

Gammakennis voor de Groene Ruimte

Evaluatie van onderzoeksprogramma 314 Mens en draagvlak in de Groene Ruimte

D.O. Cox (Adviesbureau Wijzer)

M.G.G. Neven (Alterra)

C.M. Volker (Alterra)

Alterra-rapport 239

Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen, 2001

REFERAAT

Cox, D.O., M.G.G. Neven en C.M. Volker, 2001. *Gammakennis voor de Groene Ruimte; evaluatie van het onderzoeksprogramma 314 Mens en draagvlak in de Groene Ruimte* Wageningen, Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte. Alterra-rapport 239. 268 blz.

Ten behoeve van een evaluatie van programma 314 zijn drie onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Welke prestaties heeft programma 314 geleverd en welke leerpunten kunnen worden opgetekend voor programma 376?
2. Wat is de doorwerking geweest van kennisproducten in de voorbereiding, besluitvorming en uitvoering van het beleid voor de Groene Ruimte en hoe kan deze doorwerking op middellange termijn vergroot worden?
3. Wat is de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte en in welke richtingen moeten de investeringen in onderzoek gaan?

Dit rapport bundelt een aantal producten uit het evaluatieproject: onderzoeksverslagen over de aanbodkant (vraag 1), de doorwerking van onderzoek naar de praktijk (vraag 2) en de behoefte aan gammakennis aan de vraagkant (vraag 3). Tevens omvat het twee adviezen die zijn uitgebracht over korte termijn en middellange termijnonderzoek en een notitie met aanbevelingen voor onderzoekers en het onderzoeksmanagement van Alterra en LEI.

Trefwoorden: Groene Ruimte, gamma-onderzoek, kennisbeleid, kennismanagement, relatie kennis-beleid

ISSN 1566-7197

Dit rapport kunt u bestellen door NLG 90,00 over te maken op banknummer 36 70 54 612 ten name van Alterra, Wageningen, onder vermelding van Alterra-rapport 239. Dit bedrag is inclusief BTW en verzendkosten.

© 2001 Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte,
Postbus 47, NL-6700 AA Wageningen.
Tel.: (0317) 474700; fax: (0317) 419000; e-mail: postkamer@alterra.wag-ur.nl

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

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Alterra is de fusie tussen het Instituut voor Bos- en Natuuronderzoek (IBN) en het Staring Centrum, Instituut voor Onderzoek van het Landelijk Gebied (SC). De fusie is ingegaan op 1 januari 2000.

Inhoud

Woord vooraf	7
Deel 1 Opschudden van gammakennis voor de Groene Ruimte	9
1. Achtergrond	13
2. Probleemverkenning	17
3. Resultaten	21
4. Conclusies en aanbevelingen	43
Bijlagen	
1. Essays over gammakennis voor de Groene Ruimte	51
2. Overzicht van thema's voor de Groene Ruimte	115
3. Overzicht van projecten in programma 314 (1997-1999)	117
Deel 2 Doorwerking onderzoeksprojecten programma 314	125
1. Doel en aanleiding van het onderzoek	130
2. Werkwijze	131
3. Korte beschrijving van de projecten	132
4. Doorwerking: Resultaten	134
5. Kennisproducten	149
6. Algemene conclusies	151
7. Aanbevelingen	153
Deel 3 De vraag naar gammakennis voor de Groene Ruimte	155
1. Inleiding	166
2. Toelichting op de vraagstelling - probleemstellend	167
3. Werkwijze en aanpak	173

4. Resultaten	177
5. Conclusies en aanbevelingen	211

Bijlagen

1 Lijst van geconsulteerden (periode mei t/m augustus 2000)	221
2 Organisatie en Procedure van de programmeringscyclus	223
3 Beschrijving van en vertaling naar y-onderzoek van 314-domein binnen de 6 thema's	225
4 Resultaten consultatieronde - onderzoeksindicatie	233
5 Leerpunten programma, suggesties voor vervolgacties	235

Deel 4 Adviezen

Essentiële interactie	243
Expertise-ontwikkeling ten behoeve van Gamma Groen op de langere termijn	255

Deel 5 Hoe structureer je een gezamenlijk zoekproces?

Klankbordgroep evaluatie programma 314	267
---	------------

Woord vooraf

Vraagstukken van de Groene Ruimte kunnen vanuit verschillende gezichtspunten bestudeerd worden. De start in 1997 van een nieuw onderzoeksprogramma 314 Publiek en bestuurlijk draagvlak voor natuur- en landschapsbeheer, later omgedoopt in Mens en draagvlak in de Groene Ruimte, is te zien als een erkenning. Namelijk dat gedragswetenschappelijke en bestuurskundige kennis onontbeerlijk is geworden voor de kwaliteit van de besluitvorming voor de groene leefomgeving. Beleidsmatig kreeg dit de naam van 'draagvlakonderzoek'. Vanaf het begin van het programma was het echter duidelijk dat dit méér zou moeten omvatten dan kennis over (gebrek aan) acceptatie van beleid, of over hoe men in de samenleving denkt over ruimtelijke concepten, problemen en oplossingen. De ambities lagen en liggen hoger: er zal ook moeten gezocht naar de maatschappelijke oorzaken van Groene Ruimte-vraagstukken en verder is gammakennis nodig voor sociale veranderingen ten behoeve van behoud, ontwikkeling en beheer van gewenste kwaliteiten van de Groene Ruimte. Naast het gedrag van burgers en maatschappelijke organisaties zal daarvoor ook de positie en het functioneren van de overheid in het onderzoek moeten worden betrokken. In wezen kwam het programma voort uit een behoefte om het beleid voor de Groene Ruimte interactiever, d.w.z. meer samen met de samenleving, vorm te geven met de overheid als lerende organisatie.

Het programma heeft in de drie jaar van zijn bestaan veel kennis en inzichten over 'draagvlak' verzameld. Beleving, betrokkenheid en sturing zijn trefwoorden die hun stempel op de inhoud van het programma hebben gedrukt. Tegelijk veranderde de relatie tussen beleid en onderzoek grondig. Het nieuwe programma viel samen met een heroriëntatie in het kennisbeleid: de overheid koos ervoor de weg op te gaan van geleidelijke ontkoppeling van kennisnetwerk en beleidspraktijk. En dat leidt tot een paradoxale situatie die zeer actueel is: enerzijds is sprake van erkenning van het belang van gedragswetenschappelijk en bestuurskundig onderzoek, anderzijds is door de ontkoppeling de onzekerheid over de toekomst van dit gammaonderzoek sterk gegroeid. Beleid en onderzoek moeten elkaar op een andere wijze dan in het verleden zien te vinden en weer groeien naar een nieuw evenwicht.

We bieden u daarvoor enkele bouwstenen aan. Dit rapport bundelt een aantal onderzoeksverslagen, adviezen en aanbevelingen. Ze zijn afkomstig uit het project Evaluatie programma 314, dat Alterra en Bureau Wijzer in opdracht van LNV hebben uitgevoerd. De delen kunnen zelfstandig worden gelezen.

- Deel 1 verkent de aanbodkant van gammakennis voor de Groene Ruimte (Volker).
- Deel 2 doet verslag van de doorwerking van gammaonderzoek naar de praktijk (Cox).
- Deel 3 inventariseert de behoefte aan gammakennis vanuit de vraagkant (Neven).
- Deel 4 omvat een integratie van de bevindingen uit voorgaande delen: een advies voor toegepast en praktijkgericht korte-termijnonderzoek (titel: essentiële

interactie) en een advies over strategisch onderzoek (titel: expertise-ontwikkeling). Deze adviezen zijn opgesteld ten behoeve van de Begeleidingscommissie van programma 376 Gamma Groen (de opvolger van o.a. programma 314).

- Deel 5 tenslotte bestaat uit een korte notitie met aanbevelingen, die vooral is geschreven voor onderzoekers en onderzoeksmanagement. Deze notitie is gepubliceerd in de personeelsbladen van de researchinstituten Alterra en LEI.

Het projectteam wil de Klankbordgroep (zie bijlage), de schrijvers van de essays en de vele respondenten heel hartelijk danken voor de steun en informatie die zij hebben gegeven bij de uitvoering van het project.

Kees Volker (projectleider)

Otto Cox

Ine Neven

Deel 1

Opschudden van gammakennis voor de Groene Ruimte

Kees Volker (Alterra)

Met bijdragen van:

J. Frouws	(WU, leerstoelgroep RURALE Sociologie)
H.J. de Haan	(WU, leerstoelgroep RURALE Sociologie)
J. Lengkeek	(WU, leerstoelgroep Sociaal-ruimtelijke analyse van landgebruik (Recreatie en Toerisme))
M. Margadant-van Arcken	(RU Utrecht, bijzondere leerstoel Natuur- en Milieu Educatie)
D. Strijker	(RU Groningen, sectie Ruimtelijke Economie)
C.M.J. van Woerkum	(WU, leerstoelgroep Communicatie- en Innovatie Studies)

Inhoud Deel 1

Opschudden van gammakennis voor de Groene Ruimte

1	Achtergron	13
1.1	Aanleiding	13
1.2	Doel van het evaluatieproject	14
1.3	Dit rapport	15
2.	Probleemverkenning	17
2.1	De Groene Ruimte als object van beleid en onderzoek	17
2.2	De relatie kennis-beleid	19
3.	Resultaten	21
3.1	Wetenschappelijke expertise voor de Groene Ruimte	21
3.2	Expertise programma 314	25
3.3	Gewenste expertise	28
3.4	Agendering van onderzoek	31
3.5	Kennisproducten	33
3.6	Programmamanagement	35
3.7	Kwaliteitsborging	37
4	Conclusies en aanbevelingen	43
4.1	Conclusies	43
4.2	Aanbevelingen	45
Bijlagen		
1	Essays over gammakennis voor de Groene Ruimte	51
1.1	Rurale Sociologie en platteland: Discours, representatie en rurale praktijken <i>Henk de Haan</i>	51
1.2	Kennis over beleidsvraagstukken m.b.t. de Groene Ruimte <i>Jaap Frouws</i>	65
1.2.1	<i>Inleiding</i>	65
1.2.2	<i>Het beleidswetenschappelijk kennisaanbod</i>	65
1.2.3	<i>Kritische beschouwing</i>	67
1.2.4	<i>Verdieping van het beleidswetenschappelijk kennisaanbod</i>	71
1.3	De economie en de geografie van het platteland <i>Dirk Strijker</i>	77
1.3.1	<i>Groene ruimte en platteland</i>	77
1.3.2	<i>Aandacht voor het platteland</i>	78
1.3.2.1	<i>Algemeen</i>	78
1.3.2.2	<i>De overheid</i>	79
1.3.2.3	<i>De burger</i>	80
1.3.2.3	<i>De wetenschap</i>	81
1.3.3	<i>Overdruk</i>	82
1.3.4	<i>Onderzoeksprogramma's</i>	83
1.4	NME en vraagstukken van de Groene Ruimte <i>Marjan Margadant-van Arcken</i>	86
1.4.1	<i>Inleiding</i>	86

1.4.2	<i>Ontwikkelingen in de afgelopen tien jaar</i>	87
1.4.3	<i>Toekomstige ontwikkelingen</i>	88
1.4.4	<i>NME en vraagstukken van de Groene Ruimte</i>	89
1.4.5	<i>Flankerende educatie bij interactieve beleidsvorming</i>	91
1.4.6	<i>Expertise ten aanzien van de Groene Ruimte</i>	93
1.5	<i>Communicatie en de Groene Ruimte Cees van Woerkum</i>	95
1.5.1	<i>Aanwezige expertise</i>	95
1.5.2	<i>Thema's</i>	98
1.5.3	<i>Noodzakelijke investeringen</i>	101
1.5.4	<i>Besluit</i>	102
1.6	<i>Sociologisch kennisaanbod voor recreatie en toerisme: een verbrede ontwikkeling voor nieuw platteland Jaap Lengkeek</i>	103
2	Overzicht van thema's voor de Groene Ruimte	115
3	Overzicht van projecten in programma 314 (1997-1999)	117

1 Achtergrond

1.1 Aanleiding

In 1997 ging het DWK-programma 314 'Publiek en bestuurlijk draagvlak voor natuur- en landschapsbeheer' van start. De oprichting van dat programma betekende een mijlpaal in de geschiedenis van het onderzoek dat research-instituten in opdracht van LNV uitvoeren. Voor het eerst werd het gedragswetenschappelijk en bestuurskundig onderzoek voor natuur en landschap gebundeld in een eigen programma voor gamma-onderzoek. Daarmee werd binnen het kennissysteem van DLO/DWK een andere, aanvullende kijk op de Groene Ruimte erkend en geïnstitutionaliseerd. Voor de fysiek-ruimtelijke problemen in de Groene Ruimte (waterbeheer, biodiversiteit, landgebruik etc.), voor behoud, beheer en ontwikkeling van de kwaliteit van natuurgebieden, bossen, landschappen vindt al langer allocatie van (natuur)wetenschappelijke kennis plaats. In 1996 kwam een apart programma voor economisch onderzoek in het landelijk gebied tot stand (progr. 248). Een jaar later dus ook voor kennis van de mensenwereld, met zijn normen en waarden, behoeften, gevoelens en gewoonten, macht, gedrag, communicatie, sociale netwerken. Deze kennisallocatie is niet puur nieuwsgierigheid gedreven. De gamma-expertise moet maatschappelijk relevant, probleemgestuurd en toepassingsgericht zijn. Hij moet een bijdrage leveren aan een beter begrip van de betekenis die een groene omgeving binnen en voor de samenleving heeft. Maatschappelijke voorwaarden moeten worden benoemd, bestudeerd en doorwerken in de kwaliteit van het overheidsbeleid voor de groene omgeving.

Sinds de oprichting heeft dit onderzoek een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt. Het programmabudget verdrievoudigde tussen 1997 en 1999. Het object werd verbreed tot Mens en draagvlak in de Groene Ruimte, belevings- en bestuurskundig onderzoek kregen een extra impuls en het programma ging ook recreatieonderzoek omvatten. Daarnaast kwam er een aanzet tot meer samenhang met bèta-onderzoek voor de Groene Ruimte, door afspraken op programmaniveau. Programma 314 ging ook een toeleverende rol vervullen voor het Natuurplanbureau-activiteiten (het ontwikkelen van graadmeters).

Dergelijke veranderingen staan niet op zichzelf: ze zijn aangestuurd door ontwikkelingen bij LNV en ze beïnvloeden niet alleen de inhoud ingrijpend maar ook de uitvoering van het onderzoek. Er heeft een omslag plaatsgevonden in de aansturing (van aanbod- naar vraaggestuurd) en ook een herverdeling van budgetten trad op, vanuit een behoefte aan meer directe ondersteuning van een beleidsproces dat minder sectoraal en meer integraal wordt. De participerende instituten moesten in korte tijd hun capaciteit voor gamma-onderzoek uitbreiden door het aantrekken van jonge onderzoekers. Tegelijkertijd werd de organisatie van het onderzoek op afstand van het ministerie geplaatst (verzelfstandiging), hetgeen vergezeld ging van verhuizingen, fusies en interne reorganisaties ten behoeve van een meer marktconforme bedrijfsvoering.

DWK-programma's lopen in principe vier jaar. In 1999 volgde echter het besluit om de cyclus te doorbreken en het programma samen te voegen met het aflopende programma Economie en Groene Ruimte. Een ex ante-evaluatiecommissie kwam met het advies om het nieuwe programma 376 Mens en economie in de Groene Ruimte (kortweg Gamma Groen) in het eerste jaar te laten fungeren als koepel voor beide programma's. Dit had twee dingen tot gevolg. Enerzijds diende er een (tussentijdse) evaluatie plaats te vinden van de programmaresultaten over de afgelopen periode (1997-1999). Anderzijds ligt er de opgave om de opgebouwde expertise op adequate wijze onder te brengen in het verbrede programma Gamma Groen.

1.2 Doel van het evaluatieproject

Gezien de grote dynamiek in het gamma-onderzoek en in de aansturende omgeving van dat onderzoek is er behoefte aan een evaluatie die zich niet alleen uitstrekt tot een beoordeling van de prestaties in de afgelopen drie jaar. Zelfs een verkenning van de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek lijkt onvoldoende: het dient ook te gaan om de interactie tussen onderzoek en beleid. Er bestaat namelijk een breed gedeeld gevoel dat deze interactie niet optimaal is. Bestaande praktijken, die teruggrijpen op beleid en onderzoek als gescheiden verantwoordelijkheden, worden ter discussie gesteld. Het beleid blijkt moeite te hebben met het formuleren van kennisvragen, mede door de steeds grotere dynamiek en differentiatie in het beleid zelf. Ook op het punt van het effectief gebruik van kennis in de praktijk van het beleid valt er veel te verbeteren. Van de kant van het onderzoek wordt een pro-actieve houding en een flexibeler inbreng verwacht. We zien dat de interactie tussen onderzoek en beleid meer en meer een permanent proces wordt. Met als consequentie dat pas in de loop van het beleidsproces de kennisbehoefte duidelijker wordt en het steeds meer de vraag is wie daarbij voorop loopt. Het is veel lastiger geworden om het beleidsproces, het proces van kennisontwikkeling én de interactie daartussen in zijn geheel te overzien en daarbij vooruit te kijken. Wat onder 'beleidsrelevant onderzoek' verstaan moet worden is duidelijk in beweging en daarmee ook hoe die categorie zich verhoudt tot het fundamentele onderzoek en het praktijkonderzoek. Meer inzicht in de beschikbare en gewenste gamma-expertise voor de Groene Ruimte en de doorwerking daarvan in het beleidsproces is gewenst, in samenhang met leerpunten inzake aansturing en condities voor kennisontwikkeling.

Dit rapport maakt deel uit van een evaluatie-onderzoek dat hierover informatie verschaft; ten behoeve van de toekomstige inbedding van de opgebouwde expertise van 314 in het nieuwe programma Gamma Groen. De nadruk ligt op ex ante-evaluatie, maar we maken gebruik van ervaringen en leerpunten over de afgelopen drie jaar. Er is voor het evaluatieproject een werkplan opgesteld. Daarin komen drie onderzoeksvragen voor:

1. Welke prestaties heeft programma 314 geleverd en welke leerpunten kunnen worden opgetekend voor programma 376?

2. Wat is de doorwerking geweest van kennisproducten in de voorbereiding, besluitvorming en uitvoering van het beleid voor de Groene Ruimte en hoe kan deze doorwerking op middellange termijn vergroot worden?
3. Wat is de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte en in welke richtingen moeten de investeringen in onderzoek gaan?

Het project is uitgevoerd door Kees Volker (projectleider), Ine Neven, Otto Cox (Wijzer Adviesbureau) en Chris Maas Geesteranus (Expertise Centrum; gedelegeerd opdrachtgever).

1.3 Dit rapport

De onderzoeksvragen hebben geleid tot een driesporenaanpak. Er is een aanbodkant, een vraagkant en een doorwerkingskant aan onderzoek en kennisontwikkeling. De aanbodkant staat in dit rapport centraal (vraag 1). Vraag 1 is breed geformuleerd. Om hem hanteerbaar te maken is hij opgesplitst in een aantal modules. Deze belichten de groei van gamma-expertise en hoe die is gebonden aan de beleidscontext, management en aan universitair onderzoek. Onderscheiden zijn:

- universitaire kennis voor de Groene Ruimte
- expertiseopbouw in progr. 314
- gewenste expertise
- onderzoeksagenda
- kennisproducten
- programmamanagement
- kwaliteitsborging

Dit rapport gaat niet uitgebreid in op de andere twee vragen. Over de doorwerking en over de toekomstige vraag is apart gepubliceerd (Cox, 2000; Neven, 2000). Ook de integratie van de verkregen kennis over aanbod, vraag en doorwerking vindt in dit deelrapport niet plaats. Het is een tussenproduct in het onderzoeksproces, waarin de laatste fase in het evaluatieproject is gewijd aan integratie en doorwerking van de resultaten. Die laatste fase omvat verschillende producten: adviezen voor de korte termijn (onderzoek in programma 376) en langere termijn (strategische expertiseontwikkeling) en een communicatieplan voor verschillende doelgroepen.

Voor dit deelrapport zijn diverse informatiebronnen gebruikt.

- Literatuur
- Essays over:
 - rurale sociologie (De Haan),
 - rurale politicologie (Frouws),
 - regionale economie en geografie (Strijker),
 - natuur- en milieueducatie (Margadant),
 - communicatie- en innovatiestudies (Van Woerkum),
 - recreatie en toerisme (Lengkeek).

- Enquête (schriftelijk; mondeling) onder alle projectleiders van programma 314
- Gesprekken met:
 - H. Eijsackers (directeur onderzoek Alterra) en
 - Th. Beckers (hoogleraar KUB; lid van de Raad voor het Landelijk Gebied).

De verdere opbouw van dit rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 biedt een korte verkenning van twee problemen die we tegenkomen bij de uitvoering van dit project. Allereerst een kenschets van de Groene Ruimte als object van beleid en onderzoek (2.1), vervolgens een toelichting op de invalshoek die de voorkeur heeft gekregen bij het zoeken naar leerpunten voor kennisontwikkeling (2.2).

Hoofdstuk 3 bundelt de uitkomsten van de modules. Het geeft informatie over de beschikbare en gewenste expertise vanuit 'de wetenschap' (3.1), een overzicht van de expertise die is opgebouwd in 314 (3.2), de gewenste expertise als resultante van een mogelijke afstemming van kennis bij universitaire en onderzoeksinstellingen (3.3), aanbevelingen voor de onderzoeksagenda van 376 (3.4), kennisproducten (3.5), programmamanagement (3.6) en kwaliteitsborging (3.7).

Hoofdstuk 4 bestaat uit conclusies (4.1) en aanbevelingen (4.2).

2 Probleemverkenning

2.1 De Groene Ruimte als object van beleid en onderzoek

De Groene Ruimte wordt algemeen gezien als een ruimtelijke categorie of eenheid, die maatschappelijk belangrijk is als strategische voorraad (natuur en milieu), voor productie en consumptie, bedrijvigheid en leefbaarheid. Die ruimtelijke categorie wordt door de overheid hoofdzakelijk in het landelijk gebied gelokaliseerd. De Groene Ruimte is dan ook 'plattelandsruimte', met in het beleid speerpunten die liggen bij de kwaliteit van de groene leefomgeving in het landelijk gebied. De voorlopers van het Groene Ruimte-beleid richtten zich op vraagstukken van inrichting en beheer ten dienste van gebruiksfuncties van het landelijk gebied. Aan die functies waren sectorale belangen verbonden als de modernisering van de landbouw, behoud van bos en natuur, bevorderen van recreatie, wonen en leefbaarheid in kleine kernen. Daarvoor is specifieke wet- en regelgeving ontwikkeld. De kwaliteit van de ruimte als geheel, tot uitdrukking komend in bijvoorbeeld cultuurhistorische en landschappelijke waarden, werd voornamelijk bewaakt door wetgeving op het gebied van de ruimtelijke ordening en had een defensief karakter. Het landelijk gebied was door de dominantie van sectorale belangen lange tijd een beleidsarena, waarin veel aandacht uitging naar het verdelingsvraagstuk tussen functies.

Geleidelijk groeide het inzicht dat voor een evenwichtige afweging van belangen, voor adequate besluitvorming en een duurzame ontwikkeling van functies, met aandacht voor de kwaliteit van de Groene Ruimte als geheel, een meer integrale ruimtelijke uitvoeringspraktijk nodig is. De term Groene Ruimte heeft zijn bestaan daaraan te danken: hij is gemunt in het Structuurschema Groene Ruimte (1993), waarin de vele claims op het landelijk gebied op nationaal niveau op elkaar zijn afgestemd en waarin de condities (geld, instrumenten, verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de bestuurslagen) zijn beschreven voor inrichting en beheer van plekken met uiteenlopende kwaliteiten en sferen.

Het afgelopen decennium is het inzicht gegroeid dat er voor behoud en ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteiten niet volstaan kan worden met de formulering van integraal ruimtelijk beleid: de grote ambities ten aanzien van de Groene Ruimte moeten ook gerealiseerd worden in de samenleving. Er is beleid nodig voor het op gang brengen en begeleiden van de sociale veranderingen die noodzakelijk zijn voor behoud, ontwikkeling en beheer van de gewenste kwaliteiten van de Groene Ruimte. De legitimatie van dat beleid is 'draagvlak'. Aan draagvlak zijn veel positieve en negatieve connotaties verbonden, maar essentieel is een besef dat steun in de samenleving nodig is voor ruimtelijk beleid en dat daar actief aan gewerkt moet worden. Draagvlak is verbonden met een instrumentele visie op de samenleving. Deze visie is nog steeds dominant aanwezig, maar hij is zich de laatste tijd sterk aan het verbreden en krijgt ook andere accenten. Draagvlak is niet meer alleen een kwestie van acceptatie, maar wordt een zaak van creatief vormgeven van ruimtelijk beleid in de

samenleving. Meer en meer dringt het inzicht door dat voor een samenhangend ruimtelijk beleid ook een inhoudelijke visie nodig is op de inbedding en inrichting van dat beleid in de samenleving.

Ruimtelijk beleid schuift dan ook op in de richting van samenlevingsbeleid voor de Groene Ruimte. De initiatieven zijn thans nog versnipperd, maar een meer integraal sociaal-ruimtelijk beleid komt er wel aan. We zien pogingen om de Groene Ruimte beter op de kaart van de politieke en bestuurlijke besluitvorming te krijgen en meer in het hart van de samenleving te brengen. Zo besteedt de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur. Nota natuur, bos en landschap in de 21^e eeuw' (LNV, juli 2000) aandacht aan de integratie van mensenwensen in het natuurbeleid. De rijksoverheid heeft in die nota een natuurbeleid voor ogen, dat niet enkel ecologische criteria omvat. Het wil ook mensenwensen meenemen bij afwegingen welke natuur wel en welke natuur geen plaats krijgt in Nederland. Het is een beleid dat een scherpe scheiding tussen hoogwaardige natuurgebieden en de 'mensennatuur' in de eigen woonomgeving niet langer accepteert, het streeft naar verweving van natuur met andere gebruiksfuncties en is zich bewust van andere dan ecologische waarden van natuur en landschap voor mens en samenleving (gezondheid, rust, stilte, duisternis, ruimte). Het is een visie op de Groene Ruimte die de consequenties van mensenwensen vooral op ruimtelijk niveau uitwerkt (vergroening van het gebruik van de ruimte) en nog zonder dat er principiële vragen worden gesteld bij het deskundigheidsmodel dat voor het nieuwe omgevingsbeleid garant moet staan. Er wordt wel rekening gehouden met mensenwensen, voor de uitvoering wordt ook op meer particulier initiatief gerekend, maar de kennis en vaardigheden van mensen buiten de beleidsgemeenschap worden nog weinig systematisch betrokken bij de vormgeving van het beleidsproces (Volker, 2000).

Innovatief samenlevingsbeleid voor de Groene Ruimte zou men kunnen omschrijven als een adequaat absorberen van de dynamiek en pluriformiteit in de samenleving, gericht op een effectief en efficiënt inschakelen van die samenleving bij het behoud, het beheer en de ontwikkeling van de kwaliteit van de natuurlijke omgeving in het landelijk gebied. Dat is op vele manieren denkbaar, maar noodzakelijke voorwaarde is dat de overheid meer 'van buiten naar binnen' gaat denken. Er komt oog voor meer vormen van sturing, waaronder het faciliteren van processen in de samenleving die de gewenste Groene Ruimte dichterbij brengen (zelfsturing). Voor het gamma-onderzoek ligt in innovatief samenlevingsbeleid een grote uitdaging. Niet alleen is nu grondige kennis nodig over 'hoe de samenleving in elkaar zit', ook zal duidelijk moeten worden wat de verschuiving van een formele naar een meer interactieve bestuursstijl inhoudt, met daarbij een actieve rol voor onderzoek. De winst van de afgelopen jaren binnen het kennissysteem van LNV is dat het opnieuw vormgeven van de betrokkenheid van de samenleving bij overheidsbeleid voor de Groene Ruimte meer ruimte heeft gekregen. Het progr. 314 Mens en draagvlak in de Groene Ruimte, nu opgevolgd door progr. 376 Mens en Economie in de Groene Ruimte (Gamma Groen), heeft daar een begin mee gemaakt. Het is toegepast onderzoek: het nieuwe programma Gamma Groen heeft in het bijzonder een missie om bij te dragen aan de verbetering van de kwaliteit van de besluitvorming voor de groene

leefomgeving in relatie met vernieuwing van het landelijk gebied, methodisch met een nadruk op interactieve kennisontwikkeling (co-innovatie).

2.2 De relatie kennis-beleid

Een beleid gericht op sociale verandering voor de groene leefomgeving in het landelijk gebied vraagt om kennis vanuit de gamma-wetenschappen, omdat zij mens en samenleving als kenobject hebben. Het rapport Maatschappijwetenschappen op Maat (Van den Berg et al, 2000) wijst erop dat de traditionele gammakennis versplinterd is. Bovendien is hij niet afgestemd op vraagstukken van de groene leefomgeving. Hij zal dan ook anders gestructureerd en benut moeten worden om de kwaliteit van de Groene Ruimte te kunnen garanderen. Er is in het bijzonder behoefte aan innovatieve oplossingen voor ruimtelijke vraagstukken, op basis van verweven kennis. Voor een adequaat overzicht en inzicht in de verschillende kennisbronnen ontbreekt het echter aan vruchtbare theoretisch onderbouwde kaders, aldus dit rapport.

Het MOM-project heeft getracht om een nieuwe onderzoeksagenda op te stellen voor gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte. Voor een ordening van kennis voor de Groene Ruimte zijn veel invalshoeken denkbaar. Bijvoorbeeld gedrag, fasen in de beleids- en onderzoekscyclus, actoren, discoursen over de Groene Ruimte of fasen in het kennisproductieproces. Uiteindelijk is daar in het MOM-project niet voor gekozen. Er is gekozen voor een analysekader met de verschillende vakwetenschappelijke domeinen als invalshoek. Naast gangbare gammadisciplines als psychologie, economie, sociologie en bestuurskunde zijn ook de ecologie, planologie en de landschapsarchitectuur meegenomen. Het uitgangspunt in het MOM-project is dat er objectieve kennis in deze vakgebieden bestaat en dat deze aan functies van de Groene Ruimte is te koppelen. Die koppeling geeft uitzicht op analytisch en synthetiserend onderzoek. Aan de hand van 'ordeningsprincipes' (kernvragen, assumpties, theorieën, methoden, resultaten) is een inventarisatie gemaakt van de kennis die in een aantal disciplines is opgeslagen. Een kader is ontworpen dat de 'plakranden' tussen de verschillende disciplines als kennisbron zichtbaar maakt. Zo ontstaan de contouren van een samenhangend kennisaanbod, een interdisciplinair kennissysteem *i.s.n.* voor de Groene Ruimte.

In dit evaluatie-onderzoek is die invalshoek niet gevolgd. Het gaat ons niet primair om de interactie tussen een aantal disciplines, we zijn ook minder geïnteresseerd in theoretische brillen (paradigma's) en de methodologische basis van de vakgebieden. Het MOM-project leidt tot een kennissysteem met objectieve kenmerken. Dat systeem suggereert een kennisaanbod voor de Groene Ruimte dat statisch en onafhankelijk is. Dat is in werkelijkheid niet het geval. Kennisontwikkeling is te begrijpen als product van uiteenlopende actoren en organisaties die gammakennis genereren, steunen en toepassen, in interactie met hun omgeving. De accumulatie van kennis wordt daardoor herkenbaar als een veelzijdige en veelvormige menselijke praktijk, waarin kennis niet losstaat van de toepassing (de praktijk), van opvattingen (cultuur) en organisatie (werkwijze). Kennis is dus als een sociale constructie te zien,

d.w.z. als een voortdurend veranderend product waarvan de bouwstenen door meerdere partijen (uit de wetenschap maar ook uit onderzoek en beleid) worden geleverd in een proces dat door hen wordt gedragen of gehinderd. Kennis wordt gemaakt op basis van vaardigheden, visies en (hinder)macht bij degenen die het (re)produceren en gebruiken in de samenleving.

Net als voor de invalshoek in het MOM-project vinden we ook voor onze invalshoek in de literatuur weinig houvast voor een uitwerking. Geconstateerd wordt dat de relatie tussen kennis en beleid steeds meer versnipperd; er treedt fragmentatie op onder invloed van een aantal mechanismen. Het is bijvoorbeeld tot nu toe gebruikelijk dat er specifieke kennis voor een bepaalde fase in het beleidsproces wordt ontwikkeld binnen vooraf bepaalde financierings- en organisatiekaders (dus een a priori-inzet van kennis; verkokering), dat kennis op een hoog abstractieniveau doorgaans voorrang heeft, dat praktijk- en lekenkennis een ondergeschoven positie innemen, dat decentralisatie en de variatie in struingspraktijken verdere versnippering in de hand werken (Timmermans en Hoppe, 2000; In 't Veld, 2000). Het is gezien deze mechanismen niet verwonderlijk dat er in de literatuur nauwelijks operationele methodische richtlijnen te vinden zijn voor onderzoek naar een alternatieve vervlechting van het onderzoeksproces met interactieve besluitvorming in het beleid, met het oog op omgevingsproblemen (Hisschemöller et al, 1998). Het is ook niet verwonderlijk dat bijvoorbeeld de aansturing van onderzoeksprogramma's door DWK zuiver procedureel is en niet inhoudelijk (jaarcyclus).

We zullen het in dit evaluatieproject sterk van ervaringen (leermomenten) moeten hebben, maar dan wel uitdrukkelijk met het oog op een betere structurering en samenhang van gamma-kennis vanuit een constructivistisch perspectief. We weten dat er veel kennis is; de uitdaging is dat die anders gepositioneerd en anders ingezet moet worden. Dit duiden we aan met het opschudden van kennis. Dat doen we door aan het volgende aandacht te besteden:

- Er kan kennis worden geleverd vanuit 'de wetenschap' (de *scientists*)
- Er is kennis vanuit onderzoekinstellingen die toegepast onderzoek verrichten (de *professionals*).
- Deze kennis is maatschappelijk relevant, moet in het bijzonder dienstbaar zijn aan beleidsontwikkeling (*beleidscontext*)
- De afstemming tussen de kennis onderling en tussen kennis en beleid kan verbeterd worden. Het aan elkaar knopen van kennisstromen ten behoeve van een kennisproduct voor beleid vraagt dan ook apart aandacht (*kennismanagement*).

3 Resultaten

3.1 Wetenschappelijke expertise voor de Groene Ruimte

Zes auteurs (scientists) hebben een uitnodiging gekregen om een essay te schrijven over hun kennisdomein (discipline), waarin ze ingaan op de wetenschappelijke expertise die aanwezig is ten aanzien van Groene Ruimte, waarin zij de belangrijkste thema's op een rij zetten die in hun ogen maatschappelijk relevant zijn en die de richting aangeven waarin investeringen in kennis gewenst zijn gezien de maatschappelijke ontwikkelingen. Het gaat om de volgende vakgebieden: rurale sociologie, rurale politicologie, regionale economie en geografie, natuur- en milieueducatie, communicatie- en innovatiestudies, recreatie en toerisme. Twee vakgebieden (omgevings- en welzijnspsychologie; milieusociologie en milieubeleid) ontbreken in deze rij. Vanwege voornamelijk praktische redenen moesten de gevraagde auteurs helaas verstek laten gaan. Dit gemis is gedeeltelijk gecompenseerd door recente literatuur mee te nemen (Goverde, 2000; Driessen et al., 2000; Leroy en Nelissen, 2000)

De concept-teksten zijn in een workshop door de auteurs toegelicht en daarna door hen aangepast. In bijlage 1 zijn deze essays opgenomen. Hoewel er volgens dezelfde richtlijnen gewerkt is, is de invulling verschillend geworden en daardoor toch lastig te analyseren. Iedere auteur heeft zijn eigen stijl. De essays variëren naar breedte en diepte, soms waren ze beschouwend, soms heel praktisch, dan weer kritisch-opbouwend. Een vergelijkende tekstanalyse levert dan ook veel verscheidenheid en weinig samenhang voor generaliserende inzichten op. We hebben ons op een alternatieve route geconcentreerd en twee doelen gesteld:

- Een overzicht van thema's die in de essays zijn aangetroffen. Ze zijn in de workshop gepresenteerd, toegelicht en nadien door de auteurs nog aangepast. Het gaat om thema's waaraan zij een strategische betekenis toekennen voor beleidsrelevant onderzoek en die zijn speerpunten voor 'diepte-investeringen' in verdere kennisontwikkeling in hun vakgebied. Sommige auteurs zijn qua aantal thema's bescheiden geweest, anderen zeer royaal. Ter aanvulling zijn in het overzicht ook de thema's uit 314 (voor de jaren '97- '98 en voor 1999) en de clusters van onderwerpen uit 376 (voor 2000) opgenomen. Zie bijlage 2. Het is een handig overzicht voor beleidsmakers om te kunnen vaststellen welke expertise mogelijk past bij hun beleidsvraagstukken. Voor een toelichting op de thema's wordt verwezen naar de essays in bijlage 1.
- Daarnaast zijn de essays, aanvullende literatuur en de workshop benut voor het opsporen van een aantal leerpunten. De heterogeniteit van de vakgebieden maakt dat deze leerpunten niet zonder meer zijn te generaliseren voor alle gammakennis voor de Groene Ruimte.

Enkele uitkomsten van de analyse:

- De kennisdomeinen maken een *grote dynamiek en differentiatie* door, zowel naar inhoud als naar de (systeem)grenzen van het vakgebied. Er zijn tijden van diepe crisis geweest door het opdelen van het oorspronkelijke domein in specialismen, waardoor het zijn ruimtelijke en theoretische lading verloor. Het vakgebied kan daardoor zo weinig transparant of naar discipline diffuus worden, dat het voor de auteur niet haalbaar bleek om een overzicht van de state of the art te geven (rurale sociologie) en in samenhang met een ander paper (rurale politicologie) moet worden gelezen. Soms beperken de auteurs zich tot een duidelijk einddoel of centraal thema voor Groene Ruimte-vraagstukken, bijvoorbeeld een operationeel concept voor interventies in de praktijk, met een toenemend beroep op steunwetenschappen (dit geldt voor communicatie en innovatiestudies; ook natuur- en milieueducatie) of een centraal begrip dat om verheldering vraagt (rurale sociologie). In een ander geval wordt breed uitgepakt: in zijn vakgebied is in de zienswijze van de auteur sprake van een opmerkelijk revival, van 'reïncarnatie in vele gedaanten'. Na een aanvankelijk sterke verknoping met een eenduidig beleid trad verdamping van de specifieke invalshoek op (recreatiesociologie) en kwam er coëxistentie van veel aansturende paradigma's voor in de plaats, zonder dat één overheerst (recreatie en toerisme). Het is soms nodig om vakgebieden in deelgebieden te splitsen omdat ze verschillende ontwikkelingstrajecten doormaken. Bijvoorbeeld in de rurale sociologie is in een deelgebied verbreding van het studieobject opgetreden (agrarische sociologie), terwijl over het andere deelgebied veel meer onduidelijkheid bestaat (plattelandssociologie). Terwijl in het algemeen meer erkenning en professionalisering van het vak is te bespeuren, staat de expertise voor de Groene Ruimte nog in de kinderschoenen (bijvoorbeeld bij natuur- en milieueducatie). Soms blijft erkenning in ons land uit en is internationale vergelijking, wetenschappelijke reflectie en inspiratie gewenst (rurale politicologie). In andere vakgebieden is lopend onderzoek interdisciplinair en integraal omdat het veelal gebaseerd is op externe opdrachten van overheden, maar blijft theorievorming en methodologische opbouw achterwege of blijft deze achter (regionale economie en geografie; de agrarische sociologie). Soms is men optimistischer, wordt recentelijk meer theoretische verdieping geconstateerd en komt het er vooral op aan om de praktische en innovatieve potenties van de theorieën te benutten (recreatie en toerisme).
- De Groene Ruimte en het platteland zijn voor de scientists veelal nog *ongestructureerde kennisobjecten*. Vooral in de essays over rurale geografie, de rurale sociologie en politicologie wordt aan dit aspect aandacht besteed. Groene Ruimte en platteland blijken in het algemeen als sociaal-wetenschappelijke begrippen niet meer te definiëren; er is dan ook onzekerheid hoe de kennis daarover is te ordenen. Dit wordt verklaard uit het feit dat het platteland tegenwoordig geen eigenstandige maatschappelijke eenheid meer vormt, maar onderdeel is van één 'urban field' (Driessen et al, 2000). Stedelijk en landelijk gebied zijn geen fundamenteel verschillende werelden; ze zijn functioneel steeds sterker met elkaar verbonden. Ruimtelijk zijn ze complementair, maar daarbij historisch gezien vanuit de stad vormgegeven. Kortom, Platteland als 'alles buiten de stad' en de Groene Ruimte als 'alles buiten de aaneengesloten bebouwing' zijn voor

het gamma-onderzoek geen samenhangend en integrerend décor en bovendien is de laatste (de Groene Ruimte) uit economisch gezichtspunt niet erg interessant. Het ontbreekt aan een bredere beschouwing over het platteland als concept of verschijnsel en de Groene Ruimte is daarmee niet synoniem. De Groene Ruimte staat in het algemeen voor de collectieve groene leefomgeving. Hij geniet veel aandacht, maar is vooral een beleidscategorie en geen wetenschappelijke categorie, die bovendien als containerbegrip uitermate gevarieerd ingevuld kan worden. Er zijn te onderscheiden kenmerken aan de Groene Ruimte zoals ruimte, rust, schoonheid. Er is tegenwoordig veel oog voor de dynamiek en interdependentie van functies, met in toenemende mate interesse voor multifunctionaliteit van het grondgebruik en verscheidenheid van activiteiten. Er zijn omgevingsvraagstukken als veiligheid, de kwaliteit van voedsel, leefbaarheid (sociaal- economisch en natuur en landschap), openheid en biodiversiteit. Deze hoedanigheden zijn echter nauwelijks richtinggevend voor de wetenschappelijke vraagstelling. De Groene Ruimte in samenhang met het platteland, dus de 'plattelandsruimte' met zijn vragen rond inrichting en beheer van functies, is beleidsmatig een hot item. Maar voor de wetenschap is het thans nog één empirisch domein naast vele andere; het is dus min of meer 'toeval' dat wetenschappers zich met Groene Ruimte-vraagstukken bezig houden. Sociaal-wetenschappelijke theorievorming voor het begrijpen en verklaren van de Groene Ruimte komt nauwelijks van de grond: erkenning van Groene Ruimte-expertise op leerstoelniveau ontbreekt in alle sociaal-wetenschappelijke disciplines.

- Uit de essays komt naar voren dat het *maakbaarheidsdenken* in beleid ook in het onderzoek veel weerklank heeft. De dienstbaarheid aan beleidstradities gericht op sociale verandering is in veel disciplines aanwezig en leidt thans tot uiteenlopende benaderingen in het onderzoek. De instrumentele benadering (d.w.z. onderzoek is gericht op draagvlak of acceptatie van beleid in de samenleving) heeft het laatste decennium gezelschap gekregen van de interactieve benadering, met grote belangstelling voor actieve burgers en instituties in de samenleving. In dit soort onderzoek is meer ruimte voor een (kritische) analyse van het overheidsbeleid zelf. Verder kan draagvlakonderzoek thans worden doorgetrokken naar (nieuwe) institutionele en publieke arrangementen om draagvlak te organiseren.
- De *relatie onderzoek en beleid* komt in de essays aan bod, maar is daarin weinig systematisch uitgewerkt. Een duidelijke positionering ontbreekt meestal (met uitzondering van natuur- en milieueducatie en communicatie- en innovatiestudies die hierover heldere statements afleggen). De beleidsproblematiek wordt soms vrij uitgebreid behandeld (regionale economie en geografie) en ook het al dan niet vraaggestuurde karakter van onderzoeksthema's (rurale politicologie). De problemen van de Groene Ruimte zijn echter niet of nauwelijks richtinggevend voor de wetenschappelijke vraagstelling. Uit de essays en uit de gehouden workshop is dan ook geen gemeenschappelijke lijn met betrekking tot doelen en oplossingen voor vraagstukken in de Groene Ruimte te halen. In de essays wordt een verscheidenheid van thema's genoemd met een behoefte aan kennisopbouw, met – naar beleidsrelevantie - soms grote en soms geringe inhoudelijke overlap. Enerzijds heeft dit te maken met de kennisarena, waarin de Groene Ruimte geen onderscheidend en dus potentieel verbindend criterium is. Voor de kwaliteit van

kennis en onderzoek en hoe deze aan universiteiten tot stand komt worden andere criteria en mechanismen gebruikt. Fundamenteel en strategisch onderzoek aan universiteiten is primair door nieuwsgierigheid gedreven en normatief (probleemgeoriënteerd), en afwegingen voor opbouw van expertise geschieden aan de hand van criteria als onafhankelijkheid van beleid, prestige van een instituut, peer reviews. De verbinding met het beleid voor de Groene Ruimte is dan ook incidenteel, niet structureel. Wetenschappers hebben een pragmatisch kennisbelang bij de Groene Ruimte en voor opdrachten van de overheid. Overigens heeft de overheid met het vergelijkbare probleem te kampen dat inhoudelijke onderzoekscriteria in beleid geen rol spelen; er is behoefte aan een goede kennisinfrastructuur, maar er heerst een pragmatische opvatting dat onderzoek functioneel moet zijn en daarop wordt het ook afgerekend. Beleid lijkt – net als onderzoek – tegenwoordig sturing op output, een resultaatafspraken vooraf vastgelegd in managementafspraken. Beleid kenmerkt zich door een stapeling van waarden, concepten, sturingsinstrumenten en door een versnippering van beleidspraktijken (ook de Groene Ruimte is een beleidsarena). Het is onvoldoende in staat tot eenduidig en consistent aansturen van onderzoek; zie Cox (2000) en Neven (2000). Gangbare beleidsdefinities zijn eenkennig: ze hebben met name oog voor de problemen die door de overheid zelf worden geconstrueerd en geactiveerd. Naast onderzoek en beleid kent ook de praktijk van plattelandontwikkeling geen eenduidige visie op de Groene Ruimte.

- De Groene Ruimte veronderstelt een *integrale en interdisciplinaire visie op het rurale*. De behoefte daaraan wordt in wetenschappelijke beschouwingen erkend, is daarin niet beschikbaar maar zou opnieuw uitgevonden moeten worden. Want met visies op platteland, de openbare ruimte, natuur etc. is de rest van de samenleving momenteel volop bezig. Sociaal-wetenschappelijk bestaat de Groene Ruimte als plattelandsruimte niet meer, maar het krijgt toch nieuwe gedaanten, als een sociale en culturele constructie. Om verwarring met het oude platteland te voorkomen spreken we van 'het rurale', van 'rurality'. Dat is een concept dat niet is te beschrijven aan de hand van universele, objectieve criteria. Platteland of het rurale is een persoonsgebonden, normatieve categorie geworden, een soort virtuele werkelijkheid (Leitbild, imago) en constructie van sociale feiten waarvoor in politiek en beleid, kunst en in de commercie veel belangstelling is. Het interessante is dat we in de samenleving veel pogingen zien om de verschillende beelden van het rurale in concrete praktijken om te zetten, met potentieel vérstrekkende gevolgen voor inrichting en beheer (denk aan de aanleg van grootschalige natuurontwikkelingsprojecten, waardevolle landschappen, verbrede landbouw, het dorpsleven, het traditionele erfgoed, maar ook varkensflats en *porc parcs*). Er wordt heftig gedebatteerd over de toekomst van het landelijk gebied of de Groene Ruimte (discourses); ze worden ook allemaal min of meer met een inbreng van scientists gevoed, maar ze wijzen nog vele kanten op. Het gaat om verschillende normatieve werelden die met elkaar botsen en nieuwe sociale tegenstellingen suggereren, die verband houden met scheidslijnen in de beleidsarena en in de wetenschap, tussen bovenlokale en lokale referentiekaders. Het zijn echter niet de plattelanders zelf die de discussie over het platteland bepalen.

- De *spreiding van kennis* over deze discourses en wat er feitelijk in het landelijk gebied aan de hand is, is niet gelijkmatig en niet altijd adequaat voor de omstandigheden in ons land. Er is bijvoorbeeld internationaal veel onderzoek naar ontwikkelingsachterstanden in onderdrukgebieden (remote areas), terwijl de werkelijke vraagstukken bij ons de overdruk en dynamiek van de Groene Ruimte betreffen, de concurrentie om de ruimte en de bedreigingen die daarvan uitgaan voor bijvoorbeeld de natuur en het cultuurhistorisch erfgoed.
- Er is bij de wetenschappers, vermoedelijk mede vanwege de onzekerheid over de inhoud van de Groene Ruimte, opmerkelijk veel belangstelling voor *de proceskant* van beleid, de vorming van visies, plannen, afwegingen, besluiten. De papers en de literatuur zijn doordrenkt van de overtuiging dat er in het licht van maatschappelijke ontwikkelingen door de partijen op een andere manier naar de Groene Ruimte gekeken moet worden, er zal ook op andere manier met elkaar omgegaan moeten worden. Er is belangstelling voor onderzoek naar nieuwe bondgenootschappen via contracten en netwerkvorming, naar leerprocessen in de vorm van communicatie in beleidsprocessen (instrumenteel leren) en in de vorm van educatie als manier om door reflectie met onzekerheden in de huidige samenleving om te gaan (educatief leren). Dit om de omslag te kunnen maken naar fundamenteel andere beleidsconcepten ('re-framen'), nieuwe vormen van inrichting van overheidsbeleid (proces-architectuur) en de Groene Ruimte als proeftuin van vernieuwing (innovatiemilieu).
- Hoe de sociale wetenschappers daarvoor anders met elkaar zouden moeten omgaan, kwam in de workshop niet uit de verf. De scientists stelden zich terughoudendheid op als het erom gaat hoe zich in relaties of arrangementen rond een beleidsrelevante thema vast te leggen. Ze wijzen er wel op dat een poging tot institutionalisering van samenwerking in de kenniseenheid Groene Ruimte (het Delta-programma) nog een langdurig traject heeft af te leggen van fondswerving, beoordeling, goedkeuring, effectieve onderzoeksinspanning.

3.2 Expertise programma 314

Er is een inventarisatie gemaakt van alle projecten die in de periode 1997 t/m 1999 zijn uitgevoerd in het kader van progr. 314. Daarin is een beknopte omschrijving opgenomen van de expertise per project en de fase in het beleidsproces waarin het geplaatst kan worden. Deze informatie is met de betrokken projectleiders besproken en ook in de enquête aan de orde gesteld. Er is overigens meer gammaonderzoek uitgevoerd dan de inventarisatie suggereert. In het programma Stad-Land heeft belevingsonderzoek plaatsgevonden, in het bijzonder methodieontwikkeling en in samenwerking met bèta- en ontwerpende onderzoekers. In het programma Kwaliteit Leefomgeving is naast belevingsonderzoek ook bestuurskundig onderzoek opgenomen. Externe opdrachten hebben vraaggestuurde kennisontwikkeling opgeleverd voor gebiedsgericht beleid. Hiermee vergeleken kan de missie van progr. 314 in de eerste twee jaren worden omschreven als *een zoektocht naar betrokkenheid in de samenleving bij natuur en bij natuurbeleid*. Er is expertise opgebouwd op het gebied van natuurbeelden en visies, zelfsturing (bottom up-initiatieven), acceptatie van beleidsmaatregelen, graadmeterontwikkeling voor draagvlak natuur. Daarnaast

methodisch ten behoeve van inzicht in de doorwerking van natuurbeleid en gebiedsgericht beleid (procesmethodiek, conceptvorming). In de loop van het driejarige bestaan van 314 is een verbreding van de bestudeerde onderwerpen opgetreden in de richting van de betekenis van de natuurlijke omgeving in samenhang met gebruiksfuncties (in het bijzonder recreatie). In 1999 is ook fors geïnvesteerd in onderzoek naar nieuwe doelgroepen voor natuureducatie.

Inhoudelijk zijn er gezien de korte bestaansduur van 314 weinig conclusies te trekken over de duurzaamheid van deze expertise. Vanaf het begin is onderscheid gemaakt tussen belevings-, draagvlak- en sturingsonderzoek. Deze zijn later gespecificeerd en als beleidsrelevante expertisevelden benoemd. In 1999 is er een vierde expertiseveld bijgekomen (kader).

- ❑ **Bestuurskundige expertise**
In te zetten voor vraagstukken inzake openbaar bestuur in brede zin (behalve doorwerking van overheidsbeleid ook analyse van maatschappelijke arrangementen met partners uit bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld)
- ❑ **Expertise op terrein van communicatie en participatie**
Sociologische kennis, met speciale aandacht voor communicatie, educatie en participatie van de bevolking in de samenleving als geheel en met de overheden in het bijzonder. Uitmondend in onder meer draagvlakstrategieën
- ❑ **Perceptie en waardering**
Voornameeljk sociaal-psychologisch onderzoek, gericht op de beleving van natuur en landschappen (recreatiegedrag), verklarende determinanten daarvoor en toepassing in planning en beleid
- ❑ **Geïntegreerde expertise**
Het gaat hier enerzijds om ontwikkeling van multi-of interdisciplinaire benaderingen binnen de gamma-invalshoek. Anderzijds om toepassing in methodologische vraagstukken zoals de ontwikkeling van gebruiks- en kwaliteitscriteria en graadmeters in de planning, tools voor monitoring van beleid, vraag-, gedrags- en besluitvormingsmodellen, sociale effecten analyses.

Bijlage 3 geeft een overzicht van 314-projecten, gecategoriseerd naar deze vier expertisevelden. Een aantal projecten is niet eenduidig onder te brengen in een bepaald veld. Bijvoorbeeld projecten gericht op de ontwikkelingsfunctie van het Natuurplanbureau (ontwikkelen van graadmeters voor beleving, publiek en institutioneel draagvlak) hebben zowel een methodologische als een inhoudelijke component; ze vallen onder meerdere velden maar zijn in de tabel in veld 4 ondergebracht. Dit veld was in eerste instantie een restcategorie en moet nog verder uitkristalliseren. Kwantitatief scoren bestuurskundig onderzoek en communicatie- en participatieonderzoek even hoog (elk met 10 projecten), perceptie- en waarderingsonderzoek en projecten voor geïntegreerde expertise omvatten resp. 4 en 8 projecten. Wat betreft toekomstige projecten zal naar inschatting van de projectleiders de verhouding wat evenwichtiger worden, dus met een toename van perceptie- en waarderingsonderzoek en geïntegreerd onderzoek.

Er is binnen deze velden een aantal thema's waarmee de projectleiders in het bijzonder affiniteit hebben. Ze geven aan wat hun ambities zijn voor nieuwe projecten (bron: enquête):

Veld 1:

- Bestuurlijke arrangementen
- Sturing (Effectiviteit van beleid)
- Innovaties in het landelijk gebied (systeeminnovaties ten behoeve van EHS, gebiedsgericht beleid, verbreding landbouw)
- Proceskennis (faciliteren van veranderingsprocessen)

Veld 2:

- Educatie (methodieken om innovaties van de grond te krijgen)
- Ketenbenadering
- Differentiatie en segmentatie van doelgroepen (mensenwensen)
- Meer aandacht voor afwegingen, keuzes en besluitvorming bij burgers

Veld 3:

- Gezondheid (welzijnsfunctie natuur)
- Mensenwensen (naast cognities ook motivaties)
- Een sterkere cultureel-sociologische invulling (beelden, visies)

Veld 4:

- confrontatie vraag en aanbod op het gebied van recreatie
- recreatie in het groen
- regionale economie

De projecten in elk van de vier velden zijn heterogeen. Vooral in veld 4 leven er diverse andere wensen. Zo gaat het in dit veld om:

- de integratie van sociale aspecten met ruimtelijke kwaliteit
- leefbaarheid
- verbinding tussen meerdere thema's (bijv. openstelling landbouwgrond met agrarisch natuur- en landschapsbeheer, economische aspecten, sociaal (de recreant), ecologische draagkracht).
- integratie economie en sociologie (ketenbenadering)
- transdisciplinariteit.

Inbedding in verschillende onderzoekstradities zorgt voor verschillende percepties van een onderwerp, bijvoorbeeld welke instrumenten ('tools') voor beleid ontwikkeld kunnen worden en op welke wijze. Binnen het recreatieonderzoek wordt hiervoor gepleit in termen van operationele inrichtingsmodellen voor recreatief medegebruik. In het belevingsonderzoek wordt niet aan inrichtingsinstrumenten gedacht, maar aan generieke kennisontwikkeling die kan uitmonden in een standaardinstrument met een beleidsondersteunende betekenis (bijvoorbeeld voor een mer). Overigens wordt opgemerkt dat geïntegreerd onderzoek lastig is omdat de opdrachtgevers (LNV; VROM) daar niet om hoeven te vragen.

De grote heterogeniteit van projecten heeft mede te maken met de aansturing van het programma door de opdrachtgevers en het programmamanagement. Om het vraaggestuurde karakter te versterken is ingezet op meer en korter durende projecten die bewust gericht zijn op praktische beleidsvragen. Aan de ene kant kan daarmee

worden geconstateerd dat de omslag van aanbodgestuurde naar vraaggestuurde expertise succesvol is: onderzoekers houden zich niet meer jaren achter elkaar bezig met hetzelfde onderwerp voor dezelfde toepassing. Anderzijds levert de lijst indicaties op voor versnippering en geringe continuïteit. Dit is met het oog op verdere uitbouw en opbouw van de expertise onbevredigend. Onder de projectleiders zijn aanhangers van de opvatting dat bij kennisontwikkeling de toepassing meer een afgeleide zou moeten zijn (bijvoorbeeld dat men zich toelegt op modellen en databanken die zich voor meerdere toepassingen lenen). De meerderheid is echter van mening dat de beleidsvraag bepalend moet blijven voor de inhoud van het onderzoek.

Het toepassingsveld ligt voornamelijk bij beleidsproblemen van natuur, bos, landschap en recreatie. Landbouw en milieu zijn ondervertegenwoordigd. De projectleiders zien in de ruimtelijke ordening een potentieel toepassingsveld en ook in het regionale beleid (voor zover het rijksbeleid daarvoor kaderstellend is).

De kwaliteit van de expertise van 314 is niet beoordeeld door een onafhankelijke deskundige, mede omdat het moeilijk is om daar een geschikt iemand voor te vinden. Wel zijn audits uitgevoerd bij de opdrachtgever (zie Cox, 2000). Het vraaggestuurde karakter van het onderzoek impliceert altijd een zekere eenzijdigheid: er wordt onderzoek uitgezet en beoordeeld op basis van de probleemdefinitie en nut bij de opdrachtgever. Er is binnen DWK-programma's weinig ruimte voor diepgang en fundamentele analyse en reflectie van beleid. Voor dit soort onderzoek bestaat in beginsel een afzonderlijke afwegings- en besluitvormingskader (de strategische expertiseontwikkeling). Deze lijn heeft echter geen seo-projecten in het spoor van progr. 314 opgeleverd. Projectvoorstellen op basis van co-financiering uit stimuleringsgelden voor de kenniseenheid Groene Ruimte en de kenniseenheid Maatschappijwetenschappen (WUR) zijn wel ingediend, maar niet gehonoreerd.

3.3 Gewenste expertise

Er wordt momenteel een discussie gevoerd over de wijze waarop de kennisproductie tot stand komt (zie RMNO-website). Er is een rationeel model en een multi-actormodel (In 't Veld, 2000). In het rationele model is onderzoek waardenvrij, d.w.z. objectief en onafhankelijk. Er wordt kennis geproduceerd en actoren in de beleidsarena maken daar strategisch gebruik van. Daarnaast is er het multi-actormodel. Daar is de kennisproductie interactief: alle actoren kennen een eigen rol toe aan kennis, hebben verschillende probleempercepties en werken aan een gezamenlijke kennisbasis. Kennis is daarin niet onafhankelijk meer, is niet gescheiden van beleid. Kennis wordt gedurende het beleidsproces gegenereerd. Kennis wordt uitonderhandeld op basis van een analyse van beleid (negotiated knowledge) en ondersteunt de besluitvorming (serviceable truth).

In door DWK gefinancierde programma's wordt de laatste strategie in beginsel gevolgd, althans wordt geprobeerd om ontwikkelingen in beleid en in onderzoek meer met elkaar te laten sporen. In progr. 314 is dit een moeizaam leerproces

gebleken. Wat betreft kennisfactoren is er de handicap - zoals hiervoor al vermeld – dat de Groene Ruimte in gammaonderzoek een relatief ongestructureerd probleem is. Zowel de universitaire als de DLO-expertise is versnipperd en ook nog niet goed toegesneden op Groene Ruimte-vraagstukken. Er moet in projecten veel energie en tijd gestoken worden in probleemstructurering en formulering van de probleemstelling. En verder in de manier waarop interactief (dus samen met de opdrachtgever) het onderzoek uitgevoerd kan worden. Tenslotte zijn er overleg en afspraken nodig over de producten die voor de doorwerking cruciaal zijn.

De gewenste expertise hangt natuurlijk sterk af van het model dat we kiezen. In het interactieve model kan vanuit de aanbodzijde alléén deze inhoud niet (a priori) worden bepaald en ligt voor toegepast onderzoek het primaat zelfs bij beleidsvragen van de opdrachtgever. Wetenschappers en professionals willen echter nadrukkelijk partij zijn en voor de gewenste expertise samenwerken. Daarom toch een aantal suggesties. Eerst over de verschillende soorten experts, daarna over mogelijke prioritaire thema's.

- We onderscheiden fundamenteel onderzoek (door nieuwsgierigheid gedreven, met zelfgekozen theoretische en methodologische uitgangspunten), strategisch onderzoek (probleemgeoriënteerd), toegepast DLO-onderzoek (waarin beleidsrelevantie het belangrijkste criterium is) en praktijkonderzoek (waarin kennis wordt aangestuurd door private belangen in relatie met machtsposities). Het praktijkonderzoek laten we hier buiten beschouwing.
- De scientists wijzen op het risico van pragmatisme, oppervlakkigheid en geringe continuïteit in het toegepaste onderzoek. Zij zouden hierop kunnen inspringen door zich te richten op theorie-ontwikkeling en methodologische uitgangspunten ten behoeve van het begrijpen en verklaren van Groene Ruimte-vraagstukken. De enquête onder de projectleiders laat zien dat de scientists daarin niet hoeven te concurreren met de professionals van research-instituten: de ambities van de professionals gaan niet echt in die richting. De projectleiders hebben geen behoefte aan verbreding, verdieping of uitbouw van de expertise, maar eerder aan integratie van kennis voor een toepassingsgebied. Om daarmee de beleidsrelevantie te vergroten. Daarvoor willen ze ook achterstanden in de expertise inlopen. Ze willen bij voorbaat geen expertise laten vallen, wel expertise flexibeler inzetten (dit zou overigens wijzen op een behoefte aan generalisten onder de professionals). Scientists en professionals kunnen elkaar dus heel goed aanvullen. De ideale rolverdeling zou kunnen zijn dat de theoretische diepgang bij de scientists ligt en dat de professionals zorgen voor het opschudden van wetenschappelijke kennis ten behoeve van doelgroepen en beleidsontwikkeling.
- Het opsporen en bestendigen (institutionaliseren) van de relatie met de praktijk van de Groene Ruimte, via onderwijs en/of via opdrachtgevers, wordt van groot belang geacht. In aansluiting op nieuwe sturingsconcepten (interactief beleid, netwerksturing, zelfsturing) pleiten de professionals voor het creëren van verbrede kennisnetwerken, teneinde als aanvulling en tegenwicht voor de academische wetenschap gebruik te maken van ervaringskennis, voortgebracht in maatschappelijke praktijken. Kennis- en procesmanagement waarin leren, onderhandelen, afwegen en beslissen wordt bijeengebracht en geïntegreerd, ontwikkelt zich nu al als een aparte tak van sport in het toegepaste onderzoek.

Ook de scientists hebben behoefte aan duurzame voeling met ontwikkelingen in de samenleving, te verwezenlijken door bijvoorbeeld probleemgestuurd onderwijs en onderzoek.

- In de papers en de enquête onder projectleiders worden uiteenlopende kennisleemten en wensen voor verdieping van kennis gesignaleerd. De gewenste expertise-ontwikkeling op basis van samenwerking is te bundelen langs een aantal inhoudelijke lijnen.

1. *Conceptualisering van de Groene Ruimte*

De Groene Ruimte is aan de hand van een groot aantal objectieve kenmerken te beschrijven: openheid, rust, groen karakter, contrast, cultuurhistorie, esthetische kwaliteiten. Verder zijn er dimensies te onderscheiden: economisch, sociaal, cultureel, ecologisch, ruimtelijk, publieke en private ruimte etc. Plaatsen we de Groene Ruimte in een sociale context, in een poging om Groene Ruimte-vraagstukken vanuit ontwikkelingen in de samenleving te begrijpen, dan ontstaan er echter definitieproblemen: omdat de Groene Ruimte tegenwoordig het domein van de hele samenleving is, is deze – behalve als een bepaalde ruimte - vrijwel niet meer sociaal-wetenschappelijk af te bakenen. In het gamma-onderzoek ontbreekt duidelijk een eenduidige sociale definitie van de Groene Ruimte. Hij dringt zich vooral op als een normatieve, subjectieve categorie: er zijn veel min of meer utopische invullingen die *verbeelden* welke functies de Groene Ruimte voor mens en samenleving kan vervullen en die als nastrevenwaardig worden gezien (bijvoorbeeld voor de gezondheid, voedselproductie, biodiversiteit, wonen en recreatie, kunst en cultuur). Daarop inhakend zou dan ook kennis over *discourses over de Groene Ruimte* een centraal thema kunnen zijn. Het gaat hier om inzicht in de vele visies en waarden rond de rurale ruimte. Hun onderlinge samenhang, welke werkelijkheidsdefinities bestaan er van de Groene Ruimte, landschap, natuur, platteland en daaraan gerelateerde begrippen. Kennis daarover lijkt een noodzakelijke stap op weg naar verdere verdieping en verbreding van gammakennis. Het is van belang onderscheid te maken in discourses in de wetenschap, in beroepspraktijken en bij burgers; in beleidsgemeenschappen, maatschappelijk middenveld, markt en privé-domein. De scientists wijzen er op dat er een scherpe caesuur bestaat tussen de vakdiscussies *over* het platteland (beleidsdiscoursen) en de alledaagse discours *op* het platteland (de niet-officiële of lekendiscoursen of 'representaties'). Die laatste zijn door hun aard moeilijk te onderzoeken (het gaat om nauwelijks bewust geconstrueerde beelden). Het is beleidsrelevant om de kloof daartussen te verkleinen. Daarvoor moeten we weten wie buitengesloten worden in discourses en welke sociale belangen gediend zijn met discourses. Verder is belangrijk hoe de verbeelding van de Groene Ruimte doorwerkt in sociale praktijken, algemene maatschappelijke ontwikkelingen en beleid en hoe deze op hun beurt op de lange termijn inwerken op het alledaagse leven op het platteland. Over discourses is inmiddels een aio-project goedgekeurd, waarin Wageningen Universiteit en DLO samenwerken.

2. *Interactie tussen mens, samenleving en fysiek-ruimtelijke condities*

Dit is een tweede centrale lijn, die de laatste decennia onderbelicht is gebleven. De Groene Ruimte is een co-productie van mens, ruimte en

samenleving. In sommige papers (bijvoorbeeld regionale economie en geografie; rurale sociologie) wordt ingegaan op het belang van kennis over die co-productie. Naast toenemende afhankelijkheid van internationale processen (globalisering) zien we een toenemende belangstelling voor het eigene en de gebiedsgebondenheid van praktijken (regionalisering). Een theoretische verdieping van concepten die de verscheidenheid van omgevingsgebonden praktijken proberen te begrijpen (bijvoorbeeld de bedrijfsstijlen in de agrarische sociologie) past ook hierin. Veel thema's in de regionale economie en geografie, de rurale politicologie wijzen op spanningen tussen vernieuwende lokale processen en foot-looseprocessen op een hoger schaalniveau.

3. *Mensenwensen en intermenselijke relaties*

Er zijn meerdere manieren om tegen de Groene Ruimte aan te kijken. Je kan de kwaliteit van de Groene Ruimte zelf centraal stellen, (wetenschappelijk) benoemen en vervolgens nagaan hoe er in de samenleving meer mogelijkheden voor die kwaliteit zijn te scheppen. Naast deze gangbare, meer functionele visie – waarin een groot beroep op deskundigheid wordt gedaan – is er een meer interpretatieve visie op de Groene Ruimte. Daarin wordt vanuit behoeften, gevoelens en emoties in de samenleving gekeken hoe de natuurlijke omgeving daarvoor een grotere betekenis kan krijgen. Het zgn. mensenwensenonderzoek komt daaruit voort. In lijn met dit soort onderzoek zijn ook over communicatie en participatie nieuwe zienswijzen ontwikkeld. Sturen vanuit één punt is weinig realistisch geworden. Het inzicht is gegroeid dat interactief beleid meerdere vormen van sturing omvat (hiërarchisch, consensueel, transactioneel). In plaats van sluitstuk (voorlichting) staat communicatie nu aan het begin van beleidsvorming, waardoor initiatieven van burgers en bedrijfsleven meer kansen krijgen in de verdere vormgeving van beleid. Naast het belang van netwerken als tweede generatiesturingsinstrument is nu ook het belang van sociaal leren ontdekt. Maatschappelijke instituties kunnen minder reguleren en willen als lerende organisatie initiatieven in de samenleving faciliteren. Er wordt een groter beroep op de zelfverantwoordelijkheid, kennis en vaardigheden van burgers gedaan, waarvoor een groot aantal interactiestrategieën denkbaar is. Het belang van die strategieën voor de Groene Ruimte is nog weinig onderzocht. Bij de professionals is er speciale interesse voor een aantal aspecten van het belevingsonderzoek (welzijn en gezondheid, motieven, afwegingen), onderzoek naar innovatief beleid en proceskennis, leren (inclusief educatie) en meer geïntegreerde kennis voor de Groene Ruimte vanuit recreatie, leefbaarheid, multifunctioneel gebruik, ketens voor productie en consumptie. Bij de scientists komen vergelijkbare onderwerpen voor (zie de thema's).

3.4 Agendering van onderzoek

In het werkplan van 376 komen als beleidsthema's voor: bedrijvigheid, leefbaarheid, strategische voorraden. Koppeling van inhoudelijke en procesvragen aan deze thema's resulteert in 9 onderzoekscusters, aangevuld met een metathema: plattelandontwikkeling. Dit tekent de veelzijdige en heterogene vraag naar

gammakennis. Het is evident dat aanpassing van zo'n agenda en de verdere invulling daarvan niet aan de onderzoekers zelf overgelaten kan worden: in het verleden is dergelijke programmering van onderzoek al herhaalde malen gedaan, zonder enig waarneembaar effect op de kwaliteit van het beleid. De concrete bijdrage aan de onderzoeksagenda kan dus beter interactief tot stand komen, met voorafgaand een goede analyse van de vraag naar kennis en een confrontatie met aanbodfactoren. Dit valt buiten het bestek van deze studie naar aanbodfactoren. Op basis van de literatuur en de enquête zijn wel enkele algemene opmerkingen te maken over een onderzoeksagenda.

- Het uitzetten van kennis kan minder behoudend en benuttend worden en meer herontwerpend, d.w.z. de overheid uitdagend tot beter beleid. Door niet alleen een onderwerp te problematiseren maar ook mogelijke oplossingen te postuleren en daarover in debat te gaan met de opdrachtgevers in het kader van het onderzoeksvoorstel, wordt de kritisch-constructieve bijdrage versterkt. Dit zou wel betekenen dat in projecten meer tijd en creativiteit worden besteed aan de context (wat maakt de Groene Ruimte eigenlijk tot een probleem?) en aan interactie (voor wie is het een probleem en wie kan het oplossen, eventueel ook zonder verder onderzoek).
- Zet het onderscheid tussen kennisproductie en kennisgebruik ook op de agenda. Voor het gebruik van kennis door LNV is al een infrastructuur ontworpen (waarin o.a. het Expertise Centrum zit). Hierover wordt apart een advies geschreven. Op de productie van kennis is die infrastructuur minder goed ingesteld. Bouw dan ook voor het uitvoeren van toegepast onderzoek een eigen kennisnetwerk op, voor toelevering van fundamentele kennis en voor praktische kennis (co-innovatie).
- Tussen fundamenteel en toegepast onderzoek zit het strategisch of probleemgeoriënteerd onderzoek. Maak hier onderscheid tussen toegepast strategisch onderzoek en fundamenteel strategisch onderzoek. Beide soorten onderzoek zijn belangrijk, maar ze verschillen naar institutioneel kader en dus naar trekker. Zowel research centra als universiteiten zouden zich het belang moeten aantrekken van strategisch onderzoek. De afstand tussen wetenschap en toegepast onderzoek dreigt namelijk te groeien als gevolg van fundamentalisering en internationalisering van het onderzoek aan de universiteit. Ook lopen de aantallen studenten in de sociale wetenschappen terug. In de research centra voor Groene Ruimte-onderzoek domineert bèta-kennis en wordt het ontwikkelen van aparte gamma-expertise niet tot de corebusiness gerekend. Er zijn pogingen tot toenadering en samenwerking binnen de Kenniseenheden van WUR, maar deze zijn niet representatief voor de andere universiteiten; ze zijn a-typisch (mededeling Th. Beckers). In NWO-verband bestaat ruimte voor samenwerking tussen scientists en professionals. Aan de andere kant zijn er budgetten voor strategische expertise-ontwikkeling (seo-gelden), die kunnen worden benut voor deelname door leerstoelgroepen.
- Zorg voor een minder gefragmenteerd jaarplan, maar behoud een zekere verscheidenheid van benaderingen om te voorkomen dat de inbreng van onderzoek in het beleidsproces eenzijdig en daardoor kwetsbaar wordt. En let op het bereik van het beleidsrelevante onderzoek (reikwijdte van de

probleemstelling, welke effecten van voorgenomen beleid worden meegenomen, hoe integraal is de opzet, vooronderzoek voor een zinvolle begrenzing, methode). De bijdrage van kennis in het beleid is nu vrij eenzijdig: in de enquête spreken projectleiders een voorkeur uit voor de eerste fasen van de beleidscyclus omdat dit in hun ogen de kennisinbreng optimaal maakt (het zou bijdragen aan het ontwerpen van beleidsprojecten en aan het meedenken over alternatieven). Maar dit is theorie: de toepassing van kennis hangt uiteraard af van de feitelijke bereidheid om in contacten en communicatie te investeren. Ga dan ook na of er werkelijk terugkoppeling met het beleidsproces plaatsvindt en waarom de fasen van implementatie en evaluatie minder aantrekkelijk worden gevonden.

- De inzet van kennis hangt sterk af van de wijze van denken in het beleid. Deze wordt nog sterk gedomineerd door een denken in beleidsfasen. De kennisbehoefte komt dan in beeld in de fase van probleemsignalering en daarna in de fase van de probleemoplossing. In de eerstgenoemde fase wordt thans een groot beroep gedaan op natuurwetenschappelijke kennis. Kennisleveranciers (van gammakennis) worden daardoor in latere fasen geconfronteerd met een al gesloten vraagstelling, hetgeen ook beperkingen oplegt aan de oplossingsstrategieën. Bovendien worden ze dan snel als deel van een belangenpartij gezien (pleitbezorger). Het is voor vergroting van de inzet van gammakennis nuttig om een beleidsproces niet alleen te zien in termen van een beleidscyclus (waarin de overheid de centrale initiator van een verandering of vernieuwing is). In andere modellen voor de (re)constructie van beleid, bijvoorbeeld in het rondmodel (waarin beleid een iteratief proces is) en een stromenmodel (waarin de overheid zorgt voor continue aansturing van meervoudige processen in de samenleving) is de ruimte voor een inbreng van gammakennis groter.

3.5 Kennisproducten

Een behandeling van dit onderwerp is ook in het verslag over de doorwerking van onderzoek te vinden (Cox, 2000). Onderstaande tabel geeft een idee van de beeldvorming bij de professionals (enquête onder de projectleiders).

Producten	Gebruikt in project	Had ik willen gebruiken	In toekomst belangrijker
Rapport of nota	20	1	
Managementsamenvatting	7	1	4
Samenvatting opgebouwde expertise	2		2
Populaire samenvatting	7		2
Brochure	1	1	2
Folder	3	3	2
Artikelen in vakbladen	8	3	4
Artikelen in bladen van actoren (bijv. bladen van natuur- of landbouw-organisaties)	6	1	5
Artikelen in publieksbladen (nieuwsmedia; tijdschriften)	4	2	4
Aandacht via radio en televisie	1	1	3
Presentatie aan opdrachtgever	9		5
Presentatie aan anderen dan opdrachtgever	3	1	5

Producten	Gebruikt in project	Had ik willen gebruiken	In toekomst belangrijker
Workshops of bijeenkomsten	6	1	5
Congres of seminar (zelf georganiseerd)	1		1
Bijdrage aan congres	5		2
Bilateraal overleg	11		1
Telefonische informatie	6		1
Email-nieuwsbrief			1
Database			1
Eigen website	2	1	7
Electronische discussiegroep		1	3
CD-ROM		1	4
Excursie	1	1	
Presentatie op tentoonstelling			1
Gebruikersgroep	1		
Cursus geven			3
College geven	2		1
Bijdragen aan beleidsproces			
Overleg met beleidsmedewerkers voorafgaand aan het project (bijv. ten behoeve van onderzoeksvraag)	15		5
Overleg met beleidsmedewerkers tijdens project	15		4
Overleg met beleidsmedewerkers na afronding project	10	2	3
Deelname aan overleg beleidsmedewerkers met andere actoren	2		3
Deelname aan inspraak- of discussiebijeenkomsten			3
Advies aan beleidsmedewerkers	4		6
Bijdrage aan draagvlak voor beleidsprobleem	1		1
Vergroten van invloed bepaalde actoren	1		
Anders, namelijk:			

Het is tot nu toe vrijwel standaard om de resultaten vast te leggen in een eindrapport. Lang niet altijd wordt er een managementsamenvatting of een populaire samenvatting (persbericht) gemaakt. Vrij vaak verschijnt er wel een artikel in een vakblad of een blad van maatschappelijke actoren die in een project voorkomen. Dergelijke publicaties zijn meestal door de onderzoekers geschreven; soms samen met of alleen door een beleidsmedewerker. Tussentijdse doorgave van uitkomsten geschiedt via een presentatie aan de opdrachtgever en in bilateraal overleg. Bijdragen aan workshops of bijeenkomsten komen ook voor. Dit alles is echter minder frequent dan het rapport als eindproduct. Projectleiders vinden overigens dat de producten moeten afhangen van de aard van het project en de betrokken doelgroepen.

Bijdragen aan het beleidsproces geschieden in de vorm van overleg met beleidsmedewerkers. Altijd wel voorafgaand en tijdens het project, wat minder na afronding ervan. Adviezen zijn in totaal slechts vier keer gegeven. Meer constante bijdragen aan het beleidsproces, bijvoorbeeld door zelf in dat proces te participeren, komen in het kader van een project niet voor. Interessant is wie in de ogen van

projectleiders de gebruikers van het onderzoek zijn: voor zover er bijdragen aan het beleidsproces worden geleverd, komen deze naar het idee van de projectleiders wellicht eerder bij regiodirecties, provincies en gemeenten terecht dan bij de centrale overheid.

In de toekomst worden volgens de projectleiders andere producten dan nota's of rapporten belangrijker. Ook meer verscheidenheid in procesproducten wordt belangrijk gevonden. Welke daarbij in het bijzonder belangrijk zijn is bij hen (nog) niet uitgekristalliseerd. Er worden er vele genoemd, met een eigen website als meest geopperd nieuw product. Advies aan beleidsmedewerkers scoort hier het hoogst. Een aantal projectleiders houdt een pleidooi om in de toekomst de kennisoverdracht breder dan nu op te zetten, dus met meer aandacht voor andere doelgroepen dan alleen de opdrachtgever.

Al met al worden kennisproducten meer maatwerk. Tussenproducten worden minstens zo belangrijk als eindproducten. Kijk als kennisleverancier ook met een procesbril naar het onderzoek en bepaal de strategische momenten voor overdracht van kennis en de meest geschikte vorm daarvoor.

3.6 Programmamanagement

Programmamanagement bestaat uit het aansturen en aan elkaar knopen van een aantal communicatie- en interactiestromen: met de opdrachtgever (DWK), het instituut (Staring Centrum en IBN (sinds 1-1-2000 samen in Alterra) en LEI) en projecten.

Programmamanagement moet aan veel eisen voldoen. Zwaar tellen: continuïteit, resultaatgerichtheid en kwaliteit. De programmaleiding is gedelegeerd opdrachtgever (van DWK), maar is tevens werknemer bij één van de researchinstellingen. Een duidelijk recept ontbreekt hoe men in een dergelijke positie kan omgaan met kansen en mogelijke rolconflicten, behalve dat niemand nog meer bureaucratie wil. Er komt vanzelf meer lijn in het programmamanagement als programmaleiders horen dat ze het goed doen, d.w.z. als het programma administratief goed voor elkaar is en als het wetenschappelijk een zeker gezicht en gewicht heeft (mededeling Herman Eijsackers). De besluitvorming over de projecten kan volgens de projectleiders opener dan in het verleden is geschied. Er kan meer systematisch geleerd worden van ervaringen van projectleiders, onderzoekers en opdrachtgevers, ten behoeve van een betere planning op maat van het soort onderzoek dat bij een beleidsveld past. De programmaleider zou daarbij een onafhankelijke positie als facilitator moeten hebben. Er is discussie over de vraag of gamma-onderzoek een andere stijl van programmamanagement vereist dan de bètawetenschappen. Er bestaat vermoedelijk geen principieel verschil; het management van gamma-onderzoek is wel lastiger door de geringe institutionalisering van dat onderzoek.

Het programmamanagement is geëvalueerd in Cox (2000). Hieronder volgen enkele bevindingen uit de enquête die vanuit de aanbodkant aandacht verdienen.

1. Management van projecten

Er is bij projectleiders behoefte aan betrokkenheid bij het inhoudelijk debat en de planning van programma's, als de thuisbasis van projecten. Dit kan op drie niveaus: individueel, groepsgewijs, organisatiebreed.

- **Individueel:**

Wat de individuele onderzoekers en projectleiders beweegt zijn de drie v's: het vak, vakontwikkeling en vakbroeders. Dit is lastig in overeenstemming te brengen met de eisen van een marktgerichte organisatie (Vermaak, 1997). Bij de onderzoekers is marktconform en empathisch werken nog te weinig ingedaald in hun vaardigheden (mededeling Herman Eijsackers). De onderzoeker vindt de vakinhoudelijke kant interessanter dan het beleidsveld voor de toepassingsgerichte expertise en ervaart daartussen ook concurrentie. Toch kan hierop ingespeeld worden, door loopbaanontwikkeling (bijvoorbeeld ruimte voor opleidingen, voor promotieonderzoek, managementtaken geven e.d.), en ook op programmaniveau, mede om versnippering, vrijblijvendheid en middelmatigheid op te vangen. De projectleiders stellen een intensievere coaching van projecten op prijs. Ook een evaluatie van het project zou standaard moeten zijn, bijvoorbeeld met een discussie over de verwachte en de werkelijk gerealiseerde eindresultaten en producten

- **Groepsgewijs:**

Projecten bundelen in thema's en dan periodiek een bijeenkomst organiseren over voortgang en uitwisseling van kennis over deze thema's. In programma 376 zijn thema's geïdentificeerd, maar verdere actie ontbreekt nog.

- **Organisatiebreed:**

Er wordt door projectleiders gevraagd om een vangnet voor moeilijke projecten en de mogelijkheid van consultatie van meer ervaren collega's. Aan zo'n voorziening wordt nu op instituutsniveau gewerkt, maar dit zou tevens op programmaniveau kunnen. Een nadere afstemming van rollen tussen programma- en instituutmanagement is ook gewenst over het aangaan van risico's bij projecten, verdieping van de kennis (strategische kennisontwikkeling), kennis van beleidsprocessen, het bijhouden van vakliteratuur en de verspreiding van informatie over programma's, het regelen van cofinanciering. Het instituut vindt nazorg bij projecten belangrijk (mede met het oog op acquisitie).

2. Extern management

De enquête brengt aan het licht dat het verloop van informatiestromen voor de projectleiders ondoorzichtig is. De rol van externe intermediairs (bijvoorbeeld van cDLO en het Expertise Centrum LNV) en aansturende partijen (bijvoorbeeld DWK) is voor hen onduidelijk. Het duurt te lang voordat de onderzoeker in beeld komt. Voorkomen moet echter worden dat beleidsproblemen zodanig met onderzoeksbelangen verweven raken dat de groei van kennis gefragmenteerd, niet flexibel genoeg en eenzijdig wordt. Kennisaanbieders kunnen zich pro-actiever opstellen richting vraagkant zonder in het oude aanbodgestuurde model terug te vallen. Korte deelprojecten opzetten, ten behoeve van een heldere probleemstelling, kan hier helpen. Een grotere bemoeienis met de vertaling van beleidsproblemen in kennisleemten, en met onderzoeksvragen naar aanleiding van de kennisleemten is erg belangrijk voor de ontwikkeling van kennis. Uit de enquête blijkt dat projectleiders

grote behoefte hebben aan een opdrachtgever die zich echt als een probleemhouder van het onderzoek opstelt, dus niet alleen geïnteresseerd is in de resultaten. De kennishouders (de professionals) zullen daarvoor echter gezag bij de opdrachtgever moeten opbouwen, dus voor hen geldt: zich nog meer verdiepen in 'toepassen' van kennis.

3.7 Kwaliteitsborging

Bij toegepast onderzoek zijn twee soorten kwaliteitsborging aan de orde: handhaving van de wetenschappelijke kwaliteit en hoe omgaan met opdrachten (kritisch opdrachtnemerschap). Dit vereist een groot aantal vaardigheden, die wellicht moeilijk met elkaar te verenigen zijn. De volgende aspecten zijn onderscheiden: richtlijnen voor de rapportage (9.1), hoe de gewenste onderzoekskwaliteit handhaven (9.2), hoe omgaan met opdrachten (9.3), de gewenste vaardigheden voor projecten en eigen vaardigheden (9.4). De informatie is afkomstig uit de enquête onder projectleiders.

Richtlijnen voor rapportage

Over een aantal onderdelen van de rapportage en hun belang voor de wetenschappelijke kwaliteit en voor de opdrachtgever bestaat onder de projectleiders redelijk grote consensus.

De belangrijkste criteria voor wetenschappelijke kwaliteit zoeken de projectleiders in de probleemstelling en in de analyse van het materiaal. Verder moeten de methoden, doelstelling, literatuur en eindconclusies goed verzorgd zijn. De kwaliteit richting opdrachtgever moet volgens de projectleiders blijken uit alle onderdelen van de onderzoeksrapportage. Cruciaal voor een goede rapportage naar de opdrachtgever zijn de aanbevelingen. Daarnaast moet er veel aandacht worden besteed aan de probleemstelling, de eindconclusies en de managementsamenvatting.

Over de criteria voor wetenschappelijke kwaliteit bestaat bij de onderzoekers meer overeenstemming dan over de eisen aan de rapportage richting opdrachtgever. Ook zijn er aanmerkelijke verschillen in prioriteit die projectleiders toekennen aan beide soorten kwaliteit. Een enkele projectleider vindt wetenschappelijke kwaliteit geheel niet relevant voor opdrachtonderzoek, de meesten vinden dit wel belangrijk en zelfs belangrijker dan de eisen van de opdrachtgever.

Hoe de kwaliteit van onderzoek handhaven?

Hiervoor is een groot aantal acties denkbaar. In willekeurige volgorde van belangrijkheid staan ze hieronder vermeld (score 1 t/m 5; gemiddelde score per actie).

Mogelijkheden voor kwaliteitsborging	Belang (1 t/m 5)
Toetsing van een projectvoorstel door een senior-onderzoeker	3.6
Concept voorleggen aan een externe deskundige	3.1
Literatuurverkenning tot vast onderdeel van project- en werkplan maken	3.4
Evaluatie (ex post) van inhoud en proces	3.3
Specialiseren in bepaalde expertisevelden	3.4
Volgen van bij- en nascholingscursussen	3.2
Bezoek wetenschappelijke congressen en symposia	3.4
Organisatie van wetenschappelijke symposia	2.9
Werkbesprekingen per thema of voor het hele programma	3.1
Inzet denktank of forum	3.4
Multi- en interdisciplinair samenwerken in projecten (samenstelling projectteam)	3.8
Format van het project- en beheersplan (mandat) verbeteren	1.8
Evaluatie met opdrachtgever/beleidsdirectie (exit-gesprek)	4.1
Doorwerking van onderzoek systematisch in beeld brengen	3.1
Systematisch de ontwikkelingen in de maatschappij volgen	3.4

Uit de gesprekken met projectleiders komt het belang van een adequate kennis- en organisatiestructuur naar voren. Er zijn veel aparte mogelijkheden voor kwaliteitshandhaving (zie de tabel), maar het gaat om de samenhang en vormgeving van mogelijkheden. Kwaliteitshandhaving moet professioneel opgezet worden. Bij enkele mogelijkheden rijzen vraagtekens over de haalbaarheid: hoe de doorwerking van onderzoek systematisch in beeld brengen en hoe systematisch de ontwikkelingen in de maatschappij volgen? De mogelijkheden worden afhankelijk gesteld van het project: literatuuronderzoek wordt belangrijk gevonden, maar hoeft niet standaard opgevoerd te worden. De multi- of interdisciplinaire samenstelling van het projectteam wordt primair bepaald door de aard en complexiteit van het onderzoeksprobleem. Een projectteam wordt erg belangrijk gevonden, omdat men dan altijd een sparring partner heeft.

Over de kennisinfrastructuur op instituutsnivo wordt opgemerkt dat enerzijds specialisatie van belang is (vooral op het gebied van methoden en technieken), anderzijds dat vakinhoudelijke flexibiliteit binnen de organisatie gewenst is. Dit pleit voor een mixture van generalisten en specialisten. De projectleiders verschillen onderling opvallend van mening over de gewenste bandbreedte en de behoefte aan interdisciplinair onderzoek.

Het besef is aanwezig dat terugmelding en tussentijds overleg harde eisen zijn geworden voor kwaliteitshandhaving. Dit hoort ook bij interactief beleid, interactieve planvorming, beleidsinnovaties die thans op de onderzoeksagenda voorkomen. Participatief onderzoek en actie-onderzoek als methoden worden belangrijker. In de praktijk komt vernieuwing van methoden nog beperkt voor, wel worden panels en workshop meer standaard ingezet. Wat in het gangbare onderzoek nu veelal ontbreekt en toch zeer wenselijk wordt gevonden is een exit-gesprek, een evaluatie met de opdrachtgever of beleidsdirectie. Ook de toetsing van een voorstel door een ervaren collega staat op het verlanglijstje van menig projectleider. Toetsing is overigens niet het juiste woord: het gaat meer om een vorm van consultatie die vooral nuttig is voor de voorgestelde werkwijze of methode in een project. Ook

consultatie van een ervaren beleidsmedewerker kan ook meer diepgang in de discussie over een onderwerp brengen. Dit geschiedt nu meestal incidenteel. Die consultatie zo nodig tussentijds herhalen. Een denktank of forum is eveneens te overwegen, maar niet standaard (van geval tot geval beoordelen). Gepleit wordt om hier een externe audit (low profile) aan toe te voegen voor projecten die een nieuwe problematiek bestuderen of een relatief grote of gevoelige beleidsimpact hebben. Dit is niet zozeer voor kwaliteitsborging van belang, maar voor het draagvlak; dergelijke projecten zijn kwetsbaar en hebben ook inhoudelijke risico's.

De borging van de wetenschappelijke kwaliteit van de kennis is een groeiend probleem. De afstand met het fundamenteel onderzoek lijkt te groeien; professionals vertonen zich steeds minder op wetenschappelijke bijeenkomsten (mededeling Theo Beckers). De behoefte aan een centrale instantie als kennisintermediair neemt toe, onder invloed van de fragmentatie die optreedt door decentralisatie van beleid, de geringere competentie en het politieke gewicht van onderzoek op decentraal beleidsniveau (mededeling Herman Eijsackers). De rol voor de centrale overheid en de volksvertegenwoordiging ten aanzien van het faciliteren van het kennissysteem en als kennisdistributeur zou in dit licht dan ook opnieuw bezien moeten worden. Tenslotte: kwaliteitsborging zal in gamma-onderzoek meer in procedures en draagvlak moeten worden ondergebracht, omdat terugvallen op borging in modellen minder mogelijk is. Alterra is bezig met een nota over kwaliteitsborging (mededeling Herman Eijsackers).

Kritisch opdrachtnemerschap

Het aanvaarden van een opdracht kan vergezeld gaan van spanningen en dilemma's. De kwaliteit van het onderzoek (objectiviteit, onafhankelijkheid, betrouwbaarheid van empirisch materiaal, gebrek aan aansluiting tussen beleidsdoel en wetenschappelijke vraagstelling) en zelfs de integriteit van de onderzoeker kan in het geding komen.

De meeste projectleiders in progr. 314 hadden daar geen persoonlijke ervaringen mee. Sommigen in beperkte mate met opdrachtgevers, niet met het eigen instituut. Die spanningen konden uiteindelijk wel worden opgelost met extra overleg. Alle projectleiders vinden dat 'nee' zeggen tegen een opdracht mogelijk moet zijn in de volgende omstandigheden, in volgorde van belangrijkheid:

- Geen tijd/capaciteit
- Te weinig budget, gezien de hoge eisen of de grote maatschappelijke impact
- Te weinig expertise in huis, terwijl die er elders wel is; past niet in de missie van het instituut
- De objectiviteit is bedreigd (mogelijk misbruik van gegevens; de uitkomst staat vooraf al vast)
- Onmogelijke opdracht (wetenschappelijk niet verantwoord)
- Niet de passende, geschikte persoon voor de opdracht (onderwerp niet interessant; te weinig intrinsiek gemotiveerd)
- Geen duidelijke procedure voor vraagarticulatie; teveel bemoeienis met de vraagstelling
- Ethische kwesties (niet meewerken aan 'slecht' beleid)

Een gedragscode op dit gebied vinden de meeste projectleiders niet nodig. Richtlijnen of een procedure voor het omgaan met druk van buiten op conclusies en aanbevelingen van een onderzoek worden wel verwelkomd. Integriteit aan de kant van onderzoekers en hun instituut is een noodzakelijke voorwaarde en moet er dus gewoon zijn. Verschillende projectleiders wijzen op de externe functie van een gedragscode: het naar buiten toe bevestigen van de onafhankelijke positie van het instituut en zijn onderzoekers. Een waarborg voor de objectiviteit.

Gewenste vaardigheden

Van onderzoekers worden steeds meer verschillende vaardigheden verlangd. Goed vakmanschap (deskundigheid) is niet meer voldoende. Tegelijk is bekend dat het schaap met de 5 poten niet bestaat. We maken onderscheid tussen de vaardigheden die aanwezig kunnen zijn in een projectteam en de mate waarin de projectleider zichzelf in staat acht om aan dergelijke vaardigheden te voldoen.

Vaardigheden	Belang voor een projectteam (1 t/m 5; gem. score)	Eigen vaardigheden (1 t/m 5; gem. score)
Deskundigheid op een bepaald vakgebied	4.3	4.1
Communicatieve vaardigheden, bijvoorbeeld informatie bij collega's inwinnen en gebruiken en in staat om bepaalde stukken door derden kritisch te laten beoordelen	4.5	3.8
(Project)managementtaken	3.9	3.6
Acquisitie	2.9	3.1
Het durven aangaan van risico's in het accepteren van opdrachten	3.2	3.4
Overdracht van kennisresultaten (nazorg)	3.6	3.6
Kennis van beleidsprocessen	3.9	3.2
Kennis van maatschappelijke omgeving van Groene Ruimte-onderzoek	3.6	3.5
Anders, namelijk:		

Volgens de projectleiders moet een team qua vaardigheden compleet zijn. Opmerkelijk is dat communicatieve vaardigheden het hoogst scoren, niet deskundigheid op een bepaald vakgebied. Van minder belang wordt acquisitie gezien. Bij DWK-projecten is de opdrachtgever al bekend en speelt acquisitie vooral in termen van het zoeken van eventuele cofinanciering. Bovendien zien sommige projectleiders dit als iets dat in het voortraject van een project zit. Het durven aangaan van risico's in het accepteren van opdrachten scoort eveneens minder hoog. Sommige projectleiders wijzen erop dat dergelijke risico's in DWK-projecten al redelijk zijn afgedekt voordat wordt begonnen. Over de twee laatstgenoemde vaardigheden (acquisitie; aangaan van risico's), maar ook over het belang van nazorg en kennis van beleidsprocessen lopen de meningen overigens nogal uiteen onder de projectleiders.

Opmerkelijk is dat de projectleiders op vrij veel punten hun eigen vaardigheden lager inschatten dan de vaardigheden voor het projectteam als geheel. In het bijzonder geldt dit voor hun communicatieve vaardigheden en kennis van beleidsprocessen. In mindere mate voor managementtaken, terwijl dit toch in vergelijking met de andere

leden van een projectteam bij uitstek tot hun competentie behoort. Hun eigen vaardigheid voor acquisitie en het durven aangaan van risico's bij het accepteren van projecten schatten zij hoger dan die van andere leden van het projectteam.

De projectleiders pleiten voor een pluriform onderzoeksbeleid, waarin plaats is voor vorsers, experts en vernieuwers. Ieder met hun specifieke combinaties van kennis, vaardigheden en attitudes, zowel technisch, sociaal, normatief als cognitief. Effectief professioneel handelen zou permanent op de agenda van het instituutsbeleid moeten staan, d.w.z. het beheersen van de variatie van beroepsrollen binnen de functie die een medewerker vervult, zodanig dat de betrokkene in staat is om uitvoeringsproblemen die zich in zijn taakomgeving voordoen, doeltreffend op te lossen.

De projectleiders steken de hand ook in eigen boezem. Soms constateren zij bij zichzelf onvoldoende initiatief. De bedrijfscultuur als geheel zou moeten leiden tot meer openheid over onderzoeksactiviteiten, het elkaar aanspreken op goede en slechte dingen, efficiënt handelen. Het instituut zou een coöperatieve instelling kunnen stimuleren; het stelt zich thans vrij eenzijdig als taakstellende organisatie op (het halen van financiële doelen) en lijkt nog weinig op een lerende, omgevingsgerichte organisatie. Een lerende organisatie is niet strijdig met zakelijk optreden. Het projectmanagement vindt men onvoldoende professioneel begeleid en ondersteund, bij markt bureaus zou dat beter geregeld zijn. Daar wordt geheel vanuit opdrachten gedacht. Bij moeilijke projecten is er nu geen vangnet voor projectleiders. De acquisitie zou geprofessionaliseerd moeten worden. Op basis van competentieprofielen de juiste personen in een team zetten en ze aanspreken op hun specifieke taken. Meer interne concurrentie toelaten.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Het inzicht groeit dat bij kennisontwikkeling voor de Groene Ruimte inhoud en proces nog wel te onderscheiden zijn, maar steeds moeilijker te scheiden. Dit geldt in het bijzonder voor de mens- en maatschappijwetenschappen. De daarin aanwezige expertise is verbrokkeld en niet toegesneden op Groene Ruimte-vraagstukken; de fysieke en ruimtelijke omgeving is nooit een echt kenobject in het gamma-onderzoek geweest. Verder heeft de structurering van gammakennis nooit expliciet langs scheidslijnen gelopen die werden bepaald door beleidsvraagstukken voor de Groene Ruimte. Het rationele model, waarin onderzoek en beleid ook binnen het departement gescheiden verantwoordelijkheden waren, bood in de praktijk slechts ruimte voor eenrichtingsverkeer (aanbodgestuurd onderzoek). Er was geen beleidsonderzoek, wel beleidsondersteunend onderzoek waarvan het maar afwachten was wat 'het beleid' met onderzoek deed. De inzet van gammakennis is dan ook lange tijd incidenteel geweest, nooit structureel. Met de start van twee nieuwe programma's in 1996 (voor economisch onderzoek van het landelijk gebied) en 1997 (voor publiek en bestuurlijk draagvlak voor natuur- en landschapsbeheer) is dat veranderd. Het gedragswetenschappelijk onderzoek in het laatste programma is drie jaar tijd in omvang sterk gegroeid en ook in de breedte. In die periode werden de contouren zichtbaar van vier expertisevelden:

- bestuurlijke expertise (kennis over doorwerking van beleid en verbreding naar maatschappelijke arrangementen voor Groene Ruimte-beleid);
- communicatie en participatie (draagvlakonderzoek onder burgers en maatschappelijke organisaties, verbreding naar vormgeving van interactief beleid);
- perceptie en waardering (sociaal-psychologisch kennis, gericht op beleving en preferenties van landschappen en natuur, recreatiegedrag en verklarende determinanten daarvoor);
- geïntegreerde expertise (een heterogene categorie, zowel graadmeterontwikkeling omvattend als vraag- en confrontatiemodellen in de recreatie, procesmethodieken, bouwstenen voor een kennisinfrastructuur etc.).

De omslag van aanbod- naar vraaggestuurd onderzoek heeft geleid tot een onderzoeksagenda die zeer divers is (programma Gamma Groen), met een behoefte aan een duurzame koers in de komende jaren. De afgelopen jaren was de ontwikkeling van gammakennis voor de Groene Ruimte een intensief zoek- en leerproces en dat karakter zal het de komende jaren nog wel houden. Toegepast onderzoek en beleid raken steeds meer met elkaar vervlochten. Er is sprake van een grote dynamiek en differentiatie van beleid en ook in het universitaire en toegepaste gamma-onderzoek. Gedurende het beleidsproces wordt de behoefte aan kennis pas helderder, steeds meer wordt een permanente, pro-actieve rol van onderzoekers in de vorming van beleid verwacht en de inhoud van hun bijdrage wordt steeds flexibeler. Uit de gekozen invalshoek in dit evaluatie-onderzoek komt naar voren dat er vanuit

de aanwezige expertise van zowel scientists als professionals nog geen gemeenschappelijke lijnen zijn te trekken met betrekking tot doelen en oplossingen voor de Groene Ruimte. Er is theoretisch daarvoor nog geen ankerpunt, de Groene Ruimte is een empirisch domein naast vele andere.

Toch zijn er veel hoopgevende punten te signaleren:

- Er is inmiddels al zoveel kennis in de verschillende vakgebieden verzameld dat een betere structurering mogelijk is. Uit de aanwezige expertise in relatie met een problematisering van de Groene Ruimte bij universiteiten en research centra zijn drie inhoudelijke lijnen voor verdere kennisontwikkeling te ontleen:
 1. conceptualisering van de Groene Ruimte als sociaal-wetenschappelijk kenobject (op basis van discourses en werkelijkheidsdefinities in de samenleving);
 2. kennis over de interactie mens, samenleving en fysiek-ruimtelijke condities (met accenten als regionalisering, de behoefte aan streekgebonden identiteit);
 3. mensenwensen en intermenselijke relaties (waarin vanuit behoeften van mensen nieuwe kwaliteiten van de natuurlijke omgeving worden ontdekt, en nieuwe vormen van sturing en interactiestrategieën in het kader van interactief beleid).
- Er bestaat in veel vakgebieden een traditie in probleemgeoriënteerd en op sociale verandering gericht onderzoek. Dit is een goede voedingsbodem voor samenwerking tussen wetenschappers en professionals. Uit de enquête onder projectleiders komt naar voren dat zij inhoudelijk geen concurrenten van elkaar zijn. Scientists zouden zich wel meer met de theoretische verdieping ten behoeve van het begrijpen en verklaren van Groene Ruimte-vraagstukken moeten gaan bezighouden (strategisch onderzoek), terwijl de professionals zich zouden moeten toeleggen op de integratie van kennis voor een toepassingsgebied en fijnafstemming van kennis op doelgroepen en beleidsontwikkeling.
- Zowel voor strategisch als toegepast gamma-onderzoek is de relatie met de praktijk van groot belang, om de ontwikkelingen in beleid en samenleving te kunnen volgen en daarop te anticiperen met nieuwe concepten en methoden.
- Gamma-expertise is voor universiteit en research centra voor de Groene Ruimte geen corebusiness. Beta-expertise overheerst en de behoefte aan gamma-onderzoek wordt binnen een marktgerichte organisatie een afgeleide van technische vraagstukken. Daardoor wordt weinig geïnvesteerd in kennisontwikkeling, toegepast onderzoek wordt ook niet gevoed door strategisch en fundamenteel onderzoek. De borging van wetenschappelijke kwaliteit is een groeiend probleem.
- Bij de kennishouders (onderzoekers en projectleiders) bestaat een goede basis voor de uitbouw van de expertise. Ze willen graag betrokken worden bij het proces van kennisarticulatie. Van de benodigde vaardigheden in projecten scoren communicatieve vaardigheden het hoogst.
- Er zal gewerkt moeten worden aan het meer met elkaar in overeenstemming brengen van de motivatie en de vaardigheden van het kenniskapitaal van de organisatie (de onderzoekers) en de criteria van een marktconforme bedrijfsvoering. Verder is bijzondere aandacht nodig voor goede procedure-

afspraken, draagvlak en gezag bij externe opdrachtgevers. Dit is voor gamma-onderzoek van groot belang, omdat men minder dan in de bèta-wetenschappen voor kwaliteitsborging kan terugvallen op modellen.

4.2 Aanbevelingen

Kennisontwikkeling

- Kennisproductie en in het bijzonder de kwaliteitsborging van toegepast onderzoek is uitermate afhankelijk van een adequate kennisinfrastructuur. In die structuur is onderscheid te maken tussen fundamenteel, strategisch, toegepast en praktijkonderzoek. Vooral een impuls aan het strategisch onderzoek is nodig als belangrijke schakel voor samenwerking tussen scientists en professionals. Het strategisch onderzoek is te splitsen in fundamenteel- strategisch onderzoek (NWO-gelden, te initiëren door onderzoeksscholen) en toegepast strategisch onderzoek (seo-projecten, te initiëren door research instituten). Vaste formele structuren noch 'roept u maar'-aanpak zijn daarvoor aan te bevelen. Beter is het om (landelijke) netwerken in het leven te roepen in termen van samenwerkingsbondgenootschappen. In de bèta-wetenschappen is daar veel ervaring mee opgedaan.
- Binnen de kenniseenheid Groene Ruimte een aparte werkgroep Mens en Samenleving instellen, om te voorkomen dat de gamma-expertise als aanhangsel van een technische en ruimtelijke invalshoek dolende expertise wordt. Uitgangspunt moet zijn: de Groene Ruimte is geen ruimtelijke eenheid, maar een co-product van mens, maatschappij en natuurlijke omgeving.
- Vaardigheden van de onderzoekers. De ideale onderzoeker zou de ideale professional moeten worden, met meer feeling en initiatieven voor de overdracht van expertise naast het ontwikkelen van vakmanschap. Maar de ideale professional bestaat niet. Professionals verschillen onderling aanmerkelijk naar vaardigheden, evenals hun ambities. Onderscheid in beroepsrollen maken, met omschrijving van verantwoordelijkheden, competentieprofielen en loopbaanplanning. Acquisitie scoort laag, is een vak apart. Dit professionaliseren of andere onderzoekers aannemen.

Relatie onderzoek-beleid

- Gamma-expertise kan meer uitdagend uitgezet worden om de kritisch-constructieve bijdrage aan het beleidsproces te vergroten. Dat kan door inhoudelijk het beleid niet alleen te problematiseren, maar ook oplossingen aan te dragen en die te onderzoeken op kansrijkdom in de samenleving. Verder door een grotere verscheidenheid van tussen- en eindproducten te leveren (inclusief adviezen).
- Door veranderingen in beleidsvoering, in het bijzonder decentralisatie van ruimtelijk beleid en een andere bestuursstijl waarin wordt ingezet op meer mede- en zelfverantwoordelijkheid van burgers en organisaties en facilitering van initiatieven in de samenleving, ontstaan nieuwe toepassingsvelden voor gamma-expertise naast de traditionele beleidsvelden van LNV. Kansrijk zijn vooral het

- ruimtelijke ordeningsbeleid en het regionale beleid (binnen de kaders van het rijksbeleid).
- De beperkte inzet van gamma-expertise hangt samen met de beleidscyclus als dominant denkmodel in de beleidsvorming. Thans wordt hoofdzakelijk een bijdrage geleverd in de fase van probleemverkenning en het ontwikkelen van alternatieven. Veel minder is het onderzoek betrokken bij de fasen van besluitvorming, implementatie en evaluatie. Alternatieve conceptualisering van het beleidsproces (beleid als iteratief proces; het stromenmodel) bieden meer ruimte voor gamma-onderzoek dan het denken in termen van een beleidscyclus.

Management

- Vermindering van de bureaucratie en een betere aansturing van onderzoek is te bereiken door het programmamanagement te richten op het faciliteren en verkorten van de directe lijnen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (zie verder: Cox, 2000).
- Maatregelen door het instituutmanagement op het gebied van:
 - Bevorderen van een open bedrijfscultuur (naast een taakstellende ook een lerende organisatie zijn)
 - Kwaliteitshandhaving van onderzoek (door peer reviews; screeningprocedure voor het onderzoeksproces: onderzoekbaarheid van de probleemstelling, weerspiegeling van the state of the art, systeemafbakening, competentie instituut en onderzoeker(s), validiteit en betrouwbaarheid data, worden conclusies gedragen door de data en analyse, worden aanbevelingen gedragen door de conclusies?; ondersteuning c.q. uitvoering van moeilijke projecten door excellente onderzoekers; spreiding van soorten onderzoekers in vorsers, experts en vernieuwers, evenwicht tussen generalisten en specialisten)
 - Kwaliteitshandhaving richting opdrachtgevers (door het volgen van beleidsontwikkelingen en de doorwerking van kennis, gedragscode voor contacten en doorwerking van onderzoek incl. een format voor de opzet van rapporten waarin standaard opgenomen een beleidsgerichte inleiding en uitleiding (zie RIVM), exit-gesprekken en eventueel externe audits).

Geraadpleegde literatuur

Berg, A.E. van den et al. 2000. Maatschappijwetenschappen op Maat (MOM). Concept-eindrapport juni 2000

Cox, O. 2000. Doorwerking onderzoeksprojecten programma 314. Den Haag: Wijzer (concept).

Driessen, P. et al. 2000. Vernieuwing van het platteland. In: Driessen en Glasbergen. Milieu, samenleving en beleid. Den Haag: Elsevier

Goverde, H. 2000. Waardeconflicten over rurale ontwikkeling. In: Nelissen, N.J.M. et al. Bestuurlijk vermogen. Analyse en beoordeling van nieuwe vormen van besturen. Bussum: Coutinho

Hisschemöller, M. et al. 1998. Kennisbenutting en politieke keuze: een dilemma voor milieubeleid? Den Haag: Rathenau Instituut (werkdocument 650)

Leroy, P. en N. Nelissen. 2000. Milieubeleid en beleidswetenschappen. In: Driessen, P en P.Glasbergen. Milieu, samenleving en beleid. Den Haag: Elsevier

Neven, M.G.G., 2000. De vraag naar gammakennis voor de Groene Ruimte. Op zoek naar de grote lijn (concept).

Timmermans, A. en R. Hoppe. 2000. Kennis in beleid bij probleemoplossende en probleemverkennde sturing (website RMNO: e-maildiscussie over sturing door rijksoverheid en de consequenties voor vraag naar en omgang met kennis)

Veld, R. in 't Veld. 2000. Willingly and Knowingly. The roles of environmental knowledge in policy processes. Rijswijk: RMNO

Vermaak, H. Men zegt dat professionals niet te managen zijn. 1997. Nijenrode Management Review 7: 12-26

Volker, K. 2000. Natuur in het hart van de burgers. Landwerk 4: 38-41

Bijlagen

Bijlage 1 Essays over gammakennis voor de Groene Ruimte

1.1 Rurale Sociologie en platteland: Discours, representatie en rurale praktijken

Henk de Haan

De ontdekking van het platteland als sociologisch verschijnsel

Is Nederland een dichtbevolkt land of een dunbevolkte stad? Aanhangers van de eerste opvatting zijn van mening dat er uiterst zorgvuldig moet worden omgegaan met de schaarse open ruimte. Het landelijke voorziet in het noodzakelijke contrast voor een bevolking die voornamelijk in dichtbevolkte gebieden woont. Het 'buitengebied' dient in deze opvatting beschermd te worden tegen opdringende verstedelijking en fungeert eveneens als reservoir voor natuurlijke en natuurhistorische kwaliteiten. De opvatting dat Nederland een dunbevolkte stad is, bestaande uit meerdere centra die via corridors met elkaar verbonden zijn, impliceert dat de inrichting van de ruimte op de eerste plaats wordt afgestemd op het creëren van aangename woonmilieus, een effectieve infrastructuur en ruimte voor ondernemerschap. De open ruimte heeft dan betekenis als stedelijke groenvoorziening met vooral een recreatieve functie.

Dit is in een notendop de problematiek rond stad en land zoals die al een aantal jaren in Nederland op de voorgrond treedt. Iedereen is het er over eens dat de huidige verhoudingen tussen stad en platteland aan herbezinning toe zijn. Of dit zal leiden tot een aanscherping van de morfologische verschillen of juist tot de creatie van een groen stedenlandschap lijkt voorsnog op papier te zijn beslist. Maar of de praktijk zich zal laten plooiën in dit soort sjablonen is een andere vraag. Voor buitenlanders lijkt de drukte om het landelijk gebied in ieder geval veel ophef om niets. Molens, klompen, kaas, polders en bollenvelden zijn iconen uit het verleden: geconstrueerde representaties voor commerciële doeleinden. Voor zover het platteland nog bestaat, wordt het kunstmatig in stand gehouden als een gemusealiseerd object dat gretig aftrek vindt bij argeloze bezoekers. De cijfers spreken voor zich. Volgens de OECD classificatie heeft Nederland geen overwegend rurale zones, en volgens het CBS woont slechts 8% van de bevolking in dunbevolkte gebieden. Op kaarten die de bevolkingsdichtheid aangeven, komt Nederland tevoorschijn als een onderdeel van de 'Europese Delta Metropool,' een driehoekig territorium tussen Lille, Amsterdam en het Ruhrgebied, waar de dichtheid boven de 100 bewoners per km² ligt.

Toch is het idee dat Nederland beschikt over een omvangrijk platteland diep geworteld in ons bewustzijn. Dat heeft ongetwijfeld te maken met de historisch gegroeide ruimtelijke tegenstelling tussen enerzijds dichtbevolkte, geconcentreerde nederzettingen en anderzijds een relatief 'leeg' landschap. Slechts 13% van het Nederlandse territorium bestaat uit gebouwen, infrastructuur en industriële terreinen. Het overige deel wordt hoofdzakelijk benut voor agrarische doeleinden (73%) en bestaat verder voor 14% uit natuurlijke terreinen. Hoewel aan elke horizon de

bebouwing opdoemt en men nergens aan het geluid van verkeer kan ontsnappen, ervaren Nederlanders de gebieden buiten de stadsranden en kernen als een typisch agrarisch platteland. Wat we zien is echter het resultaat van een geplande ontwikkeling. Hoewel in de naoorlogse jaren veel grond aan de landbouw is onttrokken, zijn de gecombineerde landbouwbelangen er grotendeels in geslaagd de agrarische bestemming van het buitengebied overeind te houden. In de naoorlogse jaren is het monofunctionele karakter van het grondgebruik in het landelijk gebied daardoor eerder versterkt dan verzwakt. De zichtbare transformatie van het landschap was niet zozeer het gevolg van oprukkende verstedelijking maar van cultuurtechnische ingrepen gericht op het verbeteren van de productieomstandigheden. Het door de overheid gevoerde ruimtelijke beleid richtte zich vooral op het reguleren van de locaties voor woningbouw en de daarbij behorende mobiliteitsplannen, terwijl het landelijk gebied was vrijwel geheel 'in handen' van het Groene Front.

Een aantal ontwikkelingen heeft ertoe geleid dat het landelijk gebied tegenwoordig een geheel andere betekenis gekregen heeft. Het wordt nu gezien als een gebied met rijke potenties voor de vervulling van een breed scala aan consumptieve en culturele behoeften van de samenleving als geheel. Deze transformatie in het denken kreeg gestalte in de jaren tachtig onder invloed van groeiende urbanisatie, industrialisatie en de modernisering van de landbouw. De moderne landbouw werd in toenemende mate geassocieerd met vervuiling, aantasting van het landschap, overschotten, voedselschandalen enz. Tegelijkertijd werd er door de uitdijende woningbouw, de aanleg van industrieterreinen en infrastructuur steeds meer open ruimte opgeofferd. Dit alles was een voedingsbodemp voor het ontstaan van bezorgdheid en het bewustzijn dat een deel van de typisch Nederlandse identiteit wellicht verloren zou gaan. Dit ging gepaard met een groeiende behoefte aan een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving, waar natuur en landschap nog de illusie van het overgankelijke vasthouden.

Het gevolg van deze trends was een geleidelijk heroriëntatie van het beleid en een herdefiniëring van het platteland. Het beleid is nu gericht op een multifunctioneel platteland, waar natuur, landschap, landbouw, wonen, recreatie en andere functies op duurzame wijze naast elkaar bestaan en optimaal voorzien in de behoeften van de stedelijke en plattelandsbevolking. Nederland neemt wat dat betreft geen uitzonderingspositie in. In het CAP 2000 werkdokument Rural Developments wordt het landelijk gebied bijvoorbeeld omschreven als een plaats met een grote rijkdom aan natuurlijke hulpbronnen, woonvormen en culturele tradities. Plattelandsgebieden kunnen volgens dit document een bijdrage leveren aan een kwalitatief beter bestaan voor de gehele bevolking. In Nederland wordt ook steeds meer gedacht aan bijdragen en de initiatieven van de bevolking zelf bij het in stand houden van een levend en karakteristiek platteland. Plannen moeten niet vanuit een centraal punt aan regio's worden opgelegd, maar er moet gewerkt worden met brede richtlijnen, die door de bevolking zelf tot concrete ontwikkelingsplannen worden uitgewerkt. De Cork Declaration en de laatste nota's van het Ministerie van landbouw wijzen duidelijk in de richting van participatieve ontwikkeling en een benadering van onderaf.

Uit dit korte overzicht blijkt dat de 'plattelands renaissance' niet alleen bestuurlijke en beleidsaspecten heeft, maar ook getuigt van ingrijpende culturele en

sociale veranderingen, die zich vooral vertalen in de vraag naar en het aanbod van het platteland als product. In het volgende zal ik een poging doen om 'de ontdekking van het platteland' als maatschappelijk en cultureel verschijnsel in een breder sociologisch kader te plaatsen. In de huidige sociale wetenschappen bestaat de tendens disciplines in steeds meer specialismen op te delen, waardoor het totaalbeeld steeds meer verloren dreigt te gaan. Zo ook in de rurale sociologie. Was het in het verleden nog een tak van wetenschap die het platteland als een integrerend décor beschouwde, waar een veelheid van verschijnselen in hun context werden bestudeerd, nu zijn er steeds meer sociaal-wetenschappelijke specialismen, die ieder een stukje van het landelijk gebied opeisen, zonder het platteland als concept of verschijnsel aan een bredere beschouwing te onderwerpen. Op zich is deze ontwikkeling wel te begrijpen, en ik zal er ook een aantal oorzaken van aangeven. Toch is het mijns inziens noodzakelijk om weer inhoud te geven aan het platteland als overkoepelend sociologisch concept.

Het alledaagse platteland en de constructie van problemen

Maar voordat ik dat doe, zal ik twee voorbeelden geven van problemen die dit moment op het platteland spelen. De bedoeling hiervan is om te illustreren dat de gangbare beleidsdefinities van plattelandsproblematiek en daarmee óók het beleidsgerichte onderzoek met name oog hebben voor problemen die door het beleid zelf worden geconstrueerd en geactiveerd. Nauwelijks of geen belangstelling bestaat er voor de alledaagse, beleefde werkelijkheid in plattelandsgemeenschappen. Deze kloof is direct te verbinden met het professionele discours over het platteland enerzijds en het alledaagse discours *op* het platteland anderzijds.

Volksgerecht en identiteit

“Buitenstaanders’ willen af van woeste feesten,” “Volksgerecht in Woudenberg na protesten.” Deze koppen sierden ongeveer een jaar geleden een krantenartikel (NRC, 1999) over conflicten in een plattelandsgemeenschap. Een varkensboer werd daar door de Interim-wet van 1986 verhinderd om zijn pas gebouwde stal vol met varkens te zetten. Hij vatte toen het idee op om in zijn leegstaande gebouwen ‘schuurfeesten’ te organiseren. Daarnaast organiseert hij feesten voor de Plattelands Jongeren Gemeenschap, trekkerwedstrijden en grote familiefeesten. Iedereen in het dorp prijst zich gelukkig dat de jeugd in het buitengebied ‘uit haar bol’ kan gaan, zonder hinder te veroorzaken in de bebouwde kom. Hoewel deze activiteiten in strijd zijn met het bestemmingsplan, worden ze door de gemeente getolereerd omdat er grote behoefte bestaat aan vertier voor de jeugd. Op 900 meter afstand van de schuur woont echter een familie die minder gelukkig is met de situatie. Deze burens - beu van de overlast - stapten op een gegeven moment naar de rechter om een verbod af te dwingen, waarin zij inderdaad slaagden. Sindsdien worden zij door dorpsbewoners bedreigd en werden er vernielingen aan hun huis aangebracht. Onbekenden gingen met pikhouwelen op hun erf tekeer en na de laatste rechtelijke uitspraak werd een complete ravage aangericht. De situatie liep dusdanig uit de hand dat de slachtoffers moesten onderduiken op een veilig adres. Volgens de burgermeester heeft deze

familie het verkeerd aangepakt. Ze hadden nooit naar de rechter moeten stappen en gewoon om de tafel moeten gaan zitten. “Ze hadden eens gezellig een borrel moeten gaan drinken; ze wilden het onderste uit de kan. De tegenstelling stad-platteland speelt hier een beetje een rol. Als iemand van buiten in Woudenberg gaat wonen, kunnen zich problemen met de omgeving voordoen, als je je een beetje haaks opstelt.”

Natuurlijk escaleren problemen op het platteland niet altijd tot een rechtszaak en een volksgericht. Niettemin is dit verhaal illustratief voor botsingen tussen plattelandsbewoners met verschillende opvattingen en verwachtingspatronen. Het is een treffen tussen verschillende plattelandsidentiteiten. De stedelijke nieuwkomers identificeren zich nauwelijks met de plaatselijke bewoners en lokale politiek. Het platteland is voor hen niet een gemeenschap van bewoners met eigen regels en omgangsvormen, maar op de eerste plaats een aangename buitenplaats waar volop van rust, ruimte en natuur kan worden genoten. De inbreuk op dit verwachtingspatroon kan dan ook niet aangekaard worden via lokale communicatiekanalen, omdat deze niet voor dit soort conflictbeslechtingen zijn toegerust. Een extern oordeel is de enige weg die de nieuwkomers konden bewandelen, en daardoor werd door de dorpsbewoners het gevoel van inmenging in lokale aangelegenheden door buitenstaanders alleen nog maar versterkt. We zien hier op microniveau een plattelandsdiscours dat ingebed is in concrete maatschappelijke verhoudingen. Het gaat niet om een geconstrueerd beleidsprobleem, maar om botsingen tussen verschillende ervaringswerelden. Buitenstaanders proberen op een andere manier uiting te geven aan hun plattelandsidentiteit dan plattelandsjongeren. De varkensboer speelt niet in op het idyllisch ideaal van de stedeling, maar op de behoefte van jongeren om op een eigen plek en op de eigen manier hun plattelandsidentiteit te uiten. Dit voorbeeld laat zien dat de problematiek van stad en platteland niet uitsluitend een ruimtelijk-planologisch probleem is, maar ook betrekking heeft op nieuwe sociale tegenstellingen, die diep kunnen ingrijpen in het dagelijks leven van plattelandsbewoners.

Overleg en onderzoek: weidevogels bedreigd door woningbouw

“Nieuwbouw bedreigt weidevogel” (NRC 1999). Begin vorig jaar kocht de gemeente Leeuwarden 120 ha grond in de Bullepolder. De bedoeling was om daar op ruime kavels enkele honderden villa’s te bouwen. Het gebied ligt in het dorp Lekkum, niet ver van het centrum van Leeuwarden: een ideale plaats voor mensen die buiten willen wonen, maar toch kunnen profiteren van nabije stedelijke voorzieningen. Leeuwarden heeft een groot tekort aan woningen, en op deze manier probeert de gemeente de trek naar de dorpen op het Friese platteland te voorkomen en kapitaalkrachtige Leeuwarders aan de stad te binden. De bewoners van Lekkum zijn echter fel tegen de plannen. De Bullepolder is een weidegebied waar talloze vogels broeden: “Deze polder is een magnifiek weidevogelgebied. Op een relatief klein gebied broeden diverse tureluurs, grutto’s, Kievieten en scholeksters” zegt een woordvoerder van de Lekkumers. Dorpsbelang Lekkum heeft zelfs de Europese Commissie aangeschreven met het verzoek de polder onder de vogelrichtlijn te plaatsen. De Leeuwarder wethouder Den Oudsten ontkent een ‘natuurbaar’ te zijn. Hij is zich er juist van bewust dat de Bullepolder een kwetsbaar gebied is en “we

zullen er een zorgvuldige studie op loslaten.” Het gemeentebestuur wil met alle betrokkenen aan tafel gaan zitten om te zoeken naar een compromis.

De ‘strijd’ om de bestemming van het buitengebied van Leeuwarden is van een geheel andere orde dan de botsing tussen bewoners in Woudenberg. Op de eerste plaats is hier geen sprake van persoonlijke conflicten en ergernissen. Actoren treden uitsluitend op als woordvoerders van belangengroepen. De tegenstellingen zijn bovendien niet geworteld in de alledaagse leefwereld, maar politiek geconstrueerd en gebaseerd op wetenschappelijke argumenten. Leeuwarden wil voor de leefbaarheid van de stad haar bewoners vasthouden en wil tevens voorkomen dat het platteland overspoeld wordt met ‘witte schimmels.’ Demografische, economische en planologische overwegingen liggen ten grondslag aan de keuze van de bouwlocatie. De bewoners van Lekkum en de zich bij hen aangesloten natuurbeschermingsorganisaties komen op voor de belangen van vogels en ondersteunen hun argumenten met wetenschappelijke inzichten over de betekenis van het weidegebied. Niet de identiteit van de bewoners of hun opvattingen over leefbaarheid zijn in het geding, maar de identiteit van een stuk weidegrond en de leefomstandigheden van vogels. Het conflict berust in essentie op een politieke constructie, geësceneerd in een bestaande institutionele context van het plaatselijke bestuur en natuurbeschermingsorganisaties. Hoewel er over en weer persoonlijke verwijten kunnen worden gemaakt, speelt het debat zich af op het niveau van wetenschappelijke argumenten, de verwijzing naar democratisch genomen besluiten en formele richtlijnen. Er is bovendien een algemene hang naar een vorm van conflictbeslechting langs de weg van overleg, nader onderzoek en een bereidheid tot het sluiten van compromissen.

Plattelandsproblemen: twee onderzoeksparadigma

Deze voorbeelden van plattelandsproblemen in Nederland hebben gemeenschappelijk dat het in beide gevallen gaat om lokale manifestaties van verschijnselen met een nationale en internationale dimensie. Overall in Nederland kunnen zich spanningen voordoen tussen plattelandsbewoners met verschillende leefstijlen. Het platteland herbergt een grote variatie aan bewoners die ieder op hun eigen manier het platteland beleven en vorm en inhoud geven. De traditionele tegenstellingen op het platteland tussen boeren en arbeiders, tussen standen en klassen, heeft plaatsgemaakt voor scheidslijnen op grond van bovenlokale en lokale referentiekaders. De invloed van nationale en internationale debatten over de relatie tussen stad en de effecten van sturing en beleid komen op lokaal niveau ook op allerlei manieren tot uiting.

Toch lijkt er in Nederland meer belangstelling te bestaan voor de institutionele en beleidsmatige kant van de plattelandsproblematiek dan voor de alledaagse dorpsproblemen en de praktische gevolgen van de eerder genoemde ontdekking van het platteland op lokaal niveau. De aandacht gaat vooral uit naar de plattelandsruimte en vragen omtrent ruimtelijke inrichting en functies. De actoren die rondom dit thema worden opgevoerd zijn vrijwel altijd de vertegenwoordigers van overheden en belangenorganisaties en de context waarin zij opereren wordt gedefinieerd door nota's, plannen en juridische regels. Vanuit een planningsoptiek is deze aandacht heel goed te legitimeren. Op nationaal, provinciaal en gemeentelijk

niveau worden er plannen ontwikkeld voor de inrichting van het buitengebied en het debat hierover heeft logischerwijs een hoog wetenschappelijk en bestuurskundig gehalte. Rondom de planning van het landelijk gebied bestaat dan ook een onderzoekstraditie die vooral gericht is op beleidsverkenningen, beleidsaanbevelingen, implementatie en evaluatie.

Hoe algemene maatschappelijke ontwikkelingen en beleidskeuzes op lange termijn uitwerken op het alledaagse leven op het platteland staat dan ook minder in de belangstelling. Onderzoek hiernaar behoort vanouds thuis in een andere onderzoekstraditie, namelijk het antropologisch/sociologisch getinte community- of lokale onderzoek. In Nederland is deze traditie na een korte opleving in de jaren zestig vrijwel geheel verdwenen. Het gevolg hiervan is dat onze kennis van rurale praktijken en verhoudingen eigenlijk erg mager is. Wanneer er een zogenaamd 'bevolkingsonderzoek' wordt gedaan is dat altijd in de context van voorgenomen beleid en bestaat de onderzoeksmethodiek uit een enquête waarin vragen gesteld worden over gewenste en ongewenste ontwikkelingen. Het onderzoeksresultaat draagt mede bij tot een inschatting omtrent het draagvlak van het beleid. Over de dagelijkse sociale verhoudingen en praktijken op het platteland komen we maar weinig te weten.

Toch is er mijns inziens behoefte aan meer kennis omtrent de alledaagse leefwereld en de beleving van ruraliteit. Wanneer in de toekomst de bevolking steeds meer gemobiliseerd wordt voor participatie in rurale ontwikkelingsplannen en de voorbereiding en uitvoering van beleid steeds meer via interactieve en participatieve methodes tot stand zal komen, is grondige kennis van de ervaringswereld van bewoners noodzakelijk om recht te doen aan hun inzichten. Bewoners zijn namelijk niet geneigd om belangenoverstijgend te denken; zij redeneren vanuit de eigen leefwereld en waarderen beleid vooral op grond van een inschatting van het effect op de eigen leefomgeving, zowel in ruimtelijke als sociale zin. Onderzoek naar het alledaagse leven op het platteland levert als zodanig niet alleen kennis omtrent een relatief verborgen sociale en culturele werkelijkheid, maar draagt ook bij tot het verkleinen van de kloof tussen het formele beleidsdiscours *over* het platteland en het discours *op* het platteland.

Voor sociologen is wat dat betreft een belangrijke taak weggelegd. Naast het verschaffen van inzicht in de veranderende betekenis van het platteland in de samenleving als geheel, moet er ook aandacht bestaan voor lokale vormen van betekenisgeving. Hieronder volgt een korte uiteenzetting van dit perspectief en hoe dit past in de ontwikkelingsgang van de rurale sociologie.

Van rurale sociologie naar sociologie van het rurale

De rurale sociologie is een sub-discipline van de algemene sociologie met als object van studie landbouw (agrarische sociologie) en plattelandontwikkeling (plattelandssociologie). Over het object van de agrarische sociologie bestaat over het algemeen weinig verschil van inzicht. Toen dit vakgebied na de Tweede Wereldoorlog in Nederland en Europa tot ontwikkeling kwam, richtte het zich vooral op het boerenbedrijf en de agrarische structuur in brede zin. De aandacht ging daarbij vooral uit naar de modernisering van de landbouw en de daarmee samenhangende problemen met betrekking tot technische innovaties, landinrichting,

landbouwpolitiek etc. De afgelopen decennia heeft de agrarische sociologie zich steeds verder uitgebreid. Tegenwoordig omvat het object van studie de gehele keten van boerenbedrijf tot consument, waarbij bovendien steeds meer aandacht bestaat voor de globalisering van voedselketens, de ecologische inbedding van de landbouwproductie en de verwevenheid van landbouw en andere economische activiteiten in het landelijk gebied.

Met betrekking tot de plattelandssociologie bestaat er veel meer onduidelijkheid. Vanouds wordt het platteland opgevat als een ruimtelijk/geografisch begrip. De legitimering voor het bestaansrecht van de plattelandssociologie berust op de aanname dat het platteland een relevante sociologische categorie is. Dat wil zeggen, dat allerlei verschijnselen die ook in de algemene sociologie worden bestudeerd, op het platteland een eigen identiteit hebben en dus een specifieke sociologische invalshoek rechtvaardigen. Een belangrijke exercitie in de plattelandssociologie is dan ook altijd geweest het ontwikkelen van criteria om het platteland als object van studie af te bakenen en het duiden van de verschillen tussen stad en platteland.

In Nederland hebben sociologen en andere sociale wetenschappers zich nooit zorgen gemaakt over de vraag wat het platteland nu eigenlijk is en of de plattelandssociologie wel bestaansrecht heeft. In Engeland, de Verenigde Staten en Frankrijk heeft men zich daarover echter wel druk gemaakt, zonder overigens de rurale sociologie vaarwel te zeggen. Het heeft in die landen geleid tot een kritische reflectie over de inhoud van het begrip 'ruraal' en daarmee tot een herdefiniëring van rurale sociologie tot de 'sociologie van het rurale.' Hoewel dit op het eerste gezicht veel weg heeft van een woordenspel, zijn de gevolgen groot en liggen de oorzaken diep. Enkele van de achtergronden zijn in dit verband de moeite van het vermelden waard.

Hoewel het academisch discours zich tracht te onttrekken aan de ideologische en subjectieve invloeden op begripsvorming, heeft het verleden echter laten zien, dat de dominante populaire versie van platteland keer op keer werd gereproduceerd. De basis van de rurale sociologie ligt immers in de opvatting dat er een ruraal-urbaan continuüm bestaat. Aan stad en platteland werden allerlei verschillen toegeschreven, waarbij men zich niet beperkte tot ruimtelijke indicatoren als bevolkingsdichtheid, grondgebruik en dergelijke, maar ook uitspraken deed over het karakter van samenleving en cultuur. Het platteland, of het rurale, werd zodoende verbonden met begrippen als gemeenschap, traditie en stabiliteit. Empirisch onderzoek was vooral gericht op het in kaart brengen van de verschillen tussen stad en platteland, waarbij men veelal verviel in de tautologische redenering dat die verschillen voortvloeien uit de typische morfologische en sociaal-culturele kenmerken van stedelijke en landelijke gebieden. Dit beeld van het platteland sloot nauw aan bij de in de tweede helft van de 19^e eeuw ontstane associatie van de stad met anonimiteit, individualisme, zedelijk verval en allerlei andere negatieve aspecten van grote mensenmassa's. Deze romantisering van het platteland neemt in verschillende landen weliswaar verschillende verschijningsvormen aan, maar in essentie gaat het om een manier van representatie die ook na de Tweede Wereldoorlog nog diep geworteld is in onze cultuur.

Binnen de rurale sociologie begon in de jaren 60 de kritiek los te komen op dit geïdealiseerde plattelandsbeeld. Bovendien werd betoogd dat de werkelijkheid zo

gecompliceerd was dat iedere poging om het begrip ruraal geografisch of sociologisch te duiden onhoudbaar was. Met name in Engeland en de Verenigde Staten werd de rurale sociologie tevens in diskrediet gebracht door de nauwe binding met het overheidsbeleid en door de gebrekkige theoretische diepgang. Dit alles leidde in eerste instantie tot een crisis in de rurale sociologie, die echter al snel werd overwonnen door het vakgebied te herdefiniëren tot 'sociology of agriculture.' Binnen de rurale sociologie verloor het begrip platteland daarmee zowel zijn theoretische als ruimtelijke lading. Terwijl de marxistisch georiënteerde 'sociology of agriculture' een bloeitijd doormaakte, werd het terrein van de eigenlijke plattelandssociologie opgedeeld in verschillende sociologische specialismen, met thema's zoals toerisme, natuur, milieu en natuurlijke hulpbronnen, politiek en beleid identiteit en lokaliteit, migratie, regionale ontwikkeling etc. Een overkoepelende plattelandssociologie, waarin het platteland als specifiek ruimtelijk, sociaal en cultureel décor wordt opgevat, verdween daarmee van de horizon.

Dit alles is inmiddels allemaal bekend en staat niet meer echt ter discussie. Maar wat blijft er dan over? Als 'ruraal' onbruikbaar is als theoretisch en descriptief concept, als het geen verklaringskracht heeft, niet gekoppeld kan worden aan bepaalde samenlevingsvormen en de geografische referentie problematisch is? Hofstee verkondigde al aan het eind van de jaren 60 al dat de plattelandssociologie 'klaar' was en dus in feite kon worden opgeheven. De boeren waren ondernemers geworden, de plattelandscultuur verdwenen en de regio's waren opgegaan in een nationale welvaartsstaat. Modernisering was de sleutel tot het 'opheffen' van het platteland. Het lijkt daarom op het eerste gezicht merkwaardig dat het platteland de laatste jaren meer in de belangstelling staat dan ooit tevoren. Niet eerder werden er in Nederland zoveel nota's gepresenteerd, beleidsvoornemens aangekondigd en onderzoeksopdrachten verleend met betrekking tot het platteland. Ook buiten de beleidssfeer is de belangstelling groot. Boeken en plaatwerken over het platteland vinden gretig aftrek, het verlangen naar landelijke ruimte en rust wordt alsmaar sterker, en de handel in landelijke prullaria bloeit als nooit tevoren.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat ook de plattelandssociologie zich een nieuwe plaats heeft verworven, dat 'het platteland' als thema in een nieuwe sociologische gedaante is opgestaan. Het kernbegrip is daarbij 'rurality' en de thematiek omvat de brede sociale en culturele betekenis van ruraliteit in de moderne samenleving. Kort gezegd betekent dit dat het platteland vooral gezien wordt als een sociale en culturele constructie. Het platteland bestaat niet bij de gratie van objectieve criteria, maar op grond van het feit dat het overal en door iedereen als een realiteit wordt beschouwd. Voor de een is dit een gebied met specifieke uiterlijke kenmerken, voor de ander een geheel aan ruimtelijke functies, voor weer iemand anders een manier van leven of beleven. Het platteland is echter veel meer dan een abstract begrip dat alleen maar bestaat als gedachteconstructie. Al die verschillende vormen van representatie en beeldvorming worden op verschillende manieren in concrete praktijken omgezet. Beleidsopvattingen worden vertaald in materiele ingrepen; ideaalbeelden resulteren in bepaalde recreatiepatronen; ondernemers spelen in op het imago van het platteland door het ontwikkelen van projecten en natuurliefhebbers streven naar bescherming van soorten. Kortom, het platteland is niet alleen object van representatie, maar ook van ingrijpende praktijken met verstrekkende gevolgen voor ruimtegebruik en -inrichting. Het 'rurale' slaat in deze zin op het geheel aan

ideeën en praktijken dat in een samenleving bestaat met betrekking tot zaken als natuur, landschap, traditioneel erfgoed, kleinschaligheid, dorpsleven, etc. In die zin bestaat ook het 'urbane' als discursief domein. Landelijkheid en stedelijkheid zijn beide culturele thema's, die in het alledaagse leven op talloze manieren tot uiting komen.

Discours en representatie

Discours, macht en beïnvloeding

De sociologie van het rurale kan op verschillende manieren inhoud krijgen. In deze bijdrage zal ik in het kort stilstaan bij twee nauw met elkaar samenhangende begrippen, namelijk discours en representatie. Discours verwijst in dit verband naar het geheel aan denkbeelden dat in een samenleving geuit wordt met betrekking tot een bepaald onderwerp. Deze visies krijgen gestalte in woord en geschrift en zijn daarom te lokaliseren in zogenaamde communicatie netwerken, waarvan verschillende actoren en groepen deel uitmaken. De 'deelnemers' aan een discours lezen elkaars teksten, beluisteren elkaars argumenten en geven elkaar commentaar. Discours analyse is gericht op het achterhalen van de verschillende posities die met betrekking tot een bepaald onderwerp worden ingenomen. Voorts wordt getracht deze posities te 'deconstrueren,' dat wil zeggen dat er gezocht wordt naar typische vooronderstellingen, ideologische uitgangspunten, historische wortels, de koppeling met specifieke politieke of zakelijke belangen, enz.

Discours analyse heeft een tweeledig doel. Op de eerste plaats geeft het de participanten en belangstellenden inzicht in de verschillen en de achtergronden van standpunten. Deze inzichten kunnen in principe weer een nieuwe richting of in ieder geval een impuls geven aan het discours zelf, zeker wanneer het betreffende onderwerp hoog op de politieke en maatschappelijke agenda staat. Op de tweede plaats biedt een discours analyse globaal inzicht in de plaats en betekenis die een thema binnen een cultuur inneemt, en welke vormen van sociale en culturele differentiatie kenmerkend zijn voor een bepaald tijdperk. Discours analyse is dan ook een middel bij uitstek om een tijdsbeeld te reconstrueren.

Hoewel een analyse van discoursen vooral de nadruk legt op de vorming van ideeën, is het van groot belang om in het verlengde daarvan ook aandacht te besteden aan de praktische politieke en maatschappelijke betekenis. Welke visies en opvattingen zijn uiteindelijk van doorslaggevende betekenis voor de vormgeving van de maatschappij, en in hoeverre zijn in dit verband de concrete machtsverhoudingen in het geding? In welke mate is de concrete sturing en planning van de samenleving terug te voeren tot een discours dat zijn kracht ontleent aan politieke dominantie? In dit verband is het ook zinvol om de vraag te stellen of er wellicht ordeningsprincipes bestaan die nooit expliciet in het publieke discours naar buiten komen, maar op grond van ad-hoc beslissingen en pragmatische overwegingen toch doorslaggevend blijken te zijn.

De analyse van het plattelanddiscours staat in Nederland nog in de kinderschoenen. Zo weten we heel weinig van de historische ontwikkeling van de betekenis van het platteland in de Nederlandse cultuur. Er bestaan weliswaar analyses over de ontwikkeling in het denken over ruimtelijke ordening en planning en er is

ook een ruim aanbod over het stedenbouwkundige denken, maar het platteland als invalshoek is tot nu toe niet aan de orde geweest. Pas recent is er aandacht voor een wat diepgaander analyse van het huidige rurale discours in Nederland. Frouws heeft bijvoorbeeld een groot aantal academische en beleidsteksten geanalyseerd en heeft op grond daarvan drie richtingen in het rurale discours onderscheiden. Hij geeft aan welke toekomstbeelden daarin geformuleerd worden, welke sturingsmechanismen en beleidskeuzes daarmee verbonden zijn, en welke actoren de belangrijkste dragers zijn. De thematiek op grond waarvan hij tot zijn indeling komt sluit nauw aan bij de politieke sleutelbegrippen die in de naoorlogse periode een rol hebben gespeeld. Zo blijkt dat de verschillende visies niet zozeer afwijken voor wat betreft het toekomstbeeld, maar vooral met betrekking tot de wijze waarop dat gerealiseerd moet worden. Vooral de vraag in hoeverre het marktprincipe een rol moet spelen verdeelt de meningen.

Helaas beperkt Frouws zijn analyse tot het officiële beleidsdiscours, en maakt hij dus geen gebruik van bronnen die ons een beeld kunnen geven van de betekenis van het platteland in brede culturele zin. De essentie van het beleidsdiscours is dat het bewust wordt geconstrueerd. Deconstructie is daarom een betrekkelijk eenvoudige zaak, omdat de actoren zich meestal discursief en reflexief opstellen. Een groot deel van het rurale discours voltrekt zich echter buiten de sfeer van politiek, beleid en beïnvloeding van de publieke opinie. Daarbij is niet altijd sprake van bewust geconstrueerde beelden, maar van een veelal onbewust proces van representatie. Deconstructie hiervan vereist een veel grotere sociologische verbeeldingskracht. In de volgende zal ik twee aspecten van representatie behandelen

Representatie en alledaagse werkelijkheid

Discours en representatie hebben betrekking op hetzelfde principe: in beide gevallen gaat het om een analyse van beeldvorming zoals die in de communicatie tussen mensen geuit wordt. In de literatuur wordt discours analyse meestal beperkt tot wat wel genoemd wordt het 'officiële discours.' Dit heeft in de praktijk meestal betrekking op maatschappelijke velden die object zijn van overheidsbeleid en die qua inhoud vooral gericht zijn op beïnvloeding en verandering van beleid of de publieke opinie. Er is echter ook een omvangrijk veld dat zich onttrekt aan dit officiële discours en veeleer onderdeel uitmaakt van de alledaagse werkelijkheid.

Individen en groepen kunnen zich namelijk ook een beeld vormen van de realiteit zonder dat zij daarbij streven naar een bijdrage aan de openbare meningsvormen, of zonder zich te uiten in teksten en zich te mengen in debatten met een anoniem publiek. In het alledaagse leven maken mensen zich ook voorstellingen van de werkelijkheid. Zij bedienen zich hiervan in hun contacten met anderen, proberen op grond daarvan te handelen en beoordelen allerlei situaties vanuit deze beeldvorming. In de literatuur wordt dit wel het 'leken discours' genoemd, maar deze term wekt de indruk dat het om een gelijksoortig iets gaat als in officiële discoursen. Bovendien gaat er de suggestie van uit dat mensen die op grond van alledaagse ervaringen opvattingen ventileren minder bekwaam zouden zijn dan mensen die dat beroepsmatig doen. Ik geef dan ook de voorkeur aan de meer algemene sociologische term representatie. Dit begrip verwijst naar het verschijnsel dat mensen in hun contacten met anderen en in hun concrete praktische handelingen

'gebruik maken' van kennis en inzichten. Deze alledaagse kennis wordt ook wel een sociale constructie genoemd omdat er geen universele of objectieve pretenties mee verbonden zijn, maar berust op een persoonlijke interpretatie van de werkelijkheid. Voor een onderzoeker is het waarheidsgehalte niet van belang. En ook al berust de representatie op vooroordelen, mythes en misverstanden, dan nog is het niet de taak van de onderzoeker om deze te 'ontmaskeren', maar veeleer om te achterhalen hoe een bepaalde beeldvorming is ontstaan en wat de praktische gevolgen zijn voor het handelen en de interactie.

Het beeld dat mensen zich in het leven van alledag van de werkelijkheid scheppen is in drie opzichten interessant voor onderzoek. Op de eerste plaats kan hierdoor meer begrip ontstaan voor de reacties van burgers op het zogenaamde 'officiële' discours. We kunnen er als het ware de afstand mee bepalen tussen geformaliseerde discoursen en de niet-theoretisch en -wetenschappelijk beelden die zich in het alledaagse leven vormen. In beleidstermen wordt tegenwoordig veel gesproken over 'draagvlak.' In dit verband zouden we kunnen stellen dat naarmate het dominante beleidsdiscours dichter staat bij de alledaagse beeldvorming het draagvlak van dat beleid groter is. Een tweede betekenis van onderzoek naar representatie is echter van even groot belang. Met name door aandacht te besteden aan beeldvorming bij verschillende leefstijlen, klassen en geografische eenheden, kan inzicht verworven worden in de veelkleurigheid (of juist homogeniteit) van de alledaagse cultuur. De derde betekenis van het onderzoek naar representatie ligt in het beantwoorden van de vraag in hoeverre populaire beeldvorming een maatschappelijke kracht van belang is. Om een voorbeeld te geven: in Nederland wordt geen beleid gevoerd ten aanzien van de wenselijkheid van de trek van stedelingen naar het platteland. Toch bestaat bij veel stedelingen de opvatting dat het platteland een aantal waarden vertegenwoordigt die het de moeite waard maken om er te gaan wonen. Het gevolg is dat er op het platteland veel vraag is naar landelijk gelegen woonruimte en dat de plaatselijke bevolking steeds meer moet opboksen tegen prijsopdrijvende stedelingen. Zo zijn er talloze voorbeelden te bedenken, variërend van een individuele actie tot massaal handelen op grond van beeldvorming. Zo schijnt tegenwoordig het Brabantse platteland enorm in trek te zijn bij mensen die daar als kind zijn opgegroeid en later voor opleiding of werk naar de Randstad zijn verhuisd. Zij verlangen terug naar het gemoedelijke leven en stellen alles in het werk om ergens in een dorp te kunnen gaan wonen. Als dat eenmaal gelukt is, blijken zij zich actief te gaan inzetten voor het opnieuw leven inblazen voor allerlei folkloristisch getinte activiteiten. Zij proberen het oude dorpsgevoel, dat in de Randstad weer opborrelde en waarvan in de praktijk vaak niet veel meer over is, ter plaatse te recreëren. Een vierde betekenis van onderzoek naar alledaagse beeldvorming ligt op het terrein van de locale sociale verhoudingen. In de omgangsvormen tussen mensen spelen verwachtingspatronen en ideaalbeelden een belangrijke rol. Als voorbeeld kunnen we hier noemen de confrontatie tussen stedelijke nieuwkomers en de 'oorspronkelijke' bevolking op het platteland. Terwijl de nieuwkomer de omgeving en wat zich daar aan activiteiten afspeelt beoordeelt vanuit een stedelijk ideaal van het platteland, zullen boeren veel eerder geneigd zijn een productief ingestelde visie naar voren te brengen. Conflicten over beplanting, stank en dergelijke zijn in essentie terug te voeren op verschillende representaties van het rurale. In het algemeen kan worden gesteld dat de verschillende posities die een

plaatselijke bevolking inneemt ten aanzien van rurale ontwikkelingsplannen in hun directe omgeving voortvloeien uit visies op wat het platteland betekent en wat in die visie wel of niet wenselijk is.

Plattelandsiconen

Representatie heeft ook betrekking hebben op niet-verbale en -mentale constructies. Te denken valt daarbij met name aan beelden (film, schilderkunst, fotografie en andere visuele media), geluiden, voorwerpen, literatuur, architectuur, rituelen etc. Tegenwoordig wordt in de zogenaamde media studies veel aandacht geschonken aan de manier waarop het publiek wordt blootgesteld (en beïnvloed) door de gigantische hoeveelheid informatie die via radio, televisie, film en reclame. De boodschap die via deze media wordt verspreid is bedoeld als informatie, vermaak of opzettelijk gericht op beïnvloeding van het gedrag. Bij het aanprijzen van toeristische oorden, voedsel of investeringsmogelijkheden wordt in reclame vaak een specifiek beeld opgeroepen van het platteland, waarbij de consument geacht wordt plezierige associaties te krijgen die een verlangen oproepen naar de landelijke idylle. Ook in literatuur en film is het rurale decor als achtergrond een geliefd thema. De invloed van deze culturele en commerciële uitingsvormen is moeilijk in te schatten. Het is ongetwijfeld zo dat allerlei mythes over het platteland mede ontstaan zijn en worden gereproduceerd door het clichématige beeld dat in de populaire media wordt verspreid. Anderzijds zoeken de media aansluiting bij de diepere verlangens en gevoelens van het publiek bij de keuze van bepaalde plattelands-iconen bij de aanprijzing van producten en het script van een verhaal. Er worden representaties geconstrueerd, die aansluiten bij bestaande verwachtingspatronen.

In Nederland is tot nu toe geen iconografisch of literair onderzoek verricht naar de representatie van het platteland. Het is wellicht een idee om een dergelijk onderzoek te beginnen met een inhoudsanalyse van streekromans en regionale kranten. Het is bekend dat dit soort literatuur een grote verspreiding kent en het zou dan ook interessant zijn om te weten wat lezers daarin aantrekt en hoe hun beeld van het platteland hierdoor gevormd wordt.

Slot

De 'ontdekking van het platteland' is een maatschappelijk-politiek verschijnsel dat tot nu toe vooral vanuit een ruimtelijk/planologisch en bestuurskundig oogpunt aandacht heeft gekregen. De nieuwe betekenis van het platteland manifesteert zich echter niet alleen als een problemen van inrichting en sturing. Dit zijn uiteindelijk slechts de praktische uitvloeisels van het langzamerhand gegroeide bewustzijn dat in een dichtbevolkt land als Nederland het landelijk gebied een onmisbare kwaliteit vertegenwoordigt. Ik heb in deze bijdrage gepleit voor een sociologische bestudering van de brede culturele betekenis van het 'landelijke' in de Nederlandse samenleving. Daarnaast heb ik het belang aangegeven van inzicht in de verschillende manieren waarop het platteland zich manifesteert, zowel in beleidsdiscoursen, in alledaagse representaties en uitingsvormen als in rurale praktijken. De rurale sociologie is als enige discipline in staat het tegenwicht te bieden tegen de toenemende specialisatie in de sociaal-wetenschappelijke en ruimtelijke wetenschappen. Door het platteland

enerzijds centraal te stellen als sociaal-culturele constructie, en door anderzijds deze constructies te verbinden met concrete praktijken in beleid en het dagelijks leven op het platteland, kan de rurale sociologie een brug slaan tussen de culturele en ruimtelijke studies, en daarmee het perspectief op de oplossing van beleidsproblemen positief beïnvloeden.

Literatuur

- Bell, M. (1994) *Childerley. Nature and morality in a country village* (Chicago: University of Chicago Press)
- Bell, M.M. (1992) The fruit of difference: The rural-urban continuum as a system of identity. *Rural Sociology* 57 (1), pp. 65-82
- Bonner, K. (1997) *A great place to raise kids. Interpretation, science, and the urban-rural debate* (Montreal & Kingston etc.: McGill-Queens University Press)
- Bunce, M. (1994), *The countryside ideal. Anglo-american images of landscape*. London: Routledge.
- Cloke, P. (1997) Country backwater to virtual village? Rural studies and the 'cultural turn.' *Journal of Rural Studies* 13 (4) pp. 367-375
- Cloke, P. J. 1985. Whither rural studies. *Journal of Rural Studies* 1:1-9.
- Cloke, P. J., M. Doel, D. Matless, and N. Thrift. 1994. *Writing the rural: five cultural geographies*. London: Paul Chapman.
- Creed, G.W. and B. Ching (1997) Recognizing rusticity. Identity and the power of place. In B. Ching and G.W. Creed (eds.), *Knowing your place. Rural identity and cultural hierarchy* (New York and London: Routledge), pp. 1-38
- DuPuis, E.M. and P. Vandergeest eds. (1996) *Creating the countryside. The politics of rural and environmental discourse* (Philadelphia: Temple University Press)
- Frouws, J. (1998) The contested redefinition of the countryside. An analysis of rural discourses in the Netherlands. *Sociologia Ruralis* 38 (1), pp. 54-68
- Gray, J. (2000) The common agricultural policy and the reinvention of the rural. *Sociologia Ruralis*, 40 (1), pp. 30-52
- Halfacree, K. (1994) The importance of 'the rural' in the constitution of counterurbanization. *Sociologia Ruralis* 34 (2-3), pp. 164-189
- Halfacree, K. (1998) Neo-tribes, migration and the post-productivist countryside. In P. Boyle and K. Halfacree eds., *Migration into rural areas* (Chichester etc: John Wiley & Sons)
- Halfacree, K. and P. Boyle (1998) Migration, rurality and the post-productivist countryside. In P. Boyle and K. Halfacree eds., *Migration into rural areas* (Chichester etc: John Wiley & Sons)
- Halfacree, K.H. (1993), Locality and social representation: space, discourse and alternative definitions of the rural. *Journal of Rural Studies* 9, pp. 23-37.
- Halfacree, K.H. (1994), The importance of the 'rural' in the constitution of counterurbanisation: evidence from England in the 1980s. *Sociologia Ruralis* 34, pp. 164-169.
- Halfacree, K.H. (1995) Talking about rurality: Social representations of the rural as expressed by residents of six English parishes. *Journal of Rural Studies* 11 (1), pp. 1-20

- Halfacree, K.H. (1996), Out of place in the country: travellers and the 'rural idyll'. *Antipode* 28, pp. 42-72.
- Hervieu, B. and Jean Viard (1996) *Au bonheur des campagnes (et des provinces)* Paris : Editions de l'Aube
- Hoggart, K. 1990. Let's do away with rural. *Journal of Rural Studies* 6:245-257.
- Hoggart, K. et al. (1995) *Rural Europe. Identity and change* (London etc.: Arnold)
- Huigen, P.P.P. (1996) Rurale geografie gaat op in rurale studies. Plattelandsonderzoek is multidisciplinair geworden. *Geografie* 5/3, pp. 27-31.
- Jones, O. (1995), Lay discourses of the rural: developments and implications for rural studies. *Journal of Rural Studies* 11, pp. 35-49.
- Lobao (1996) A sociology of the periphery versus a peripheral sociologyL Rural sociology and the dimension of space. *Rural Sociology* 61 (1), pp. 77-102
- Lowe, P. et al. (1995) A civilised retreat? Anti-urbanism, rurality and the making of an Anglo-centric culture. In P. Healey et al. Eds., *The new urban context* (John Wiley & Sons Ltd.), pp. 63-82
- Marsden, T. (1998) New rural territories: Regulating the differential rural space. *Journal of Rural Studies* 14 (1), pp. 107-117
- Marsden, T. (1999) Rural futures. The consumption countryside and its regulation. *Sociologia Ruralis* 39 (4), pp. 501-520
- McLaughlin, B.P. (1986), Rural policy in the 1980s: the revival of the rural idyll. *Journal of Rural Studies* 2, pp. 81-90.
- Miller, S. (1996) Class, power and social construction: issues of theory and application in thirty years of rural studies. *Sociologia Ruralis* 36 (1) pp. 93-116
- Mingay, G.E. (ed.) (1989), *The rural idyll*. London: Routledge.
- Mormont, M. (1990) Who is rural? Or how to be rural: towards a sociology of the rural. In T. Marsden et al. Eds., *Rural restructuring. Global processes and their responses* (London: David Fulton Publishers), pp. 21-44
- Mormont, M. (1996) Le rural comme catégorie de lecture social In M. Jollivet and N. Eizner eds. *L'Europe et ses campagnes*. (Paris : Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques)
- Murdoch, J. and A. Pratt (1993) Rural studies: modernism, postmodernism and the 'post-rural'. *Journal of Rural Studies* 9 (4), pp. 411-427
- Pahl, R. (1965) *Urbs in rure* (London: Weidenfeld and Nicholson)
- Pahl, R (1966) The rural urban continuum. *Sociologia Ruralis* 6 (3-4) pp. 299-327
- Palmer, C.J., M.E. Robinson & R.W. Thomas (1977), The countryside image: an investigation of structure and meaning. *Environment and Planning A* 9, pp. 739-749.
- Philips, M. (1998) Investigations of the British rural middle classes – Part 1: from legislation to interpretation; Part 2: Fragmentation, identity, morality and contestation. *Journal of Rural Studies* 14 (4), pp. 411-425 and 427-443
- Philips, M. (1998) The restructuring of social imaginations in rural geography. *Journal of Rural Studies* 14 (2), pp. 121-153
- Philo, C. (1992) Neglected rural geographies: a review. *Journal of Rural Studies* 8, pp. 193-207
- Pratt, A.C. (1996), Discourses of rurality: loose talk or social struggle? *Journal of Rural Studies* 12, pp. 69-78.
- Short, J.R. (1991), *Imagined country: society, culture and environment*. London: Routledge.

- Smailes, P. (1997) Socio-economic change and rural morale in South Australia, 1982-1993. *Journal of Rural Studies* 13 (1), pp. 19-42
- Williams, R. (1985) *The country and the city* (London: Hogarth Press)
- Woods (1998) Advocating rurality? The repositioning of rural local government. *Journal of Rural Studies* 14 (1), pp. 13-26
- Woods, M. (1997) 'Discourses of power and rurality: local politics in Somerset in the 20th century'. *Political Geography*, 16 (6), 453-478.

1.2 Kennis over beleidsvraagstukken m.b.t. de Groene Ruimte

Jaap Frouws

1.2.1 Inleiding

Deze bijdrage behandelt het kennisaanbod vanuit het 'expertiseveld politicologie' inzake 'vraagstukken m.b.t. de Groene Ruimte'. Deze aan de opdrachtoomschrijving ontleende vraagstelling is hier vrij ruim opgevat als een verkenning van het Nederlandse sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar beleids- en besluitvormingsvraagstukken met betrekking tot de inrichting, het beheer en het gebruik van het landelijk gebied. Dit kennisaanbod komt van onderzoekers die via opleiding en/of ervaring georiënteerd zijn op beleidsanalyse en werkzaam zijn in universitaire onderzoeksgroepen, niet-universitaire onderzoeksinstituten of overheidsdiensten waarvoor het landelijk gebied een aandachts-, toepassings- of werkerterrein vormt. Hierna wordt eerst een kort overzicht gegeven van dit beleidswetenschappelijk kennisaanbod. Dan volgt een kritische, evaluerende beschouwing, waarin tevens een relatie wordt gelegd met de stand van zaken in aanverwant bestuurskundig onderzoek in Nederland. Tenslotte wordt aangegeven welke actuele ontwikkelingen in het politicologisch vakgebied mogelijkheden bieden om de gesignaleerde tekortkomingen aan te pakken.

1.2.2 Het beleidswetenschappelijk kennisaanbod

Een eerste, overwegend vraaggestuurd onderdeel van het op de Groene Ruimte georiënteerde beleidswetenschappelijk kennisaanbod in Nederland betreft evaluatieonderzoek naar effectiviteit en draagvlak van gebiedsgericht beleid zoals het Ruimtelijke Ordenings- en Milieubeleid (ROM) en de subsidieregeling voor Waardevolle Cultuur Landschappen (WCL). Hierin is met name het proces-gerichte onderzoek beleidswetenschappelijk relevant. Dat heeft onder meer betrekking op de totstandkoming van plannen van aanpak en/of gebiedsvisies en -perspectieven, de interacties, onderhandelingen en conflicten tussen de betrokken partijen, de verhouding tussen regionale plannenmakerij en gemeentelijke bestemmingsplannen en vergunningen, de balans of onbalans tussen economische en milieubelangen, de steun van streekbewoners en de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die het gebiedsgericht instrumentarium biedt, de voortgang van plan-

en projectuitvoering en de rol van ondersteunende bureaus of diensten, de integratie danwel tegenstrijdigheid met ander al of niet gebiedsgericht overheidsbeleid en de kwaliteit van zogeheten *monitoring*. Dit evaluatie-onderzoek wordt zowel door universitaire onderzoekers verricht, bij de faculteiten beleidswetenschappen of ruimtelijke wetenschappen van de universiteiten van Utrecht en Nijmegen (zie bijv. Glasbergen & Driessen, 1993, Driessen & Groenenberg 1998, Mastop et al, 1993, Goverde et al. 1997, de Jong & Van Tatenhove, 1998) als door onderzoekers werkzaam bij onderzoeksinstituten zoals RIVM of Alterra (zie Kranendonk, 1997, 1998), ministeries (zie Naeff & Van de Klundert, 1998) of bij particuliere bureaus (Heidemij Advies, 1997, NovioConsult, 1998). Dit in samenspraak met beleidskringen gegenereerde kennisaanbod draagt onmiskenbaar bij aan nieuwe ontwikkelingen in het gebiedsgericht beleid zoals een nieuw sturingsmodel voor gebiedsgericht beleid voor het landelijk gebied, de introductie van (verschillende soorten) gebiedscontracten en de nieuwe Stimuleringsregeling Gebiedsgericht Beleid 2000, waarin alle gebiedsgerichte regelingen worden geïntegreerd (RLG, 2000).

Een tweede vorm van beleidswetenschappelijk kennisaanbod met betrekking tot de Groene Ruimte is te vinden in het eveneens vraaggestuurd, toegepast onderzoek ten behoeve van plattelandsontwikkeling. Het betreft overwegend ruraal-sociologisch onderzoek, gefinancierd door rijks-, provinciale en gemeentelijke overheden of particuliere (belangen)organisaties en hoofdzakelijk uitgevoerd door de universitaire onderzoeksgroep van Rurale Sociologie (Wageningen Universiteit) en particuliere adviesbureaus. Het beleidswetenschappelijk aspect van dit onderzoek heeft met name betrekking op de rol van diverse actoren in plattelandsvernieuwing, visie- en draagvlakvorming, beleidsmatige belemmeringen en stimulansen en de ontwikkeling van een bestuurlijke aanpak op maat en vormen van zelfregulering (zie o.a. Hees, Renting en de Rooij, 1994; Renting, De Bruin en Pohlmann, 1994; Renting & Van Broekhuizen, 1995; De Bruin, Van Broekhuizen en Van der Ploeg, 1997; Broekhuizen & Van der Ploeg, 1997 en Broekhuizen & Van der Ploeg, 1999). Hoewel over het algemeen pragmatisch van aard, levert dit onderzoek wel empirisch materiaal dat zich leent voor beleidswetenschappelijke conceptualisering en analyse. In het hierna nog te bespreken kennisaanbod is daarvan incidenteel sprake, maar een systematische beleidssociologische reflectie ontbreekt tot op heden.

De resultaten van het plattelandsontwikkelingsonderzoek, maar vooral van de evaluaties van gebiedsgericht beleid dienen als 'grondstof' voor een derde onderdeel van het op het landelijk gebied georiënteerd beleidswetenschappelijk en bestuurskundig kennisaanbod, te weten het onderzoek en de kennisontwikkeling met betrekking tot beleidsprocessen en sturingstheorieën, -modellen en -arrangementen voor gebiedsgericht milieu-, natuur-, landschaps-, plattelandsontwikkelings- en ruimtelijk beleid (in wisselende combinaties). De behoefte van beleidsmakers aan nieuwe inzichten en middelen ter ondersteuning van de weerbarstige beleidspraktijk genereert het merendeel van de vragen en middelen voor onderzoek (NRLO, 1999, p. 29). Daardoor is dit kennisaanbod weliswaar instrumenteel en pragmatisch van aard, maar daarnaast is het tevens gericht op vernieuwing van het beleidsproces in het algemeen en van strategische en participatieve besluitvorming in het bijzonder. Bovendien vindt beleidswetenschappelijke uitwerking en verdieping plaats in de

vorm van promotie-onderzoek aan verscheidene universiteiten (KUN, UvU, WU). Dit besluitvormings- en beleidsprocesonderzoek is afkomstig van een groot en gevarieerd aantal aanbieders, zowel universitaire onderzoeksgroepen op terreinen als bestuurskunde, omgevingswetenschappen en planologie (TU Delft, KU Nijmegen, KU Brabant, WU) als het RIVM, DLO- en TNO-instituten en particuliere ingenieursbureaus en consultants.

Tenslotte is er het politiek-sociologisch en rechtssociologisch onderzoek dat niet primair is gericht op beleidswetenschappelijke vraagstukken inzake inrichting, beheer en gebruik van het landelijk gebied, maar wel kennis levert die daarvoor van belang is over de beleidscontext en percepties, belangen en interacties van relevante sociale actoren. Dit betreft academisch, niet-vraaggestuurd onderzoek aan met name WU en KUN naar vraagstukken van legitimiteit, effectiviteit, implementatie, handhaving en belangenintermediatie met name op het terrein van landbouw-milieubeleid (o.a. Frouws 1998a, 1999, 2000a; Wiering 1998; De Bakker, i.v.).

1.2.3 Kritische beschouwing

De vraag naar het beleidswetenschappelijk kennisaanbod met betrekking tot de Groene Ruimte veronderstelt dat 'de Groene Ruimte' fungeert als een te onderscheiden kennisobject met specifieke kenmerken en een eigen identiteit. In het merendeel van het hier genoemde onderzoek zijn hoedanigheden van de Groene Ruimte, zoals multifunctionaliteit (afstemming tussen 'voorraadfuncties', productiefuncties en consumptiefuncties), ruimtelijke kwaliteit of complementariteit van stad en land, echter niet of nauwelijks richtinggevend voor de beleidswetenschappelijke vraagstelling. De 'Groene Ruimte' heeft met andere woorden 'weinig eigen identiteit' (NRLO, 1998b, p. 36), anders gezegd, het meeste beleidswetenschappelijk onderzoek gaat eigenlijk niet over de Groene Ruimte. Het betreft proces-gericht onderzoek (*in casu* processen van visie-, plan-, besluit- en beleidsvorming) dat ook kan worden toegepast op geheel andere terreinen van overheidsbemoeienis. Bij de meeste van de genoemde onderzoeksgroepen is dat ook het geval, het landelijk gebied is slechts een empirisch domein naast andere. Waar de Groene Ruimte geen onderscheidend en dus verbindend onderzoekscriterium is, ligt 'versnippering' van het beleidswetenschappelijk onderzoek waarvan de casus 'toevallig' in het landelijk gebied is gesitueerd voor de hand (zoals geconstateerd in NRLO, 1998b).

In het hiervoor genoemde plattelandsontwikkelingsonderzoek zijn de specifieke kwaliteiten van het landelijk gebied en de daarmee verbonden wensen en behoeften van bewoners en gebruikers wel van substantieel belang. Zoals gezegd betreft het hier echter een primair pragmatisch kennisbelang om tot concrete en voldoende breed gedragen plannen te komen, dat niet of nauwelijks een beleidswetenschappelijke uitwerking en vertaling heeft gekregen. Zo er sprake is van strategische en/of institutionele analyse, blijft deze meestal impliciet. In het eveneens hiervoor vermelde politiek-sociologisch en rechtssociologisch kennisaanbod nemen strategische en institutionele analyses van de belangenstrijd en belangenafwegingen van relevante sociale actoren wel een belangrijke plaats in, maar hier ontbreekt tot op heden de toepassing op gebiedsgerichte beleidsprocessen.

Het geheel van de Groene Ruimte regarderend beleidswetenschappelijk onderzoek in Nederland overziend, kan derhalve worden gesteld dat de verbinding ontbreekt tussen beleidsprocesanalyse enerzijds en de voor het landelijk gebied specifieke constellatie van belangen, opvattingen en betekenisgeving anderzijds. Wil Groene Ruimte georiënteerd beleidswetenschappelijk onderzoek zin hebben, dan is deze verbinding uiteraard essentieel. Als die verbinding niet gelegd kan worden, als er 'niets unieks is aan de planning en beleidsopgaven voor het landelijk gebied' (Mastop, 1999), als het 'Nederlandse platteland functioneert in een cultureel, functioneel, sociaal-economisch en ruimtelijk volstrekt verstedelijkte context' (idem) en een 'plattelands-specifieke onderzoeksagenda' bijgevolg iedere grond mist, dan wordt ook de vraag naar het 'beleidswetenschappelijk kennisaanbod met betrekking tot vraagstukken van de Groene Ruimte' irrelevant.

Overigens is recent meer fundamenteel onderzoek gestart naar de relatie tussen beleidsprocessen en specifieke kenmerken/representaties van de Groene Ruimte. Zo wordt aan de Universiteit van Utrecht promotie-onderzoek verricht naar de relatie tussen verandering van beleidsvorming (op meer 'interactieve' wijze) en verandering van ruimtegebruik (met name de 'duurzaamheid' daarvan) en wordt aan de Universiteit van Nijmegen het verband onderzocht tussen besluitvormingsprocessen rond regionale plattelandsontwikkelingsprojecten en de diversiteit van opvattingen over de toekomst van het landelijk gebied.

Zo men ergens verwacht beleidswetenschappelijk kennisaanbod te vinden dat zijn coherentie en identiteit ontleent aan de oriëntatie op de Groene Ruimte, dan is het in het 'groene' kenniscentrum Wageningen. In 1998 constateerde de NRLO echter nog dat het Kenniscentrum Wageningen 'weinig profiel' vertoonde ten aanzien van de Groene Ruimte, dat in DLO-programma's de capaciteit van het op sturingsvraagstukken van de Groene Ruimte georiënteerde onderzoek 'zeer beperkt' was en dat gebiedsgerichte beleidsprocessen in de Groene Ruimte binnen het Kenniscentrum Wageningen 'weinig aandacht' kregen (NRLO, 1998b, p. 35-36). Binnen het inmiddels tot Wageningen Universiteit en Research Centrum omgedoopte Kenniscentrum Wageningen is sindsdien een 'kenniseenheid' voor de Groene Ruimte gecreëerd die de ontwikkeling van een omvangrijk zogenaamd delta-programma voor interdisciplinair onderzoek naar de Groene Ruimte ter hand heeft genomen. 'Sturing' vormt mogelijk een onderdeel van dit programma, maar voordat er sprake kan zijn van een daadwerkelijke bijdrage aan het beleidswetenschappelijk kennisaanbod met betrekking tot de Groene Ruimte, moet nog een langdurig traject van fondswerving, beoordelingen, goedkeuring en vervolgens effectieve onderzoeksinspanning worden afgelegd. Een handicap voor de realisatie van een dergelijk sturingsonderzoekprogramma is dat het niet kan steunen op beleidswetenschappelijke expertise op leerstoel-niveau. In het in samenhang met een grootscheepse reorganisatie opgestelde recente leerstoelenplan van Wageningen Universiteit is geen plaats ingeruimd voor een leerstoel politicologie of bestuurskunde en is de voorgenomen leerstoel sociologie van beleid en bestuur (met betrekking tot vraagstukken van landbouw, milieu en Groene Ruimte) komen te vervallen. Een nieuwe, halve leerstoel Milieubeleid ter overkoepeling van het vakgebied milieusociologie en het aanhaken van plattelandsbeleid aan een agrarisch-economische leerstoel bieden in beleidswetenschappelijk opzicht geen serieus alternatief.

Gegeven het feit dat de beleidswetenschappelijke analyse niet 'Groene Ruimte-specifiek' is, resteert de vraag wat de beleidsprocesanalyses waarvan de Groene Ruimte als het ware het décor vormt, te bieden hebben. Zoals gezegd is de kennisontwikkeling met betrekking tot sturingstheorieën, -modellen en -arrangementen voor gebiedsgericht beleid in hoofdzaak vraaggestuurd. Dat brengt met zich mee dat het 'ongenoegen van de overheid' over een gebrek aan 'draagvlak' en aan 'maakbaarheid' centraal staat. Op basis van de premisse dat meedenken en meedoen (betrokkenheid) leiden tot draagvlak en acceptatie, komt veel van het onderzoek naar sturing neer op een zoektocht naar arrangementen om die betrokkenheid te organiseren. Mede dankzij de concurrentie om onderzoeksfondsen en de daarmee samenhangende profileringsdrang worden voortdurend nieuwe varianten geconcipieerd van deze arrangementen of netwerken, waarin steeds andere accenten worden gelegd op de rol van betrokken actoren en coördinatie-mechanismen (voorschrijven, overleggen, concurreren), afhankelijk van de aard van de voorliggende beleidsproblematiek. Het resultaat is een normatieve en empirische benadering: gegeven de complexiteit en individualisering in de samenleving en de minder centrale positie van de overheid daarbij, is interactief sturen noodzaak (norm) en worden de instrumenten ontworpen om de bijbehorende netwerken te 'faciliteren' (empirie). Een dergelijke bestuurskundige benadering mist diepgang en fundamentele analyse, waardoor het beleidswetenschappelijk kennisaanbod zowel aan de voorkant als aan de achterkant van de interactieve beleidsvorming tekortschiet, zo zou men kunnen zeggen. Aan de voorkant wordt te weinig onderkend dat grote groepen in de samenleving *niet* worden bereikt, *niet* zijn geïnteresseerd in meedenken en juist *wel* gebruik willen maken van voorzieningen en bestaande juridische middelen (Mastop, 1999). Naast sociale desinteresse maakt ook sociaal-cultureel onvermogen dat het interactief 'meedoen' als voorwaarde voor acceptatie en effectiviteit van gebiedsgericht beleid trekken vertoont van een op ongerechtvaardigde vooronderstellingen gebaseerde 'ideologische mythe' (Jalowiecki, 2000; Barnes, 1999). Aan de achterkant van het interactieve beleidsproces is niet alleen de koppeling tussen meedenken en meepraten (het interactieve en participatieve project) en de formele besluitvorming (democratische legitimering, doorwerking in implementatie) problematisch (zie Glasbergen, 1998), maar is ook te weinig beleidswetenschappelijke kennis ontwikkeld over de institutionele condities waaronder meer permanente vormen van 'netwerksturing' en 'zelfsturing' kunnen functioneren (in de plaats of ter aanvulling van overheidsbeleid en duurzamer van aard dan in het geval van een eenmalig planontwerp). De pragmatische oppervlakkigheid die hieruit voortvloeit kenmerkt zich door een 'rondzingeffect tussen beleidspraktijk en beleidstheorieën' (NRLO, 1998a, p. 3) en stieriele typologieën van sturingsstrategieën aan de hand van interactiekenmerken (variërend van *win-lose*- tot *win-win*-situaties, zoals het jargon luidt) en netwerkeigenschappen (deelnemersstructuur, spelregels). Het resultaat is vooral spraakverwarring¹. Hoewel deze beleidswetenschappelijke kennisontwikkeling lippendienst bewijst aan de nieuwe

¹ Een voorbeeld hiervan is het recent verschenen 'Natuurbeleid bestuurskundig bekeken'. Er wordt gegoocheld met een onse meer netwerk en een onse minder hiërarchie, met de vraag of de interactiepatronen verklaard moeten worden uit de netwerkkenmerken of andersom en verder dan gemeenplaatsen brengt dat alles de lezer niet. Wel neemt de spraakverwarring soms letterlijke vormen aan in non-zinnen als de volgende: "De mogelijkheden tot het ondersteunen van particulier initiatief door middel van transactiesturing of het creëren van win-win-situaties lijkt niet mogelijk" (Huitema & Hinssen 1998, p. 161).

inzichten van de *governance theory* met betrekking tot de verschuiving van het hiërarchische controlemodel naar de onderhandelingsystemen van gemengde overheids- en privé-beleidsnetwerken en systemen voor maatschappelijke zelfregulering (Mayntz, 1999), ontbreken in de beschouwingen over 'interactieve sturing' veelal de theoretische onderbouwing, analytische diepgang en comparatieve benadering waarmee de 'nieuwe uitdagingen voor de governance theory', die vooral betrekking hebben op de tekortkomingen van het politieke 'inputproces' (idem) en onvoldoende aandacht voor het supranationale niveau, aangegaan kunnen worden. Het kennisaanbod inzake interactieve beleidsvoering komt niet verder dan algemene beschouwingen over verschuivende sturingspotenties en -perspectieven (in de relaties tussen staat, markt en *civil society*), pragmatische aanbevelingen en het ontwerpen van wat in essentie niet meer (en niet minder) dan communicatieprocessen zijn. Verwarring van de vernieuwing van de communicatiepraktijk van de overheid met een nieuwe sturingsstijl die interactieve beleidsvorming wordt genoemd, leidt vooral tot onduidelijkheid over de veranderende rol van de overheid, de beperkingen van het 'groene poldermodel', de meerwaarde voor de burgers en de rol voor de politiek (Glasbergen, 2000; Beisterveld, 1999). Het aan interactieve beleidsvorming gewijde themanummer van het tijdschrift *Bestuurskunde* (7(7), 1998) illustreert deze stand van zaken. Pragmatisme en empirisme overheersen, de vraagstelling met het hoogste analytisch gehalte betreft nog het dilemma tussen de creativiteit van de procesdeelnemers en de representativiteit van de uitkomsten.

Zowel het beleidswetenschappelijke kennisaanbod als de praktijk van de interactieve beleidsarrangementen behelzen derhalve een minder substantiële theoretische vernieuwing en politiek-bestuurlijke herschikking dan alle aandacht voor het nieuwe sturingsparadigma doet vermoeden (Pestman & Van Tatenhove, 1998, Frouws & Van Tatenhove, 1999). Analyses van de implicaties van de 'geordende terugtrekking van de staat' (Offe, 1996) voor de herverdeling van regulerende, controlerende en sanctionerende bevoegdheden en van daarmee verbonden hulpbronnen, voor de verwerving van legitimiteit en representativiteit door de maatschappelijke organisaties die 'in de plaats van de staat treden', voor de procedures van belangenafweging en conflictbeslechting en voor de democratische conditionering van de interactieve sturing, ontbreken goeddeels tot op heden. De gebiedsgerichte beleidspraktijk waar de 'netwerksturing' in theorie wordt onderschreven, paart participatieve retoriek aan feitelijk marginale politiek-bestuurlijke veranderingen (Boonstra, 1999). Een illustratie daarvan treft men ook aan in de '*accommodation strategies*' als antwoord op vastgelopen hiërarchische regulering in het landbouw-milieubeleid (zie Frouws, 2000b).

De vaststelling dat het het beleidswetenschappelijk kennisaanbod met betrekking tot de Groene Ruimte ontbreekt aan specificiteit en politicologische diepgang, roept de vraag op naar additionele kennisbronnen om in deze lacunes te voorzien en meer inzicht te verwerven in de beleidsmatige, bestuurlijke en institutionele opgaven met betrekking tot de Groene Ruimte. In de laatste paragraaf worden enige mogelijkheden aangegeven.

1.2.4 Verdieping van het beleidswetenschappelijk kennisaanbod

Deze verkenning van het kennisaanbod is niet de plaats om bij de *organisatie* van meer adequate beleidswetenschappelijke kennisontwikkeling stil te staan. Aanbevelingen over de kennisnetwerken in kwestie zijn verstrekt door instanties als de NRLO en RMNO, die ook hebben geconstateerd dat onderzoek en kennis op het gebied van beleidsvoering en interactief beleid met betrekking tot Groene Ruimte en natuur onder de maat of zelfs 'embryonaal' zijn (NRLO, 1998b; Arts et al., 2000).

Wel zullen ter afsluiting van deze inventarisatie recente (politicologische) kennisontwikkelingen worden genoemd die mogelijk benut kunnen worden om analytische, theoretische en beleidsrelevante vooruitgang te boeken. In het algemeen geldt hierbij dat meer internationale vergelijking en inspiratie gewenst is. Plattelandsontwikkeling en meer interactieve of participatieve planvorming staan niet alleen in Nederland maar in een groot aantal EU-lidstaten op de agenda (zie bijvoorbeeld *Sociologia Ruralis* 40(2), April 2000 met case studies van het LEADER programma of vergelijking van de wijze waarop lidstaten als Frankrijk en Engeland de recente plattelandsontwikkelingsrichtlijn [no. 1257/1999] uitwerken als respectievelijk *agrarian ecological modernization* en *countryside management*, ref. Lowe & Buller, i.v.). Recentelijk is overigens aan de KUN vergelijkend promotie-onderzoek gestart naar beleidsarrangementen voor natuurplannen in Europese regio's in Spanje, Engeland en Nederland.

De eerste bron betreft de ontwikkeling van de eerder genoemde *governance theory*. Daarbij gaat het niet zozeer om het algemene kader van 'gemengde' beleidsnetwerken en systemen voor maatschappelijke zelfregulering, dat ook in Nederland gemeengoed is geworden (Marin & Mayntz, 1991; Van Waarden, 1992). Van meer belang zijn de problematiseringen, verdere uitwerkingen en toepassingen. Deze hebben onder meer betrekking op de gecompliceerde verhouding van 'zelf-organiserende, inter-organisatorische netwerken' tot hiërarchische bureaucratieën in verband met de tendens tot netwerk-autonomie (Rhodes, 1996), veranderende legitimatie mechanismen, bureaucratie-management en toenemende juridisering (Majone, 1997), de verschuivingen van macht- en belangenconstellaties in samenhang met de verandering van sturingsarrangementen (Smith, 1998), de relatie met Europese integratie en mondialisering (Mayntz, 1999), de verhouding tussen expertkennis en 'praktijkkennis' in belangenafweging (Candau & Ruault, i.v.) en botsende rationaliteiten, strategisch kennisgebruik en technocratische elitevorming in het onderhandelingsstelsel van staat, politiek en maatschappelijke organisaties (Ballan et al., i.v.).

Omdat het in 'Groene Ruimte beleid' in tweeledig opzicht om plaatsgebonden politiek gaat – bestuurlijk en ruimtelijk – kunnen *local government studies* eveneens een aanvullende kennisbron vormen, temeer daar 'territorialisatie' een belangrijke notie in het EU-plattelandsbeleid is (Lowe & Buller i.v.). De organisatie en institutionalisering van 'democratische vernieuwing' is een centraal thema van deze studies (Tops & Depla, 1994, special issue van *Local Government Studies* 25(4), 1999: *The Modernization Agenda in British Local Government*). Naast participatieve planning komt ook

participatieve evaluatie aan de orde in relatie tot de standaard bureaucratische evaluatie (Barnes, 1999; Ray, 2000). Interessante toepassingen betreffen experimentele samenwerking tussen lokale bewoners en bestuurders op basis van 'charters' (Poulle i.v.) en onderzoek naar (de politieke en institutionele grondslag van) nieuwe publiek-private contractvormen (Fialaire i.v.).

De geringe politicologische diepgang van het kennisaanbod over beleidsnetwerken en interactieve beleidsvorming is ten dele terug te voeren op de ontbrekende of ontoereikende analyse van de rol van macht, machtsverhoudingen en belangenconflicten (van Tatenhove & Leroy, 1995; Pestman & Van Tatenhove, 1998). Vandaar dat recente conceptualisering van *macht* en *sociaal kapitaal* en *historisch-institutionele analyses van belangenintermediatie en besluitvormingsprocessen* een derde bron van kennisontwikkeling kunnen betekenen. Voorbeelden hiervan zijn studies van macht als begrenzing en coördinatiemechanisme van sociaal handelen met aandacht voor *empowerment* en individuele en collectieve handelingsruimte (Hayward, 1998; Parsons, 1999), de beschouwing van sociaal kapitaal als hulpbron van participatief en institutioneel vermogen (Shucksmith, 2000; Foley & Edwards, 1999) en het internationaal vergelijkende onderzoek naar de interrelaties tussen historisch-contingente (structureel, cultureel én ideëel beïnvloed, zie Immergut, 1998) institutionele regels en procedures enerzijds en de definitie, vertegenwoordiging, aggregatie en 'beleidsvertaling' van belangen anderzijds (Baumgartner, 1996; Weggeman & De Jong, 2000).

Het vierde en laatste kennisdomein dat veel meer benut kan worden dan tot nu toe om het beleidswetenschappelijk kennisaanbod met betrekking tot de Groene Ruimte een groter analytisch vermogen en meer relevantie te verschaffen, maar vooral ook om het al dan niet specifieke karakter daarvan inhoud en betekenis te geven, betreft het politicologisch en sociologisch onderzoek naar het *complex van waardensystemen, kennisproductie en -benutting, besluitvorming en beleid*. Meer precies uitgedrukt gaat het hierbij om de interrelaties tussen (1) discoursen, paradigma's en *advocacy coalitions*, (2) (semi-)wetenschappelijke kennisproductie, (3) beleidsinhoudelijke waarden en opvattingen en (4) het beleidsproces. Hoewel de kennisontwikkeling in dit domein soms vooral een analyse van de onder (1) genoemde fenomenen behelst (Hidding, Needham, Wissershof, 1998; Frouws, 1998b), is ook onderzoek verricht naar de relatie 1-2-3 in het milieubeleid (Healy & Ascher, 1995; In 't Veld & Verhey, 2000), de relatie 1-3 in milieubeleid en beleid in het algemeen (Hajer, 1995; Majone, 1989) en in het Europees landbouw-milieubeleid (Clark et al., 1997), de relatie 1-2-4 in gebiedsgericht ruraal beleid (Bell & Evans, 1997; Goodwin, 1999), de relatie 1-4 in 'privaat milieubeleid' en de relatie 1-3-4 in landschapsbescherming en ruimtelijk ordeningsbeleid (Lingbeek, 1998).

Referenties

Arts, B. et al, 2000, *Inventarisatie Natuuronderzoek Nederland. Achtergronddocument bij het advies 'Natuur over de drempel'*, Rijswijk/Den Haag: RMNO nr. 144/NLRO nr. 2000/2.

- Bakker, E. de, in voorbereiding, *Legitimiteit, acceptatie, asperges en cynisme. Een rechtssociologische studie naar de regulering van seizoenarbeid in de tuinbouw*, Amsterdam: dissertatie, UvA.
- Ballan, E. et al, in voorbereiding, Technical Specialists and Ordinary Citizens: new Planning Scenarios, Straatsburg: CE/LADYSS Colloquium 2000, Paper.
- Barnes, M., 1999, Researching Public Participation, *Local Government Studies*, 25(4), pp. 60-75.
- Baumgartner, F.R., 1996, Public Interest Groups in France and the United States, *Governance*, 9(1), pp. 1-22.
- Beisterveld, P., 1999, Interactieve beleidsvorming als open deur, *Landinrichting* 39(8), p. 68.
- Bell, M. & D.M. Evans, 1997, Greening 'the heart of England' – redemptive science, citizenship, and 'symbol of hope for the nation', *Society and Space* 15(3), pp. 257-279.
- Boonstra, F., 1999, Hoe vitaal is het plattelandsbeleid?, *Spil*, 161-162, p. 33-38.
- Broekhuizen, R. van & J.D. van der Ploeg (red), 1997, *Over de kwaliteit van plattelandsontwikkeling*, Wageningen: Circle for Rural European Studies/LUW.
- Broekhuizen, R. van & J.D. van der Ploeg, 1999, *Naar nieuwe perspectieven voor boeren op landgoed Twickel*, Wageningen: LUW.
- Bruin, R. de, R. van Broekhuizen en J.D. van der Ploeg, 1997, *Ondernemen van Onderop. Plattelandsvernieuwing in Gelderland*, Wageningen: CERES, Studies van Landbouw en Platteland nr. 21.
- Candau, J. & C. Ruault, in voorbereiding, Bureaucratic and Civilian Forms of Consultation in Environmental Matters. Drawing up new Rules for the Management of the Charente Marshlands, Straatsburg: CE/LADYSS Colloquium 2000 Paper.
- Clark, J.R.A. et al, 1997, Conceptualising the evolution of the European Union's agri-environment policy: a discourse approach, *Environment and Planning* 29(10), pp. 1869-1885.
- Driessen, P.P.J. & M.C. Groenenberg, 1998, *Monitoring van Gebiedsgericht Milieubeleid. Een analyse op provinciaal niveau*, Alphen a/d Rijn/Utrecht: RIVM/UvU.
- Fialaire, J., in voorbereiding, Local Development Policies and New Forms of Regulation in Rural and Semi-Urban Areas in Europe, Straatsburg: CE/LADYSS Colloquium 2000, Paper.

- Foley, M.W. & B. Edwards, 1999, Is It Time to Disinvest in Social Capital?, *Journal of Public Policy*, 19(2), pp. 141-173.
- Frouws, J., 1998a, De legitimiteit van het mestbeleid, pp. 51-67 in: P. Schedler & F. Glastra (red.), *Voorlichting in Veldtheoretisch Perspectief. Uitgangspunten en casestudies*, Utrecht: Lemma.
- Frouws, J., 1998b, The Contested Redefinition of the Countryside. An Analysis of Rural Discourses in The Netherlands, *Sociologia Ruralis* 38(1), 54-68.
- Frouws, J. 1999, *Environmental Regulation of Hog Farming in the Netherlands and other EU Member States: Conflicts, Interests and Policies*, Chapel Hill: GIN-Conference Paper.
- Frouws, J., 2000a, Kennis in de marge van het mestbeleid, pp. 67-87 in: R.J. in't Veld (red), *Willens en Wetens. De rollen van kennis over milieu en natuur in beleidsprocessen*, Utrecht/Rijswijk: Lemma/RMNO.
- Frouws, J., 2000b, Greening the Dutch countryside: ecological modernization in the rural arena, Straatsburg: CE/LADYSS-colloquium 2000 Paper.
- Frouws, J. & J. van Tatenhove, 1999, Regional Development and the Innovation of Governance, Paper for EU COST Workshop, Wenen, maart 1999.
- Glasbergen, P., 1998, Sturing van een duurzame samenleving. Reflectie naar aanleiding van een advies van de VROM-raad, *Stedebouw & Ruimtelijke Ordening* 1998(7), p. 29-35.
- Glasbergen, P., 2000, Recensie van: G. Bartels, W. Nelissen, H. Ruelle (red), 1998, 'De transactionale overheid. Communicatie als instrument: zes thema's in de overheidsvoorlichting (Kluwer), *Milieu* 2000(1), p. 41-42.
- Glasbergen, P & P.P.J. Driessen (red), 1993, *Innovatie in het gebiedsgericht beleid: analyse en beoordeling van het ROM-gebiedenbeleid*, Den Haag: SDU.
- Goodwin, Ph. P., 1999, The end of consensus? The impact of participatory initiatives on conceptions of conservation and the countryside in the United Kingdom, *Environment and Planning D* 17(4), pp. 383-401.
- Goverde, H.J.M. et al, 1997, *Bestuurlijke Evaluatie Strategische Groenprojecten Natuurontwikkeling* Wageningen: IBN-DLO, rapport 269.
- Hajer, M.A., 1995, *The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process*, New York: Oxford University Press.
- Hayward, C.R., 1998, De-Facing Power, *Polity* 31(1), pp. 1-22

Healy, R.G. & W. Ascher, 1995, Knowledge in the policy process: rating new environmental information in natural resources policy making, *Policy Sciences* 28(1), pp. 1-19.

Hees, E., H. Renting en S. de Rooij, 1994, *Naar lokale zelfregulering, samenwerkingsverbanden voor integratie van landbouw, milieu, natuur en landschap*, Wageningen: Studies van Landbouw en Platteland nr. 14.

Heidemij Advies, 1997, *Monitoring in ROM-gebieden*, Arnhem.

Hidding, M.C., Needham, D.B., Wissershof, J., 1998, *Stad en Land. Een programma voor fundamenteel-strategisch onderzoek*, Den Haag: NRLO-rapport nr. 98/17.

Huitema, D. & J.P.P. Hinssen (red), 1998, *Natuurbeleid bestuurskundig bekeken. Een verkenning van sturingsstrategieën in het natuurbeleid en hun effectiviteit*, Enschede: Twente University Press.

Immergut, E.M., 1998, The Theoretical Core of the New Institutionalism, *Politics & Society*, 26(1), pp. 5-34.

In 't Veld, R.J. & A.J.M. Verhey, 2000, Willens en Wetens: over de verhouding tussen waarden, kennisproductie en kennisbenutting, pp. 105-144 in: R.J. In 't Veld (red), *Willens en Wetens. De rollen van kennis over milieu en natuur in het beleidsproces*, Utrecht/Rijswijk: Lemma/RMNO.

Jalowiecki, B., 2000, From the Local Level to Europe: Authorities, Territories, Citizenship, p. 18-26 in: CE/LADYSS, *New Patterns of Urban and Rural Development in Europe, Opening Lectures*, Straatsburg, 10-12 mei.

Jong, D. de & J. van Tatenhove, 1998, The Institutionalization of Dutch-German Cross-Boundary Nature Policy, *Sociologia Ruralis* 38(2), pp. 163-177

Kranendonk, R.P., 1997, *Resultaten Monitoring WCL Waterland 1994-1996, impuls voor gebiedsgerichte vernieuwing*, Wageningen: DLO-Staringcentrum.

Kranendonk, R.P., 1998, *Resultaten van Monitoring WCL Noordoost Twente; impuls voor plattelandsvernieuwing*, Wageningen: DLO-Staringcentrum.

Lingbeek, 1998, *De macht van de metafoor: een analyse van de planning voor het Groene Hart*, dissertatie.

Lowe, P. & H. Buller, in voorbereiding, From a sector-based to a territory-based rurality; comparing British and French responses, Straatsburg, CE/LADYSS colloquium 2000 Paper.

Majone, G., 1989, *Evidence, argument and persuasion in the policy process*, New Haven: Yale University Press.

Majone, G., 1997, From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance, *Journal of Public Policy* 17(2), pp. 139-167.

Marin, B. & R. Mayntz (eds), 1991, *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, Frankfurt/Boulder, Colorado: Campus Verlag/Westview Press.

Mastop, J.M. et al, 1993, *Gebiedsgericht milieubeleid belicht; beschouwingen over de gebiedsgerichte benadering in het milieubeleid*, Den Haag: VROM Publicatiereeks Gebiedsgericht Beleid 1993/8.

Mastop, J.M., 1999, Co-referaat 'sturingstheorieën en landelijke gebieden', p. 36-38 in: NRLO 1999, *op. Cit.*

Mayntz, R., 1999, Nieuwe uitdagingen voor de governance theory, *Beleid en Maatschappij* 26(1), pp. 2-12.

Naeff, G.C. & A.F. van de Klundert, 1998, *De proef op de ROM; ervaringen met gebiedsgericht beleid in 10 ROM-projecten*, Den Haag: Min. Van VROM.

NovioConsult, 1998, *Eindrapportage evaluatie ROM-aanpak*, Nijmegen.

NRLO, 1998a, *Sturingstheorieën en landelijke gebieden*, Den Haag: NRLO-rapport nr. 98/11.

NRLO, 1998b, *Groene ruimte op de kaart! Kennis- en innovatieagenda, ambities voor de 21^e eeuw*, Den Haag: NRLO-rapport nr. 98/19.

NRLO, 1999, *Beleidswetenschappen en ICT in de groene ruimte. Sterkte/zwakte-analyse*, Den Haag: NRLO-rapport nr. 98/40, april 1999.

Offe, C., 1996, *Modernity & The State*, Cambridge: Polity Press.

Parsons, M.D., 1999, The Problem of Power, *Policy Studies Review* 16(3/4), pp. 278-310.

Pestman, P. & J. van Tatenhove, 1998, Reflexieve beleidsvoering voor milieu, ruimtelijke ordening en infrastructuur: Nieuwe initiatieven nader beschouwd, *Beleidswetenschap* 1998/3, pp. 254-272.

Poulle, F., in voorbereiding, Quelles professionnalités pour une action publique négociée dans le cadre d'un gouvernement des territoires par projet? Straatsburg: CE/LADYSS Colloquium 2000, Paper.

Ray, C., 2000, Endogenous Socio-economic Development in the European Union – issues of evaluation, *Journal of Rural Studies* 16(3), accepted

Renting, H. & R. van Broekhuizen, 1995, *Plattelandsontwikkeling aan de basis. Toekomstige ontwikkelingen in het buitengebied van Rolde en Anloo en aanknopingspunten voor gemeentelijk beleid*. Wageningen: LUW.

Renting, H., R. de Bruin & E. Pohlmann, 1994, *Bruggen bouwen. Een integrale aanpak van landbouw, milieu, natuur en landschap in Eastermar's Lânsdouwe*, Wageningen: Circle for Rural European Studies/LUW.

Rhodes, R.A.W., 1996, The New Governance: Governing without Government, *Political Studies* 44(4), pp. 652-667.

RLG, 2000, *LNV tussen Europa en de regio: de nieuwe opgaven*, Amersfoort: Raad voor het Landelijk Gebied.

Shucksmith, M., 2000, Endogenous development, social capital and social inclusion: perspectives from LEADER in the UK, *Sociologia Ruralis* 40(2), pp. 208-218.

Smith, M.J., 1998, Reconceptualizing the British State: Theoretical and Empirical Challenges to Central Government, *Public Administration* 76(1), pp. 45-72.

Tatenhove, J. van & P. Leroy, 1995, Beleidsnetwerken: Een kritische analyse, *Beleidswetenschap* 1995/2, pp. 128-145.

Tops, P.W. & P. Depla, 1994, Local Politics in the Netherlands: Citizens' Views and Strategies for Modernisation, *Local Government Studies* 20(1), 95-112.

Waarden, F. van, 1992, Dimensions and types of policy networks, *European Journal of Political Research* 21, pp. 29-52.

Weggeman, J. & M. de Jong, 2000, Het groene poldermodel in perspectief, *Beleidswetenschap* 2000/1, pp. 72-96.

Wiering, M., 1999, *Controleurs in Context. Handhaving van mestwetgeving in Nederland en België*, Nijmegen: dissertatie, KUN.

1.3 De economie en de geografie van het platteland

Dirk Strijker

1.3.1 Groene ruimte en platteland

“Hoe zit het met het kennisaanbod voor de problematiek van de Groene Ruimte?”, zo luidt de vraag. Om daar iets over te kunnen zeggen, moet eerst het begrip Groene Ruimte verhelderd worden. Vervolgens is het zaak de ‘problematiek’ in kaart te brengen. Pas dan kan er iets over het kennisaanbod gezegd worden.

Er is nogal wat verwarring over de begrippen platteland en Groene Ruimte. Geografen en sociologen gaan ervan uit dat het begrip platteland in algemene zin niet te definiëren is (zie o.m. Strijker, 1999a, p. 213 e.v.). Het begrip platteland valt in algemene termen wel te omschrijven, namelijk als een gebied met een lage dichtheid van activiteiten. Soms wordt dat doorgetrokken naar 'een gebied met een lage dynamiek'. In deze notitie zal ik aangeven dat lage dynamiek in bepaalde opzichten niet meer past bij het Nederlandse, misschien het hele noordwest-Europese platteland. Laten we het maar houden op lage dichtheid; laag in vergelijking met urbane gebieden. In die zin zijn stad en platteland te beschouwen als mal en contramal, om deze vreselijke beleidstermen toch maar eens te gebruiken. Lage dichtheid is dan misschien niet goed te definiëren, maar voor concrete situaties wel te operationaliseren. Voor Nederland kan zo'n operationalisatie lopen langs de lijnen van omgevingsadressendichtheid, klasse-5 gemeenten, etc. (zie bijv. Sijtsma & Strijker, 1994).

De term Groene Ruimte is afkomstig uit beleidskringen en lijkt daarbij veelal een synoniem te zijn voor platteland. De vraag van Alterra, naar kennisaanbod voor de problemen van de Groene Ruimte duidt in die richting. Toch wil ik een onderscheid aanbrengen tussen de begrippen platteland en Groene Ruimte (zie bijvoorbeeld Structuurschema Groene Ruimte (LNV/VROM, 1993); Sijtsma & Strijker (1994, pp. 4-6)). Platteland is dan alles buiten de stad, dus inclusief dorpen en stadjes. In die optiek is Groene Ruimte dan het buitengebied: alles buiten de aaneengesloten bebouwing. Zowel wetenschappelijk als beleidsmatig kan dit onderscheid soms zinvol zijn: het is denkbaar dat het platteland sterk urbaniseert, terwijl de Groene Ruimte nagenoeg onaangetast blijft. Het omgekeerde is ook denkbaar. Ik ga ervan uit dat Alterra platteland bedoelt als ze Groene Ruimte zegt, en in het navolgende wordt het onderscheid tussen beide begrippen nadrukkelijk gehandhaafd. Platteland is dus alles buiten de stad, Groene Ruimte alles buiten de aaneengesloten bebouwing.

Dit onderscheid is daarom zo belangrijk omdat vanuit economisch gezichtspunt de Groene Ruimte meestal niet erg interessant is: er staan weinig gebouwen en er is weinig productieve activiteit. De eigenlijke productie, of het nu de activiteiten van de Rabobank betreft, of de maaltijdverstrekking aan toeristen, vindt doorgaans grotendeels in de bebouwing plaats.

1.3.2 Aandacht voor het platteland

1.3.2.1 Algemeen

Het Nederlandse platteland staat volop in de aandacht. Daarbij zijn ten minste drie invalshoeken te onderscheiden.

In de eerste plaats is de overheid momenteel zeer betrokken bij het platteland: er is een coördinerend ministerie, het platteland krijgt aandacht in de aanloop naar de vijfde nota over de ruimtelijke ordening, er worden allerlei nota's geschreven en programma's ontwikkeld. De aandacht voor het platteland is ook gestimuleerd via de EU, waar landbouwbeleid langzamerhand evolueert in plattelandsbeleid (zie

bijvoorbeeld de EU-Commissie stukken 'The future of rural society' (1988), de Verklaring van Cork (1996), Towards a common agricultural and rural policy for Europe (1997) en Agenda 2000 (1998)).

In de tweede plaats is de burger geïnteresseerd. Een belangrijke insteek daarvan is o.m. die van de cultuur (zie bijvoorbeeld Hoofdstuk 1 van Haartsen, Groote en Huigen, 2000). Het zijn niet langer in de eerste plaats de plattelanders die de discussie over het platteland bepalen; de culturele elite maakt zich meester van het onderwerp.

De derde invalshoek is die van de wetenschap. Van oudsher is er de vakrichting rurale geografie, die in Nederland momenteel overigens een revival doormaakt. De wetenschappelijke aandacht voor het platteland in Nederland is de laatste jaren echter vooral gepousseerd vanuit de Wageningse sociologen (Van der Ploeg). De insteek van die groep is agrarisch, maar door de nadruk op verbrede landbouw en plattelandsvernieuwing heeft ze er mede voor gezorgd dat het platteland opnieuw op de onderzoeksagenda kwam (zie bijvoorbeeld Van Broekhuizen et al. , 1997).

1.3.2.2 De overheid

Lang heeft het platteland maar weinig aandacht gekregen in het planologisch beleid. Het ging om de steden: motor van de economie en broeinest van problemen. In reactie op de 4^{de} nota over de ruimtelijke ordening leidde dat tot 'De achterkant van verstedelijkt Nederland' (Huigen en Van der Velden, 1989). Daarin werd vastgesteld dat de overheid bezig was het platteland te vergeten, terwijl er op dat platteland toch van alles aan de hand was. Inmiddels is de situatie zeer veranderd. Het ministerie van LNV heeft het platteland en de vraagstukken daar onderdeel gemaakt van haar eigen overlevingsstrategie. De minister van LNV is coördinerend minister voor het platteland geworden en heeft allerlei op het platteland gerichte programma's ontwikkeld. Vanuit haar oorspronkelijke gerichtheid op de landbouwsector hebben veel van die programma's overigens een agrarische insteek. Maar ook bij VROM staat het platteland in de belangstelling. In de aanloop naar de vijfde nota heeft het platteland een volwaardige plaats. Ook allerlei adviesorganen blijken zich om het platteland te bekommeren, zoals de VROM-raad (Sterk en mooi platteland, 1999) en de Raad voor het landelijk gebied. Lagere overheden zijn ook volop in de weer met het platteland. Op provinciaal niveau komt in nieuwe provinciale omgevingsplannen het planologisch beleid voor de plattelandsgebieden prominent aan de orde, de meeste provincies hebben binnen GS een portefeuillehouder voor plattelandsvernieuwing. Op gemeentelijk niveau speelt zich iets dergelijks af.

Maar ook op een hoger niveau is er aandacht voor het platteland. In de Europese Unie staan plattelandsvraagstukken hoog op de agenda (zie bijv. de verklaring van Cork en Agenda 2000). Het gaat daarbij primair om problemen van ontvolking en transitie, en om de relatie tussen landbouw, agro-industrie en de structuur van de plattelandseconomie. De achterliggende gedachte is dat de landbouw de drager is van de Europese plattelandseconomie, en dat die drager door veranderingen in het landbouwbeleid haar functie ten dele aan het verliezen is. Veel onderzoek naar de

feitelijke rol van de landbouw in de productie en inkomensvorming op het Europese platteland is er trouwens niet.

Het probleem dat in Nederland centraal staat, dat van de overdruk, komt er bij die basisinsteek bekaaid af. Het kost dan ook moeite om Brusselse middelen voor plattelandsbeleid in Nederland in te zetten.

De nadruk op ontwikkelingsachterstand is ook goed af te lezen uit het EU-initiatief over Europese ruimtelijk planning: het ESDP (European Communities, 1999). Daarin worden veel woorden gewijd aan ontwikkelingsachterstanden en –perspectieven. Rurale gebieden ‘die het goed doen’ komen vooral aan de orde als voorbeeld voor anderen; aandacht voor de problemen van overdruk en de bedreigingen die daarvan uitgaan naar het platteland is er niet. Zo wordt in par. 3.4 (Wise management of the natural and cultural heritage) natuur en cultureel erfgoed aangeprezen als “.. economic factors which are becoming increasingly important for regional development..”, maar een beschouwing over de bedreiging ervan in overdrukgebieden ontbreekt geheel.

1.3.2.3 De burger

Lange tijd hielden vooral plattelanders zich met het platteland bezig. Dorpsverenigingen, groepen boeren en burgers, en samenwerkingsverbanden daarvan bepleitten hun belangen. Dat is nog steeds zo, maar er zijn heel wat nieuwe groepen, met een meer stedelijke inslag, bijgekomen, zoals natuurorganisaties, landschapsorganisaties en duurzaamheidsstichtingen. Dergelijke organisaties blijken in staat om de agenda van het platteland te bepalen. Ze worden wel aangeduid als de nieuwe ‘gatekeepers’ van het platteland (Huigen en Strijker, 1997).

Maar ook op een ander niveau is het platteland ‘in’. Het platteland staat centraal in nieuwe tijdschriften (Huigen, RuG, is momenteel bezig met een onderzoeksproject daarover), in zaterdagse bijlages, in culturele lezingenseries (ook in de stad). Boeken over het platteland bleken bestsellers te zijn (Geert Mak, Hoe God verdween uit Jorwerd; Frank Westerman, De Graanrepubliek; Tracy Metz, Nieuwe natuur). Culturele uitingen vanuit het platteland staan eveneens in de belangstelling: Rowwen Heze, Skik, Ede Staal. En ook de regionale radio en tv met een plattelandse inslag doen het goed, en bereiken een groot publiek. Het zijn uitingen van een zelfbewust platteland, dat niet langer als achtergebleven gezien wordt, maar als een geïntegreerd rustpunt in een hectisch bestaan.

Behalve door deze culturele aandacht is de burger ook op een andere manier bij het platteland betrokken, namelijk via de knokpartij om ruimte; ruimte om te wonen, ruimte om te recreëren. Wat het wonen betreft tekent zich momenteel een (hernieuwde) trend af van een trek naar het platteland (zie bijvoorbeeld Van Dam, 2000, p. 83-84). Als zich, zoals in het begin van de jaren zeventig gebeurde met de oliecrisis, niet opnieuw incidenten voordoen die de trek naar het platteland tot stilstand brengen, dan mag verwacht worden dat stijgende inkomens en verkorting van reistijden tot een verdergaande ‘ruralisatie’ leiden. Dat kan er toe leiden dat de traditionele bewoners van het platteland, via hoge huizenprijzen, voorbij gelopen worden door nieuwvestigers. Nauw verwant aan de strijd om de ruimte zijn ook de

veranderende machtsverhoudingen op het platteland die eruit voortvloeien. Dit is in belangrijke mate een onderwerp dat op het terrein van de sociologie ligt, maar het heeft ook geografische en economische aspecten (de rol van 'gatekeepers', NIMBY-gedrag etc.).

1.3.2.3 De wetenschap

Ook de wetenschap heeft zich op het platteland gestort. Sociologen, geografen en andere rurale deskundigen, groepen die zich decennia lang vooral bezighielden met rurale vraagstukken in situaties van onderontwikkeling (in ontwikkelingslanden) of onderdruk, zijn zich gaan interesseren voor het welvarende platteland. In dergelijk onderzoek wordt vastgesteld dat er heel wat dynamische en welvarende plattelandsgebieden zijn. Vervolgens staan echter niet de problemen van dat dynamische platteland centraal, maar de vraag in hoeverre voor de ontwikkeling van achterblijvende plattelandsgebieden iets geleerd kan worden van de 'betere' gebieden (zie bijvoorbeeld Terluin en Post, 1999²; Bollman en Bryden 1997; OECD 1994; Marsden, Lowe and Whatmore, 1990 en 1992). De internationale belangstelling is nog vooral op onderdrukgebieden gericht. Dat wordt zeer in de hand gewerkt door Europese onderzoeks- en beleidsprogramma's, die vooral aandacht besteden aan onderdruk, aan veranderingen in de landbouw en het landbouwbeleid en, als gevolg daarvan, aan wegvallende dragers op het platteland.

In Nederland, delen van Duitsland, België en delen van Engeland ligt de situatie echter wezenlijk anders. Zeker in Nederland staat de urbane druk centraal in de discussie, gekoppeld aan veranderingen in de landbouw, en aan behoefte aan ruimte. Het gaat niet alleen over wegvallen van steun en producties in de landbouw, maar vooral ook over de vraag hoe de landbouw de draai kan maken naar producties die maatschappelijk en in de markt gewenst zijn. Toch is die discussie nog relatief nieuw. Het is nog maar een paar jaar geleden dat papers en artikelen waarin aangetoond werd dat de landbouw momenteel (en vaak al heel lang) in economische termen maar een bescheiden rol op het platteland speelt, als verrassende vernieuwing in het denken gezien werden (zie bijvoorbeeld Kooij, 1999). Dergelijk onderzoek is overigens nog maar beperkt voorhanden, ook al heeft de OECD met haar Rural Indicators project wel een basis gelegd (OECD, 1994).

De problematiek van de veranderende maatschappelijke wensen en eisen voor de landbouw speelt al wat langer, en geografisch in een groter gebied dan het hiervoor genoemde 'Nederland en omgeving'. Maatschappelijk medegebruik van landbouwgrond, ecologisering, niche-vermarkting, pluri-activiteit, verbrede landbouw en netwerk- en ketenopbouw in productie, verwerking en afzet krijgen al een aantal jaren in een groot deel van Europa volop aandacht. Wat het maatschappelijk medegebruik betreft zijn er nog veel vraagstukken rond sturingsmechanismen, vergoedingen, continuïteit, feitelijke prestaties, kosten en contractvormen. Bij pluri-activiteit is het opvallend dat er heel wat onderzoek is naar de omvang, minder naar de inkomensgevolgen, en nog minder naar de lange termijn gevolgen voor de ontwikkeling van landbouwbedrijven en de landbouw in den brede. Meer theoretisch

² In de introductie van Terluin en Post (p. 13): The central question in the ruremplo project is: what can lagging rural regions learn from rural leading regions in the field of employment creation?

onderzoek naar de verklaring van het verschijnsel (risicospreiding in relatie met de toenemende onzekerheid vanuit markt en beleid bijvoorbeeld) is tot op heden vrijwel achterwege gebleven. Overigens, in het internationale wetenschappelijke landbouweconomisch en regionaal-economisch onderzoek spelen specifieke plattelvraagstukken maar een bescheiden rol (zie mijn opmerkingen daarover in een verslag van het laatste EAAE-congres: Strijker, 1999b).

Inmiddels is ook vanuit andere vakgebieden dan economie en sociologie het platteland (opnieuw) ontdekt: planologie, landschapsarchitectuur, cultuurtechniek. Opvallend is dat in de wetenschappelijke beschouwingen integraliteit en interdisciplinariteit voorop staan. Dit wordt in de hand gewerkt door de maatschappelijke en beleidsvragen waarop het onderzoek veelal geënt is (zie par. 4). De belangstelling van planologen, architecten, planvormers en bouwers is voor het platteland en de huidige plattelanders geen onverdeeld genot: het platteland lijkt een proeftuin te worden, waar nog ruimte is voor experimenten (zie bijvoorbeeld de Eo Wijers prijsvraag voor de toekomstige inrichting van Noord-Nederland).

1.3.3 Overdruk

Weliswaar zijn er nog gebiedjes in Nederland waar onderdruk en stagnatie een rol spelen, gebieden die met droge ogen in EU-programma's (LEADER e.d.) kunnen functioneren, maar de werkelijke vraagstukken van het Nederlandse platteland betreffen overdruk en dynamiek. In essentie gaat het dan om de vraag hoe allerlei activiteiten die zich op het platteland richten (wonen, bedrijvigheid, landbouw – zowel traditionele als nieuwe vormen – agro-industrie, natuur, vuilverwerking, recreatie en toerisme, waterbeheer), daar een plaats kunnen houden krijgen, zonder het platteland om zeep te helpen.

Concurrentie om ruimte staat dan centraal, waarbij ruimte ruim opgevat moet worden. Het gaat niet alleen om fysieke ruimte, maar ook om externe effecten, geluid, stank, uitzicht, biodiversiteit, culturele identiteit en wat al niet meer. Het in Europa nog vigerende onderwerp van rurale en regionale economische ontwikkeling is daarbij nauwelijks meer aan de orde: er is nog nauwelijks economische achterstand. En voor zover die achterstand er nog wel is, lijkt ze in de nabije toekomst verder te verminderen: toename van de woonfunctie, met de daarbij horende toelevering en verwerking zorgt daarvoor. Want, per nieuwvestigend gezin ontstaat ongeveer 0,4 arbeidsplaats aan verzorging (van garagehouders tot aannemers, van onderwijzend personeel tot caissières).

In brede kring wordt een versterkte woonfunctie van het platteland afgewezen, zonder dat duidelijk is wat de alternatieven dan wel behelzen. De zorg van de toekomst, en dus de zorg van vandaag is hoe het platteland in stand gehouden kan worden onder al deze druk, en over welke aspecten van platteland het dan gaat (zie par. 4).

De overdruk leidt in veel opzichten ook tot een sterke dynamiek op het platteland. Dat is de reden dat ik met een omschrijving van platteland als een gebied met een lage dynamiek niet meer goed uit de voeten kan. Waar het beeld van velen nog is dat plattelanders generaties lang op dezelfde grond boeren of in hetzelfde huis of dorp

wonen, is de werkelijkheid waarschijnlijk heel anders. Een belangrijk deel van de boeren zit één, hoogstens twee generaties op een bepaald bedrijf, en vaak is men er nog veel korter geleden terechtgekomen. Voor de overige bedrijvigheid op het platteland geldt eveneens iets dergelijks. Ook de samenstelling van de plattelandsbevolking verandert snel; de groep 'autochtone' bewoners is in veel dorpen een minderheid.

1.3.4 Onderzoeksprogramma's

Veel lopend onderzoek in relatie met het platteland heeft, zoals al opgemerkt, een interdisciplinair en integraal karakter. Dat wordt vooral veroorzaakt door de wijze van financieren van dergelijk onderzoek: het is veelal gebaseerd op onderzoeksopdrachten van overheden. De opdrachtgever is vooral geïnteresseerd in integrale oplossingen en vraagt dus interdisciplinair en integraal onderzoek. Theorievorming en methodologische opbouw blijft in dergelijk onderzoek veelal achterwege. Het zoeken is naar concrete oplossingen van concrete problemen.

Dergelijk onderzoek brengt de ontwikkeling van theoretische kennis niet veel verder, zij het dat er soms publicaties uit voort komen die de toets van de internationale wetenschappelijke kritiek kunnen doorstaan. Internationale publicaties van de onderzoeksgroep van Van der Ploeg, gebaseerd op het genoemde type onderzoeksopdrachten vormen daar een voorbeeld van; zo ook bijvoorbeeld Kamann, Strijker en Sijtsma (1998) als bijproduct van een opdracht van de NRLO. Wat dergelijk onderzoek (soms) wel oplevert is inzicht in feitelijke situaties: er wordt gemeten en geteld, en dat kan leiden tot beter inzicht.

Ontwikkeling van theorieën en methoden die bruikbaar kunnen zijn voor de analyse van de economie en geografie van het platteland speelt zich meer af in het algemene onderzoek binnen de economische geografie en de ruimtelijke economie. Waar het gaat om beschrijvende geografie is er, zeker ook internationaal, volop aandacht voor het platteland (zie de in par. 2.4 aangehaalde literatuur). Maar, zoals daar opgemerkt, dan ligt de nadruk vaak op situaties van onderdruk. Waar het om de meer economische aspecten gaat, en om meer analytische benaderingen van de geografie, is het verband met platteland veel dunner. Het gaat dan bijvoorbeeld om theorievorming rond pendel en migratie, grondgebruikmodellen, input-output analyse, occupatiepatronen en netwerkanalyse, ruimtelijke prijstheorie, locatietheorie en algemeen-evenwichtsmodellen. Voor de Nederlandse en noordwest-Europese vraagstukken van overdruk op het platteland is het gewenst dat de theorie- en methodeontwikkeling op de hiervoor genoemde aspecten meer gericht wordt het platteland en de interactie van platteland en stedelijk gebied. Het is opvallend dat de theorievorming en analyse op bovengenoemde terreinen volop toegepast wordt op stelsels van administratieve regio's (de grondslag van de regionale economie), maar niet op functionele gebieden. Dat wordt, zeker ten dele, veroorzaakt door de hang naar modelmatige benaderingen in de regionale economie, waar met het oplossen van moeizame data-problemen niet gescoord kan worden.

Een apart aandachtspunt is het veld van vragen over wat 'we' eigenlijk van het platteland verwachten. In de situatie van overdruk, waarin beleidsmatig prioriteiten gesteld moeten worden, is het belangrijk na te gaan welke aspecten van

platteland belangrijk zijn voor de beeldvorming over het platteland. Gaat het om openheid, cultuur, traagheid, lage dichtheden, agrarische activiteiten, natuur, afstand? Aanzetten voor dergelijk onderzoek zijn te vinden in Haartsen et al. (2000).

In het voorgaande is al een aantal thema's aangestipt waar behoefte is aan verdere kennisopbouw. Globaal gaat het dan om het volgende:

- a. Nader onderzoek naar de economische structuur van het Europese platteland, meer in het bijzonder de rol van de landbouw daarbinnen en de mate van dynamiek in relatie met wonen, werken en grondgebruik. Daarbinnen zou, vanuit het Nederlandse gezichtspunt, vooral ook aandacht moeten zijn voor gebieden die in bepaalde opzichten te maken hebben met overdruk. Bij dergelijk onderzoek is het zaak analyses niet louter te richten op het platteland, maar het arbeidsmarktgebied waarbinnen het platteland functioneert, in de beschouwing te betrekken. Comparatieve studies over rurale overdrukgebieden zijn tot op heden nagenoeg afwezig. Een uitzondering vormt het Ruremplo-project (Terluin en Post, 1999). Het betreft een type onderzoek dat goed ingebracht kan worden in EU-programma's.
- b. Nader onderzoek naar de economische structuur van het Nederlandse platteland, de positie van de landbouw daarbinnen, en de mate van dynamiek in allerlei opzichten. In dergelijk onderzoek moet regionaal gedifferentieerd worden, en moet het verband gelegd worden met de situatie in stedelijke gebieden. Ook hierbij geldt weer dat de arbeidsmarktgebieden waarin het platteland functioneert in de beschouwing betrokken moet worden. Het gaat om zowel fundamenteel-wetenschappelijk als toegepast wetenschappelijk onderzoek. Het gaat om onderzoek dat vooral op het terrein ligt van economisch geografen. De Nederlandse (sub-)faculteiten op dat vakgebied zijn in staat dergelijk onderzoek uit te voeren
- c. De rol van de nieuwe gatekeepers in het platteland: eigendoms- en zeggenschapstructuren, economische effecten (van bijvoorbeeld recreatie en toerisme) waarbij nadrukkelijk aandacht is voor het verschil tussen regionaal verschoven activiteiten en nieuwe activiteiten. Ook hier gaat het om zowel fundamenteel als toegepast onderzoek. Het gaat om onderzoek op de vakgebieden ruimtelijke economie en economische geografie.
- d. Maatschappelijk medegebruik van landbouwgrond. Er gebeurt op dat terrein in het onderzoek heel wat (ook meer fundamenteel onderzoek naar contractvormen bijvoorbeeld), maar er zijn nog veel onopgeloste vragen. Het karakter van dergelijk onderzoek is vooral toegepast.
- e. Lange termijn effecten van verbrede landbouw voor de betrokken landbouwbedrijven en voor de landbouw als geheel (productiviteitsontwikkeling, concurrentiepositie). De nadruk zal liggen bij fundamenteel, internationaal vergelijkend en intertemporeel onderzoek. Het gaat om landbouw-economisch onderzoek.
- f. Nader onderzoek naar de effecten van de factor 'wonen' op het platteland (landschappelijke, economische en milieu-effecten in vergelijking met andere vormen van bedrijvigheid). Daarbij valt er nog veel te doen aan het modelleren van woonwensen (zie bijvoorbeeld het eerder aangehaalde artikel van Van Dam).

- Er is daarnaast volop behoefte aan toegepast onderzoek op dat terrein. Dergelijk onderzoek ligt primair op de weg van sociaal-geografen.
- g. Een breed veld van onderzoek naar de oorzaken en gevolgen van migratie en pendel in de relatie rural/urban. Het betreft onderzoek met een meer fundamenteel karakter, dat goed aan kan sluiten bij de belangstelling van de wetenschappelijke regionaal-economen.
 - h. Breed sociaal-geografisch, sociologisch en interdisciplinair onderzoek naar de betekenis van het platteland in de post-moderne samenleving. Welke aspecten van het platteland zijn belangrijk voor de beeldvorming over het platteland, wanneer is een gebied nog platteland en wanneer niet meer.

Literatuur

Bollman, R.D. en J.M. Bryden (eds.) (1997), *Rural employment. An international perspective*. CAB International, Wallingford

Broekhuizen, R. van, L. Klep, H. Oostindie, J.D. van der Ploeg (1997), *Renewing the countryside*. Misset, Doetinchem.

Dam, F. van (2000), 'Revealed and stated preferences for rural living'. Evidence from the Netherlands. In: T. Haartsen et al.

Haartsen, T., P. Groote en P.P.P. Huigen (eds.) (2000), *Claiming rural identities*. Van Gorcum, Assen.

Huigen, P.P.P. en M.C.H.W. van der Velden (eds.), (1989), *De achterkant van verstedelijkt Nederland*. Geografisch Instituut RU Utrecht.

Huigen, P.P.P. & D. Strijker (1998), *Landbouw en samenleving. Een proces van afstoten en aantrekken*. NRLO-Rapport nr. 97/39. NRLO, Den Haag.

Kamann, D.-J.F., D. Strijker & F.J. Sijtsma (1998), A 'reverse network engineering' framework to develop tourism using a lifestyle approach. *TESG*, Vol. 89, no. 3, pp. 310-319.

Kooij, P., (1999), *Mythen van de Groene Ruimte*. Landbouwniversiteit, Wageningen.

LNV/VROM (1993), *Structuurschema Groene Ruimte. Deel 3: Kabinetsstandpunt*. SDU, Den Haag.

Marsden, T., P. Lowe and S. Whatmore (eds.) (1990), *Rural restructuring*. David Fulton Publishers, London.

Marsden, T., P. Lowe and S. Whatmore (eds.) (1992), *Labour and locality*. David Fulton Publishers, London.

OECD (1994), *Creating rural indicators for shaping territorial policy*. OECD, Paris.

Ploeg, J.D. van der (1999), *De virtuele boer*. Van Gorcum, Assen.

Sijtsma, F.J., & D. Strijker (1994), *Investerings met ruimtelijke werking in het landelijk gebied*. REG-publicatie 5. Stichting REG, Groningen.

Strijker, D. (1999a), *Ruimtelijke verschuivingen in de EU-landbouw 1950-1992*. REG-publicatie 21. Stichting REG, Groningen.

Strijker, D. (1999b), *Platteland is geen thema voor landbouweconomen*. Agrarisch Dagblad, 2 sept., p.5

Terluin, I.J. en J.H. Post (1999), *Employment in leading and lagging rural regions of the EU*. LEI, Den Haag.

VROM-raad, 1999, *Sterk en mooi platteland*. Advies 015. VROM-raad, Den Haag.

1.4 NME en vraagstukken van de Groene Ruimte

Marjan Margadant-van Arcken

1.4.1 Inleiding

Alvorens in te gaan op de aangedragen probleemstelling is het wenselijk Natuur- en Milieu-Educatie (NME) wat nader te omschrijven. NME is een bij uitstek multidisciplinaire educatie, waarin natuur, milieu en samenleving in samenhang behandeld worden. In tegenstelling tot milieuvoorlichting en -communicatie betreft NME zorgvuldig voorbereide en begeleide leerprocessen, met een verantwoording en onderbouwing van doelen, leerinhouden en werkvormen. Deze vorm van leren vindt plaats in institutioneel verband en onder deskundige begeleiding. Als bijvoorbeeld een gemeente het lokale sociaal-cultureel werk of opbouwwerk vraagt een publiek debat voor omwonenden te organiseren over de inrichting van de Groene Ruimte, dan is dat een voorbeeld van volwasseneneducatie in institutioneel verband en onder deskundige begeleiding. Een dergelijk debat is voor het sociaal-cultureel werk een methodische werkvorm om kennisbehoeften van deelnemers te signaleren en competenties te ontwikkelen (zie Broens 1995).

Een ander kenmerk van NME is dat educatie uitgaat van het emancipatorisch vormingsideaal, waarin doelen gesteld worden vanuit de lerende persoon en niet van buitenaf³ Uiteraard vindt leren altijd plaats in een maatschappelijke context, maar dat wil niet zeggen dat buiten-pedagogische doelen mogen worden opgelegd aan

³ Dit vormingsideaal is al sinds jaren het pedagogisch uitgangspunt van het Nederlandse onderwijs. Onder andere ten gevolge van technocratische beleidssturing verwatert het enigszins.

educatie. Hierin onderscheidt educatie zich van scholing en training (de overdracht van kennis en vaardigheden, bijvoorbeeld voor een bepaald beroep).

Op dit punt bestaan veel misverstanden over NME. Grofweg kunnen we in Nederland twee stromingen onderscheiden met a) een instrumentele visie en b) een pedagogische visie. Bij een instrumentele visie wordt educatie opgevat als één van de sociale instrumenten van de overheid om een groter draagvlak te creëren voor haar beleid en om dit beleid vorm te geven. Maar ook natuur- en milieu-organisaties kunnen van deze visie getuigen wanneer zij educatie opvatten als een middel om hun visie op natuur- en milieuproblemen en -oplossingen onder de aandacht te brengen.

Vanuit een pedagogische visie is het opleggen van een extern, maatschappelijk doel in strijd met het begrip educatie. Educatie is gericht op de vorming van autonoom denkende en handelende mensen die een constructief kritische bijdrage kunnen leveren aan een functionerende democratie (bijvoorbeeld als 'luis in de pels' van overheid, bedrijfsleven, onderzoeksinstituten en natuur- en milieu-organisaties). Het inleiden in de pluriforme betekenisverleningen van de huidige samenleving, het principe van hoor en wederhoor, het leren streven naar consensus, het kunnen hanteren van dissensus, etcetera behoren daarom onlosmakelijk tot educatie.

Wat betreft Groene Ruimte-vraagstukken komt de tegenstelling tussen een instrumentele en een pedagogische visie verscherpt aan het licht in het kader van interactieve beleidsvorming en 'sociaal leren'. In sommige beleidsrapporten (bijvoorbeeld *Duurzaamheid als uitdaging* van de WRR) wordt sociaal leren gelijkgesteld aan het leren van en met elkaar in een groep, zoals dat plaatsvindt tijdens interactieve beleidsvorming. Vanuit een pedagogische visie is dat een 'open deur', omdat leerprocessen om verschillende redenen altijd sociale processen zijn (zie Lijmbach et al. 2000, hoofdstuk 3.3). Het pedagogisch concept 'sociaal leren' is gebaseerd op de reflexieve moderniseringstheorie van Giddens en Beck (Jansen 1994, 1999; Wildemeersch 1995; Wildemeersch et al. 1997, 1998). Volgens deze theorie wordt de huidige, moderne samenleving gekenmerkt door de complexiteit, voorlopigheid, onzekerheid en soms tegenstrijdigheid van wetenschappelijke kennis en door het ontbreken van algemene of gemeenschappelijke normen en waarden. Deze kenmerken maken dat individuen en instituties gedwongen worden tot reflectie op voornoemde onzekerheden. Kenmerkend voor het pedagogisch concept 'sociaal leren' is dan ook dat er een (eigenstandige) educatieve ruimte wordt gecreëerd, waarin deze reflectie tot expressie kan komen. Verschillende onderzoeken naar leerprocessen tijdens interactieve beleidsvorming laten echter zien dat deze reflectie niet optreedt (Van Rheede 1997, Van Rheede & Leroy 1999, Horlings 1996). De kaderstelling en beleidsdoelen worden niet ter discussie gesteld en het interactieve proces wordt slechts ingezet ter realisering van reeds bepaalde beleidsdoelstellingen. Daaruit volgt dat deze laatste vorm van sociaal leren valt onder een instrumentele visie.

1.4.2 Ontwikkelingen in de afgelopen tien jaar

In het afgelopen decennium zijn twee meerjarenprogramma's van grote invloed geweest op de praktijk van NME. Het betrof het NME-Onderwijsproject 91/95 en de Extra Impuls NME 96/99. Het NME-Onderwijsproject had een budget van 78 miljoen gulden en een stuurgroep met vertegenwoordigers van zeven ministeries

(OC&W, LNV, VROM, VWS (WVC), V&W, EZ en BZ/OS). Dit meerjarenprogramma was gericht op de implementatie van NME in het reguliere onderwijs. De Extra Impuls NME had een budget van 34,5 miljoen gulden en een stuurgroep met vertegenwoordigers van zes ministeries (EZ deed niet mee). Het programma van de Extra Impuls NME had twee strategische doelen:

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

Mede onder invloed van de Extra Impuls werd deze periode gekenmerkt door een substantiële kwaliteitsverbetering en professionalisering van het werk. In opdracht van het IVN-Vereniging voor Natuur- en Milieueducatie en de interdepartementale stuurgroep werden bijvoorbeeld kwaliteitsstandaarden voor doelen, didactiek en leerinhouden van NME opgesteld (Hovinga et al. 2000). En binnenkort wordt een branchevereniging voor NME-beroepskrachten opgericht.

Evenals in de ons omringende landen en andere delen van de wereld is ook in Nederland een ontwikkeling gaande van 'klassieke' NME (ecologische basisvorming) naar leren in het kader van leefbaarheid en duurzaamheid (ecologische én maatschappelijke vorming). Deze tendens gaat vergezeld van een uitbreiding van doelgroepen, doelen, leerinhouden en werkvormen. Toch moet een onderscheid gemaakt worden tussen 'goede' NME en NME zoals dat soms in de praktijk is aan te treffen. Het NME-praktijkveld heeft de (inter)nationale theorievorming en ontwikkeling niet altijd kunnen of willen volgen. Vandaar dat we in de praktijk enerzijds NME-centra en bezoekerscentra aantreffen die vrijwel uitsluitend bezig zijn met ecologische basisvorming voor het onderwijs en natuurgerichte recreatie, en anderzijds NME-diensten tegenkomen die diep geïnvolveerd zijn in grote maatschappelijke vraagstukken. Een voorbeeld van het laatste is de *Masterclass 'Leren voor duurzaamheid'* van de gemeente Den Haag. Deze *Masterclass* werd georganiseerd door de dienst Stadsbeheer; de deelnemers waren individuele personen of personen afkomstig van de ANWB, een stadsdeel, milieuraad en dergelijke.

1.4.3 Toekomstige ontwikkelingen

Per 1 januari 2000 is het meerjarenprogramma NME 21 van start gegaan met een budget van minimaal 35 miljoen gulden en een stuurgroep met vertegenwoordigers van vier ministeries (LNV, VROM, OC&W en BZ/OS) en vertegenwoordigers van IPO, VNG en UvW. De verdeling van de beschikbare financiële middelen zal mede door de laatste drie samenwerkingspartners worden bepaald. Met deze werkwijze verwacht men een bestuurlijke verankering van NME op alle beleidsniveaus te bereiken.

Aan dit meerjaren programma ligt de *Notitie NME 21* met de ondertitel 'Leren voor een duurzame samenleving' ten grondslag. Momenteel zijn de provincies bezig hun Provinciaal Ambitie Statement (PAS) te schrijven, op basis van de *Notitie NME 21*. Een probleem daarbij is echter dat NME een gedeeltelijk nieuw beleidsterrein is voor IPO, VNG en UvW en dat het concept 'duurzaamheid' - afgezien van de definitie in het Brundtlandrapport - niet alleen multi-interpretabel is, maar tevens als een 'containerbegrip' is gaan functioneren, waarin ieder naar believen zijn of haar opvatting van duurzaamheid kwijt kan. Dit bemoeilijkt een consistente beleidsvorming en -uitvoering van het meerjarenprogramma NME 21.

Ter ondersteuning van dit proces heeft de interdepartementale stuurgroep aan de bijzondere leerstoel NME de opdracht gegeven een analyse uit te voeren naar duurzaamheid als leergebied. Deze conceptuele analyse en educatieve uitwerking is uitgevoerd door medewerkers van de bijzondere leerstoel in samenwerking met Susanne Lijmbach (leerstoelgroep Toegepaste Filosofie, Wageningen Universiteit). In de educatieve uitwerking worden de belangrijkste inhoudelijke thema's voor de komende jaren aangestipt. Naast het overkoepelende thema 'leefbare duurzaamheid' zijn dat (inter)nationale vraagstukken rond water, biogenetica en de Groene Ruimte (Lijmbach et al. 2000).

1.4.4 NME en vraagstukken van de Groene Ruimte

Vraagstukken op het gebied van de Groene Ruimte hebben alles te maken met natuurbeelden en -visies. Deze beelden en visies worden cultureel gemedieerd in boeken, tijdschriften, reclame, televisie, reisgidsen etcetera, maar ook in het onderwijs en in lesmethoden. Ter nadere invulling van het thema 'natuurbesef' liet de stuurgroep Extra Impuls NME een *quick scan* uitvoeren naar natuurbeelden in lesmethoden aardrijkskunde en biologie voor basis- en voortgezet onderwijs. Deze *quick scan* werd uitgevoerd door een multidisciplinair team, bestaande uit medewerkers van de leerstoelgroepen Agrarische Onderwijskunde, Milieusociologie en Toegepaste Filosofie van de Wageningen Universiteit (Margadant & Wals red. 1998).

Uit de *quick scan* blijkt dat in lesmethoden aardrijkskunde en biologie weinig aandacht is voor verschillen in natuurbeelden, dat sommige natuurbeelden de lesmethoden kunnen domineren en dat verschillende natuurbeelden soms heel verwarrend door elkaar lopen. Tevens werd duidelijk dat handelingsmogelijkheden veelal op een individualiserende en voorschrijvende - soms moraliserende - wijze worden behandeld (bijvoorbeeld het advies om biologisch vlees te eten). Kansen om leerlingen duidelijk te maken dat er te beargumenteren motieven zijn - motieven die verbonden kunnen worden met eigen ervaringen van leerlingen - om natuur te beschermen, worden niet benut. Dit geldt eveneens voor de kansen om te laten zien dat die motieven voor verschillende personen en groepen in de samenleving kunnen verschillen, ondanks een breed gedeelde overtuiging dat natuur het beschermen waard is. Belangentegenstellingen ten gevolge van verschillen in natuurbeelden en mogelijke oplossingsstrategieën daarvoor worden zelden uitgewerkt in lesmethoden. Hierbij moet worden aangetekend dat het gaat om een algemene tendens. De mate waarin deze conclusies van toepassing zijn verschillen per methode, per niveau (basis- of voortgezet onderwijs) en per aandachtsgebied (aardrijkskunde of biologie). Ook de wijze waarop in kerndoelen en eindtermen aandacht wordt besteed aan verschillen in natuurbeelden en opvattingen over de relatie tussen mensen en natuur varieert sterk. Soms wordt het accent gelegd op het kunnen kijken vanuit verschillende perspectieven en het inzien dat mensen zaken uiteenlopend kunnen waarderen. Maar het komt ook voor dat het accent ligt op het kunnen doorgronden en verklaren van één bepaalde opvatting zonder dat er aandacht wordt besteed aan andere, eveneens legitieme opvattingen en aan mogelijke conflicten tussen verschillende opvattingen. Een evenwichtige presentatie van natuurbeelden daarentegen stelt leerlingen in staat op individueel en sociaal niveau

handelingsperspectieven te ontwikkelen in de omgang met natuur en de daarbij horende verschillen in opvattingen.

De bevindingen in de *quick scan* waren aanleiding tot een multidisciplinair ontwikkelend onderzoek, waarin medewerkers van voornoemde leerstoelgroepen samenwerkten met leerplanontwikkelaar van de SLO en auteurdocenten van educatieve uitgeverijen aan het ontwikkelen van een theoretisch kader en voorbeeldes materiaal voor het omgaan met een veelheid aan natuurbeelden (Margadant & Van den Berg red. 2000).

De theoretische inbreng van de onderzoekers (Lijmbach, Van Koppen & Wals) omvat pedagogische, sociologische, filosofische en onderwijskundige aspecten. In de pedagogische bijdrage wordt een emancipatorische visie op NME uiteengezet en de consequenties daarvan voor doelen, inhoud en didactiek. De sociologische bijdrage expliciteert het pluralisme in natuurbeelden door middel van een verkenning van Westerse natuurbeelden. Drie hoofdbenaderingen worden daarbij onderscheiden: de benadering van natuur als materiële hulpbron, de benadering van natuur op basis van culturele, ethische en esthetische waarden, en de benadering van natuur als constructie. De verscheidenheid aan beelden die uit deze benaderingen ontspringt, wordt opgepakt in de filosofische bijdrage. Eéndimensionale schema's van natuur, zoals een rigide onderscheid tussen 'objectieve', wetenschappelijke natuurbeelden en subjectieve natuurbeelden, worden door de hedendaagse filosofie verworpen. Leren omgaan met verscheidenheid betekent werken aan consensus, maar evenzeer het leren hanteren van tegenstellingen en onenigheid.

Met ondersteuning van de theoretische inbreng schreven de auteurdocenten (Olofsen, Ariaens, Talens & Pottjegort), begeleid door de leerplanontwikkelaars (Morélis, Akoné & Greven), het voorbeeldes materiaal. Vier lespakketten werden ontwikkeld. 'Natuur! Natuur?' (biologie, basisvorming) gaat uit van een serie verschillende afbeeldingen van natuur, aan de hand waarvan leerlingen hun eigen natuurbeelden en die van anderen expliciteren en bediscussiëren. In 'Is jouw wijk groen?' (aardrijkskunde, basisvorming) staat het groen in de wijk rondom de school centraal. De leerlingen brengen de natuur in de wijk in kaart en vormen een mening over plannen met dit groen. 'De boer op' (natuuronderwijs, groep 7-8 basisonderwijs) behandelt gangbare en biologische akkerbouw. De leerlingen verkennen hoe geproduceerd wordt en welke beelden van natuur daarbij een rol spelen; aan het eind geven zij hun eigen mening. 'Nieuwe natuur' (aardrijkskunde, groep 7-8 basisvorming) gaat over natuurontwikkeling. Leerlingen onderzoeken de verschillende opvattingen over natuurontwikkeling in de duinen, het rivierengebied en de stad.

Tevens werd de natuurwaardering in een Turks-Islamitische culturele traditie verkend (Van Koppen). Deze verkenning leert dat er naast overeenkomsten ook duidelijke verschillen zijn tussen allochtone beelden van natuur en de Westerse beelden die kenmerkend zijn voor Nederlandse leerboeken. Een romantisering van natuur, zoals die in Westerse beelden sinds de Romantiek tot uitdrukking komt, ontbreekt bijvoorbeeld in de Turks-Islamitische natuurwaardering. De conclusie daaruit is niet dat apart materiaal voor allochtone leerlingen moet worden gemaakt, wel dat de bandbreedte van natuurbeelden in lesmateriaal zo groot moet zijn, dat deze beelden ook allochtone leerlingen kunnen aanspreken.

Alhoewel dit onderzoek gericht was op het reguliere onderwijs, heeft de ervaring geleerd dat het ontwikkelde theoretisch raamwerk en het lesmateriaal (met enige aanpassing) ook te gebruiken is voor andere doelgroepen. Wij hebben het materiaal onder andere met goed resultaat gebruikt tijdens een studiemiddag voor educatieve uitgeverijen, een workshop voor biologiedocenten en werkcolleges voor universitaire studenten. Een biologiedocent riep bijvoorbeeld uit: “Toen ik hier binnenkwam wist ik wat natuur was, maar nu weet ik het niet meer.” Deze milde mate van onzeker maken is nodig voor het ontvankelijk worden voor andermans/-vrouws natuurbeelden en voor adequate besluitvormingsprocessen op het gebied van de Groene Ruimte.

In dit verband is het tevens raadzaam te verwijzen naar het simulatiespel ‘Natuurinrichting Noordwold’. Dit spel werd in opdracht van NWO ontwikkeld door Sjaak Swart, Henny van der Windt (RUG) en Jozef Keulartz (WU). Het spel geeft aanleiding tot de ontwikkeling van ecologische basiskennis en sociale vaardigheden voor deelname aan interactieve beleidsvorming op het gebied van de Groene Ruimte.

1.4.5 Flankerende educatie bij interactieve beleidsvorming

Door veranderende opvattingen omtrent de rol van de overheid komt interactieve beleidsvorming steeds meer voor, ook op het gebied van de Groene Ruimte. Slechte ervaringen met *top down* aansturing vanuit Den Haag hebben mede geleid tot een toenemende aandacht voor interactieve planvorming met provinciale en lokale bestuurders, boeren, natuurbeheerders, ondernemers en bewoners.⁴

Dergelijke planvorming heeft als voordeel dat gelijktijdig het maatschappelijk draagvlak ontwikkeld wordt, maar er kleven ook bezwaren aan. Evaluatie van zulke projecten laat zien dat de betrokken partijen - geheel in overeenstemming met het Nederlandse ‘poldermodel’ - compromis op compromis stapelen. De aanvankelijk hoog gestelde natuurdoelen worden mede daardoor niet gehaald. Een paar voorbeelden om dit wat concreter te maken:

Bij de natuurontwikkeling voor het project Grensmaas zette de overheid in op Groot & Wild (grootschalige zelfregulerende oernatuur), maar door interactieve planvorming kwam het uit op Robuust & Gewoon (recreatienatuur die tegen een stootje kan).

- Voor Waterland werd gedacht aan verweving van Natuur & Cultuur, maar in de onderhandelingen met de betrokken partijen tendeerde de planvorming naar Robuust & Gewoon (recreatieve struinnatuur).
- Door middel van zoneringsdacht men voor het Bentwoud drie typen natuur te kunnen ontwikkelen: Groot & Wild, Divers & Zeldzaam en Natuur & Cultuur. Niettemin bestaat ook daar de kans dat men tenslotte bij Robuust & Gewoon uitkomt.

⁴ Deze ontwikkeling is in overeenstemming met de sociale theorie van Giddens en Beck, waarin de politieke onmacht wordt gesignaleerd om sturing te geven aan oplossingen voor maatschappelijke problemen, en subpolitisering als een mogelijke oplossing wordt gezien.

- In Plan Goudplevier ging men aanvankelijk uit van Divers & Zeldzaam; door protesten van de plaatselijke bevolking veranderde dat in Natuur & Cultuur; mede om natuurbeheertechnische redenen is de kans niet gering dat men ook daar uitkomt op Robuust & Gewoon (Gremmen 1998).

Nadere analyse van dergelijke processen leert dat flankerende educatie voor de verschillende betrokken partijen de kwaliteit van de besluitvorming aanmerkelijk kan verhogen. Aangezien bestuurders, boeren, natuurbeheerders, ondernemers en omwonenden een divers scala aan kennis en referentiekaders hebben en zeer verschillende leerstijlen kunnen hanteren, is het nodig voor iedere betrokken partij aangepaste werkvormen aan te bieden. Hieronder volgen een aantal voorbeelden van dergelijke werkvormen.

Provinciale en lokale bestuurders worden in het kader van planvorming veelal overladen met rapporten en nota's. De natuurvisies in dergelijke rapporten kunnen echter nogal eens intern tegenstrijdig zijn en de na te streven natuurdoeltypen zijn niet altijd even stevig onderbouwd of gelegitimeerd. Door tijdgebrek en onbekendheid met ecologische theorieën worden deze tegenstrijdigheden dan niet opgemerkt. Maar op inspraak- of informatie-avonden komen deze tekortkomingen feilloos aan het licht als goed geïnformeerde boeren, jagers of landgoedeigenaren hun kennis in het geding brengen. Voor bestuurders kunnen dergelijke ervaringen zeer bedreigend zijn. Flankerende educatie - voorafgaand aan overleg met de andere partijen - kan dergelijke ervaringen voorkomen. Bijvoorbeeld door discussie-bijeenkomsten voor de betrokken bestuurders te organiseren met een aantal deskundige inleiders, die vanuit ecologisch, economisch, cultuurhistorisch en sociaalwetenschappelijk perspectief commentaar leveren op de nota's en rapporten. Aan de hand van die informatie kunnen bestuurders zelf beslissen welke natuur ze in het betreffende gebied willen nastreven of bewaren. Dergelijke zelf genomen beslissingen zijn veelal beter te verdedigen tegenover de andere betrokken partijen.

Boeren zijn over het algemeen goed georganiseerd in agrarische verenigingen. Ten tijde van planvorming komen de regionale afdelingen van deze verenigingen in het geweer met informatie over agrarisch natuurbeheer en excursies naar bedrijven.⁵ Wij constateren echter dat individuele reflectie of verwerking van deze informatie en ervaringen niet altijd op systematische en gestructureerde wijze plaatsvindt, bijvoorbeeld door middel van het concreet opstellen van een (fictief) alternatief bedrijfsplan. Voor een solide, eigen meningsvorming, waarin nieuwe kennis verankerd wordt in de persoonlijke kennisstructuur, is dit echter van het grootste belang.

Algemeen wordt aangenomen dat de ecologische kennis van natuurbeheerders wel in orde zal zijn. De praktijk leert helaas soms anders. We hebben bijvoorbeeld een aantal malen meegemaakt dat natuurbeheerders het verschil tussen ecologische begrazing en begrazing in het kader van agrarisch natuurbeheer niet duidelijk konden maken (dit naar aanleiding van de vraag: Waarom mogen mijn pinken niet meer grazen in de uiterwaarden? Waarom moeten dat Galloways zijn?). Ook op het gebied van sociale vaardigheden, zoals vergadertechnieken en ontvankelijkheid voor de

⁵ In vakjargon heet dat 'ingebouwde vorming', zie ook de Nederlandse Vereniging van Plattelandsvrouwen.

natuurbeelden en -kennis van bewoners, is flankerende educatie nodig om effectief te kunnen functioneren in interactieve beleidsvorming.

Ondernemers die betrokken zijn bij planvorming voor de Groene Ruimte, zijn aanvankelijk positief ingesteld. Een bedrijfsterrein in het groen, een natuurcamping of een ecologische golfbaan lijken op het eerste gezicht heel aantrekkelijk. Tot blijkt dat grote aantallen parkeerplaatsen niet mogen worden aangelegd en herbicidegebruik of afvalstoffenbeheer aan strenge regels zijn gebonden. Om de aanvankelijke positieve instelling dan toch te behouden is wederom flankerende educatie nodig, die is toegesneden op de betreffende ondernemers. Wanneer ook deze educatie in groepsverband wordt gegeven, leren ondernemers onderling veel van elkaar.

Meestal zijn gewone burgers of de inwoners van een gebied de zwakste partij bij interactieve beleidsvorming, omdat in dergelijke besluitvormingsprocessen al snel een reductie van argumenten optreedt. In het kader van de Ecologische Hoofd Structuur of de Groene Ruimte, gaat het dan alleen nog over natuur. Voor Gaasterland is bijvoorbeeld een 'natuurmeetlat' ontworpen, waarmee boeren en natuurbeheerders de ontwikkeling van natuurwaarden kunnen aangeven. Terecht vroegen de bewoners: Waar is nu de leefbaarheidsmeetlat? (Haas 1999). Ondanks dat bewoners goed op de hoogte kunnen zijn van de regionale cultuurhistorie en het gebied soms als hun broekzak kennen, hebben ze niet altijd de ecologische kennis en argumentatieve vaardigheden om hun belangen en visies overeind te houden. Hiervoor werd al even het publiek debat genoemd. Als ondersteunende educatie zouden medewerkers van het plaatselijke sociaal-cultureel werk of opbouwwerk een dergelijk debat voor bewoners kunnen organiseren. Het debat dient dan als educatieve werkvorm om kennisbehoeften te signaleren en competenties te ontwikkelen. Onder begeleiding van zorgvuldig uitgekozen deskundigen kunnen bewoners in verschillende rondes van een publiek debat de kennis en vaardigheden opdoen om hun belangen onder de aandacht te brengen én te houden. Ten overvloede wordt nogmaals opgemerkt dat bij deze vormen van flankerende educatie de kennisbehoeften van de lerenden centraal staan. Deze kennisbehoeften bepalen de inhoud en werkvormen. Met andere woorden: flankerende educatie bij interactieve beleidsvorming wordt gegeven vanuit emancipatorische, pedagogisch-didactische overwegingen en niet vanuit een bestuurskundig of beleidsmatig perspectief.

1.4.6 Expertise ten aanzien van de Groene Ruimte

Ondanks dat het ministerie van LNV met het oog op het maatschappelijk draagvlak voor het natuurbeleid nogal wat doelgroepenonderzoek heeft laten uitvoeren (bijvoorbeeld Aarts & Van Woerkum 1994, Buijs & Volker 1997, Buijs & Filius 1998), zijn deze onderzoeken niet vertaald in educatieve programma's. Mogelijke redenen hiervoor kunnen zijn dat enerzijds van overheidswege de substantiële bijdrage van NME niet wordt ingezien. Men denkt te kunnen volstaan met communicatie, interactieve beleidsvorming en participatieve beleidsuitvoering. Anderzijds zijn de competenties van het NME-praktijkveld niet altijd ver genoeg ontwikkeld om flankerende educatie bij interactieve beleidsvorming gestalte te kunnen geven. Toch treedt wat betreft dit laatste een duidelijke kentering op. In het kader van de Extra Impuls NME werd bijvoorbeeld door Margreeth Broens het

project 'Alledaagse NME voor volwassenen' uitgevoerd. Dit project was gericht op de methodische meerwaarde van samenwerking tussen lokale NME-centra en het plaatselijke cultureel-maatschappelijk werk. Tot voor kort stonden beide praktijkvelden met de rug naar elkaar, terwijl ze elkaar op het gebied van overkoepelende thema's als leefbaarheid en duurzaamheid hard nodig hebben. Een afsluitende studieconferentie werd echter druk bezocht en de aanwezige praktijkvelden hebben elkaar gevonden.

Niettemin staat de ontwikkeling van de educatieve competentie en expertise wat betreft Groene Ruimte-vraagstukken nog in de kinderschoenen en ook de personele formatie om toegesneden werkvormen en inhoud te ontwerpen is gering. De competentie-ontwikkeling kan op HBO-niveau bijvoorbeeld ter hand genomen worden in de opleidingen Milieukunde en Cultureel Maatschappelijke Vorming (CMV); op universitair niveau ligt er een uitgelezen kans nu de bèta-faculteiten een Communicatie & Educatie Profiel ontwikkelen. Met name deze laatste ontwikkeling zal tevens gepaard gaan van onderzoeksprogramma's op het gebied van C&E. Voor het NME-praktijkveld zal in plaats van projectfinanciering langer lopende programmafinanciering nodig zijn om passende werkvormen en inhoud voor verschillende situaties te ontwikkelen.

Literatuur

- Aarts, M.N.C. & C.M.J. van Woerkum. 1994. *Wat heet natuur? De communicatie tussen overheid en boeren over natuur en natuurbeleid*. Wageningen: Vakgroep Voorlichtingskunde, LUW.
- Broens, M. 1995. *Voer voor een debat; Het cultureel debat als educatieve activiteit*. Tilburg: PRISMA.
- Buijs, A. & P. Filius. 1998. *Natuurbeelden in de praktijk*. Wageningen: SC-DLO 623.
- Buijs, A.E. & C.M. Volker. 1997. *Publiek draagvlak voor natuur en natuurbeleid*. Wageningen: SC-DLO 546.
- Gremmen, B. 1998. *Natuurbeelden in (natuur)ontwikkeling*. Wageningen: URC.
- Haas, F. 1999. *Vechten, onderhandelen & samenwerken in Gaasterland; Beschrijving van het interactieve planvormingsproces van het Experiment Gaasterland*. Afstudeerscriptie Wageningen Universiteit.
- Horlings, I. 1996. *Duurzaam boeren met beleid. Innovatiegroepen in de Nederlandse landbouw*. Proefschrift Katholieke Universiteit Nijmegen.
- Hovinga, D., C. van den Berg & K. Both. 2000. *Werken met standaarden: een perspectief. Kwaliteitscriteria voor doelen, didactiek en leerinhouden van Natuur- en Milieu- Educatie*. Amsterdam: IVN.
- Jansen, Th.J.M. 1994. *Gedeelde verschillen. Algemene volwassenenvorming in een veelvormige wereld*. Den Haag: VUGA. Proefschrift Nijmegen.
- Jansen, Th. 1999. *Sociaal leren: naar een actieve maatschappelijke participatie van deelnemers in het sociaal-cultureel werk*. Utrecht: NIZW.
- Lijmbach, S., M. Broens & D. Hovinga. 2000. *Duurzaamheid als leergebied; Conceptuele analyse en educatieve uitwerking*. Utrecht: CDβ-Press, nr. 36 (in druk).

- Margadant-van Arcken, M. & A.E.J. Wals (red.) 1998. *Quick Scan Natuurbeelden in Lesmethoden Aardrijkskunde en Biologie voor Basis- en Voortgezet Onderwijs*. Landbouwwuniversiteit Wageningen: Leerstoel Agrarische Onderwijskunde.
- Margadant-van Arcken, M. & C. van den Berg (red.). 2000. *Natuur in pluralistisch perspectief; Theoretisch kader en voorbeeldesmateriaal voor het omgaan met een veelheid aan natuurbeelden*. Utrecht: CDβ-Press, nr. 35.
- Rheede, A. van. 1997. *Natuurlijk leren balanceren! Een onderzoek naar organisatie, strategie en leren bij lokale natuur- en milieugroepen*. Nijmegen: Wetenschapswinkel KUN.
- Rheede, A. van & P. Leroy. 1999. Strategie en sociaal leren bij lokale milieu- en natuurgroepen. In: *Milieu*, 1: 24-34.
- Stuurgroep Extra Impuls NME. 1999. *NME 21: Leren voor een duurzame samenleving*. Den Haag: Ministerie van LNV.
- Schetsboek Masterclass 'Leren voor duurzaamheid'*. (diverse auteurs). 1999. Gemeente Den Haag, Dienst stadsbeheer.
- Swart, Sj., H. van der Windt & J. Keulartz. 1998. *Natuurinrichting Noordwold; Simulatiespel*. Rijksuniversiteit Groningen: Sectie Wetenschap & Samenleving.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. 1999. *Duurzaamheid als uitdaging*. Den Haag: Sdu.
- Wildemeersch, D. 1995. *Een verantwoorde uitweg leren: over sociaal-agogisch handelen in de risicomaatschappij*. Oratie Katholieke Universiteit Nijmegen.
- Wildemeersch, D., Th. Jansen, J. Vandenabeele & M. Jans. 1997. Paradoxen van sociaal leren. Een bijdrage tot de sociaal-agogische theorievorming. In: *Sociale Interventie*, jrg 6, no 4: 198 – 206.
- Wildemeersch, D., Th. Jansen, J. Vandenabeele, & M. Jans. 1998. Social learning: a new perspective on learning in participatory systems. In: *Studies in Continuing Education*, 20,2: 251-265.

1.5 Communicatie en de Groene Ruimte

Cees van Woerkum

In het onderstaande willen we drie vragen beantwoorden:

1. Welke expertise is er in het vakgebied van Communicatie en Innovatie Studies aanwezig m.b.t. de Groene Ruimte?
2. Wat zijn de belangrijkste thema's, vanuit het genoemde vakgebied, in het maatschappelijke debat m.b.t. de Groene Ruimte?
3. In welke richting moet er gezien de maatschappelijke ontwikkelingen geïnvesteerd worden op het gebied van Communicatie en Innovatie Studies?

1.5.1 Aanwezige expertise

Bij de aanwezige expertise zouden we een onderscheid kunnen maken tussen twee niveau's, het conceptueel-strategische niveau en het – afgeleide – niveau van de methodiek.

Op het conceptueel-strategische niveau zijn er twee benaderingen voorhanden. Daar is op de eerste plaats de instrumentele benadering, gericht op de effectuering van een bepaald ruimtelijk beleid of het verkrijgen van bijval voor een bepaalde visie op de Groene Ruimte. Voorbeelden zijn het effectueren van de EHS of het promoten van het idee van ecologisch toerisme. Steeds staat hierbij een plan of idee voorop dat via communicatie meer kans of acceptatie moet krijgen.

Gaat het om een plan dan liggen er modellen klaar die vanuit een vooral sociaal-psychologische analyse van de te beïnvloeden doelgroepen terugwerken naar een zogenaamde interventiemix, waarin communicatie een bepaalde positie krijgt, naast en/of in combinatie met andere instrumenten (Van Woerkum, 2000; Van Meegeren, 1997). Met name de ondersteunende functie van communicatie is daarbij van groot belang. Over de andere instrumenten, zoals regelgeving, het financiële beleid, faciliteiten en voorzieningen, moet informatie verstrekt worden, zodat burgers op de hoogte (kunnen) raken van wat er gaande is, er moet ook in beheer-technische zin communicatie plaatsvinden met betrokkenen, bijvoorbeeld t.a.v. regelingen, en er moet naar acceptatie of draagvlak worden gestreefd. Behalve de sociale psychologie is ook de bestuurskunde bij dit probleem een belangrijke steunwetenschap, omdat hier systematisch over instrumenten en de combinatie daarvan is nagedacht.

Gaat het om een visie, dan zitten we eerder in de sfeer van het beïnvloeden van de publieke opinie, het bespelen van de openbaarheid. Dit richt de aandacht op campagne-strategieën, op de omgang met de grote media, of op sociale marketing theorieën. Op dit vlak is in het verleden veel gebeurd, wat ook nu nog wel een bepaalde waarde behoudt (Van Woerkum, 1987). Daarvan kan men gebruik maken als men t.a.v. de Groene Ruimte een bepaalde visie wil verbreden, zoals het belang van het cultuurhistorische aspect.

Afgeleid hiervan zijn methodieken m.b.t. zaken als de multi-mediale benadering, het hanteren van visualisering, begrijpelijkheidsaspecten of de infotainment-formule. Het zwaartepunt ligt doorgaans bij massamediale communicatie of bij presentaties voor grotere groepen.

Een andere, recentere benadering is de interactieve. Daarbij wordt communicatie niet gezien als een tweede stap, nadat een plan of visie geformuleerd is, maar als een eerste, om tot een plan of een visie te komen. Interactieve planvorming is sinds een jaar of tien een centraal aandachtsveld in het vakgebied (Van Woerkum, 2000).

Een belangrijk motief voor deze benadering is de problematiek van acceptatie, die uit de instrumentele benadering voortkomt en daar vaak niet bevredigend kan worden opgelost. Een geheel van argumenten, hoe goed ook gepresenteerd, heeft vaak onvoldoende betekenis, vooral omdat de burger onvoldoende betrokken is bij het probleem dan wel het probleem slechts kan waarnemen door zijn eigen frame, mede op grond van een particulier belang. Om deze betrokkenheid te vergroten en om een wat breder perspectief te ontwikkelen is participatie in het proces van plan- of visievorming wenselijk.

‘Interactieve planvorming’ heeft meerdere aspecten. We kunnen analyseren in welke condities deze benadering zinvol of minder zinvol is, welke eisen dan gesteld moeten worden aan de organiserende partij, bijvoorbeeld t.a.v. de geboden beleidsruimte, welke actoren men moet uitnodigen, wat de relatie is tussen representanten en achterbannen, of er meer vanuit problemen dan wel vanuit

oplossingsperspectieven gewerkt wordt, hoe er gemodereerd kan en moet worden, wat ICT in dit proces zou kunnen betekenen, etc. Op dit gebied is al veel onderzoek gedaan, al blijven er evengoed nog talloze vragen bestaan (zie later).

Bij inrichtingsvraagstukken is het streefdoel doorgaans een effectief en geaccepteerd plan. Tegelijk weten we dat veel beleid t.a.v. de Groene Ruimte 'ongoing' is. Dit leidt de aandacht naar de constructie van netwerken van betrokkenen die duurzaam met elkaar, in constructieve relaties, gemeenschappelijke problemen bespreken en trachten op te lossen. Hierover later meer.

Een speciaal aandachtspunt bij interactieve planvorming was en is de ontwikkeling van een doelmatige kennis-infrastructuur. Het ligt voor de hand deze dicht bij het besluitvormingscircuit te situeren, wat de facto betekent dat er ook binnen de regio's kenniscentra ontwikkeld moeten worden. Dit spoort met de wens lokale kennis beter te benutten (Van Woerkum, 1999).

Een ander thema is de manier waarop de betrokken actoren aan een plan werken: vanuit actuele problemen, die om een oplossing vragen, of vanuit een te schetsen toekomstperspectief. In het laatste geval lijkt het eerder mogelijk om tot gemeenschappelijke visies te komen. In het eerste geval zijn discussies over belangen moeilijk te ontwijken en wellicht zelfs noodzakelijk om tot een vruchtbare samenwerking te komen. Van zeer groot belang is dan wel het type onderhandelingen, waar men vanuit gaat. Op dit vlak is redelijk wat literatuur en onderzoek bijeengebracht. Met name het onderscheid tussen distributieve en integratieve onderhandelingen is zeer relevant gebleken voor het analyseren van interactieve processen (Aarts, 1998; Van Woerkum, 2000).

Ook hier is een methodische pendant te vinden. Er zijn meerdere stappenplannen beschikbaar (Van Meegeren en Leeuwis, 1998). Qua kanaalkeuze ligt het accent op de bijeenkomst en wel de kleinere bijeenkomst, waarin alle deelnemers actief participeren gedurende een langere periode. Van speciale betekenis is daarbij de multi-actor bijeenkomst. In gemeleerde groepen bespreekt men elkaars belang en/of visie. Dit moet leiden tot èn meer inzicht in de motieven en achtergronden van de andere partijen ('sociaal leren'), met inbegrip van de aard en de noodzakelijke veranderingen in die partijen ('sociale proceskennis') èn meer reflectie op de eigen motieven en perspectieven, waarbij impliciete kennis geëxploiteerd moet worden. Beide zijn nodig om uiteindelijk gezamenlijk in een creatief proces tot nieuwe verbindende concepten te komen, als leidraad voor nieuwe strategieën voor multi-functioneel ruimtegebrek. Het modereren van dergelijke processen is als aandachtsgebied zeker wel verkend, maar vraagt om een diepgaandere studie. Ook hierover later.

De instrumentele en de interactieve benadering m.b.t. de Groene Ruimte zijn hier volgtijdelijk gepresenteerd. Inderdaad is de laatste benadering meer recent. In de praktijk vervangt de interactieve benadering de oude, meer instrumentele benadering echter maar zeer ten dele. Er is eerder sprake van twee beleidstradities die interfereren, hetgeen tot verschillende varianten kan leiden (meer van het ene, minder van het andere) maar zeker ook tot spanningen en frustraties. Een belangrijk onderzoeksresultaat is dat de interactieve benadering zich veelal in een beperkte beleidsruimte afspeelt, die eerder in een instrumentele aanpak is gedefinieerd, met vaste eindnormen t.a.v. bijvoorbeeld milieunormen of te realiseren hectares natuur.

Die beperking wordt niet zelden als bijzonder hinderlijk ervaren en is veelal in strijd met de autonome dynamiek in de denkprocessen die de interactieve benadering genereert.

1.5.2 Thema's

Gezien het voorgaande zijn er meerdere vragen te stellen bij de communicatie m.b.t. de Groene Ruimte. Ik wil me hieronder beperken tot een vijftal thema's die nader onderzocht zouden moeten worden. Dit zijn:

- a. Wat zijn de cruciale succes- of faalfactoren bij interactieve planvorming m.b.t. de Groene Ruimte?
- b. Wat valt er vanuit communicatie-oogpunt te zeggen over het type planning dat bij de interactieve benadering in het geding is? Welke consequenties heeft dit voor de organisatie van interactieve planvorming?
- c. Wat zijn belangrijke elementen uit het takenpakket van een moderator?
- d. In welke mate kan een duurzaam netwerk van betrokkenen inrichtingsvraagstukken m.b.t. de Groene Ruimte oplossen?
- e. Wat is een adequate kennisinfrastructuur voor interactieve planvorming op regionaal niveau?

Ik zal deze vragen achtereenvolgend behandelen:

a. Succes- en faalfactoren bij interactieve planvorming

Het is een empirisch gegeven dat sommige interactieve processen beter lopen dan andere. De eerste vraag hierbij is uiteraard hoe men 'beter' definieert. Het is wenselijk dat over de parameters van succes meer wordt nagedacht. In de praktijk ontmoet men verschil tussen de produktbenadering (bijvoorbeeld: één plan, dat consistent is, en de eerder geformuleerde problemen afdoende oplost, in de ogen van een grote meerderheid van actoren, etc.) en de procesbenadering (bijvoorbeeld: een groot aantal personen die bij landgebruikwesties betrokken zijn geraakt, het verschuiven van het perspectief bij een aantal relevante actoren in de richting van verbindende concepten, etc.). Wellicht is een combinatie van beide op zichzelf zinvolle opties mogelijk.

Vervolgens lijkt het wenselijk om de factoren te rubriceren die succes of falen in de hand kunnen werken. Te denken valt aan innovatief leiderschap (de mentale veranderingen vragen om personen die sociaal risico durven lopen, terwijl ze toch binding houden met hun achterbannen en invloed hebben op de discussies), een 'sense of urgency' (zonder welke het momentum voor veranderingen ontbreekt of vervliegt), een niet te zeer beperkte maar toch overzichtelijke beleidsruimte (waardoor de discussies focus krijgen en niet uitwaaiëren) of een wederzijds gevoel van afhankelijkheid bij de betrokken partijen.

Deze factoren moeten nader onderzocht worden, vooral op hoe ze in het proces van planvorming, in een bepaalde dynamiek, optreden. Het idee is dat we het mechanisme beter moeten begrijpen, waardoor het proces ten goede of ten slechte

wordt beïnvloed. Inzicht hierin is van elementair belang voor het goed voorbereiden en begeleiden van interactieve planvorming.

b. Planning in de interactieve benadering

Politiek-bestuurlijke processen kunnen soms snel en soms (zeer) langzaam verlopen. Ze hebben hun eigen tempo. Echter, als het besluit gevallen is om een bepaald gebied opnieuw in te richten, worden niet zelden vrij harde tijdschema's gehanteerd waarbinnen interactieve planvorming zijn beslag moet krijgen.

Dit laatste is om meerdere redenen vrij riskant. Multi-functioneel landgebruik met distributief onderhandelen is zeker te 'regelen', en ook binnen een bepaalde periode. Dergelijke onderhandelingen vragen juist om tijdsdruk. Anders ligt het bij integratieve onderhandelingen, waar leerprocessen een belangrijk en noodzakelijk onderdeel vormen. Deze leerprocessen hebben een harde component, de fysieke kant van landgebruik, maar ook een zachte, waar het gaat om landgebruik door mensen met bepaalde belangen en motieven. Zeker het laatste leerproces is niet simpelweg cognitief te programmeren. Om elkaars wereld te begrijpen (sociaal leren) en om te begrijpen wat bepaalde veranderingen voor bepaalde actoren betekenen (sociale proceskennis) vergt tijd. Het expliciteren van veelal impliciete kennis, bij de ander en bij jezelf, gaat schoksgewijs. Dit proces van ontsluiting veronderstelt wederzijds vertrouwen wat slechts via intensieve en frequente interactie kan worden opgebouwd. Is het zover, dan is er bijzonder veel gewonnen en kan men creatief zoeken naar 'verbindende concepten', maar voor het zover is moeten vele hobbels worden genomen, met even zovele onzekerheden voor wat betreft de voortgang. Intervenierende factoren zijn hierboven onder a) genoemd. Dit lijstje is overigens gemakkelijk uit te breiden met bijvoorbeeld de rol van de media, de wederzijdse beeldvorming gebaseerd op eerdere interacties, de rol van de verschillende overheden, voldoende om te beseffen dat dergelijke leerprocessen geen voorspelbare route volgen.

Om deze redenen valt er wat voor te zeggen om ideeën te ontlenen aan bijvoorbeeld contingentieplannen, waarbij meer vanuit de potenties van situaties wordt gewerkt. Bij veel landgebruiksplanning is het echter moeilijk om zo te werken; omdat bij multi-functioneel landgebruik alles met alles samenhangt moet er één plan komen, en ergens moet een uur U afgesproken worden waarop zo'n plan klaar is. Toch lijkt het raadzaam te bezien hoe in het licht van interactief werken, een meer flexibele planning kan worden gehanteerd en hoe de onzekerheden over de goede afloop althans kunnen worden gereduceerd.

c. De moderator en zijn taken

Het faciliteren van interactieve processen, zo wordt vaak gesteld, vraagt om een onafhankelijke begeleider of moderator, die – onbelast door enig belang – mensen bijeenbrengt, een bepaald soort leren (zie boven) bevordert, nuttige kennis beschikbaar stelt, de procedures helder maakt en weet hoe door de verschillende fases heen naar een afronding toegewerkt kan worden.

Dit type moderator is zich in de praktijk aan het ontwikkelen. Het zou wenselijk zijn als daarbij vanuit wetenschappelijke zijde ondersteuning zou komen voor wat betreft het geheel aan beslissingen dat in het geding is en hoe deze beslissingen te optimaliseren zijn.

Uiteraard moet een moderator over conceptueel-strategisch inzicht beschikken over de essentialia van het proces dat hij moet aansturen. Tegelijk moet hij methodisch gezien een repertoire aan interventiemogelijkheden beheersen om in kritische situaties de juiste weg te kunnen volgen.

Zoals eerder gezegd bestaan er diverse stappenplannen t.a.v. interactieve planvorming. Die zijn op te vatten als een eerste verkenning van het probleem: hoe te modereren? Per fase zouden de belangrijkste beslissingen moeten worden geïnventariseerd. Waar mogelijk zou theorie de moderator moeten kunnen helpen bij de wenselijke keuzes. Daarnaast zou nagedacht kunnen worden over die vormen van action-research, die hierbij zinnig zouden kunnen zijn. Eén en ander zou moeten uitmonden in een handboek voor het modereren van interactieve processen m.b.t. de Groene Ruimte. Wat er tot nu toe op dit gebied bestaat is zeker op onderdelen bruikbaar maar doorgaans ofwel te simpel prescriptief, zonder theoretische reflectie op het waarom van bepaalde keuzes dan wel hoe via bepaald onderzoek het keuzeproces kan worden geoptimaliseerd, ofwel te vaag theoretisch, zonder concrete handreikingen.

d. De netwerk-benadering

De laatste jaren valt een steeds grotere scepsis waar te nemen t.a.v. 'sterke plannen' die voor een langere periode veel zaken tegelijkertijd moeten regelen. De gedachte is dat deze plannen veelal niet opgewassen zijn tegen de grote dynamiek in de maatschappij, ook ten aanzien van de visie op de doelen van zo'n plan of zelfs de uitgangspunten, en dat ze een beheersbaarheid van de maatschappij veronderstellen, gebaseerd op kenbaarheid, die in de ogen van velen als onrealistisch geldt.

Een voorbeeld is het Natuurbeleidsplan, gebaseerd op scheiding van functies, maar op dit punt al vrij snel 'historisch' toen verwevenheid en ideeën over een verbrede landbouw opkwamen. Eigenlijk zou zo'n plan, met behoud van de duurzaam gewenste elementen, regelmatig herschreven moeten worden om tegemoet te komen aan nieuwe opvattingen. Maar in zo'n beleidscultuur leven we niet. Doorgaans lossen we het op via een uitvoerige 'jurisprudentie' in de uitvoering van dergelijke 'master'-plannen, veelal in interactie met betrokken actoren.

Een alternatief is, theoretisch gesteld, een lichtere nadruk op instituties (regels, etc.) en een zwaardere nadruk op de interactie tussen maatschappelijke actoren. Lichte instituties en zware netwerken, zogezegd. Dat uit interacties controle kan volgen is een belangrijk gezichtspunt, dat overigens al in de vijftiger jaren is onderkend. Ten aanzien van de Groene Ruimte zouden we – nog hypothetisch – kunnen denken aan verantwoordelijke netwerken waarin men met elkaar in regelmatig contact gemeenschappelijke problemen bespreekt en aldus vanuit een gegroeide verstandhouding en wederzijds vertrouwen tot oplossingen komt.

Al is dit controle-model nog redelijk virtueel, we zien in de praktijk toch duidelijk aanwijzingen in deze richting. Rond bepaalde agrarisch-ecologische

projecten in 'moeilijke' regio's (Het Groene Hart van Holland, Zuid-Limburg) is netwerk-formatie een belangrijk onderdeel van die planvorming. Deze netwerken zouden veel 'geregel' door de overheid over kunnen nemen ten gunste van duurzaam, multi-functioneel landgebruik. Uiteraard leiden ook deze interacties tot plannen, maar dan toch vooral tot plannen die als ze klaar zijn niet meer gelezen hoeven te worden omdat ieder weet wat hem te doen staat. Het netwerk is verantwoordelijk voor zowel het plan als de uitvoering.

Het zou nuttig zijn om de theoretische basis voor deze benadering verder te verdiepen en om bestaande experimenten in de sfeer van interactieve planvorming en multi-functioneel landgebruik vanuit dit perspectief te analyseren en te beoordelen.

e. De kennisinfrastructuur

In de oude, centralistische planningscultuur was ook de kennisvoorziening vrij sterk gecentraliseerd. Deze situatie is weinig adequaat voor het soort besluitvorming dat ons voor ogen staat. Niet alleen wordt het disciplinaire werken in deze cultuur nog sterk benadrukt, met betrekkelijk losstaande bijdragen van verschillende wetenschappen, ook de betekenis van locale kennis en van de zienswijzen van de verschillende maatschappelijke actoren komt zo slecht uit de verf. Het zoeken is naar een regionaal toegespitste kennisvoorziening, die tegelijk meer gebruik maakt van het locale gedachtengoed en oog heeft voor het verschillende perspectief van verschillende partijen.

We praten hier over kennismanagement in brede zin, dus niet alleen m.b.t. harde fysieke gegevens of meetbare economische data, maar ook m.b.t. (impliciete) veronderstellingen (die expliciet gemaakt moeten worden) of m.b.t. de 'framing' van problemen en oplossingen. Het idee is dat informatie pas bruikbare kennis oplevert als deze betekenis verkrijgt in een bepaald denkschema, en dat deze schema's zelf onderwerp van kennismanagement moeten worden wil er van informatiebenutting verder sprake kunnen zijn.

Dit type management is nauw verbonden met interactieve planvorming, maar vormt toch een herkenbare eigen invalshoek. Te denken valt aan activiteiten als het expliciteren van impliciete kennis, het selecteren, integreren, beschikbaar stellen en consolideren van informatie, direct verbonden met te maken keuzes, aan het doen verrichten van onderzoek (met verschillende niveau's van betrouwbaarheid, mede gezien het ritme van de besluitvorming: soms heeft men behoefte aan snelle globale antwoorden, soms moet men het precies weten en dan kost het meer tijd) en zeker ook aan het betrekken van actoren bij de probleemformulering, de uitvoering en de interpretatie van de resultaten ('joint fact finding').

Hoe regionale kenniscentra eruit moeten komen te zien weten we nu beter dan vijf jaar geleden. Toch is meer onderzoek op dit vlak nuttig en nodig.

1.5.3 Noodzakelijke investeringen

Als we bovenstaande thema's overzien dan is voor de ontwikkeling van het vakgebied het volgende noodzakelijk:

- a. een sterkere sociaal-psychologische verdieping van het interactie-probleem: hoe leert men zich openstellen voor andere partijen, hoe komt men vanuit gevoelde afhankelijkheden naar integratief denken, hoe ontstaan constructieve relaties. Fundamenteel inzicht in deze sociale mechanismen zijn nodig om tot werkbare interventies te komen.
- b. Een diepgaande studie van de communicatieve aspecten van verschillende planningsmodellen. Veel planningsmodellen zijn theoretisch nog weinig onderbouwd en zijn 'normatief' van aard: zij schrijven een bepaalde gedragslijn voor zonder dat duidelijk is dat in de empirische werkelijkheid mensen zo kunnen of willen handelen. Het zou nuttig zijn om meer inzicht te ontwikkelen in de relatie tussen planning en communicatie.
- c. Een nadere methodische exercitie t.a.v. het modereren van groepsbijeenkomsten met deelnemers die verschillende belangen en/of visies hebben. Er zijn modellen ontwikkeld, zoals de 'Socratische methode' of (t.a.v. onderhandelingen) de 'Harvard methode'. Deze moeten op hun merites worden beschouwd en bruikbaar worden gemaakt voor ons doel.
- d. Meer inzicht in de betekenis van relaties als controle-instrument, t.o.v. controle via instituties, zowel fundamenteel theoretisch als meer toegepast: hoe ondersteun je effectief relatiebeheer? Op dit punt is redelijk wat literatuur beschikbaar, die echter nog niet in ons vakgebied is geïntegreerd.
- e. Een overzicht van inzichten m.b.t. kennismanagement ten dienste van besluitvormingsprocessen met meerdere actoren. We hebben wel enig overzicht van wat met name ook vanuit de organisatieleer over kennismanagement is gezegd, maar op dit vlak valt er toch veel te verdienen. Zeker door de toegenomen betekenis van ICT-applicaties ten dienste van besluitvorming is er een nieuwe onderzoekstraditie ontstaan, die we nog onvoldoende hebben benut.

1.5.4 Besluit

Het vakgebied Communicatie en Innovatie Studies is een integrerende wetenschap, waarbij communicatie- en kennisprocessen centraal staan, maar tegelijk veel openheid is voor bijdragen van externe disciplines. Einddoel is steeds een operationeel concept voor interventies in de praktijk. Bovenstaande ideeën moeten in dit licht (integratie, openheid, toegepast) worden gezien.

Literatuur

Aarts, N. (1998). *Een kwestie van natuur; een studie naar de aard en het verloop van communicatie over natuur en natuurbeleid*. Wageningen: Communicatie en Innovatie Studies, Landbouwuniversiteit (dissertatie).

Engel, P.G.H. & M.L. Salomon (1997), *Facilitating innovation for development*. Amsterdam: Royal Tropical Institute.

Meegeren, P. van (1997), *Communicatie en maatschappelijke acceptatie van milieubeleid*. Wageningen: Communicatie en Innovatie Studies, Landbouwwuniversiteit (dissertatie).

Meegeren, P. van & C. Leeuwis (1998). Naar een methodiek voor interactief ontwerpen. *Sociale Interventie*, 7, 82-90.

Röling, N.G. & M.A.E. Wagemakers (eds), *Facilitating sustainable agriculture*. Cambridge: Cambridge University Press.

Woerkum, C.M.J. van & L.A.M.M. Adolfse (1998), Interactieve kennisontwikkeling en -benutting, *Sociale Interventie*, 7, 10-19.

Woerkum, C.M.J. van (1987), *Massamediale voorlichting: Een werkplan* (2^e dr.), Meppel/Amsterdam: Boom.

Woerkum, C.M.J. van (1999), *Thinking globally and locally, kennis en plattelandsvernieuwing*. Den Haag: NRLO.

1.6 Sociologisch kennisaanbod voor recreatie en toerisme: een verbrede ontwikkeling voor nieuw platteland

Jaap Lengkeek

Inleiding

In het kader van het evaluatieonderzoek naar de behoefte aan gedragswetenschappelijk en bestuurskundig onderzoek voor vraagstukken van de Groene Ruimte heeft het Ministerie van LNV aan een aantal auteurs gevraagd een essay te schrijven over het kennisaanbod op een aantal deelterreinen waaronder dat van de recreatiesociologie. Recreatiesociologie is een term die afkomstig is uit een verleden, waarin een eenduidig openluchtrecreatie-beleid behoefte had aan sociaal-wetenschappelijke onderbouwing en inspiratie. Die tijd ligt alweer ver terug. Sinds de term recreatiesociologie ervoor werd bedacht hebben zowel het wetenschaps- als het beleidsterrein nogal wat mutaties ondergaan.

Mijn betoog begint met een korte terugblik op de recreatiesociologie. Daarna zal ik ingaan op de verbreding van het bedoelde wetenschappelijke aandachtsveld en de aanwezige expertise. In de twee daarop volgende paragrafen zal ik respectievelijk aangeven wat in mijn optiek de belangrijkste thema's uit het maatschappelijk debat zijn, waaraan deze expertise moet bijdragen en in welke richting verder moet worden geïnvesteerd.

Recreatiesociologie

Onderzoek naar vrijetijd en recreatie heeft een vooroorlogse traditie (Beckers en Mommaas, 1991). Belangrijke impulsen om een terrein van wetenschappelijk onderzoek te ontsluiten komen echter vooral voort uit de beleidsinitiatieven na de

Tweede Wereldoorlog (zie bv. RNP 1963). Het streven werd gericht op nieuwe recreatieruimten, diversiteit, en doelmatig gebruik. Ruimte voor recreatie werd een zaak geacht die in een steeds voller wordend land van cruciaal belang was. Versnippering van recreatieve kwaliteiten vormden een hoofdprobleem: nauwelijks was nog grootschalige, aaneengesloten recreatieruimte te vinden. Nieuwe grootschalige recreatieve elementen achtte men op korte termijn nodig. Veel van dezelfde soort argumenten, die men thans hoort in verband met grootschalige natuurgebieden, werd toen voor de recreatie gebruikt.

Voorafgaand en volgend op de beleidsinitiatieven werden wetenschappelijke onderzoeken en verkenningen uitgevoerd om na te gaan hoe voldoende landelijke recreatieruimte geschapen zou kunnen worden om te voorzien in de behoefte van - overwegend stedelijke - Nederlanders om in de open lucht zich te kunnen ontspannen.

Aan de Utrechtse Rijksuniversiteit, de Wageningse Landbouwhogeschool en de Technische Hogeschool Delft vormden zich in omvang bescheiden wetenschappelijke groeperingen, die een sociaal-wetenschappelijke bestudering van vrijetijd en openluchtrecreatie met verve ter hand namen (Kerstens, 1966; Wippler, 1968; Hessels 1973; Mulder, 1974). De sterke nadruk op het gedrag van mensen in hun vrije tijd, vooral in relatie tot het gebruik van de buitenruimte, leidde tot een overwegend sociologische benadering en een notie van zoiets als 'recreatiesociologie'.

Aan de Landbouwhogeschool is in de jaren zeventig een 'Oriëntatie Recreatiesociologie' ontstaan, binnen de studierichting Sociologie (Beckers, 1978). Er ontstond een nauwe samenwerking van daaruit met de cultuurtechniek op het gebied van inrichting en toegankelijkheid van het platteland, recreatief gebruik van oppervlaktewater en stedelijke recreatie. In Utrecht ontstond een andere kern van recreatiesociologisch onderzoek en onderwijs, waarbij de gezinscontext een belangrijke invalshoek vormde.

Recreatiesociologie was natuurlijk moeilijk los te denken van de bredere vraagstukken van vrijetijd. Het Centraal Bureau voor de Statistiek startte in 1957 een omvangrijk onderzoek naar de vrijetijdsbesteding van Nederlanders. Later kwam met de oprichting van het Sociaal en Cultureel Planbureau in 1974 daar nog het *Tijdsbestedingsonderzoek* (TBO) bij. Het SCP was een duidelijk voortbrengsel van een beleidscultuur van de bloeiende verzorgingsstaat, waarin de maakbare samenleving een centraal gedachtengoed was.

Het typisch recreatiesociologische onderzoek ontwikkelde zich in de zeventiger jaren vooral onder invloed van het openluchtrecreatiebeleid, dat zich in het welzijnsministerie van CRM een krachtige plaats had weten te verwerven (studies van o.a. Beckers e.a., 1980; Karsten, 1980). Echter, door de plotselinge ommekeer in de nationale economie (stagnatie van de groei, explosieve werkloosheid) en politiek ('heroverwegingsoperatie', terugtrekking en decentralisatie) veranderde het een en ander in de onderzoekswereld. Er kon nog onderzoek tot stand komen naar recreatiegedrag en werkloosheid in 1985, waarin ook theorie en empirie een gelijkwaardige positie innamen (Anderson en De Jong, 1985 en 1987). Daarna werd het stiller met dit soort onderzoeksopdrachten vanuit de rijksoverheid aan het academische veld van de recreatiesociologie. De openluchtrecreatie werd in 1982 als

beleidsveld ondergebracht bij het Ministerie van LNV en de belangrijkste lijn van beleidsonderzoek zou al spoedig minder via de universitaire wereld lopen en veel meer via de eigen onderzoeksinstituten van het ministerie, deel uitmakend van de Directie Landbouwkundig Onderzoek.

De gedaanteverwisselingen van de recreatiesociologie

In de loop der tijd heeft de recreatiesociologie verschillende gedaanteverwisselingen ondergaan (zie ook Dietvorst en Spee, 1991). De stevigere verankering van het onderwerp binnen de universitaire wereld onderstreept het geleidelijk gevestigd raken van een overtuiging dat recreatie en vrijetijd wezenlijke maatschappelijke thema's zijn. In de tweede helft van de tachtiger jaren zijn twee leerstoelen ingesteld, vrijetijdstudies (later -wetenschappen) in Tilburg (Beckers, later aangevuld met Schorr, Knulst en De Knop) aan de Katholieke Universiteit Brabant, en recreatiekunde aan de Landbouwniversiteit Wageningen (Dietvorst).

De *eerste gedaanteverwisseling* wordt aangegeven door de termen 'studies' en '-kunde'. De sociologische optiek verloor haar primaat, ten gunste van een interdisciplinaire benadering. De Wageningse richting drukte bovendien met 'kunde' de toepassingsgerichtheid uit, die vooral in ruimtelijke zin werd bedoeld. Beide richtingen hebben hun voorlopers gehad. Tussen de toenmalige Katholieke Hogeschool Tilburg en het Nederlands Wetenschappelijk Instituut voor Toerisme te Breda was in het begin van de tachtiger jaren het Centrum voor Vrijetijdskunde opgericht, welke een cursus *Vrijetijdskunde* verzorgde. In 1984 werd in Wageningen de multidisciplinaire Werkgroep Recreatie in het leven geroepen, waarin tal van Wageningse disciplines participeerden die op enigerlei wijze bij recreatie betrokken waren. De accenten kwamen in Tilburg en Wageningen verschillend te liggen: in Tilburg een nadruk op de relatie met cultuurwetenschappen, psychologie en marketing; in Wageningen een nadruk op de relatie met ruimtelijke wetenschappen. Het toenemend belang van de sociale geografie als ruimtelijke wetenschap in de benadering van recreatie en toerisme komt ook tot uitdrukking in de latere verandering van naamgeving van de leerstoel Recreatiekunde in: Sociaal-ruimtelijke Analyse, met bijzondere aandacht voor recreatie en toerisme.

Een *tweede gedaanteverwisseling* is een verschuiving van zwaartepunten en verdere verspreiding van het recreatieve aandachtsveld onder meer academische instellingen. De instelling van de leerstoelen in Tilburg en Wageningen markeerde de verankering van het aandachtsveld in de academische wereld. De sociologen in Utrecht hebben het terrein van de vrijetijd verlaten. Vanuit de sociale geografie is een groeiende belangstelling voor het werkterrein te constateren geweest (Koetsier en Thissen, 1982). In Groningen zijn twee sociografische leerstoelen, die zich tenminste impliciet bezighouden met recreatie en toerisme in het landelijk gebied en in relatie tot cultureel erfgoed. In Rotterdam Erasmusuniversiteit is een deeltijdleerstoel ontstaan voor toerisme management, gesponsord door grote bedrijven die belang hebben bij toerisme. Aan de TU Eindhoven wordt in het kader van Urbanistiek gewerkt aan modellen voor vrijetijdsvoorkeuren. In 1993 is binnen NWO een tijdelijk onderzoeksprogramma opgezet, FUTRO (fundamenteel tijd-ruimte onderzoek op het terrein van toerisme en recreatie), waarvan de doelstelling was het verschaffen

van inzicht in de fundamentele eigenschappen van tijd-ruimtelijke transformaties en het vertalen van dat inzicht voor toeristisch-recreatief beleid.

Een *derde gedaanteverwisseling* die nauw samenhangt met de twee vorige is de verbreding van het studieobject van het interdisciplinaire terrein.

De eerste verbreding is een meer integrale benadering van recreatie én toerisme als samenhangende domeinen van vrijetijdsgedrag. Recreatie en toerisme zijn als wetenschapsterreinen lange tijd los van elkaar blijven bestaan, als weerspiegeling van de politiek-bestuurlijke segregatie tussen beide beleidsvelden in Nederland. De koppeling van recreatie en toerisme, eind jaren tachtig in Wageningen en Tilburg, heeft interessante nieuwe inhoudelijke impulsen opgeleverd en een sterke internationale dimensie aan het wetenschapsterrein toegevoegd. Nadrukkelijk zijn hierdoor de toeristisch-recreatieve ontwikkelingen in het licht komen te staan van het *duurzaamheidsdebat*, het *postmodernisme debat* en het *globaliseringsdebat*.

Een tweede verbreding heeft betrekking op de vermenging van stad en platteland. Hierbij gaat het om de relatie tussen vrijetijd, stedelijk wonen op het platteland, vergroening van de stad en verstening van het platteland, stadslandbouw en internationale stedelijke netwerken, die aan open Groene Ruimte nieuwe betekenissen verlenen. Nieuwe interesses betreffen culturele uitingen in de stedelijke vrijetijdscontext, de enorme groei van 'places of consumption' (vermaakscentra, terrassen, café's, restaurants, winkels), de aspecten van ethniciteit, nieuwe leefstijlen en de stedelijke vrijetijdsindustrie (multi-purpose vrijetijdscentra). Een overzichtsstudie van de betekenis van vrijetijd, en met name de 'ervaringsindustrie' voor urbane en rurale gebieden is zeer onlangs uitgebracht door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Mommaas e.a. 2000).

Een derde verbreding is die van de meer expliciete rol van toerisme, recreatie en vrijetijdsbesteding in de herstructurering van het platteland. Hier liggen directe koppelingen met de rurale sociologie en de plattelandsgeografie. Het gaat zowel om de vormgeving van de rurale idylle (zie ook vorige verbreding), de reconstructie van het rurale, functiescheiding en functiemenging (zie bijvoorbeeld verbrede plattelandsontwikkeling) en de bijdrage van toerisme aan de economie en leefbaarheid van het platteland.

Een vierde verbreding is die van een meer integrale benadering van recreatie, toerisme en natuur. Dit aandachtsveld heeft in tegentelling tot de andere verbredingen wel een lange voorgeschiedenis, maar de accenten zijn toch drastisch verschoven. Het *ecotoerisme debat* geeft een internationale optiek op zowel gedagsbeïnvloeding van bezoekers aan kwetsbare natuurgebieden als streefbeelden voor ontwikkeling.

Een vijfde verbreding gaat om behoud en ontwikkeling van lokale identiteit, authenticiteit en cultureel erfgoed. Toerisme en andere vormen van vrijetijdsbesteding kunnen beeldbepalend worden voor de culturele en ruimtelijke omgeving. Tot de verbreding behoort studie naar de manieren waarop beelden, identiteiten en verbeeldingen worden geproduceerd en gerepresenteerd.

Een zesde verbreding bouwt voort op de vroegere interesse in toeristisch-recreatief gedrag en achtergronden. De overwegend beschrijvende benadering van gedrag en drijfveren is in het licht geplaatst van theorieën over leefstijlen en consumptiepatronen. Er ligt daarmee een relatie naar een meer sociologisch-

fenomenologische benadering van ervaringswerelden en een omgevingspsychologische en naar de meer marketing geïoriënteerde aanpak. Verbeelding, voorkeuren en waarderingen kunnen integraal worden onderzocht met de tijd-ruimtelijke patronen van het gedrag, waarvoor methoden en technieken volop in ontwikkeling zijn.

Een zevende verbreding is die van de zeggenschap bij toeristisch-recreatieve 'transformaties'. De wereld van toerisme en recreatie wordt gekenmerkt door een veelheid en heterogeniteit aan belangen. Deze belangen kunnen verbonden zijn met zeer ongelijke machtsbronnen. Zeggenschap verwijst naar de invloed die actoren kunnen uitoefenen op ontwikkelingen en processen. Twee relevante voorbeelden zijn: de organisatie en profilerering van de toeristisch-recreatieve sector van georganiseerde, maar zeer ongelijke belangen (bedrijven, branche- en belangenbehartigingsorganisaties, verenigingen, actiegroepen etc.) en inschakeling van lokale groepen bij de toeristisch-recreatieve productontwikkeling. Dit laatste geschiedt vanuit oogpunt van direct voordeel of van leefbaarheid, mede tegen de achtergrond van een toenemend belang van de vrijetijdskarakteristieken van de woonplek.

Een achtste verbreding is integrale aandacht voor netwerken en ketens, die de toeristisch-recreatieve productontwikkeling dragen en vormgeven. Dietvorst pleitte in zijn inaugurele rede al voor een netwerkbenadering (Dietvorst, 1989). AIO-onderzoek op dit terrein van ketens en netwerken loopt op dit moment in Rotterdam en Wageningen. Hier raakt de vroegere recreatiesociologie aan de Wageningse rurale en ontwikkelingsociologie en de economische ketenbenadering.

Een negende verbreding levert de inschakeling van ICT en de ontwikkeling van de digitale samenleving. Omdat de digitalisering van informatie in de samenleving een enorme invloed zal uitoefenen op de vrijetijd in het algemeen, en het toerisme in het bijzonder, vormt dit een omvangrijk onderzoeksterrein, dat nog maar tendele in beeld is. De digitale representatie zal vérstrekkende invloed uitoefenen op het keuzegedrag van toeristen en recreanten. Bovendien kunnen digitale technieken worden ingezet bij planvorming en vormgeving, waarmee voor actoren van diverse achtergrond (bewoners, ondernemers, beleidsmakers etc.) de consequenties van keuzen inzichtelijk en onderhandelbaar gemaakt kunnen worden.

Een *vierde gedaanteverwisseling* van de recreatiesociologie is dat deze als specifieke invalshoek verdampst is, ten faveure van een post-paradigmatisch en transdisciplinair perspectief. Na zo'n 30 jaar recreatie en toerisme-onderzoek zijn er tal van 'paradigma's' ontstaan, die naast elkaar bestaan, zonder dat één paradigma de benadering van het object overheerst.

Veel van de overwegend 'positivistische' wetenschapstraditie van de 'openluchtrecreatie-fase' is blijven doorwerken in onderzoek naar gebruik en kwaliteiten van de omgeving. Dat blijkt onder meer uit een langdurige concentratie op gebruikswaarden van de omgeving, waaraan later de belevingswaarden als object zijn toegevoegd, beide onderzocht op beperkt theoretische basis met een sterk empirische inslag, direct refererend aan beleidsvragen en normatieve doelstellingen. Ook wordt gebruik gemaakt van bedrijfskundige modellen, die toerisme als praktisch vraagstuk poneren en minder als maatschappelijk vraagstuk problematiseren.

Elders is gedurende lange tijd een 'structuratie-perspectief' gehanteerd, ontleend aan de Britse socioloog Giddens (1979). Met dit perspectief wordt een model gegeven voor de permanente, wederzijdse relatie tussen actor en structuur, waarmee vooral een 'heuristisch' kader is geschapen om maatschappelijke verschijnselen te onderscheiden en te duiden. Daaraan is een meer empirisch arbeidstijd- en tijdbudgetbenadering verbonden, waarmee tal van studies zijn voortgebracht over veranderingen van de betekenis van vrijetijd in de veranderende samenleving (waaronder een omvangrijk onderzoek naar trends en scenario's).

Voorts is een 'interactionistisch' perspectief gebruikt (recreatie en vrijetijd is wat men definieert en als zodanig waarneemt). In de jaren tachtig is daar een optiek bijgekomen, die zowel de institutionele sector als de leefwereld een duidelijkere theoretische plaats gaf, ontleend aan de kritische sociologie van de Frankfurter Schule, m.n. Jürgen Habermas. Het leefwereld concept is vervolgens nader uitgediept in fenomenologische zin (voortbouwend op het werk van Alfred Schutz) en gekoppeld aan de toeristische sociologie van Erik Cohen. Beeldvorming en verbeelding staan daarin centraal (Lengkeek 1996). De nieuwe netwerk benadering heeft sterke relaties met Long's actor-centrische invalshoek (Long 1992).

Tegenwoordig wordt daarnaast een postmoderne optiek gebruikt om de hedonistische kanten van de vrijetijd te interpreteren, waarbij begrippen als 'spektakel' naar voren worden gebracht om aan te geven hoe het toeristisch-recreatieve universum alom tegenwoordig is. In dat universum gaat het niet meer om authenticiteit, maar om gemakkelijk te 'consumeren' esthetische en andere genoegens, waarbij 'beeld' en realiteit als het ware zijn omgedraaid. De verbeelding vormt de realiteit.

Vanuit de sociale geografie is, blijkens een artikel van Ashworth en De Haan (1998) in *Geografie*, ondanks hooggespannen verwachtingen dat een vrijetijdsgografie in aantocht zou zijn (Koetsier en Thissen, 1982), geen eenduidig paradigma ontstaan, maar wordt ook de aandacht voor bijvoorbeeld toerisme als geografisch vraagstuk aangestuurd door uiteenlopende invalshoeken.

Intussen is voor het brede aandachtsveld van de vrijetijd, en zeker ook voor de specifiekere domeinen van recreatie en toerisme, niet alleen een multi- of interdisciplinaire aanpak ontstaan, maar is zelfs de relevantie van scheidingswanden tussen disciplines aanzienlijk verminderd. Het wordt steeds onduidelijker wat het verschil is tussen een (recreatie)sociologische en andere maatschappijwetenschappelijke benaderingen van recreatie en toerisme, of dit nu vanuit geografie is, omgevingspsychologie, rurale sociologie of andere subdisciplines.

Vanuit de DLO instituten, in samenwerking met Wageningen Universiteit (tegenwoordig samen in Wageningen Universiteit en Researchcentrum), gaat sinds kort een sterke impuls uit voor een directe koppeling sociale wetenschappen, natuurwetenschappen en beleidswetenschappen tot een meer geïntegreerde 'Delta' benadering ($\alpha + \beta + \gamma = \delta$). Ook dit heeft verstrekkende consequenties voor de recreatiesociologie van weleer. De Delta-aanpak doorbreekt opnieuw scheidingslijnen, deels uit fundamentele overwegingen, deels uit de pragmatiek om bestaande expertise beter op elkaar te betrekken en te benutten. Door de koppeling van benaderingen wordt ook een meer integraal ontwerpend onderzoek mogelijk.

Om het voorgaande beeld van verdamping van scheidslijnen en coëxistentie van veel paradigma's aan te vullen, moet gewezen worden op een specifieke legitimatie van de zogeheten 'ervaringskennis'. De wetenschappelijke kennis ontleent haar legitimiteit aan herhaalbaarheid en toetsbaarheid. In aansluiting op nieuwe sturingsconcepten, zoals interactieve planvorming en interactief ontwerpen, wordt meer en meer aandacht geschonken aan de zogeheten 'ervaringskennis', die in de maatschappelijke praktijken wordt voortgebracht, waarbij de legitimiteit van deze kennis hieruit bestaat dat voor groepen mensen met hun specifieke belangen dát de werkelijkheidsdefinitie vormt, waarmee zij wensen te werken, bijvoorbeeld in besluitvormingssituaties. De wetenschappelijke kennis is beperkt door de zelf gekozen theoretische en methodische uitgangspunten. De toegepaste wetenschap is doorgaans bovendien beperkt door beleidsintenties. De ervaringskennis is beperkt door het onmiddellijke belang dat er mee gemoeid is, in relatie met de machtspositie van de betrokken. De ervaringskennis vormt een tegenwicht tegen de wetenschappelijke en beleidsmatige expertise. Tezamen geven zij een 'transdisciplinair' kader.

Processen en thema's

Toerisme wordt wel eens vergeleken met de nieuwe grote volksverhuizing (geen plek ter wereld meer zonder toerisme) en de nieuwe industriële revolutie (de productie van ervaringen als grootste economische groeisector). Andere vrijetijdsdomeinen hebben evenzeer een onontkoombare maatschappelijke relevantie gekregen. Niet voor niets wordt er gesproken over de economie van ervaring en vermaak. In hun boek *The Experience Economy* (1999) wijzen de Amerikaanse economen Joseph Pine en James Gilmore op de enorme betekenis van het dramatisch element in de ervaring, als verhandelbare waar (zie ook Mommaas e.a., 2000). Wat zijn nu de belangrijkste vraagstukken die met deze ontwikkelingen in de vrijetijd naar voren komen? Ik zal een aantal processen en thema's kort de revue laten passeren, overigens zonder de pretentie daarmee volledig te zijn.

Een eerste proces is dat van de *globalisering en re-localisering*. De wereld komt dichterbij voor iedereen, ontwikkelingen op één plaats kunnen overal hun repercussies hebben, en de gedaante waarin de wereld verschijnt begint trekken van eenvormigheid te krijgen, in extreme vorm aangeduid als MacDonaldisering en Disneyficatie. Tegenover de tendentie van wereldomspannende verbanden, staat een geneigdheid om het specifieke en het lokale te benadrukken. Niet alleen wordt het specifieke gevonden in het reeds bestaande, ook wordt lokale eigenheid uitgevonden en gereconstrueerd als toeristische attractie.

Een tweede proces, samenhangend met de schaalvergroting genoemd in het voorgaande, is *tijd-ruimtelijke differentiatie en fragmentatie* (zie o.a. Giddens, 1979), een proces van uiteenvallen van individuele en collectieve gedragingen in verschillende soorten tijdpatronen die met verschillende plaatsen worden verbonden. Bovendien worden veel sociale relaties ontkoppeld van hun lokale inbedding (tijd-ruimte distantiatie). Castells (1996) besteedt aan deze verschijnselen veel aandacht in zijn boek over de netwerksamenleving. Samenhangend hiermee kan worden gewezen op processen van individualisering en flexibilisering.

Een derde proces is dat van *kapitaal-accumulatie en commodificatie van de ruimte* (zie o.a. Harvey, 1990). Economische processen zijn belangrijke sturende krachten

voor transformaties van de ruimtelijke omgeving, die direct te maken hebben met het primaat van de Westerse kapitalistische samenlevingen. Enerzijds leidt dit tot welvaarts groei (een belangrijke voorwaarde voor vrije tijd), anderzijds worden kwaliteiten van de omgeving steeds meer gevormd door de waarde die deze krijgen als hulpbron voor consumptie (ervaring). Een ontwikkeling die hiermee samenhangt is bijvoorbeeld het toenemende belang van het platteland als consumptieruimte.

Een vierde proces laat de ontwikkeling zien van twee tegengestelde relevanties van tijd: *versnelling en vertraging*. Allerlei processen, zoals samenhangend met de dynamiek van kapitaal, laten een voortdurende versnelling zien. Producten krijgen een hoge omloopsnelheid, toeristische omgevingen laten een steeds kortere productlevenscyclus zien (producten worden daarom gestandaardiseerd), en interacties tussen mensen, zelfs op grote afstand, worden gekenmerkt door onmiddellijkheid. Deze versnellende krachten laten hun symptomen zien in gejaagdheid en stress. Een tegenkracht is zichtbaar in accentueringen van nostalgie, behoud en reconstructie, ecologisering van de ruimte met autonome, trage natuurlijke processen en sinds enige tijd een zelfs door de politiek gesteunde roep om 'onthaasting'.

Een vijfde proces is dat van *esthetisering en visualisering*, waarbij steeds meer de zichtbare kenmerken van ruimte centraal komen te staan in de toeristisch-recreatieve ervaring en consumptie. Hiermee gaat gepaard een grote mate van oppervlakkigheid, waarmee de relatie tussen bezoeker en omgeving kan worden gekenmerkt. Gecombineerd met het proces van commodificatie kan deze esthetiserende tendentie verstrekkende gevolgen hebben voor de vormgeving van de ruimte.

Het is in het bestek van dit essay niet doenlijk om veel verder te gaan met het signaleren van centrale thematieken en processen. Eerdere pogingen daartoe zijn onder meer te vinden in de onderzoeksnotitie van de Tilburgse vrijetijds-onderzoekers 'Recreatie 2020' (Van der Heuvel e.a., 1997).

Een nieuw platteland

De genoemde processen vinden hun neerslag in wat thans in Nederland wordt aangeduid als 'de Groene Ruimte'. De Groene Ruimte is zelf een transformatie van het platteland, dat echter niet meer zoals voorheen gedomineerd wordt door agrarische functies, maar dat mede betekenis krijgt door ecologische functies, agrarische pluri-activiteit, vrijetijdsbesteding, wonen in de rurale idylle, nieuwe relaties met de stedelijke concentraties en een strijdperk van aanspraken vormt. Een nieuw platteland, dus, wat de groene elementen vormt in een verder stedelijk weefsel dat de landsgrenzen overschrijdt. In dit nieuwe platteland manifesteren zich allerlei processen, die hiervoor zijn geschetst. De Groene Ruimte is 'space', waarin deze processen zich voltrekken, maar ook 'place', een geheel van plekken met eigen kenmerken. Tegen tendenties van uniformering en versnelling in, die zich in de samenleving als geheel voordoen, probeert men meer en meer de nadruk te leggen op de sferen en kwaliteiten die bepaalde plekken hebben. Het gaat dan om ruimtelijke differentiatie, bijvoorbeeld in termen van 'traag' en 'snel' en het bewust creëren van plekken met uiteenlopende ervaringskwaliteiten en sferen. Drie belangrijke aandachtspunten zijn: het wonen in de Groene Ruimte, de ecologische waarden, die tevens ervaringswaarden zijn, en de vrijetijdsindustrie. Tussen deze elementen bestaan grote potentiële spanningen. Een spanning bestaat bijvoorbeeld

tussen de denkwijze waarin de ruimtelijke inrichting primair wordt afgestemd op de vervulling van maatschappelijke behoeften in de sfeer van wonen, werken of recreëren en dergelijke enerzijds en de 'van nature' gegeven ecologische uitgangspunten voor inrichting anderzijds. Een spanning kan ook ontstaan bij een marktgerichte benadering van de maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling, binnen de grenzen die daaraan door het publiek- en privaatrecht zijn gesteld. In de westerse wereld kunnen eigendomsrechten (al dan niet onderworpen aan de vastgestelde beperkingen) vrijelijk worden verhandeld. Met andere woorden, er is een markt voor die de ruimtelijke organisatie en inrichting stuurt.

Deze spanningen in de Groene Ruimte geven ook aanleiding voor nieuwe interacties tussen organisaties. Deze interacties kunnen bepalend zijn voor het ontwikkelen van zogenaamde 'innovatiemilieus' (zie Castells & Hall, 1994). Een belangrijke behoefte, die in de steeds complexer wordende Groene Ruimte groeit, gaat uit naar het creëren van kennisnetwerken, waarin wetenschappelijke en praktische kennis wordt ingebracht, op peil gehouden en al dan niet interactief aan een breed publiek van belanghebbenden ter beschikking komt. Dit soort kennisnetwerken formeert zich thans om bepaalde thematieken heen (water; meervoudig ruimtegebruik; landbouw), waarmee vooral deskundigen hun expertise en invalshoeken kunnen delen. Kennisnetwerken zullen derhalve een belangrijke functie vervullen in de interacties en discoursen over de Groene Ruimte. Een opgave voor de toekomst is onder meer om de kennisinfrastructuur een bredere bruikbaarheid en toegankelijkheid te geven.

De genoemde processen in de Groene Ruimte geven een veranderende context waarin de institutionele wereld van recreatie en toerisme moet kunnen opereren. In de jaren tachtig heeft dit geleid tot een streven naar terugtreden van de overheid, decentralisering en privatisering. De intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor de traditionele openluchtrecreatie- voorzieningen hebben het in die context van vermarkting en krimp van de publieke sector erg moeilijk gekregen. Op dit moment wordt opnieuw een crisis en veranderingsbehoefte ervaren, om de gevestigde institutionele structuren te vervangen dan wel aan te vullen met nieuwe samenwerkingsvormen en netwerken. Mede door de heterogeniteit van de toeristisch-recreatieve sector blijkt het vormen van werkbare en uitgebalanceerde nieuwe allianties voor productontwikkeling nog een moeilijke opgave.

Investerings voor de toekomst

Is de verbrede recreatiesociologie in staat om onderzoek te doen en zich te mengen in de interacties en discoursen over de processen, die in de voorgaande paragrafen zijn beschreven? In 1991 verscheen een uitgebreide notitie van Dietvorst en Spee, in opdracht van de NRLO, waarin de stand van zaken wat betreft kennis en kennishiaten op het gebied van recreatie en toerisme werd weergegeven. In het kort kwamen deze neer op te weinig theoretische diepgang, een kloof tussen theorie en toepasbare uitwerkingen, te weinig geavanceerde methoden van onderzoek, beperkte internationale oriëntatie en uitwisseling, en ontbreken van bruikbare ruimtelijke concepten voor planning, ontwerp en inrichting. De conclusies van toen kunnen thans niet meer worden onderschreven. Theoretische diepgang is wel degelijk aanwezig. Veel meer zullen in de komende tijd inspanningen moeten worden verricht

om de praktische en innovatieve potenties van de theorieën te benutten. Ruimtelijke concepten voor planning, inrichting en productontwikkeling kunnen zeer goed worden verbonden met bijvoorbeeld in Wageningen ontwikkelde differentiatie in ervaringswerelden.

1. Geïnvesteed moet worden in onderzoek naar identiteit en differentiatie, accentuering van leefmilieus, eisen van leefbaarheid/toeëigening, de omgeving als erfgoed (historiserende benadering), reconstructie van natuurlijkheid, ruraliteit en stedelijkheid, confrontaties tussen en accommodatie van snel en traag; hiermee wordt een accent gelegd op het discours van de groene ruimte als stelsel van 'plekken'. Het gaat ook om een differentiatie in gecodeerde (gethematiseerde en geënceneerde) ruimten en ongecodeerde ruimten (niet nader aangeduide kwaliteiten, ruimte voor eigen ontdekking).
2. Gekoppeld aan het voorgaande moeten onderzoeksinspanningen worden gericht op de accommodatie van gedifferentieerd en gefragmenteerd tijd-ruimtelijk vrijetijdsgedrag.
3. Eveneens samenhangend met punt 1 zou onderzoek moeten worden geconcentreerd op de vervlakkende invloeden van commodificatie, versnelling en esthetisering.
4. De interactieve sturingsconcepten moeten voor de recreatie en toerisme nog veel verder worden uitgewerkt en door evaluatief onderzoek begeleid. Daarbij gaat het om netwerkvorming ten behoeve van productontwikkeling, waarbij aanvullende en soms strijdige principes van efficiëntie, democratie en 'ervaringskennis' onderwerp van onderzoek zijn; speciale aandacht zal moeten worden gericht op organiserende actoren van netwerken (makelen en schakelen).
5. Ter ondersteuning van interactieve sturing is onderzoek nodig waarbij ervaringsconsequenties van vormgeving worden ingebracht en uitgewerkt in ontwerp-ateliers, 3D animaties en GIS; de tien jaar geleden geschetste methodische achterstand kan nu worden ingelopen; voorbeelden van innovatieve productontwikkeling kunnen met de nieuwe ICT toepassingen zeer goed worden benut om aldus geconcretiseerde ervaringswerelden in te brengen in onderhandeling met allerlei belangen en actoren.
6. Concentratie van toerisme en recreatieonderzoek in de Groene Ruimte zal een geïntegreerde aandacht vergen voor water (vanwege de paradigma verandering in waterbeheer: naar een natter Nederland), stedelijke patronen (ruraal wonen, groene stad), en de relatie tussen de stad als dynamische vrijetijdsomgeving en vrijetijdsvoorzieningen in het landelijke areaal.
7. Meer onderzoek is nodig naar de regionaal overlappende netwerken van belangen en besluitvorming (landbouw, natuurontwikkeling, infrastructuur, verstedelijking etc.), die elk verschillende dynamieken kennen, verschillende interacties inhouden, verschillende verbindingen hebben met nationale en internationale processen, en die op uiteenlopende manieren beperkende randvoorwaarden en mogelijkheden bieden voor toeristisch-recreatieve ontwikkeling.

Tot slot

Samenvattend, recreatiesociologie is als wetenschapsterrein sterk veranderd en verbreed. De aanvankelijk vooral oplossingsgerichte wetenschapsbeoefening is verrijkt met theoretische invalshoeken. De sociologische optiek is een belangrijk bestanddeel gebleven van de nieuwe gedaante. De paradox is dat weliswaar niet meer gesproken kan worden van recreatiesociologie, maar dat het object van studie, hoe meervoudig ook, veel aan belang heeft gewonnen. De recreant of toerist is zowel de exponent als de metafoor geworden voor de mobiele (post)moderne mens, die pendelt tussen ervaringswerelden. Dit mensbeeld vormt een van de grootste uitdagingen voor de sociale en ruimtelijke wetenschappen.

Literatuur

Anderson, E.A. en H. de Jong. 1985. Recreatie in een veranderende maatschappij. Deel 1: een literatuurstudie. Mededelingen van de Werkgroep Recreatie. Landbouwwuniversiteit: Wageningen.

Anderson, E.A. en H. de Jong. 1987. Recreatie in een veranderende maatschappij. Deel 2: een casestudie. Mededelingen van de Werkgroep Recreatie. Landbouwwuniversiteit: Wageningen.

Ashworth, G.J. en T.Z. de Haan. 1998. Op zoek naar toeristische geografie. Rondgang langs de sociale geografie. Geografie, maart 1998: 37-40.

Beckers, Th.A.M. 1978. Inleiding in de rekreatiesociologie. Vakgroep Sociologie en sociografie. Landbouwhogeschool: Wageningen.

Beckers, E.a.1980. Huisvrouwen uit of thuis. De recreatie van huisvrouwen in de woonomgeving, deel I. Landbouwhogeschool: Wageningen.

Beckers, Theo en Hans Mommaas. Red.1991. Het vraagstuk van den vrijen tijd. 60 jaar onderzoek naar vrijetijd. Stenfert Kroese Uitgevers: Leiden/Antwerpen.

Castells, M. 1996. The rise of the network society. Blackwell: Oxford.

Castells, M. and P. Hall. 1994. Technopoles of the world: the making of twenty-first century industrial complexes. Routledge: London.

Dietvorst, A.G.J. 1989. Complexen en netwerken: hun betekenis voor de toeristisch-recreatieve sector. Inaugurele rede. Landbouwwuniversiteit: Wageningen.

Dietvorst, A.G.J. en R.J.A.P. Spee. 1991. Wat weten we van recreatie en toerisme?. Een beschouwing over kennis en kennishiaten. Met een bibliografie over de periode 1986-1991. Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, studierapport 20. NRLO/Landbouwwuniversiteit: 's Gravenhage.

Giddens, A. 1979. Central problems in social theory. Action, structure and contradiction in social analysis. MacMillan: London.

Harvey, D. 1990. The condition of postmodernity. Basil Blackwell: Oxford.

Hessels, A. 1973. Vakantie en vakantiebesteding sinds de eeuwwisseling. Gianotten: Tilburg/Breda.

Heuvel, Mark van der, Theo Beckers, Gerton Heyne en Jac Geurtz. 1997. Recreatie 2020. Bouwstenen voor een visie op de kwaliteit van de leefomgeving in de 21e eeuw. Vakgroep Vrijtijdswetenschappen/IVA, Katholieke Universiteit Brabant: Tilburg.

Karsten, L. 1980. Recreatie van de binnenstadbewoners: Een explorerend onderzoek naar de vrijetijdbesteding en beleving van in de binnenstad wonende leden van een- en tweepersoonshuishoudens. Instituut voor Stedebouwkundig Onderzoek: Delft.

Kerstens, A.P.C. 1966. Platteland en recreatie. Landbouwhogeschool: Wageningen.

Koetsier, J.A. en F. Thissen. 1982. Recreatie en geografie. In: B. de Pater en M. Sint. Red. Rondgang door de sociale geografie. Wolters Noordhoff: Groningen/Amsterdam.

Lengkeek, J. 1996. Vakantie van het leven. Over het belang van recreatie en toerisme. Boom: Amsterdam.

Long, N. 1992. From paradigm lost to paradigm regained? The case for an actor-oriented sociology of development In: N. Long and A. Long. Eds. Battlefields of knowledge. Routledge: London/New York.

Mommaas, H., W. Knulst en M. van der Heuvel. 2000. De vrijetijdsindustrie in stad en land. Een studie naar de markt van belevenissen. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: 's-Gravenhage.

Mulder, A.F. 1974. Territorium-verschijnselen in een recreatielandschap. Universitaire Pers: Delft.

Pine, B. J. and J.H. Gilmore. 1999. The Experience Economy. Harvard Business School Press: Harvard.

Rijksdienst van het Nationale Plan. 1962. Mensen op Zondag. Staatsdrukkerij en uitgeverijbedrijf: 's-Gravenhage.

Rijksdienst voor het Nationale Plan. 1963. Recreatieruimten in Nederland. Studierapport van het Bureau Rijksdienst voor het Nationale Plan. Publicatie nr.15. Staatsdrukkerij en uitgeverijbedrijf: 's-Gravenhage.

Wippler, R. 1968. Sociale determinanten van vrijetijdsgedrag. Van Gorcum: Assen.

Bijlage 2 Overzicht van thema's voor de Groene Ruimte

314(1997-1998)	314(1999)	376(2000)	RS	RP	REG	NME	CIS	RT
Belevingsonderzoek	Consumenten gedrag	Mensenwensen	Wat is ruraliteit (nieuwe betekenis van 'platteland')	Lokale plattelands ontwikkeling	Effecten wonen	Natuurbeelden en visies	Moderator	Discours van de (on)gecodeerde ruimte
		Educatie			Migratie en pendel			Leerprocessen integratieve planvorming
		Leefbaarheid			Evaluatie gebiedsgericht beleid (effectiviteit; draagvlak)	Medegebruik landbouwgrond	Leren (ecologische vorming in samenhang met maatschappelijke vorming)	Regionaal toegespitst kennismanagement
Draagvlakonderzoek	Leren en ontwikkelen	Kwaliteit leefomgeving en bedrijvigheid	Beleidsdiscour-sen		Regionale differentiatie en dynamiek			Netwerkformatie
		Regionale economie	Alledaagse representaties	Contextuele, actorgeoriënteerde beleidsanalyse	Lange termijn-effecten verbrede landbouw	Flankerende educatie (diverse doelgroepen)		Ontwerp sturen
	Globalisering en regionalisering	Integrale afweging, methodiek-ontwikkeling.			Economische structuur Europees platteland			Factoren interactieve planvorming (parameters voor succes; conditionerende factoren)
Sturingsonderzoek	Strategische interventie leefomgeving	Mondialisering	Rurale praktijken	Vernieuwing van gebiedsgerichte beleidsprocessen (strategische en participatieve besluitvorming)	Postmoderne platteland			
		ICT			Nieuwe gatekeepers			
		Sturing						

Bijlage 3 Overzicht van projecten in programma 314 (1997-1999)

Lijst projecten 314

Expertiseveld	Jaar	Projecttitel (projectleider)	Producten	Opgebouwde expertise	Methoden	Toepassingsveld
1	1997	Doorwerking natuurbeleid (Kuindersma)	Kuindersma, W. et al. De doorwerking van rijksnatuurbeleid naar provincies: oorzaken en oplossingsrichtingen vanuit een bestuurskundig perspectief (concept) Eeden, N. van den. 1998. Provinciaal draagvlak en het rijksnatuurbeleid. Een verkennend onderzoek naar succes- en faalfactoren. (LEI-rapport)	Beleidswetenschappelijk analysekader voor de verklaring van doorwerking van beleid in de context van decentralisatie van taken en bevoegdheden. Overzicht van factoren voor draagvlak en doorwerking van rijksbeleid vanuit verschillende, elkaar aanvullende sturingsconcepten.	Theoretisch: literatuurstudie naar kenmerken van instrumentele, interactieve en institutionele sturing Empirisch: interviews t.b.v. decentralisatie-ervaringen en meten van het provinciaal draagvlak voor het natuurbeleid Prescriptief: beschrijving van verbeteringen bij doorwerking d.m.v. analyse van achtergronden (succes- en faalfactoren)	Optimalisatie van het sturingspunt voor: de EHS Visie Stadslandschappen (minder kan beleidsconcept is te weinig uitgewerkt Natuurcompensatie monumentenzorg volkshuisvesting Ontwikkeling bestuurlijke graad (NPB)
1	1997	Participatie in natuurbeleid (Volker)	Kranendonk, R. en K. Volker. 1998. Natuurbeleid van buiten naar binnen. Een beleidsstijl in de praktijk verkend (SC-interne mededeling) Volker, K. en R. Kranendonk. 1998. Natuurbeleid als testcase voor bestuurlijke vernieuwing (artikel in Openbaar Bestuur)	Evaluatie van de openheid en beleidsprestaties in verschillende rollen van LNV (regelaar, regisseur, onderhandelaar, bemiddelaar, dienaar) in het natuurbeleid.	Documentenanalyse en interviews met sleutelpersonen	Interactief natuurbeleid als beleidsstijl (Programma Beheer)
1	1998	Tweede generatie sturingsinstrumenten (Kuindersma)	Lighthart, S. et al. 2000. Communicatie over de Reconstructie. Een analyse van communicatiestrategieën in de voorbereidingsfase van de reconstructie concentratiegebieden varkenshouderij (Alterra-rapport)	Concept t.b.v. toepassing van communicatieve instrumenten in complexe sturingsituaties	Literatuurstudie. Case studie en actieonderzoek (pilots Reconstructie in Oost en Zuid)	Gebiedsgerichte projecten (landinricht plattelandontwikkeling)
1	1998	Communicatieve zelfsturing (Kuindersma)	Kuindersma, W. en T. Selnes. 1999. Natuur in de zelfsturende samenleving. Een verkenning van mogelijkheden. Reeks Operatie Boomhut 4	Perspectieven van zelfsturing, als mogelijk alternatief voor meer hiërarchische vormen van overheidssturing, transactie- en netwerksturing	Exploratief onderzoek met enkele cases	Faciliterend natuurbeleid, door educatie (gericht op kennis en op zelfsturend vermogen), ondersteunen van intermediairs en samenwerking, verzamelen verspreiden nieuwe ideeën en aanpak stimuleringskader (subsidies), maatregel door lagere overheden (loketfunctie)

Expertiseveld	Jaar	Projecttitel (projectleider)	Producten	Opgebouwde expertise	Methoden	Toepassingsveld
1	1998	Milieucoöperaties (Selnes)	Selnes, T. 1999. Netwerkende milieucoöperaties op zoek naar zelfsturing. Een bestuurskundige analyse van de Ommer Marke en Waterland. LEI-Rapport 4.99.19	Het functioneren van milieucoöperaties. Bestuurskundige analyse van omgeving, organisatorische structuur en netwerk, beleidsinstrumenten en communicatiepatronen.	Op basis van praktijkervaringen (interviews; bestaand materiaal).	Faciliterend beleid: het formaliseren van regionale netwerk van deelnemers gericht op plattelandsvernieuwing
1	1999	Commercialisering terreinbeheer (Borgstein)	Borgstein, M.H. 2000. Terreinbeheerders en commercie: mogelijkheden van groene arrangementen en onderlinge samenwerking. LEI-rapport 4.0013.	Mogelijkheden voor groene arrangementen d.m.v. ketensamenwerking	Literatuurstudie. Interviews	Draagvlak voor nieuwe financieringsvormen voor terreinbeheer door samenwerking en aanbieden van groene arrangementen
1	1999	Publiek-private samenwerking (PPS) (Selnes)		Trends en ontwikkelingen in het recreatiebeleid. Rol PPS, rol overheid	Desk research. Ook workshop met deelnemers aan het 'blauwe netwerk' (Noord-Holland)	Versterking draagvlak voor recreatie op publiek-bestuurlijke samenwerking (R provincie). Versterking gebiedsgericht beleid (functieverbreding; plattelandsontwikkeling)
1	1999	Duurzaam handelen (Luttik)	Luttik, J. et al. 2000. Doe maar weer een hoogwatertje! Studie naar de invloed van maatschappelijke arrangementen op het realiseren van natte natuur in combinatie met rivierverruiming. Alterra-rapport 26	Kenmerken van maatschappelijke arrangementen voor (on)duurzame oplossingen in de context van natuur en de hoogwaterproblematiek	Literatuurstudie naar duurzaam handelen en maatschappelijke arrangementen. Case studie (Lexkesveer)	Natuurbeleid dat duurzaam handelen bevordert, in het bijzonder het verbreden van de maatschappelijke basis bij de uitvoering van beleid gericht op het combineren van natuurontwikkeling en rivierverruiming
1	1999	Steun maatschappelijke partners voor recreatiebeleid (Bervaes)	Verbij, E.E.M. en J.C.A.M. Bervaes. 1999. Werken in het groen. Onderzoek naar de steun van betrokken maatschappelijke partners voor het creëren van een groene werkomgeving. IBN-rapport 464	Belangstelling en weerstand voor een werkomgeving met recreatieve kwaliteiten (groene bedrijventerreinen)	Telefonische interviews met diverse partners in het maatschappelijk krachtenveld dat te maken heeft met de gezondheid van de burger/werknemer en de groene inrichting van de ruimte	Draagvlak voor financiële verbreding van het natuurbeleid en de financiering van recreatiebeleid
1	1999	Vertegenwoordigers in beleidsprocessen (Filius)	Verbij, E.E.M. et al. 2000. Vertegenwoordigers in beleidsprocessen. Manoeuvreren tussen en achterban. Alterra-rapport 105	De onderhandelingsruimte bij (interactieve) beleidsprocessen. Rol van vertegenwoordigers van groeperingen in de samenleving en de rol van LNV en provincie als onderhandelingspartner. Onderhandelingsstijlen: competitief, toegeven, ontwijken, actief. Van 'vechten tot samenwerken'	Literatuurstudie, analyse beleidsdocumenten, interviews	Inrichting van (interactieve) beleidsprocessen
2	1997	Cultureel draagvlak (Buijs)	Buijs, A.E. en P. Filius. 1998. Natuurbeelden in de praktijk. De invloed van natuurbeelden en natuurvisies op gedrag en mening over het beleid. (SC-rapport 623). Productblad. Lezingen. College. Artikel in Landschap (2000/nr. 2)	Waardenoriëntaties op natuur, uitmondend in een indeling met 5 verschillende natuurbeelden en 6 natuurvisies onder de Nederlandse bevolking. De invloed van de referentiebeelden op gedrag en de mening over het natuurbeleid.	Kwalitatief onderzoek (diepte-interviews met foto's)	Beleidsondersteunend, bijvoorbeeld via laagdrempelige gedragsalternatieven in stedelijk gebied (woonwijken) Graadmeters t.b.v. monitoring cultureel draagvlak

Expertiseveld	Jaar	Projecttitel (projectleider)	Producten	Opgebouwde expertise	Methoden	Toepassingsveld
2	1997	Draagvlak bij boeren voor initiatieven op het gebied van milieu, natuur en landschap (Volker)	Heusinkveld, H. en C.M. Volker. 1997. Tussen status quo en vernieuwing. Draagvlak voor natuur, landschap en milieu bij agrariërs in noordoost-Twente (SC-rapport) Volker, K.. 1999. Boeren in betwist landschap. Strategische keuzes van boeren in een waardevol agrarisch landschap (diss)	Inzicht in strategische keuzes en steun voor gebiedsgerichte maatregelen voor milieu, natuur en landschap. Ontwikkeling van een voorspellend model voor strategische keuzes van boeren.	Literatuurstudie over strategisch management. Survey in Noordoost-Twente. Toepassing van het model (regressieanalyse)	Gebiedsgerichte strategieën voor milieunatuur en landschap. Modelmatig voorspellen van keuzes bij boeren voor aangepast bedrijfsmanagement. Ontwikkeling van draagvlak voor natuur en landschap (N)
2	1997	Gids Draagvlak Natuur (Volker)	Volker, C.M. et al. 1998 Draagvlak voor de natuur. Beelden, context en instrumenten (brochure IBN/LEI/SC)	State of the art van gedragswetenschappelijke en bestuurskundige kennis ten aanzien van culturele en motivationele aspecten (natuurbeelden en -visies), situationele aspecten (belang van de omstandigheden bij het handelen van mensen voor natuur) en bestuurlijke aspecten (klassieke en moderne sturingsinstrumenten) van draagvlak.	Desk research	Ondersteunend voor het maken van ke bij het formuleren van doelen en strate in interactief beleid, door de overheid, maatschappelijke organisaties op het ge van natuurbehoud en natuurontwikkel
2	1998	EU-project Regional Guidelines to support sustainable landuse (Volker)	Ploeg, B. v.d.. 1999. Sustainable Land Use from a Farmers' Perspective (SC-Report 170)	Duurzaam landgebruik vanuit het perspectief van bottom up-ontwikkelingen in Waterland, gericht op boeren als kennisbekwame actoren. De volgende aspecten zijn bestudeerd: - voorkomende milieugeïntegreerde boerenpraktijken - inbedding van die praktijken in sociale netwerken voor duurzaam landgebruik - geïntegreerde analyse van agri-milieuproblemen en potenties - reflectie op de sociale organisatie van duurzaam landgebruik in Waterland vergeleken met de andere studiegebieden	Case studie van Waterland, met inbegrip van een mondelinge enquête onder boeren in Waterland en de Beemster. Op onderdelen toepassing van de vergelijkende methode met andere gebieden (GB, D).	Multi- en interdisciplinair onderzoek o gebied van duurzaam landgebruik t.b.v EU-agrimilieubeleid
2	1998	Vrijwillig landschapsbeheer (Volker)	Volker, C.M. et al. 1998. Vrijwilligerswerk voor natuur en landschap. Eindrapport (SC-rapport 625).	Kennis en betrokkenheid van vrijwilligers bij het beheer van natuur en landschap in het buitengebied. Factoren die het draagvlak voor vrijwillig landschapsbeheer kunnen vergroten en wat daarbij de betekenis is van het gemeentelijk landschapsbeleid.	Literatuurverkenning naar draagvlakfactoren op het niveau van de vrijwilligers, de organisatie en macro-niveau (de omgeving). Case studies in vier gemeenten	Bevordering van het natuur- en landschapsbeheer door vrijwilligers

Expertiseveld	Jaar	Projecttitel (projectleider)	Producten	Opgebouwde expertise	Methoden	Toepassingsveld
2	1998	Openstelling landbouwgronden voor recreatie (B. v.d. Ploeg)	Ploeg, B. v.d. et al. 2000. Te voet door de velden. Draagvlak openstellen agrarische gronden voor recreatie. LEI-rapport 4.00.14	Manegement voor een gevoelig proces waarin meerdere partijen zijn betrokken en waarin de overheid weinig machtsmiddelen en/of financiële stimulansen wil of kan inzetten.	Workshops met agrariërs en met deskundigen	Agendering gebiedsgericht beleid GR
2	1998	Mensenwensen als input voor natuurbeleid (Volker)	Kranendonk, R. en E. Verbij. 1999. Natuurwensen van allerlei mensen. Groen 55 (12): 42-47 Volker, C.M. et al. 2000. Mensenwensen en de inrichting van natuurbeleid. Reeks Operatie Boomhut nr. 12 Volker, K. 2000. Natuur in het hart van de burgers. Landwerk 4: 38-41	Overzicht van leerervaringen m.b.t participatieve beleidsvoering, met speciale aandacht voor interactie met de bevolking in cases inzake bosaanleg en ook plattelandsontwikkeling	Desk research en interviews	Richtlijnen voor een 'mens-inclusief' natuurbeleid (procesarchitectuur)
2	1998	Participatory strategies (Volker)	Participatory strategies for rural development in disadvantaged/protected areas (EU-proposal)	Opzetten van internationale netwerken voor onderzoek naar natuurwaardering en lokale participatie in plattelandsontwikkeling	Deelname aan uitwisselingsprogramma voor onderzoekers (MOE). Deelname aan ECNC-project Nature in mind	Beleidsondersteunend onderzoek voor lokale participatie in plattelandsontwikkeling en natuurbeheer
2	1999	Nieuwe doelgroepen voor natuur- en milieueducatie (Dammers)	Drie publicaties (in voorbereiding). Artikel in NME-podium (in voorbereiding)	Didactiek en benaderen van drie nieuwe doelgroepen voor nme: banken (groenfondsen), beroepsvisserij (op de Noordzee), gemeenten (groene stadsuitbreiding)	Drie case studies	Leren en bevorderen van duurzaam bij doelgroepen, in het kader van het natuurbeleid (biodiversiteit)
2	1999	Culturele verschillen in relatie met gebruik Groene Ruimte (Jókövi)	Jókövi, E.M. 2000. Recreatie van Turken, Marokkanen en Surinamers in Rotterdam en Amsterdam. Een verkenning van het vrijetijdsgedrag en van de effecten van de etnische cultuur op de vrijetijdsbesteding. Alterra-rapport 3 Artikel in Vrijetijdsstudies 17 (4): 7-24	Vrijetijdsgedrag van 1 ^{ste} en 2 ^e generatie allochtonen in de openbare ruimte; sociale integratie met eigen groep en Nederlanders	Kwantitatief (sociale statistiek) voor eerste generatie en kwalitatief (interviews) voor tweede generatie	Agendering recreatiebeleid, mogelijk doorwerking in natuurbeleid
3	1998	State of the art belevingsonderzoek (Schöne)	Artikel (concept). Website (in voorbereiding). Folder (idem)	Overzicht van 30 jaar empirisch onderzoek naar beleving van natuur en landschappen in Nederland en de bruikbaarheid daarvan in planvorming en beleid	Inventarisatie van onderzoeksprojecten. Gespreksronde met afnemers werkzaam in planvorming	Verbreding toegankelijkheid van belevingsonderzoek dat is uitgevoerd op lokaal en regionaal niveau.
3	1998	Beleving struinnatuur (Coeterier)	Coeterier, J.F. en M.B. Schöne. 1999. Struinen en landschapsbeleving. Reeks Operatie Boomhut nr. 5	Wensen van volwassenen en kinderen inzake struinen als recreatieve activiteit en welke natuur daarvoor geschikt is.	Literatuurverkenning. Mondelinge bewonersenquête. Opstellen en tekeningen door leerlingen van basisscholen	Programma van eisen voor de inrichting van struingebieden

Expertiseveld	Jaar	Projecttitel (projectleider)	Producten	Opgebouwde expertise	Methoden	Toepassingsveld
3	1999	Differentiatie en beleid (Filius)	Filius, P. et al. 2000. Natuurbeleving door doelgroepen. Waarden en wensen van jagers, sportvissers, vogelwerkgroepleden en vrijwilligers in het landschapsbeheer. Alterra-rapport 104	Relatie met natuur (waarden, normen, wensen, gedrag) van doelgroepen (jagers, vissers, vogelwerkgroepleden, vrijwilligers), vergeleken met de Nederlandse bevolking	Schriftelijke enquête	Beleidsondersteunend (inzicht in mensenwensen) en voor natuurplanbu activiteiten
3	1999	Beleving aardkundige waarden (Coeterier)	Coeterier, J.F. 1999. De beleving van aardkundige waarden: een voorstudie. SC-rapport 697	Relatie tussen aardkundige waarden zoals onderscheiden door geomorfologen en de beleving door derden.	Kwalitatief (diepte-interviews, met gebruik van foto's).	Methode-ontwikkeling, van belang vo beleid ruimtelijke ordening
4	1998	Graadmeters voor draagvlak en beleving (Buijs)	Buijs, A.E. et al. 1998. Graadmeters sociaal draagvlak en beleving (Werkdocument 1998/07)	<ul style="list-style-type: none"> Set van voorlopige graadmeters voor sociaal draagvlak, d.i. draagvlak onder burgers: <ol style="list-style-type: none"> signalerend (overwegend draagvlak voor natuur): natuurbeelden; probleemperceptie, zorgen over de natuur, waargenomen veranderingen, hoeveelheid natuur, belang van natuur; recreatie, lidmaatschappen natuurorganisaties, participatie vrijwillig landschapsbeheer, natuurprogramma's in de media evaluerend (overwegend draagvlak voor natuurbeleid): waardering algemeen overheidsbeleid, mening beleidsmaatregelen, beleidsproces, probleemperceptie, participatie in beleid, beleidsbeïnvloedend gedrag <ul style="list-style-type: none"> Set van voorlopige graadmeters voor beleving: <ol style="list-style-type: none"> positieve (perceptie 16 gebiedskwaliteiten) negatieve (15 storingsfactoren) 	<ul style="list-style-type: none"> Voor sociaal draagvlak: Literatuuronderzoek en workshops voor graadmeters die meetbaar en beleidsrelevant zijn. Proefenquête voor het uittesten op betrouwbaarheid en validiteit Voor beleving: proefonderzoek voor benoemen van a priori graadmeters en wensbeelden 	<ul style="list-style-type: none"> Gevalideerde graadmeters voor monitoring sociaal draagvlak en beleving natuur en landschap (Groene Ruimte). Meten d.m.v. landelijk enquête (signalerende graadmete combinatie van gesprekken met informanten, documentanalyse en telefonische interviews met bew (evaluerende graadmeters). Mete graadmeters voor beleving m.b.v schriftelijke enquête (per landschapstype, eventueel naar gebruikerstype) Aggregatiemogelijkheden en inpassing in het voorlopige geheel graadmeters?
4	1998	Openstelling en ontsluiting Groene Ruimte (Visschedijk)	Moerdijk, L.J. et al. 1999. Ontsluiting agrarisch gebied. IBN-rapport 452	Model voor monitoring en planning van routebepaling en ontsluitingspatronen	Literatuurstudie. GIS-technieken (Arc Info en Arc View) en gebruik Top10Vector (digitaal bestand 1:10.000 topografische kaart)	Instrument voor inrichting landelijk ge en ontwikkeling toeristisch gebruik
4	1998	Openstelling en ontsluiting Groene Ruimte (Kroon)	Kok, T. 1999. Infrastructural patterns for the recreational cyclist. The development of a method to determine the quality of infrastructural patterns. SC-Report 169	Indicatoren voor het beoordelen van ontsluitingspatronen (afstanden en omrijfactoren)	GIS-technieken (Arc Info en Arc View)	Evaluatie- en planninginstrument voor toerfietsen

Expertiseveld	Jaar	Projecttitel (projectleider)	Producten	Opgebouwde expertise	Methoden	Toepassingsveld
4	1999	Graadmeters voor publiek en institutioneel draagvlak (Neven, Van der Ploeg, Volker)	Neven, I. et al. 1999. Concept maatschappelijk draagvlak natuur. Tussenrapportage van een exploratief onderzoek naar indicering van het concept 'strategische preferenties'. Werkdocument 1999/06 Ploeg, B. v.d. 2000. Concurrerende natuurbeelden, gebiedsontwerp en draagvlak. Groen, juli/aug: 44-47	Verkenning van het concept strategische preferenties in relatie met sociale dilemma's, bij burgers en instituties, methodologisch, vanuit de wetenschap ('top-down') en vanuit actor-perspectief ('bottom-up').	Beperkte literatuurstudie. Interviews met deskundigen. Social survey op Walcheren.	Bijdrage aan discussie over graadmeten index t.b.v. monitoring van maatschappelijk draagvlak voor natuur.
4	1999	Maatschappijwetenschappen op Maat (MOM) (Van den Berg)	Berg, A.E. van den et al. 2000. Maatschappijwetenschappen op maat! LEI-rapport	Netwerk, instrument (schema) en actieplan voor bevorderen van de samenwerking gamma-onderzoek Groene Ruimte binnen Wageningen UR	Workshops	Toepassing van instrument op EHS. Bijdrage aan de onderzoeksagenda voor Kenniseenheid Mens- en Maatschappijwetenschappen.
4	1999	Modellering recreatief gebruik van de leefomgeving (De Vries)	Goossen, M, S. de Vries en J. Jacobs. 2000. Recreatief gebruik van de leefomgeving. Recreatie & Toerisme 10 (4): 14-17	Operationeel verdelingsmodel voor uitvliegfrequenties voor wandelen en fietsen	Literatuurstudie. Veldonderzoek voor dataverzameling	Basisinstrument voor beleid: - onderbouwen ruimteclaims voor recreatie (met zo hard mogelijke cijfers) - simuleren/doorrekenen van gevolgen van ruimtelijke ingrepen (bijv. bosuitbreiding) voor recreatief gedrag.
4	1999	Habitat-richtlijn (Neven)	Ligthart, S.S.H en M.G.G. Neven. 2000. Implementatie van de Habitat- en Vogelrichtlijn op de Waddeneilanden. Naar een procesmethodiek op maat (tussenrapportage). Alterra-rapport 30	Procesmethodiek op basis van sturen op inhoud, netwerk en proces (INP)	Stakeholdersanalyse	Implementatieproces van Europees natuurbeleid (Habitat- en Vogelrichtlijn)
4	1999	Vraagkaart Natuur, fase 2 (inclusief confrontatie) (De Vries)	Vries, S. de. 1999. Vraag naar natuurgebonden recreatie in kaart gebracht. Inclusief een ruimtelijke confrontatie met het lokale aanbod. SC-rapport 674 (Operatie Boomhut-reeks no. 11)	Vraagmodellering en het combineren van sociaal-wetenschappelijke en ruimtelijke (GIS)analyses. Inzicht in de relatie tussen subjectieve oordelen over de leefomgeving en fysieke aanbodkenmerken van deze leefomgeving. Idem voor de relatie openluchtrecreatief gedrag en aanbod.	Methode voor ruimtelijke vraagbepaling. Procedure voor inventarisatie van fysieke kenmerken van de leefomgeving (op basis van GIS-bestanden)	Beleidsondersteunend (kaartbeelden als input voor beleidsvoorbereidende regiodiscussies, voor selectie gebied)

Expertisevelden

1. Bestuurskundige expertise

In te zetten voor vraagstukken inzake openbaar bestuur in brede zin (behalve doorwerking van overheidsbeleid ook analyse van maatschappelijke arrangementen met partners uit bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld)

2. Expertise op terrein van communicatie en participatie

Sociologische kennis, met speciale aandacht voor communicatie, educatie en participatie van de bevolking in de samenleving als geheel en met de overheden in het bijzonder. Uitmondend in o.m. draagvlakstrategieën

3. Perceptie en waardering

Voornamelijk sociaal-psychologisch onderzoek, gericht op de beleving van natuur en landschappen (recreatiegedrag), verklarende determinanten daarvoor en toepassing in planning en beleid

4. Geïntegreerde expertise

Het gaat hier enerzijds om ontwikkeling van multi-of interdisciplinaire benaderingen binnen de gamma-invalshoek. Anderzijds om toepassing in methodologische vraagstukken zoals de ontwikkeling van gebruiks- en kwaliteitscriteria en graadmeters in de planning, tools voor monitoring van beleid, vraag-, gedrags- en besluitvormingsmodellen, sociale effecten analyses.

N.B.

1. Dit overzicht omvat alle projecten die sinds 1997 zijn uitgevoerd in het kader van het DLO/DWK-programma 314 Publiek en bestuurlijk draagvlak voor natuur- en landschapsbeheer. Dit programma komt voort uit de wens van LNV om het beleid interactiever, d.w.z. meer samen met de samenleving, vorm te geven met de overheid als lerende organisatie. Het programma ontwikkelt en bundelt expertise op het gebied van beleving, draagvlak en sturing. Sinds 1999 is het toepassingsgebied uitgebreid tot het beleid voor de Groene Ruimte, met inbegrip van recreatie. Sinds 2000 maakt 314 onderdeel uit van programma 376 Mens en Economie in de Groene Ruimte (Gamma Groen).
2. Projectresultaten bestaan vaak uit publicaties. Daarnaast zijn er lezingen, artikelen en participaties van onderzoekers in het beleidsproces. Ze zijn hier niet opgenomen als ze hun belang vooral ontleen aan kennisoverdracht en minder aan nieuwe kennis en inzichten in het kader van het betrokken project.

Deel 2

Doorwerking onderzoeksprojecten programma 314

Otto Cox (Adviesbureau Wijzer)

Inhoud Deel 2

Doorwerking onderzoeksprojecten programma 314

Leeswijzer	129
1. Doel en aanleiding van het onderzoek	130
2. Werkwijze	131
3. Korte beschrijving van de projecten	132
4. Doorwerking: Resultaten	134
4.1 Naar wie?	134
4.2 Relatie met de beleidscyclus	137
4.2.1 Beschrijving per project	137
4.2.2 Vaak geen koppeling aan concrete beleidscyclus	138
4.2.3 Aandacht van onderzoekers voor beleidscontext	139
4.2.4 Wetenschappelijke onderbouwing en doorwerking	140
4.2.5 Adviesrol	140
4.2.6 Fasering van beleidscycli	140
4.3 Wijze van doorwerking	141
4.3.1 Vergroten van belangstelling voor het onderwerp van onderzoek:	141
4.3.2 Invloed op plaats van een onderwerp op de beleidsagenda:	142
4.3.3 Invloed op inhoud beleid:	142
4.3.4 Invloed op ontwikkeling/uitbreiding van netwerken:	143
4.3.5 Invloed op vervolgonderzoek:	143
4.3.6 Invloed op procesmatige kant van beleidsontwikkeling:	143
4.3.7 Invloed op expertise-ontwikkeling:	144
4.4 Invloed van onderzoeksproces op doorwerking	144
4.4.1 Projectstart/formuleren onderzoeksvraag	144
4.4.2 Programmeringscyclus	145
4.4.3 Contact tijdens onderzoeksproject	146
4.4.4 Communicatie en nazorg	146
4.4.5 Zicht op doorwerking	146
4.5 Klanttevredenheid	147
5. Kennisproducten	149
6. Algemene conclusies	151
7. Aanbevelingen	153

Leeswijzer

Het hoofdbestanddeel van dit onderzoek naar doorwerking van onderzoeksprojecten in het beleid is te vinden in **hoofdstuk 4** Hierin staat beschreven:

- **Naar wie**, welke organisaties doorwerking heeft plaatsgevonden (4.1). Naast een overzicht wordt er aandacht besteed aan het belang van brede doorwerking (naar meerdere directies/organisaties) en het feit dat doorwerking vaak een diffuus proces is dat veelal via personen verloopt.
- **De relatie tussen onderzoek en beleidscyclus** (4.2). Er is lang niet altijd een duidelijke koppeling tussen een onderzoeksproject en een afgebakende, duidelijk gefaseerde beleidscyclus. Wel is de beleidscontext altijd van belang. Ook wordt ingegaan op de adviesrol van onderzoekers.
- **De wijze van doorwerking** (4.3). Hierin komen de verschillende manieren aan de orde waarop doorwerking plaatsvindt, zoals plaats op de beleidsagenda, invloed op inhoud beleid, uitbreiding van netwerken en op de expertise-ontwikkeling.
- Invloed van het **onderzoeksproces** op de doorwerking (4.4). Met name de start van een onderzoeksproject en de afsluitende fase (nazorg) zijn van cruciaal belang voor doorwerking.
- **Klanttevredenheid** (4.5). Een beknopt overzicht van de tevredenheid over de onderzochte projecten.

Hoofdstuk 5 gaat in op de wensen van beleidsmedewerkers ten aanzien van de **kennisproducten**. De belangrijkste wens is dat kennisproducten doelgroepgericht worden ingezet. Met name samenvattingen, artikelen en presentaties zijn van belang. Een onderzoeksrapport is noodzakelijk, maar geen belangrijk product waar het om doorwerking gaat.

Hoofdstuk 6 geeft de **algemene conclusies** van dit onderzoek. In **hoofdstuk 7** staan **aanbevelingen** beschreven om de doorwerking van gamma-onderzoek te vergroten.

1. Doel en aanleiding van het onderzoek

Achtergrond van het onderzoek is de wens om een evaluatie uit te voeren van onderzoeksprogramma 314 (Mens en draagvlak in de Groene Ruimte). De reden van deze evaluatie is het samengaan van programma 314 met programma 248 tot een nieuw programma 376 (Mens en economie in de Groene Ruimte, kortweg Gamma Groen).

De evaluatie moet informatie en leerpunten verschaffen ten behoeve van programma 376. Daartoe zijn drie hoofdvragen onderscheiden:

1. Welke prestaties heeft programma 314 geleverd, welke expertise is opgebouwd en welke leerpunten levert dit op voor programma 376?
2. Wat is de doorwerking geweest van de kennisproducten in voorbereiding, besluitvorming en uitvoering van beleid voor de Groene Ruimte en hoe kan deze doorwerking vergroot worden?
3. Wat is de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte binnen de expertisevelden van 314, en in welke richting moeten investeringen in dit onderzoek gaan?

Dit rapport is het verslag van het onderzoek naar de tweede hoofdvraag. Voor de andere twee hoofdvragen zijn aparte rapportages gemaakt. Daarnaast zijn er notities gemaakt die de antwoorden op de drie vragen bundelen en integreren.

Het onderzoek naar doorwerking had de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat is de doorwerking geweest van de kennisproducten op voorbereiding, besluitvorming en uitvoering van beleid voor de Groene Ruimte?
Hierbij is gekeken naar de relatie van onderzoeksprojecten met de beleidscyclus, de actoren waar doorwerking plaatsvond en de mate en wijze van doorwerking.
2. bedelen de afnemers van kennisproducten deze producten. Alsmede het programmamanagement?
Hierbij gaat het om klanttevredenheid, zowel ten aanzien van het kennisproduct als de procesmatige kant van een onderzoeksproject.
3. zien opdrachtgevers als een kennisproduct en welke (nieuwe) kennisproducten zijn relevant voor het gamma-onderzoek, in het bijzonder van programma 314/376?

Op basis van het onderzoek moeten aanbevelingen worden geformuleerd voor het vergroten van de doorwerking en de klanttevredenheid en voor de afstemming van vraag en aanbod van gamma-onderzoek.

2. Werkwijze

Het onderzoek is gestart in april 2000, het veldwerk is afgerond in augustus 2000.

Het onderzoek omvatte de volgende activiteiten:

- Deskresearch aan de hand van de onderzoeksrapporten van de projecten die zijn uitgevoerd in het kader van programma 314. Hierbij is gekeken naar onderzoeksvraag, relatie met beleidscycli, opmerkingen over doorwerking en relevante actoren.
- Bijeenkomst met onderzoekers en medewerkers van verschillende directies van het ministerie van LNV.
- Opstellen van een voorlopig analysekader voor het beoordelen van de doorwerking van onderzoeksprojecten en een lijst met kennisproducten.
Diepte-analyse van drie onderzoeksprojecten: Culturele verschillen, onderzoeken in het kader van Operatie Boomhut en Implementatie Habitat en Vogelrichtlijn. In hoofdstuk 3 staat een korte beschrijving van de projecten. De analyse vond plaats aan de hand van onderzoeksrapporten en andere stukken en vooral door middel van diepte-interviews met onderzoekers, beleidscontactpersonen en andere betrokkenen bij directies van LNV en andere overheden en organisaties. In totaal zijn 15 gesprekken gevoerd.
- In het kader van het onderzoek naar de opgebouwde expertise in programma 314 is een enquête gehouden onder projectleiders. Hierin zijn enkele vragen opgenomen over de relatie met beleidscycli en over kennisproducten.
- Analyse van de resultaten en formuleren van conclusies en aanbevelingen. In deze fase is nog een gesprek gevoerd met een vertegenwoordiger van DTC, de onderzoeksafdeling van de Rijksvoorlichtingsdienst, om een indicatie te krijgen over de vraag of het analysekader en de conclusies uit het onderzoek overeenkomen met ervaringen buiten LNV. Dit bleek inderdaad het geval te zijn.
- De onderzoeksresultaten zijn besproken met de Klankbordgroep van het project Evaluatie programma 314 en de Begeleidingscommissie 376.

3. Korte beschrijving van de projecten

Culturele verschillen in relatie met gebruik Groene Ruimte

Titel rapport: Recreatie van Turken, Marokkanen en Surinamers in Rotterdam en Amsterdam, E.M. Jókövi, 2000

Opdrachtgever: Directie GRR, Provincie Zuid-Holland, Gemeente Amsterdam.

Onderzoeksvraag: In beeld brengen van vrijetijdsgedrag van 1^e en 2^e generatie allochtonen in openbare ruimte.

Operatie Boomhut

Doel operatie Boomhut: verkennen maatschappelijke vraag naar natuur, bevorderen dat de wensen duidelijk kenbaar kunnen worden gemaakt en rekening houdend met deze vraag zoeken naar mogelijkheden voor meervoudig ruimtegebruik binnen en buiten de EHS.

Operatie Boomhut was een speciaal, relatief kortlopend project, met onder andere een relatief grote vrijheid om onderzoeken vanuit verschillende programma's (mede) te laten uitvoeren, vervolprojecten te starten en hierover te communiceren. Na afloop van het project (2000) moeten de resultaten worden opgepakt door de beleidsdirecties.

Voor operatie Boomhut was een projectteam geformeerd van medewerkers van de Directie Natuur en andere directies.

In het kader van operatie Boomhut zijn 12 onderzoeken uitgevoerd. Hiervan vielen binnen programma 314:

- Natuur in de zelfsturende omgeving (rapport Boomhut nr. 4, 1999)
Onderzoeksvraag: op welke manieren en onder welke voorwaarden nemen burgers en hun organisaties zelf de verantwoordelijkheid voor de inrichting van hun dagelijkse leefomgeving en welke rol vervullen overheden hierbij?
- Struinen en landschapsbeleving (rapport Boomhut nr. 5, 1998/99)
Onderzoeksvraag: Spelen de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan struinnatuur inderdaad een rol bij de beleving van natuur? Mede-opdrachtgever: Directie Noordwest.
- Vraagkaart natuur (rapport Boomhut nr. 11).
Onderzoeksvraag: Mogelijkheden nagaan voor het koppelen van gegevens uit Mensenwensen aan systemen voor GEO-informatie (GIS).
- Mensenwensen en de inrichting van natuurbeleid (rapport Boomhut nr. 12, 2000)
Onderzoeksvraag: Hoe kan er invulling worden gegeven aan een natuurbeleid dat zowel vanuit de natuur redeneert als vanuit mensenwensen ten aanzien van natuur?

Niet binnen programma 314 viel het kwantitatieve onderzoek "Mensenwensen. De wensen van Nederlanders ten aanzien van natuur en groen in de leefomgeving" (Rapport Boomhut nr. 6, Intomart, 1999). Dit was een kwantitatieve inventarisatie

van mensenwensen ten aanzien van natuur. Omdat er door respondenten regelmatig naar verwezen werd is het hier wel vermeld.

Habitat-richtlijn

Titel rapport: Implementatie van de Habitat- en Vogelrichtlijn op de Waddeneilanden, S.S.H. Ligthart en M.G.G. Neven, 2000

Opdrachtgever: LNV-Directie Noord

Onderzoeksvraag: hoe kijken betrokken partijen aan tegen het implementatieproces van de Habitatrichtlijn; welke voorwaarden gelden bij de ontwikkeling van een methodiek op maat ter ondersteuning van het implementatieproces; welke aanbevelingen kunnen voor een methodiek op maat worden gegeven?

4. Doorwerking

4.1 Naar wie?

Het analysekader aan de hand waarvan doorwerking van onderzoeksprojecten is beoordeeld bestaat uit 4 onderdelen:

1. Bij wie vindt doorwerking plaats?
(welke personen, welke organisatie-onderdelen, welke overheden of organisaties)
2. Bij welke beleidscyclus of -cycli vindt doorwerking plaats en in welke fase?
3. Op welke wijze vindt doorwerking plaats?
4. Welke factoren binnen het onderzoeksproces zijn van invloed op de doorwerking?

Tenslotte is in algemene zin gekeken naar de tevredenheid van betrokkenen over de onderzoeksprojecten.

Het analysekader blijkt bruikbare handvatten op te leveren voor het beoordelen van doorwerking van onderzoeksprojecten en kan ook voor volgende projecten worden gebruikt.

Voor het beoordelen van klanttevredenheid zal dit begrip nog verder moeten worden uitgewerkt.

Bij wie, welke organisaties of organisatie-onderdelen vindt doorwerking plaats?

Onderstaande tabel laat zien naar welke organisaties of organisatie-onderdelen de onderzochte onderzoeksprojecten doorwerking hebben gehad.

Organisatie (onderdeel)	Culturele verschillen	Boomhut	Habitat-richtlijn
LNV-centraal: - politieke/ambtelijke top		ja, staatssecretaris	
- Directie Natuur		via projectactiviteiten	
- Directie GRR	Vragen van medewerkers, vragen om rapporten, overleg beleidsbrief recreatiebeleid	via projectactiviteiten	
- andere beleidsdirecties		via projectactiviteiten	
- Natuurplanbureau	Ja		
- projectteam		Ja	
LNV-regiodirecties	m.n. dir. ZW (vervolgonderzoek), andere dir. Hebben rapporten gevraagd	via bijeenkomsten, dir NW-mede-opdrachtgever onderzoek struinnatuur	Directie Noord (opdrachtgever), wel eens over gesproken met hoofden Natuur van andere regiodirecties
Andere ministeries		vrom, via bijeenkomst	
Provincies	m.n. provincie Zuid-Holland	via bijeenkomsten	indirect, door werkwijze bij implementatie
Gemeenten	m.n. gemeente Amsterdam, ook Rotterdam, mogelijk 30 GIOS-gemeenten	via bijeenkomsten (geïnteresseerde, meest grotere gemeenten)	indirect, door werkwijze bij implementatie
Andere overheden			
DLG	Mogelijk	via bijeenkomsten	
SBB	Mogelijk	via bijeenkomsten	
Maatschappelijke organisaties	Natuurmonumenten, overleg met regionale organisaties allochtonen	ANWB, natuurorganisaties etc, via bijeenkomsten	Waddenvereniging, indirect, door werkwijze bij implementatie
Pers	veel aandacht in landelijke en vakpers	aandacht in vakpers	

Belang van brede doorwerking

Een belangrijke constatering is dat vrijwel altijd doorwerking naar meerdere organisaties/ organisatie-onderdelen plaatsvindt.

Volgens veel informanten is een brede doorwerking gewenst: als een onderzoek doorwerking heeft bij een groter aantal actoren, dan zal de doorwerking ook groter zijn, enerzijds omdat doorwerking dan minder afhankelijk wordt van individuen, en anderzijds omdat dan een wisselwerking kan optreden die de doorwerking vergroot. Als bekend is dat er voor een onderzoek veel belangstelling is, dan draagt dit weer bij aan extra aandacht voor het project. Dat blijkt bijvoorbeeld duidelijk in het geval van 'Culturele verschillen' en het Intomart-onderzoek 'Mensenwensen'.

Op basis van desk-research van de andere 314-projecten kan worden geconcludeerd dat het overgrote deel van de onderzoeksprojecten interessant kan zijn voor meerdere organisaties of directies, en er dus op zijn minst een potentie is voor een brede doorwerking.

Bij Operatie Boomhut is heel bewust aandacht besteed aan een brede doorwerking, via verschillende bijeenkomsten, nieuwsbrieven en andere communicatie-activiteiten. Bij 'Culturele verschillen' is de brede doorwerking in belangrijke mate het gevolg van het betrekken van meerdere partijen als financier/opdrachtgever. Bij de Habitat-richtlijn vindt verbreding van de doorwerking tot nu toe vooral plaats via de werkwijze van de Directie Noord bij het implementatieproces. Doorwerking naar andere onderdelen van LNV, met name LNV-centraal heeft nog niet of nauwelijks plaatsgevonden.

Feitelijke doorwerking via personen

Doorwerking is in bovenstaande tabel beschreven als doorwerking naar organisaties of organisatie-onderdelen. De feitelijke doorwerking vindt echter altijd plaats via de medewerkers. Persoonlijke factoren spelen altijd een -grotere of kleinere- rol.

Uit de gesprekken blijkt, dat de belangrijkste factor de betrokkenheid is van de beleidsmedewerker die contactpersoon of opdrachtgever is voor een onderzoek. Het gaat met name om betrokkenheid bij het onderwerp van onderzoek (probleemhouder) en niet in de eerste plaats een financiële verantwoordelijkheid. Een grote betrokkenheid leidt tot een grotere doorwerking. Dit blijkt bij alle drie de geanalyseerde onderzoeksprojecten.

Dit brengt met zich mee dat zaken als personeelwisselingen en ziekte van betrokken beleidsmedewerkers een belangrijke risicofactor zijn voor de doorwerking. Verschillende informanten hebben dit ook expliciet genoemd en er voorbeelden van gegeven.

De doorwerking van het project 'Culturele verschillen' in de gemeente Amsterdam werd mede vergroot doordat deze zowel plaatsvond bij de wethouder, bij beleidsmedewerkers en bij ontwerpers. Bij het project 'Habitat- en Vogelrichtlijn' was het van belang dat de contacten niet uitsluitend verliepen via de projectleider/opdrachtgever, maar ook met diens medewerkers.

De conclusie is dan ook, dat het van belang is dat onderzoek doorwerkt naar meerdere personen, ook binnen één directie of organisatie-onderdeel.

Doorwerking via project of informele lijn

Doorwerking van onderzoeken bij LNV-centraal lijkt nauwelijks via de hiërarchische lijn te verlopen; in werkoverleggen bijvoorbeeld wordt wel gesproken over de voortgang van onderzoeksprojecten (procedureel, budgettair), maar niet over de resultaten of inhoud van rapporten. Doorwerking vindt plaats via projectgroepen (bijvoorbeeld Boomhut), doordat een medewerker die een onderdeel van een concept-beleidsnota schrijft het onderzoek kent en gebruikt, via schriftelijke attendering, presentaties en via informele contacten tussen medewerkers (bijvoorbeeld in de lift).

Bij doorwerking richting politieke en ambtelijke top moet rekening worden gehouden met de zeer functionele informatiebehoefte van de top. Deze is sterk gericht op overleg met andere ministeries en met de Kamer, en daarnaast op de pers (bijvoorbeeld argumenten voor een bepaalde gebiedsindeling in NBL21).

Doorwerking is diffuus proces

Doorwerking is vaak een diffuus proces, waarbij er een wisselwerking is tussen verschillende actoren en beleidscycli. Een korte uitspraak in een algemene beleidsnota kan leiden tot een uitwerking op regionaal niveau (bijvoorbeeld door een regio-directie of gemeente). Soms gebeurt dat direct vanuit LNV-centraal, bijvoorbeeld via aansturingsbrieven. In andere gevallen loopt dat min of meer parallel, waarbij wederzijdse versterking kan optreden (bijvoorbeeld bij 'Culturele verschillen').

Andersom kan doorwerking op regionaal niveau of bij maatschappelijke organisatie leiden tot aandacht voor een onderwerp op centraal niveau.

De gesprekken hebben geen gegevens opgeleverd over de vraag of de houding van beleidsmedewerkers ten opzichte van gamma-onderzoek van invloed is geweest op de doorwerking.

4.2 Relatie met de beleidscyclus

4.2.1 Beschrijving per project

Het onderzoeksproject 'Culturele verschillen' was geen onderdeel van een specifieke beleidscyclus. Er waren verschillende aanleidingen: binnen LNV-Centraal groeide het besef dat veel recreatiebeleid op de gemiddelde witte burger was afgestemd. Dit kwam onder meer tot uiting in het project 'Externe evaluatie op de multiculturele samenleving'. Daarnaast kwam uit de maatschappelijke discussie rond de Recreatieschets 2000 de wens naar voren meer aandacht te besteden aan groepen als jongeren, ouderen en allochtonen.

Er is een onderzoeksvoorstel opgesteld, dat in overleg met de onderzoeker is aangescherpt. Omdat het budget beperkt was, heeft de beleidsmedewerker cofinanciers gezocht bij provincies en grote steden. De gemeente Amsterdam en de Provincie Zuid-Holland waren bereid tot cofinanciering. Ook hier was de aanleiding de constatering dat het recreatiebeleid niet goed was afgestemd op de leefstijl van allochtonen.

Doorwerking op het niveau van LNV-centraal vindt vooral plaats door een aantal algemene uitspraken in de brief aan de Kamer over Recreatiebeleid 2020 en in NBL21. Mogelijk wordt er ook aandacht aan het onderwerp besteed in aansturingsbrieven voor SBB en DLG. En het is een kleine bouwsteen voor de meer algemene doorwerking van de aandacht voor mensenwensen.

Bij de gemeente Amsterdam werkt het onderzoek door op drie niveaus: aandacht voor het onderwerp op politiek/bestuurlijk niveau; beleidsmatig in de beleidsnota hoofdgroenstructuur (met name bij het uitwerken van programma's van eisen) en bij het daadwerkelijk ontwerp van terreinen.

Toen 'Operatie Boomhut' werd gestart, was al bekend dat er een nieuwe nota over natuur zou komen (NBL21). Het thema mensenwensen is al vroegtijdig in het overlegteam NBL21 en andere overleggen ingebracht. Operatie Boomhut had een bredere doelstelling, gericht op het op meerdere plaatsen en niveaus vragen van aandacht voor mensenwensen in natuurbeleid. Operatie Boomhut was niet alleen gericht op beleidmakers van LNV, maar ook op bestuurders en medewerkers van provincies, gemeenten en maatschappelijke organisaties. Doorwerking zal plaats moeten vinden in verschillende beleidscycli.

Op dit te bereiken had Boomhut een eigen projectstructuur en een directe relatie met de staatssecretaris.

Deelprojecten van Boomhut hadden soms een eigen relatie met beleidscycli. Het onderzoek 'Beleving Struinnatuur' bijvoorbeeld was onderdeel van een groter project Struinnatuur van Regiodirectie Noordwest. Dit project had als doel het ontwikkelen en concretiseren van de ideeën over struinnatuur, wat uiteindelijk moet leiden tot concrete inrichting van gebieden. De doorwerking van dit project in NBL21 is echter zeer klein, omdat struinnatuur vooral een zaak blijkt van lokaal en regionaal niveau, en niet landsdekkend is.

De -vooralsnog- geringe doorwerking van "Mensenwensen en de inrichting van natuurbeleid" heeft onder andere te maken met het feit dat het hier om een 'ongestructureerd beleidsprobleem' ging; er was noch inhoudelijk noch qua timing een relatie met een bepaalde beleidscyclus.

Ook het project "Vraagkaart natuur" heeft een geringe doorwerking gehad. De oorzaak was vooral de zeer korte tijd die beschikbaar was, wilde nog doorwerking in NBL21 kunnen plaatsvinden, terwijl het project moeilijker en tijdrovender bleek te zijn dan vooraf door de opdrachtgever was gedacht.

Het onderzoeksproject 'Habitat- en Vogelrichtlijn' vond plaats in het kader van het beleidsproces ter implementatie van deze richtlijn door Regiodirectie Noord. Aanleiding was de te verwachten weerstand bij actoren tegen het implementatieproces, gecombineerd met goede ervaringen met een interactieve aanpak bij andere beleidsprocessen. Dit riep de vraag op of een vorm van interactieve aanpak ook in dit geval mogelijk zou zijn. Het onderzoek geeft inzicht in de wijze van implementatie van beleid en mogelijkheden voor een interactieve aanpak. Het werkt door in de wijze van aansturing door LNV, in de vormgeving van het beleidsproces en in concrete activiteiten in dat proces (bijvoorbeeld bijeenkomsten).

4.2.2 Vaak geen koppeling aan concrete beleidscyclus

Onderzoeksprojecten blijken lang niet altijd gekoppeld te zijn aan één concrete beleidscyclus. Verschillende informanten benadrukken het belang van onderzoek in een fase dat een bepaald onderwerp 'in de lucht hangt', dat wil zeggen dat er op een aantal plaatsen aandacht komt voor een idee of ontwikkeling, zonder dat dit al concreet handen en voeten heeft gekregen. Onderzoek kan dan een belangrijke rol spelen bij het concretiseren, onderbouwen en uitwerken van deze onderwerpen.

Onderzoek dat feitelijke informatie op een rij zet heeft in dit soort situaties een grote doorwerking (genoemd zijn bijvoorbeeld Culturele Verschillen, onderzoek naar

natuurbeelden, Intomart-onderzoek Mensenwensen). Bij onderzoeken die meer gericht zijn op theorie- of methodiek-ontwikkeling is de doorwerking geringer. Dit verloopt vaak via individuele beleidsmedewerkers die bepaalde -makkelijk hanteerbare- onderdelen uit het onderzoek inbrengen in overlegsituaties (bijvoorbeeld slaagfactoren zelfsturing).

De informanten geven aan dat de doorwerking van onderzoek groot zal zijn als er een concrete beleidsvraag aan het onderzoek ten grondslag ligt. Tegelijk geven ze aan dat dit maar zelden het geval is. Onderzoek heeft bovendien vaak invloed op meerdere beleidstrajecten, waarbij afronding van een beleidscyclus startpunt is voor de start van een volgende. Zo kan een algemene uitspraak in een landelijke nota aanleiding zijn voor een uitwerking door een regionale directie, provincie of gemeente, waarbij hetzelfde onderzoek een rol kan spelen. 'Culturele verschillen' is een voorbeeld van een onderzoek dat op verschillende niveaus doorwerkt. Verschillende informanten noemen een dergelijke brede doorwerking als succesfactor.

4.2.3 Aandacht van onderzoekers voor beleidscontext

Onderzoekers hebben in de regel weinig tot geen zicht op de beleidsprocessen waarin het onderzoek doorwerkt of moet doorwerken. In veel gevallen is bij onderzoekers niet eens bekend om welke beleidsprocessen het gaat. Verschillende factoren zijn hierop van invloed, zoals het feit dat er vaak geen sprake is van een strakke koppeling tussen een onderzoek en een specifiek beleidsproces, het feit dat doorwerking vaak plaatsvindt geruime tijd na afronding van het onderzoek en ook de belangstelling van de onderzoeker.

Beleidsmedewerkers spreken nadrukkelijk de wens uit dat onderzoekers meer aandacht hebben voor de beleidscontext van het onderzoek en voor de beleidsprocessen ('beleidsrelevantie van onderzoek'). Met name genoemd worden:

- Alertheid op beleidscontext: welke onderwerpen en ontwikkelingen zijn van belang voor de beleidsagenda of worden dat in de nabije toekomst. Daarbij gaat het niet alleen om formeel in nota's vastgestelde uitspraken, maar ook om bijvoorbeeld uitspraken van politieke bestuurders. Onderzoekers moeten weten welke onderwerpen actueel zijn en welke 'in de lucht hangen'.
- Inzicht in informatiebehoefte beleidsmedewerker of projectleider, zodat onderzoek resultaten oplevert die voor hen bruikbaar is in het eigen werk.
- Inzicht in fasering en vooral timing van beleidsprocessen. Onderzoeksresultaten die te laat beschikbaar komen zullen geen doorwerking hebben. Een knelpunt is daarbij het verschil in timing bij de beleids- en programmeringscyclus. Bovendien is het tijdsverloop van beleidsprocessen ook niet altijd voorspelbaar ("Het is vaak een beetje gokken, ook voor de beleidsmedewerker"). Soms ook vormt het beleidsproces een belemmering voor doorwerking, bijvoorbeeld omdat een beleidsafdeling niet wil deelnemen aan discussies en presentaties omdat een onderwerp nog niet door de Tweede Kamer is.

Bij beleidsrelevantie gaat het voor de informanten om LNV-beleid. Doorwerking naar andere overheden (ministeries, provincies etc.) wordt weliswaar positief

beoordeeld, maar “daar wordt men niet op afgerekend”. Beleidsrelevantie wordt vooral bepaald door de ‘grote’ nota’s en de politieke agenda van bewindspersonen. Voor LNV-centraal, en ook voor het Natuurplanbureau, is het daarnaast van belang dat uitkomst landsdekkend zijn. Het tijdsperspectief verschilt per beleidscyclus. Voor het Natuurplanbureau is een doorkijk naar circa 2020 van belang.

4.2.4 Wetenschappelijke onderbouwing en doorwerking

Daarnaast is de -wetenschappelijke- onderbouwing van de uitkomsten van belang voor doorwerking in een beleidscyclus. Harde, feitelijke uitkomsten, zoals in het Intomart-onderzoek Mensenwensen, krijgen makkelijker een plaats in een beleidscyclus. Bij het onderzoek ‘Beleving Struinnatuur’ is de beperkte onderzoeksopzet één van de factoren geweest die tot een geringe doorwerking op landelijk niveau heeft geleid.

Een aantal informanten legt een verband tussen de uitkomsten van een onderzoek en de onderbouwing. Als de uitkomsten in grote lijnen overeenstemmen met de grote lijn van het beleid of de idee-ontwikkeling, dan is een beperkte onderbouwing, zoals bij ‘Beleving Struinnatuur’, voor de beleidsmedewerkers voldoende. Als uitkomsten echter haaks zouden staan op deze grote lijn, dan wenst men een steviger onderbouwing.

Een enigszins paradoxale situatie doet zich voor op het moment dat een onderzoek bestaande ideeën volledig bevestigt: medewerkers betwijfelen dan achteraf soms het nut van dit onderzoek (“er komt niets nieuws uit”).

4.2.5 Adviesrol

Verschillende informanten geven aan dat er bij beleidsmedewerkers en projectleiders nadrukkelijk behoefte is aan onderzoekers die ook een adviesrol kunnen vervullen. Tegelijk geven ze aan dat de onderzoeker dan ook de grenzen moet kennen die bij een adviesrol horen: men moet niet op de stoel van de beleidsmaker gaan zitten.

Een voorbeeld van een project waar onderzoekers expliciet een adviesrol vervullen is ‘Habitat- en Vogelrichtlijn’.

Ook onderzoekers geven aan (in de enquête projectleiders) dat de adviesrol volgens hen belangrijker zal worden. Zij denken dat dit vaker bij regionale directies en lagere overheden het geval zal zijn dan bij de centrale directies.

4.2.6 Fasering van beleidscycli

De onderzochte onderzoeksprojecten hebben vooral een rol gespeeld bij de agendering (met name bij concretiseren en onderbouwen van beleidsagenda’s) en bij de implementatie van beleid (met name de start van implementatiefase).

Over de vraag in hoeverre dit kenmerkend is voor de doorwerking van gamma-onderzoek kan geen uitspraak worden gedaan.

Doorwerking ten aanzien van agendering is uitgegaan van de projecten ‘Culturele verschillen’ en projecten in het kader van ‘Operatie Boomhut’.

Doorwerking in de implementatiefase is sprake geweest bij 'Culturele verschillen', 'Beleving Struinnatuur' en 'Habitat- en Vogelrichtlijn'. Bij dit laatste project was de doorwerking gericht op de procesmatige aspecten, bij de eerste twee op beleidsinhoudelijke aspecten.

'Beleving Struinnatuur' en 'Culturele verschillen' hebben ook doorwerking in het ontwerp van recreatiegebieden. Bij 'Beleving Struinnatuur' gebeurt dit onder andere door middel van een werkboek (nog in productie).

Bij 'Culturele verschillen' gebeurt dit in de gemeente Amsterdam door deelname van de beleidsmedewerker in ontwerpteams. Deze opzet zorgt voor een grotere doorwerking in het ontwerp. Voorwaarde is dat een onderzoek concrete en goed onderbouwde ontwerp-eisen bevat, of dat die er uit kunnen worden afgeleid. In dat geval kan veel gericht invulling worden gegeven aan een ontwerpproces.

In de rapportages van de meeste 314-onderzoeken die gericht zijn op procedurele aspecten (bijvoorbeeld over interactieve beleidsvorming of over zelfsturing) staan aanbevelingen voor communicatieplannen. Het is in het kader van het onderzoek naar doorwerking niet mogelijk geweest na te gaan in hoeverre deze aanbevelingen inderdaad doorwerking in de communicatieplannen hebben gehad.

4.3 Wijze van doorwerking

Doorwerking van onderzoek kan op veel verschillende manieren plaatsvinden. Deze paragraaf geeft een overzicht van verschillende wijzen van doorwerking zoals die bij de onderzochte projecten zijn geconstateerd.

4.3.1 Vergroten van belangstelling voor het onderwerp van onderzoek:

- Via publiciteit: 'Culturele verschillen', 'Boomhut', 'Struinnatuur' (in beide laatste gevallen vooral via aandacht voor totale project). Publiciteit is gegenereerd via eigen media van LNV en Alterra, via vakbladen zoals Groen en Landwerk en bij 'Culturele verschillen' ook in de landelijke pers. 'Struinnatuur' en 'Culturele verschillen' hebben vrij veel publiciteit gehad. Benutting van de eigen media is vooral van belang voor attentering binnen LNV. Verschillende informanten benadrukken het belang van vaktijdschriften. Vaak is publiciteit aanleiding voor vragen van andere media.
Publiciteit in landelijke media is ook van invloed op aandacht van politieke bestuurders. Zo verwees de Amsterdamse wethouder in een raadscommissie naar de publiciteit over het onderzoek 'Culturele verschillen'.
- Bij collega's/medewerkers: bij alle onderzochte projecten geconstateerd. Merkbaar via overleggen en informeel (bijvoorbeeld bij de lunch of in de lift). Interne attentering en presentaties, maar ook artikelen in vakbladen of pers dragen bij aan deze belangstelling.
- Het aantal aanvragen van rapporten is een indicatie van de belangstelling voor een onderzoek. Gegevens hierover worden niet systematisch bijgehouden.

4.3.2 Invloed op plaats van een onderwerp op de beleidsagenda:

Bij 'Culturele verschillen' heeft dit onderwerp een duidelijke plaats in het beleid gekregen.

Bij 'Operatie Boomhut' is het belang van mensenwensen als onderdeel van het natuurbeleid duidelijker onder de aandacht gekomen. Dit was ook uitdrukkelijk een doel van het project en de projectopzet was hier specifiek op gericht. Een nadeel van een vernieuwend project als 'Boomhut' is dat de looptijd beperkt is. Daarna is de projectstructuur verdwenen.

Sommige onderzoeken, zoals naar zelfsturing, zijn in de eerste plaats bedoeld om een onderwerp op de agenda te zetten, om mensen zowel in Wageningen als in Den Haag aan het denken te zetten. Het vraagt een zeer actieve inzet van beleidsmedewerker(s) en onderzoeker(s) om dat te realiseren. Ten aanzien van zelfsturing is het nog de vraag in hoeverre de ideeën zullen doorwerken, mede door de verkoking zijn er veel weerstanden.

De aanbieders van onderzoek en de onderzoekers kunnen zelf ook invloed hebben op de agendering.

4.3.3 Invloed op inhoud beleid:

- De resultaten van 'Culturele verschillen' en verschillende Boomhut-onderzoeken zijn gebruikt voor passages in NBL21 en andere beleidsnota's. Van belang is dan de beleidsrelevantie van de resultaten (zie paragraaf 4.2). Dit verloopt via inbreng van beleidsmedewerkers of medewerkers van het EC in overleggen, of doordat medewerkers bij het schrijven van concepten voor paragrafen van het onderzoek gebruik maken. Uit de gesprekken blijkt dat dit zelden gebeurt via systematische methoden als desk-research, maar doordat medewerkers een overzicht van relevante onderzoeken en andere informatie 'in het hoofd' hebben en deze vervolgens in het rapport of een andere publicatie naslaan.
- Invloed op idee- en begripsvorming is vooral geconstateerd bij de onderzoeken naar natuurbeelden en het Intomart-onderzoek 'Mensenwensen'.
- Legitimeren van de richting van de idee-ontwikkeling heeft onder andere plaatsgevonden bij het onderzoek 'Beleving struinnatuur'. Dergelijk onderzoek leidt niet tot verrassende uitkomsten, maar maakt een idee wel beter bestand tegen optredende weerstanden.
- Koppeling van ontwikkelingen in Den Haag en in de regio: is geslaagd bij 'Culturele verschillen', is niet gelukt bij 'Beleving Struinnatuur'.
- Invloed op verdeling budgetten (zowel voor onderzoek als anderszins). Dit is door respondenten genoemd als indirect effect van Operatie Boomhut, het is niet gekwantificeerd.
- Invloed op (regionale) planvorming en ontwerp: is naar aanleiding van de resultaten van 'Culturele verschillen' en 'Struinnatuur' geconstateerd op regionaal en lokaal niveau (zie ook 4.2). Bij 'Habitat- en Vogelrichtlijn' is invloed op de planvormingsprocedure.
- Invloed op ruimteclaims: is in bescheiden mate opgetreden bij het project 'Struinnatuur'. De verschillende onderzoeken van dit project hebben ertoe geleid

dat de aanvankelijke ideeën voor grote terreinen zijn veranderd in kleinere oppervlaktes.

- Legitimering van praktijkprojecten: in het kader van Operatie Boomhut is dit het geval geweest bij het project ‘Kerkepaden Zieuwent’ (overigens geen 314-project).

4.3.4 Invloed op ontwikkeling/uitbreiding van netwerken:

- Netwerken van beleidsmedewerkers:
Sommig onderzoek is er mede op gericht mensen rond een onderwerp om de tafel te krijgen. Dat was onder meer het geval bij zelfsturing. De informanten geven echter aan dat dit een kwetsbaar effect is.
Bij ‘Culturele verschillen’ bestond de begeleidingscommissie uit medewerkers van LNV, provincie en twee gemeenten. Verder is er een presentatie geweest in een overleg van recreatie-onderzoekers, waarbij ook medewerkers van overheden aanwezig waren. Dit is grotendeels een bestaand netwerk. Voor directie Zuidwest is het vervolproject aanleiding geweest overleg met organisaties van allochtonen aan te gaan.
Bij de ‘Habitat- en Vogelrichtlijn’ wordt het beleidsnetwerk door de wijze van implementatie geïntensiveerd en uitgebreid.
- Netwerken van onderzoekers:
Uitbreiding van het netwerk van de onderzoeker is duidelijk geconstateerd bij ‘Culturele verschillen’ en de ‘Habitat- en Vogelrichtlijn’. Dit effect is in de eerste plaats afhankelijk van de aandacht van de onderzoeker zelf voor dit aspect.

4.3.5 Invloed op vervolgonderzoek:

- Het project ‘Culturele verschillen’ is aanleiding geweest voor een vervolgonderzoek door regiodirectie Zuidwest, gericht op implementatie van beleid ten aanzien van natte natuurgebieden. Mogelijk volgt er ook een onderzoeksproject in de gemeente Rotterdam.
- Het project ‘Habitat- en Vogelrichtlijn’ heeft een vervolg gekregen ten behoeve van het zelfde beleidstraject (beleidsanalytisch onderzoek).
- ‘Beleving struinnatuur’ is geen aanleiding geweest voor vervolgonderzoek, voor andere Boomhut-onderzoeken is dit nog niet duidelijk.

4.3.6 Invloed op procesmatige kant van beleidsontwikkeling:

Dit is geconstateerd bij het project ‘Habitat- en Vogelrichtlijn’, onder meer via:

- aangeven van mogelijkheden voor procesmethodiek;
- aangeven van gevolgen van een bepaalde aanpak;
- voorhouden van spiegel aan projectleider en medewerkers t.a.v. de eigen werkwijze, opvattingen en communicatiestijl;
- grotere bereidheid van directie om bereidheid tijd in het proces te steken;
- betere informatievoorziening aan actoren in het beleidsproces.

Indirect (via de gekozen werkwijze) is bijgedragen aan een grotere deelname van actoren en aan commitment voor het implementatieproces.

4.3.7 Invloed op expertise-ontwikkeling:

- Bij beleidsmedewerkers. Dit effect is niet in detail nagevraagd, al is het aannemelijk dat de onderzoeksprojecten hebben bijgedragen aan de expertise van betrokken beleidsmedewerkers. Sommige informanten hebben er wel algemene opmerkingen over gemaakt:
 - De expertise is sterk gebonden aan personen. Als een medewerker vertrekt verdwijnt ook een groot deel van de expertise en de betrokkenheid bij een onderwerp.
 - Gamma-onderzoek kan een bijdrage leveren aan het beeld dat een beleidsmedewerker heeft van de maatschappelijke omgeving van het beleidsterrein.
- Bij onderzoekers. Dit is geen onderdeel geweest van het onderzoek naar doorwerking, maar van onderdeel 1 van de evaluatie. Opvallend is dat informanten bij de overheden als bronnen van expertise vooral de onderzoeker zelf noemen en soms het instituut en niet bijvoorbeeld het programma.

4.4 Invloed van onderzoeksproces op doorwerking

Aanpak en werkwijze van een onderzoeksproject hebben invloed op de doorwerking van onderzoeksresultaten, vanaf het eerste initiatief tot en met de nazorg. Deze paragraaf geeft een overzicht van de belangrijkste factoren.

4.4.1 Projectstart/formuleren onderzoeksvraag

Alle informanten benadrukken het belang van direct contact tussen onderzoeker en beleidsmedewerker/projectleider bij het formuleren van de onderzoeksvraag. Dat is van belang voor het formuleren van een goede onderzoeksvraag en een onderzoeksopzet die past bij de vraag en bij de beschikbare middelen. De start met briefing wordt een belangrijke succesfactor genoemd voor de doorwerking van onderzoek. In die beginfase moet in elk geval aandacht worden besteed aan:

- de beleidscontext waarin de onderzoeksresultaten een plaats moeten krijgen (zowel inhoudelijk als procedureel);
- andere beleidscycli waarop het onderzoek mogelijk invloed kan hebben;
- actoren (directies, overheden, organisaties) waarvoor het onderzoek van belang kan zijn;
- de wijze waarop doorwerking wordt verwacht (het analysekader uit dit onderzoek kan daarvoor als handvat dienen);
- samenstelling van de begeleidingscommissie (niet alleen opdrachtgever of deskundigen, maar ook vertegenwoordigers van organisaties waarvoor doorwerking van belang is);

- afspraken over activiteiten om doorwerking te vergroten (zowel tijdens als na het onderzoeksproject, o.a. publiciteit, presentaties).

Volgens de informanten is het van belang dat onderzoekers interesse hebben voor de beleids- en de maatschappelijke context van een probleem en zich ook een beeld kunnen vormen van concrete beleidstrajecten waar het onderzoek bij moet aansluiten. Onderzoekers moeten ook verduidelijking vragen aan de beleidsmedewerkers, vaak zijn hun eerste onderzoeksvragen erg algemeen.

De geïnterviewde onderzoekers hebben geen vergelijkbare eisen aan beleidsmedewerkers genoemd. Wel geven zij aan dat de vragen vanuit het beleid in eerste instantie vaak erg algemeen zijn. Ook is de beleidscontext onduidelijk.

Onder andere bij de projecten 'Culturele verschillen', 'Habitat- en Vogelrichtlijn' en 'Beleving struinnatuur' is de onderzoeksvraag in overleg tussen beleidsmedewerkers en onderzoekers in sterke mate aangescherpt en ook gewijzigd.

4.4.1 Projectstart/formuleren onderzoeksvraag

Geen van de opdrachtgevers van de onderzochte projecten kon helder aan-geven waarom het project in programma 314 hoorde, afgezien van het feit dat daar financiële middelen beschikbaar waren. Het was voor hen ook geen belangrijke vraag. Beleidsmedewerkers richten hun onderzoeksvragen niet op programma's. Voor hen staat de vraag voorop. Of deze nu bij programma 314 of een ander programma hoort is voor hen niet relevant.

Voor de beleidsmedewerkers is de programmeringscyclus een ondoorzichtig gebeuren. Volgens veel informanten heeft de programmeringscyclus eerder een verstrend dan een positief effect. Als factoren worden genoemd:

- Barrière voor direct contact onderzoeker-beleidsmedewerker.
- Tijdsduur van programmeringscyclus is te lang. Vaak duurt het een jaar voordat men ziet of een onderzoeksvraag gehonoreerd wordt. Omdat een beleidscyclus doorgaans sneller verloopt kan de relevantie van de oorspronkelijke vraag in die tijd veranderd zijn, of zijn bepaalde deadlines niet meer haalbaar.
- Het is voor veel beleidsmedewerkers moeilijk om te voorzien wat zij over ruim een jaar onderzocht zouden willen hebben. Dat komt deels door de timing van de beleidscyclus, deels door onbekendheid met de mogelijkheden van (gamma)onderzoek. Het effect is dat men bij de eerste inventarisatie vaak algemene onderwerpen noemt, die op dat moment wel interessant lijken.
- Beleidsmedewerkers weten niet hoe voorstellen worden beoordeeld.
- Beleidsmedewerkers kennen de programma's niet en weten niet wat voor expertise er met behulp van de programma's is opgebouwd. Ook is niet duidelijk op welke wijze de programmaleiding stuurt en wat de rol is van EC en DWK. Dat geldt overigens ook voor informanten die lid zijn van een programmeringscommissie.

Binnen het programma is een ontwikkeling gaande om de cyclus korter, flexibeler en helderder te maken en beter af te stemmen op de vraag. In het onderzoek was het effect hiervan niet zichtbaar, mede omdat het onderzoek zicht richtte op reeds afgeronde projecten. De gesignaleerde knelpunten geven wel duidelijk aan dat er een wens is deze ontwikkeling krachtig voort te zetten.

4.4.3 Contact tijdens onderzoeksproject

De contacten tussen onderzoeker en beleidsmedewerker zijn tijdens de uitvoering van het onderzoeksproject meestal minder intensief dan in de startfase. Toch zijn ze ook van invloed op doorwerking, omdat ze bijdragen aan de betrokkenheid van de medewerkers bij het onderzoek en die betrokkenheid een belangrijke factor is voor de doorwerking.

Bij 'Beleving struinnatuur' is door ziekte van de beleidsmedewerker tijdens de onderzoeksperiode geen contact geweest met de beleidsmedewerker, wat de bekendheid van andere medewerkers van het project met de onderzoeksresultaten negatief heeft beïnvloed. Bij 'Operatie Boomhut' heeft het veranderen van functie van betrokkenen invloed gehad op de contacten.

De informanten over het project 'Habitat- en Vogelrichtlijn' zijn van mening dat de relatie tussen onderzoeker en beleidsmedewerker/projectleider bij een project dat is gericht op het beleidsproces nog belangrijker is dan bij beleids-inhoudelijk gerichte onderzoeken. Bij dit soort procedurele projecten moet de onderzoeker het beleidstraject zeer goed in beeld hebben.

4.4.4 Communicatie en nazorg

De informanten noemen communicatie over het onderzoek, presentaties en andere nazorg-activiteiten als een van de belangrijkste factoren die de doorwerking vergroot. Zowel beleidsmedewerkers als onderzoekers geven aan dat hiervoor nauwelijks tijd en middelen beschikbaar zijn. Door de speciale projectopzet was bij 'Operatie Boomhut' communicatie wel expliciet onderdeel tijdens de looptijd van het project (onder andere via bijeenkomsten en nieuwsbrieven, hiervoor zijn ook communicatieplannen gemaakt).

Onderzoekers geven in de enquête projectleiders aan dat communicatie over onderzoeken en doorwerking geen volwaardig onderdeel zijn van een onderzoeksproject. Er vindt meestal geen overleg plaats over communicatie en doorwerking tussen onderzoeker en opdrachtgever.

Informanten geven aan dat het wel belangrijk is om heldere afspraken te maken over communicatie en elkaar geïnformeerd te houden. Dat bleek onder meer uit een voorval bij het project 'Culturele verschillen', waar één van de partners te laat werd geïnformeerd over publiciteit in de media.

Evaluatie- of exitgesprekken zijn bij de onderzochte projecten niet gehouden. De informanten geven aan daar wel belangstelling voor te hebben, onderzoekers zien het als een zeer belangrijk middel om de kwaliteit van onderzoek te verbeteren.

4.4.5 Zicht op doorwerking

De onderzoekers hebben weinig tot geen zicht op de doorwerking van hun onderzoek. Zelfs als zij hier wel expliciet belangstelling voor hebben, is het voor hen lastig hier zicht op te krijgen. Dat komt deels door de afstand van onderzoekers tot het beleidscircuit, deels doordat zij inmiddels met een volgend project bezig zijn en er geen ruimte is voor systematische nazorg.

Een uitzondering is het project 'Habitat- en Vogelrichtlijn', waar de onderzoekers wel goed zicht hebben op het verdere verloop van het beleidsproces. Dit wordt veroorzaakt doordat er een vervolgonderzoek loopt en doordat het onderzoek gericht was op de procedurele kant van het beleid.

Ook de geïnterviewde beleidsmedewerkers blijken slechts een beperkt zicht te hebben op de doorwerking van onderzoek. Dit zicht beperkt zich doorgaans tot de beleidscyclus of beleidscycli waar men zelf bij betrokken is, of bij de eigen directie, afdeling of organisatie. Illustratief is het feit dat bij het project 'Culturele verschillen' noch de onderzoeker, noch de beleidsmedewerker van LNV zicht had op de mate van doorwerking van het onderzoek bij de gemeente Amsterdam (die aanzienlijk is). Ook bij 'Beleving struinnatuur' was dit effect duidelijk waarneembaar, waarbij de barrière vooral ligt tussen Den Haag en de regiodirectie. Bij de regiodirectie is wel zicht op doorwerking bij andere regionale actoren, maar niet op doorwerking in Den Haag.

Ook hier speelt de geringe ruimte voor nazorg een rol. Bovendien worden medewerkers niet afgerekend op doorwerking naar andere overheden of organisaties.

4.5 Klanttevredenheid

Er is bij de gesprekken in algemene zin gevraagd naar tevredenheid van de gesprekspartners over het onderzoek. Door de uiteenlopende betrokkenheid van de gesprekspartners bij de projecten was het niet mogelijk systematisch en gedetailleerd hierop in te gaan.

De beste manier om hier systematisch aandacht aan te besteden is het houden van exit-gesprekken na afronding van een onderzoeksproject. De gesprekspartners die als opdrachtgevers/begeleider van onderzoek hadden gefungeerd hebben hier zeker belangstelling voor.

In het algemeen kan over de klanttevredenheid het volgende worden opgemerkt:

– Project 'Culturele verschillen': alle gesprekspartners waren tevreden tot zeer tevreden over het project. De tevredenheid betrof zowel de bruikbaarheid van de uitkomsten, de wisselwerking tussen onderzoeker en opdrachtgevers als de communicatie over het project.

– Bij 'Operatie Boomhut' is het beeld wisselend per onderzoek.

In positieve zin springen het onderzoek naar natuurbeelden en het Intomart-onderzoek 'Mensenwensen' eruit, met name door de doorwerking van de uitkomsten.

Over het vervolg 'Mensenwensen en de inrichting van natuurbeleid' bestaat weinig tevredenheid, wat met name verklaard kan worden uit de ongestructureerde onderzoeksvraag en de timing.

Hetzelfde geldt voor het project 'Vraagkaart Natuur'.

Bij 'Beleving struinnatuur' is het beeld wisselend. Op regionaal niveau bestaat tevredenheid over aanpak, communicatie en uitkomsten. Tegelijkertijd roept het feit dat het onderzoek vooral de bestaande ideeën heeft bevestigd twijfels op over het nut van dergelijk onderzoek. Op landelijk niveau wordt het project vooral

inhoudelijk beoordeeld en spelen de (beperkte) mogelijkheden tot een landsdekkende vertaling een hoofdrol.

Over het project 'zelfsturing' bestaat een redelijke tevredenheid, vooral omdat de uitkomsten bruikbaar zijn voor discussies over dit onderwerp.

- Bij het project 'Habitat- en Vogelrichtlijn' is bij de opdrachtgever grote tevredenheid over aanpak en uitkomsten.

5. Kennisproducten

De informanten vanuit het beleid geven een heel duidelijk en consistent beeld van de kennisproducten die van belang zijn.

Het onderzoeksrapport is de basis om de resultaten en werkwijze vast te leggen en te verantwoorden. De doorwerking van het onderzoek vindt echter plaats met behulp van andere kennisproducten, zoals samenvattingen, artikelen en presentaties. Voor een goede doorwerking dienen op basis van het onderzoeksrapport verschillende kennisproducten te worden samengesteld, gericht op verschillende groepen.

Beleidsmedewerkers worden geconfronteerd met enorme hoeveelheden informatie en zullen de meeste onderzoeksrapporten niet lezen. Alleen als op voorhand duidelijk is dat het zeer belangrijk is voor het eigen werk zal men een rapport ter hand nemen. Voor de ambtelijke en politieke top geldt dat in nog veel sterkere mate, waarbij de informatiebehoefte zeer functioneel is gericht op overleg met Kamer en andere overheden.

Als belangrijkste kennisproducten noemen de informanten:

- *Samenvattingen*

Samenvattingen dienen vooral de conclusies, eventuele aanbevelingen en toepassingsmogelijkheden te bevatten, waar mogelijk toegespitst op de gebruiker. Dat betekent ook dat het vaak gewenst is om verschillende samenvattingen te maken, gericht op verschillende groepen gebruikers (bijvoorbeeld LNV-centraal of regiodirecties). Methodische en wetenschappelijke verantwoording is niet nodig in de samenvattingen.

Speciale aandacht verdient de leesbaarheid: samenvattingen dienen het onderzoek aantrekkelijk en makkelijk leesbaar te presenteren. Verschillende informanten noemen een journalistiek geschreven essay als ideaalbeeld.

- *Artikelen in (vak)bladen*

Hiermee bedoelt men vakbladen die beleidsmedewerkers en bestuurders lezen, zoals Groen, ROM-magazine, Binnenlands bestuur. Wetenschappelijke bladen worden zelden door beleidsmedewerkers gelezen. Ook hier moet de nadruk liggen op conclusies en toepassingsmogelijkheden. Artikelen over één project in meerdere vakbladen vergroot de doorwerking.

Ook aandacht in de landelijke pers vergroot de doorwerking, onder andere bij de politieke bestuurders.

Voor attendering zijn ook de eigen media van Alterra en LNV van belang.

- *Presentaties*

Deze zullen volgens de informanten in de toekomst -nog- belangrijker worden.

Een presentatie kan het beste aan een betrekkelijk homogene groep worden gegeven. Presentaties aan een gemengde groep van beleidsmedewerkers en onderzoekers werken volgens informanten niet goed, omdat 'beleidsmedewerkers geïnteresseerd zijn in uitkomsten en de onderzoekers in methoden'. Er is belangstelling voor presentaties in projectteams, voor expert-sessies (gericht op de vraag of men de conclusies herkent en op mogelijke interpretaties) en voor

medewerkers van verschillende organisaties die met hetzelfde probleem bezig zijn (toepassingsgericht, bijvoorbeeld recreatie allochtonen).

Over presentaties door middel van onderzoeksmarkten wordt verschillend gedacht: de ene informant vindt het handig om zo een overzicht van onderzoeken te krijgen, de ander vindt ze te oppervlakkig, met teveel onderwerpen die voor hem niet interessant zijn.

- *Persoonlijk contact met onderzoeker*

Een goed contact tussen onderzoeker en beleidsmedewerker is belangrijk voor doorwerking, niet alleen vanwege de mogelijkheid tot gerichte informatie-uitwisseling, maar ook vanwege het relationele aspect. Zoals een informant het verwoordde: "Als je alleen een rapport leest zie je veel open deuren. Belangrijk voor doorwerking is dat je het gevoel achter de woorden kent."

Meer in het algemeen wordt publiciteit door de informanten als een zeer belangrijke factor bij doorwerking gezien. De informanten benadrukken dat er altijd sprake moet zijn van een 'meertrapsraket': het onderzoek moet op verschillende manieren worden gepresenteerd en op een aansprekende wijze.

Het is noodzakelijk de communicatie over onderzoek goed te regisseren.

De onderzoekers geven in de enquête projectleiders aan ook te merken dat rapporten steeds minder worden gelezen. Er zou volgens hen meer moeten worden nagedacht over de functie van rapporten in communicatie. Verder verwachten zij dat artikelen in verschillende bladen en presentaties in de toekomst belangrijker worden en zien zij meer mogelijkheden voor websites en CD-ROMs. De onderzoekers vinden ook samenvattingen belangrijk, maar leggen hier minder nadruk op dan de beleidsmedewerkers.

Internet

Waar het gaat om internettoepassingen geven de informanten aan vooral behoefte te hebben aan websites die een overzicht geven van relevant onderzoek rond een bepaald onderwerp, zodat ze snel een beeld kunnen krijgen van de stand van zaken. Indien gewenst kunnen ze daarna gericht informatie opvragen. Ze geven daarbij nadrukkelijk aan dat zo'n site ook relevant onderzoek van buiten LNV en Wageningen moet bevatten.

Sites over afzonderlijke onderzoeksprojecten 'kunnen nuttig zijn', mits het een goede site is.

Voor elektronische discussiegroepen is weinig belangstelling.

6. Algemene conclusies

De conclusies in deze paragraaf gaan in op de belangrijkste factoren die van invloed zijn op doorwerking van onderzoeksprojecten.

- Twee essentiële factoren voor een goede doorwerking zijn:
 - het directe contact tussen onderzoeker en beleidsmedewerker;
 - de wijze van presentatie van het onderzoek, waarbij het vooral gaat om kennisproducten als samenvattingen, artikelen en presentaties.
- De basis voor een goede doorwerking wordt gelegd bij de start van een project. Doorwerking vraagt de gehele looptijd van het project aandacht, het is niet uitsluitend een kwestie van voldoende aandacht na afronding van het onderzoek.
- Doorwerking vindt vooral plaats via personen. Een gedreven beleidsmedewerker en een onderzoeker die aandacht besteedt aan communicatie zijn zeer belangrijke factoren bij de doorwerking van onderzoek. Tegelijk houdt dit persoonlijk element een risico in, omdat zaken als ziekte en functieverandering een onevenredig grote -negatieve- invloed kunnen hebben op de doorwerking.
- Doorwerking vindt in de meeste gevallen plaats naar meerdere directies, overheden en organisaties en bij meerdere beleidscycli. Deze brede doorwerking vergoot het effect, omdat er een wisselwerking optreedt en doorwerking minder afhankelijk wordt van persoonlijke factoren. Overigens zijn er ook voorbeelden van projecten met een grote doorwerking op één organisatie-onderdeel of beleidscyclus (bijvoorbeeld 'Implementatie Habitat- en Vogelrichtlijn'). In dat geval is een nauwe afstemming op deze beleidscyclus een doorslaggevende factor.
- Beleidsmedewerkers vragen om een grotere adviesrol van onderzoekers. Daarbij geven ze aan dat de onderzoekers/adviseurs wel de grenzen en valkuilen van het advieswerk moeten kennen.
- Kennis van de beleidscontext wordt door beleidsmedewerkers als een belangrijke factor gezien die leidt tot goede onderzoeksvragen en een grotere doorwerking. Onderzoekers geven aan deze context tot nu toe vaak niet goed te kennen.
- Doorwerking ontstaat vooral via een combinatie van kennisproducten: met name samenvattingen, artikelen in vakbladen, presentaties en persoonlijke contacten. Het onderzoeksrapport is ten aanzien van doorwerking niet het belangrijkste kennisproduct.

Voor een goede doorwerking moeten de kennisproducten zijn afgestemd op de verschillende groepen gebruikers, bijvoorbeeld door verschillende samenvattingen te maken voor LNV-centraal en voor regiodirecties.

Overigens wil dat niet zeggen dat onderzoekers alle kennisproducten eigenhandig moeten maken. Ook beleidsmedewerkers en anderen spelen hierbij een rol.

- Doorwerking vraagt tijd en aandacht van onderzoekers, programmaleiding en beleidsmedewerkers. Hierbij moet bij de opzet van projecten rekening worden gehouden. Een tijdsinvestering in de start van een project zal zich vaak in het vervolg terugverdienen. Tijd geïnvesteerd in communicatie en nazorg komt vooral kwaliteit en effectiviteit ten goede. Per project zal een afweging moeten plaatsvinden tussen de totale omvang van het project en de tijdsinvestering ten behoeve van nazorg en doorwerking. Het is verstandig dit bij de aanvang van een project te doen, maar dit zal niet altijd mogelijk zijn. Binnen het programma zou enige ruimte kunnen worden geboden voor na een project in te vullen doorwerkingsactiviteiten.
- Het programmaniveau draagt niet bij aan doorwerking:
 - Activiteiten op programmaniveau leveren geen bijdrage aan doorwerking.
 - Het is voor beleidsmedewerkers onduidelijk wat de programma's inhouden, zij hebben hier ook slechts zeer beperkt belangstelling voor.
 - De procedure van programma-aansturing is voor vrijwel alle betrokkenen onhelder. De procedure draagt bovendien niet bij aan direct contact tussen onderzoeker en beleidsmedewerker. Het is eerder een belemmerende factor door de onduidelijkheid en lange tijdsduur. In de programma-aansturing zou de afstemming in tijd op beleidscycli meer aandacht moeten krijgen.
 - De rol van DLO-centraal, het Expertisecentrum en DWK is voor betrokkenen onduidelijk.

De veranderingen in de programmeringscyclus van programma 376 zijn wel een eerste aanzet voor verbetering, maar zullen naar verwachting bovenstaande knelpunten niet volledig wegnemen.

- Voor alle onderzochte projecten geldt dat de uiteindelijke mate van doorwerking voor een belangrijk deel nog moet blijken. Toch kunnen een half tot een heel jaar na afronding van een onderzoeksproject goede indicaties worden verkregen over de doorwerking. Dit heeft bovendien als voordeel dat indien nodig nog enigszins kan worden bijgestuurd door middel van bijvoorbeeld publiciteit. Op zich zou het goed zijn om na twee of drie jaar nogmaals te kijken naar doorwerking, maar dit is methodisch gezien lastiger.
- Er is bij beleidsmedewerkers behoefte aan websites die een overzicht bieden van onderzoeken over verschillende thema's. Het is daarbij belangrijk dat deze sites een compleet en actueel overzicht bieden van de stand van zaken ten aanzien van de thema's, dat het ook informatie over onderzoeken buiten LNV en Wageningen bevat en dat de zoekstructuur is afgestemd op de vragen van beleidsmedewerkers.

7. Aanbevelingen

Vergroten van de doorwerking van onderzoek vraagt aandacht van onderzoekers, beleidsmedewerkers en programma- en instituutmanagement. In het doorwerkingsplan van de totale Evaluatie 314 zullen onderstaande aanbevelingen verder geconcretiseerd moeten worden voor de verschillende groepen.

1. Besteed al bij de start van onderzoeksprojecten aandacht aan de doorwerking door:
 - na te gaan voor welke beleidscycli het project van belang kan zijn (binnen en buiten LNV, inclusief aandacht voor timing);
 - doorwerking expliciet bij de opdrachtgever aan de orde te stellen;
 - hierbij ook te spreken over de bijdrage van de opdrachtgever aan doorwerking;
 - in de onderzoeksopdracht ruimte te reserveren voor activiteiten gericht op publiciteit en doorwerking. Maak hiervoor een korte checklist .
2. Overweeg bij het samenstellen van een begeleidingscommissie om één of enkele leden op te nemen speciaal met het oog op doorwerking.
3. Een goede start van een onderzoeksproject vraagt een wisselwerking van onderzoeker en beleidsmedewerker/opdrachtgever. Onderzoekers kunnen hieraan bijdragen door aandacht te besteden aan de beleidscontext van het onderzoek en hier zonedig goed naar door te vragen. Een tijdsinvestering in een goede projectstart betaald zich vrijwel altijd uit.
4. Vergroot de adviesvaardigheden van de onderzoekers.
5. Maak ruim voor het verschijnen van elk onderzoeksrapport een publiciteits- of communicatieplan, waarin staat op wie de publiciteit gericht is, welke middelen worden ingezet en wie die produceert.
(Hiervoor zou een standaard-checklist gemaakt kunnen worden).
6. Maak altijd enkele goed leesbare samenvattingen, bij voorkeur in essay-vorm.
7. Houd standaard een exit-gesprek voor elk onderzoeksproject boven een omvang van circa 25000 gulden.
8. Maak binnen het programma tijd vrij voor:
 - inzicht verwerven in de beleidscontext van de onderzoeken in het programma;
 - publiciteit en nazorg van onderzoeksprojecten.
9. Richt de programmasturing zodanig in dat direct contact tussen onderzoeker en beleidsmedewerker/opdrachtgever wordt bevorderd.
10. Verduidelijk de rol van het Expertisecentrum als makelaar tussen vraag en aanbod. Daarbij is van belang dat het Expertisecentrum niet functioneert als een laag tussen onderzoeker en beleidsmedewerker, maar juist zorgt voor een versnelling en wara nodig intensivering van direct contact. Daarnaast zou het Expertisecentrum een rol moeten spelen bij het produceren van websites met overzichten van onderzoek.
11. Pas het analysekader aan, zodat het bruikbaar wordt voor analyse van de doorwerking van toekomstige projecten, onder andere van programma 376. Het kan ok een rol spelen bij de wens tot meer duidelijkheid over doorwerking, zoals aangegeven in 'Impuls voor Vernieuwing'.

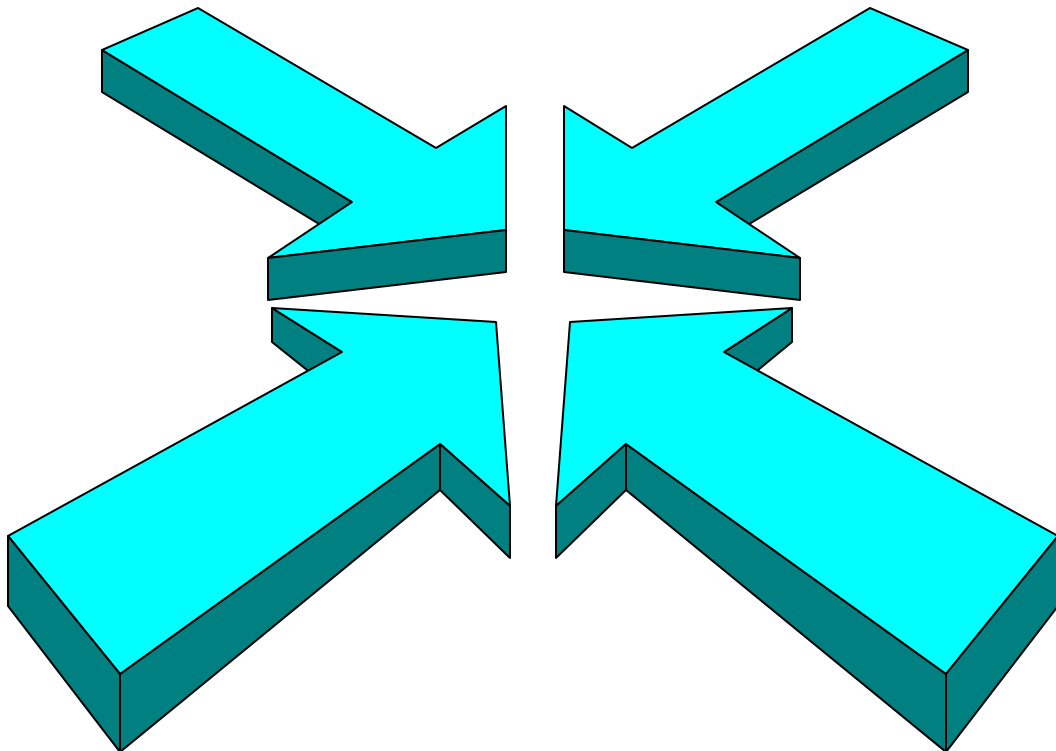
Deel 3

De vraag naar gammakennis voor de Groene Ruimte

Op zoek naar de grote lijn

M.G.G. Neven (Alterra)

m.m.v. Kees Volker (Alterra)
Otto Cox (Adviesbureau Wijzer)



Inhoud Deel 3

De vraag naar gammakennis voor de Groene Ruimte

Samenvatting	159
1. Inleiding	166
2. Toelichting op de vraagstelling - probleemstellend	167
3. Werkwijze en aanpak	173
3.1 Werkwijze	173
3.2 Verantwoording	174
3.3 Aanpak	175
4. Resultaten	177
4.1 Inleiding	177
4.2 De inhoudelijke articulatie van de kennisvraag	181
4.3 Organisatie en aansturing van de kennisvraag	186
4.4 Investeringsrichting gamma-onderzoek	192
4.5 Inhoudelijke thematiek van gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte passend binnen 314-domein voor de middellange termijn	199
5. Conclusies en aanbevelingen	211
5.1 Inhoudelijke vraagarticulatie	211
5.2 Conclusies ten aanzien van de organisatie en de aansturing van de kennisvraag	212
5.3 Investeringsrichting gamma-onderzoek	214
Bijlagen	
1 Lijst van geconsulteerden (periode mei t/m augustus 2000)	221
2 Organisatie en Procedure van de programmeringscyclus	223
3 Beschrijving van en vertaling naar y-onderzoek van 314-domein binnen de 6 thema's	225
4 Resultaten consultatieronde - onderzoeksindicatie	233
5 Speerpunten programma, suggesties voor vervolgacties	235

Samenvatting



De derde hoofdvraag in het evaluatie-onderzoek, te weten: *wat is de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte, binnen de expertisevelden van 314 en in welke richting moeten investeringen in dit onderzoek gaan?* is onderzocht op drie dimensies: de inhoudelijke articulatie van de kennisvraag (1), de organisatie en de aansturing van de kennisvraag (2) en de investeringsrichting gamma-onderzoek (3). De bevindingen zijn aan de hand van genoemde dimensies beschreven en dienen te worden opgepakt als ervaringsgegevens en te worden aangegrepen als leermoment. De conclusies en aanbevelingen in dit rapport vormen de basis voor een gezamenlijk leertraject en het opstellen van een actieprogramma voor de komende jaren van het programma 376.

De kennisbehoefte van de overheid is vooral gericht op (nationale) beleids-ondersteuning. De kennisbehoefte van andere partijen zal meer liggen op het terrein van implementatie en uitvoering van het beleid. Daarmee wordt de kennisbehoefte breder. Bij de uitvoering van het natuurbeleid zijn veel mensen betrokken. De overheid wil deze betrokkenheid versterken en het maatschappelijk draagvlak voor natuur vergroten. Het kunnen beschikken over kennis ondersteunt mensen in hun inzet voor natuur. Dat kan alleen als mensen de benodigde kennis en vaardigheden ontwikkelen of aangereikt krijgen.

Gammakennis voor Groene-Ruimte-vraagstukken is de afgelopen vier jaar meer en meer structureel ingezet, mede dankzij de oprichting van programma 248 (Economie en GR) en programma 314 (Mens en draagvlak in de GR), is meer vraaggestuurd geworden en is in omvang en in de breedte sterk gegroeid. Het gaat bij gamma-onderzoek over sociaal wetenschappelijk en economisch onderzoek

Om de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek vast te kunnen stellen zijn de volgende onderzoeksinstrumenten ingezet: Documentenanalyse, interviews, workshops en terugkoppelingsmethoden. De inspanning van de volgende categorieën aan actoren

heeft in belangrijke mate bijgedragen aan het resultaat: beleidsdirecties en kenniscoördinatoren, beleidsregiodirectie(s); maatschappelijke organisaties en provincie, medewerkers DWK, Expertisecentrum-LNV, externe partners zoals N&M-organisaties, Bosschap, kenniscoördinatoren uit de programmeringscommissie Bos en Natuuronderzoek en het Groene-Ruimteonderzoek. *In deze verslaglegging is de bijdrage van geconsulteerden herkenbaar vastgelegd.*

Ten aanzien van de **inhoudelijke articulatie van de kennisvraag** is:

- In de eerste plaats vastgesteld dat er voor de toekomst een grote behoefte aan gamma-onderzoek is, zeker ook op de gebieden waar binnen programma 314 expertise is opgebouwd: sturing, participatie en communicatie, perceptie en beleving. De vraag is echter erg versnipperd. Daarnaast is een grote behoefte vastgesteld aan onderzoekers en beleidsmedewerkers die in staat zijn de aanwezige expertise ten behoeve van een beleidsvraag of beleidsthema te combineren en te integreren. Dat betekent dat men moet investeren in mensen die deze vaardigheid tot uitdrukking kunnen brengen.
- In de tweede plaats is vastgesteld dat er een belangrijk probleem is ten aanzien van de samenhang in het gamma-onderzoek. Zowel het aanbod als de vraag naar gamma-onderzoek zijn gedifferentieerd en dynamisch. Het antwoord op deze vraag houdt immers een aansluiting op de inhoudelijke problematiek van het ministerie in. Deze problematiek is weliswaar in de beleidsnota's enigszins aangeduid, maar een uitwerking is niet gegeven. Ook door samen met beleidsmedewerkers en andere experts te reflecteren op de clusters van vragen die door de RMNO/NLRO (2000) reeds waren benoemd, bleek het niet goed mogelijk te komen tot een uitgewerkte vraagarticulatie. Dit leidt tot de conclusie dat de vraag en de samenhang daarin verder met betrokken partijen dienen te worden uitgewerkt en op verschillende niveaus van beleid opnieuw dienen te worden gedefinieerd.
- In de derde plaats moet de vraagarticulatie zoals deze in dit onderzoek is uitgewerkt, gezien worden als een indicatie van de probleemgebieden en de mogelijke oplossingsrichtingen waaraan gewerkt kan worden, om beleid en onderzoek in een zinvolle kennisuitwisseling tot elkaar te brengen. De probleemgebieden binnen het genoemde domein van het gamma-onderzoek dienen zich toe te spitsen op vraagstukken betreffende: representativiteit en draagvlak in en voor beleid, (consumenten)gedrag en instrumentarium voor gedragsbeïnvloeding, financiering en beheer collectief goed; verantwoorde vormen van publiek-private samenwerking en randvoorwaarden voor participatieve beleidsvorming met betrekking tot conflictueuze aanspraken op de Groene Ruimte.
- Ten slotte is vastgesteld dat de inhoudelijke thematiek van LNV, tot uitdrukking gebracht in het kennisbeleidsplan 1999-2003 niet dramatisch afwijkt van die van VROM (en V&W). De gebieden waar WUR-DLO met zijn onderzoek een rol in speelt, zijn interdepartementaal. Een nadere afstemming

tussen departementen bij de aansturing van het onderzoek zal dan ook niet lang meer op zich laten wachten.

- De kwaliteit van de kennisinfrastructuur wordt enerzijds bepaald door de effectiviteit van de vertaalslag van het beleidsprobleem naar de onderzoeksvraag. De inhoudelijke aspecten van de vraagarticulatie zijn daarmee onlosmakelijk verbonden met de organisatie en de aansturing van de kennisvraag. Anderzijds wordt deze bepaald door 'de fit' met het juiste onderzoek. De afstemming, de samenhang en de verdeling tussen de verschillende soorten onderzoek zijn hiervoor de randvoorwaarden.

Ten aanzien van de **organisatie en de aansturing** van de kennisvraag is:

- In de eerste plaats geconstateerd dat de huidige organisatie en de aansturing van de kennisvraag door te ver gaande bureaucrativering niet meer adequaat toe te passen is voor de nieuwe vormen van samenwerken en de nieuwe soorten kennis die ontwikkeld dienen te worden in het gebiedsgerichte beleid. De vermaatschappelijking van de vraagstelling blijft achter, omdat men door de waan van de dag hier de prioriteit niet (meer) aan geeft, de inhoudelijke technocratische benadering de overhand heeft, en men nog te weinig inzicht heeft in wat gammavragen zijn en wat er reeds bekend is in eigen kring. Daarnaast wordt de procedure niet bevorderlijk geacht voor de noodzakelijke betrokkenheid en participatie door externe partners in het natuurbeleid, doordat transparantie van het kennisontwikkelingsproces ontbreekt en de verantwoordelijkheden voor de aansturing nog niet met betrokkenen wordt gedeeld. De aansluiting van onderzoek en beleidsproces wordt nog te weinig opgezocht.
- Daarnaast is vastgesteld dat deze problematiek niet van vandaag en gisteren is. Reeds enkele jaren worden er in experimenteel verband ballonnetjes opgelaten en probeert men uit hoe een en ander te verbeteren valt. Zo is er geëxperimenteerd met een andere communicatievorm tussen programma-commissies en programmaleiders. Er is geëxperimenteerd met denktanks en thematrekkers. Onderzoekers zijn als tijdelijke beleidsmedewerkers aangesteld, externe partners nemen zitting in begeleidingscommissies, regiodirecties krijgen een eigen onderzoeksbudget en onderzoekers krijgen een vaste partner uit beleidskringen om projectdoelstellingen nader uit te werken. Betrokken partijen bezinnen zich op hun taken en verantwoordelijkheden. De wijzigingen van aanbod naar vraaggestuurd onderzoek heeft een tendermachine in het leven geroepen, maar ook een ander soort onderzoek. De advieskant van het onderzoek neemt een hoge vlucht, waardoor er weinig aandacht is voor diepgang en fundamentele analyse. Hierdoor kan de kwaliteit van het WUR-DLO-gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte zich in een gevarezone gaan bevinden.
- Tot slot lijkt het duidelijk dat het programma-management zich voor de opgave gesteld ziet om de aansturing helderder te maken en (nog) meer ruimte te maken voor interactie tussen onderzoek en beleid. Voor beleidsmedewerkers

is onduidelijk wat programma's inhouden. Voor vrijwel alle betrokkenen is de procedure van programma-aansturing niet duidelijk. Ook de rol en verantwoordelijkheid van de verschillende betrokkenen, DWK, EC, DLO-c, het programma, de onderzoekers en beleidsmedewerkers en intermediairs zijn dermate ondoorzichtig dat een direct contact tussen beleidsmedewerkers en onderzoekers nog maar moeizaam tot stand komt. Er is bij beleidsmedewerkers duidelijk behoefte aan een centrale kennisintermediair, dat snel en gericht overzichten kan bieden in de stand van zaken ten aanzien van een bepaald thema, en dat ervoor kan zorgen dat beleidsmedewerkers en onderzoekers snel en gemakkelijk met elkaar in contact komen.

De vraag ten aanzien van de **investeringsrichting** van gamma-onderzoek is niet eenvoudig te beantwoorden.

- In de eerste plaats is vastgesteld dat het (nog) **niet** mogelijk is een inhoudelijke aanbeveling te doen voor de investeringsrichting in gamma-onderzoek. Onbekend is immers wat de relatieve omvang van de investeringen op dit moment is en in welke mate het gamma-onderzoek binnen de kenniseenheid Groene Ruimte de ruimte moet krijgen. Tevens ontbreekt het aan inzicht in het verschil tussen het advieswerk uitgevoerd door WUR-DLO en het advieswerk uitgevoerd door adviesbureaus. Daarnaast ontbreekt het aan bekendheid over het nut en de noodzaak van adviserend onderzoek voor DLO en het ministerie van LNV. Het onafhankelijke imago van de onderzoeksinstituten mag niet worden aangetast door een te ver doorgevoerde vorm van toegepast en adviserend onderzoek. Men dient zich blijvend te onderscheiden van adviesbureaus, hetgeen niet betekent dat samenwerking met hen niet tot de mogelijkheden behoort. De noodzaak van investeren in gamma-onderzoek, blijkend uit de enorme behoefte eraan, is wel heel duidelijk aangegeven.
- In de tweede plaats is vastgesteld dat er nauwelijks uitspraken gedaan zijn met betrekking tot de verdeling tussen fundamentele vraag naar gamma-onderzoek, de duurzame beleidsvraag, de actuele beleidsvraag en de vaag naar wettelijk dienstverlenend onderzoek. Het ontbreekt daarvoor aan een inzicht in de huidige relatieve omvang en de verdeling van de investeringen in het gamma-onderzoek van LNV, DWK en DLO anno 200, en inzicht in wie zich binnen WUR-DLO met welke onderwerpen bezighouden.
- In de derde plaats is vastgesteld dat de meerwaarde van de Wageningse bestuurskunde door velen wordt onderschreven. Deze moet tot uitdrukking komen in zowel adviserend onderzoek als in een combinatie van strategisch en toegepast onderzoek.
- In de vierde plaats is geconstateerd dat men zeer beperkt op de hoogte is van het aanbod van bepaald type onderzoek. Toch wordt veel van dit soort onderzoek reeds op de DLO-instituten uitgevoerd. De resultaten daarvan blijken niet door te dringen tot in Den Haag. Er is een grote vraag uitgesproken naar de volgende soorten onderzoeken:

- ? State of the art onderzoek van de individuele beleving en behoeften van de gebruiker van natuur
 - ? Toekomstonderzoek naar de invloed van sociaal-culturele en sociaal-economische context op de ontwikkeling van de waardeoordelen en daarmee op de waardetoekenningen van mensen aan natuur en milieu
 - ? Reflexief onderzoek naar nieuwe kwaliteiten en spannende functie-combinaties, de belangenstrijd om de ruimte in gebiedsgerichte aanpakken en het sturend vermogen van de overheid hierbij
 - ? Diepergaand kwalitatief (filosofisch) onderzoek om de betekenisverlening van begrippen zoals de door de consument benoemde kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren
 - ? Onderzoek op het gebied van doorwerking van nationaal beleid naar Europees beleid en omgekeerd, van nationaal beleid naar gebiedsgericht beleid en omgekeerd
 - ? NME-onderzoek naar: hoe mensen iets leren, hoe mensen gemotiveerd kunnen worden, en hoe de samenleving bij beleid betrokken kan worden?
- Ten slotte is men het in grote lijnen eens dat gammakennis niet iets is wat ver weg in wetenschappelijke bastions wordt ontwikkeld, en wat beleidsmedewerkers naar believen kant en klaar van de plank kunnen halen. Kennisontwikkeling is juist een product van samenwerking van onderzoekers (van toegepast onderzoek), beleidsmedewerkers en andere actoren, die gammakennis genereren, steunen en toepassen in interactie met hun omgeving. Men is wel tot de conclusie gekomen dat er een verandering in de attitude van de onderzoeker dient plaats te vinden. In plaats van overtuigen (visie opleggen) moet het accent komen te liggen op ontwikkelen (interactief visie ontwikkelen). De wens is uitgesproken naar meer procesmatige kennis en onderzoekers die hiermee overweg kunnen.

De behoefte aan de toekomstige gammakennis is ten slotte gespiegeld aan de reeds opgebouwde gamma-expertise van diverse kennisinstellingen en aan onderzoek dat volgens de RMNO-rapportages reeds voldoende aandacht heeft gekregen. Tegen deze achtergrond zijn de gegevens van geconsulteerden sturend geweest voor de adviezen met betrekking tot de inhoudelijke thematiek van het programma 376 voor de aankomende jaren. Er worden vier thema's voorgesteld:

- Thema 1: *De Groene Ruimte, waar hebben we het over?*
 Waarom onderzoek naar het landelijk gebied? Wat is de doelstelling van de kwaliteit van de leefomgeving? Welke perspectieven zijn er om de doelstellingen te kunnen bereiken? En welk onderzoek is nodig om deze doelstellingen daadwerkelijk te kunnen realiseren?
- Thema 2: *Participatieve beleidsvorming*
 Wat zijn de randvoorwaarden voor participatieve beleidsvorming met betrekking tot conflictueuze aanspraken op de Groene Ruimte?
- Thema 3: *Integratie van beleid en sturingsvraagstukken.*
 Onderzoek naar de institutionele context en de betekenis van de netwerksamenleving voor de kwaliteit van de besluitvorming. Speciale

aandacht dient uit te gaan naar onderzoek naar verantwoorde vormen van publiek-private samenwerking.

Thema 4: *Waardetoekenning en gedragsbeïnvloeding.*

Waardetoekenning van het landelijk gebied en gedragsbeïnvloeding houdt onderzoek in naar de discrepantie tussen het feitelijke en het gewenste in beleving, attitude en gedrag.

Deze thematiek is in een gefaseerd procesvoorstel voor het programma globaal uitgewerkt. Het uitgangspunt daarbij is het vraagarticulatieproces in een gedeelde verantwoordelijkheid uit te werken. Dat betekent dat bij de start van het proces aangegeven dient te worden welk beleidsvraagstuk dient te worden uitgewerkt en op welke wijze, en met wie dit kan worden uitgewerkt, *waarbij het noodzakelijk is* dat de bestaande programma-aansturing van een jaarcyclus wordt losgelaten.

De aanbevelingen in dit rapport vormen de basis voor een gezamenlijk leertraject en het opstellen van een actieprogramma voor de komende jaren van het programma 376. Aanbevolen wordt het te formuleren actieprogramma te laten aansluiten op lopende acties van betrokken organisaties en andere DWK-programma's.

Ten aanzien van inhoudelijke dimensie van de kennisvraag worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Te exploreren op welke wijze de interactie tussen onderzoek en beleid in de komende jaren verder vorm gegeven kan worden
- De aandacht te vestigen op het lastige probleem van de beleidsvraag op langere termijn. Mede door de wens op steeds kortere termijn antwoord te krijgen op beleidsvragen is het zaak dat een deel van de inhoudelijke vraagstelling wordt gericht op de beleidsopgave van (over)morgen
- Bij de vraagarticulatie de relatie met de beleidsproblematiek en beleidsprocessen veel explicieter aan te geven. Daarbij gaat het onder andere om het niveau van de beleidsvraag en het expliciteren van de beleidstheorie
- Onderzoek- en beleidscyclus op elkaar te laten aansluiten
- Dialoog en debat in de onderzoeksagenda op te nemen
- Open te staan voor lerende beleidsontwikkeling
- Aandacht te besteden aan de ontwikkeling van nieuwe beleidsinstrumenten.
- Evaluatieonderzoek op zowel project- als programmaniveau standaard in te voeren
- De inhoudelijke thema's in het programma langs twee lijnen interactief uit te werken voor de periode tot 2004. Zowel door het formuleren van een (beperkt) aantal samenhangende projecten, alsmede door een uitwisseling van kennis en ervaring rond de beleidsthemata. Hierbij moeten zowel onderzoekers als vertegenwoordigers vanuit het beleid betrokken zijn.

Ten aanzien van de organisatie en de aansturing van de kennisvraag worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Vergroten van de transparantie van het kennisontwikkelingsproces t.b.v. behoud betrokkenheid van de partners
- Na te gaan wat er binnen andere programma's met een gammacomponent gebeurt aan expertise-ontwikkeling op dit gebied
- na te gaan of en in hoeverre verbreding van de programma-aansturing gewenst is
- Een bespreking te arrangeren tussen programma 376, BSB en DWK
- De rollen en verantwoordelijkheden van betrokken partijen ten aanzien van het genereren en instandhouden van de kennisinfrastructuur aan de huidige situatie aan te passen en in een heldere uiteenzetting bekend te maken
- Een (digitaal) systeem te ontwikkelen waarin overzichten van (resultaten van) gamma-onderzoeken en daarmee verbonden personen (specifieke expertisevelden) zijn terug te vinden
- Een evaluatie uit te voeren over de uiteenlopende experimenten met betrekking tot het inhoudelijk en procesmatig programmamanagement
- De bestaande programma-aansturing van een jaarcyclus wordt losgelaten.

Ten aanzien van de investeringsrichting gamma-onderzoek worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Een externe analyse uitvoeren om de relatieve omvang van de investeringen in gamma-onderzoek kunnen vaststellen
- Het nut en de noodzaak en de kritische succesfactoren van adviserend onderzoek voor DLO en voor het ministerie van LNV te onderzoeken
- Onderzoek te doen naar het van adviesbureaus onderscheidend vermogen van het Wageningse gamma-onderzoek
- Aftasten van de (on)mogelijkheden voor samenwerking met universiteiten en adviesbureaus
- Te investeren in de ontwikkeling van vaardigheden bij onderzoekers op onderdelen van communicatie, advisering, professioneel projectmanagement en kennis van beleidsprocessen.

1. Inleiding



Het programmateam van het DLO-onderzoeksprogramma 314 is benaderd om te adviseren over de middellange termijn beleidsrelevante gammakennis-infrastructuur voor de Groene Ruimte ten behoeve van het DLO-onderzoeksprogramma 376 (Mens, economie en Groene Ruimte). Gevraagd is om aan te geven:

1. *Welke prestaties het programma 314 heeft geleverd en welke leerpunten (voor toekomstige⁶ prestaties⁷) kunnen worden opgetekend voor het programma 376.*
2. *Wat de doorwerking is geweest van de kennisproducten in de voorbereiding, besluitvorming en uitvoering van het beleid voor de Groene Ruimte en hoe deze doorwerking op middellange termijn vergroot kan worden.*
3. *Wat de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte is, binnen de expertisevelden van 314. In welke richting moet de investering in dit soort onderzoek gaan?.*

Ten behoeve van dit advies heeft het programmateam een klankbordgroep in het leven geroepen waarmee zij de vraagstelling voor onderzoek heeft uitgewerkt. De uitwerking van vraagstelling treft u aan in het werkdocument behorende bij dit rapport. De onderhavige rapportage gaat in op vraagstelling 3, de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte. Voor het bepalen van de investeringsrichting is een confrontatie noodzakelijk met de resultaten en conclusies van de eerste twee hoofdvragen.

Leeswijzer

Na de inleiding in *paragraaf 1* zal in *paragraaf 2* een globale toelichting op de onderdelen van de derde vraagstelling worden gegeven. Door deze toelichting wordt tevens duidelijk binnen welke kaders de resultaten hun betekenis dienen te krijgen. In *paragraaf 3* zal een toelichting worden gegeven op de fasering, werkwijze en methoden van dit onderzoek. Daarna zullen in *paragraaf 4* de resultaten uit de verschillende fasen van het onderzoek worden weergegeven. Tot slot zal deze rapportage in *paragraaf 5* worden afgerond met conclusies en aanbevelingen.

⁶ Middellange termijn

⁷ Uit de middellange termijn de aanbevelingen voor 2001 optekenen.

2. Toelichting op de vraagstelling - probleemstellend



De derde hoofdvraag van het evaluatieonderzoek luidt: Wat is de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte, binnen de expertisevelden van 314, en in welke richting moeten investeringen in dit onderzoek gaan?

De toekomstige vraag

De *toekomstige vraag* zal worden bepaald voor de middellange termijn. Daarmee wordt een termijn van om en nabij de vier jaar bedoeld. Dit is de termijn waarmee het programmateam van het DLO-programma 376 aan het werk gaat.

Om de toekomstige vraag te kunnen bepalen is het goed te beseffen dat het gaat om een proces van vraagontwikkeling waarbij het beleidsprobleem als uitgangspunt dient. In dit proces dienen verschillende stappen te worden doorlopen (zie werkdocument):

- *Van onderwerp naar beleidsprobleem.* Het bepalen van de beleidsvragen roept eigenlijk al meteen een gecompliceerd denkproces op. Het beleidsprobleem is vaak niet zo eenduidig te benoemen. Men komt eerder met een beleidsconcept of beleidsthema naar voren. Dit zijn nog tamelijk nieuw ontworpen constructies van de beoogde werkelijkheid. Ze hebben meer van doen met de oplossing van het probleem. Het beleidsprobleem wordt pas duidelijker en meer gestructureerd indien men samen met anderen de achterliggende oorzaken van het probleem naar elkaar toe benoemt.
- *Van beleidsprobleem naar beleidsvraag.* Daarvoor dient eerst bekend te zijn om welk soort beleidsprobleem het gaat. Gaat het om een dilemma, een onvermogen, om tegenstrijdigheden of om een actueel politiek probleem? Dan is het van belang te weten in welke context het als probleem wordt ervaren en op welk beleidsniveau een oplossing gezocht wordt.
- *Van beleidsvraag naar kennisvraag* Hiervoor is het nodig inzicht te hebben in welke kennisleemtes er bestaan. Met andere woorden, men dient inzicht te hebben in welk soort kennis er beschikbaar is of kan komen en bij wie dat inzicht te verkrijgen is of ontwikkeld kan worden.
- *Van kennisvraag naar onderzoekbaar probleem.* Een onderzoekbaar probleem is door de onderzoeker zo geconstrueerd dat het kan worden opgelost d.m.v. de activiteitonderzoek. De variatie in onderzoeksactiviteiten in het gamma-wetenschappelijk onderzoek mag groot genoemd worden.

- *Van onderzoekbaar probleem naar onderzoeksvraag* Voor het bepalen van de beleidsrelevante onderzoeksvraag is het relevant om te weten *welk doel het onderzoek dient* en ten behoeve van *welk beleidsniveau het onderzoek een oplossing dient te bieden*. Maar het is ook van belang een inzicht te hebben in de hoofd- en bijrollen die zijn te ontdekken in de discussie over het probleem.

Het moge duidelijk zijn dat kennisvragen en onderzoeksvragen ten dienste kunnen en moeten staan van alle niveaus in de beleidscyclus, te weten: probleemdiagnose, oplossingsrichting, instrumenten, uitvoering en evaluatie. De RMNO gaat in de publicatie 'Willens en Wetens' (2000) in op de rol van kennis over milieu en natuur in beleidsprocessen (In 't Veld e.a., 2000) en levert inzichten in een meer bevredigende benutting van kennis in beleid. Het kan niet anders zijn dan dat de organisatie van de kennisvraagontwikkeling niet eenvoudig is. Het neemt een behoorlijke tijd in beslag, variërend van 3 maanden tot twee jaar.

Deze kennisbehoefte ten behoeve van beleid wordt bepaald door uiteenlopende doelstellingen. In dit onderzoek wordt aandacht besteed aan de behoefte vanuit beleid ten aanzien van de vier doelstellingen, waarvoor vier onderscheiden typen kennis ontwikkeld dienen te worden.

- *Instandhouding en ontwikkeling van kennisinfrastructuur*. Hiertoe dient *fundamenteel onderzoek* een bijdrage te leveren
- Het beantwoorden van de *duurzame beleidsvraag* Hiertoe dient strategisch onderzoek een bijdrage te leveren. De samenwerking tussen scientists en professionals is daarbij een belangrijke conditie
- Het beantwoorden van de *actuele beleidsvraag* Hiertoe dient het toegepaste onderzoek een bijdrage te leveren
- Het beantwoorden van de vragen voor de *onderbouwing van het NBL-beleid*. Hiertoe dient 'wettelijk dienstverlenend onderzoek' uitgevoerd door het Natuur Plan Bureau een bijdrage te leveren.

Bij de uitvoering van het natuurbeleid zijn veel mensen betrokken. De overheid wil deze betrokkenheid versterken en het maatschappelijk draagvlak voor natuur vergroten. Dat kan alleen als mensen de benodigde kennis en vaardigheden ontwikkelen of aangereikt krijgen. De overheid wil daartoe kennis over natuur toegankelijk en in begrijpelijke vorm dicht bij de mensen brengen (Nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur). De kennisbehoefte van de overheid is vooral gericht op (nationale) beleidsondersteuning. De kennisbehoefte van andere partijen zal meer liggen op het terrein van implementatie en uitvoering van het beleid. Daarmee wordt de kennisbehoefte breder. Het kunnen beschikken over kennis ondersteunt mensen in hun inzet voor natuur. Daarom is naast een nieuwe vorm van kennisgeneratie de zorg voor kennisbenutting essentieel. In het huidige besluitvormingsmodel voor de onderzoeksansturing wordt nog onvoldoende uiting gegeven aan het medeverantwoordelijk van andere partijen voor de onderzoeksansturing en aan het delen en benutten van kennis (ECLNV, nr. 187).

Thans wordt in principe al het strategisch natuuronderzoek bij WUR-DLO uitgezet en niet bij andere instituten, universiteiten of particuliere bureaus. In de praktijk is er echter op de markt van vraag en aanbod van kennis sprake van een grotere diversiteit aan actoren, die in wisselende verhouding met elkaar hebben. Of de kwaliteit van de kennisinfrastructuur daarbij wel vaart, is de vraag. Deze wordt enerzijds bepaald door de effectiviteit van de vertaalslag van het beleidsprobleem naar de onderzoeksvraag. Anderzijds wordt deze bepaald door 'de fit' met het juiste onderzoek. De afstemming, de samenhang en de verdeling tussen de verschillende soorten onderzoek en aanbieders van onderzoek zijn hiervoor de *randvoorwaarden*. Daarbij is het van belang het niet-WUR-gamma-onderzoek op een juiste wijze te benutten.

Gamma-onderzoek

Onder *gamma-onderzoek* wordt verstaan: sociaal wetenschappelijk en economisch onderzoek. Als sociaal-wetenschappelijke disciplines zijn onderscheiden: *psychologie, sociologie, bestuurskunde, politicologie, milieukunde, bedrijfskunde, planologie en sociale geografie* (RMNO, no. 100, 1994). *Pedagogie, rechten en communicatiewetenschappen* zijn in deze opsomming van sociaal wetenschappelijke disciplines niet ondergebracht. Toch blijken volgens M. Margandant-van Arcken ook deze disciplines een wezenlijke bijdrage te kunnen leveren aan de oplossing van de Groene-Ruimteproblematiek. Door de mens meer centraal te stellen worden naast de bekende economische en sociale instrumentaria voor beleid, de communicatieve, juridische en educatieve sturingsinstrumenten steeds belangrijker.

Er bestaat ook niet zoiets als een (1) gamma-optiek, aangezien de genoemde gammadisciplines uitgaan van hun specifieke wetenschapsopvattingen, die sterk kunnen verschillen. In het rapport Maatschappijwetenschappen op Maat (V.d. Berg, e.a., 2000) wordt een globaal idee gegeven welke kernvragen vanuit deze verschillende disciplinaire invalhoeken ten behoeve van de verbetering van de kwaliteit van natuur en landschap kunnen worden beantwoord. Daarbij is eveneens aangegeven welke assumpties, theorieën, methoden en resultaten hiermee van doen hebben. Tevens wordt gesteld dat de verschillende disciplines elkaar gedeeltelijk overlappen en dat de verrijking van kennis juist mogelijk wordt in situaties waarin de ene discipline de assumpties van de andere discipline als onderzoeksobject heeft.

Voor de vraagstelling in dit onderzoek is het van belang te achterhalen welke gammakennis als beleidsrelevant (dus voor het ministerie van LNV) kan worden aangemerkt, binnen de door programma 314 ontwikkelde expertisevelden. Beleidsrelevant wordt dan opgevat als een bijdrage aan het oplossen van de door het ministerie gestelde problematiek van de Groene Ruimte.

Het *materieel object* van het onderzoek ligt dan in de Groene Ruimte. De inhoudelijke thematiek is door het ministerie in de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' (2000) aangegeven in vijf beleidsperspectieven aan een natuurlijker leefomgeving, te weten: *Internationaal Natuurlijk* (het versterken van de inzet voor het internationale natuurbeleid), *Groots Natuurlijk* (het verder realiseren van de Ecologische Hoofd Structuur), *Nat Natuurlijk* (het benutten van kansen voor karakteristiek natte natuur), *Landelijk Natuurlijk* (het versterken van de kwaliteit en

identiteit van het landelijke gebied en *Stedelijk Natuurlijk* (het realiseren van voldoende natuur in en om de stad).

Door de adviesorganen zoals RMNO en NLRO (2000 1-2) zijn *de behoefteclusters van beleid* als volgt benoemd: *NBL en beleid, beheer en beheer, NBL en samenleving, NBL en economie, NBL en aansturing, en NBL en het gevecht om de ruimte* (zie werkdocument voor een toelichting hierop).

Het *formele object van het gamma-onderzoek* heeft niet de Groene Ruimte 'an sich' als uitgangspunt *maar de mens* die in deze Groene Ruimte woont, werkt, beleefd, ervaart en wel of niet gelukkig is, alsmede de organisaties en instituties die dit mogelijk zouden kunnen maken. Binnen deze clusters is een zekere kennisbehoefte zichtbaar geworden. De gammakennis welke als beleidsrelevant kan worden aangemerkt binnen de door programma 314 ontwikkelde expertisevelden is door de NLRO (2000 1/2) en RMNO (143/144) ondergebracht in de clusters: *Participatieve besluitvorming en interactief beleid (sturing), Consumerende burger & toekennen waarden aan natuur en milieu, Financieel en monetair beleid, Publiek-private samenwerking, en Multifunctionaliteit en beheer van de Groene Ruimte.*

De Groene Ruimte

De *Groene Ruimte* is een nog niet precies gedefinieerd begrip en wellicht is dat ook helemaal niet mogelijk. De term *Groene Ruimte* is afkomstig uit beleidskringen en lijkt nog vaak met het synoniem *platteland* te worden geassocieerd (Structuurschema Groene Ruimte LNV/VROM, 1993).

Er is volgens Strijker (1999a, p. 213 e.v.) nogal wat verwarring over de begrippen platteland en Groene Ruimte. Geografen en sociologen gaan ervan uit dat het begrip platteland in algemene zin niet te definiëren is. Het begrip *platteland* valt in algemene termen wel te omschrijven, namelijk als een gebied met een lage dichtheid van activiteiten. Soms wordt dat doorgetrokken naar 'een gebied met een lage dynamiek'. In zijn notitie geeft Strijker aan dat lage dynamiek in bepaalde opzichten niet meer past bij het Nederlandse, misschien het hele Noordwest-Europese platteland. Toch wordt voorgesteld het te laten bij lage dichtheid, laag in vergelijking met urbane gebieden. In die zin zijn stad en platteland te beschouwen als mal en contramal. Lage dichtheid is dan misschien niet goed te definiëren, maar voor concrete situaties wel te operationaliseren. Voor Nederland kan zo'n operationalisatie lopen langs de lijnen van omgevingsadressendichtheid, klasse-5-gemeenten, etc. Sijsma & Strijker (1994, p. 4-6) definiëren het platteland aldus als alles buiten de stad, dus inclusief dorpen en stadjes. In die optiek is Groene Ruimte dan het *buitengebied* alles buiten de aaneengesloten bebouwing. Zowel wetenschappelijk als beleidsmatig kan dit onderscheid soms zinvol zijn: het is denkbaar dat het platteland sterk urbaniseert, terwijl de Groene Ruimte nagenoeg onaangetast blijft. Het omgekeerde is ook denkbaar.

Halverwege de jaren negentig worden in beleidskringen allerlei aspecten van wonen, werken en leven op het platteland steeds vaker in hun onderlinge afhankelijkheid bekeken (LNV en VROM, 1995). De statische definitie van het beleidsveld wijzigt in

een meer dynamische 'plattelandsvernieuwing'. De definitiekwesties worden hiermee zeker nog complexer (NLRO, 2000, p. 97-33)

In de doelstelling van het programma 376 spreekt men het verkrijgen, vanuit een gamma-optiek, van adequate informatie voor het aan de met het *Landelijk Gebied* verbonden actoren. Het meta-thema van het programma is *Plattelandontwikkeling*, een van de onderzoeksthema's is sturing van de inrichting van de *Groene Ruimte*. Naast onderzoek en beleid kent ook de praktijk van plattelandontwikkeling geen eenduidige visie op de Groene Ruimte (Volker, 2000).

Wellicht doet de DWK-definitie '*interactie-ruimte tussen het sociaal-maatschappelijk systeem en het fysiek-ruimtelijk systeem*' (Hof, 2000) het meest recht aan maatschappelijke dynamiek die de realiteit aan ons oplegt.

De expertisevelden van 314

Sinds de instelling van programma 314 in 1997 heeft het gedragswetenschappelijk en bestuurskundig onderzoek voor de Groene Ruimte een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt. Het programma ontwikkelt en bundelt *expertise* op het gebied van *bestuurskunde, communicatie en participatie, perceptie en waardering en methodische en disciplinaire integratie*. Dit laatste onderdeel kan meer beschouwd worden als een kenmerk van het soort onderzoek dat binnen dit programma wordt uitgevoerd en als een specifieke vaardigheid van de onderzoekers werkzaam binnen dit programma. In onderstaand kader is een korte omschrijving gegeven van de opgebouwde expertise.

- ❑ **Bestuurskundige expertise:** In te zetten voor vraagstukken inzake openbaar bestuur in brede zin (behalve studie van overheidsbeleid ook analyse van maatschappelijke arrangementen met partners uit het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld)
- ❑ **Expertise op het terrein van communicatie en participatie**
Sociologische kennis, met speciale aandacht voor communicatie, educatie en participatie van de bevolking in de samenleving als geheel en met de overheden in het bijzonder. Uitmondend in o.m. draagvlakstrategieën
- ❑ **Perceptie en waardering**
Voorname sociaal-psychologisch onderzoek, gericht op de beleving van natuur en landschappen (recreatiegedrag), verklarende determinanten daarvoor en toepassing in planning en beleid
- ❑ **Geïntegreerde expertise**
Het gaat hier enerzijds om ontwikkeling van multi- of interdisciplinaire benadering (y-onderzoek) Anderzijds om toepassing in methodologische vraagstukken zoals de ontwikkeling van gebruiks- en kwaliteitscriteria en graadmeters in de planning, tools voor monitoring van beleid, vraag-, gedrag- en besluitvormingsmodellen, en sociale-effectenanalyses.

Investeringsrichting

Gammakennis voor Groene-Ruimte-vraagstukken wordt meer en meer structureel ingezet, mede dankzij de oprichting van programma 248 (Economie en GR) en programma 314 (Mens en draagvlak in de GR). In een uitgebreide evaluatie van laatstgenoemd programma zijn de ontwikkelingen van dit soort onderzoek gevolgd. Het is meer vraaggestuurd geworden en is in omvang en in de breedte sterk gegroeid. Om het vraaggestuurde karakter te versterken is ingezet op meer en korter durende

projecten die bewust gericht zijn op praktische beleidsvragen. Dat heeft geresulteerd in een grote heterogeniteit van projecten.

De omslag van aanbod- naar vraaggestuurd onderzoek is succesvol geweest: onderzoekers houden zich niet meer jaren achter elkaar bezig met hetzelfde onderwerp voor dezelfde toepassing. Gammakennis heeft door de grote verscheidenheid van beleidsvraagstukken inmiddels een breed en dynamisch karakter gekregen (Volker, 2000).

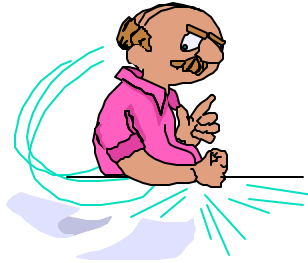
Het programma 314 heeft echter in de drie jaar van uitvoering moeten constateren dat zowel de kwaliteit naar opdrachtgevers als de wetenschappelijke kwaliteit van gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte onder druk staan als gevolg van knelpunten bij de expertise-ontwikkeling. Daarbij wordt gedacht aan knelpunten bij expertise-ontwikkeling ten behoeve van de beleidsvraag op (middel)lange termijn en aan knelpunten bij de aansluiting tussen expertise-ontwikkeling binnen het programma op het onderzoek binnen wetenschappelijke instellingen.

Gammakennis werkt echter wel door in het beleid en er is een duidelijke vraag vanuit het beleid naar dit type kennis. *Zijn deze resultaten de moeite waard om ook voor de toekomst investeringen in gamma-onderzoek te rechtvaardigen en zo ja in welke richtingen moeten deze investeringen dan gaan?*

Ook lijkt de afstand tussen wetenschap en toegepast onderzoek te groeien als gevolg van fundamentalisering en internationalisering van het onderzoek aan de universiteit. Ook speelt hier de diversiteit en dynamiek van de gamma-wetenschappen een rol. De aanwezige expertise is verbrokkeld en niet toegesneden op Groene-Ruimte-vraagstukken, de fysieke en ruimtelijke omgeving is nooit echt een kenobject geweest voor de gammawetenschappen. Bovendien ontbreekt een eenduidige sociale definitie van de Groene Ruimte. In de research centra voor de Groene Ruimte domineert betekenis en wordt het ontwikkelen van aparte gamma-expertise niet tot de core-business gerekend. Er zijn pogingen tot toenadering en samenwerking binnen de kenniseenheden van de WUR, maar deze zijn nog onvoldoende uitgekristalliseerd en bovendien blijft die samenwerking beperkt tot de WUR.

Er is echter wel een goede voedingsbodem voor samenwerking tussen wetenschappers en toegepast onderzoekers (professionals), onder andere door de traditie in veel vakgebieden in probleemgericht en op sociale verandering gericht onderzoek. *Is deze voedingsbodem voor samenwerking de moeite waard om ook voor de toekomst investeringen in gamma-onderzoek en aansluiting daarvan binnen de wetenschappelijke instellingen te rechtvaardigen en zo ja op welke wijze kan dit dan worden vormgegeven?*

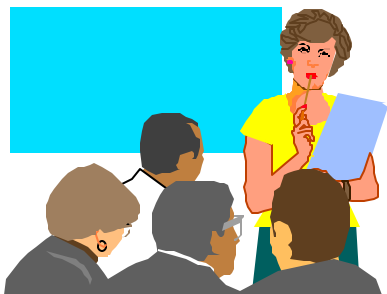
3. Werkwijze en aanpak



3.1 Werkwijze

De positie en ontwikkeling van de beleidsrelevante gammakennis-infrastructuur in het algemeen is sinds 1990 in allerlei adviezen aan het ministerie van LNV neergelegd (zie kader). Deze adviezen zijn gebruikt voor het operationaliseren van genoemde begrippen en de afbakening van de relevante aspecten van de vraagarticulatie; specifiek voor het 314-gedeelte van het programma is een documentenstudie uitgevoerd (zie werkdocument). Daarmee is een beeld verkregen van de ontwikkelingen van gamma-onderzoek in Nederland en de thematiek zoals deze in de beleids- en onderzoeksprogramma's de afgelopen 10 jaar tot uitdrukking is gekomen. De kennisbehoefte en onderzoeksvragen zoals deze in genoemde rapporten naar voren zijn gebracht, zijn gereduceerd tot het 314-domein (fase 1 en 2 van dit onderzoek).

- 1990-1999: diverse nota's NMP2
- 1992: Meerjarenvisie RMNO no. 70
- 1993: kennis voor morgen RMNO no. 83, pleidooi voor specifiek strategisch onderzoeksprogramma
- 1994: Natuurbeleid in de peiling; een tussentijdse balans van het natuurbeleidsplan, Het rendement van het natuurbeleid is onvoldoende (Bosch e.a.)
- 1995: RMNO-advies over positie en ontwikkeling van strategisch y-onderzoek middellange termijn, advies over onderzoek meer op externe drijfveren richten
- 1997: programma 314 in ontwikkeling, interactieve beleid, vormgeven van de relatie met de samenleving en de overheid als lerende organisatie
- 1998: Advies begeleidingscommissie-314 aan directie natuurbeheer over nut en noodzaak van onderzoek naar draagvlak voor natuur en draagvlak voor natuurbeleid (Maas Geesteranus en Neven)
- 1999: RMNO-advies Gamin over positie en ontwikkeling van strategisch y-onderzoek middellange termijn, interdepartementaal tot stand gekomen, 6 thema's
- 2000: RMNO & NLRO-advies aan directie Natuur over onderzoek m.b.t. NBL 21 voor middellange termijn, accenten op interdisciplinariteit, verinnerlijking, samenwerking regionalisering en Europeanisering
- 2000: RMNO willens en wetens, de rol van kennis over milieu en natuur in beleidsprocessen (In 't Veld e.a.)



Om de gewenste gammakennis naar boven te kunnen halen en mogelijk bruikbaar te maken voor de in het voorjaar 2000 in ontwikkeling zijnde NBL21-nota is in dit onderzoek uitgegaan van een *procesbenadering in het onderzoek*. Concreet betekende dit een aantal diepte-interviews bij beleidsmedewerkers (bijlage 1), waarbij de resultaten uit de eerste twee fasen van het onderzoek als basisinformatie werden gebruikt. De open benadering van het interview en de gelegenheid voor een dialoog over gammavragen diende daarbij als katalysator te worden beschouwd voor de discussie in de workshop in het kader van NBL21, georganiseerd door expertisecentrum LNV op 7 juni 2000. Tevens heeft een eerste open-gedachtevorming plaatsgevonden over de andere elementen van de vraagstructuur. Dit heeft als resultaat op geleverd een gedetailleerde vragenlijst (zie werkdocument).

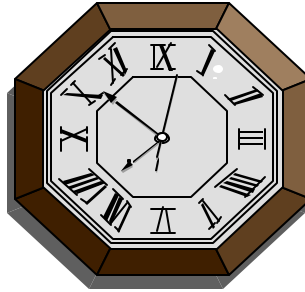
Deze vragenlijst heeft als leidraad voor de consultatieronde gediend. In de consultatieronde is voortgebouwd op hetgeen in de rapportages van de RMNO/NLRO naar voren is gebracht en op de resultaten uit de workshops van 7 juni. Met name is gevraagd naar wat er ontbreekt in genoemde adviezen en waarop de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte zich dan op zou moeten richten, op het waarom, dus het belang van het gewenste onderzoek voor beleid. Daarnaast is ingegaan op de knelpunten die zich voordoen bij de betreffende vraagarticulatie en de mogelijke oplossingsrichtingen die daarbij kunnen horen.

3.2 Verantwoording

De bevindingen uit de interviews kunnen niet zonder meer als generalistische uitspraken worden beschouwd, aangezien het aantal geïnterviewden daarvoor te gering is. Gezien het feit dat in samenspraak met de klankbordgroep een zorgvuldige keuze van sleutelfiguren voor de interviews heeft plaatsgevonden, en gezien het feit dat de bevindingen met diverse geïnterviewden en externe deskundigen tussentijds zijn besproken, kan men aannemen dat de bevindingen indicatief zijn voor het algemene gedachtegoed van de organisatie onderdelen waarvan de personen deel uit maken. Uitspraken van geïnterviewden zijn *cursief* weergegeven en worden een enkele maal voorzien van een illustratief voorbeeld. Deze wijze van verslaglegging moet bijdragen aan de onderbouwing van het aangeboden resultaat.

3.3 Aanpak

Ter beantwoording van hoofdvraag 3 is de hiernavolgende onderzoeksmethode gehanteerd:



Onderzoeksstrategie

- Fase 1
Definiëring van de begrippen in het onderzoek
- Fase 2
Oriënterende documentenstudie naar relevante aspecten van de vraagarticulatie
- Fase 3
Consultatieronde
- Fase 4
Structurering inhoudelijke vraagarticulatie
- Fase 5
Bepaling leerpuntenprogramma

Methoden van onderzoek

- Documentenstudies
- Diepte-interviews
- Terugkoppelingsbijeenkomsten, workshops

Geconsulteerden

- Categorieën aan actoren: Beleidsdirecties en kenniscoördinatoren beleidsregiodirectie(s), maatschappelijke organisaties en provincie, medewerkers DWK, Expertisecentrum-N, externe partners N&M-organisaties, Boschap, kenniscoördinatoren uit de programmeringscommissie Bos en Natuur-onderzoek en groene-ruimteonderzoek.

Tussenproducten

- Gamma-onderzoek voor het 314-domein binnen de 6 thema's zoals benoemd in het Gamin-rapport van de RMNO en binnen de hoofdlijnen voor de nota Natuur, Bos en Landschap in de 21^{ste} eeuw (NBL21).
- Vragenlijst & analysekader
- Resultaten consultatieronde

Eindresultaat

- Inhoudelijke thematiek vanuit vraagzijde
- Conclusies en aanbevelingen

4. Resultaten



4.1 Inleiding

De derde hoofdvraag in het evaluatie-onderzoek, te weten: ‘wat is de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte, binnen de expertisevelden van 314, en in welke richting moeten investeringen in dit onderzoek gaan?’ is onderzocht op drie dimensies: de inhoudelijke articulatie van de kennisvraag (1), de organisatie en de aansturing van de kennisvraag (2) en de investeringsrichting gamma-onderzoek (3). De resultaten uit dit onderzoek worden lang deze lijnen beschreven.

Zoals aangegeven in de eerste paragraaf wordt de kwaliteit van de kennisinfrastructuur enerzijds bepaald door de effectiviteit van de vertaalslag van het beleidsprobleem naar de onderzoeksvraag. Van een effectieve verstaalslag van het beleidsprobleem naar de onderzoeksvraag is echter in de praktijk niets gebleken, gezien het feit dat de beleidsdirecties van LNV in hun werk geen prioriteit leggen bij het ontwikkelen van de beleidsvraag dan wel de kennisvragen die daaruit moeten voortvloeien. Zij houden zich in hoge mate bezig met advisering aan de staatssecretaris en daarvoor is een snel advies vanuit het onderzoek nodig. De verantwoordelijkheid om de daarvoor noodzakelijke kennis op niveau te hebben en te houden ligt bij het ministerie. Deze stuurt echter op hoofdlijnen via de daartoe ontwikkelde nota's NBL21, SGR2, landbouwvisie 2010. Zij staan te ver af van de onderzoekswereld om een goed overzicht te hebben van wat het onderzoek voor beleid zou kunnen betekenen.

Dit is een van de vele knelpunten die door geconsulteerden naar voren zijn gebracht. Er zijn er meer. In onderstaande rapportage is ingegaan op de knelpunten die zich voordoen bij de betreffende vraagarticulatie en de organisatie daarvan en de mogelijke oplossingsrichtingen die daarbij kunnen horen. Dit is met name van belang gezien de doelstelling van het evaluatie-onderzoek, te weten *leerervaringen mee te nemen in het advies voor de onderzoeksansturing voor de middellange termijn*. De complete beschrijving van achtergronden en voorbeelden die ten grondslag liggen aan deze rapportage is erg omvangrijk en gedetailleerd. Zij zijn op een rij gezet en verwerkt in het *werkdocument* behorend bij deze studie. Op basis van nadere analyse en de confrontatie met andere gegevens zijn onderstaande resultaten geformuleerd.

Alvorens in te zoomen op de drie genoemde onderdelen is het in eerste instantie relevant om aan te geven wat de *algemene uitgangspunten* vanuit het onderzoeksprogramma en vanuit de beleidsagenda zijn. In de tweede plaats is het een zaak te weten wat geïnterviewden onder *gamma-onderzoek* verstaan, hoe zij tegen dit gamma onderzoek aankijken en of het gamma-onderzoek een noodzakelijke bijdrage kan leveren voor het groene-ruimteonderzoek in het algemeen.

Algemene uitgangspunten vanuit het onderzoeksprogramma en vanuit de beleidsagenda

Uitgangspunt van het onderzoeksprogramma 376 is dat het onderzoek binnen het programma inhoudelijk bijdraagt aan de kwaliteit van de besluitvorming met betrekking tot het **landelijk gebied**. Aan de kwaliteit van de besluitvorming met betrekking tot het landelijk gebied wordt, zoals aangegeven door het programma 376, significant bijgedragen door aan de actoren verbonden aan het landelijk gebied gericht adequate informatie (feitelijk en inzichtelijk) te verschaffen over drie hoofdelementen:

- Ontwikkelingstendenties en -mogelijkheden in wensen ten aanzien van het landelijk gebied (NBL en de samenleving, de consumerende burger, het toekennen van waarden aan natuur en milieu, mensenwensen en intermenselijke relaties)
- De manier waarop ontwikkelingen gestuurd kunnen worden door maatschappelijke organisaties, burgers bedrijven en overheden (NBL en beleid, beheer en sturing m.b.v. participatieve besluitvorming en interactief beleid; NBL en aansturing, en publiek-private samenwerking)
- De voor- en nadelen (financieel en anderszins) die een en ander met zich meebrengt (NBL en economie, en sterke en zwakke punten van financieel en monetair beleid; NBL en het gevecht om de ruimte en multifunctionaliteit, beheer; interactie tussen mensen, samenleving en fysiek-ruimtelijke condities).

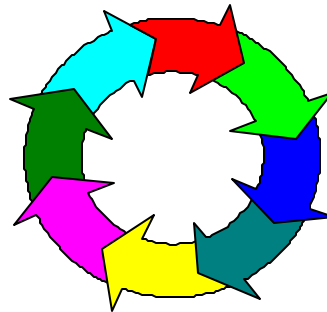
Het uitgangspunt voor de beleidsagenda betekent voor het onderzoek dat het moet worden *afgeleid van de inhoudelijke problematiek van het ministerie*, van beleidsthema's dus. Die thema's zijn (bijvoorbeeld in nota's) wel enigszins aangeduid, maar moeten op interactieve wijze verder worden uitgewerkt.

Het onderzoek dient ter ondersteuning van de beleidsagenda natuurbeheer in de periode 2001-2004. Kernwaarden zijn (bio)diversiteit, bruikbaarheid en identiteit. Het onderzoek dient zich te richten op effectuering van het beleidsconcept in genoemde periode; het faciliteren van een trendbreuk in de achteruitgang van de natuur in Nederland zoals in de Natuurbalans 1999 gesignaleerd wordt en het voorbereiden van het natuurbeleid na 2004.

Ook dient de vraag naar onderzoek op *het juiste beleidsniveau* worden benoemd, Ook de beleidsdirecties natuurbeheer zijn volgens deze beleidsniveaus georganiseerd. Er zal m.a.w. moeten worden nagedacht over het probleem- en oplossingsniveau waarvoor het antwoord op die vraag van belang is. Deze niveaus zijn te benoemen als: agendering, probleemdefiniëring, genereren van oplossingen, implementatie van de oplossingstrategie en de evaluatie van beleid.

Citaten van geconsulteerden:

Zo is bijvoorbeeld op het niveau van **agendering** naar voren gebracht dat het 'omgaan met onzekerheden' een nieuw item is. Op decentraal niveau komen de integraliteit en de complexiteit sterk tot uitdrukking. Dat gaat gepaard met grote onzekerheden. Hoe daarmee om te gaan is de vraag. Het expliciteren ervan kan maatschappelijk debat stimuleren. Op het niveau van de **probleemdefinitie** zou er meer rekening gehouden moeten worden (erbij betrekken) met de probleempercepties van actoren op verschillende beleidsniveaus. De stelling wordt neergezet: Decentralisatie in beleid moet leiden tot decentralisatie in de vraagstelling. De sturingsbenadering van LNV schuift althans in nota's op naar een netwerkfilosofie. Dit dient tot uitdrukking te komen in het beleid en in de instrumenten voor beleid. Op **het niveau van de instrumenten** is dat reeds in gang gezet (stroomlijning en integratie van subsidieregelingen etc.); voor de probleemdefiniëring is dat nog niet het geval.



Het **genereren en het selecteren van oplossingen**. Gerefereerd dient te worden naar 'Waar staat het beleid voor? Waarom functiecombinaties met natuur? De oplossingsstrategie: 'combinaties van functies' is dan een uitdrukking van de behoefte aan natuur. De oplossing dient gerelateerd te worden aan een specifieke probleemsituatie. Het niveau van de opties is het moeilijkste, kost meer tijd, dan die eraan besteed wordt. Het gaat om vragen als: "Geef eens aan welke relevante informatie ik nodig heb". **Implementatie** van de oplossingsstrategie. Het mag duidelijk zijn dat het netwerk van actoren die de oplossing bedacht heeft ook zorg draagt voor de uitvoering daarvan. **Evalueren van beleid:** Bij beleidsuitvoering in gebiedsgerichte projecten, vaak met een interactief karakter, wordt het resultaat vaak tot iets wat mensen niet willen (of wilden). Hier zou eens goed naar gekeken moeten worden.

- ✓ Voor Waterland werd gedacht aan verweving van Natuur & Cultuur, maar in de onderhandelingen met de betrokken partijen tendert de planvorming naar Robuust & Gewoon (recreatieve struinnatuur).
- ✓ Door middel van zonerings dacht men voor het Bentwoud drie typen natuur te kunnen ontwikkelen: Groot & Wild, Divers & Zeldzaam en Natuur & Cultuur. Niettemin bestaat ook daar de kans dat men tenslotte bij Robuust & Gewoon uitkomt.
- ✓ Bij de natuurontwikkeling voor het project Grensmaas zette de overheid in op Groot & Wild (grootschalige zelfregulerende oernatuur), maar door interactieve planvorming kwam het uit op Robuust & Gewoon (recreatienatuur die tegen een stootje kan).
- ✓ In Plan Goudplevier ging men aanvankelijk uit van Divers & Zeldzaam; door protesten van de plaatselijke bevolking veranderde dat in Natuur & Cultuur; mede om natuurbeheertechnische redenen is de kans niet gering dat men ook daar uitkomt op Robuust & Gewoon

Gamma-onderzoek

Onder gamma-onderzoek wordt verstaan een verzameling van gamma-wetenschappelijke disciplines, zoals economie, sociologie, bestuurskunde, psychologie en filosofie, waarbij de mens als belangrijkste uitgangspunt geldt.

Citaten van geconsulteerden:

De politieke discipline (filosofische dimensie) wordt niet genoemd in bestaande definities (RMNO). Het kernpunt van gamma-onderzoek is bewustwording in de breedte (antroposofisch denken) De basisnorm voor aan natuur gerelateerde oplossingen (m.b.t. beheerder en natuur, relatie samenleving met natuur, partnerrelaties) is gelegen in de mens als uitgangspunt.

De toegevoegde waarde van het gamma-onderzoek aan het Groene-Ruimteonderzoek wordt vooral gezien als ondersteunende kennis bij het omgaan van de overheid met haar verantwoordelijkheid ten aanzien van de publieke belangen en waarden op het gebied van voedsel en groen (2000) (de hoe-vragen). Deze kennis dient ingebracht te worden in het interdisciplinaire onderzoek- en beleidsproces.

Noodzakelijke basiskunde voor de gamma-onderzoekers, maar ook voor de overheidsambtenaren, is hoe de verschillende denkwerelden (ruimtelijk, bestuurlijk, sociaal, economisch, juridisch etc.) op elkaar aangepast te krijgen. Hoe kan en wil men elkaars taal leren spreken?

Gammakennis is niet iets wat ver weg in wetenschappelijke bastions wordt ontwikkeld, en wat beleidsmedewerkers naar believen kant en klaar van de plank kunnen halen. Kennisontwikkeling is juist een product van samenwerking van (toegepast) onderzoekers, beleidsmedewerkers en andere actoren, die gammakennis genereren, steunen en toepassen in interactie met hun omgeving.

De meerwaarde van de Wageningse bestuurskunde is gelegen in de interdisciplinaire benadering. Volgens sommigen zou DLO zorg moeten dragen voor een feitelijke en daadwerkelijke uitwerking hiervan door ieder project een 'verplichting' tot gammadenken (m.b.v. een checklist) te laten doorlopen. Gamma-onderzoek dient een helicopterview te leveren op de problematiek en een antwoord te geven op de hoe- en waarom-vragen (denk bijvoorbeeld aan multifunctionele landbouw en/of de sociale kant van de recreatieve inrichting van gebieden).

De gamma-onderzoeksthema's waarbinnen het DWK-programma 376 (een vervolg op 314) aandacht voor is zijn: waarden en zorgen (public concern and consumer concern), institutionele kaders, gedrag en sturing. Door het ontwikkelen en toepassen van inzichten en instrumenten op sociaal wetenschappelijk gebied in een interdisciplinaire probleembenadering kan een bijdrage geleverd worden aan de informatievoorziening ten behoeve van de bij de groene-ruimteproblematiek betrokken actoren.

4.2 De inhoudelijke articulatie van de kennisvraag



Inleiding

Natuur, bos en landschap bepalen voor een belangrijk deel de kwaliteit van de leefomgeving van de bevolking. *Enkele hoofdpunten uit het advies van de Raad voor het Milieu- en Natuur Onderzoek en de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, neergelegd in het rapport 'Natuur over de drempel'* zijn: Er is grote behoefte aan kennis over de maatschappelijke vraag naar natuur, bos en landschap, over financiering en vermarkten daarvan en over bestuurlijke aspecten van het beleid. Aan de ontwikkeling van deze kennisbehoefte wordt op dit moment reeds hard gewerkt. Dat is minder het geval voor de kennisbehoefte over natuur en gezondheid.

In de consultatieronde is voortgebouwd op hetgeen in de rapportages van de RMNO/NLRO naar voren is gebracht. Met name is gevraagd naar wat er ontbreekt in de genoemde adviezen en waarop de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte zich dan op zou moeten richten; op het waarom, dus het belang van het gewenste onderzoek voor beleid. Daarnaast is ingegaan op de knelpunten die zich voordoen bij de betreffende vraagarticulatie en de mogelijke oplossingsrichtingen die daarbij kunnen horen. Dit is met name van belang gezien de doelstelling van het evaluatie-onderzoek, te weten *leerervaringen mee te nemen in het advies voor de onderzoeksaansturing voor de middellange termijn*. Beschrijving van de knelpunten volgt hieronder. Het is een greep uit het scala aan aangedragen problemen

Probleemveld 1: Onderzoek- en beleidscyclus lopen uit de pas: interactie tussen toekomstverkenningen en strategisch beleid is onvoldoende

In de eerste plaats ontbreekt het volgens geïnterviewden aan **toekomstonderzoek**. Door de commissie Van den Ban werd reeds geconstateerd dat de interactie tussen toekomstverkenningen en het strategisch beleid in het algemeen gebrekkig is. Om tot beleid te komen, dient de beleidsmaker te weten wat hij wil (normatieve kennis) en hoe dat te bereiken (finale kennis over de samenhang tussen norm en middel – ook wel instrumentenkennis). Ook dient hij te weten hoe de omgeving waarin hij handelt zich ontwikkelt, er is kennis nodig van de feiten. Het verkennen van de toekomst mag zich verheugen in een toenemende populariteit (COS, WRR, NLRO, RMNO, NRO, 2000). Niet alleen de departementen gaan ertoe over in steeds kortere cycli verkenningen en beleidsnota's op elkaar te laten volgen, ook de andere bestuurslagen laten zich niet onbetuigd. Na de provincies en de grote steden volgen nu ook de middelgrote steden.

Probleemveld 2: Informatie over de aarde en de omvang van het beleidsprobleem is onvoldoende: onzekerheid werkt remmend in het omgaan met complexiteit en hoge dynamiek

In de tweede plaats wordt door de geconsulteerden aangegeven dat het ontbreekt aan bepaalde kennis over de aard en de omvang van waarover het beleid moet gaan. De aard en de omvang van het beleidsprobleem geven in feite het belang, de urgentie van de problematiek aan. Het kan agenderend werken en het maatschappelijk debat stimuleren. Er is behoefte aan **'the state of the art onderzoek'** of zoals anderen het benoemden **'encyclopedisch onderzoek'** (overzicht van feiten) Het onderzoek voor het natuurplanbureau kan hier als voorbeeld worden genoemd. Men is van mening dat dit tevens de versnippering van allerlei kleinere 'state of the art onderzoekjes' tegengaat.

Citaten van geconsulteerden:

De beleidsagenda (en de daarmee samenhangende kennisbehoefte) heeft zich sterk gebaseerd op de ecologische en ruimtelijke invalshoek van het natuurbeleid. Uit Operatie Boomhut is de conclusie getrokken dat de invalshoek van individuele beleving door, en behoeften van, de gebruiker van natuur zeer waardevol is. Deze invalshoek zal en moet doorwerken in nieuwe kennisontwikkeling en het 'state of the art onderzoek' dient dan ook voor het gamma-onderzoek standaard te worden.

Het huidige (toekomst)onderzoek beperkt zich echter **niet alleen tot de kennis van de feiten**, zoals dat bij de vorige generatie toekomstonderzoeken het geval was, maar strekt zich ook uit over de terreinen van het mogelijke en het wenselijke. Dat vraagt om een strategische benadering, het anticiperen op maatschappelijke ontwikkelingen.

Citaten van geconsulteerden:

*Bij ad hoc vragen is er behoefte aan concrete feiten, incl. databestanden dus. Ons vak is om te wegen, om te zorgen dat de interpretatie plaatsvindt; noodzaak aan een onderzoeker die dit ook kan is er **niet**. Wat **wel** noodzakelijk is en dit ontbreekt vaak (een kwestie van tijd en gemakzucht) is een adequate analyse. Deze vindt niet plaats. De staatssecretaris wordt zodoende niet volledig geïnformeerd er worden feiten gemist e.d.*

Ook is er een verschuiving opgetreden in de opvatting over de sturingsvraag in de netwerksamenleving en zijn toekomstverkenningen in afnemende mate een doel in zichzelf. Bestuurders en beleidsmakers kunnen ook om heel andere redenen van nieuwsgierigheid naar de toekomst een verkenning organiseren. *Het vergroten van betrokkenheid van burgers bij de politieke besluitvorming, het verweven van draagvlak voor beleid, het vergroten van het lerend vermogen bij ambtelijke organisaties of het creëren van politieke manoeuvreerruimte kunnen evenzo goede redeneren zijn voor een groots opgezette toekomstverkenning (WRR, e.a., 2000, p. 87, 88).*

Ter illustratie:

Zo wordt als algemeen voorbeeld genoemd het feit dat Nederland uit 15% stad en 15% natuur gebied (EHS) bestaat; 60-70% beslaat het landelijk gebied, waar in de toekomst enorm veel gaat gebeuren. Problemen doen zich enerzijds voor doordat de druk op deze ruimte toeneemt en anderzijds doordat de aandacht voor sturing in het zich ontwikkelende landbouwbeleid nog niet sterk

ontwikkeld is. Interessante gammakennisvragen die nadere concretisering vereisen zijn: wat zijn de mogelijkheden van de overheid om daar iets aan te doen? Hoe gaat men de problemen aanpakken? En wat heeft dit voor een consequenties voor beleid op regionaal niveau? Op welke wijze gaat de regionale samenwerking vorm krijgen?

Probleemveld 3: Inzicht in de mechanismen achter de maatschappelijke verschijnselen ontbreekt: ontwikkeling van beleidsinstrumenten blijft achter

Het ontbreekt volgens enkele geconsulteerden aan **contextueel onderzoek**: bijvoorbeeld aan kennisontwikkeling op het terrein van de invloed van sociaal-culturele en sociaal-economische context op de ontwikkeling van de waardeoordelen en daarmee op de waardetoekenningen van mensen aan natuur en milieu. De popularisering van het fenomeen toekomstverkenning duidt ook op het besef van de onzekere ontwikkelingen van de omgeving en de behoefte van beleidsmakers om te leren omgaan met dynamiek en complexiteit.

Citaten van geconsulteerden:

Indien, zo zegt men, hierover meer inzicht bestaat dan heeft men betere mogelijkheden te komen tot maatschappijrelevante beleidsontwikkeling. Daarnaast kan een dergelijk inzicht gebruikt worden om te toetsen of het beleid de goede kant op gaat; doen wij het goede? Het departement kan echter niet alleen beslissen wat goed is. Hier zullen dan ook gamma-vraagstukken naar voren komen over de legitimatie van het beleid. Ten slotte is beïnvloeding van waardetoekenning dan pas mogelijk indien je weet hoe de mechanismen erachter werken. Inzicht in deze mechanismen dient als input voor het ontwikkelen van nieuw beleidsinstrumentarium. Hier zullen gammavraagstukken naar boven komen die te maken hebben met rechtvaardige verdeling van de effecten van deze instrumenten.

Probleemveld 4: Lerende beleidsontwikkeling ontbreekt: creativiteit in conceptontwikkeling en het durven omgaan met nieuwe vormen van sturing komen niet van de grond

In de vierde plaats ontbreekt het volgens geconsulteerden aan **reflexief onderzoek**. Reflexief onderzoek, ook wel evaluatie genoemd, dient onderdeel uit te maken van ieder nieuw op te starten project, maar ook op programmaniveau zal een fase van reflexie moeten worden ingebouwd. *Fase één, apart uitzetten van fundamentele vraagstukken; fase twee, inbouwen van verkregen kennis in praktijkcases; fase drie, reflecteren om te leren.*

Probleemveld 5: Te weinig aandacht voor het maatschappelijk discours: draagvlak voor nieuw beleid onvoldoende

In de vijfde plaats is herhaaldelijk door geïnterviewden naar voren gebracht dat het ontbreekt het aan **diepergaand kwalitatief onderzoek** om de betekenisverlening van begrippen te verbeteren. Vanuit het perspectief 'Nederland Landelijk – Natuurlijk' bijvoorbeeld wordt gesteld dat ruimtelijke kwaliteit nadrukkelijker meeweegt bij de belangen in de strijd om de ruimte. Daardoor worden nieuwe kwaliteiten en spannende functiecombinaties aan het landelijke gebied toegevoegd.

Citaat van geconsulteerden:

Het zou volgens sommige geïnterviewden goed zijn indien er geleerd zou worden van 'waar het mis ging' met de in 'gesloten circuit' benoemde begrippen natuur en met het gebruik daarvan in gebiedsgerichte aanpakken. Als het gaat om sturing en participatie, dan gaat het om diepere inzichten (geen kwantitatief onderzoek) te verkrijgen met kwalitatieve diepte-interviews. Je leert meer van twee kwalitatieve interviews dan van een enquête van >100 mensen.

Sommigen benoemen dergelijk onderzoek **filosofisch onderzoek**. De dynamiek van inrichting, beheer en gebruik van de Groene Ruimte dient te worden onderzocht als de vormgeving van maatschappelijke processen waarin wezenlijke veranderingen worden bewerkstelligd en innovaties tot stand komen. Door middel van discursieve analyse kan de verbinding worden gelegd tussen kennissoorten, kennisbronnen en gemeenschappelijk gedeelde 'verhaallijnen'. Dit biedt inzicht in diverse 'beleidstalen', 'policy discourses' en 'de taal van de streek'.

Citaten van geconsulteerden:

Dit filosofisch onderzoek dient gericht te zijn op ontwikkelingstheorieën en concepten. Deze leggen iets bloot van het maatschappelijk discours rondom een (toekomstig) beleidsthema. Indien bijvoorbeeld het stedelijke dominant is in het maatschappelijk denken, dan zou ook de kwaliteit van het landelijke gebied en van de natuur vanuit die gedachte benoemd moeten worden. Dit onderzoek vereist wel degelijk de aandacht, hoewel de doorwerking ervan erg moeizaam verloopt. Er zou in het verlengde van operatie Boomhut wellicht meer kennis gegenereerd moeten worden vanuit de samenleving (wat zijn dan kwaliteitsaspecten volgens de burger?). Vervolgens zouden deze kwaliteitsaspecten in een handreiking uitgewerkt moeten worden; een handreiking waar je iets mee kan doen, zodat het ook een meerwaarde voor de samenleving oplevert. Hiermee wordt dan een stukje bestuurlijk draagvlak verkregen, dat ertoe kan leiden dat de onderzoeksresultaten doorwerken in de uitvoering van het beleid.

Probleemveld 6: Gebrek aan inzicht in de internationale politiek en cultuur: positionering van het nationaal beleid tussen Europa en de regio onduidelijk

In de zesde plaats ontbreekt het volgens enkele geïnterviewden aan **onderzoek op het gebied van doorwerking van beleid**. Het ontbreekt enerzijds aan kennisontwikkeling op het terrein van **internationale inbedding van nationaal beleid**. Vanuit het perspectief 'Nederland Internationaal – Natuurlijk' wordt gesteld dat Nederland een geloofwaardige en gezaghebbende bijdrage levert aan het internationale natuurbeleid door in eigen land de zaken goed op orde te hebben, en door een actieve bijdrage te leveren aan internationale beleidsprocessen en actieve samenwerking met andere landen (NBL21).

Citaten van geconsulteerden:

Ook hier dient volgens geïnterviewden uitgegaan te worden van een vraagarticulatie die is afgeleid van de analyse van lopende planprocessen. Inzicht zal moeten worden verkregen in 'nationale soevereiniteit en country leadership', in 'politiek draagvlak en positionering van het proces, in 'politiek-strategische, in 'beleidsmatige inbedding van nationaal beleid in internationale context', in 'intersectorale benaderingen en participatie, partnership en coördinatie in beleidsontwikkeling'.

Knelpunten doen zich voor bij de gezamenlijke strategie bepaling omdat de politieke en culturele uitgangssituaties te ver uiteen liggen.

Anderzijds heeft men bij het natuurbeleid te maken met een toenemende Europese invloed en een sterkere gebiedsgerichte benadering naast het generieke beleid. Algemeen aandachtspunt voor de rijksoverheid is de vraag hoe de Europese en nationale doelen voor natuurbeheer kunnen doorwerken via gebiedsgericht beleid.

Probleemveld 7: Zelfsturing en NME krijgen onvoldoende aandacht: pluriformiteit van de samenleving wordt niet ingebracht in de besluitvorming

Tot slot wordt er ook een noodzakelijke **kennisontwikkeling over zelfsturing en NME benoemd**. Men denkt daarbij aan een grotere betrokkenheid van mensen bij natuur. Het verankeren van natuur in het hart van de mensen en bij de uitvoering van besluiten die consequenties hebben voor natuur in alle maatschappelijke, culturele en bestuurlijke geledingen van de samenleving. Er bestaan echter veel misverstanden over wat met NME wordt bedoeld. Volgens Margadant kunnen we in Nederland twee stromingen onderscheiden met a) een instrumentele visie en b) een pedagogische visie. Bij een instrumentele visie wordt educatie opgevat als één van de sociale instrumenten van de overheid om een groter draagvlak te creëren voor haar beleid en om dit beleid vorm te geven. Maar ook natuur- en milieu-organisaties kunnen van deze visie getuigen wanneer zij educatie opvatten als een middel om hun visie op natuur- en milieuproblemen en -oplossingen onder de aandacht te brengen. Vanuit een pedagogische visie is het opleggen van een extern, maatschappelijk doel in strijd met het begrip educatie. Educatie is gericht op de vorming van autonoom denkende en handelende mensen die een constructief kritische bijdrage kunnen leveren aan een functionerende democratie (bijvoorbeeld als 'luis in de pels' van overheid, bedrijfsleven, onderzoeksinstituten en natuur- en milieu-organisaties). Het inleiden in de pluriforme betekenisverleningen van de huidige samenleving, het principe van hoor en wederhoor, het leren streven naar consensus, het kunnen hanteren van dissensus, etc. behoren daarom onlosmakelijk tot educatie.

Citaten van geconsulteerden:

Indien men aanneemt dat participatie van de burgers en van maatschappelijke organisaties bijdraagt aan de kwaliteit van de besluitvorming dan hebben die burgers en organisaties ook vaardigheden nodig om hun ervaringskennis in die besluitvorming in te zetten. Men moet kunnen samenwerken in een groep en vaardig zijn in het sluiten van coalities, dus communicatieve vaardigheden bezitten. De taak van de overheid is hierbij facilitair op te treden en de kwaliteit van het vrijwilligerswerk, dat zich hier meestal op toelegt, stimulerend helpend te verbeteren. Ook hier is sprake van een kennisbehoefte: "Hoe kan mensen iets leren, hoe kan men gemotiveerd worden? Hoe kan de samenleving bij beleid betrokken worden?" Knelpunten zijn genoemd op het niveau van de organisatie die deze kennis ontwikkelen. Zij zijn niet op de hoogte van elkaar kennisbehoeften en kunnen op dit terrein niet van elkaar leren.

4.3 Organisatie en aansturing van de kennisvraag



Inleiding

De *opbouw van de kennisinfrastructuur* betreffende gammakennis is gefragmenteerd en zeer versnipperd. Voor het aanbod van gammakennis is in dit evaluatie-onderzoek geconstateerd dat het zeer gedifferentieerd en dynamisch is. Dit geldt evenzeer voor de vraagkant betreffende gammakennis.

Recente analyses van de benutting van milieu- en natuurkennis in beleid onderstrepen het inzicht dat er steeds meer sprake is van versnippering (In 't Veld, 2000; Hisschemöller e.a., 1998, 2000). Timmermans & Hoppe geven in de RMNO-discussie (2000) twee belangrijke redenen aan voor de fragmentatie van kennis. Deze liggen volgens hen in de *toenemende decentralisatie van het beleidsproces en de veranderende posities en strategieën van actoren daarin*.

Door deze decentralisatie zijn veel mensen bij de uitvoering van het natuurbeleid betrokken. De overheid wil deze betrokkenheid versterken en het maatschappelijk draagvlak voor natuur vergroten. De verwachting is dat met een inbreng van diverse partijen uit de samenleving het onderzoek breder wordt, sectoroverschrijdend. De huidige programmeringscyclus is hier niet goed op toegerust. In de huidige situatie wordt in beginsel deze cyclus sectoraal opgestart doordat de beleidsdirecties van LNV, DWK informeren aan welk onderzoek zij behoefte hebben (ECLNV, 2000).

Hisschemöller e.a. (2000) onderscheiden een aantal mechanismen waardoor die versnippering van milieukennis in de hand wordt gewerkt, zelfs wordt geïnstitutionaliseerd, terwijl men eerder behoefte heeft aan integratie van kennis. Eén van die mechanismen is dat het in de bestuurspraktijk gangbaar is om een *specifieke soort (disciplinaire) kennis in te zetten in een bepaalde fase in het beleidsproces*. Daarnaast constateren Hisschemöller e.a. dat kennis op een hoog (geografisch) schaalniveau doorgaans voorrang heeft boven die op lagere schaalniveaus. Dat is dan de vertaling van het motto '*think globally, act locally*'. Die vertaling is moeilijk bruikbaar. Regionale milieumaatregelen kunnen niet zonder kennis op de juiste geografische maat te treffen. Om nog maar te zwijgen over het probleem dat *mensen moeilijk te motiveren zijn voor mondiale actie*. Tenslotte wijzen de auteurs op de *ondergeschoven positie van praktijk- en lekenkennis in beleid*, wat behalve kennislacunes als zodanig ook steeds meer legitimiteitsproblemen rond het milieubeleid oplevert. Tot slot wordt aangegeven dat de versnippering van kennis ook een politieke betekenis heeft. De kennis waaiert niet zomaar uit; het is als verschijnsel verweven in het beleidsproces. *Het beleidssysteem en het kennissysteem zijn aan elkaar verbonden*, en trends in het ene systeem leiden tot bewegingen, vaak onvoorzien en ongewenst, in het andere systeem.

Geconsulteerden onderschrijven bovengenoemde probleempunten. Aan hen is onder andere gevraagd of de rol en functie van kennis voor beleid veranderd is; welke onderdelen van het onderzoeksprogramma programma-overstijgend bekeken dienen te worden en waarom? Welke elementen een rol spelen bij de organisatie van de kennisvraag en wat hun visie is ten aanzien van verbeteringen in de organisatie van de kennisvraag. Tot slot is ingegaan op waar verantwoordelijkheden liggen en wat hiervan de consequenties zijn voor de aansturing van de kennisinfrastructuur? De **structurele** aspecten van de organisatie van de kennisvraag zijn in schema gebracht. U treft het aan in de bijlagen B.

Probleemveld 1: Realistatie van beleidsdoelstellingen: intersectorale benadering en vermaatschappelijking van de vraagstelling blijven nog achter

Bij beleidsontwikkeling zijn VROM en LNV dicht bij de samenleving komen te staan. De kern voor LNV is in eerste instantie weergegeven in NBPlan 1990: het gaat in termen van scheiding en verweving, zorgen dat de grenzen sterk zijn, realisatie EHS, gebieden niet versnipperd, een inhoudelijke doel dus. Er is een grote behoefte aan procesmatige kennis over hoe de realisatie van de EHS stevig kan worden verankerd in de samenleving. Het zijn de organisatorische, bestuurlijke, communicatieve en educatieve vragen die sterk naar voren komen. De kracht van LNV, en daarmee het onderwerp waarmee ze zich moet profileren, zit in de andere kwaliteit. LNV dient zich te manifesteren als **het ministerie van de leefomgeving**. De perspectieven duurzaamheid, welvaart en welzijn zullen dan ook actief moeten worden benoemd en benut.

Citaten van geconsulteerden:

Als een van de ministeries de gammacomponent moet benoemen dan is LNV dat wel. VROM heeft de opdracht over de ruimtelijke effecten. Het is een verschillend perspectief van waaruit men kijkt. In RO is NBL afgestemd met VROM. Overeenkomsten in programma's worden gebruikt in gezamenlijke onderzoeksprogramma's, bijvoorbeeld bij de aansturing van NPB (LNV) – RIVM (VROM) waarin afspraken (zie kaderbrief) over programmaontwikkeling gezamenlijk zijn vastgesteld en ondertekend. Worden MPB, NPB straks een leefomgevingsbalans?

Probleemveld 2: Angst voor decentralisatie: ontwikkeling van nieuwe methodieken gewenst

De vermaatschappelijking van beleid heeft in de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' een vervolg gekregen. Daarin is ernaar gestreefd, in de beleidskeuzes een beter evenwicht aan te brengen tussen ecologische, economische en sociale belangen. Zodoende krijgen bijvoorbeeld het landschapsbeleid en de vormgeving weer een belangrijke plaats naast het streven naar grotere natuurgebieden en grotere natuurlijkheid.

Citaten van geconsulteerden:

Eén van de beleidsvragen in het natuur- en milieubeleid is: "kunnen generieke normen vertaald worden naar gebieden toe?" De komende jaren staat het gebiedsniveau, het regioniveau centraal in het natuurbeleid. Daar komen de verschillende beleidsopgaven m.b.t. ruimteverdeling en

multifunctioneel gebruik, ecologische kwaliteit en culturele identiteit bij elkaar. Bijvoorbeeld in de Nota Belvedere staan de cultuurhistorie en de identiteit van gebieden centraal bij de vraag: hoe kunnen we hier de verdere ontwikkeling zo begeleiden dat de cultuurhistorische kwaliteiten worden benut. Aan provincies is gevraagd, waar in welke gebieden ze aan de gang willen (behoud door ontwikkeling).

De vraag (het gaat hier dus om de nieuwe methodieken) is, op welke wijze kunnen we de dan daadwerkelijk de lokale bevolking betrekken bij dit beleid? Met deze vraag wordt enorm geworsteld. Achterliggende fundamentele vraag is, welke institutionele veranderingen zijn nodig indien deze nieuwe sturingopgaven worden geaccepteerd?. Mensen worstelen met de vraag of dorpschouwen het weer voor het zeggen moeten krijgen.

Probleemveld 3: Geen prioriteit: tijdsinvestering gericht op korte-termijnproblemen

Voor de aansturing van korte-termijnonderzoek is een zeer flexibele onderzoeksinstelling als partner vereist, een ander soort onderzoek (meer beleidsrelevant) en een eigen budget. Op programmaniveau kun je het hebben over de grotere bedragen en deze zinvol gebruiken om de relatie tussen beleid en onderzoek te verbeteren.

Citaten van geconsulteerden:

“LNV is ronduit ‘slecht’ in aansturen van onderzoek. Niet omdat ze het niet kunnen, maar men komt er niet aan toe, er wordt geen prioriteit aan gegeven”. De dagelijkse werkzaamheden, de dingen die in ieder geval moeten gebeuren, gaan in ieder geval voor. De matige aansturing is tevens gelegen in het feit dat men, door korte-termijnproblemen, opgejaagd wordt. Men komt niet toe aan een lange-termijnstrategie die nodig is voor de onderzoeksprogrammering. Alleen met een visie kan men lange-termijnonderzoek aansturen.

Probleemveld 4: Onbekendheid met gammaexpertise: ambtenaren zijn inhoudsdeskundigen: afstand klant-opdrachtgever te groot

In de RMNO-discussie over andere sturing, andere kennis, is de vraag opgeworpen of de disciplinaire achtergrond van beleidsmakers een rol speelt bij de voorkeur voor een bepaald sturingsconcept. Doordat de samenstelling van het ambtenarencorps verandert, zou er meer aandacht zijn voor andere manieren van sturing. Natuurwetenschappers zouden in termen van sturingsconcepten meer geneigd zijn het klassieke, rationele model van sturing te volgen dan bijvoorbeeld gedragswetenschappers in het kennisontwikkelingsproces.

Citaten van geconsulteerden:

De aansturing van onderzoek gaat alleen maar goed als de beleidsmedewerkers zelf ook het klassieke denken (voortzetting eigen disciplinair denken) hebben verlaten. Bovendien is men niet bekend met (heeft men geen gevoel voor) de gamma-expertise en welk soort vragen dan gesteld kunnen worden. Men gaat dan niet automatisch daarvoor buiten de deur kijken (door bijvoorbeeld de vraag neer te leggen bij, of gegevens zien te verkrijgen bij SCP). De programmanummers zijn onbekend en de titels van programma's zeggen ons maar marginaal iets. De klant-

opdrachtgeverrelatie wordt erg belangrijk gevonden. Deze komt op het niveau van het ministerie maar moeilijk tot stand. In Den Haag bemoeit men zich alleen met onderzoekaansturing op programmaniveau. Daarna laten zij het over aan het IKC om de programma's te begeleiden. Helaas blijkt dit niet voldoende te werken, aangezien de eigenlijke vraag toch op het ministerie ligt.

Probleemveld 5: Binnen en tussen directies uiteenlopende meningen over verantwoordelijkheden t.a.v. de onderzoekaansturing: aansturing wordt afhankelijk van individuele inzet van beleidsmedewerkers en onderzoekers

Citaten van geconsulteerden:

Er is bijvoorbeeld binnen directie Landbouw geen organisatie aanwezig voor het ontwikkelen van de kennisvraag – er is daar wel een grote variatie aan motivatie en daadwerkelijk bemoeienis van medewerkers op dit vlak. Binnen en tussen de beleidsdirecties verschilt men van mening over de vraag wie (denk aan DWK) in de onderzoekaansturing actief moet zijn. Relevant wordt de rol van ECentrumLNV geacht. Zij mogen een rol spelen als intermediair tussen onderzoek en beleid. Dat houdt echter tegelijkertijd ook een risico in. De afstand tussen beleid en onderzoek wordt groter. Je mist dan weer de rechtstreekse interactie tussen onderzoek en beleid.

Sommige geconsulteerden bepleiten een nadere uitwerking van de verantwoordelijkheden als volgt:

Citaten van geconsulteerden:

*DWK heeft onvoldoende gestuurd in verleden. Deze rol versterken in de zin van sturen op hoofdlijnen, met name ook richting beleidsdirecties. De rol van regiodirecties is nog niet goed uitgekristaliseerd. Zij komen wellicht meer aan bod indien de regionale innovatienetwerken van de grond komen. Gedacht kan worden aan regiocoördinatoren. Bij **programmaleiding** moet gedacht worden aan een programmateam en de 'potjescultuur' dient afgeschaft te worden. Daardoor ontstaat een klimaat voor inhoudelijke sturing. De programmeringcommissie dient bij de afstemming/coördinatie van beleidsprobleem tot onderzoeksvraag betrokken te worden, of wel zelf initiatief te nemen*

Verantwoordelijkheden liggen zowel bij het onderzoek als bij beleid. De beleidsmedewerker functioneert in feite als opdrachtgever en als klant. De optie om onderzoekers als tijdelijke beleidsmedewerkers aan te stellen is niet zo eenvoudig gebleken. De overstap van de onderzoekerrol naar de beleidsmedewerkerrol is lastig. Efficiënter lijkt het dan in de tijdsbesteding die we hebben, om met niet meer dan twee onderzoekers (van het programma) een relatie op te bouwen. Het zal een kwestie van tijd zijn.

Probleemveld 6: Procedure niet transparant: wederzijdse betrokkenheid en externe participatie bij aansturing onderzoek neemt af

Regelmatig worden maatschappelijke organisaties uitgenodigd bij bijeenkomsten van programmeringcommissies. Deze partijen worden geraadpleegd bij het opstellen van de huidige onderzoeksbehoefte. De opkomst van externe partijen is laag en vaak zijn het dezelfde partijen die komen. Een van de oorzaken kan liggen in het feit dat tot op heden is alleen de beleidsagenda leidend is geweest voor het onderzoek. Deze

behoefte is gericht op beleidsondersteuning, terwijl andere partijen en maatschappelijke organisaties zich vooral op het terrein van implementatie en uitvoering van beleid bezighouden. De kennisbehoefte op dit niveau van beleid is dan ook van een andere aard.

Citaten van geconsulteerden:

De houding van participanten geeft aan dat men vermoedt, en dat zal op ervaring berusten, dat de informatie die men aanlevert niet verder wordt gebruikt in de programmering. Men herkent niets iets terug van wat men daar heeft ingebracht en men hoort er ook nooit iets van terug. Het proces van vraagarticulatie gaat als volgt: participanten brengen hele concrete problemen in. Deze worden vervolgens door beleidsmensen geabstraheerd naar een hoger abstractieniveau, losgemaakt van het concrete, vervolgens gaat het richting onderzoeker. De onderzoeker moet het weer concreet maken. Daarmee gaat veel informatie verloren. Men vraagt zich af waarom deze concrete informatie niet gekoppeld blijft aan de informatie die uiteindelijk bij de onderzoeker terechtkomt? Het lijkt een kleine moeite.

Onderstaand voorbeeld in kader is meerdere keren aangehaald als een goed voorbeeld voor hoe betrokkenheid, participatie en relatieonderzoek en beleid kunnen worden verbeterd.

Het programma Overlevingsplan Bos en Natuur (OBN) heeft betrekking op voornamelijk gedetailleerd ecologisch onderzoek: Binnen dit 'programma' wordt met deskundigenteams gewerkt (expertonderzoekers vanuit heel Nederland en organisaties). Het netwerk zit daar anders in elkaar en is gebaseerd op directe contacten tussen onderzoekers en bijvoorbeeld terreinbeheerder. Deze contacten vinden ook plaats buiten de reguliere vergaderingen. Het gaat dus om veel en nauwe contacten. Het IKC treedt op als betrokkene in het overkoepelende 'voorzitterschap' van deze deskundigenteams. Het is dus fundamenteel anders geregeld dan bij de DWK-aansturing en het werkt goed.

Er wordt ergens in het relatiernetwerk (bijvoorbeeld team: natte schaarlanden) constateert dat er onderzoek nodig is. Het IKC beoordeelt of dit inderdaad zo is en vraagt dan vervolgens om een offerte uit te brengen. Partijen kunnen dan direct deze opdrachten aangaan, worden daarvoor dus ook direct betaald. Het is dus ook een stukje verwerven van opdrachten. Het maakt het makkelijk, omdat je weet wat de meerwaarde van de deskundige is. Er ontstaan vaak ook consortia, dus een aantal mensen gaan gemeenschappelijk opereren. Dat zou een opstap kunnen zijn om anders om te gaan met vraag en aanbod.

Probleemveld 7: Bestaande structuur is verworden tot een bureaucratie: interactie en aansluiting tussen beleid, praktijk en onderzoek vereist tijdelijke en flexibele kennisnetwerken en een alternatief informatiesysteem

De structuur en procedure van programmering is in een bureaucratiseringspiraal terechtgekomen. Het belang van de regionale kennisvraag neemt toe. Hoe moet men daarmee omgaan in het kennisbeleid van de rijksoverheid, heeft men zich in de RMNO-discussie afgevraagd? In hoeverre is de rijksoverheid wel of niet verantwoordelijk om de regionale kennisproductie te stimuleren. Moet het rijk zorgen voor een aanvullend loket voor kennis en informatie voor de provincies en andere regionale betrokkenen? Of moet er geld worden vrijgemaakt voor een gemeenschappelijk provinciaal loket? Of geldt: decentralisatie van het probleem, maar geen decentralisatie van de kennis?. Geconsulteerden geven aan dat op deze fundamentele vraagstukken het antwoord nog niet voorhanden is. Maar

bemoedigend is dat er allerlei initiatieven in ontwikkeling zijn waarvan geleerd kan worden

Citaten van geconsulteerden:

Aansluiting van kennis in een gebied en aansluiting op lopende processen vereist een uitgaan van flexibele structuren. De gemeenschappelijke noemer dient bekend gemaakt te worden. Er kunnen themadagen georganiseerd worden, die vooral praktisch moeten zijn en niet te diepgaand en te specifiek. Het moet een combinatie van denken en doen worden. Er is dan sprake van een bepaalde netwerkstructuur, waarbinnen geprobeerd wordt enige lijn te brengen in de kennisinfrastructuur. Zo is er bijvoorbeeld bekend wie er in deskundigenteams zitten en welke kennis deze personen hebben. Daarnaast zijn er intervisiegroepjes aan het werk.

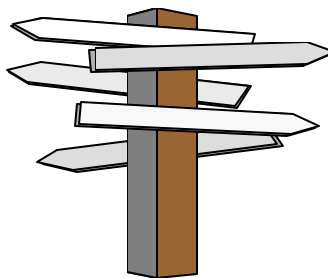
Zo heeft bijvoorbeeld een organisatie als NM een intranetsite die van alles omvat: een vraagbaak, alle centrale informatie over beleid, regelingen, etc. Beheerders kunnen dit informatiesysteem gebruiken. Daarbinnen kan men ook 'ervaringen' aanklikken. Deze ervaringen worden dan toegevoegd aan het kennissysteem. Ook is er informatie beschikbaar over allerlei projecten en het projectmanagement daarbinnen.

Citaten van geconsulteerden:

Mensen die in verschillende regio's met bijvoorbeeld interactieve planvorming bezig zijn, dragen zorg voor een directe kruisbestuiving van werkervaringen van degene in de ene regio met personen in de andere regio's. Het intervisiesysteem is gebaseerd op een combinatie van het digitale systeem (voor de directe kennisvraag) plus het hele persoonlijke systeem van intervisie. Dit is wel intensief, kost meer tijd, en men moet nog veel leren over het op te tekenen in een digitaal systeem. Het gaat bijvoorbeeld om vragen als: hoe moet je als vertegenwoordiger van een organisatie handelen in interactieve planvorming? De gemeenschappelijke noemer is dan belangrijk voor het digitale systeem.

Het in kaart brengen van de aan mensen gekoppelde kennis in plaats van het kennisnetwerk dwingend te organiseren wordt door geconsulteerden aangedragen als oplossing voor het doorbreken van bestaande structuur, maar ook voor het oplossen van niet toegankelijk kunnen maken van informatiestromen.

4.4 Investeringsrichting gamma-onderzoek



Inleiding

Naast de indicaties met betrekking tot ontbrekende kennis en expertise hebben geconsulteerden zich ook uitgesproken over de richting waarin de gamma-expertise zich dient te begeven door de behoefte ten aanzien van de onderscheiden typen kennis en expertise en het relatieve belang daarvan nader aan te geven. Het antwoord hierop is een kwalitatieve indicatie omdat het ontbreekt aan (exacte) inzicht in een aantal aspecten. De indicaties zijn wel als sturend beschouwd voor de inhoudelijke thematiek van het programma 376 voor de aankomende jaren.

In programma 314 is expertise opgebouwd op vier velden: Opmerkelijk is dat **geïntegreerde expertise** niet als expertise maar als een conditionerende vaardigheid van zowel de onderzoeker als de beleidsmedewerker-bestuurder voor het ontwikkelen van de andere expertisevelden wordt benoemd.

Citaat van geconsulteerden:

Plattelandsbeleid is bij uitstek iets dat integraal aangepakt zou moeten worden. POP is het eerste integraal (door de drie directies van LNV) geschreven document van LNV. Het moet ook integraal uitgevoerd worden. Nu is de samenhang alleen nog maar gepresenteerd, maar in de praktijk is het nog niet zo. Het is een geweldige klus om dat tot stand te brengen, het geleidelijk aan te implementeren en bij te sturen. De enige goede manier is om het integraal uit te voeren, dan is het ook logisch dat het onderzoek dit ook integraal oppakt. Aan de lat voor de uitvoering staan de provincies. (De regiodirecties zijn in dit verband minder interessant; ze zijn onderdeel van het ministerie, staan wel dicht bij de integrale problemen, maar bestuurlijk gezien zijn ze een verlengstuk van de minister.) Bestuurlijk gezien is het interessanter de rol van de provincie en de gemeenten te bekijken. In een dergelijk onderzoek moet de onderzoeker zich bewust zijn van de rol van de beleidsmaker of projectleider. Deze rol moet niet worden overgenomen. Maar het helpt wel als de onderzoeker zich kan verplaatsen in die personen. Je moet ze iets aanreiken waar ze wat mee kunnen. Dat betekent een combinatie van onderzoeker/adviseur of onderzoeker/toepassers. In dit soort mensen moet men investeren.

Met betrekking tot het bestuurskundig onderzoek (hier gaat het over kennis en expertise over doorwerking van beleid en verbreding naar maatschappelijke arrangementen) is er de laatste jaren veel aandacht gericht op sturing door de rijksoverheid en andere overheden. Decentralisatie van taken, sturing op hoofdlijnen, zelfregulering, interactief beleid: het zijn begrippen die vaak opduiken. Als het

beleidssysteem verandert, dan kan men in termen van de systeemtheorie verwachten dat dat natuurlijk ook gevolgen heeft voor het kennissysteem dat ermee verbonden is. Voor de RMNO was het in 2000 interessant om na te gaan of de andere sturingsconcepten tot een andere vraag naar kennis leiden (RMNO, 2000). Er zal gezocht worden naar nieuwe partners, ook in interdepartementaal verband en naar nieuwe vormen van samenwerking. Naar een verantwoorde verschuiving van publiek naar privaat. Er zal meer worden gezocht naar kennis over onderlinge afhankelijkheid tussen samenwerkende partijen en de consequenties voor zeggenschap en politieke verantwoordelijkheid en naar representativiteit en draagvlak.

Met betrekking tot het **participatief (interactief) en communicatief onderzoek** (het gaat hier om kennis en expertise over draagvlakonderzoek en vormgeving van interactief beleid) verlopen klassiek ingezette beleidsprocessen voor complexe issues veelal problematisch Heuvelenhof (RMNO, 2000). Beleid komt moeizaam tot stand en beleid wordt moeizaam of traag uitgevoerd. Over het resultaat zijn in het algemeen maar weinig actoren tevreden. Velen zijn van mening dat de verklaring van dit moeizame verloop van beleidsprocessen is gelegen in het feit dat actoren die niet of nauwelijks bij het beleidsproces betrokken zijn, erin slagen dit proces te beïnvloeden. Die beïnvloeding bestaat dan uit verandering, vertraging en zelfs blokkade. Bij deze diagnose ligt de remedie voor de hand: betrek de actoren die anders toch het proces zouden beïnvloeden, bij het proces. Aldus ontstaat interactief beleid. Interactief beleid kent weliswaar veel definities, maar hun gemeenschappelijke kern is steeds dat beleid interactief totstandkomt in een inter-organisatorisch proces.

Citaat van geconsulteerden:

Achter de inspanning voor verbetering van de kwaliteit van de besluitvorming, zit een 'geloof'. "Als de kwaliteit van de besluitvorming goed is, dan zal dat ook wel goed zijn voor natuur en landschap". Met name componenten als het proces, interactief, eerlijke informatie, articulatie van de beleidstheorie, de consequenties helder tot uitdrukking brengen, legitimiteit, democratische vertegenwoordiging, juiste afweging. Er wordt veel genoemd, het is complex, maar indien deze punten in orde zijn, dan is er vertrouwen. Dus voorwaarde is: het proces moet goed zijn

Met betrekking tot het **perceptie- en waarderingsonderzoek** (het gaat hier om kennis en expertise op het gebied van perceptie en waardering, beleving en voorkeuren van landschappen en natuur, recreatiegedrag en verklarende determinanten hiervoor) is er een enorme discrepantie tussen wat mensen zeggen en wat ze doen. Er zal onderzoek moeten komen naar feitelijk gedrag. Misschien worden verkeerde technieken gebruikt om erachter te komen wat mensen willen (Neven e.a., 2000). Het is een gegeven is dat het gaat om ervaringen als 'rust en stilte'. Deze zullen moeten worden gezien vanuit de perceptie van de 'consumerende' burger.

Citaat van geconsulteerden:

Het project 'mensen-wensen' van operatie Boomhut is een goede start geweest, die navolging verdient. Het 'natuur-debat' is een opgedrongen debat geweest. Het gaat uiteindelijk over de natuur die door burgers-recreanten op een bepaalde manier wordt ervaren. Het ervaringsbegrip 'rust en stilte' is een relatief begrip. Indien men inwoner van Amsterdam is, dan kan het park al uitkomst bieden. Het

verwachtingspatroon bepaalt de kwalificatie. LNV zou moeten werken aan een openbaarmaking van het landelijke gebied.

Ten slotte is aan geconsulteerden gevraagd hoeveel waarde men hecht aan deze afzonderlijke elementen.

Probleemveld 1: Overzicht huidige relatieve omvang van de investeringen in het gamma-onderzoek (door LNV, DWK en DLO) ontbreekt

In een eerste notitie (Zachariasse, 1997) over 'toename y-wetenschappen in Wageningen' werd reeds gesteld dat de investeringen ook in Wageningen zelf moeten liggen. De uitdaging zou moeten zitten in het gevoelig maken van de B-wetenschapper voor gamma-onderzoek.

In 1998 heeft de Raad van bestuur van KCW (Kennis Centrum Wageningen) in een reactie op de nota *'een strategie voor mens en maatschappijwetenschappen binnen KCW'* een Directieraad Gammawetenschappen i.o. in het leven geroepen. Een eerste activiteit van deze directieraad was het uitvoeren van een positioneringstudie op het werkveld Groene Ruimte dat zeer breed, diffuus en ongelijksoortig bleek. Aangegeven zou moeten worden op welke velden KCW wetenschappelijk wil uitblinken, op welke velden zij marktleider wil worden en welke allianties en samenwerkingsverbanden hiervoor nodig zouden zijn. De positioneringstudie moest voor de gammawetenschappen tot een keuze leiden tussen (model 1: interactie gammawetenschappen dominant) de inbreng vanuit kenniseenheid maatschappij door participatie in groene-ruimteprojecten en programma's of (model 2: interactie gammawetenschappen en Groene Ruimte) inbedding in de kenniseenheid Groene Ruimte, onder kennisbronhouderschap van de kenniseenheid maatschappij.

Tussen 1997 en 2000 is gammakennis voor Groene-Ruimte vraagstukken dan ook meer en meer structureel ingezet, mede dankzij de oprichting van programma 248 (Economie en GRR) en programma 314 (Mens en draagvlak in de GRR). De meest betrokken instituten zijn Alterra en LEI. Ook het nieuw opgezette DeltaProgramma wil bruggen slaan tussen alfa-, bèta- en gamma-kennis én tussen fundamenteel en strategisch onderzoek. De sterk geïntensiveerde samenwerking tussen Universiteit en DLO-instellingen binnen het kader van Wageningen University and Research Centre maakt dit mogelijk.

In de visie DLO anno 2000 wordt er een noodzakelijke verzwaring van gammakennis uitgesproken op de onderwijsinspanning. Daartoe worden samenwerkingsrelaties aangegaan met Universiteiten Nijmegen en Utrecht. Deze structurele inzet van zowel onderzoek als onderwijs dient in een vergelijkend perspectief op haar betekenis in het gamma-wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot natuur en milieubeleid en op het gamma-wetenschappelijk onderwijs in Nederland te worden beoordeeld.

Citaat van geconsulteerden:

De meerwaarde van de Wageningse bestuurskunde is gelegen in de interdisciplinaire benadering. Volgens sommigen zou DLO zorg moeten dragen voor een feitelijke en daadwerkelijk uitwerking hiervan door ieder project een 'verplichting' tot gamma-denken (m.b.v. een checklist) te laten doorlopen. Gamma-onderzoek dient een helikopterview te leveren op de problematiek en een antwoorden te geven op de hoe- en waarom-vragen.

Probleemveld 2: Systematische opbouw van kennis en informatie ontbreekt: koppeling tussen fundamenteel en toegepast onderzoek niet snel genoeg

Geconstateerd wordt zowel aan de universiteit Wageningen als aan de DLO-instituten in toenemende mate dat gamma-onderzoek op de agenda staat. De gammavraagstukken hebben echter grotendeels betrekking op dezelfde onderwerpen. De gammakennis in Nederland zit echter ook het grootste deel buiten de poorten van WUR bij andere universiteiten en bureaus, private partijen, departementen, provincies en dergelijke. Dat betekent dat er slim moet worden gehandeld in dit veld van kennisdragers en dat de toegevoegde waarde ontleend moet worden aan het feit dat we de kennis weten te vinden en te integreren. Dit moet snel worden opgebouwd.

Citaat van geconsulteerden:

Er zal echter meer gereflecteerd moeten worden om de kennis te behouden en niet iedere keer het wiel opnieuw uit te vinden. Kennis en informatie moeten een keer systematisch worden opgetekend. Behoeft aan overzicht. Wetenschapsdynamiek wijst dit uit: connectie tussen fundamenteel en toegepast onderzoek ligt heel gevoelig. Er zijn heel veel onderwerpen en deze dienen dus heel dicht bij elkaar gehouden te worden.

Probleemveld 3: Onderscheid advieswerk WUR-DLO en adviesbureaus: nut en noodzaak nog niet helder

De randvoorwaarden voor het kortlopend, op actuele korte-termijnbelevingsvragen gericht onderzoek zijn onder andere gelegen in: een andere relatie tussen onderzoek en beleid, een andere soort onderzoeksvaardigheid, en een ander soort inzicht en vaardigheden. Juist de tendens naar dit korte termijn onderzoek maakt het noodzakelijk bijzondere aandacht te besteden aan structureel onderhoud van gamma kennis en de ontwikkeling nieuwe ideeën in het wetenschappelijke gamma denken. Dan kan de gamma expertise voor de Groene Ruimte zich verbijzonderen van de gamma expertise welke door adviesbureaus wordt uitgevoerd.

Citaat van geconsulteerden:

Advieswerk dient een substantieel onderdeel van programma te worden. Daarvoor dient het ambitieniveau van de onderzoeker en beleidsmaker gestroomlijnd te worden. De overgang van onderzoeker en adviseur moet als volgt worden vormgegeven: Bij de toepassing van kennis tijdens een beleidsproces, in de vorm van bijvoorbeeld de 'procesbegeleiding' is het een vereiste dat de dan opgedane kennis voor de procesbegeleiding een meerwaarde krijgt. Met ander woorden: de toepassing moet iets opleveren ten bate van andere processen waarover advies wordt gevraagd. Dan is het relevant werk, ook voor een kennisinstelling als Alterra. Het gaat dus om vernieuwende ideeën.

Indien alleen wordt toegepast in praktische zin, dan is procesbegeleiding iets voor adviesbureaus of de beleidsmedewerker van de provincie of adviesvragende organisatie. Dan kom je ook in conflict met rol als onderzoeker.

Probleemveld 4: Kwaliteit bij LNV en WUR-DLO van gamma-onderzoek voor het groene-ruimtebeleid verkeert in gevarezone

Voor het beantwoorden van de **fundamentele vraag naar gamma-onderzoek** dient men zich bewust te zijn dat het begrip Groene Ruimte zich uitsluitend laat beschrijven in termen van de fysieke leefomgeving. Het is evenzeer een sociale en culturele constructie, een product van normatieve werelden, van persoonsgebonden, normatieve categorieën. Een voorbeeld is de discussie rond grootschalige natuurontwikkelingsprojecten, waar normatieve natuurbeelden een belangrijke rol spelen. Dat betekent dat gammakennis voor de Groene Ruimte geen afgeleide kan zijn van vragen die voortkomen uit kenmerken van de fysieke leefomgeving, maar een wezenlijke eigen rol speelt bij het beantwoorden van beleidsvragen voor die Groene Ruimte. Dat betreft zowel procesgerichte beleidsvragen (sturing, interactieve beleidsvorming) als productgerichte, inhoudelijke beleidsvragen (bijvoorbeeld natuurbeelden, mensenwensen).

Citaat van geconsulteerden:

Het is noodzakelijk om een impuls te geven aan het op peil houden en uitbouwen van de gamma-expertise voor de Groene Ruimte. Dit is van belang voor het programma, teneinde adequaat in te kunnen spelen op de kennisbehoefte vanuit het beleid. Juist de tendens naar kortlopend, op actuele korte-termijnbeleidsvragen gericht onderzoek maakt het noodzakelijk aandacht te besteden aan onderhoud en ontwikkeling van gamma-expertise voor de Groene Ruimte. Projecten gericht op theoretische en methodologische verdieping ten behoeve van het begrijpen en verklaren van GR-vraagstukken. Hierbij gaat het vooral om aansluiting bij wetenschappelijke inzichten.

Voor het beantwoorden van de **duurzame beleidsvraag** dient het strategisch onderzoek een bijdrage te leveren. De samenwerking tussen scientists en professionals is daarbij een belangrijke conditie (Volker, 2000). De trend naar meer uiteenlopende en korter durende projecten zal naar verwachting doorzetten. Beleidsmedewerkers geven dat duidelijk aan. Wil het programma deze korte-termijnvraag adequaat kunnen beantwoorden, dan is het noodzakelijk dat op zijn minst een deel van de benodigde expertise op voorhand beschikbaar is. Met andere woorden: binnen het programma moet vandaag kennis worden ontwikkeld ten behoeve van de beleidsvraag van (over)morgen. Daarbij moet worden gedacht aan een termijn van 2 tot 4 jaar. Dit is een lastige opgave. Ten eerste geeft het beleid weinig aanknopingspunten voor de richting waarin expertise-ontwikkeling moet plaatsvinden. Beleidsmedewerkers zijn veelal niet gewend om beleidsvragen om te zetten in kennisvragen, en al helemaal nauwelijks op de langere termijn. Ten tweede is het noodzakelijk om binnen het programma ruimte te reserveren voor onderzoek dat geen antwoord geeft op beleidsvragen op korte termijn en waarvan het effect op langere termijn niet voor 100% vaststaat.

Citaten van geconsulteerden:

Een aanzienlijk deel (1/3) zal voor de strategische vraag en kennisontwikkeling gereserveerd dienen te worden. Het overige deel (2/3) kan voor toegepast (adviserend) onderzoek worden besteed Denk bijvoorbeeld aan 'gebiedsgerichte'. De noodzakelijke expertise-ontwikkeling voor het Groene Ruimte onderzoek is gepresenteerd tijdens kennisdagen 2000.

Voor het beantwoorden van **de actuele beleidsvraag** dient het *toegepaste* onderzoek een bijdrage te leveren. De trend naar meer uiteenlopende en korter durende projecten zal naar verwachting doorzetten. Beleidsmedewerkers geven dat duidelijk aan.

Voorbeeld: Ad hoc vragen zijn er wel (50%) – vragen om een 'meteen oplossen strategie'. Men moet soepel met de ad hoc vragen kunnen omgaan. De nu beschikbare 10% is wellicht genoeg, indien je beschikt over een 'linking person' in je organisatie die dan ook daadwerkelijk beschikbaar is. Het gaat dan om een andere houding van de onderzoeker en een andere wijze van reageren op zo'n vraag. Als er behoefte bij beleid is en zodra deze behoefte benoemd is, moet er worden meegedacht door de onderzoeker. Je zult er samen uit moeten komen.

Voor het beantwoorden van de vragen voor *de onderbouwing van het NBL-beleid* dient het **wettelijk dienstverlenend onderzoek**, uitgevoerd door het Natuur Plan Bureau een bijdrage te leveren. Dit onderzoek ten behoeve van politiek en beleid is geïnstitutionaliseerd. Naar schatting worden alleen al door de departementen enkele honderden miljoenen guldens aan sociaal-wetenschappelijke opdrachtonderzoek uitgegeven. Binnen de rijksoverheid verrichten alleen de planbureaus uitvoerende onderzoekswerkzaamheden op continue basis. De informatie die het NPB in haar producten gebruikt is mede gebaseerd op de kennis die in het onderbouwend DLO-onderzoek is ontwikkeld. Het is onafhankelijk en gezaghebbend onderzoek.

Citaten van geconsluteerden:

De NPB-behoefte is er. Het gaat om feitenonderzoek van hoge kwaliteit, dat altijd openbaar is en goed onderbouwd. Dit dient een redelijke bijdrage te leveren aan de kennisinfrastructuur van het Ministerie. Daarnaast is van belang inzicht te bieden in ontwikkelingen die al dan niet gevolgen hebben voor het ingezette beleid.

Binnen de rijksoverheid leveren de planbureaus elk vanuit specifieke, maatschappelijke en wetenschappelijke verankerde gezichtspunten, een bijdrage aan de beleidsvoering met betrekking tot vraagstukken met een grote reikwijdte en complexiteit. De vier instituten: RPD, CPB, SCP en RIVM geven op verschillende manieren invulling aan het planningsconcept. De relatie van de planbureaus tot het beleid is eenduidig uitgekristalliseerd op terreinen waar de beleidsvorming is gesystematiseerd in periodieke beleidscycli vanwege noodzaak tot afweging en coördinatie.

DWK heeft t.b.v. het NPB in 2001 in 16 verschillende DLO-programma's in totaal 7,7 miljoen gulden gereserveerd voor dergelijk onderzoek. De coördinatie van dit onderzoek vindt plaats vanuit de kop van het NPB en het DLO-programma 325. Een gedeelte van de kennis wordt ontwikkeld in lopende programma's zoals het

programma 376 (omvang circa 1 miljoen gulden). Als het gaat om de aansturing van het NPB-onderzoek dan heeft men daarbij een toenemende integraliteit in het onderzoek geconstateerd.

Citaten van geconsulteerden:

De aansturing van het onderzoek voor NPB verliep tot 2000 via de vraagarticulatie op hoofdlijnen door de kader groep NPB, door bilaterale gesprekken met hoofden van beleidsdirecties van LNV en door afstemming m.b.v. workshops waarbij ministerie en IKC's betrokken zijn. Daarop volgden workshops met programmaleiders voor een verdere uitwerking daarvan. Problematisch is het aantal programma's waaruit men de informatie moet verkrijgen. De eis van integraliteit die ook in het NPB-onderzoek moet doorklinken zal gevolgen hebben voor de programma-aansturing van NPB in de toekomst.

Uitgangspunt voor de natuurverkenning 2 is de noodzakelijke samenhang tussen de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' en de VIJNO- en ICES-trajecten. Bij het verschijnen van de NVK2 in februari 2002 is de beleidsontwikkeling in deze trajecten naar verwachting afgerond. De verkenning zal zich daarom op nieuwe onderwerpen kunnen richten, die naar verwachting in de komende decennia in het brandpunt van de belangstelling zullen staan. Dat zijn: water en waterberging, sociaal-culturele ontwikkelingen, verstedelijking en mobiliteit, sociaal-economische verhoudingen in het landelijk gebeid en veranderd landgebruik. Gestreefd dient te worden naar een evenwicht tussen sectorale, kabinetsbrede invalshoeken (Kaderbrief).

De Natuurverkenning 2 zal gaan bestaan uit vier delen: (1) huidige toestand van natuur en landschap en de beleving daarvan en (2) een trendverkenning op grond waarvan divergerende scenario's in beeld gebracht worden, gevolgd door een beschrijving van wat de gevolgen zijn van de veranderingen in de landbouw, het wonen en het besturen in Europa. (3) De consequenties van de beschreven scenario's worden gekwantificeerd, zeer waarschijnlijk voor het gebied de Noordzee. (4) Om de gewenste situaties te realiseren zullen beleidsopties worden ontwikkeld. Het thema van de natuurbalans 2001 is natuur in internationaal perspectief, met speciale aandacht voor de internationale aspecten van het Noordzeebeleid.

Als het om gamma-onderzoek gaat dan dient er al snel richting SCP gekeken te worden. Haar werkterrein ligt op de thema's leefsituatie, sociale en culturele trends, de quartaire sector en beleidsevaluaties.

Citaten van geconsulteerden:

Met name in de gegevens over de leefsituatie is het goed samenwerking te zoeken met SCP. Hoe staat het met de gezondheid en de relatie met natuur? Ook sociaal-culturele trends en de gedragingen van de Nederlandse bevolking naar tijdsbesteding en voorzieningengebruik zijn belangrijke gegevens voor de vraagstellingen die in deze evaluatie naar voren zijn gebracht. Welke specifieke ontwikkelingen kunnen verwacht worden op sociaal-cultureel gebied en welke consequenties hebben deze ontwikkelingen voor de omvang, kwaliteit en ligging van de natuur?

4.5 Inhoudelijke thematiek van gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte passend binnen 314-domein voor de middellange termijn



Inleiding

In het voorafgaande is naast de variatie aan ontbrekende kennis eveneens aangegeven in welke richting de vraag naar de gammaexpertise zich op de middellange termijn waarschijnlijk zal gaan ontwikkelen. Gekeken is naar de RMNO-rapporten en naar onderzoek dat reeds voldoende aandacht heeft gekregen. Tegen deze achtergrond zullen de gegevens sturend zijn voor de inhoudelijke thematiek van het programma 376 voor de aankomende jaren. Ook aan de aanbodkant van het gammaonderzoek is een dergelijke vraagstelling uitgewerkt. De gewenste verdere expertise-ontwikkeling is vertaald in drie inhoudelijke lijnen.

Gezocht is naar een aanwijzing voor een nadere structurering en samenhang van de gamma-beleidsvragen. Deze beleidsvragen dienen, met name voor het toegepaste en strategische onderzoek, indicatief te zijn voor de te ontwikkelen expertise in het programma. Voor het fundamentele onderzoek zijn de beleidsvragen minder indicatief. Hiervoor geldt een langere tijdhorizon. Het NPB-onderzoek kan onder beide categorieën geplaatst worden. Structurering van de gammavraag voor toegepast en strategisch onderzoek kan tot stand komen langs verschillende invalhoeken.

Via inhoudelijke clustering

In dit onderzoek zijn de adviezen en onderzoeken van RMNO/NLRO als uitgangspunt genomen. Dat betekende dat de inhoudelijke lijn van NBL- clusters werd gevolgd voor het structureren van de beleidsvragen. Dit heeft geresulteerd in een inhoudelijke thematiek die weliswaar met NBL-beleid te maken heeft maar waar de koppeling met het concrete beleidsproces nog ver te zoeken is. Daarmee lijkt deze clustering wellicht meer geschikt voor het oplossen van de **fundamentele en meer duurzame beleidsvragen** ter onderbouwing van het NBL-beleid.

Via een beleidsproces clustering

Beleidsvragen komen in de verschillende fasen van het beleidsvormingsproces tot expressie. Daarmee tekent zich een beleidsvraagstelling af op verschillend abstractieniveau. De beleidsafdelingen van het ministerie van LNV zijn langs deze fasen van het beleidsproces georganiseerd. Indien de te ontwikkelen expertise voor LNV gelijkmatig langs deze lijnen moet worden ontwikkeld dan is het goed hier aandacht aan te schenken. Deze clustering lijkt echter wellicht meer geschikt voor het

oplossen van de **actuele beleidsvragen**. Het wordt daarmee niet zinvol geacht hier een feitelijke clustering te presenteren.

Via een alternatieve leerroute

Beleidsvragen zijn een afgeleide van de beleidsproblemen. In de Nota NBL21 wordt als snel duidelijk dat de problemen met betrekking tot de Groene Ruimte complex van aard zijn en helemaal niet zo eenduidig gesteld kunnen worden. Dit heeft consequenties voor het operationaliseren van de juiste beleidsvragen en in het verlengde daarvan de juiste kennisvraag. Ook bij het benoemen van de kennisvraag botst men op een ingewikkeld en onoverzichtelijk kennisveld. Beleidsdirecties geven dan ook een gevoel van onmacht aan om de strategische en toegepaste beleidsvraag te kunnen stellen. Ook wordt het formuleren van typische gammavragen nog erg moeilijk gevonden. En al helemaal moeilijk is aan te geven binnen welk programma men de vraag kan en moet neerleggen. Het ontbreekt aan een goed overzicht van wat in welk programma precies onderzocht wordt en het ontbreekt aan een overzicht van het aanbod aan expertises bij de kennisinstellingen waarbij LNV voornamelijk haar onderzoek uitzet.

Het alternatief is dan de handen ineen te slaan en het vraagarticulatieproces in een gedeelde verantwoordelijkheid uit te werken. Dat betekent dat bij de start van het proces aangegeven dient te worden welk beleidsvraagstuk dient te worden uitgewerkt, op welke wijze, en met wie dit kan worden uitgewerkt. Met andere woorden: naast een inhoudelijke aanduiding van de thematiek is een *schets van een strategische ontwikkelingsproces* noodzakelijk, waarbij het noodzakelijk is dat de bestaande programma-aansturing van een jaarcyclus wordt losgelaten.

Allereerst zal worden ingegaan op het object van onderzoek en beleid. Zoals in de inleiding reeds is toegelicht ligt het *materieel object*, het probleemveld van het onderzoek, in de Groene Ruimte. De inhoudelijke thematiek die hierop betrekking heeft is door het ministerie in de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' (2000) aangegeven in het beleidsperspectieven voor een natuurlijker leefomgeving, te weten *Landelijk Natuurlijk*. Het versterken van de kwaliteit en identiteit van het landelijke gebied is de uitdaging. Daarna zal worden ingegaan op het formele object van het gammaonderzoek. De thematiek die hierop betrekking heeft is de kwaliteit van de besluitvorming. Deze heeft in het programma 376 dus betrekking op het landelijk gebied.

De verschillende perspectieven van geconsulteerden op zowel het materiële als het formele object van onderzoek dienen de denkkaders van de onderzoeks-programmering. Deze zal dan ook in samenspraak met hen verder ontwikkeld dienen te worden. De door geconsulteerden opgeroepen vraagstukken (fase drie van dit onderzoek) zullen de inhoudelijke thematiek nader inkleuren. Er worden vier thema's voorgesteld:

Thema 1: Groene Ruimte: contextueel, toekomstgericht, agenderend

Waarom **onderzoek naar het landelijk gebied**, wat is de doelstelling van de kwaliteit van de leefomgeving? Visies, definities en discoursen dienen te worden ontwikkeld in samenspraak met beleidsmedewerkers, ECLNV, WUR-DLO-onderzoekers betrokken bij AIO-projecten over discoursen GRRuimte en de programmaleiders van programma Stad-land en kwaliteit van de leefomgeving, gezien het geconstateerde overlap van onderwerpen bij deze programma's. Welke perspectieven zijn er om de doelstellingen te kunnen bereiken? En welk onderzoek is nodig om deze doelstellingen daadwerkelijk te kunnen realiseren?

Thema 2: Participatieve beleidsvorming: toegepast, experimenteel

Wat zijn de randvoorwaarden **voor participatieve beleidsvorming** met betrekking tot conflictueuze aanspraken op de Groene Ruimte. Dit thema is nog behoorlijk abstract omschreven. Het ligt voor de hand dit thema uit te werken, gebruik makend van de inzichten verkregen bij de uitwerking van thema 1.

Thema 3: Integratie van beleid en sturingsvraagstukken: evaluatief

Onderzoek naar de institutionele context en de betekenis van de netwerksamenleving voor de kwaliteit van de besluitvorming. Verantwoorde vormen van publiek-private samenwerking. Het ligt voor de hand dit thema uit te werken, gebruik makend van de inzichten verkregen bij de uitwerking van thema 1.

Thema 4: Waardetoekenning en gedragsbeïnvloeding: verdiepen en verklaren, instrumenteel (NME)

Waardetoekenning van de Groene Ruimte en gedragsbeïnvloeding van actoren die op enigerlei wijze gebruik maken van die Groene Ruimte betekent onderzoek doen naar de discrepantie tussen het feitelijke en het gewenste waardeoordeel en de discrepantie in de sterkte van de relaties tussen beleving en attitude en tussen attitude en gedrag. Het ligt voor de hand dit thema uit te werken, gebruik makend met de inzichten verkregen bij de uitwerking van thema 1.

Thema 1 Contextueel: Groene ruimte, landelijk gebied, platteland?

Doel: Waarom onderzoek naar landelijk gebied?

Zowel vanuit de *maatschappij als vanuit het beleid* zijn een aantal trends onderscheiden die meer of minder invloed hebben op het NBL-beleid en beheer (RMNO, 2000). Ook zijn er ontwikkelingen in natuur en milieu zelf die van invloed zijn op de discussies over uitvoeringsmodaliteiten en hoe die te realiseren (Natuurbalans, 2000). Onder invloed van deze trends en ontwikkelingen wordt de problematiek van het landelijke gebied ingekleurd. **Het landelijk gebied**, het object van beleid en onderzoek, wordt zowel in

wetenschappelijke fora als in beleidsfora op verschillende wijze geoperationaliseerd. In het Programma Landelijk Natuurlijk (nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur, NBL21) wordt het landschapsbeleid uit de nota Landschap, het beleid voor natuur buiten de EHS uit het natuurbeleidsplan en elementen uit het Bosbeleidsplan en het struucurschema Groene Ruimte (SGr) samengebracht.

In politiek en ambtelijke fora spreekt men in toenemende mate over het platteland. Zo krijgt in het coördinerend ministerie het platteland aandacht in de aanloop naar de vijfde nota over de ruimtelijke ordening en via de EU verschuift/evolueert de aandacht van het landbouwbeleid langzamerhand richting plattelandsbeleid. Het ontbreekt echter aan inzicht in de aard en de omvang van waarover het beleid moet gaan.

Volgens geconsulteerden is het mooi en plezierig als mensen achter het beleidsidee staan, maar de samenhang is nu alleen nog maar gepresenteerd, de praktijk moet nog volgen. Er zal daarom dan ook een integrale uitvoeringstrategie moeten komen die resulteert in onderzoek dat integraal wordt oppakt. Dat zal een geweldige klus worden van geleidelijk aan implementeren en bijsturen.

Volgens geconsulteerden dekt de term plattelandsbeleid of beleid voor het landelijk gebied echter in feite niet meer het begrip zoals dat de afgelopen decennia vorm heeft gekregen en zal een discours-analyse dan ook aan het begin moeten staan van een inhoudelijke discussie over de thematiek van het programma.

Wat: Welke kennis is nodig?

Zo is bijvoorbeeld de discussie over het landelijk gebied als onderdeel van de stad in de consultatieronde herhaaldelijk naar boven gekomen. Wordt de discussie en het beleid over het platteland bepaald door 3% van de bevolking of neemt de culturele elite de leiding in het 'zich meester maken' van dit onderwerp (bewoners landelijk gebied). Met andere woorden, *wat is de dominante cultuur in het landelijke gebied en door wie wordt deze dan bepaald?* En, indien het platteland in toenemende mate bewoond wordt door stedelingen, *"is er dan nog sprake van een eigenstandigheid van het platteland?" Zijn er verschillende samenlevingsculturen te onderscheiden in deze nieuwe verstedelijkte cultuur?* Ook is er discussie over de bekende typologie van het cultuur landschap met historische waarden; er zou een meer ruimtelijke sociologische typologie moeten worden ontwikkeld, waarin de dwarsverbanden tussen cultuur en natuur aangeven *wat het landelijk gebied nu eigenlijk is of wat meer dan wel minder drukke gebieden* inhouden. De overheid kan dan bepalen welke gebieden behouden moeten blijven (sturingsopgave).

Daarnaast wordt door geconsulteerden aangegeven dat onderzoek naar de kwaliteitsimpuls landelijk gebied (in feite een sturings-

vraagstuk) vaak vertaald wordt in fysieke dingen zoals plaatjes van kronkelende beekjes en groene oevers en iets met een mozaïek, etc. Er is echter behoefte aan een ‘menselijke schaal’. Het zoeken naar de juiste vraagstelling zal in eerste instantie dan ook uitgaan naar vragen als: *“Waarop en op wie zou je je moeten richten met een kwaliteitsimpuls landelijk gebied?”* *“Welke elementen spelen dan een rol?”*. *Wat wordt ervaren als kwaliteit van de landelijke leefomgeving?”*. *“Wat kun je met die ervaringen doen in het Landelijke Gebied?”*

Plattelandsontwikkeling. Het gaat heden ten dage om kwaliteitsverbetering. Daarmee gaan andere beleidsinstrumenten (andere subsidiestromen) gepaard, bijvoorbeeld ter stimulering van de biologische landbouw. Dit is ook een eigen verantwoordelijkheid van de sector. Doordat het een politiek item is, wordt overheidssteun gegeven en in zekere zin is dit ook nodig (overgangsfase) om de gangbare landbouw bewust te maken van de alternatieven en te laten zien dat het werkt. Maar de fundamentele vraag blijft of je als overheid individuele ondernemers moet subsidiëren. *Welke overheidsrollen zijn weggelegd op het terrein van ‘natuur en landschap’* *“Wat is de huidige mentaliteit van de boer en moeten we daar iets doen om bepaalde processen in gang te zetten (we worden daar in zekere zin door de Tweede Kamer eigenlijk ook toe gedwongen) en deze te vergemakkelijken. Kijk naar de reconstructie en naar de varkenshouderij.*

Wie: Welke actoren betrekken bij het uitwerken van dit thema?

Gedacht wordt aan:

- Beleidsmedewerkers: GRR
- EC-
- WUR-DLO-onderzoekers: betrokken bij AIO-project over discourses GRRuimte
- Programmaleiders van programma ‘stad-land’ en ‘kwaliteit van de leefomgeving’

Hoe: Op welke wijze en in welke periode hieraan werken?

Het ligt voor de hand begin 2001 een workshop te organiseren waarin de context van het onderzoek binnen het programma wordt uitgewerkt. Het resultaat daarvan zal richtinggevend zijn voor de inhoudelijke discussie over kennisontwikkeling voor de volgende thema's.

Informatie: Welke informatie is reeds bekend?

Thema 2

Toegepast, experimenteel: participatieve beleidsvorming

Wat zijn de randvoorwaarden **voor participatieve beleidsvorming** met betrekking tot conflictueuze aanspraken op de Groene Ruimte. Het leiderschap van de overheid als centrale actor staat ter discussie.

Doel: Welk resultaat wordt nagestreefd met participatieve beleidsvorming?

Er is behoefte aan kennis over de condities waaronder diverse vormen van complexe interactieve beleidsvoering, gericht op het vergroten van ecologische kwaliteit, succesvol zijn. Expliciete aandacht moet uitgaan naar de mate van efficiëntie, effectiviteit en vermogen tot verrijking, die de processen kunnen leveren. Het onderzoek van de toekomst zal gaan in de richting van onderzoek naar de institutionele context en de betekenis van de netwerksamenleving voor de kwaliteit van de besluitvorming (RMNO, 2000).

Volgens Van Rooij (1997) wordt met participatieve beleidsvorming een proces nagestreefd waarin actoren participeren, kritiek leveren en op basis van hun eigen ervaring, kennis en preferentie voorstellen doen en bestaande voorstellen aanpassen. De motieven en de noodzaak om bij deze groepen actoren te betrekken (draagvlak, kwaliteitsverbetering en verhoging democratische legitimiteit) kunnen uiteenlopen. Aangezien de overheid niet 'boven' de samenleving staat, maar er deel van uit maakt, moet zij zich bij haar streven de doelen en taken te realiseren, daar rekenschap van geven. De keuze voor participatieve beleidsvorming is een van de manieren waarop overheden op deze afhankelijkheid kunnen reageren. Maar het publiek en de overheid heeft slechts beperkte speelruimte binnen de nationale en Europese wet- en regelgeving. De wijze waarop politici en vertegenwoordigende organen met de uitkomsten omgaan wordt door Kleijn en Koppejan (1999-1) als een van de belangrijkste barrières gezien die het succes van participatieve beleidsvorming in de weg staan.

Door geconsulteerden wordt als kritische succesfactoren gezien de kwaliteit van het procesontwerp en het procesmanagement. Men vraagt zich ook nog steeds af welke alternatieve modellen voor interactieve besluitvorming ter beschikking zijn, welke instrumenten daarbij horen en welke ervaringen in de praktijk daarbij aansluiten? Het wordt zinvol geacht voor een dergelijk state of the art overzicht ook buiten LNV een verkenning te doen. Daarmee kan dan inzicht worden verkregen in de effectiviteit van de verschillende beleidsstijlen.

Wat: Welke kennis is nodig ?

De hoeveelheid vragen over participatieve beleidsontwikkeling is enorm (zie werkdocument). Een greep daaruit: *hoe kan op een 'juiste wijze' de afstand tussen rijk en de burger verkleind worden? Hoe kan men in participatieve beleidsontwikkeling de representativiteit en de democratische principes inbouwen? Zijn er handige methoden om in dat proces de juiste mensen te betrekken? Concreet: hoe kan men het gemeenteniveau op de juiste wijze in de eigen beleidsontwikkeling betrekken? "Andere sturing, andere kennis nodig", was de stelling van de RMNO in 2000. Vragen zijn relevant. Hoe kan het potentieel verbonden met uiteenlopende vormen van kennis – ingebracht door diverse actoren in een interactief sturingsproces – worden geactiveerd, zodanig dat er goede kansen ontstaan op een kwalitatief hoogwaardige en vernieuwende aanpak van complexe groene-ruimte vraagstukken op het regionale niveau; in hoeverre stoot de inzet van het betreffende potentieel op belemmeringen van praktische dan wel meer fundamentele aard?.*

Hoe: Dit thema is nog behoorlijk abstract omschreven. Het ligt voor de hand dit thema uit te werken, gebruik makend met de inzichten verkregen bij de uitwerking van thema 1.

Thema 3 Evaluatief: integratie van beleid en sturingsvraagstukken

Onderzoek naar de institutionele context en de betekenis van de netwerksamenleving voor de kwaliteit van de besluitvorming. Bijzondere aandacht gaat uit naar onderzoek naar verantwoorde vormen van publiek-private samenwerking.

Doel: Inzicht in de betekenis van de netwerksamenleving voor de kwaliteit van de besluitvorming.

Bescherming en versterking van natuur en landschap is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de overheden, die gezamenlijk de maatschappelijke activiteiten voor natuur en landschap registreren en richten. Duurzame randvoorwaarden voor een vitale natuur liggen in doorwerking van het natuurbeleid in andere beleidsvelden. De ruimtelijke bescherming van natuur en landschap vereist een goede doorwerking van internationaal naar nationaal beleid, en vereist een verheldering van de werking en harmonisatie van de verschillende internationale en nationale beschermingsinstrumentarium en een uitwerking van het voorzorgsbeginsel.

Het bedrijfsleven is daarentegen primair verantwoordelijk voor een inrichting van productieprocessen die duurzaam gebruik van natuur en landschap waarborgen. Om doelgerichte samenwerking te kunnen versterken wordt ingezet op gebiedsgericht en integraal werken, verbreding van de financiering van het natuurbeleid en het maken van heldere en afrekenbare bestuurlijke afspraken. Stroomlijning van instrumenten is ook aan de orde bij gebiedsgericht beleid.

Het onderzoek op dit moment richt zich op de herverdeling van verantwoordelijkheden en een verschuiving van collectieve naar private arrangementen. De bestuurlijke processen die samengaan met verticale en horizontale doorwerking van beleid verdienen hier dus meer aandacht. Om een doelgerichte samenwerking tussen partijen te kunnen versterken en de wens om verantwoordelijkheden bij anderen te leggen is volgens de RMNO (2000) inzicht nodig over de diverse ondernemingsarrangementen (privaat dan wel publiek, dan wel publiek-private interacties) die positieve effecten hebben op het behoud, het beheer en ontwikkelen van ecologische waarden, de mogelijkheden van substitutie van diverse arrangementen, de mogelijkheden van publiek-private samenwerking voor het slagvaardiger kunnen omgaan met economische groei enerzijds en verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving anderzijds. Daarnaast zal de aandacht zich richten op de institutionele context en de betekenis van de netwerksamenleving voor de kwaliteit van de besluitvorming.

Wat: Welke kennis is nodig ?

Door geconsulteerden is aangegeven dat een noodzakelijke kennisontwikkeling wordt aanbevolen op het terrein van internationale inbedding van nationaal beleid. Uitgegaan dient te worden van een vraagarticulatie die is afgeleid van de analyse van lopende planprocessen. Daarnaast dient vanuit de politieke en culturele uitgangspositie van ieder het land een gezamenlijke strategie bepaald te worden.

Er wordt meer gezocht naar nieuwe partners (ook interdepartementaal) en nieuwe vormen van samenwerking. Maar de vragen zijn vooral operationeel: hoe pak ik het in dit gebied of in deze situatie aan? Wat zijn de mogelijkheden van een convenant met de bouwwereld en wat zijn de mogelijkheden van de huidige instrumenten en concepten, zoals convenanten of fiscale maatregelen?

Thema 4 **Waardetoekening en gedragsbeïnvloeding: verdiepen en verklaren, instrumenteel (NME)**

Waardetoekening (materieel/immaterieel) van het landelijk gebied en gedragsbeïnvloeding houdt onderzoek in naar de discrepantie tussen het feitelijke en het gewenste in beleving, attitude en gedrag.

Doel: Ontwikkeling van nieuwe onderzoeksmethoden ten behoeve van inzicht in de relaties tussen behoeften, waarden en motieven, gedrag, gedragseffecten en de beïnvloeding daarvan.

Om natuur in het hart van de samenleving te krijgen is verbreding van de aanpak en uitvoering van beleid nodig. Dat vraagt om een verinnerlijking van het natuurbeleid op een wijze die het verankerd wordt in de beslissingen van burgers, ondernemers, maatschappelijke organisaties en overheden. Inzicht in betrokkenheid en verantwoordelijkheid voor de natuur in alle geledingen van de samenleving is daartoe noodzakelijk. Uitwerken van het thema heeft volgens geconsulteerden betrekking op inzicht over hoe de verschillende groepen NBL waarden, op welke wijze het gedrag van deze groepen te mobiliseren is en op welke wijze deze informatie in beleidsprocessen kan worden gebruikt? Dit sluit aan bij wat de RMNO over dit thema schrijft. Achteruitgang van natuur en landschap is gelegen in het handelen van mensen. Om natuur in het hart van de samenleving te krijgen is volgens de RMNO (2000) inzicht nodig in de wijze waarop mensen (consumenten) gemotiveerd kunnen worden voor natuur- en milieuvriendelijk gedrag (activiteiten). Het welzijnsstreven (kwaliteit van het leven) van mensen komt voort uit uiteenlopende *behoeften en motieven* en uit zich op verschillende manieren. Deze achterliggende motieven vormen een goede verklaringsgrond voor verschillen in gedrag. De rol en de invulling van de rol (voor ieder individu verschillend) die mensen in de samenleving vervullen bepalen het gedrag.

Daarnaast is er volgens de RMNO (2000) behoefte aan inzicht in de wijze waarop waardetoekenning aan natuur en milieu tot stand komt en aan *bruikbare methoden en technieken om waarden die mensen aan natuur en milieu toekennen beter in beeld te brengen*. Het blijkt bijzonder lastig om de waardering van burgers voor natuur en milieu te expliciteren, te meten, te vergelijken en af te wegen tegen andere maatschappelijke waarden. Verder wordt het belang aangegeven van kennis over achtergronden (driving forces) van wensen t.a.v. inrichting van het landelijk gebied en het gebruik daarvan voor ontwerpen. Hoe kunnen belevingskenmerken worden vertaald in fysieke kenmerken van een gebied?

Er blijkt al heel wat onderzoek op het terrein van attitude en gedrag te zijn uitgevoerd. Er zal meer accent moeten komen te liggen op het interdisciplinaire inkaderen van het sociaal-wetenschappelijk onderzoek, waardoor de relaties tussen behoeften, waarden en motieven, gedrag, gedragseffecten en de beïnvloeding daarvan zichtbaar worden.

Wat: Welke kennis is nodig?

Onderzoek naar motivaties van mensen om gebruik te maken van natuur en landschap. Het reeds bestaande onderzoek op dit terrein is niet overtuigend. Er is behoefte aan kwantificering, dus kwantitatief

sociologisch onderzoek over: over wie en wat hebben we het? Met andere woorden: de vraag naar de aard en de omvang van het probleem. Deze aard en omvang geven echter geen inzicht in de aangrijpingspunten voor beleid, maar maken wel de beweging zichtbaar. Zonder twijfel is trendonderzoek van groot belang. Dit trendonderzoek is noodzakelijk voor de (middel)lange-termijnvisie op beleid. Het gaat om vragen over de aard en de omvang van de problemen zoals zij zich in de toekomst gaan voordoen.

Bovenstaande roept de volgende kennisvragen op: *Beschrijving van de mate van verstedelijking (meer/minder drukke gebieden) aan de hand van de verschillen in ruimtelijk sociaal opzicht. Wat betekenen deze verschillen? Breng deze meer/minder drukke gebieden in beeld op kaart. Bepaal (als overheid) welke gebieden (meer/minder drukke gebieden) behouden moeten blijven, m.a.w. probeer te sturen! Breng feitelijk gedrag van de consument in beeld (psychische behoeftebevrediging). Recreatiegedrag van jonge mensen (denk aan evenementen patroon): wat betekent deze recreatiebehoefte? Hoe kan de recreatiebehoefte flexibel en gebruiksggericht geoperationaliseerd worden?*

Hoe: Op welke wijze en in welke periode hieraan werken?

Het ligt voor de hand de concreetheid van het onderzoek binnen dit thema uit te werken aan de hand van de uitkomsten van thema 1 van de workshop.

Een voorstel voor het werken aan deze thema's is in onderstaande tabel weergegeven. Het uitgangspunt daarbij is het vraag-articulatieproces in een gedeelde verantwoordelijkheid uit te werken. Dat betekent dat bij de start van het proces aangegeven dient te worden welk beleidsvraagstuk dient te worden uitgewerkt en op welke wijze, met wie dit kan worden uitgewerkt, *waarbij het noodzakelijk is* de bestaande programma-aansturing van een jaarcyclus wordt losgelaten. De thema's krijgen vorm door het formuleren van een (beperkt) aantal samenhangende projecten, alsmede door een uitwisseling van kennis en ervaring rond de thema's. Hierbij moeten zowel onderzoekers als vertegenwoordigers vanuit het beleid betrokken zijn.

Fasering	Doel D.m.v. reflecteren op een combinatie van denken en doen en communiceren (netwerk opbouwen)	Uitwerking door middel van workshops en themadagen Acties punten moeten nog uitgewerkt worden
Eerste fase 2000-2001 accent op denken fundamenteel theoretisch	<input type="checkbox"/> Programmatisch leren op drie niveaus: inhoud, organisatie en proces <input type="checkbox"/> Leren van lopend toegepast onderzoek, inventariseren <input type="checkbox"/> Contextueel onderzoek Conceptualiseren van de vraag: waarom onderzoek naar landelijk gebied?	<input type="checkbox"/> Evaluatie-onderzoek gebruiken voor acties fase 2 <input type="checkbox"/> Toegepast onderzoek gebruiken om de inhoudelijke concepten van betekenis te voorzien <input type="checkbox"/> Samenhang van de inhoudelijke vraagpunten gebruiken om thematiek vorm te geven met onderzoek <input type="checkbox"/> Aansluiting met inhoudelijke lijn 1-aanbod
Tweede fase 2001-2002 Accent op doen Toegepast - onderzoek	<input type="checkbox"/> Thema 2, 3, 4 uitwerken Participatieve ontwikkeling beleid Sturing en samenwerking Integratie beleid Gedragsbeïnvloeding <input type="checkbox"/> Onderzoeksprojecten uitzetten binnen de thema's	<input type="checkbox"/> Netwerk opbouwen per thema <input type="checkbox"/> Excursies <input type="checkbox"/> Thema-Workshops organiseren <input type="checkbox"/> Symposia met externe betrokkenen
Derde fase 2002-2003 accent op reflecteren	<input type="checkbox"/> Onderzoeksprojecten evalueren <input type="checkbox"/> Themaonderwerpen uitdiepen <input type="checkbox"/> Nadenken benutting kennis in onderwijsactiviteiten	<input type="checkbox"/> Artikelen schrijven <input type="checkbox"/> Samenwerking WUR verstevigen
Vierde fase 2003 Eindresultaten accent op communiceren producten verspreiden	<input type="checkbox"/> Interactie met gebruikers onderzoek: terugkijken en vooruitblikken <input type="checkbox"/> Analyse van nieuwe beleidsthema's, nota's <input type="checkbox"/> Problematiek conceptualiseren	<input type="checkbox"/> Themaboek en CD maken <input type="checkbox"/> Etc.

Door deze aanpak kan men werken aan twee problemen. Enerzijds het probleem van de diversiteit en versnippering van kennisvragen, anderzijds het probleem van het tendersysteem (concurrentiemechanisme voor kennisproducten) dat in de huidige organisatie van de kennisvraag is ontwikkeld: De problemen van diversiteit en versnippering zijn in dit rapport genoeg aan de orde gekomen. De problemen met het tendersysteem niet. Deze hebben onder andere te maken met hoge transactiekosten door de ingebakken formalisering van het schrijven van projectvoorstellen op papieren 'beleidsvragen'. Er gaat veel tijd zitten in het

opstellen van dergelijke projectvoorstellen en bovendien worden ze, voor een deel, later weer verworpen. Inefficiëntie wordt veroorzaakt door de geringe interactiviteit bij de vraagformulering en -beoordeling en het aanbrengen van een tussenlaag in de besluitvorming (de commissie die de vragen formuleert en de voorstellen beoordeelt). Het ontbreekt in deze fase aan een direct contact tussen vrager en aanbieder. Dit zou ondervangen kunnen worden door de vrager direct een budget te geven.

5. Conclusies en aanbevelingen

De derde hoofdvraag in het evaluatie-onderzoek, te weten: “wat is de toekomstige vraag naar gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte, binnen de expertisevelden van 314, en in welke richting moeten investeringen in dit onderzoek gaan?” is onderzocht op drie dimensies: de inhoudelijke articulatie van de kennisvraag (1), de organisatie en de aansturing van de kennisvraag (2) en de investeringsrichting gamma-onderzoek (3). De conclusies uit dit onderzoek worden langs deze lijnen beschreven. De conclusies dienen te worden opgepakt als ervaringsgegevens en te worden aangegrepen als leermoment. De aanbevelingen in dit rapport vormen de basis voor een gezamenlijk leertraject en het opstellen van een actieprogramma voor de komende jaren van het programma 376. In het werkdocument behorende bij dit rapport zijn suggesties voor vervolgacties in tabelvorm opgenomen.

- Aanbevolen wordt het te formuleren actieprogramma te laten aansluiten op lopende acties van betrokken organisaties en andere DWK- programma's.

5.1 Inhoudelijke vraagarticulatie

Ten aanzien van de inhoudelijke articulatie van de kennisvraag komt allereerst naar voren dat er een duidelijke behoefte aan gamma-onderzoek is, zeker ook op de gebieden waar binnen programma 314 expertise is opgebouwd: sturing, participatie en communicatie, perceptie en beleving. Deze vraag is echter erg versnipperd. Daarnaast geven beleids- en regiodirecties aan dat er weinig prioriteit wordt gegeven aan het ontwikkelen van beleids- en kennisvragen en dat de termijn waarbinnen ontwikkelde vragen beantwoord moeten worden korter wordt. Verder geven zij aan dat zij te ver afstaan van de onderzoekswereld om een goed overzicht te hebben van wat het onderzoek, zowel op de korte als de wat langere termijn, voor beleid zou kunnen betekenen. Daaruit wordt de conclusie getrokken dat de interactie tussen onderzoeker en beleidsmedewerker een van de succesfactoren voor de beleidsrelevante vraagontwikkeling is.

- Aanbevolen wordt te exploreren op welke wijze deze interactie tussen onderzoek en beleid in de komende jaren verder vorm gegeven kan worden.
- Aanbevolen wordt in het bijzonder de aandacht te vestigen op het lastige probleem van de beleidsvraag op langere termijn. Mede door de wens op steeds kortere termijn antwoord te krijgen op beleidsvragen, is het zaak dat een deel van de inhoudelijke vraagstelling wordt gericht op de beleidsopgave van (over)morgen.

Daarnaast zijn zowel onderzoekers en medewerkers van het ministerie duidelijk over het volgende uitgangspunt: de vraag naar onderzoek dient te worden afgeleid van de inhoudelijke problematiek van het ministerie, van beleidsthema's. Die thema's zijn

(bijvoorbeeld in nota's) wel enigszins aangeduid, maar moeten op interactieve wijze verder worden uitgewerkt.

- Aanbevolen wordt om bij de vraagarticulatie de relatie met de beleidsproblematiek en beleidsprocessen veel explicieter aan te geven. Daarbij gaat het onder andere om het niveau van de beleidsvraag en het expliciteren van de beleidstheorie.

Op basis van de vragen van respondenten en een confrontatie hiervan met de lijnen vanuit het aanbod zijn de volgende inhoudelijke gammathema's geformuleerd: *participatieve beleidsvorming integratie van beleid en sturingsvraagstukken, waardetoekenning en gedragsbeïnvloeding*. Daarnaast is als achterliggend thema van belang: behoud en versterking kwaliteit van de leefomgeving in wat heet de *Groene Ruimte*.

- Aanbevolen wordt deze thema's in het programma langs twee lijnen uit te werken. Zowel door het formuleren van een (beperkt) aantal samenhangende projecten, alsmede door een uitwisseling van kennis en ervaring rond de thema's. Hierbij moeten zowel onderzoekers als vertegenwoordigers vanuit het beleid betrokken zijn.

5.2 Conclusies ten aanzien van de organisatie en de aansturing van de kennisvraag

Ten aanzien van de organisatie en de aansturing van de kennisvraag is allereerst naar voren gekomen dat genoemde inhoudelijke thema's terugkomen in zowel de evaluatie van 314, als het RMNO-advies 'Natuur over de drempel', het werkprogramma BSB en de nota's NBL21 en 'Voedsel en groen'. Opvallend is dat zowel vanuit de evaluatie als vanuit BSB en Natuur over de Drempel fundamentele vragen worden opgeroepen over het concept 'Groene Ruimte'.

- Aanbevolen wordt na te gaan wat er binnen andere programma's met een gammacomponent gebeurt aan expertise-ontwikkeling op dit gebied. Het betreft een groot aantal programma's met een instrumentele behoefte aan gamma-expertise, d.w.z. kennis die toegepast is en dienend aan ruimtelijke, technische en ecologische vraagstukken van de Groene Ruimte.

Ten tweede is de wens naar voren gebracht dat er tenminste jaarlijks overleg is tussen die programma's over gamma-expertise voor de Groene Ruimte en dat medewerkers van die programma's, waar zinvol, participeren in thema's. Het delen van kennis, afstemmen van kennisontwikkeling en voorkomen van overlap zullen efficiency en effectiviteit van de expertise-ontwikkeling bevorderen. Een discussiepunt is of dit vanuit programma 376 of een ander DWK-programma (bijv. Progr. 373 Integratie gamma-betaonderzoek) zou moeten worden georganiseerd of dat het Expertisecentrum dan wel DWK op dit punt een taak zou moeten krijgen. Programma 376 (niet voor niets 'gamma-groen') zou wel het initiatief kunnen nemen om deze ontwikkeling in gang te zetten. Expertise-ontwikkeling gericht op de lange-

termijnbelevingsvraag dient te zijn afgestemd op de activiteiten van BSB (o.a. Mansholtgesprekken) en DWK.

- Aanbevolen wordt een bespreking te arrangeren tussen programma 376, BSB en DWK.

Ten derde komt de inhoudelijke vraagarticulatie van LNV komt sterk overeen met die van andere actoren, zoals het ministerie van VROM. Een positieve uitwerking op de bepaling en de doorwerking van onderzoek zou enerzijds mogelijk gestimuleerd kunnen worden door actoren nog meer dan nu het geval is bij de programma-aansturing te betrekken en anderzijds door wegen van cofinanciering gezamenlijk op te zetten.

- Aanbevolen wordt na te gaan of en in hoeverre verbreding van de programma-aansturing gewenst is.

In de vierde plaats is geconstateerd dat de huidige organisatie en de aansturing van de kennisvraag door te ver gaande bureaucrativering *niet meer adequaat toe te passen* is voor de nieuwe vormen van samenwerken en de nieuwe soorten kennis die ontwikkeld dienen te worden in het gebiedsgerichte beleid. *De vermaatschappelijking van de vraagstelling blijft achter* omdat men door *de waan van de dag* hier de prioriteit niet (meer) aan geeft, de inhoudelijke *technocratische benadering* de overhand heeft en men nog *te weinig inzicht heeft in wat gammavragen zijn* en wat er reeds bekend is in eigen kring. Daarnaast wordt de procedure niet bevorderlijk geacht voor de noodzakelijke betrokkenheid en participatie door externe partners in het natuurbeleid, doordat *transparantie van het kennisontwikkelingsproces ontbreekt* en de verantwoordelijkheden voor de aansturing nog niet met betrokken wordt gedeeld. *De aansluiting van onderzoek en beleidsproces* wordt nog te weinig opgezocht.

Deze problematiek is niet van vandaag en gisteren. Reeds enkele jaren worden er in experimenteel verband ballontjes opgelaten en probeert men uit hoe een en ander te verbeteren valt. Zo is er geëxperimenteerd met een *andere communicatievorm tussen programmacommissies en programmaleiders*. Er is geëxperimenteerd met *denktanks en thematrekkers*. Onderzoekers zijn als *tijdelijk beleidsmedewerkers* aangesteld; *externe partners nemen zitting in begeleidingcommissies*, regiodyrecties krijgen een *eigen onderzoeksbudget* en onderzoekers krijgen een vaste partner uit beleidskringen om projectdoelstellingen nader uit te werken. Betrokken partijen *bezinnen zich op hun taken en verantwoordelijkheden*. De wijzigingen van aanbod naar vraaggestuurd onderzoek heeft een *tendermachine* in het leven geroepen, maar ook een ander soort onderzoeker. De *advieskant van het onderzoek* neemt een hoge vlucht, waardoor er weinig aandacht is voor diepgang en fundamentele analyse.

- Aanbevolen wordt een evaluatie uit te voeren over de uiteenlopende experimenten met betrekking tot het inhoudelijk en procesmatig programmamanagement.

Tot slot lijkt het duidelijk dat het programma-management zich voor de opgave gesteld ziet om de aansturing helderder te maken en (nog) meer ruimte te maken voor interactie tussen onderzoek en beleid. Voor beleidsmedewerkers is onduidelijk wat programma's inhouden. Voor vrijwel alle betrokkenen is de procedure van programma-aansturing niet duidelijk. Ook de rol en verantwoordelijkheid van de verschillende betrokkenen, DWK, EC, DLO-c, het programma, de onderzoekers en beleidsmedewerkers en intermediairen is dermate ondoorzichtig dat een direct contact tussen beleidsmedewerkers en onderzoekers nog maar moeizaam totstandkomt. Er is bij beleidsmedewerkers duidelijk behoefte aan een centrale kennisintermediar, dat snel en gericht overzichten kan bieden van de stand van zaken ten aanzien van een bepaald thema, en dat ervoor kan zorgen dat beleidsmedewerkers en onderzoekers snel en gemakkelijk met elkaar in contact komen. Deze intermediair mag echter geen barrière opwerpen. Het Expertisecentrum zou deze rol kunnen vervullen, maar die rol is tot nu toe voor beleidsmedewerkers en onderzoekers nog onvoldoende duidelijk.

- Aanbevolen wordt de rollen en verantwoordelijkheden van betrokken partijen ten aanzien van het genereren en instandhouden van de kennisinfrastructuur aan de huidige situatie aan te passen en in een heldere uiteenzetting bekend te maken.
- Aanbevolen wordt een (digitaal) systeem te ontwikkelen waarin overzichten van (resultaten) gamma-onderzoeken en daarmee verbonden personen (specifieke expertisevelden) zijn terug te vinden.

5.3 Investeringsrichting gamma-onderzoek

Ook de vraag ten aanzien van de **investeringsrichting** gamma-onderzoek is niet eenvoudig te beantwoorden. In de eerste plaats is vastgesteld dat het (nog) niet mogelijk is een inhoudelijke aanbeveling te doen voor de investeringsrichting in gamma-onderzoek. Onbekend is immers *wat de relatieve omvang van de investeringen* op dit moment is en *in welke mate het gammaonderzoek binnen de kenniseenheid Groene Ruimte* de ruimte moet krijgen. Het onafhankelijk imago van de onderzoeksinstituten mag niet worden aangetast door een te ver doorgevoerde vorm van toegepast en adviserend onderzoek. Men dient zich blijvend te onderscheiden van adviesbureaus, hetgeen niet betekent dat samenwerking met hen niet tot de mogelijkheden behoort. De noodzaak van investeren in gamma-onderzoek, blijkend uit de enorme behoefte eraan, is wel heel duidelijk aangeven

In de tweede plaats is vastgesteld dat er nauwelijks uitspraken gedaan zijn met betrekking tot de verdeling tussen fundamentele vraag naar gamma-onderzoek, de duurzame beleidsvraag, de actuele beleidsvraag en de vaag naar wettelijk dienstverlenend onderzoek. Het ontbreekt daarvoor aan een inzicht in de huidige relatieve omvang van de investeringen in het gamma-onderzoek van LNV, DWK en DLO, aan een inzicht in wie zich binnen WUR-DLO met welke onderwerpen bezighouden, aan inzicht in het verschil tussen het advieswerk uitgevoerd door

WUR-DLO en het advieswerk uitgevoerd door adviesbureaus, en aan een inzicht in het nut en de noodzaak van adviserend onderzoek voor DLO en het ministerie van LNV.

- Aanbevolen wordt een externe analyse uit voeren om de relatieve omvang van de investeringen in gamma-onderzoek kunnen vaststellen.
- Aanbevolen wordt het nut en de noodzaak en de kritische succesfactoren van adviserend onderzoek voor DLO en voor het ministerie van LNV te onderzoeken.
- Aanbevolen wordt onderzoek te doen naar het van adviesbureaus onderscheidend vermogen van het Wageningse gamma-onderzoek.

In de derde plaats is vastgesteld dat de meerwaarde van de Wageningse bestuurskunde door velen wordt onderschreven. Deze moet tot uitdrukking komen in adviserend onderzoek en een *combinatie strategisch en toegepast onderzoek*. Men is tot de conclusie gekomen dat er een verandering in de attitude van de onderzoeker dient plaats te vinden. In plaats van **overtuigen** (visie opleggen) moet het accent komen te liggen op **ontwikkelen** (interactief visie ontwikkelen). Daarmee wordt tevens het ontwikkelen van vaardigheden van onderzoekers van belang geacht.

In de vierde plaats is geconstateerd dat men zeer beperkt op de hoogte is van het aanbod van een bepaald type onderzoek. Toch wordt veel van dit soort onderzoek reeds op de DLO-instituten uitgevoerd. Er is een grote vraag uitgesproken naar de volgende soorten onderzoeken:

- *State of the art onderzoek* van de individuele beleving en behoeften van de gebruiker van natuur
 - *Toekomstonderzoek* naar de invloed van sociaal-culturele en sociaal-economische context op de ontwikkeling van de waardeoordelen en daarmee op de waardetoekenningen van mensen aan natuur en milieu
 - *Reflexief onderzoek naar* nieuwe kwaliteiten en spannende functiecombinaties, de belangenstrijd om de ruimte in gebiedsgerichte aanpakken en het sturend vermogen van de overheid hierbij
 - *Diepergaand kwalitatief (filosofisch) onderzoek* om de betekenisverlening van begrippen zoals de door de consument benoemde kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren
 - *Onderzoek op het gebied van doorwerking van nationaal beleid* naar Europees beleid en omgekeerd, van nationaal beleid naar gebiedsgericht beleid en omgekeerd
 - *NME-onderzoek* naar hoe mensen iets leren, hoe mensen gemotiveerd kunnen worden? Hoe de samenleving bij beleid betrokken kan worden
-
- Aanbevolen wordt onderzoek- en beleidscyclus op elkaar te laten aansluiten
 - Aanbevolen wordt dialoog en debat in de onderzoeksagenda op te nemen
 - Aanbevolen wordt open te staan voor lerende beleidsontwikkeling
 - Aanbevolen wordt aandacht te besteden aan de ontwikkeling van nieuwe beleidsinstrumenten. Deze ontwikkeling moet gebaseerd worden zowel op verklarend als explorerend onderzoek

- Aanbevolen wordt evaluatieonderzoek op zowel project- als programmaniveau standaard in te voeren

Ten slotte is men het in grote lijnen eens dat gammakennis niet iets is wat ver weg in wetenschappelijke bastions wordt ontwikkeld, en wat beleidsmedewerkers naar believen kant en klaar van de plank kunnen halen. Kennisontwikkeling is juist een product van samenwerking van onderzoekers van toegepast onderzoek, beleidsmedewerkers en andere actoren, die gammakennis genereren, steunen en toepassen in interactie met hun omgeving.

- Aanbevolen wordt te werken aan een verandering in de attitude van de onderzoeker. In plaats van **overtuigen** (visie opleggen) moet het accent komen te liggen op **ontwikkelen** (interactief visie ontwikkelen). De wens is uitgesproken naar meer *procesmatige kennis* en onderzoekers die hiermee overweg kunnen

De behoefte aan de toekomstige gammakennis is ten slotte gespiegeld aan de reeds opgebouwde gamma-expertise van diverse kennisinstellingen en aan onderzoek dat volgens de RMNO-rapportages reeds voldoende aandacht heeft gekregen. Tegen deze achtergrond zijn de gegevens van geconsulteerden sturend geweest voor de adviezen met betrekking tot de inhoudelijke thematiek van het programma 376 voor de aankomende jaren. Er worden vier thema's voorgesteld:

Thema 1: De Groene Ruimte, waar hebben we het over?

Waarom onderzoek naar het landelijk gebied? Wat is de doelstelling van de kwaliteit van de leefomgeving? Welke perspectieven zijn er om de doelstellingen te kunnen bereiken? En welk onderzoek is nodig om deze doelstellingen daadwerkelijk te kunnen realiseren?

Thema 2: Participatieve beleidsvorming

Wat zijn de randvoorwaarden voor participatieve beleidsvorming met betrekking tot conflictueuze aanspraken op de Groene Ruimte.

Thema 3: Integratie van beleid en sturingsvraagstukken.

Onderzoek naar de institutionele context en de betekenis van de netwerksamenleving voor de kwaliteit van de besluitvorming en verantwoorde vormen van publiek-private samenwerking.

Thema 4: Waardetoekenning en gedragsbeïnvloeding

Waardetoekenning van het landelijk gebied en gedragsbeïnvloeding houdt onderzoek in naar de discrepantie tussen het feitelijke en het gewenste in beleving, attitude en gedrag.

Deze thematiek is in een gefaseerd procesvoorstel voor het programma globaal uitgewerkt. Het uitgangspunt daarbij is het vraagarticulatieproces in een gedeelde verantwoordelijkheid uit te werken. Dat betekent dat bij de start van het proces aangegeven dient te worden welk beleidsvraagstuk dient te worden uitgewerkt, op welke wijze, en met wie dit kan worden uitgewerkt.

- Aanbevolen wordt dat de bestaande programma-aansturing van een jaarcyclus wordt losgelaten.

Gebruikte documenten en literatuur

Berg, A.E. van den et al. (2000)

Maatschappijwetenschappen op Maat! Inhoud en structuur van Wageningse maatschappijwetenschappelijk groene ruimte onderzoek. Wageningen: Kenniseenheid Maatschappij (notitie KE.00.01)

BSB (2000)

Strategie met ambitie: concept werkprogramma bureau strategische beleidsvorming, Den Haag.

Ecomotie (2000)

Projectplan voor de natuurverkenning 2002, we gaan iets moois maken.

DLO

handboek programmaleider

hoofdlijnennotitie vernieuwing DLO- en PO-onderzoek per 2002

Kaderbrief 2000

Leidraad bij de beoordeling van de voortgangsrapportage en afrondende rapportage onderzoeksprogramma's 1999

Management samenvatting

Notitie rol programmaleider, inhoudelijke punten

Subsidieregeling stichting landbouwkundig onderzoek

Vragenlijst Klanttevredenheid

DLV

Programma management

Onderzoek offerteprocedure

DWK (2000)

Hoofdlijnennotitie voor de vernieuwing van DLO- en PO-onderzoek voor het agrofoodcomplex en de groene ruimte per 2002

Expertise Centrum LNV (2000)

Hoofdlijnen voor natuuronderzoek voor de periode 2001 – 2004. Wageningen. werkdocument nr. 187, kennis voor het natuurbeleid 2002 –2005. Wageningen.

Hisschemöller, M., et al. (1998)

Kennisbenutting en politieke keuze: een dilemma voor het milieubeleid? In *Andere kennis, andere sturing nodig?* Werkdocument nr. 65, Rathenau-Instituut, Den Haag . Bijdragen voor de Jaarconferentie 2000 van de Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek, 29 november, Utrecht

Hisschemöller, M., P. Groenewegen, R. Hoppe & C.J.H. Midden (2000)

Knowledge use and political choice in Dutch environmental policy: a problem structuring perspective on real life experiments in extended peer review. In: Hisschemöller, M, R.Hoppe, J. Ravetz & B.Dunn (eds)

Knowledge, power and participation in environmental policy. Policy studies Annual; Review vol 12: In: In *Andere kennis, andere sturing nodig?* Werkdocument nr. 65, Rathenau-Instituut, Den Haag . Bijdragen voor de Jaarconferentie 2000 van de Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek, 29 november, Utrecht

Hof, G.T.A. (2000)

Gamma en LNV, Presentatie EC LNV- 24 augustus 2000

- KCW-paper (1997)
De groene ruimte als strategisch onderzoeksterrein voor KCW. Notitie ter uitwerking van het Peper-thema 1. Wageningen LNV-Nota (1994)
- Bosch, A.L, van Berkel, Clausman, Erkens, Huele, Kuipers, Ockhuisen, Ponten. (1994) *Natuurbeleid in de peiling*, een tussentijdse balans van het natuurbeleidsplan, .
- LNV-Nota's (2000)
Natuur, Bos en Landschap in de 21^{ste} eeuw *Natuur voor mensen, mensen voor natuur*. Den Haag
- LNV-Nota Voedsel en Groen (2000)
Het Nederlandse agro-food-complex in Perspectief, Den Haag.
- LNV-Nota Impuls voor Vernieuwing (2000);
Organisatie-ontwikkeling bij LNV, Den Haag
- LNV-beleidsagenda NBL21
LNV-kennisbeleid 1999-2000
LNV-Kaderbrief 2001-2004
Beleidsagenda en planbureauprodukten,
- LNVEC – 187, (2000)
Kennis voor het natuurbeleid 2002-2005, Wageningen
- Maas Geesteranus, C. & M.G.G. Neven (1998)
Advies bci – 314 aan directie natuurbeheer over nut en noodzaak van onderzoek naar draagvlak voor natuur en draagvlak voor natuurbeleid
- Natuurbeleid in de peiling (1994)
Een tussentijdse balans van het natuurbeleidsplan
- Neven, M.G.G. (Ine), Bareld van de Ploeg & Kees Volker (1999/6)
Concept maatschappelijk draagvlak natuur; *Tussenrapportage van een exploratief onderzoek naar indicering van het concept "strategische preferenties"*. DLO-NPB Onderzoek; Werkdocument 1999/6
- Neven, M.G.G. (1999)
Management programma 314 mens en draagvlak in de groene ruimte; Het kan beter!
Tussentijdse evaluatie programma 314, Wageningen.
- Neven, M.G.G. (1999)
Group Model Building. Een interactieve en interdisciplinaire werkwijze voor het genereren van een onderzoeksagenda voor "stadslandbouw", IBN- Rapport 460 Wageningen
- Onderzoeksprogramma Gamma Groen
Beschrijving programma
Verslag Marktdag
Verslag GDR-sessie Gamma Groen, 20 september 2000
- VROM (1999)
Op weg naar een onderzoeksstrategie voor de RPD (1998-2003), Verbeteren van vraagsturing en benutten van het aanbod door samenwerking binnen en buiten de dienst, Den Haag
- PIN
Programme International Nature Management (1996-2000)
- NLRO (1997/97/33)
Kennis in platteland vernieuwing, *Achtergrond studie voor de verkenning plattelandontwikkeling*, Den Haag.

- NLRO (2000/8)
Plattelandsvernieuwing en Cultuur, interactieve planontwikkeling in de Beemster, Den Haag
- NLRO (2000/1) RMNO (nr. 143)
Natuur over de drempel. Kennis en kennisinfrastructuur voor natuur, bos en landschap aan het begin van de 21^{ste} eeuw
- NLRO (2000/2) RMNO (nr. 144)
Inventarisatie natuuronderzoek Nederland, Achtergronddocument bij het advies 'natuur over de drempel'
- RMNO 100 (1994)
 Inventarisatie Nederlands gamma milieu-en natuuronderzoek.
- RMNO 109 (1995)
Duurzame ontwikkeling: Onze tweede natuur; Advies en achtergronddocument inzake het Gamma milieu- en natuuronderzoek in Nederland, Rijswijk.
- RMNO 138 (1999)
Jaarverslag 1998 van de Raad voor het milieu- en natuuronderzoek
- RMNO 142 (2000)
Advies onderzoeksprogramma Gamin; advies van de RMNO over een strategisch onderzoeksprogramma Gamma milieu- en natuuronderzoek in Nederland; Trends, motieven, technologie en gedrag
- RMNO (2000)
Willens en Wetens, de rol van kennis over milieu en natuur in beleidsprocessen; R.J. in 't Veld (red.), Rijswijk, februari 2000, Lemma BV Utrecht.
- RMNO (2000)
Andere kennis, andere sturing nodig? Werkdocument nr. 65, Rathenau-Instituut, Den Haag . Bijdragen voor de Jaarconferentie 2000 van de Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek, 29 november, Utrecht
- SCP(1995)
Planning in overleg, Rijswijk
- SEO (200)
Kaders verdeling SEO, Kaderbrief 2001
- Sijtsma, F.J. & D. Strijker (1994),
Investerings met ruimtelijke werking in het landelijk gebied. REG-publicatie 5. Stichting REG, Groningen In: De economie en de geografie van het platteland, Notitie tbv evaluatie-onderzoek 314 Alterra, Wageningen.
- Strijker, D. (1999a),
 Ruimtelijke verschuivingen in de EU-landbouw 1950-1992. REG-publicatie 21. Stichting REG, Groningen In: De economie en de geografie van het platteland, Notitie tbv evaluatie-onderzoek 314 Alterra, Wageningen.
- Strijker, D. (1999b),
Platteland is geen thema voor landbouweconomen. Agrarisch Dagblad, 2 sept., p.5, in: De economie en de geografie van het platteland, Notitie tbv evaluatie-onderzoek 314 Alterra, Wageningen.
- Teeuwen, Hillebrand (2000)
Verslag workshop innovatief programmeren.

- Van den Berg, A.E., Dagevos, J.C & E.M. Jókövi (2000)
Een Gamma van Wensen, programmeringsstudie mensenwensenonderzoek in
 Programma Gamma Groen (1^{ste} fase), Wageningen, Alterra, LEI.
- WRR, COS, NLO, RMNO, NRO (2000)
Terugblik op toekomstverkenningen; werkdocument 1; stuurgroep toekomst-
 onderzoek en strategisch omgevingsbeleid, Den Haag, oktober 2000,
 Europrint Rijswijk.
- WRR & Commissie van Overleg Sectorraden (1990)
 Verkenningen verkend; maatschappelijke verkenningen en onderzoeks-
 prioritering; verslag van een studiedag gehouden op 1 juni 1990, Wassenaar
- WUR-Stichting DLO (1999)
 Managementsamenvatting DLO-onderzoeksprogrammering 2000; manage-
 ment samenvatting van de in opdracht van de minister van LNV uit te voeren
 werkzaamheden door DLO in 2000 en het DLO-onderzoeksplan 2000 voor
 LNV op hoofdlijnen., december 1999
- WUR-Stichting DLO (2000)
 Samenvattingen van de programmabeschrijvingen gerubriceerd onder de
 LNV-beleidsthema's
- WUR (2000)
 Pijlers onder Planbureauproducten; programmering van het onderbouwende
 onderzoek, workshop, 8 juni 2000, Wageningen
- Zachariasse, V. A. Kuyvenhoven & M. Korthals (1997)
Een strategie voor mens-en maatschappijwetenschappen binnen KCW. Discussiestuk

Bijlage 1 Lijst van geconsulteerden (periode mei t/m augustus 2000)

Drs. A.F. (Bram) van de Klundert	Centrale Beleidsdirectie Natuurbeheer Hoofd Afdeling Strategie en Kennis
Drs. R.M. (Roel) van Raaij	Centrale Beleidsdirectie Natuurbeheer Afdeling Strategie en Kennis
Ir. J.J. (Jacob-Jan) Bakker	Centrale Beleidsdirectie Natuurbeheer Afdeling Ontwikkeling
Ir. L.P. (Leo) Klaassen	Centrale Beleidsdirectie Natuurbeheer Hoofd Afdeling Beleidsinstrumenten
Ir. N.J. (Nico) Bosma	Centrale Beleidsdirectie Groene Ruimte & Recreatie Afdeling Ontwikkeling Recreatiebeleid Lid Programmeringcommissie
Dr. H.K. (Herman) Wieringa	Centrale Beleidsdirectie Landbouw Hoofd Economie en Structuur
Drs. G.T.A. (Gerard) Hof	Centrale Beleidsdirectie wetenschap en kennisoverdracht Afdeling onderzoek Lid Programmeringcommissie(s)
K. (Kees) van Dijk	ECLNV Afdeling Internationaal
Ir. C. (Chris) Maas Geesteranus	ECLNV Afdeling Strategie en Kennis
S. R.R. (Sjoerd) Croque	ECLNV Afdeling Strategie en Kennis
Ir. C.W. (Kees) Anker	Regio Directie Noord
Drs. W.C. (Wim) Kuijper	Regio Directie Oost
Drs. A.J.F. (Bert) de Wit	Bureau RMNO Stafmedewerker
Drs. H.J. (Hink-Jan) Oosterveld	Natuur Plan Bureau

Prof. Dr. P. (Paul) Schnabel	Sociaal Cultureel Planbureau Directeur
Rob Nas (Bosschap)	Programmeringcommissie Bosonderzoek
Henk Siebel	Vereniging Natuur Monumenten Afdeling onderzoek
H.P. (Hugh) Gallacher	Milieufederatie Noord-Holland Directeur
Ir. H.P. (Yelleke) de Nooy-van Tol	Centraal DLO Afdeling OS
Prof. Dr. H.J.P. (Herman) Eijsackers	Directeur Onderzoek Alterra/RMNO

Bijlage 2: Organisatie en Procedure van de programmeringscyclus

Bij de externe aansturing van het DLO-onderzoek door LNV zijn op dit moment minstens drie partijen betrokken: het ministerie van LNV als opdrachtgever (in vergaande mate gedelegeerd aan het IKCN), IKCN (formulering van de opdracht), DWK (afstemming en verdeling van middelen tussen betrokkenen), DLO-centraal (als coördinator uitvoerende instellingen van SC-DLO, IBN-DLO en LEI-DLO).

In het kort komt de opdracht tot het uitvoeren van het DLO-programma als volgt tot stand. Het grootste probleem doet zich voor bij de programmeringcommissie alwaar de vertaalslag van de beleidsvraag naar kennisvraag plaatsvindt en bij de vertaalslag van kennisvraag naar onderzoeksvraag. Deze is niet ondergebracht in deze procedure (Neven, 1999).

- ✓ De beleidsdirecties van **LNV** maken hun onderzoekswensen kenbaar in oktober (T-2) (in het jaar T wordt het onderzoek uitgevoerd)
- ✓ Deze worden vervolgens verwerkt door DWK (in relatie tot kennisbeleidsplan, NLRO-programmeringen, interdepartementale programma's, stimuleringsprogramma's en al lopend onderzoek tot zgn. indicaties in een formele kaderbrief voor het DLO-onderzoek in het jaar T, die verschijnt in april T-1)
- ✓ Deze kaderbrief wordt door **DLO-centraal** besproken met de DLO-instituten en op basis daarvan worden voorstellen ingediend bij DWK in augustus T-1 voor aangepaste c.q. nieuwe onderzoeksprogramma's
- ✓ Het totale onderzoeksprogramma van DLO wordt formeel vastgesteld door de bestuursraad LNV in december van het jaar T-1 in het managementcontract
- ✓ Op initiatief van Directies GRR en Natuurbeheer zijn in 1996 de **programmeringcommissies** opgericht. Deze hebben als doel om, met inzicht in het totale onderzoeksveld, advies op hoofdlijnen te geven aan de beleidsdirectie, vooral ten behoeve van de door DWK uiteindelijk af te geven indicaties voor onderzoek (**vraagzijde van het onderzoek**). Deze commissies worden echter door DWK niet als formele institutie erkend
- ✓ **DWK** heeft de rol de afweging te bewerkstelligen tussen enerzijds de relatieve verdeling van middelen voor onderzoek ten behoeve van interne LNV-beleidsthema's en anderzijds de relatieve verdeling tussen onderzoek dat bij DLO gedaan wordt.

Bij de interne aansturing van het DLO-onderzoek zijn de volgende partijen betrokken (**Begeleidingsstructuur**), programmteam (programmaleider en deelprogrammaleiders) afstemming en verdeling van middelen tussen betrokkenen, directeur van het trekkende instituut (eindverantwoordelijk voor het programmaresultaat), projectleiders (verantwoordelijk voor de uitvoering van het onderzoek), IKCN, voorzitter van de begeleidingscommissie en facilitator in gegevensvoorziening, en klankbordgroep.

In het kort komt de interne aansturing van het DLO-onderzoek als volgt tot stand . Het grootste probleem doet zich voor bij taken van het programmateam. Deze zijn niet expliciet geformuleerd.

- ✓ Per DLO-programma van 4 jaar is een **begeleidingscommissie** ingesteld (1996 voor het eerst), met als doel het **kennisaanbod beter af te stemmen op de vraag**. Voorzitter is vertegenwoordiger van de meest betrokken beleidsdirectie. Secretaris is een beleidsmedewerker van DWK in wiens portefeuille het betreffende onderzoeksveld valt. De leden zijn vertegenwoordigers van belangen-c.q. klantgroepen.
- ✓ In de opdracht is vastgesteld welke producten door de uitvoerende instellingen (SC, IBN en LEI) zullen worden geleverd en welke middelen daarvoor beschikbaar zijn.
- ✓ Het **programmteam** neemt in consensus besluiten binnen het hier geschetste kader. Een precieze taakverdeling binnen dit team is niet expliciet geformuleerd. Het gaat om: bewaken van het hele programma (tijd, voortschrijding), kwaliteit (inhoud, product, samenhang, vraag-aanbod); geld (budgetuitputting), informatie (van wie naar wie), organisatie (mensen, relaties, instrumentarium, databestanden), bepalen van de strategie voor het programmaonderzoek en advisering hierover aan DWK, identificatie van projecten en dit doen uitvoeren, publiciteit regelen, koers (meerjarenvisie en missie) van het programma bepalen en uitdragen.
- ✓ Als de opdracht is goedgekeurd en aanvaard worden projecten in uitvoering genomen onder verantwoordelijkheid van een **projectleider**. De projectleider stelt in samenspraak met programmaleider (als gedelegeerd opdrachtgever) een **klankbordgroep voor** het project samen.

Bijlage 3 Beschrijving van en vertaling naar y-onderzoek van 314-domein binnen de 6 thema's

	Materieel object sectoraal	Materieel object Thematisch Waar en wat Beleidsinhoud – NBL	Formele object van de y-wetenschappen, waarnaar bij genoemde ministeries (en aanverwante actoren) vraag naar is in clusters, vgl. RMNO-NLRO natuur op de drempel
LNV 2000- 2004	Landbouw Natuur Visserij Groene Ruimte	<ol style="list-style-type: none"> 1. Internationaal 2. Groots natuurlijk 3. Nat natuurlijk 4. Landelijk natuurlijk 5. Stedelijk natuurlijk 	<ol style="list-style-type: none"> 1. NBL en beleid en beheer <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> verticale integratie, doorwerking <input type="checkbox"/> horizontale integratie, in andere beleidsvelden <input type="checkbox"/> integratie met de samenleving, doelgerichte samenwerking 2. NBL en samenleving <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> beleving, mensenwensen, gezondheid <input type="checkbox"/> draagvlak verinnerlijking van het natuurbeleid 3. NBL en economie <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> kosten effectiviteit van beleidsmaatregelen 4. NBL en aansturing <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Geïntegreerd en gebiedsgerichte samenwerking NBL 5. NBL en het gevecht om de ruimte <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Multifunctioneel gebruik van ruimte
VROM 1998-2003	Volksgezondheid Ruimtelijke ordening Milieu	<ol style="list-style-type: none"> 1. De stad (inclusief wonen 2. Landelijk gebied 3. Mobiliteit en infrastructuur <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Leefomgevingswaarden <input type="checkbox"/> Trends en ontwikkelingen <p>Opm. dit zijn gebieden waarop WUR een belangrijke rol kan en moet spelen voor VROM. Deze zaken komen ook in meer of mindere mate aan bod in kennisbeleidsplan LNV 1999-2003. Een stuk accountmanagement richting VROM lijkt geen overbodige luxe!</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 Stedelijke gebieden als onderdeel van regionale en landelijke ontwikkelingen, stedelijke gebieden als kader voor eco-efficiënte voorzieningen, functies van stedelijke gebieden voor bewoners en bedrijven, bestuurlijke anticipatie en vormgeving 2 Explicitering van het belang van natuur en milieu in ruimtelijke afwegingsprocessen, balans tussen ruimtevrage activiteiten en N&M, bestuurlijke inrichting en beleidsinstrumenten 3 Gebiedsgerichte benadering infrastructuur, ruimtelijke inrichting, strategieën ter voorkoming van onnodige mobiliteit, goederenvervoer en leefomgeving, technologie en innovatie 4 Kennis over de inbedding van integrale afwegingskaders in de sociale en bestuurlijke context, uitwerking van het begrip voorraden 5 Gedrag en mensen, beleid en bestuur, economie, technologie

Behoeftclusters beleid vgl. RMNO-NLRO Natuur op de drempel Gamin-thema's)	Behoeft aan Kennisontwikkeling vgl. RMNO-NLRO Natuur op de drempel (Gamin-thema's)	Vraag naar y- onderzoek 314 gerelateerd aan NBL-doelthema's bij genoemd ministeries (en aanverwante actoren): legenda: <input checked="" type="checkbox"/> op basis van globale consultatieronde <input type="checkbox"/> op basis van natuur op de drempel (gecorrigeerd met stand van aanwezige kennis)
Beleidsvraag Thema mobiliteit en milieu niet ondergebracht	Kennisvraag (alleen voor programma 376, onderdeel 314 relevante vragen opgenomen) niet ⁸ gecorrigeerd voor relevantie (reeds uitgevoerde onderzoek bij DLO)	Onderzoeksvraag – nog geen spiegeling gemaakt met onderzoeksbehoefte (nog niet gecorrigeerd ten opzichte van aanbod DLO)
1. NBL en beleid en beheer (participatieve besluitvorming) <input type="checkbox"/> Verticale integratie – doorwerking <input type="checkbox"/> Horizontale integratie - in andere beleidsvelden <input type="checkbox"/> Integratie met de samenleving – doelgerichte samenwerking (Workshop 7 juni nr 9)	<input type="checkbox"/> Onderzoek naar de manier waarop N&M relevante beleidsprocessen op diverse schaalniveaus op elkaar inspelen en hoe deze via procesmanagement tot wederzijdse afstemming zijn te bewegen. <input type="checkbox"/> Onderzoek naar de manier waarop partijen met collectieve belangen mogelijkheden hebben om in interactieve besluitvormingsprocessen interventies te plegen ter vergroting van ecologische kwaliteit <input type="checkbox"/> Onderzoek naar participatieve vormen van projectontwikkeling waar economisch belang van ruimte voor nieuwe bedrijvigheid ook aandacht bestaat voor ecologische kwaliteitsverbetering en mogelijke instrumentatie daarvoor* <input type="checkbox"/> Onderzoek naar de verschillende rollen die burgers en single issue organisaties enerzijds en overheden anderzijds spelen bij interactieve beleidsvorming en de manier waarop burgers, de betreffende organisaties en overheden in deze rollen zijn aan te spreken.* <input type="checkbox"/> Onderzoek naar de manier waarop bij interactieve beleidsprocessen omgegaan moet worden met representanten, die al dan niet het belang en de visie van een achterban vertegenwoordigen*. <input type="checkbox"/> Hoe zouden de doelen van beleid t.a.v. NBL moeten worden geherformuleerd in het licht van vermaatschappelijking van beleid? <input type="checkbox"/> Hoe kan de communicatie over natuur in de stad het best plaatsvinden om een zo groot mogelijk draagvlak voor natuur en natuurlijk beheer in de stad te krijgen? <input type="checkbox"/> In welke gevallen is interactief beleid mogelijk?* <input type="checkbox"/> Hoe kan de betrokkenheid van verschillende bevolkingsgroepen bij natuur en beleid worden vergroot? <input type="checkbox"/> Hoe kan de positie van natuur, bos en landschap in de regionale besluitvorming worden versterkt? <input type="checkbox"/> Wat is de invloed van het fiscaal en juridisch instrumentarium voor de realisatie van de doelen van het NBL-beleid? Werkt dit positief of juist niet? <input type="checkbox"/> In hoeverre belemmert het stelsel van vaste milieunormen en andere normen de uitvoering van gebiedsgericht natuurbeleid?	<input type="checkbox"/> Ontwikkeling van nieuwe methoden om maatregelen in het NBL-beleid te evalueren zodanig dat beoogde beleidsdoelen kunnen worden vergeleken qua kosten en baten. <input type="checkbox"/> Politieke en financiële haalbaarheid van verschillende opties in het grondbeleid <input type="checkbox"/> Hoe kan men grip krijgen op het grondprijnsbeleid? <input type="checkbox"/> Hoe kunnen conflicten die in interactieve beleidsvorming ontstaan gehanteerd worden? <input type="checkbox"/> Hoe kan het beleids- en besluitvormingsproces worden vormgegeven? <input type="checkbox"/> Wat betekent interactieve beleidsvorming voor de rol van de overheid? <input type="checkbox"/> Wat zijn de barrières voor de overheid om burgers bij het formuleren van de beleidsmaatregelen te betrekken? <input type="checkbox"/> Evaluatie van bestaande afspraken (LNV-IPO) en suggesties voor verbetering <input type="checkbox"/> Sturingsmogelijkheden gekoppeld aan beleidsniveaus. Hoe groot is de uiteindelijk beleidsruimte die overblijft voor de verschillende stakeholders bij de inrichting van het landschap? <input checked="" type="checkbox"/> <i>Bepaal (als overheid) welke gebieden (meer/minder drukke gebieden) behouden moeten blijven m.a.w. probeer te sturen!!!</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>De relatie tussen de 'afhankelijkheid van donoren' en de 'country-driven doelstelling van nationale bosprogramma's' moet worden doorbroken. De vraag is hoe?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Hoe ambassadepersoneel op kennisniveau brengen/houden (NFP)</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Hoe kan de omslag plaatsvinden van overtuigen (visie opleggen) naar ontwikkelen (interactief visie ontwikkelen).</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Behoeft aan kennis over flankerend educatiebeleid en procesondersteuning</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Wat is de rol van NME?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Welke doelgroepen hebben welke leervragen?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Relatie NME en NMC, de reeks van voorlichting en educatie (Katz Leiden)</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Wat is de plaats van NME in het sociaal instrumentarium?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Wat is de rol van sociale interactie in NBL21?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Hoe te komen van natuurbeleving naar natuurwaardering naar natuurinclusief handelen? Is dit met een educatief leerproces te faciliteren?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>NME en het beroeps (landbouw) onderwijs</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Welke sociale leerprocessen t.a.v. natuur zijn mogelijk?</i>

⁸ (* correctie door M.G.G. Neven)

		<ul style="list-style-type: none">✓ <i>Aaibare natuur is makkelijk, maar de rest?</i>✓ <i>Wat is de noodzaak van natuur voor duurzaamheid? Hoe duurzaamheid in leerdoelen te vertalen?</i>✓ <i>Wat is de relatie (gedeelde verantwoordelijkheden lagere overheden) tussen NMP4 en NBL21; natuurinclusiviteit?.</i>✓ <i>Kennisinfrastructuur?</i>✓ <i>Wat is de rol van leerprocessen in interactieve beleidsvoering?</i>✓ <i>Wat is de rol van NME in flankerend educatiebeleid?</i>✓ <i>Het hoe en wat van terugkoppelingsmechanismen in interactieve beleidsvorming?</i> ➤ <i>Ongereptheid als de tegenhanger van het ingerichte landschap!. Strategisch goed is dus een basiskwaliteit. De vraag is: 'hoe moet je bestuurlijk organiseren opdat de strategische voorraden behoorlijk beheerd kunnen worden en dus niet versnipperen?'</i>
--	--	---

Beleidsvraag Thema mobiliteit en milieu niet ondergebracht	Kennisvraag (alleen voor programma 376, onderdeel 314 relevante vragen opgenomen) niet (* correctie door M.G.G. Neven) gecorrigeerd voor relevantie (reeds uitgevoerde onderzoek bij DLO)	Onderzoeksvraag – nog geen spiegeling gemaakt met onderzoeksbehoefte (nog niet gecorrigeerd ten opzichte van aanbod DLO)
<p>2. NBL en samenleving (de consumerende burger & toekennen waarden aan natuur en milieu) invloed van technologie op gedrag</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Beleving – mensenwensen – gezondheid <input type="checkbox"/> Draagvlak – verinnerlijking van het natuurbeleid 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Onderzoek naar de invloed van sociaal-culturele en sociaal-economische context op de ontwikkeling van waardeoordelen en van daaruit op waardetoekenning van mensen aan natuur en milieu <input type="checkbox"/> Onderzoek naar de waardering van beleidsmatig interessante milieugoederen en de wijze waarop N&M-waarden in DSS kunnen worden ondergebracht <input type="checkbox"/> Onderzoek naar de dynamiek in waardetoekenning en de manier waarop verschillende groepen van actoren die rol spelen bij voorbereiding en uitvoering van beleid daarmee dienen om te gaan <input type="checkbox"/> Onderzoek naar de vraag in hoeverre het zinvol is om ten behoeve van planvorming en besluitvormingsprocessen N&M-waarden te vertalen in kwantitatieve en meer in het bijzonder economische termen <input type="checkbox"/> Onderzoek naar de effecten van waardetoekenning op milieurelevant gedrag en de voorwaarden waaronder betrokkenen hun eigen gedrag als milieurelevant gedrag beschouwen <input type="checkbox"/> Onderzoek naar mogelijkheden van ontwerpen om milieuverbeteringen te combineren met consumer benefits <input type="checkbox"/> Bestuurskundig onderzoek naar de creatieve benutting van marktmechanismen om milieuvriendelijke systemen en productiemethoden tot stand te brengen <input type="checkbox"/> Onderzoek naar PSO-scripts, product-systeem- en omgevingsscripts en de psychologische betekenis als richtinggever voor gedragsontwikkeling <input type="checkbox"/> Welke pluriformiteit aan wensen t.a.v. bos, natuur en landschap is te onderscheiden bij diverse bevolkingsgroepen* <input type="checkbox"/> Hoe is de beleving van BNL bij diverse bevolkingsgroepen?* <input type="checkbox"/> Welke invloed heeft de veranderende leefstijl op de behoefte aan natuur? <input type="checkbox"/> Wat is er bekend over de relatie natuur en gezondheid?* 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Kennis over achtergronden (driving forces) van wensen t.a.v. inrichting van het landelijk gebied (gebruik daarvan boor ontwerpen) voorleggen aan bevolking <input type="checkbox"/> Hoe kunnen belevingskenmerken worden vertaald in fysieke kenmerken van een gebied? ✓ <i>Wat is de dominante cultuur in het landelijke gebied? Wordt deze bepaald door de stedeling?</i> ✓ <i>Zijn er verschillende samenlevingsculturen te onderscheiden in deze nieuwe verstedelijkte cultuur?</i> ✓ <i>Op welke wijze kan LNV zich deze inzichten eigen maken?</i> ✓ <i>Breng feitelijk gedrag van de consument in beeld (psychische behoeftebevrediging)</i> ✓ <i>Recreatiegedrag van jonge mensen (denk aan evenementenpatroon). Wat betekent deze recreatiebehoefte?</i> ✓ <i>Hoe kan de recreatiebehoefte flexibel en gebruiksgericht geoperationaliseerd worden?</i> ✓ <i>Hoe kunnen we ervoor zorgen dat het landelijke gebied aan de kwaliteiten (perceptie van de stedeling) voldoet? (relatieve reeks)</i> ✓ <i>Wat zijn de achterliggende 'driving forces' achter het feit dat er ontbost wordt, waardoor wordt men gedwongen? Op welke wijze kunnen actoren elkaar onderling bewust maken van de ontbossingsproblematiek?</i> ✓ <i>Kan het Nederlands maatschappelijk draagvlak voor internationaal natuurbeleid vormgegeven worden met N&M-educatie? Welke nieuwe vormen van N&M zijn geschikt in welke landen?</i> ✓ <i>Wat kan institutioneel draagvlak op internationaal niveau betekenen? Maatschappelijk verantwoord ondernemen? Vergroening van de blauwe markt?</i> ✓ <i>Hoe werken cultuurverschillen door in de Groene Ruimte?</i> ✓ <i>Wat is de relatie natuur en gezondheid?</i> ✓ <i>In hoeverre wordt groen (als kwaliteit van de leefomgeving) als statusverhogend gezien? Vanuit de waardering als productiefactor; als gezondheidsfactor, als wonen/werken-factor</i> ✓ <i>Wat is de rol van de media (massamedia?) op beeldvorming over natuur? En wat is de rol van de communicatie in deze mediale wereld?</i> ✓ <i>Welke achtergronden van individuen en partijen in de samenleving spelen hierbij (massamedia) een rol? Zitten we hier in de sfeer van het beïnvloeden van de publieke opinie, het bespelen van de openbaarheid?</i> ✓ <i>Welke factoren zijn van invloed op milieu- en natuur(vriendelijk) gedrag en hoe is dit met leerprocessen te beïnvloeden?</i> ✓ <i>Wat is de relatie tussen behoeften, waarden en motieven, gedrag en de ontwikkeling daarin?</i> ✓ <i>Wat is de kloof tussen weten en doen; hoe daarmee om te gaan (leefbaarheid, duurzaamheid etc.)?</i>

		<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Wat is de status van groen? Hoe belangrijk is groen in de omgeving van woning en bedrijf m.b.t. de status ervan, in vergelijking tot andere mogelijke statusverhogende factoren. Wat is het effect daarvan op de concurrentiepositie van die woning- en bedrijfslocatie?</i> ✓ <i>In hoeverre wordt rekening gehouden met cultuurverschillen bij het maken van groenplannen? Toespitsen op de plannen van de GIOS-gemeenten (de G30)</i> ✓ <i>Natuur en recreatie zijn gezond, vindt bijna iedereen. Dat er een samenhang bestaat tussen natuur, recreatie, gezondheid is uit onderzoek al wel gebleke. Hhoe die samenhang in elkaar steekt is nog onduidelijk. Van belang om geld los te krijgen voor groenaanleg als preventiemaatregel</i> ✓ <i>Zelfbeheer: betrokkenheid bij het beheer van het groen in de buurt leidt tot beter groen en tot betere onderlinge contacten in de buurt en dus tot meer sociale cohesie. Wat is het draagvlak voor zelfbeheer bij buurtbewoners, waar lopen ze tegenop en wat zijn de gevolgen voor de openbaarheid van het buurtgroen?</i>
--	--	--

Beleidsvraag Thema mobiliteit en milieu niet ondergebracht	Kennisvraag (alleen voor programma 376, onderdeel 314 relevante vragen opgenomen) niet (* correctie door M.G.G. Neven) gecorrigeerd voor relevantie (reeds uitgevoerde onderzoek bij DLO)	Onderzoeksvraag – nog geen spiegeling gemaakt met onderzoeksbehoefte (nog niet gecorrigeerd ten opzichte van aanbod DLO)
3. NBL en economie <input type="checkbox"/> Kosten effectiviteit van beleidsmaatregelen	<input type="checkbox"/> Welke mogelijkheden zijn er voor (bij)betaling voor nieuwe of verbeterde voorzieningen in natuurgebieden, bos en landschap? <input type="checkbox"/> Wat is de kosteneffectiviteit van verschillende beleidsmaatregelen die in het kader van NBL-beleid worden toegepast? <input type="checkbox"/> Welke mogelijkheden en belemmeringen zijn er t.o.v. de inzet van fiscale en andere financiële regelingen in het NBL-beleid? <input type="checkbox"/> Welke mogelijkheden zijn er voor moneterisering van natuurwaarden bij multifunctionaliteit? <input type="checkbox"/> Wat zijn de effecten van andere vormen van grondmarktbeleid op de grondprijs (in relatie tot realisering van de EHS?)*	<input type="checkbox"/> Ontwerp voor de groene dooradering van het cultuurlandschap die voldoet aan lokale en economische voorwaarden <input type="checkbox"/> Longitudinaal onderzoek naar vermarkting van natuur <input type="checkbox"/> Onderzoek naar fiscale maatregelen op maat <input type="checkbox"/> Wat zijn de werkelijk effecten van fiscale groenregelingen? Wat zijn de praktische mogelijkheden om rood voor groen te laten betalen? Welke wet- en regelgeving is hierop van toepassing? <input checked="" type="checkbox"/> <i>Hoe kan het kabinet private investeringen in natuurontwikkeling en beheer stimuleren en de financiële positie van beheerders versterken (vergroening fiscale stelsel) door? (a) gekoppelde investeringen in wonen en bedrijven en natuur, (b) inkomsten verwerven door 'vermarkting van producten en diensten' van natuur en (c) vergroening fiscale maatregelen voor versterking natuurbeheer. openstelling landbouwgronden en financiële impulsen</i>

Beleidsvraag Thema mobiliteit en milieu niet ondergebracht	Kennisvraag (alleen voor programma 376, onderdeel 314 relevante vragen opgenomen) niet (* correctie door M.G.G. Neven) gecorrigeerd voor relevantie (reeds uitgevoerde onderzoek bij DLO)	Onderzoeksvraag – nog geen spiegeling gemaakt met onderzoeksbehoefte (nog niet gecorrigeerd ten opzichte van aanbod DLO)
4. NBL en aansturing (publiek-private samenwerking) <input type="checkbox"/> Geïntegreerd en gebiedsgerichte samenwerking NBL	<input type="checkbox"/> Onderzoek naar de vraag welke samenwerkingsverbanden ontwikkeld kunnen worden die meewerken aan de snelle institutionele inbedding van milieuvriendelijke activiteiten <input type="checkbox"/> Onderzoek naar interne en externe randvoorwaarden waaronder vanuit ecologische motieven verschuivingen van publiek naar privaat verantwoord zijn <input type="checkbox"/> Onderzoek naar hoogwaardige, langdurige en complexe vormen van publiek-private samenwerking t.b.v. intensieve vormen van ruimtegebruik en clustering van economische activiteiten <input type="checkbox"/> Onderzoek naar methodieken om externe kritiek bij publiek-private samenwerking actief te mobiliseren om de geslotenheid van samenwerking te doorbreken	<input checked="" type="checkbox"/> <i>Hoe komt het dat boeren zich zo gedragen zo als ze zich gedragen?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Hoe komt het dat het ministerie vaart op oude cultuurpatronen (technocratisch)?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>De sturingsbenadering van LNV schuift althans in nota's op naar een netwerkfilosofie. Dit dient tot uitdrukking te komen in het beleid en in de instrumenten voor beleid. Op het niveau van de instrumenten is dat reeds in gang gezet (stroomlijning en integratie van subsidieregelingen etc.). Op het niveau van de probleemstelling zou er meer rekening gehouden moeten worden (erbij betrekken) met de probleempercepties van actoren op verschillende beleidsniveaus.</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Op decentraal niveau komt de integraliteit en de complexiteit sterk tot uitdrukking. Dat gaat gepaard met grote onzekerheden. Hoe daarmee om te gaan is een nieuw item. Het expliciteren ervan kan maatschappelijk debat stimuleren.</i> <input type="checkbox"/> <i>Sturingsmechanismen. De landschappelijke transformatie dient gestoeld te zijn op vrijwillige basis: "Hoe kunnen boeren zelf inzien dat er ook voor hen interessante alternatieven zijn? Kan de aanpak zoals in Engeland, al dan niet vertaald naar Nederland, ook in Nederland uitgevoerd worden? Hoe werkt dat dan precies? Wat moet ik doen om dit in Nederland in te voeren?"</i>

Beleidsvraag Thema mobiliteit en milieu niet ondergebracht	Kennisvraag (alleen voor programma 376, onderdeel 314 relevante vragen opgenomen) niet (* correctie door M.G.G.Neven) gecorrigeerd voor relevantie (reeds uitgevoerde onderzoek bij DLO)	Onderzoeksvraag – nog geen spiegeling gemaakt met onderzoeksbehoefte (nog niet gecorrigeerd ten opzichte van aanbod DLO)
5. NBL en het gevecht om de ruimte <input type="checkbox"/> Multifunctioneel gebruik van ruimte	<input type="checkbox"/> Welke mogelijkheden zijn er voor de Nederlandse regering om – rekening houdend met wat in het EU-beleid is vastgelegd – de combinatie van natuur met verschillende vormen van landbouw te stimuleren? <input type="checkbox"/> Welke mogelijkheden zijn er voor combinatie van natuur en biologische landbouw? <input type="checkbox"/> Wat is de economische levensvatbaarheid van combinaties van natuur en verschillende vormen van (al of niet op de wereldmarkt gerichte) landbouw? <input type="checkbox"/> Hoe is met name de recreatieve beleving van verschillende vormen van meervoudig ruimtegebruik? <input type="checkbox"/> Welke relatie is er tussen beleving en de schaal waarop de multifunctionaliteit wordt gerealiseerd? <input type="checkbox"/> Welke consequenties zijn er voor beheerders in het landelijk gebied verbonden aan bepaalde vormen van functionaliteit? <input type="checkbox"/> Welke ecologische /planologische kennis is beschikbaar voor ontwerpen die beogen om natuur, bos, en landschap te behouden / verbeteren in het kader van de uitwerking van het corridorconcept in de 5 ^{de} RO?	<input type="checkbox"/> Kennismodellen waarin de effecten op de natuur van verschillende concepten in het RO-beleid op een meso-niveau met elkaar kunnen worden vergeleken. <input type="checkbox"/> Wat is de juridische ruimte voor experimenten in een gebiedsgerichte aanpak? <input checked="" type="checkbox"/> <i>Beschrijving van de mate van verstedelijking (meer / minder drukke gebieden) aan de hand van de verschillen in ruimtelijk sociaal opzicht</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Wat betekenen deze verschillen?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Breng deze meer/minder drukke gebieden in beeld op kaart</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Waarom vindt er ontbossing plaats, waar heeft het mee te maken (AIO-onderzoek Leiden Centrum Milieukunde)? Welke actoren spelen een rol bij 'ontbossing'?Hoe zitten de onderhandelingsprocessen tussen actoren in elkaar?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Hoe wordt er omgegaan met de irrationele aspecten zoals bijvoorbeeld met betrekking tot grondeigendom (in Latijns Amerika zijn dat de boeren) en welke invloed heeft dit op de betrokkenheid van stakeholders bij primaire/secundaire bos en de nationale bosprogramma's. Hoe kan het draagvlak bij de lokale bevolking worden vergroot?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>Draagt het beleid in kwestie hier wel bij aan het politiek dominante beeld van het 'gewenste' (op een beleidsveld, in de maatschappij)?</i> <input checked="" type="checkbox"/> <i>De betekenis van deze gewenste 'niet-gereguleerdheid' voor de inrichting van het landschap te onderzoeken.</i>

Bijlage 4 Resultaten consultatieronde - onderzoeksindicatie

Behoeftclusters beleid	Advies natuur op de drempel clusters gamma-onderzoek	Advies globale onderzoeksindicatie per clustercombinatie
NBL en beleid en beheer: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Verticale integratie, doorwerking ➤ Horizontale integratie, in andere beleidsvelden ➤ Integratie met de samenleving, doelgerichte samenwerking 	Sturing m.b.v. participatieve besluitvorming en interactief beleid	Problemen <ul style="list-style-type: none"> ➤ Representativiteit en draagvlak Mogelijkheden <ul style="list-style-type: none"> ➤ Wanneer interactief beleid, inrichting van proces, samenwerkingsvormen etc)? ➤ Hoe draagt interactief beleid bij aan meer aandacht voor NBL (en evt. milieu)? Instrumenten t.b.v. doelrealisatie <ul style="list-style-type: none"> ➤ Hoe kan beleid door communicatie, mobilisatie en NME bijdragen aan groter draagvlak?
NBL en samenleving <ul style="list-style-type: none"> ➤ Invloed van technologie op gedrag ➤ Beleving, mensenwensen, gezondheid ➤ Draagvlak, verinnerlijking van het natuurbeleid 	Consumerende burger en toekennen waarden aan natuur en milieu	Problemen <ul style="list-style-type: none"> ➤ Gedragsbeïnvloeding Mogelijkheden, waardering van NBL en gedrag <ul style="list-style-type: none"> ➤ Hoe waarderen verschillende groepen NBL? ➤ Gedrag van recreanten en anderen in buitengebied Instrumenten t.b.v. beleidsprocessen <p>Hoe is informatie over waardering en gedrag te gebruiken in beleid? Bijvoorbeeld in ontwerpprocessen?</p>
NBL en aansturing <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geïntegreerde en gebiedsgerichte samenwerking NBL 	Publiek-private samenwerking	Problemen <ul style="list-style-type: none"> ➤ Wanneer een verantwoorde verschuiving van publiek naar privaat? Mogelijkheden, randvoorwaarden publiek-private samenwerking <ul style="list-style-type: none"> ➤ Welke hoogwaardige, langdurige en complexe vormen samenwerkingsverbanden kunnen ontwikkeld worden - zijn er - die meewerken aan de snelle institutionele inbedding van milieuvriendelijke activiteiten? Instrumentarium <ul style="list-style-type: none"> ➤ Juridische onderbouwing samenwerkingsrelaties
NBL en het gevecht om de ruimte <ul style="list-style-type: none"> ➤ Multifunctioneel gebruik van ruimte 	Multifunctionaliteit en beheer	Problemen <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beleidsruimte (juridisch) en irrationele aspecten (conflicthantering) Mogelijkheden <ul style="list-style-type: none"> ➤ Levensvatbaarheid in economisch en sociaal-cultureel opzicht Instrumentarium <ul style="list-style-type: none"> ➤ Participatieve en communicatieve instrumenten

Bijlage 5 Leerpunten programma, suggesties voor vervolgacties

In totaal zijn twintig gesprekken gevoerd; de klankbord groep is vier maal bijeengekomen. Uit de consultatieronde komen een aantal probleemvelden naar voren en voor sommige probleemvelden zijn oplossingen aangedragen. Getracht is in de laatste kolom een aantal suggesties /aanbevelingen te plaatsen die in een nadere uitwerkingsopdracht worden geformuleerd voor de volgende fase van het onderzoek.

Onderwerp	Probleemveld	Suggestie	Opmerkingen
Vraagarticulatie	Interactie tussen toekomstverkenningen en strategisch beleid is onvoldoende	Toekomstverkenningen vast onderdeel van programmaonderzoek maken	
Inhoudelijk			
	Informatie aard en omvang beleidsprobleem onvoldoende, state of the art onderzoek nodig	Strategisch denken gebruiken om het mogelijke en het wenselijke te kunnen bepalen	In verlengde operatie Boomhut
	Inzicht in de mechanismen achter de maatschappelijke verschijnselen ontbreekt: ontwikkeling van beleidsinstrumenten blijft achter	Contextueel onderzoek gewenst	Analyse van de effecten van sociaal-cultureel en sociaal-economische context op waardeoordelen van mensen m.b.t. natuur
	Lerende beleidsontwikkeling ontbreekt: creativiteit in conceptontwikkeling en het durven omgaan met nieuwe vormen van sturing komen niet van de grond	Reflexief onderzoek, ook wel evaluatie genoemd, dient onderdeel uit te maken van ieder nieuw op te starten project, maar ook op programmaniveau zal een fase van reflexie moeten worden ingebouwd. Experimenteel onderzoek naar de inhoudelijke en bestuurlijke randvoorwaarden van participatieve-interactieve beleidsontwikkeling	<i>Gamma</i> vraagstukken zullen zich moeten richten op hoe de overheid hier sturend kan en moet optreden! Op programmaniveau betekent dat: fase 1 apart uitzetten van fundamentele vraagstukken, fase 2 inbouwen van verkregen kennis in praktijkcases, fase 3 reflecteren. Op projectniveau een state of the art fase inhouden bij PSU
	Te weinig aandacht voor het maatschappelijk discours: draagvlak voor nieuw beleid onvoldoende	Diepergaand kwalitatief onderzoek om de betekenisverlening van begrippen te verbeteren	
	Gebrek aan inzicht in de internationale politiek en cultuur: positionering van het nationaal beleid tussen Europa en de regio onduidelijk	Kennisontwikkeling op het terrein van internationale inbedding van nationaal beleid	Nationale soevereiniteit en country leadership', over 'politiek draagvlak en positionering van het proces over politiek-strategische en beleidsmatige inbedding van nationaal beleid in internationale context'. Over 'intersectorale benaderingen

Onderwerp	Probleemveld	Suggestie	Opmerkingen
			en participatie, partnership en coördinatie in beleidsontwikkeling'.
	Zelfsturing en NME krijgen onvoldoende aandacht: pluriformiteit van de samenleving wordt niet ingebracht in de besluitvorming	kennisontwikkeling over zelfsturing en NME burgers en organisaties hebben ook vaardigheden nodig om hun ervaringskennis in de besluitvorming in te zetten. De taak van de overheid is hierbij facilitair op te treden en de kwaliteit van het vrijwilligerswerk, dat zich hier meestal op toelegt, stimulerend helpend te verbeteren	Hoe kan je mensen iets leren, hoe kan men gemotiveerd worden? Hoe kan de samenleving bij beleid betrokken worden?
Ontwikkeling van de kennisvraag Procedureel en organisatorisch	Realisatie van beleidsdoelstellingen: intersectorale benadering en vermaatschappelijking van de vraagstelling blijven achter	Procesmatige kennis en vaardigheden ontwikkelen. Organisatorisch, bestuurlijk en communicatieve onderzoek uitzetten	Realisatie EHS
	Geen prioriteit: tijdsinvestering gericht op korte-termijnproblemen	Onderscheid maken tussen de korte en de lange-termijnvragen	De relatie tussen beleid en onderzoek te verbeteren.
	Onbekendheid met gamma-expertise: ambtenaren zijn inhoudsdeskundigen	Betere communicatievoorziening tussen programmacommissies en programmaleiders over wat ze gaan doen de komende jaren	Rollen van DWK en ECLNV concreet uitwerken. Meer gammawetenschappers in de onderzoeksaansturing
	Geen beleid: binnen en tussen directies uiteenlopende meningen over verantwoordelijkheden t.a.v. de onderzoeksaansturing; aansturing wordt afhankelijk van individuen	Opties worden genoemd als: onderzoeker als tijdelijk beleidsmedewerker aanstellen is een optie. Efficiënter lijkt het dan in de tijdsbesteding die we hebben om met niet meer dan 2 onderzoekers (van het programma) een relatie moeten opbouwen	Verantwoordelijkheden liggen zowel bij het onderzoek als bij beleid. Beleidsmedewerker functioneert in feite als opdrachtgever en als klant
	Procedure niet transparant: wederzijdse betrokkenheid en participatie neemt af	Concrete informatie koppelen aan de informatie die uiteindelijk bij de onderzoeker terecht komt. Werken met deskundigen teams <i>en intervisiegroepen</i>	Voorbeeld: Het programma Overlevingsplan Bos en Natuur (OBN)
	Bestaande structuur is verworden tot een bureaucratie. Interactie en aansluiting tussen beleid, praktijk en onderzoek nodig	Vereist tijdelijke netwerken en een alternatief informatiesysteem	Voorbeeld NM
Investeringen in gamma-onderzoek	Overzicht huidige relatieve omvang van de investeringen in het gamma-onderzoek (door LNV,	Veel onderwerpen noodzaak tot verdere invulling alliantie Wagenings onderzoek	de ontwikkeling van gamma kennis mag en moet niet gestoord worden door de opgelegde verdeling tussen de

Onderwerp	Probleemveld	Suggestie	Opmerkingen
	DWK en DLO) ontbreekt		huidige kennisinstellingen en kenniseenheden van WUR
	Overzicht van wie zich binnen WUR-DLO-verband met welke onderwerpen bezighouden ontbreekt. Systematische opbouw kennis en informatie noodzakelijk om de koppeling tussen fundamenteel en toegepast onderzoekmogelijk te maken	Alternatieve opbouw van kennis en informatie noodzakelijk. Kennis is gekoppeld aan mensen	Leer van anderen; kijk naar buiten de organisatie
	Onderscheid advieswerk WUR-DLO en adviesbureaus: Nut en noodzaak nog niet helder	Opgedane kennis over de procesbegeleiding dient een meerwaarde te krijgen	Onafhankelijke positie onderzoeker in gevarenzone
	Kwaliteit bij LNV en WUR/DLO van gamma-onderzoek voor het groene-ruimtebeleid verkeert in gevarenzone	Projecten gericht op theoretische en methodologische verdieping ten behoeve van het begrijpen en verklaren van GR-vraagstukken. Hierbij gaat het vooral om aansluiting bij wetenschappelijke inzichten	

Deel 4 Adviezen

Essentiële interactie

Expertise-ontwikkeling ten behoeve van Gamma Groen op de langere termijn

Inhoudsopgave deel 4

Adviezen

Essentiële interactie	243
1. Inleiding	243
2. Een breed, toepassingsgericht palet	244
3. Succesfactoren voor doorwerking	246
4. Vraagontwikkeling	247
5. Programma-management: ruimte voor interactie en kwaliteitsborging	249
6. Concrete gevolgen en aanbevelingen voor de verschillende actoren	249
Expertise-ontwikkeling ten behoeve van gamma-groen op de langere termijn	255

Essentiële interactie

Resultaten van de evaluatie van programma 314 (Mens en draagvlak Groene Ruimte)

1. Inleiding

De interactie tussen beleid en onderzoek systematisch en consequent een rol geven bij aansturing en uitvoering van onderzoeksprogramma's en projecten. Dat is de rode draad die naar voren komt uit de evaluatie van programma 314 (mens en draagvlak Groene Ruimte).

Gammakennis is niet iets wat ver weg in wetenschappelijke bastions wordt onwikkeld, en wat beleidsmedewerkers naar believen kant en klaar van de plank kunnen halen. Kennisontwikkeling is juist een product van samenwerking van (toegepast) onderzoekers, beleidsmedewerkers en andere actoren, die gammakennis genereren, steunen en toepassen in interactie met hun omgeving.

Die interactie tussen onderzoek en beleid moet plaatsvinden op verschillende niveaus, zowel op het niveau van de individuele onderzoeksprojecten als op programma-niveau.

Op projectniveau gaat het om de interactie vanaf de start van het project (ontwikkelen onderzoeksvraag, afstemming op beleidstrajecten) tot de afronding van het onderzoek en daarna (doorwerking).

Het programmaniveau dient optimale ruimte te bieden voor de interactie. Daarbij valt te denken aan grotere helderheid over de programmeringscyclus, het wegnemen van bureaucratische belemmeringen en het bieden van ruimte voor uitwisseling van ervaringen en thema-gerichte activiteiten.

Het beter en consequenter vormgeven van die interactie, met als uiteindelijk doel een kwaliteitsverbetering van de beleidsontwikkeling, vraagt het nodige van zowel onderzoekers, beleidsmedewerkers als programmamanagement en intermediären zoals het Expertisecentrum.

Een belangrijk probleem is de samenhang in het gamma-onderzoek. Het aanbod en de vraag naar gamma-onderzoek zijn gedifferentieerd en dynamisch. Dat heeft voordelen, maar ook nadelen, zoals versnippering. Bovendien is er te weinig aandacht voor onderzoek gericht op de beleidsvragen op langere termijn en voor strategische expertise-ontwikkeling.

Evaluatie in drie onderdelen

Deze hoofdpunten komen naar voren uit de verschillende onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van de evaluatie van programma 314 (Mens en draagvlak

Groene Ruimte). Deze evaluatie bestaat uit drie onderdelen, waarbij in beeld is gebracht:

- de expertise die is opgebouwd in het programma en in de wetenschap (rapport 'Opschudden van Gamma-kennis voor de Groene Ruimte');
- de doorwerking van onderzoeksprojecten uit programma 314 in het beleid (Rapport: 'Doorwerking onderzoek programma 314');
- de vraag naar gamma-onderzoek ten behoeve van de Groene Ruimte (Rapport: 'De vraag naar gamma-kennis voor de Groene Ruimte - Op zoek naar de grote lijn').

De evaluatie is uitgevoerd in de periode april-oktober 2000.

Leeswijzer

In deze notitie vindt u een overzicht van de belangrijkste uitkomsten, met daarbij speciaal aandacht voor de gevolgen voor **programmamanagement, beleidsdirecties en het Expertisecentrum.

Deze notitie bestaat uit 6 onderdelen:

1. Deze inleiding
2. Een breed, toepassingsgericht palet, over de in het programma opgebouwde expertise
3. Succesfactoren voor doorwerking, over de resultaten van het onderzoek naar doorwerking
4. Vraagontwikkeling, over de resultaten van de inventarisatie van de vraag naar gamma-onderzoek
5. Programma-management, over de wensen van onderzoekers en beleidsmedewerkers ten aanzien van het programmamanagement
6. Aanbevelingen voor (**programmamanagement, beleidsdirecties en het Expertisecentrum**) (n.b. in de definitieve versies wordt hier steeds één actor genoemd)

Als u meer informatie wilt over de evaluatie, dat kunt u een of meer van de deelrapporten opvragen, of contact opnemen met p.m.

2. Een breed, toepassingsgericht palet

Het aanbod aan gamma-expertise is breed, gedifferentieerd en kent een grote dynamiek. Dat geldt zowel voor de wetenschappelijke expertise als voor de expertise die is opgebouwd in programma 314. Een nadelig gevolg hiervan is versnippering en gebrek aan overzicht.

Voor de wetenschappelijke expertise op het terrein van programma 314 is een groot aantal vakgebieden van belang, met name rurale sociologie, rurale politicologie, regionale economie en geografie, natuur- en milieu-educatie, communicatie- en innovatiestudies, recreatie en toerisme, omgevingspsychologie en milieusociologie.

Er is in de verschillende vakgebieden veel kennis verzameld, maar deze kennis is weinig gestructureerd en nauwelijks toegesneden op de Groene Ruimte.

De Groene Ruimte is voor de gamma-wetenschap nooit echt een kenobject geweest. Stedelijk en landelijk gebied zijn, in elk geval in Nederland, steeds sterker met elkaar verbonden en mede daarom vanuit sociaal-wetenschappelijk gezichtspunt lastig als aparte categorieën te definiëren. Groene Ruimte staat in het algemeen voor de collectieve groene leefomgeving, een containerbegrip dat zeer gevarieerd ingevuld kan worden. De Groene Ruimte is geen eenheid, maar een co-product van mens, maatschappij en natuurlijke omgeving.

Er is in de verschillende vakgebieden veel aandacht voor de proceskant van het beleid, zowel vanuit een instrumentele invalshoek als vanuit oogpunt van interactieve beleidsvorming. Er is een traditie in probleemgeoriënteerd en op sociale verandering gericht onderzoek. Dat biedt een goede voedingsbodem voor samenwerking tussen wetenschappers en professionals.

Vier expertisevelden

In programma 314 is expertise opgebouwd op vier velden:

- a. bestuurskundige expertise (kennis over doorwerking van beleid en verbreding naar maatschappelijke arrangementen);
- b. expertise op het terrein van communicatie en participatie (draagvlakonderzoek, vormgeving van interactief beleid);
- c. expertise op het gebied van perceptie en waardering (beleving en voorkeuren van landschappen en natuur, recreatiegedrag en verklarende determinanten hiervoor);
- d. geïntegreerde expertise (onder andere graadmeterontwikkeling, procesmethodieken, bouwstenen voor een kennisinfrastructuur).

Toegepast onderzoek en beleid raken steeds meer met elkaar vervlochten. Dat brengt een grote dynamiek met zich mee, maar ook versnippering en risico's voor de kwaliteit. Er is weinig ruimte voor diepgang en fundamentele analyse. Het zou gewenst zijn om een helderder indeling te maken in toegepast (praktijk)onderzoek, onderzoek gericht op de lange termijn beleidsvraag en projecten gericht op de aansluiting bij fundamenteel onderzoek. Het is gewenst hiervoor kennisnetwerken in het leven te roepen of uit te bouwen.

Gewenste expertise-ontwikkeling

De gewenste verdere expertise-ontwikkeling kan, uitgaande van het aanbod aan opgebouwde expertise in wetenschap en in het programma, worden gebundeld in drie inhoudelijke lijnen:

1. Verdere uitwerking van het concept Groene Ruimte als sociaal-wetenschappelijk kenobject. Hierbij gaat het om visies, definities en discoursen in wetenschap en samenleving.
2. Kennis over de interactie tussen mens, samenleving en fysiek-ruimtelijke condities. Hierbij gaat het onder andere om kennis van de wijze waarop de Groene Ruimte zich ontwikkelt als co-productie van mens, samenleving en fysieke omgeving, en de toenemende belangstelling voor regionalisering en streekgebonden identiteit.

3. Mensenwensen en intermenselijke relaties. Hierbij gaat het om het vanuit de behoefte van mensen ontdekken van nieuwe kwaliteiten van de omgeving en daarnaast om nieuwe vormen van sturing en interactief beleid.

De wetenschappers zouden zich meer moeten gaan bezighouden met de theoretische verdieping ten behoeve van het begrijpen en verklaren van Groene-Ruimte vraagstukken, terwijl de professionals (de onderzoeksmedewerkers van programma's) zich meer zouden moeten toelagen op de integratie van kennis voor een bepaald toepassingsgebied.

Daarbij zal de relatie met het beleid intensiever worden en meerdere vormen aannemen. Doorwerking van onderzoek in beleid zal nadrukkelijker aandacht vragen, zowel van onderzoekers als beleidsmedewerkers. Mede daarom was doorwerking onderwerp van onderzoek in de evaluatie van programma 314.

3. Succesfactoren voor doorwerking

Uit het onderzoek naar doorwerking komen als essentiële factoren voor doorwerking van onderzoeksprojecten naar voren:

- direct contact tussen onderzoeker en beleidsmedewerker;
- de wijze van presentatie van het onderzoek, waarbij het vooral gaat om kennisproducten als samenvattingen, artikelen en presentaties.

De basis voor een goede doorwerking wordt gelegd bij de start van een onderzoeksproject. Juist op dat moment is direct contact van beleidsmedewerker en onderzoeker van bijzonder groot belang. Daarbij moet de onderzoeker aandacht hebben voor de beleidscontext, terwijl de beleidsmedewerker aandacht moet besteden aan de achterliggende veronderstellingen en ideeën (de beleidstheorie). Bij succesvolle projecten zijn beleidsmedewerker en onderzoeker doorgaans gezamenlijk tot een (aangescherpte) onderzoeksvraag gekomen.

Doorwerking ontstaat vooral met behulp van een combinatie van kennisproducten: met name samenvattingen, artikelen in vakbladen, presentaties en persoonlijke gesprekken. Onderzoeksrapporten zijn voor doorwerking niet het belangrijkste kennisproduct.

Het is belangrijk dat de kennisproducten zijn afgestemd op de verschillende groepen gebruikers. Beleidsmedewerkers geven bijvoorbeeld aan dat het heel nuttig is verschillende samenvattingen te maken, afgestemd om verschillende organisaties of organisatie-onderdelen (bijvoorbeeld centrale directies en regiodirecties).

Doorwerking is vaak breed

Dit sluit aan bij de bevinding dat doorwerking doorgaans plaatsvindt naar meerdere directies, overheden en organisaties, en bij meerdere beleidscycli. Deze brede doorwerking vergroot het effect, omdat er een wisselwerking optreedt en doorwerking minder afhankelijk wordt van persoonlijke factoren.

Dat laatste is wenselijk, omdat doorwerking tot nu toe vooral plaatsvindt via personen, bijvoorbeeld een gedreven beleidsmedewerker of communicatief begaafde onderzoeker. Dit persoonlijk element is en blijft belangrijk, maar brengt ook risico's met zich mee.

Beleidsmedewerkers vragen een grotere adviesrol van onderzoekers. Daarbij geven ze aan dat deze onderzoekers/adviseurs wel de grenzen en valkuilen van het advieswerk moeten kennen.

Programma moet meer bijdragen

Het programmaniveau blijkt tot nu toe nauwelijks bij te dragen aan doorwerking. Voor beleidsmedewerkers is onduidelijk wat programma's inhouden, de procedure van programma-aansturing en de rol van de verschillende betrokkenen (DWK, EC, DLO-c) is voor vrijwel alle betrokkenen onhelder en biedt nog te weinig stimulansen voor direct contact tussen beleidsmedewerkers en onderzoekers.

Er is bij beleidsmedewerkers overigens een grote behoefte aan overzichten van onderzoeken gericht op een bepaald thema (state of the art, bijvoorbeeld via websites).

Aanbevelingen om de doorwerking te vergroten zijn voor een belangrijk deel gericht op de start van onderzoeksprojecten. Daarbij gaat het onder andere om direct contact tussen onderzoeker en beleidsmedewerker, aandacht voor de beleidscontext(en) en samenstelling van begeleidingscommissies.

Daarnaast is het gewenst om voor het afronden van een onderzoek een publiciteitsplan te maken, met aandacht voor de verschillende kennisproducten en de groepen waarop deze gericht zijn.

Het programma dient deze activiteiten te stimuleren en hiervoor ruimte te bieden. Daarnaast is aandacht gewenst voor de adviesvaardigheden van onderzoekers, voor het houden van exit-gesprekken en de rol van het Expertisecentrum.

Het analysekader dat is ontwikkeld ten behoeve van het doorwerkingsonderzoek is bruikbaar voor volgende projecten.

4. Vraagontwikkeling

Interactie tussen onderzoeker en beleidsmedewerker is dus een van de succesfactoren voor doorwerking, en die interactie is al evenzeer van belang voor de vraagontwikkeling.

Gesprekken met een groot aantal beleidsmedewerkers en andere deskundigen hebben tot de conclusie geleid, dat het (nog) niet mogelijk is een inhoudelijke aanbeveling te doen voor de investeringsrichting in gamma-onderzoek. Er is bij beleidsmedewerkers een duidelijke behoefte aan gamma-onderzoek, zeker ook op de gebieden waar

binnen programma 314 expertise is opgebouwd: sturing, participatie en communicatie, perceptie en beleving. Deze vraag is echter erg versnipperd. Bovendien is er bij beleids- en regiodyrecties weinig prioriteit voor het ontwikkelen van beleids- en kennisvragen en wordt de termijn waarbinnen vragen beantwoord moeten zijn korter.

Iedereen, onderzoekers en medewerkers van het ministerie, is wel duidelijk over het uitgangspunt: de vraag naar onderzoek moet worden afgeleid van de inhoudelijke problematiek van het ministerie, van beleidsthema's. Die thema's zijn (bijvoorbeeld in nota's) wel enigszins aangeduid, maar moeten op interactieve wijze verder worden uitgewerkt.

De aanbeveling is dit te doen door een aantal beleidsthema's te kiezen, deze interactief uit te werken in drie of vier projecten voor de periode tot 2004, en rond die thema's kennisnetwerken te organiseren.

Op basis van de vragen van respondenten en een confrontatie hiervan met de lijnen vanuit het aanbod zijn de volgende thema's geformuleerd: participatief beleid, particulier-private samenwerking, mensenwensen. Daarnaast is als achterliggend thema van belang: het concept Groene Ruimte.

Voor een volledig overzicht van de opgeworpen vragen zie: 'De vraag naar gamma-kennis voor de Groene Ruimte - Op zoek naar de grote lijn'.

Voor vrijwel alle onderzoeksprojecten is het gewenst om de relatie met de beleidsproblematiek en beleidsprocessen veel explicieter aan te geven. Daarbij gaat het onder andere om het niveau van de beleidsvraag en het expliciteren van de beleidstheorie.

Bijzondere aandacht is nodig voor het lastige probleem van de beleidsvraag op langere termijn. Mede door de wens op steeds kortere termijn antwoord te krijgen op beleidsvragen is het zaak dat een deel van de projecten wordt gericht op de beleidsopgave van (over)morgen.

De vragen komen sterk overeen met die van andere actoren, zoals het ministerie van VROM. Dat roept de vraag op in hoeverre verbreding van het programma gewenst is, bijvoorbeeld door actoren nog meer dan nu het geval is bij de programma-aansturing te betrekken en mogelijk via co-financiering. Dit zou ook positief kunnen uitwerken op de doorwerking van onderzoek.

In elk geval staat het programma-management voor de opgave om de aansturing helderder te maken en (nog) meer ruimte te maken voor interactie tussen onderzoek en beleid. Dat betreft zowel de rol van onderzoeks- en beleidsmedewerkers als die van het programma- en instituutmanagement en van intermediairen. Er is bij beleidsmedewerkers duidelijk behoefte aan een centrale kennisintermediair, die snel en gericht overzichten kan bieden van de stand van zaken ten aanzien van een bepaald thema en die ervoor kan zorgen dat beleidsmedewerkers en onderzoekers

snel en gemakkelijk met elkaar in contact komen. Deze intermediair mag echter geen barrière opwerpen. Het Expertisecentrum zou deze rol kunnen vervullen, maar die rol is tot nu toe voor beleidsmedewerkers en onderzoekers nog onvoldoende duidelijk.

5. Programma-management: ruimte voor interactie en kwaliteitsborging

Bij zowel onderzoekers als beleidsmedewerkers bestaan een aantal duidelijke wensen ten aanzien van het programma-management.

In de eerste plaats moeten onderzoekers meer inzicht verwerven in de beleidscontext van onderzoeksprojecten. Dat vraagt een actieve belangstelling van de onderzoekers zelf, maar ook ruimte hiervoor binnen het programma. En beleidsmedewerkers spelen hierbij een rol, door in interactie met de onderzoekers die beleidscontext te verduidelijken en bijvoorbeeld achterliggende beleidstheorieën te expliciteren.

Verder is het ontwikkelen van vaardigheden van onderzoekers van belang, met name communicatieve vaardigheden, adviesvaardigheden, projectmanagement en kennis van beleidsprocessen. Zowel onderzoekers zelf als beleidsmedewerkers geven dit aan.

Onderzoekers uiten daarnaast wensen ten aanzien van coaching, uitwisseling van ervaringen, een vangnet voor moeilijke projecten en gesprekken over risico's van projecten, cofinanciering en opdrachtnemerschap.

Uitwisseling van ervaringen zou goed kunnen gebeuren aan de hand van thema's binnen een programma. Dit zou ook de samenhang binnen het programma kunnen bevorderen.

Er is, zowel bij onderzoekers als op instituutsniveau, duidelijk behoefte aan evaluatie van projecten. Onderzoekers dringen aan op het houden van exit-gesprekken.

Evaluaties en exit-gesprekken moeten een belangrijke bijdrage leveren aan kwaliteitsborging. Daarnaast is het van belang om richtlijnen te ontwikkelen voor rapportage, tussentijds overleg met de opdrachtgever, toetsen van projectvoorstellen en wetenschappelijke kwaliteit. Dit laatst is een toenemend knelpunt, omdat de ruimte hiervoor binnen het programma beperkt is en de afstand met het fundamenteel onderzoek lijkt te groeien.

Bijzondere aandacht is nodig voor goede procedure-afspraken, draagvlak en gezag bij externe opdrachtgevers.

6. Concrete gevolgen en aanbevelingen voor de verschillende actoren

In deze paragraaf komen de concrete gevolgen en aanbevelingen voor verschillende betrokkenen aan de orde:

- a. voor programmamanagement
- b. voor beleidsmedewerkers en -directies
- c. voor het Expertisecentrum LNV.

6a. Systematisch vormgeven aan interactie

Aanbevelingen voor programmamanagement

Interactie tussen onderzoek en beleid moet nog meer dan tot nu toe een leidend principe zijn voor aansturing en management van onderzoeksprogramma's op gamma-gebied, zoals programma 376. Systematisch en consequent vorm geven van die interactie is nodig in alle aspecten van programma en onderzoeksprojecten, vanaf de start tot en met de doorwerking.

Deze rode lijn komt duidelijk uit de verschillende onderdelen van de evaluatie van programma 314 naar voren. Dit leidt tot een aantal aanbevelingen en aandachtspunten voor het management van onderzoeksprogramma's.

Een deel van deze punten is gericht op de rol van het programma als facilitator van onderzoeksprojecten, punten die deels in samenwerking met het instituutmanagement zullen moeten plaatsvinden.

Een ander deel is gericht op het programma als interactieve kenniswerkplaats, op de rol dus die een programma kan spelen bij kennisontwikkeling als product van interactie tussen onderzoek, beleid en maatschappelijke omgeving.

Ondersteuning van projecten

- De interactie tussen beleidsmedewerker en onderzoeker staat centraal. Dat betekent onder meer dat er nog meer gestreefd moet worden naar een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie en dat belemmeringen op dit punt zoveel mogelijk weggenomen moeten worden.
- Stimuleer dat al bij het formuleren van een projectvoorstel interactie plaatsvindt tussen beleidsmedewerkers en onderzoekers, onder andere gericht op het aanscherpen van de onderzoeksvraag, het verhelderen van de beleidscontext en het bevorderen van doorwerking. Maak hiervoor bijvoorbeeld een handreiking en/of een checklist.
- Zorg voor meer helderheid over procedures, criteria voor besluitvorming en rollen van verschillende actoren bij de programmering, zowel naar beleidsmedewerkers als onderzoekers/projectleiders.
- Zorg voor ondersteuning van projectleiders bij het ontwikkelen van professioneel, kritisch opdrachtnemerschap, onder andere door vergroten van vaardigheden, coaching en een vangnet voor moeilijke projecten.
- Besteed meer aandacht aan de evaluatie van projecten, onder andere door een exit-gesprek met de opdrachtgever bij ieder project, waarin zowel de doorwerking als de klanttevredenheid aan de orde komen.
- Stimuleer en faciliteer het uitwisselen van ervaringen tussen projectleiders en ook andere onderzoekers, per thema of anderszins. Dit is ook van belang voor de samenhang in het programma.

- Maak, in samenwerking met het instituutmanagement, ruimte voor het vergroten van vaardigheden van projectleiders en onderzoekers, onder andere bij het inzicht krijgen in beleids- en maatschappelijke context, communicatie en presentatie en adviesvaardigheden.
- Ontwikkel een systeem van kwaliteitsborging, zowel van de wetenschappelijke kwaliteit als de kwaliteit naar opdrachtgevers.

Ondersteunen van interactieve kennisontwikkeling

- Een knelpunt in het gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte is een gebrek aan samenhang. De vraag naar gamma-onderzoek is divers, en dat geldt evenzeer voor het aanbod. Het is op dit moment niet goed mogelijk een inhoudelijke aanbeveling te doen voor de richting waarin in onderzoek geïnvesteerd moet worden. Daarom is de aanbeveling een aantal beleidsthema's te kiezen en deze interactief uit te werken in 3 of 4 projecten voor de periode 2001-2004. Rond deze thema's kunnen kennisnetwerken worden opgebouwd. Dit bevordert zowel de expertise-ontwikkeling als de doorwerking. Als thema's worden voorgesteld: participatief beleid, publiek-private samenwerking en mensenwensen.
- Aandachtspunten bij de programmering zijn:
 - aandacht voor nieuwe toepassingsvelden, zoals ruimtelijke ordening en regionaal beleid (nota's als Voedsel en Groen en Natuur voor mensen geven hiervoor indicaties), in het bijzonder is aandacht gewenst voor afstemming of aansluiting op regionale kennisnetwerken;
 - aandacht voor spreiding van projecten over verschillende fasen van de beleidscyclus;
 - stimuleren van een verscheidenheid aan tussen- en eindproducten.
- Er is een impuls nodig voor gamma-onderzoek gericht op langere termijn. Zie hiervoor een aparte notitie.
- Onderzoek de mogelijkheden tot verbreding van het programma richting VROM en eventueel V&W.

6b. De potentie van gamma-onderzoek benutten

Aanbevelingen voor beleidsmedewerkers en -directies:

Gamma-onderzoek heeft veel te bieden ter ondersteuning van beleidscycli. Voorbeelden zijn kennis en inzichten vanuit onderzoek op het gebied van sturing, interactieve beleidsvorming, implementatie van beleid, mensenwensen, invloed van menselijk gedrag op fysieke omgeving, beleving en waardering van de omgeving en effectief omgaan met beleidsinstrumenten. Een sterk punt van gamma-onderzoek is ook dat er veel ervaring is met toepassings- en beleidsgericht onderzoek.

Die potentie van gamma-onderzoek wordt nog onvoldoende benut. Uit de evaluatie van programma 314 blijkt, dat interactie tussen onderzoek en beleid, vanaf het allereerste begin tot en met de doorwerking van de resultaten, een essentiële succesfactor is. Uit de evaluatie blijkt dat zowel beleidsmedewerkers als onderzoekers dit inzien en dat dit soms tot vruchtbare onderzoeksprojecten leidt. Maar het is nodig

om dit interactie systematischer en consequenter vorm te geven, zowel op project- als op programmaniveau.

Een succesvolle interactie vraagt altijd inspanning van alle partijen, en de evaluatie geeft dan ook aan dat ook beleidsmedewerkers en -directies een wezenlijke rol spelen bij het tot stand komen van succesvolle onderzoeksprojecten die een wezenlijke bijdrage leveren aan de kwaliteit van het beleid.

De evaluatie van programma 314 geeft een aantal aanbevelingen voor beleidsmedewerkers en -directies om de interactie tussen onderzoek en beleid te verbeteren.

1. Zoek in een zo vroeg mogelijk stadium contact met de onderzoekers en formuleer samen met hen de onderzoeksvraag. Neem dit ook op in werkplannen. Van onderzoekers vraagt dit aandacht voor de beleidscontext van een onderzoeksvraag, van beleidsmedewerkers vraagt dit aandacht voor het verhelderen van achterliggende vooronderstellingen en beleidstheorieën. Ook is t aandacht gewenst voor het niveau waarop een beleidsprobleem moet worden aan- gepakt.
2. Ga in het begin van een onderzoeksproject na hoe het onderzoek moet doorwerken. Daarbij gaat het om vragen als:
 - naar welke directies, welke overheden of organisaties moet doorwerking plaatsvinden;
 - bij welke beleidscycli moet doorwerking plaatsvinden;
 - op welke wijze zou doorwerking moeten plaatsvinden (bijvoorbeeld door een onderwerp op de beleidsagenda te plaatsen, of door implementatie van instrumenten in een regio).

Uit de evaluatie blijkt, dat succesvolle projecten een doorwerking hebben naar verschillende organisaties en beleidscycli. Ook al is het door de aard van het beleidsproces vaak niet mogelijk exacte voorspellingen te doen, het is toch belangrijk hier van te voren aandacht aan te besteden. De relatie met regiodirecties en provincies vraagt hierbij in het bijzonder aandacht. De resultaten van een onderzoeksproject zullen daardoor beter bruikbaar worden, en bovendien is het dan mogelijk om de betrokkenheid van andere actoren te vergroten door bijvoorbeeld deelname in en begeleidingscommissie of klankbordgroep, of door cofinanciering.

3. Besteed aandacht aan de doorwerking van onderzoeksprojecten door ruimte in te bouwen voor nazorg. Het succes van doorwerking blijkt in belangrijke mate samen te hangen met de wijze van presentatie. Samenvattingen, artikelen in vakbladen, presentaties en persoonlijke gesprekken blijken daarbij veel belangrijker en effectiever dan het onderzoeksrapport zelf. Dat is deels een taak van de onderzoeker, maar enthousiasme en inzet van beleidsmedewerkers in deze fase blijken niet te onderschatten factoren te zijn. In feite zou ieder onderzoeksproject een doorwerkings- of publiciteitsplan moeten hebben, en beleidsmedewerkers moeten daarbij mede een rol spelen.
4. Investeer tijd in het meedenken over onderzoeksprogramma's, zoals programma 376 (gamma-groen). Uit de evaluatie van programma 314 blijkt dat de tijd tussen het formuleren van een onderzoeksvraag door een beleidsafdeling en het moment

dat daarop antwoord moet zijn korter wordt. Een onderzoeksprogramma kan alleen op die trend inspelen als zij beter inzicht heeft in de beleidsontwikkeling op (middel)lange termijn en de onderzoeksvragen die dat met zich meebrengt. Daarvoor is een (tijds)investering van beleidsdirecties nodig in interactie met onderzoekers op programmaniveau (activiteiten op programmaniveau). Ook dit zou in werkplannen moeten worden opgenomen.

6c. Een snelle en effectieve kennismakelaar

Aanbevelingen voor het Expertisecentrum LNV

Er is bij beleidsdirecties duidelijk behoefte aan een centrale kennisinstelling, die snel en effectief kan bijdragen aan het ontwikkelen van kennis- en onderzoeksvragen vanuit beleidsvragen en die beleidsmedewerkers en onderzoekers met elkaar in contact kan brengen.

Snel en effectief zijn daarbij sleutelwoorden. Beleidsmedewerkers (en ook onderzoekers) geven zeer duidelijk aan dat de programmeringscyclus zoals die tot nu toe is ingericht, voor hen een onduidelijk en te traag verlopend gebeuren is, waarbij de rol van de verschillende actoren, waaronder het expertisecentrum, onduidelijk is. Er is behoefte aan een kennismakelaar, die partijen met elkaar in contact brengt, en niet zozeer aan een intermediair die tussen partijen in blijft staan. Zij denken daarbij vooral aan het Expertisecentrum.

Beleidsmedewerkers geven in de evaluatie van programma 314 aan wat volgens hen de rol van die kennismakelaar zou moeten zijn:

- In de eerste plaats het bieden van overzichten, state-of-the-arts, van onderzoek op de verschillende gamma-thema's, bijvoorbeeld interactieve beleidsvorming of belevingsonderzoek. Die state-of-the-arts moeten volgens de beleidsmedewerkers niet beperkt blijven tot het onderzoek binnen één programma of zelfs binnen WUR. Qua vorm kan zowel gedacht worden aan schriftelijke media, presentaties en websites.
- Zo snel mogelijk medewerkers van beleidsdirecties in contact brengen met relevante onderzoekers en de directie interactie tussen beleidsmedewerker en onderzoeker stimuleren.

Onderzoekers hebben geen duidelijke verwachtingen ten aanzien van het Expertisecentrum. Hun ervaringen met het EC zijn zeer wisselend.

Als het Expertisecentrum deze rol wil en kan vervullen, dan moet zij niet alleen een overzicht hebben van onderzoek in de verschillende programma's en daarbuiten, maar ook inzicht in de beleidscontext van onderzoeksvragen. Een logische vorm hiervoor is account-management, waarbij een medewerker van het EC contactpersoon is voor een of enkele beleidsdirecties en de ontwikkelingen bij deze directies volgt.

Daarnaast kan het EC een rol spelen bij begeleiding van onderzoeksprojecten, al dan niet als 'extern' deskundige ingehuurd door het programmamanagement. Deze begeleiding zou, zoals aangegeven, vooral gericht moeten zijn op het stimuleren van interactie tussen onderzoeker en beleidsmedewerker.

Tenslotte kan het Expertisecentrum vanuit haar kennis van beleidscontexten aan programma's advies geven over projecten gericht op de lange termijn beleidsvraag.

Voor het goed vervullen van deze rol is een onafhankelijke positie nodig. Beleidsinhoudelijke activiteiten (bijvoorbeeld schrijven van concept-teksten van beleidsnota's) of het zelf uitvoeren van onderzoeksprojecten kunnen aanleiding geven voor belangenconflicten. Dat hoeft niet per se het geval te zijn, maar het is wel van belang hiervoor een heldere structuur te creëren.

Medewerkers die binnen het Expertisecentrum de rol van kennismakelaar vervullen, zullen en scherp oog moeten hebben voor zowel de beleids- als maatschappelijke context van kennisvragen, en daarnaast moeten beschikken over de nodige advies- en communicatieve vaardigheden (netwerken).

Rapporten

Opschudden van gammakennis voor de Groene Ruimte
C.M. Volker, Alterra, Oktober 2000

Doorwerking onderzoek programma 314
D.O. Cox, WIJZER Adviesbureau, Oktober 2000

De vraag naar gammakennis voor de Groene Ruimte - Op zoek naar de grote lijn
I. Neven, Alterra, November 2000

Expertise-ontwikkeling ten behoeve van gamma-groen op de langere termijn

Uit de evaluatie van programma 314 komt naar voren dat zowel de kwaliteit naar opdrachtgevers als de wetenschappelijke kwaliteit van gamma-onderzoek voor de Groene Ruimte onder druk staan als gevolg van knelpunten bij de expertise-ontwikkeling.

Daarbij gaat het om:

- a. knelpunten bij expertise-ontwikkeling ten behoeve van de beleidsvraag op (middel)lange termijn;
- b. knelpunten bij de aansluiting tussen expertise-ontwikkeling binnen het programma op het onderzoek binnen wetenschappelijke instellingen.

Deze notitie gaat nader in op deze knelpunten en doet een aantal aanbevelingen voor het aanpakken hiervan, in het bijzonder vanuit programma 376.

a. Expertise voor de beleidsvraag op middellange termijn

Gammakennis voor Groene Ruimte-vraagstukken wordt meer en meer structureel ingezet, mede dankzij de oprichting van programma 248 (Economie en GR) en programma 314 (Mens en draagvlak in de GR). In een uitgebreide evaluatie van laatstgenoemd programma zijn de ontwikkelingen van dit soort onderzoek gevolgd. Het is meer vraaggestuurd geworden en is in omvang en in de breedte sterk gegroeid. Om het vraaggestuurde karakter te versterken is ingezet op meer en korter durende projecten die bewust gericht zijn op praktische beleidsvragen. Dat heeft geresulteerd in een grote heterogeniteit van projecten.

De omslag van aanbod- naar vraaggestuurd onderzoek is succesvol geweest: onderzoekers houden zich niet meer jaren achter elkaar bezig met hetzelfde onderwerp voor dezelfde toepassing. Gamma-kennis heeft door de grote verscheidenheid van beleidsvraagstukken inmiddels een breed en dynamisch karakter gekregen. Gamma-kennis werkt door in het beleid en er is een duidelijke vraag vanuit het beleid naar dit type kennis. Dit blijkt uit gesprekken met vertegenwoordigers van beleidsafdelingen in het kader van de evaluatie van programma 314, en uit uitspraken in nota's als NBL21 (Natuur voor mensen, mensen voor natuur).

De trend naar meer uiteenlopende en korter durende projecten zal naar verwachting doorzetten. Beleidsmedewerkers geven dat duidelijk aan. Wil het programma deze korte-termijnvraag adequaat kunnen beantwoorden, dan is het noodzakelijk dat op zijn minst een deel van de benodigde expertise op voorhand beschikbaar is. Met andere woorden: binnen het programma moet vandaag kennis worden ontwikkeld ten behoeve van de beleidsvraag van (over)morgen. Daarbij moet worden gedacht aan een termijn van 2 tot 4 jaar. Dit is een lastige opgave.

Ten eerste geeft het beleid weinig aanknopingspunten voor de richting waarin expertise-ontwikkeling moet plaatsvinden. Beleidsmedewerkers zijn veelal niet gewend om beleidsvragen om te zetten in kennisvragen, en al helemaal nauwelijks op de langere termijn.

Ten tweede is het noodzakelijk om binnen het programma ruimte te reserveren voor onderzoek dat geen antwoord geeft op beleidsvragen op korte termijn en waarvan het effect op langere termijn niet voor 100% vaststaat.

b. Aansluiting op wetenschappelijke expertise

De afstand tussen wetenschap en toegepast onderzoek lijkt te groeien als gevolg van fundamentalisering en internationalisering van het onderzoek aan de universiteit. Ook speelt hier de diversiteit en dynamiek van de gamma-wetenschappen een rol. De aanwezige expertise is verbrokkeld en niet toegesneden op Groene-Ruimte-vraagstukken, de fysieke en ruimtelijke omgeving is nooit echt een kenobject geweest voor de gamma-wetenschappen. Bovendien ontbreekt een eenduidige sociale definitie van de Groene Ruimte.

In de research centra voor de Groene Ruimte domineert beta-kennis en wordt het ontwikkelen van aparte gamma-expertise niet tot de core-business gerekend. Er zijn pogingen tot toenadering en samenwerking binnen de Kenniseenheden van WUR, maar deze zijn nog onvoldoende uitgekristalliseerd en bovendien blijft die samenwerking beperkt tot WUR.

Er is echter wel een goede voedingsbodem voor samenwerking tussen wetenschappers en toegepast onderzoekers (professionals), onder andere door de traditie in veel vakgebieden in probleemgericht en op sociale verandering gericht onderzoek.

Noodzaak gamma-kennis voor de Groene Ruimte

Het is noodzakelijk om een impuls te geven aan het op peil houden en uitbouwen van de gamma-expertise voor de Groene Ruimte. Dit is van belang voor programma, teneinde adequaat in te kunnen spelen op de kennisbehoefte vanuit het beleid. Juist de tendens naar kortlopend, op actuele korte-termijnbeleidsvragen gericht onderzoek maakt het noodzakelijk aandacht te besteden aan onderhoud en ontwikkeling van gamma-expertise voor de Groene Ruimte.

Alleen als de expertise op niveau is kan efficiënt en met voldoende kwaliteit op deze vragen worden ingegaan. Gebrek aan aandacht voor expertise-ontwikkeling zal de huidige tendens tot versnippering versterken, waarmee de kwaliteit van het toegepast gamma-onderzoek verder onder druk komt te staan. Bovendien zal, als gamma-vragen hoofdzakelijk ontwikkeld worden vanuit het perspectief van de fysieke ruimte, de expertise te beperkt zijn qua blikveld. Het begrip Groene Ruimte laat zich namelijk niet meer uitsluitend beschrijven in termen

van de fysieke leefomgeving. Het is evenzeer een sociale en culturele constructie, een product van normatieve werelden, van persoonsgebonden, normatieve categorieën. Een voorbeeld is de discussie rond grootschalige natuurontwikkelingsprojecten, waar normatieve natuurbeelden een belangrijke rol spelen.

Dat betekent dat gamma-kennis voor de Groene Ruimte geen afgeleide kan zijn van vragen die voortkomen uit kenmerken van de fysieke leefomgeving, maar een wezenlijke eigen rol speelt bij het beantwoorden van beleidsvragen voor die Groene Ruimte. Dat betreft zowel procesgerichte beleidsvragen (sturing, interactieve beleidsvorming) als productgerichte, inhoudelijke beleidsvragen (bijvoorbeeld natuurbeelden, mensenwensen).

Tweesporenbeleid

Voor het op peil houden van de expertise ten behoeve van gamma-onderzoek is dus een tweesporenbeleid noodzakelijk:

- Expertise voor projecten waarin men zich toelegt op integratie van bestaande en te verwerven kennis, gericht op een bepaald toepassingsgebied (beleidsveld), waarbij afstemming plaatsvindt op doelgroepen (probleemhouders van beleidsthema's en de doelgroepen van het overheidsbeleid) en de beleidsontwikkeling van langere termijn.
- Projecten gericht op theoretische en methodologische verdieping ten behoeve van het begrijpen en verklaren van GR-vraagstukken. Hierbij gaat het vooral om aansluiting bij wetenschappelijke inzichten.

Qua vorm moet vooral worden gedacht aan een serie projecten die onderling een duidelijke samenhang vertonen. Dit hoeven zeker geen langlopende projecten te zijn. Beide sporen met hun projecten zijn noodzakelijk om de gamma-kennis binnen het programma kwalitatief op peil te houden en om effectief en efficiënt te kunnen inspelen op toekomstige beleidsvragen.

Het tweesporenbeleid zou uit de volgende onderdelen kunnen bestaan:

a. Expertise voor de beleidsvraag op middellange termijn

- Om te komen tot meer samenhang in de expertise-ontwikkeling is het gewenst een aantal thema's te formuleren, die zijn afgeleid van de beleidsvragen.
Deze thema's krijgen vorm door het formuleren van een (beperkt) aantal samenhangende projecten, alsmede door een uitwisseling van kennis en ervaring rond de thema's. Hierbij moeten zowel onderzoekers als vertegenwoordigers vanuit het beleid betrokken zijn.
Vanuit de evaluatie van programma 314 worden de volgende thema's voorgesteld:
 - a. Participatieve beleidsontwikkeling

(Het leiderschap van de overheid als centrale actor staat ter discussie. Welke alternatieve modellen voor interactieve besluitvorming hebben we ter beschikking, welke instrumenten behoren daarbij, welke ervaringen in de praktijk sluiten daarbij aan? De effectiviteit van beleidsstijlen).

b. Publiek-private samenwerking

(Van groot belang voor geïntegreerd en vernieuwend gebiedsbeleid, waarin bedrijfsleven en maatschappelijke partners en hun achterban (de bevolking) dezelfde collectieve ruimte delen en er voor een duurzame sociaal-economische en ecologische ontwikkeling plannen met draagvlak moeten komen, inclusief de identificatie van hun dragers).

c. Mensenwensen

(Met perceptie- en waarderingsonderzoek van de GR door de burgers als lerende, hedonistisch georiënteerde en ook min of meer ecologisch bewuste consumenten. Trends in het gedrag (consumentenstijlen) en gebruik van de GR. Met het ontwikkelen van verklarende en voorspellende modellen voor gedragsbeïnvloeding. Met graadmeters en evaluatiecriteria voor het sociaal draagvlak van beleid)

Deze thema's komen terug in zowel de evaluatie van 314, als het RMNO-advies Natuur over de Drempel als het werkprogramma BSB en de nota's NBL21 en Voedsel en groen. Opvallend is dat zowel vanuit de evaluatie als vanuit BSB en Natuur over de Drempel fundamentele vragen worden opgeroepen over het concept 'Groene Ruimte'. Hierop wordt bij het tweede spoor (onderdeel b.) nader ingegaan.

- Het is gewenst om na te gaan wat er binnen andere programma's met een gamma-component gebeurt aan expertise-ontwikkeling op dit gebied. Het betreft een groot aantal programma's met een instrumentele behoefte aan gamma-expertise, d.w.z. kennis die toegepast is en dienend aan ruimtelijke, technische en ecologische vraagstukken van de Groene Ruimte. Het delen van kennis, afstemmen van kennisontwikkeling en voorkomen van overlap zullen efficiency en effectiviteit van de expertise-ontwikkeling bevorderen. Het is gewenst dat er tenminste jaarlijks overleg is tussen die programma's over gamma-expertise voor de Groene Ruimte, en dat medewerkers van die programma's waar zinvol participeren in thema's.

Een discussiepunt is of dit vanuit programma 376 of een ander DWK-programma (bijv. Progr. 373 Integratie gamma-betaonderzoek) zou moeten worden georganiseerd of dat het Expertisecentrum dan wel DWK op dit punt een taak zouden moeten krijgen. Programma 376 (niet voor niets 'gamma-groen') zou wel het initiatief kunnen nemen om deze ontwikkeling in gang te zetten.

- Expertise-ontwikkeling gericht op de lange-termijnbelevingsvraag dient te zijn afgestemd op de activiteiten van BSB (o.a. Mansholtgesprekken) en DWK. Het is gewenst om aan de hand van deze notitie een bespreking te houden tussen programma 376, BSB en DWK.

b. Aansluiting op wetenschappelijke expertise

Hierbij zijn drie aspecten van belang:

1. Voldoende ruimte en structuur om vanuit het programma een kennisnetwerk op te bouwen waar universitaire groepen deel van uitmaken, teneinde de gamma-expertise binnen het programma te onderhouden.
Daarbij is enerzijds noodzakelijk dat er binnen de kenniseenheid Groene Ruimte voldoende mogelijkheden zijn voor het onderhouden van gamma-expertise, en anderzijds dat er een betere aansluiting tot stand komt met de kenniseenheid Maatschappijwetenschappen.
Vanuit het programma moet worden aangegeven welke wetenschappelijke vakgebieden voor het programma van belang zijn (in de evaluatie van 314 zijn genoemd: rurale sociologie en politicologie, regionale economie en geografie, natuur- en milieueducatie, communicatie- en innovatiestudies, recreatie en toerisme, omgevings- en welzijnspsychologie, milieusociologie en milieubeleid) en moet het initiatief worden genomen voor regelmatig contact.
2. Projecten gericht op theoretische en methodologische verdieping ten behoeve van het begrijpen en verklaren van GR-vraagstukken.
Vanuit het programma zou een impuls moeten worden gegeven voor degelijke projecten, die de vorm kunnen krijgen van NWO-projecten, EU-voorstellen of projecten die onderdeel uitmaken van de Kenniseenheden M of GR, of andere universitaire instellingen.
Vanuit het programma moet er ten minste op worden gewezen dat er een initiatief komt voor overleg met de beide kenniseenheden om tot afspraken te komen over de manier waarop gamma-onderzoek ten behoeve van de Groene Ruimte een plaats krijgt binnen de kenniseenheden. Het programma kan hiertoe ook zelf het initiatief nemen.
3. Uit de evaluatie en nota's als het werkprogramma van BSB komt naar voren dat het gewenst is aandacht te besteden aan het conceptualiseren van het begrip Groene Ruimte. Vanuit sociaal-wetenschappelijk oogpunt gezien zijn stedelijk en landelijk gebied geen fundamenteel verschillende werelden; ze zijn functioneel steeds sterker met elkaar verweven. Toch bestaat de Groene Ruimte: als subjectieve constructie van de werkelijkheid. Het is van belang de beelden en beleidsconstructies van de GR te achterhalen, maar ook de alledaagse constructies van gewone mensen. Hoe werken ze door in de beleidspraktijk, voor de eigen identiteit en legitimering van maatregelen, en wat is het perspectief ervan voor het oplossen van problemen.
Een goede start kan een workshop zijn rond het thema 'conceptualisering van de Groene Ruimte' met een inbreng vanuit verschillende wetenschappelijke disciplines. Dit zou een logisch vervolg zijn op de essays die in het kader van de evaluatie van 314 zijn vervaardigd. Het Expertisecentrum zou hierbij een leidende rol kunnen spelen.

Deel 5

Hoe structureer je een gezamenlijk zoekproces?

Kees Volker (Alterra)
Otto Cox (Wijzer Adviesbureau)
Ine Neven (Alterra)

Samenwerking tussen beleid en onderzoek wordt meer en meer een permanent proces. Dat is één van de gevolgen van de omslag naar een meer marktconforme aansturing van onderzoek. Het is ook een rode draad uit de evaluatie van programma 314 (Mens en Draagvlak Groene Ruimte), die afgelopen jaar heeft plaatsgevonden.

De evaluatie heeft leerpunten opgeleverd voor een betere afstemming van vraag en aanbod in het gammaonderzoek voor de Groene Ruimte, maar ook voor de samenwerking op projectniveau en de gevolgen daarvan voor programma- en instituutmanagement. De evaluatie richtte zich op drie hoofdpunten: het aanbod aan gammakennis, de vraag naar die kennis en de doorwerking van onderzoeksprojecten in het beleid. Een vijftal leerstoelgroepen heeft een essay geschreven, er zijn interviews gehouden met personen aan de vraagkant, in het onderzoeksmanagement en met personen die te maken hadden met de doorwerking. Verder is er een uitgebreide enquête gehouden onder projectleiders van Alterra en LEI. De uitkomsten van de evaluatie zijn niet alleen van belang voor betrokkenen bij programma 376 Gamma Groen (waarin programma 314 is opgegaan), maar ook voor andere programma's, het instituutmanagement en andere onderzoekers.

Onderzoek doen is een gezamenlijk zoekproces geworden. Het is uit zijn ivoren toren gehaald en een product geworden van samenwerking tussen verschillende partners uit onderzoek en beleid. Van groot belang is het onderkennen van meerdere niveau's van samenwerking, waarbij de afstemming tussen die niveau's essentieel is. De basis van de samenwerking ligt op projectniveau, vanaf de start (ontwikkelen van de onderzoeksvraag, afstemming op beleidstrajecten) tot de afronding van het onderzoek en daarna (doorwerking). Dan het programmaniveau. Daarin zijn beleidsmakers niet echt geïnteresseerd; het gaat ze om de kennis en inzichten uit onderzoek. Daarom is de primaire functie van het programmamanagement om optimale ruimte te bieden voor de samenwerking op projectniveau. Te denken valt aan grotere helderheid over de programmeringscyclus en het bieden van ruimte voor uitwisseling van ervaringen tussen themagerichte projecten. Een belangrijk knelpunt is de aansturing en samenhang in het programma, althans voor gamma-kennis. Het aanbod en de vraag zijn namelijk gedifferentieerd en dynamisch. Dat heeft voordelen, maar ook nadelen zoals versnippering en een gebrek aan overzicht. Bovendien is er weinig aandacht voor onderzoek gericht op beleidsvragen op de langere termijn (de beleidsopgave van (over)morgen) en voor strategische expertise-ontwikkeling.

Dit zijn de hoofdpunten. Er zijn andere, meer specifieke bevindingen. Zo is er het probleem dat het wetenschappelijke kennisaanbod (de expertise aan universiteiten) weinig gestructureerd is en nauwelijks toegesneden op de GR. Het gaat bij de GR om een containerbegrip uit het beleid. Voor de wetenschap is de GR slechts één van de vele toepassingsvelden. Maar er bestaat gelukkig een traditie in probleemgeoriënteerd en op sociale verandering gericht onderzoek. Er is dus een goede voedingsbodem voor samenwerking met het toegepaste onderzoek bij Alterra en LEI. Dit toegepaste onderzoek raakt meer en meer vervlochten met actuele beleidsvragen. Dat heeft op verschillende punten gevolgen. Aan de ene kant levert het risico's op voor de kwaliteit. Het onderzoek is sterk gericht op de korte termijn en er is weinig ruimte voor diepgang en meer fundamentele analyse.

Aan de andere kant vraagt de doorwerking van de onderzoeksresultaten in het beleid steeds meer aandacht. Ook het management van LNV legt steeds meer nadruk op dit aspect.

Essentiële factoren voor de doorwerking blijken te zijn:

- Het directe contact tussen onderzoeker en beleidsmedewerker. Voor dit type onderzoek moeten er telkens tenminste **twee** probleemhouders zijn: aan de aanbod- én aan de vraagkant. De basis voor doorwerking begint al bij de start van een onderzoeksproject. Als de probleemhouders gezamenlijk tot een (aangescherpte) onderzoeksvraag komen vergroot dat de kans op doorwerking aanzienlijk. Dat vraagt onder andere meer expliciete aandacht voor de beleidscontext van een onderzoeksvraag.
- De wijze van presentatie van een onderzoek. Doorwerking ontstaat vooral door een **combinatie van kennisproducten**: samenvattingen, artikelen, presentaties en persoonlijke gesprekken. Deze moeten zijn afgestemd op de verschillende groepen gebruikers. Rapporten zijn **niet** het belangrijkste kennisproduct voor doorwerking.
- **Brede doorwerking**, dat wil zeggen doorwerking naar verschillende overheden, organisaties en beleidsprocessen, vergroot het effect van een onderzoek. Het wordt minder afhankelijk van persoonlijke factoren, hoewel die erg belangrijk blijven (een gedreven beleidsmedewerker, een communicatief begaafde onderzoeker).
- Een grotere **adviesrol** voor onderzoekers. Deze moeten wel de grenzen en valkuilen van het advieswerk kennen.

Het programmaniveau draagt nog veel te weinig bij aan doorwerking. Er zijn inspanningen nodig bij de start van projecten (meer samenwerking tussen probleemhouders), en bij de afronding van projecten. Zo is er ondersteuning nodig voor het opstellen van een publiciteitsplan voor een project, bij het samenstellen van kennisproducten en het afstemmen op doelgroepen. Hiervoor zou een kader of voorbeeld moeten worden ontwikkeld. Daarnaast is het gewenst om meer duidelijkheid te verschaffen aan beleidsmedewerkers en onderzoekers over het programma en de procedures. Projectleiders vragen nadrukkelijk om betere kwaliteitsborging, waaraan ze zelf willen bijdragen (evaluatie van projecten, exit-gesprekken, ontwikkelen van vaardigheden). Hierover moeten met programma- en instituutmanagement nadere afspraken worden gemaakt.

Een knelpunt is de ontwikkeling van de vraag en de richting waarin moet worden geïnvesteerd in kennis. Er is in het beleid duidelijk behoefte aan gamma-kennis. Maar die behoefte is versnipperd en steeds meer op de korte termijn gericht. Wil een programma echter tijdig kunnen voldoen aan die korte-termijnvraag dan is inzicht gewenst in de kennisbehoefte op langere termijn. Hiervoor zijn niet voldoende aanspreekpunten (probleemhouders) bij het ministerie. Er wordt ook weinig prioriteit aan gegeven. Ook op dit punt is interactie tussen beleid en onderzoek gewenst, maar de vraag is hoe en door wie. Beleidsmedewerkers vragen nadrukkelijk om een centrale, actieve kennisintermediair, waarbij ze in de eerste plaats denken aan het Expertisecentrum.

Het intensiveren van de samenwerking tussen beleid en onderzoek, zowel op project- als op programmaniveau zal het nodige vragen van zowel beleidsmedewerkers, onderzoekers als management. De resultaten van onze evaluatie zijn verwerkt in verschillende kennisproducten, waaronder een notitie voor programmamanagement, beleidsdirecties en Expertisecentrum, een notitie over kennisontwikkeling op langere termijn, presentaties en artikelen en natuurlijk de rapporten over vraag, aanbod en doorwerking.

Wilt u een exemplaar van een notitie of rapport, of heeft u vragen, neem dan contact op met Kees Volker (projectleider).

Klankbordgroep evaluatie programma 314

Project 376-10263

Expertisecentrum LNV
C. Maas Geesteranus/S. Croqué (voorzitter)
Postbus 30
6700 AA Wageningen

Expertisecentrum LNV
J. Paasman
Postbus 30
6700 AA Wageningen

DLV
P. Sloot
Postbus 7001
6700 CA Wageningen

Landbouw-Economisch Instituut
H. Hillebrand (programmaleider 376)
Postbus 29703
2502 LS Den Haag

LNV-GRR
N. Bosma
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

LNV-Natuurbeheer
R. van Raaij
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

LNV-directie Zuid
J. Hinssen/G. Schram
Postbus 6111
5600 HC Eindhoven

LNV-Directie Oost
R. ten Hove
Postbus 554
7400 AN Deventer

