

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
<i>Bijlagen</i>	
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 beleidsthemas. 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 *welke 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**
Voornamelijk 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 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 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?*

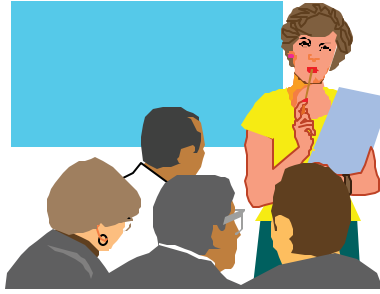
3. Werkwijze en aanpak



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).

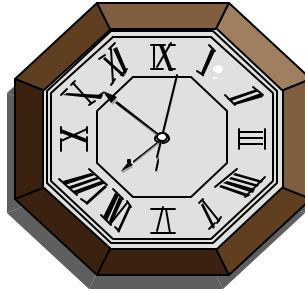
Deze vragenlijst heeft als leidraad voor de consultatieronde gediend. In de consultatieronde is voortgebouwd op hetgeen in de rapportages van de RMNO/NLRO naar voren is gebracht en op de resultaten uit de workshops van 7 juni. Met name is gevraagd naar wat er ontbreekt in genoemde adviezen en waarop 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, Bosschap, 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 onderzoeks-aansturing 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).

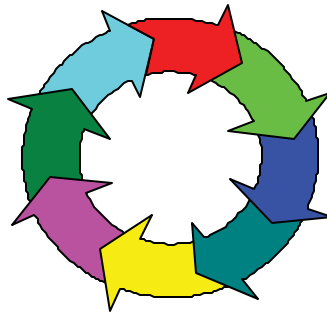
Het uitgangspunt voor de beleidsagenda betekent voor het onderzoek dat het moet worden *afgeleid van de inhoudelijke problematiek van het ministerie*, van beleidsthema's dus. Die thema's zijn (bijvoorbeeld in nota's) wel enigszins aangeduid, maar moeten op interactieve wijze verder worden uitgewerkt.

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 **gendering** 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 Bentvond 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 basishouding 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 onderzoeks-aansturing 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 plaatst 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 invalsboek van het natuurbeleid. Uit Operatie Boombut is de conclusie getrokken dat de invalsboek van individuele beleving door, en behoeften van, de gebruiker van natuur zeer waardevol is. Deze invalsboek 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% bestaat 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 maatschappelijke 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 verloop. Er zou in het verlengde van operatie Boombut 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 strategiebepaling 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 beleidsstelsel en het kennisstelsel zijn aan elkaar verbonden*, en trends in het ene stelsel leiden tot bewegingen, vaak onvoorzien en ongewenst, in het andere stelsel.

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 kortetermijnproblemen

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 langetermijnstrategie die nodig is voor de onderzoeksprogrammering. Alleen met een visie kan men langetermijnonderzoek 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 welke 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 onderzoeksansturing 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 onderzoeksansturing: 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 verschildt men van mening over de vraag wie (denk aan DWK) in de onderzoeksansturing 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 geabstraherd 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 relatienetwerk (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.

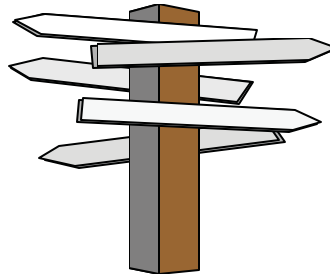
Zo heeft bijvoorbeeld een organisatie als NM een intranetsite die van alles omvat: een vraagbaak, alle centrale informatie over beleid, regelingen, etc. Beheerders kunnen dit informatiesysteem gebruiken. Daarbinnen kan men ook ‘ervaringen’ aanklikken. Deze ervaringen worden dan toegevoegd aan het kennissysteem. 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 Boombut 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 daadwerkelijke 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. Behoeftte 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 gebied 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 kennisinstituten 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 structuurschema 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 regisseren 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 **Waardetoekenning en gedragsbeïnvloeding: verdiepen en verklaren, instrumenteel (NME)**

Waardetoekenning (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 *behoefsten 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 gebruiksgericht 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 Gedragbeïnvloeding <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*, 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 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 kennisintermediair, 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. werkdokument 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 planbureauproducten,
- 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; *Tussensrapportage 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 plattelandsontwikkeling*, 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**), programmateam (programmалеider en deelprogrammалеiders) 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 gebruiksggericht 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(on)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 locale 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>

<p>Beleidsvraag Thema mobiliteit en milieu niet ondergebracht</p>	<p>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)</p>	<p>Onderzoeksvraag – nog geen spiegeling gemaakt met onderzoeksbehoefte (nog niet gecorrigeerd ten opzichte van aanbod DLO)</p>
<p>5. NBL en het gevecht om de ruimte <input type="checkbox"/> Multifunctioneel gebruik van ruimte</p>	<p><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?</p> <p><input type="checkbox"/> Welke mogelijkheden zijn er voor combinatie van natuur en biologische landbouw?</p> <p><input type="checkbox"/> Wat is de economische levensvatbaarheid van combinaties van natuur en verschillende vormen van (al of niet op de wereldmarkt gerichte) landbouw?</p> <p><input type="checkbox"/> Hoe is met name de recreatieve beleving van verschillende vormen van meervoudig ruimtegebruik?</p> <p><input type="checkbox"/> Welke relatie is er tussen beleving en de schaal waarop de multifunctionaliteit wordt gerealiseerd?</p> <p><input type="checkbox"/> Welke consequenties zijn er voor beheerders in het landelijk gebied verbonden aan bepaalde vormen van functionaliteit?</p> <p><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?</p>	<p><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.</p> <p><input type="checkbox"/> Wat is de juridische ruimte voor experimenten in een gebiedsgerichte aanpak?</p> <p>✓ <i>Beschrijving van de mate van verstedelijking (meer / minder drukke gebieden) aan de hand van de verschillen in ruimtelijk sociaal opzicht</i></p> <p>✓ <i>Wat betekenen deze verschillen?</i></p> <p>✓ <i>Breng deze meer/minder drukke gebieden in beeld op kaart</i></p> <p>✓ <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></p> <p>✓ <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></p> <p>✓ <i>Draagt het beleid in kwestie hier wel bij aan het politiek dominante beeld van het 'gewenste' (op een beleidsveld, in de maatschappij)?</i></p> <p>✓ <i>De betekenis van deze gewenste 'niet-gereguleerdheid' voor de inrichting van het landschap te onderzoeken.</i></p>

Bijlage 4 Resultaten consultatieronde - onderzoeksindicatie

Behoeftelusters 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
Investerings 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	