

Wim de Haas  
Carmen Aalbers  
Tineke de Boer

# Sturen door leren en co-creëren

*De betekenis van het kennisprogramma **Duurzaam Door***

# Sturen door leren en co-creëren

**De betekenis van het kennisprogramma *Duurzaam Door***

**Wim de Haas, Carmen Aalbers, Tineke de Boer**

*Dit onderzoek is uitgevoerd door Alterra Wageningen UR in opdracht van en gefinancierd door het Ministerie van Economische Zaken, in het kader van het Beleidsondersteunend onderzoek-thema 'Themanaam' (projectnummer BO-00.00-000-000.00)*

Alterra Wageningen UR  
Wageningen, 2015

Wim de Haas, Carmen Aalbers, Tineke de Boer, 2015. Sturen door leren en cocreatie; betekenis van het Kennisprogramma *Duurzaam Door*. Wageningen, Alterra Wageningen UR (University & Research center)

#### Referaat

Het kennisprogramma *Duurzaam Door* heeft als doel om leerprocessen voor duurzaamheid te stimuleren. Uit gesprekken en literatuuronderzoek wordt duidelijk dat *Duurzaam Door* een manifestatie en een voorbeeld is van een nieuwe rol van de overheid in situaties van inhoudelijke onduidelijkheid en beleidsmatige onzekerheid. Deze rol kan worden getypeerd als open co-governance. In meerdere beleidsvelden (gezondheid, verkeer, veiligheid) bestaan vergelijkbare vernieuwende programma's. Een sterkere wederzijdse relatie tussen op leren gerichte vernieuwende programma's en beleidsinhoudelijk vernieuwende beleidsinitiatieven is voor beide van belang.

Trefwoorden: *Duurzaam Door*, leerprocessen, kennisprogramma, duurzaamheid, overheidsrol, educatie, leren, sturen, co-governance

Dit rapport is gratis te downloaden van [www.wageningenUR.nl/alterra](http://www.wageningenUR.nl/alterra) (ga naar 'Alterra-rapporten'). Alterra Wageningen UR verstrekt geen gedrukte exemplaren van rapporten. Gedrukte exemplaren zijn verkrijgbaar via een externe leverancier. Kijk hiervoor op [www.rapportbestellen.nl](http://www.rapportbestellen.nl).

© 2015 Alterra (instituut binnen de rechtspersoon Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 07 00, E [info.alterra@wur.nl](mailto:info.alterra@wur.nl), [www.wageningenUR.nl/alterra](http://www.wageningenUR.nl/alterra). Alterra is onderdeel van Wageningen UR (University & Research centre).

Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.

Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.

Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

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

Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken  
Onderdeel van het Beleidsondersteunend Onderzoek Projectnummer BO-11-013-013

# inhoud

|          |  |
|----------|--|
|          | Woord vooraf   1                                   |
|          | Samenvatting   3                                   |
| <b>1</b> | <b>Inleiding   5</b>                               |
| 1.1      | Aanleiding voor onderzoek   6                      |
| 1.2      | Aanpak van dit onderzoek   7                       |
| 1.3      | Woorden voor leren en co-creëren   9               |
| <b>2</b> | <b>Instrument en symbool   11</b>                  |
| <b>3</b> | <b>Vergelijking   17</b>                           |
| 3.1      | Keuze van de te vergelijken beleidsdomeinen   18   |
| 3.2      | Leren voor veiligheid   18                         |
| 3.3      | Leren voor verkeersveiligheid   27                 |
| 3.4      | Leren voor gezondheid   34                         |
| 3.5      | Vergelijking   42                                  |
| <b>4</b> | <b>Strategische argumenten in de praktijk   51</b> |
| <b>5</b> | <b>Maatschappelijke duiding   57</b>               |
| 5.1      | Sturen   58  |
| 5.2      | Leren   63   |
| 5.3      | Licht op <i>Duurzaam Door</i>   70                 |
| <b>6</b> | <b>Terugblik en aandachtspunten   73</b>           |
|          | Literatuur   79                                    |
|          | Bijlage 1 Gesprekken   81                          |

# woord vooraf

Meer dan tien jaar geleden schreef ik bij het toenmalige Ministerie van LNV samen met mijn collega Rob Hendriks de beleidsnotitie *Kenniskringen als beleidsinstrument*. Het was op een moment dat steeds duidelijker werd, dat beleid voor kennis niet alleen nodig is om beleidsontwikkeling te onderbouwen en beleidsuitvoering te ondersteunen, maar dat kennisontwikkeling ook als beleidsinstrument kan worden ingezet. Investeren in kennisontwikkeling rond een beleidsthema's stimuleert nieuwe inzichten in en ideeën voor dat thema, vergroot de maatschappelijke competentie om te werken aan dat thema en geeft aan dat dit thema belangrijk is. In nader overleg over kenniskringen merkten we aan de ene kant veel sympathie voor en nieuwsgierigheid naar dit soort beleidsinstrumenten, maar aan de andere kant ook een zekere huiver omdat het effect (outcome) van deze vorm van beleid vaak onduidelijk blijft.

Ook dit rapport gaat over 'kennis' als beleidsinstrument. Het kennisprogramma *Duurzaam Door* staat in deze studie centraal. Dit programma is onderdeel van een ontwikkeling van 'educatie' naar 'sociaal leren', van kennistransfer naar empowerment. Het programma beweegt zich in een tijdgewricht waarin de ontwikkeling van de 'energieke samenleving' steeds manifester wordt. Onderdeel en manifestatie van de energieke samenleving is een overheid die zich noodzakelijkerwijs heroriënteert en zoekt naar nieuwe vormen om bij te dragen aan een betere samenleving. Hoewel de portfolio aan projecten en activiteiten aanzienlijk is, is het programma *Duurzaam Door* niet erg zichtbaar. Toch heeft het betekenis. In dit rapport proberen wij deze betekenis te verwoorden en aan te geven hoe deze kan worden versterkt.

Wim de Haas

# samenvatting

*Duurzaam Door* is een kennisprogramma met als doel het bevorderen van (sociale) leerprocessen die bijdragen aan een duurzame samenleving. De leerprocessen in *Duurzaam Door* variëren van formeel leren tot sociaal leren, met alle varianten daartussen. Het programma is gericht op cocreatie en zet daarbij cofinanciering als middel in. Het programma heeft eigen projecten, stimuleert netwerken en knooppunten, ondersteunt infrastructuur en coördineert bestuurlijk.

*Duurzaam Door* werkt vooral op de achtergrond. Dat is een bewuste keuze. Maar de betekenis van het programma wordt daardoor niet altijd zichtbaar. Evaluaties kunnen resultaten op een bepaald aspect zichtbaar maken, maar evaluaties voor cocreatie en cofinanciering vertellen vaak maar de helft van het verhaal. De vraag is dan ook wat de betekenis van het programma *Duurzaam Door* is vanuit een meer reflectief oogpunt: hoe kan het programma worden geduid?

Deze duiding vindt plaats vanuit vier invalshoeken. De eerste invalshoek richt zich op de werking van het programma; de tweede op een vergelijking met op leren gerichte programma's in andere beleidsdomeinen; de derde op de strategie achter leerprogramma's; de vierde op algemene maatschappelijke en beleidsmatige ontwikkelingen.

Ten eerste de *werking* van *Duurzaam Door*. Naast de formele werking (worden doelen gehaald en resultaten gerealiseerd) heeft *Duurzaam Door* ook een informele en symbolische werking. De informele werking van *Duurzaam Door* ontstaat in de sociale processen rond concrete activiteiten. Het programma *Duurzaam Door* zou zich daarbij kunnen ontwikkelen tot symbool van werken aan duurzaamheid, maar de inhoudelijk breedte van het programma maakt dit lastig.

Ten tweede de *vergelijking* met andere programma's. *Duurzaam Door* is niet het enige overheidsprogramma dat leerprocessen in de samenleving wil bevorderen. Dit is ook aan de orde in het veiligheidsbeleid, verkeersveiligheidsbeleid en het beleid voor de preventieve gezondheidszorg. Uit een vergelijking van *Duurzaam Door* met programma's op deze ter-

reinen vallen allereerst de overeenkomsten op: overal wordt gewerkt aan nieuwe interactieve vormen van leren. Ook wordt op al deze velden de eigen verantwoordelijkheid van de burger benadrukt. De vier programma's verschillen wat betreft de mate waarin het leren is gekoppeld aan een maatschappelijke norm. In het veiligheidsbeleid is het meest normerend; het duurzaamheidsbeleid het meest open. Dat betekent ook dat het leren in het eerste geval het meest instrumenteel is. Bij *Duurzaam Door* is leren een intrinsiek onderdeel van het duurzaamheidsdoel zelf.

Ten derde de in de praktijk gehanteerde *strategische argumenten*. Wat zit er bij andere organisaties achter de keuze om leerprocessen in te zetten als instrument? Hierop zijn een paar organisaties ondervraagd. De verandering in de relatie tussen burgers en de overheid speelt een grote rol in hun strategische argumentaties. Het bevorderen van leerprocessen wordt vooral gezien als middel om beleid en burger dichterbij elkaar te brengen. Een ander genoemd argument is dat leren belangrijk is voor de lange termijn. Dit geldt met name voor leren met jongeren. Duurzaamheid op lange termijn is gebaat bij een positieve houding die al in de jeugd wordt verworven.

Ten vierde algemene *ontwikkelingen* in maatschappij en beleid. *Duurzaam Door* is een voorbeeld van zowel vernieuwing van het beleidsinstrumentarium als van het denken over educatie. Qua sturen loopt *Duurzaam Door* voorop in de ontwikkeling naar een actieve inzet van sociaal beleidsinstrumentarium. Qua leren loopt *Duurzaam Door* voorop in de omslag van kennistransfer naar 'empowerment'. Dit mag niet leiden tot zelfgenoegzaamheid. Het is belangrijk om binnen het duurzaamheidsdomein de verbinding te versterken tussen het stimuleren van leerprocessen en meer inhoudelijk beleid, en daarnaast om binnen de overheid de kennis en competentie rond het stimuleren van leerprocessen te vergroten.

# 1

## inleiding

## 1.1 Aanleiding voor onderzoek

*Duurzaam Door* is een overheidsprogramma dat door het bevorderen van leerprocessen de ontwikkeling naar een duurzame samenleving ondersteunt. Het programma typeert zichzelf als een kennisprogramma met als doel het versnellen van de ontwikkeling naar een groene, duurzame economie door het ontwikkelen van kennis, het versterken van competenties en door het creëren van synergie tussen partijen. Het programma wil kinderen, volwassenen, scholen, bedrijven en organisaties toerusten met het benodigde kennis, bewustzijn, houding en handelingsperspectieven om een geïnformeerde keuze te kunnen maken voor duurzaamheid. In het programma staan vijf inhoudelijke beleidsthema's centraal: energie, water, biodiversiteit, grondstoffen en voedsel. En doorsnijdend daarop een aantal processen: integrale gebiedsontwikkeling, onderwijs, maatschappelijk verantwoord ondernemen en duurzaam produceren en consumeren. Het programma loopt van 2013 tot 2017 en komt voort uit eerdere meerjarenprogramma's Natuur- en Milieueducatie en Leren voor Duurzame Ontwikkeling (2008-2012).

6

Kort samengevat kenmerkt het programma *Duurzaam Door* zich door:

- het uitgangspunt dat 'technische innovatie' en 'sociale innovatie' beide nodig zijn voor een transitie naar een duurzame samenleving en dat de overheid hier met een 'bestuurlijke innovatie' op moet inspelen;
- bevorderen van leerprocessen in brede zin, dat wil zeggen: zowel formele en non-formele educatie, informeel leren, leren uit de praktijk en een relatief nieuw begrip als 'sociaal leren'.
- werken vanuit cocreatie: het is daarmee geen subsidieprogramma maar een programma dat samenwerking wil bevorderen;
- een oriëntatie op overheid, ondernemers, onderzoek, onderwijs en organisaties van onderop (NGO's, ZZP-ers, burgers, maatschappelijke organisaties), vaak afgekort als de 5 O's;
- interbestuurlijk werken: het programma bestaat uit één centraal deel en 12 provinciale delen, waarin ook gemeenten en waterschappen participeren;
- Een aanpak in 4 lagen:
  - inhoudelijke projecten in zogenoemde 'kennis- en educatie-Deals' in combinatie met bijbehorende 'communities of practice'
  - vormen en stimuleren van (regionale) duurzaamheidsnetwerken en knooppunten;

- versterken van de kennisinfrastructuur door (onderwijs)netwerken en 'ICT-based' kennistools;
- het voeren van regie tussen bestuurlijke netwerken en stakeholders

*Duurzaam Door* is de Nederlandse invulling van het UNESCO programma *Decade for Education for Sustainable Development* en van de UNECE *Strategy for Education for Sustainable Development*. Het programma is ook de invulling van de RIO+20 doelen betreffende educatie.

Het programma *Duurzaam Door* gaat uit van impulswerking en is 'eerder smeeroilje dan brandstof'. Het gunt de credits van de concrete projecten aan de partners en voert geen sterk eigen PR beleid. Het wil 'onzichtbaar' zijn werking uitoefenen, uiteindelijk moet na een impulsperiode de betrokken partners zelf verder kunnen met het gedachtengoed en de opgebouwde kennis.

Deze keuze leidt geregeld tot vragen over de resultaten, de meerwaarde, de toegevoegde waarde, de focus, de aanpak, enzovoort. Vragen in de zin van 'wat voegt leren eigenlijk toe aan duurzaamheid?', 'Wat is de duurzaamheidswinst als we educatie instrumenten toepassen?', of 'Waarom moet de overheid in leerprocessen investeren?'.

7

Om dit soort vragen te kunnen beantwoorden is het belangrijk om te na te gaan wat de betekenis is van de aanpak die *Duurzaam Door* volgt. Betekenisonderzoek is iets anders dan effectenonderzoek. Betekenisonderzoek probeert een *duiding* gegeven. Dit onderzoek is dan ook *geen evaluatie*, maar een *reflectie* op de relatie tussen leren, cocreatie en duurzaamheid.

## 1.2 Aanpak van dit onderzoek

Het *doel* van dit onderzoek is: tonen wat de betekenis is van het bevorderen van leerprocessen zoals in het programma *Duurzaam Door*. Het gaat om 'tonen' omdat een exacte meting van het uiteindelijk effect van leerinstrumenten (outcome of impact) veel longitudinaal en statistisch complex (en dus kostbaar) onderzoek vraagt en daarmee buiten het bereik van dit onderzoeksproject ligt.

Dit onderzoek doet dit vanuit vier invalshoeken, elk met een eigen *vraagstelling*:

- De invalshoek *werking*. Hiervoor is de onderzoeksvraag: hoe werkt de betekenis van het

programma *Duurzaam Door*? Deze vraag is van belang om te tonen hoe de relatief onzichtbare smeeroliefunctie werkt.

- De invalshoek van *vergelijking* met andere vormen van overheidsbeleid dan die van het duurzaamheidsbeleid. De onderzoeksvraag is hierbij: hoe wordt in een aantal andere beleidsvelden gebruik gemaakt van op leren gerichte beleidsinstrumenten? Zijn er grote verschillen met *Duurzaam Door*.
- De *strategische* invalshoek, met als onderzoeksvraag: waarom is het bevorderen van leerprocessen belangrijk voor overheden en organisaties op het gebied van duurzaamheid. Deze vraag richt zich op de strategische discussie binnen overheden en natuurorganisaties.
- De *reflectieve* invalshoek. De onderzoeksvraag vanuit deze invalshoek is: Hoe kan *Duurzaam Door* worden geduid vanuit literatuur over recente ontwikkelingen? Deze vraag is relevant om *Duurzaam Door* vanuit een breder perspectief te bekijken.

De vier invalshoeken van dit project zijn als volgt aangepakt.

### De invalshoek Werking

Om de aard van de betekenis van de projecten van *Duurzaam Door* te duiden zijn eerdere evaluaties bestudeerd, is literatuuronderzoek gedaan en is gesproken met de programmamanager *Duurzaam Door*. De aanpak van deze invalshoek is reflectief en essayistisch van aard.

### De invalshoek Vergelijking

Om een vergelijking met andere beleidsterreinen te maken, zijn drie vormen van beleid gekozen waarvoor leren als beleidsinstrument waarschijnlijk van belang is, namelijk het veiligheidsbeleid, het verkeersbeleid en het beleid voor de preventieve gezondheidszorg. Binnen elk van deze drie beleidsvelden is een kennisprogramma gezocht en gevonden dat op eenzelfde niveau werkt als *Duurzaam Door*. Voor deze programma's zijn projectleiders bevroegd op doel, aanpak, middelen en effecten van hun programma.

### De invalshoek Strategie

Hiervoor is gesproken met verantwoordelijken voor leerinstrumenten binnen de overheid en natuurorganisaties. In open, niet formeel gestructureerde, gesprekken ging het om de betekenis en het belang van educatie en sociaal leren als instrument of activiteit voor de betreffende organisatie.

### De invalshoek Reflectie

Voor de beantwoording van deze vraag is een beknopte literatuurstudie gedaan, in vier onderzoekstradities:

- Bestuurskundig onderzoek naar instrumenten;
- Sociologisch onderzoek naar maatschappelijke veranderingen en de rol van de overheid;
- Educatie-onderzoek naar sociaal leren en kennismanagement;
- Wetenschapstheoretisch onderzoek naar de rol van kennis.

## 1.3 Woorden voor leren en co-creëren

In dit onderzoek worden termen gebruikt die tegenwoordig in veel maatschappelijke debatten opduiken. Het zijn termen met een functie als 'empty signifier', d.w.z. leeg begrip dat veel mensen aanspreekt, daardoor een bindende werking heeft en daarmee ook een rol speelt in het opbouwen van het sociale kapitaal rond een onderwerp. Het precies definiëren kan deze bindende werking zelfs te niet doen, maar dit staat op gespannen voet met de precisie die vereist is voor een tekst als deze. Met deze opmerking in het achterhoofd geven we hieronder toch een definitie van een aantal termen die in deze studie een grote rol spelen.

### Educatie

Wordt in dit rapport en in het programma *Duurzaam Door* breed opgevat. Onder educatie wordt verstaan: individueel leren, praktijkleren, sociaal leren, informeel leren en formeel leren.

### Leren

Sociaal leren is gezamenlijk leren in concrete praktijk situaties, in tegenstelling tot individueel leren. Informeel leren is het leren in een niet geformaliseerde setting, in tegenstelling tot formeel leren. Praktijk leren is het leren in een praktijksituatie, in tegenstelling tot op school leren. Deze drie overlappen elkaar deels.

### Sturen

Sturen is in dit rapport de beleidsvoering en beleidsuitvoering door de overheid.



### Co-creëren

Co-creëren is gezamenlijk, vanuit verschillende achtergronden of domeinen een nieuw initiatief ontwikkelen of resultaat bereiken.

### Governance

Onder governance verstaan wij het continue proces van publiek handelen (van keuze tot interventie), zowel door, met als zonder overheden.

### Co-governance

Co-governance is een stijl van governance waarbij meerdere overheden in een open arrangement met andere partijen uitvoering geven aan de oplossing van een – vanuit een eigen achtergrond – gezamenlijk ervaren probleem of opgave. Co-governance kan in een meer open vorm of een meer gesloten vorm plaatsvinden. Andere stijlen zijn overheidsregulering, zelfsturing en marktsturing. Zie Arnouts et al, 2012.

### Arrangement

Een arrangement is een tijdelijk gestolde situatie in een continu proces van governance. Een arrangement kenmerkt zich door een eigen verhaal, een palet van actoren, inzet van middelen en hulpbronnen en gebruik van spelregels.

### Duurzaamheid

De definitie van duurzaamheid in dit rapport volgt de bekende Brundlandt definitie, die duurzaamheid definieert als het beheren van de aarde zodat volgende generaties even goede of betere bestaanscondities krijgen dan de huidige generatie het heeft. Duurzaamheid heeft een people, planet en profit aspect. Het unieke van het soms verguisde duurzaamheidsbegrip is de solidariteit over generaties heen. Een goed beheer van de aarde doen we niet voor de omgeving of voor ons zelf, maar voor onze kinderen. Duurzaamheid is een breed aanvaard algemeen richtdoel, dat bij invulling stevige controverses oproept.

# 2

## instrument en symbool

Iedere vorm van beleid loopt vroeg of laat tegen de vraag aan wat het ‘effect’ van het beleid is geweest. Waren de inspanningen in tijd en geld de moeite waard? Dit kan worden onderzocht door precies en concreet na te gaan wat voor middelen zijn ingezet, welke resultaten dit heeft opgeleverd, of deze overeenkwamen met de beoogde resultaten en als het goed wordt gedaan, wat de daadwerkelijke effecten – liefst op langere termijn – zijn geweest. Voor de voorlopers van het programma *Duurzaam Door*, Leren voor Duurzame Ontwikkeling en Natuur- en Milieueducatie, is dit uitgebreid gedaan door Remmerswaal e.a. (2012). Deze evaluatie is positief over de resultaten die zijn gerealiseerd, maar geeft ook aan dat het moeilijk is om lange termijn effecten vast te stellen als niet is geformuleerd wanneer het programma geslaagd is voor de eigen doelstellingen. Deze evaluatie ondersteunde de samenvoeging van beide programma’s tot een nieuw programma *Duurzaam Door* (Staatssecretaris Dijkema in een brief aan de Tweede Kamer 26 juni 2013).

Het programma *Duurzaam Door* heeft inmiddels bijgedragen aan een indrukwekkende hoeveelheid activiteiten en projecten, die grotendeels met en door anderen (cocreatie en cofinanciering) zijn gerealiseerd: inhoudelijke projecten, communities of practice, bijdragen aan netwerken, publicaties en good practices, kennistools, enz. Maar *Duurzaam Door* werkt niet alleen door in de projecten en activiteiten. Door cocreatie en cofinanciering mobiliseert het ook een netwerk van actoren (overheden, organisaties en particulieren) rond het programma. Verder draagt het bij aan nieuwe initiatieven, doordat er kleine startsubsidies worden gegeven vanuit het programma. Een exacte kwantitatieve inventarisatie hiervan is niet voorhanden, maar op grond hiervan noemt de programmamanager het programma ook wel ‘een infrastructuur voor maatschappelijke initiatieven’. Er zijn organisaties en initiatieven op het gebied van duurzaamheid die niet van de grond waren gekomen zonder een eerste subsidie vanuit het programma *Duurzaam Door*.

Hoewel het absoluut niet kan worden bewezen vanuit het onderhavige kwalitatieve onderzoek, zal het brede scala aan activiteiten van *Duurzaam Door* in een volgende evaluatie waarschijnlijk tot vergelijkbare conclusies leiden als eerdere evaluaties: goede projecten die veel betrokkenheid inclusief cofinanciering oproepen, maar waarvoor het moeilijk is om de lange termijn effecten hard te maken.

## Symbolische effecten

Een overheidsprogramma zoals *Duurzaam Door* heeft echter een bredere betekenis dan het inhoudelijke resultaat en effect zoals dat is vastgelegd in doelen en beoogde resultaten. Naast de ‘rekenkamer werking’ in de zin van afrekenbaar op output, is het programma ook een *symbol* voor iets dat de overheid belangrijk vindt. Daardoor heeft het ook een werking buiten doelen en resultaten om. In zijn boek *De Wet als Kunstwerk* stelt rechtsfilosoof Willem Witteveen (2014) dat een wet niet alleen als instrument moet worden gezien, maar ook als *kunstwerk*. Als kunstwerk is de wet aanjager en drager van een continue maatschappelijke dialoog over wat wel en wat niet belangrijk is. Of anders gezegd: het is mede de drager van een maatschappelijk gesprek (zie ook De Haas, 2006). Op deze manier kunnen we ook naar het programma *Duurzaam Door* kijken.

De symbolische betekenis van wetgeving of overheidsbeleid wordt soms wel eens in negatieve termen besproken: symboolpolitiek heet het dan, met een negatieve connotatie. Daarmee wordt bedoeld dat er geen waarneembare effecten zijn te merken en alleen voor de bühne beleid wordt ontwikkeld. Toch moet het symbolische effect niet negatief worden opgevat; het is juist een belangrijk aspect van maatschappelijk leiderschap: het bindt en normeert, zonder strikte regels.

Vanuit dit oogpunt is er naast het formele programma *Duurzaam Door*, ook een informeel programma *Duurzaam Door*. Het formele programma is het geheel van projecten en activiteiten, die meetbaar zijn in termen van menskracht, geld, afspraken of inhoud. Het omvat het ontwikkelen van cursussen, het opstellen van lesbrieven, maar ook bredere activiteiten als het ondersteunen van maatschappelijke initiatieven van anderen. Het informele programma *Duurzaam Door* zit in alle signalen en boodschappen die het programma oproept. Beide dragen bij aan de lange termijn werking van het programma, dat uiteindelijk is gericht op geïnformeerde keuze voor een gedrag van mensen dat bijdraagt aan een meer duurzame relatie tussen mens en de fysieke leefomgeving. De combinatie van het formele en het informele programma is verantwoordelijk voor de doorwerking van het programma.

Deze informele werking komt ook naar voren uit een evaluatie van de voorganger van het programma *Duurzaam Door*: NME<sup>1</sup>. Dit programma introduceerde een ‘arrangemen-

<sup>1</sup> NME staat voor Natuur en Milieu Educatie

ten-model' om de brug tussen vraag en aanbod in de NME te overbruggen en te duiden binnen maatschappelijke trends. Bij navraag bij de NME sector bleek dat niet zozeer de hoeveelheid NME projecten of de aantallen deelnemers voor hen essentieel was, maar de professionalisering die de sector zelf doormaakte door met het 'arrangementenmodel' te werken. Dat was niet als kwantitatief doel opgenomen, maar wel een belangrijk en duurzaam resultaat.

Het informele programma kan niet bestaan zonder het formele programma. Alleen concrete *activiteiten* geven immers aanleiding tot het gesprek dat de kern van het informele programma vormt. Er moet een onderwerp zijn waar dit gesprek over gaat. Ook moet het formele programma mensen *mobiliseren* die zich door het gesprek laten inspireren. Het gesprek moet bovendien op een concreet *lokaliserbare* plek plaatsvinden willen we van een informeel effect kunnen spreken. Lokalisbaarheid is belangrijk aspect van informele effecten. Het informele programma kan namelijk ook worden misbruikt om van alles goed te praten. 'Het heeft totaal niet gewerkt, maar heeft wel veel discussie opgeroepen'. *Waar* heeft het dan discussie opgeroepen, wordt de vraag om het informele programma te onderzoeken. Het moet ergens neerslaan. Niet voor niets stelt de filosoof Peter Sloterdijk dat de vraag naar het *Waar* de belangrijkste vraag van deze tijd is (Sloterdijk, 2003).

Aan veel van deze voorwaarden voldoet het programma *Duurzaam Door*. De projecten en activiteiten gaan ergens over, ze mobiliseren mensen in een concreet lokaliserbare vorm. Wat dit betreft is *Duurzaam Door* als formeel programma een goede basis voor *Duurzaam Door* als informeel programma. Maar wordt het programma daarmee ook een symbool of een kunstwerk? Hierbij speelt dat programma *Duurzaam Door* relatief onbekend is.<sup>2</sup> De oorzaak van de onbekendheid ligt deels in de beleidscontext van het programma. Het programma *Duurzaam Door* ontwikkelt zich in een dynamische tijd waarin de rol van de overheid, de opkomst van de 'energieke samenleving' en het 'rendementsdenken' volop in beweging zijn in de zoektocht naar 'nieuwe governance'.

De kernvraag voor de symboolwerking is de vraag waarvan *Duurzaam Door* dan het symbool is? Is *Duurzaam Door* het symbool van de maatschappelijke worsteling met duurzaamheid, van de voortdurende poging om overheidsinspanningen meer relevant te maken

<sup>2</sup> Zoals genoemd in de opdracht voor dit onderzoeksproject.

of van vernieuwing in het (groene) onderwijs? Is het een kennisprogramma, een duurzaamheidsprogramma, een co-creatieprogramma, een infrastructuur voor maatschappelijke initiatieven? Misschien is *Duurzaam Door* wel te veel om een symbolische werking te hebben. Het lijkt een beetje op het ideale schilderij dat ooit is gemaakt op basis van voorkeuren van mensen, maar dat geen aantrekkelijk, spannend of subliem totaalbeeld opleverde.<sup>3</sup>

Kortom, de werking van *Duurzaam Door* heeft een formeel en een informeel aspect. De formele werking is gedurende het programma nog niet goed te onderzoeken, maar zal vermoedelijk vergelijkbaar blijken te zijn met die van de voorgangers van *Duurzaam Door*. Gezien de uitgebreide postfolio aan activiteiten en projecten zowel landelijk als provinciaal, de hoeveelheid betrokken partijen en de succesvolle cofinanciering zal een dergelijke instrumentele evaluatie waarschijnlijk een positief resultaat opleveren, afhankelijk van waar je naar op zoek bent. Daarnaast heeft *Duurzaam Door* een informeel en een symbolisch effect. Dat is niet zelf-benoembaar, het ontstaat. Er is een waarschijnlijk aantoonbare informele werking. Maar het is niet duidelijk waarvan *Duurzaam Door* het symbool zou moeten zijn. Voor verschillende actoren betekent *Duurzaam Door* wat anders, soms inhoud, soms vorm, soms instrument, soms financiering, soms partner, soms maatschappelijke beweging. In de breedte zit een risico in omdat het ook ruimte geeft aan de toekenning van negatieve symbolen. Dit is een aandachtspunt voor de verdere ontwikkeling van het programma.

<sup>3</sup> Het schilderij *The people's choice* van Vitaly Komar en Alexander Melamid. Dit maakten zij in 11 landen. Hun conclusie: we zochten vrijheid, maar vonden slavernij, met de meerderheid als nieuwe dictator.

# 3

## vergelijking

### 3.1 Keuze van de te vergelijken beleidsdomeinen

In dit hoofdstuk worden drie beleidsdomeinen beschreven waarin leren als beleidsinstrument een belangrijke rol speelt. De drie beleidsdomeinen zijn: het veiligheidsbeleid, het verkeersbeleid en het gezondheidsbeleid. We hebben niet gezocht naar precies dezelfde soort programma's als *Duurzaam Door*, zo die al bestaan, maar naar programma's of organisaties die op verschillende aspecten met *Duurzaam Door* te vergelijken zijn. In het veiligheidsbeleid van het Ministerie van V en J is dit het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV); in het verkeersbeleid Veilig Verkeer Nederland (VVN); in het gezondheidsbeleid het programma *Alles is Gezondheid* (ministerie VWS i.s.m. RIVM).

De binnen deze domeinen gevonden programma's zijn kwalitatief met elkaar en met *Duurzaam Door* vergeleken. Dit richt zich op de volgende aspecten:

- Korte karakteristiek van het programma of de organisatie;
- Het kader (beleidsarrangement) waarbinnen het valt, w.o. het budget voor het programma;
- Missie, doel, doelgroepen, visie, strategie;
- Activiteiten (voorbeelden);
- Leerinstrumenten die worden ingezet.

### 3.2 Leren voor veiligheid

#### Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV)

Voor het veiligheidsbeleid is *Duurzaam Door* vergeleken met een aantal activiteiten van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) is een netwerk- en kennisorganisatie die beroepsmatig bijdraagt aan een veiliger en leefbaarder Nederland.

Het CCV ontvangt een subsidie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie om kennis en instrumenten te ontwikkelen op het terrein van criminaliteitspreventie en veiligheid en richt zich op een integrale aanpak door samenwerking tussen zowel publieke als private organisaties. Via onder andere bijeenkomsten, publicaties, instrumenten en de website ondersteunt het CCV professionals op het gebied van criminaliteitspreventie en veiligheid.

#### Het veiligheidsarrangement

Het werk van het CCV volgt uit één van de taken van de Minister van Veiligheid en Justitie. Op het gebied van veiligheid en lokaal bestuur heeft dit ministerie een stimulerende rol. Het is belast met het ontwikkelen van visie, beleid en samenwerkingsvormen op het terrein van de bestuurlijke aanpak van onveiligheid en criminaliteit. Het ministerie faciliteert en ondersteunt de aanpak van de meest voorkomende vormen van overlast, zoals overlast gerelateerd aan jeugdgroepen, alcohol, uitgaan, voetbal en evenementen. Dit wordt ingevuld samen met het lokale bestuur, onder andere via structureel overleg met de grote gemeenten en de Vereniging Nederlandse Gemeenten. De inspanningen zijn er op gericht het lokaal bestuur zo effectief en efficiënt als mogelijk in staat te stellen de lokale veiligheid te vergroten, onder andere door het bewaken van de bestuurlijke integriteit (Bibob), de inzet van de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's) en de steun aan het CCV. Het Rijk zelf kiest dus een producerende rol (zorgen dat); het CCV is één van de organisaties die deze rol invullen (zorgen voor).

#### Budget

Het CCV krijgt 2,2 miljoen per jaar uit de begroting van de Minister van Veiligheid en Justitie om kennis en instrumenten te ontwikkelen op het terrein van criminaliteitspreventie en veiligheid, gericht op integrale aanpak door samenwerking tussen veiligheidsorganisaties. Er is een beperkte derde geldstroom uit opdrachten voor andere organisaties (bijvoorbeeld de Voedsel en Waren Autoriteit). Er is geen structurele cofinanciering of een verplichting om een bepaald deel van de begroting uit externe opdrachten te halen. Cofinanciering wordt ook niet als instrument ingezet.

#### Doel en doelgroepen

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft vooral als doel om veiligheidsprofessionals te helpen de veiligheid en leefbaarheid in Nederland te vergroten. Het CCV biedt professionals een groot scala aan tools: stappenplannen, webdossiers, *best practices*, digitale tijdschriften en voorlichtingsmateriaal. Ook een inbreng in het vakonderwijs voor professionals maakt hier deel van uit. Het CCV richt zich wat betreft leren direct op professionals en indirect op ondernemers en burgers om hun in staat te stellen effectiever te kunnen omgaan met veiligheidsrisico's. In sommige gevallen zijn er wel activiteiten met burgers en ondernemers. Zo is er persoonlijke ondersteuning in het kader van de subsidieregelingen die zich direct op ondernemers richten.

## Activiteiten

Het CCV organiseert ook landelijke, regionale en lokale bijeenkomsten die de kennis over veiligheid vergroten en (publiek-private) samenwerking kunnen bevorderen. Het CVV beheert een aantal veiligheidsinstrumenten, zoals het bekende Politiekeurmerk Veilig Wonen (PKVW), het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO), Aanpak Veiligheid Kleine Bedrijven en buurtbemiddeling.

Als netwerkorganisatie onderhoudt het CCV contacten met tal van partijen die actief zijn in het veiligheidsveld: publieke partijen zoals gemeenten, politie, inspectiediensten, ondernemers, brancheverenigingen, corporaties, vakonderwijs en andere relevante maatschappelijke organisaties. Het CCV stimuleert onderlinge samenwerking en begeleidt het proces om tot duurzame netwerken te komen, zowel op lokaal, regionaal als landelijk niveau.

Het jaarprogramma van het CCV wordt inhoudelijk voor een belangrijk deel bepaald door prioriteiten van de rijksoverheid en de veiligheidsvraagstukken die op lokaal niveau leven bij gemeenten, bedrijfsleven en burgers.

Tabel 3.1 | Uitsnede uit het jaarprogramma 2015 van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

|  |
|--|
| <b>Private sector</b>  |
| Veilig Ondernemen, Veilig Uitgaan, Geweld, Vervoer, Lokale Projecten   |
| <b>Publieke sector</b>   |
| Aanpak georganiseerde en ondermijnende criminaliteit, Prostitutiebeleid, Mensenhandel, Drugs, Slagkracht, Toezicht en handhaving, Grote Steden, Nazorg ex-gedetineerden, Veiligheidshuizen, Handhaven met beleid, Gedrag als fundament, Leren en innoveren |
| <b>Semipublieke sector</b>   |
| Woninginbraken, Woningovervallen, Jeugd, Woonoverlast, Burgerparticipatie, Overlast en veiligheidsbeleving, Evenementen, Secondant   |

Om nader te onderzoeken welke leerinstrumenten worden ingezet, nemen we drie van de 25 programma's nader onder de loep: één gericht op de private sector, één gericht op de publieke sector en één gericht op de semipublieke sector (zie tabel 3.1).

## Privaat: Programma lokale projecten

Deze programmalijn betreft de publiek-private samenwerking (PPS) ten behoeve van het veiliger maken van winkelgebieden en ondernemingen.

### Doel en doelgroep

In samenwerking (met koepels, branches, RPC's, gemeenten, politie, OM en overige veiligheidsprofessionals) lokale ondernemers informeren en adviseren over effectieve en efficiënte aanpakken voor preventie en veiligheid. Zodat zij bij het ondernemen beschikken over de juiste kennis, instrumenten en maatregelen, criminaliteit kunnen voorkomen, en beter/snelser kunnen acteren bij dreiging of in geval van criminaliteit. Deze programmalijn richt zich dus met name op lokale ondernemers.

### Projecten

#### 1. Keurmerk Veilig Ondernemen

Het keurmerk Veilig Ondernemen is een certificaat dat laat zien dat de veiligheid voor een heel winkelgebied of bedrijventerrein op orde is. Het geeft een signaal naar werknemers en bezoekers, maar ook naar mensen met minder goede bedoelingen. Uitgangspunt is om ieder jaar 50 nieuwe certificeringsprojecten te starten en ongeveer 100 hercertificeringen te begeleiden. De KVO projecten worden inhoudelijk beter omdat naast de openbare ruimte ook de situatie in de bedrijven zelf verbetert. De actieve inzet om het keurmerk te krijgen is minstens even belangrijk als de werking van het keurmerk op zich. Ondanks het feit dat KVO succesvol is, zijn er signalen van lokale partijen dat het goed zou zijn om de KVO methodiek op een aantal punten aan te passen. Deze signalen hebben betrekking op: formele status van de KVO certificering, betere ondersteuning, minder administratie, beloning, borging doorontwikkeling, andere financieringsmodellen. Daarnaast wordt gewerkt aan een digitale omgeving voor het KVO.

## 2. Roadshows, Leeromgeving voor het Keurmerk Veilig Ondernemen en Pré KVO

Dit project omvat het uitvoeren van een 20-tal roadshows, het opzetten van een leeromgeving voor het Keurmerk Veilig Ondernemen en het realiseren van een tiental Pré KVO projecten. Pré-KVO is gericht op de ondersteuning van een kwartiermaker van winkelgebieden die nog onvoldoende georganiseerd zijn of waar onvoldoende onderling vertrouwen is. Pre-KVO legt niet alleen de basis voor het keurmerk, maar kan ook fungeren als voedingsbodem voor bijvoorbeeld straatmanagement of het realiseren van een ondernemersfonds.

## 3. Veiligheid Kleine Bedrijven

De aanpak Veiligheid Kleine Bedrijven is een subsidieregeling voor kleine ondernemers bij het verbeteren van de veiligheid van hun bedrijf. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid voert de regeling uit. Ondernemers kunnen zich daarbij aanmelden voor een gratis veiligheids-scan. Met deze scan krijgen zij een beter beeld van de eigen veiligheidsrisico's en mogelijk te nemen maatregelen. Het CCV adviseert op basis van de scan over te ondernemen organisatorische en technische maatregelen. Voor de technische maatregelen was een subsidie beschikbaar van 50% van de totale kosten tot een maximum van 1.000 euro. Ongeveer 7000 ondernemer maken hier jaarlijks gebruik van.

## Publiek: Programma leren en innoveren

Binnen de overheid spannen diverse instanties zich in om op een effectieve, efficiënte en legitieme wijze maatschappelijke doelen te realiseren, de één in de rol van beleidsmaker of wetgever, de ander in de rol van uitvoerder of toezichthouder. Daarbij wordt steeds vaker een rol toebedeeld aan de private sector, het onderwijs en maatschappelijke organisaties.

De programmalijn Leren en Innoveren hanteert als uitgangspunten dat organisaties die een bijdrage leveren aan overheidsbeleid schakels in een keten vormen die goed op elkaar aangesloten moeten zijn. Dit programma wil leermomenten faciliteren en innovatie stimuleren opdat (aankomende) uitvoerings- en beleidsprofessionals, maar ook private en semipublieke professionals elkaar kunnen ontmoeten, van elkaar kunnen leren en zich aangesproken voelen om ruimte te geven aan vernieuwende initiatieven. Speerpunt is hierbij om de banden aan te halen met het onderwijs opdat ook de aankomende generatie professionals bekend en vertrouwd raakt met beproefde concepten voor toezicht en handhaving.

### Doel en doelgroep

Het doel van deze programmalijn is de kwaliteit van overheidsbeleid vergroten door platforms te creëren, te faciliteren en te benutten, die zich richten op:

- uitwisselen van ervaringen;
- leren van successen en missers van collega's;
- verspreiden van best practices en beproefde concepten;
- uitdagen om met vernieuwende ideeën te komen voor complexe maatschappelijke vraagstukken.

Deze platforms stellen de wisselwerking tussen beleid en praktijk centraal; ze kunnen zowel een fysiek als een digitaal karakter hebben. De programmalijn richt zich op strategische professionals in beleid, toezicht, handhaving en uitvoering, en op aanverwante private en semipublieke professionals.

### Projecten

#### 1. E-magazine Toezine

Dit magazine is gericht op het ontsluiten, ordenen en verbinden van informatie en kennis over wat wel en niet werkt en op het organiseren van feedback tussen uitvoering en beleid. Dit e-magazine was vroeger een handhavingskrant op papier.

## 2. Verkiezingen Handhaving en Toezicht

Het doel is om het vak handhaving en toezicht positief en aantrekkelijk onder de aandacht te brengen en om innovatie in het vak te bevorderen. Hiervoor worden jaarlijks verkiezingen georganiseerd voor toezicht en handhaving. Tot en met 2012 was dit de handhaver van het jaar, de inspectie van het jaar en het talent van het jaar. Daarna is dit beperkt tot het meest innovatieve toezichts- of handhavingsproject. Dit project is met cofinanciering van andere overheden gerealiseerd.

## 3. Aansluiting hoger onderwijs & academies

Het is belangrijk om de (toekomstige) professional bekend maken met relevante instrumenten en methodieken zoals bijvoorbeeld risicoanalyses. Maar dit project gaat niet alleen over het overbrengen van kennis aan de toekomstige professionals, maar ook om het halen van kennis vanuit het onderwijs, het verbreden van het netwerk door onder meer beroepenveldcommissies en beroepenveld bijeenkomsten, en het ontwikkelen van een onderwijsblok.

## 4. Communities & Beleidscafé's

Doel: oprichten en in stand houden van netwerken waarin professionals elkaar ontmoeten en ervaringen uitwisselen. Een concreet voorbeeld is: organiseren van terugkomdagen voor masterclasses. Daarnaast worden beleidscafé's georganiseerd. Deze zijn informeel en bieden een podium voor beleidsmakers, wetenschappers, uitvoerders en private organisaties om met elkaar in gesprek te gaan. De agenda wordt ad hoc samengesteld vanuit signalen in het werkveld. Ze kunnen gaan over bijvoorbeeld: ethiek in gedragsbeïnvloeding, cultuurgericht toezicht, vertrouwen, transparantie, reflectief toezicht, regie- en governance-vraagstukken.

## Semi-publiek: Programmatisch burgerparticipatie

De programmatisch burgerparticipatie richt zich op het versterken van de professional zodat deze beter toegerust is om de burgerbetrokkenheid op lokaal niveau te verhogen. In 2014 lag het accent op het uitdragen van de opgedane kennis en op een sterkere verbinding met de praktijk op lokaal niveau.

### Doel en doelgroep

Deze programmatisch richt zich op wijkprofessionals en heeft als doel om kennis en vaardigheden die in het algemeen zijn opgedaan in te zetten om een voor hen effectieve wijkinterventie te kiezen en burgerbetrokkenheid op lokaal niveau te stimuleren.

### Projecten

#### 1. Ophalen, toetsen en beoordelen wijkinterventies

Doel: Het ontsluiten van (effectieve c.q. veelbelovende) getoetste interventies om het dagelijks werk van professionals meer op maat te faciliteren en van relevante kennis te voorzien. Resultaat: een actuele database wijkinterventies met de nieuwste ontwikkelingen.

#### 2. Interactie met professionals

Dit project heeft als doel om in samenspraak met het veld overzicht, kennis en praktische handvatten aan te bieden gericht op het toepassen van wijkinterventies en het betrekken van bewoners. Hiervoor organiseert men voor lokale professionals: intervisiebijeenkomsten rondom onderwerpen als burgerparticipatie en wijkinterventies, en bijeenkomsten waarin praktijkvoorbeelden worden uitgedragen.

#### 3. Linken met andere dossiers

Het doel hiervan is dat het webdossier wijkveiligheid up to date is en voorzien is van relevante onderzoeksresultaten en innovaties op het terrein van burgerbetrokkenheid. Om dit te bereiken moeten de resultaten uit relevante onderzoeken zijn gepubliceerd, waaronder het onderzoek naar burgerparticipatie in het veiligheidsdomein (opdrachtgever WODC), sub-dossiers zijn bijgehouden, relevante links met andere dossiers (o.a. overlast en veiligheidsbeleving, woonoverlast) zijn geplaatst.



## Observaties t.a.v. leren

In de CCV programma's wordt een breed scala van instrumenten ingezet (zie tabel 3.2). Het lijkt er niet op dat er een recente trend is gemist. De instrumenten zijn zowel op de overdracht van expliciete kennis als de uitwisseling van impliciete kennis gericht. De aard van het domein maakt dat ook formele expliciete kennis (dossiers) een rol speelt. Deze zijn vooral bedoeld voor professionals. De doelgroep daarachter is meestal alleen als doelgroep van de professional in beeld, het is geen doelgroep voor het CVV zelf.

Tabel 3.2 | Leerinstrumenten Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

| Leerinstrumenten ingedeeld naar de innovatiecyclus van Nonaka en Takeuchi (1998) |  |   |
|--|--|---|
| Van  | Naar impliciete kennis   | Naar expliciete kennis  |
| Impliciete kennis  | <ul style="list-style-type: none"><li>• organiseren ontmoetingsfunctie</li><li>• het organiseren van feedback</li><li>• het faciliteren van kennisdeling</li><li>• uitwisselingsbijeenkomsten</li><li>• ronde tafel gesprekken</li><li>• bijeenkomsten met doelgroepen</li><li>• roadshows rond keurmerken</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• keurmerken</li><li>• ontsluiten good practices</li><li>• scan</li></ul> |
| Expliciete kennis  | <ul style="list-style-type: none"><li>• beslissing ondersteunende tools</li><li>• handboek</li><li>• websites</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>• monitor</li><li>• inbreng in vakonderwijs</li></ul>                     |

## 3.3 Leren voor verkeersveiligheid

### Veilig Verkeer Nederland (VFN)

De verkenning naar leren in andere domeinen dan duurzaamheid, richt zich voor het verkeersbeleid op Veilig Verkeer Nederland. Veilig Verkeer Nederland (VFN) is een organisatie die al meer dan 80 jaar werkt aan verkeersveiligheid in Nederland, vanuit de missie dat iedereen veilig over straat moet kunnen. VFN is van oorsprong een vereniging van mensen die zich willen inzetten voor verkeersveiligheid, maar profileert zich nu als maatschappelijke organisatie. Dit betekent dat VFN ook lokaal is geworteld. Wat dit betreft lijkt VFN op het IVN (Instituut voor Natuureducatie en Duurzaamheid) dat ook is begonnen als een vereniging en nu een organisatie van professionals en vrijwilligers is. VFN streeft er naar om mensen en organisaties te inspireren, te stimuleren en actief te betrekken bij verkeersveiligheid. VFN gaat er daarbij van uit dat verkeersveiligheid meer is dan het naleven van verkeersregels. Dit vraagt om constante aandacht, enthousiaste betrokkenheid en concrete actie. VFN maakt deel uit van een governance arrangement waarin beleidsmaatregelen, campagnes, handhaving en educatie elkaar versterken.

### Kader: het verkeersveiligheid arrangement

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) is verantwoordelijk voor het beleid voor leefbaarheid en bereikbaarheid. Verkeersveiligheid is daar een onderdeel van. Een veilig verkeer is niet alleen de verantwoordelijkheid van de overheid maar ook van de verkeersdeelnemers zelf. Deze gedeelde verantwoordelijkheid stelt de overheid voor het dilemma tussen reguleren en vrij laten. Hierbij is het belangrijk effectief te zijn zonder de mobiliteit en bewegingsvrijheid ingrijpend in te perken. Deze afweging resulteert in een combinatie van technische maatregelen, handhaving en preventie. In het laatste spelen educatie en voorlichting een belangrijke rol. De uitvoering hiervan gebeurt door tal van organisaties, waaronder Veilig Verkeer Nederland.

De verantwoordelijkheid voor verkeerseducatie is gedecentraliseerd naar provincies en stadsregio's. Zij staan dicht bij de praktijk en kennen de regio. Hun rol is die van regievoerder. Sommige regievoerders werken hiervoor samen in Regionale Organen Verkeersveiligheid, terwijl anderen dit hebben ondergebracht in hun eigen organisatie. Met allerlei publieke en maatschappelijke organisaties, waaronder Veilig Verkeer Nederland, wordt gewerkt aan permanente verkeerseducatie. Een voorbeeld van deze manier van sa-

menwerking is de campagne BOB<sup>4</sup>. Het ministerie van I&M voert de campagne, de politie controleert op alcoholgebruik en Veilig Verkeer Nederland maakt afspraken met horeca, taxibedrijven en sportclubs.<sup>5</sup> Voor Veilig Verkeer Nederland kan de Minister van I&M voor deze vormen van samenwerking op aanvraag subsidie verstrekken voor het uitvoeren van projecten en producten op het gebied van verkeersveiligheid, gericht op beleidsbeïnvloeding van overheden, of op gedragsbeïnvloeding van burgers.

Er zijn meer organisaties dan VVN betrokken in de uitvoering van het beleid voor de verkeersveiligheid, zoals bijvoorbeeld Team Alert. De jongerenorganisatie Team Alert verzorgt verkeerseducatie en voorlichtingscampagnes over bijvoorbeeld alcohol- en drugsgebruik in het verkeer voor de doelgroep jongeren. Voor Team Alert is er een vergelijkbare subsidieregeling als die voor VVN, gericht op het creëren van bewustwording bij jongeren door het realiseren van verandering in kennis, houding en risicoperceptie ten aanzien van verkeersveiligheid, en het versterken van participatie van jongeren bij beleidsontwikkeling op het gebied van verkeersveiligheid.

### Budget

In het kader van het kort beschreven arrangement op het gebied van verkeersveiligheid past het goed dat het ministerie van I&M probeert de verkeersveiligheid te vergroten door organisaties als Veilig Verkeer Nederland en Team Alert financieel te ondersteunen.

VVN krijgt een subsidie van ruim 3,6 miljoen (begroting I&M 2015) voor het uitvoeren van projecten en producten op het gebied van verkeersveiligheid, gericht op beleidsbeïnvloeding en onderzoek; voorlichting, educatie en communicatie, en actieve gedragsbeïnvloeding door acties. Dit ligt al jaren op dit niveau en zal de komende jaren ook zo blijven. De totale inkomstenstroom van VVN bedraagt ongeveer 11 miljoen euro. Naast de basis-subsidie komen deze vooral uit allerlei projectsubsidies en uit de verkeersexamens. Als vereniging van (bedrijfs)leden en donateurs betekent dit dat er ook een grote groep leden (ong. 6 ton), donateurs (ong. 6 ton) en sponsors (ong. 5 ton) voor inkomsten zorgen.

<sup>4</sup> Bekende campagne waarin het publiek wordt opgeroepen om af te spreken wie geen alcohol gebruikt voordat men met de auto naar een feest gaat.

<sup>5</sup> Dit is een voorbeeld van de zogenaamde ijzeren combinatie: maatregel, voorlichtingscampagne en extra politiecontrole op naleving.

Daarnaast subsidieert het Ministerie een vergelijkbare organisatie, Team Alert, met een 0,8 miljoen (begroting I&M 2015) voor het creëren van bewustwording bij jonge verkeersdeelnemers het versterken van de participatie van jongeren van bij de beleidsontwikkeling op het gebied van verkeersveiligheid.

De naar provincies en stadsregio's gedecentraliseerde taken op het gebied van verkeerseducatie worden tot en met 2015 gefinancierd vanuit de Brede Doel Uitkering Verkeer en Vervoer. Vanaf 2016 worden deze opgenomen in provinciefonds. De Brede Doel Uitkering Verkeer en Vervoer is bestemd voor het realiseren van maatwerkoplossingen voor verkeers- en vervoersvraagstukken. De afgelopen jaren bedroeg de BDU 1,5 á 2 miljard euro per jaar voor 12 provincies en 7 stadsregio's. Ongeveer 70% daarvan werd besteed aan het openbaar streek- en stadsvervoer. De verdeling over de provincies en stadsregio's wordt rekenkundig bepaald door het aantal woningen en de adresdichtheid. Hoe de BDU wordt ingezet wordt geheel aan de decentrale overheden overgelaten. In de Wet BDU verkeer en vervoer is opgenomen dat provincies en stadsregio's jaarlijks vóór medio september in overleg met de gemeenten een bestedingsplan moeten opstellen ten behoeve van het volgende jaar. Een integrale beleidsverantwoording hiervan ontbreekt, constateerde de Rekenkamer in 2013. Verkeersveiligheid is onderdeel van de bestedingsplannen. De omvang per provincie verschilt van provincies tot provincie maar bedraagt door de oogharen genomen enkele miljoenen per provincie of stadsregio.

### Doel en doelgroepen: permanente verkeerseducatie

De samenwerking tussen publieke en maatschappelijke organisatie op het gebied van educatie voor verkeersveiligheid gebeurt vanuit de principes van Permanente Verkeerseducatie (PVE). Dit is een filosofie die uitgaat van verschillende maatregelen voor verschillende leeftijdsgroepen (Van Betuw en Vissers, 2002). Omdat omgeving, regels en de mens zelf continu veranderen, gaat het om 'een leven lang leren'. Een moment van educatie staat niet op zichzelf en is niet los te zien van eerdere en latere educatiemomenten. Het effect van educatie wordt maximaal als deze momenten aansluiten op al eerder opgedane kennis, vaardigheden of motivatie. Verkeerseducatie hangt daarom ook samen met de levensfase. Daarbij ligt het voor de hand om in elke leeftijdsfase zo goed mogelijk gebruik te maken van natuurlijke contactmomenten, bijvoorbeeld in scholen, bij verenigingen, in garages, bij dealers en importeurs, of in de detailhandel. Voor permanente verkeerseducatie zijn zes doelgroepen onderscheiden (zie schema hieronder) waarvoor verschillende leerdoelen zijn geformuleerd (Vissers e.a., 2005).

## Doel en strategie Veilig Verkeer Nederland

De vereniging Veilig Verkeer Nederland heeft als doel 'het bereiken van duurzame veiligheid en verblijfskwaliteit van de openbare ruimte, die burgers gelijke rechten en kansen geeft op veilige mobiliteit, ongeacht de wijze waarop men aan het verkeer wil deelnemen.' Veilig Verkeer Nederland gaat uit van de visie dat mensen in het verkeer verantwoordelijk zijn voor hun eigen handelen. De basisgedachte achter de VVN strategie is dat iedereen een bijdrage moet kunnen en willen leveren aan een duurzaam verkeersveiliger Nederland. Als strategie hanteert VVN de zogenoemde 5E strategie. De vijf E's staan voor

- Engineering (infrastructurele inrichting en gebruik),
- Enforcement (regelgeving en handhaving),
- Education (opleiding en voorlichting)
- Empowerment (toerusten)
- Encouragement (aanmoedigen).

De laatste twee E's passen zijn de laatste jaren toegevoegd onder invloed van ontwikkelingen die tegenwoordig worden getypeerd met termen als de participatiesamenleving of de energieke samenleving. Aanmoedigen ('encourage') en toerusten ('empoweren') om zelf een actieve bijdrage te leveren, zijn twee activiteiten die goed passen bij een nieuwe relatie tussen overheid en samenleving.

## Arrangeren en instrumenteren

In het educatie arrangement rondom verkeersveiligheid werken drie soorten actoren samen. Een Rijksoverheid die kaders aanlevert en financiering verzorgt; uitvoerende taken worden geregisseerd door provincies en stadsregio's; diverse organisaties met hun eigen missie en doel voeren taken in het kader daarvan uit. Of te wel producent, regisseur en acteur om het in toneeltermen te duiden. En om de metafoor helemaal door te zetten: het publiek kijkt soms naar een toneelstuk en neemt soms deel aan een interactief evenement. Omdat het in dit onderzoek gaat om voorbeelden van de manier waarop leren als beleidsinstrument wordt ingezet gaan we hier met name in op activiteiten van Veilig Verkeer Nederland.

Voorafgaand daaraan iets over de regionale regisseurs. Deze voelen zich verantwoordelijk voor een 'gereedschapskist' van educatieproducten voor verkeersveiligheid. Deze moeten permanent worden ontwikkeld, aangepast en geïmplementeerd. Deze kunnen als product in een

Tabel 3.3 | Doelgroepen en voorbeelden van middelen ingezet door Veilig Verkeer Nederland

| Doelgroep | Middelen   |
|-----------|--|
| Kinderen  | <ul style="list-style-type: none"><li>• leren in leuke activiteiten; zelf actief zijn; bezoeken; quiz; spellen</li><li>• lesbrieven; kranten; mappen</li><li>• interactief lespakket</li><li>• website; facebook pagina</li><li>• verkeersexamen en het verkeersdiploma</li><li>• cursus bandenplakken</li><li>• fietsencheck</li><li>• buitenspeeldag</li><li>• directe interventie: bedrijven vragen niet langs scholen te rijden tijdens pauzes</li><li>• kinderen controleren automobilisten gordelcontrole?</li></ul> |
| Jongeren  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Meldingen via app of website van onveilige situaties</li><li>• webwinkel producten (o.a. Fiets zonder Beats)</li><li>• fietsverlichtingsactie met reverse graffiti</li></ul>   |
| Senioren  | <ul style="list-style-type: none"><li>• fietscursus senioren</li><li>• informatie materiaal over scootmobiel, e-bikes, driewiel fietsen, enz.</li><li>• cursussen opfrissen rijvaardigheid; theorie en praktijk.</li></ul>   |
| Bob       | <ul style="list-style-type: none"><li>• Facebook website</li><li>• voorlichtingsmaterialen</li><li>• met teams aanwezig zijn op evenementen</li></ul>  |
| Bedrijven | <ul style="list-style-type: none"><li>• sponsor van campagnes zoals Aandacht op de Weg</li><li>• meedoen aan campagnes zoals Collega Bob: voorlichting op aanvraag en vermelding op site bij bedrijfsfeestjes</li><li>• training dode hoek / safe driving</li><li>• bedrijven platform en bedrijfslidmaatschap</li></ul>   |

| Doelgroep     | Middelen  |
|---------------|---|
| Bewoners      | <ul style="list-style-type: none"> <li>drieluik combinatie: Meldpunt-Buurtacties-Buurtlabels</li> <li>Meldpunt: omwonenden melden onveilige situaties via website of app.</li> <li>Buurtacties: VVN faciliteert burger en overheid bij het aanpakken van deze situaties. VVN adviseert, faciliteert, brengt bewoners in contact met de wegbeheerder, politie en wijkorganisaties en helpt ze lokale netwerken te benutten om de acties succesvol te laten verlopen. Meeste Melders willen meedoen. VVN neemt rol als regievoerder burgerparticipatie verkeersveiligheid</li> <li>Buurtlabels: Een goede structurele aanpak kan worden beloond met het Buurtlabel Veilig Verkeer.</li> </ul> |
| Vrijwilligers | <p>Waaronder de verkeersbrigadiers en verkeersouders. Het aantal vrijwilligers neemt af. De laatste acht jaar is het aantal verkeersbrigadiers gehalveerd van 55.000 in 2006 naar 27.000 in 2014. Het moderne vrijwilligersschap, waarbij vrijwilligers meer op inhoud en projectgericht betrokken willen worden in activiteiten, vraagt om een andere wijze van organisatie en faciliteren van het vrijwilligersschap. De vrijwilligers blijken een succesvolle schakel tussen maatschappelijke partijen, subsidieverstrekkers, sponsors en vrijwilligers. De vraag naar ondersteuning door de besturen en vrijwilligers is dus groter dan het gefinancierde aanbod.</p>                   |

‘vraag-aanbod’ relatie voor gemeenten worden ingezet. Hiervoor zijn kwaliteitseisen nodig, maar een ‘educatieve meetlat’ voor de effectiviteit van deze producten ontbreekt. Om te kunnen nagaan in hoeverre bestaande verkeerseducatieproducten en -projecten aansluiten bij de beschreven leerdoelen, is de ‘Toolkit Permanente Verkeerseducatie’ ontwikkeld (zie [www.kpvn.nl](http://www.kpvn.nl)). Verder is er behoefte aan kennis over de effectiviteit van educatieve maatregelen.

### Activiteiten

Veilig Verkeer Nederland heeft de eigen activiteiten ingedeeld naar doelgroepen: jongeren, senioren, bedrijven, buurtbewoners, eigen vrijwilligers. Voor elke doelgroep worden programma’s ontwikkeld. Hier worden niet alle programma’s beschreven, maar is geprobeerd om een overzicht van instrumenten uit alle programma’s te destilleren. Het onderstaande

overzicht (tabel 3.3) laat voorbeelden zien van de middelen die worden ingezet om deze doelgroepen aan te spreken. Het gaat hierbij om formeel leren (verkeersdiploma), informeel leren en cocreatie en -financiering (bijvoorbeeld samen met bedrijven opzetten van campagnes).

### Observaties t.a.v. leren

Veilig Verkeer Nederland maakt onderdeel uit van een breder sturingsarrangement waarin VVN een rol van uitvoerder heeft. Dat arrangement heeft de Rijksoverheid in de rol van producent, de regionale overheid in de rol van regisseur en organisaties als VVN in de rol van acteur. Resources voor dit arrangement zijn vooral afkomstig van de Rijksoverheid en van regionale projectsubsidies, die voor een groot deel ook weer van de Rijksoverheid komen. VVN combineert een traditionele vereniging van vrijwilligers met de rol van een professionele semi publieke organisatie. Deze combinatie wordt wel eens als probleem ervaren omdat er allerlei spanningen tussen vrijwillig en professioneel werken ontstaan, maar heeft mogelijk de potentie in zich van een nieuwe vorm van samen sturen in de energieke samenleving. In dat kader past het helemaal dat VVN expliciet heeft aangegeven dat het toerusten (empowerment) en aanmoedigen (encouragement) van burgers kerntaken zijn van VVN. Toch blijft VVN ook heel veel doen met meer traditionele vormen van voorlichting en educatie: kennis overdracht in folders, lespakketten, cursussen, e.d. Ook formeel leren maakt hier deel van uit met name in het verkeersexamen en het verkeersdiploma. VVN speelt verder een rol bij het impliciet leren in directe confrontaties tussen burgers en burgers en bedrijven: aanspreken van mensen in de verwachting dat deze ervan leren voor andere situaties. Een goed voorbeeld hiervan is het drieluik: melden van onveilige situaties, samen aanpakken van onveilige situatie en een buurtlabel voor een veilige buurt. Hierin is het ideaaltypische model van Nonaka en Takeuchi (1998) voor innovatie herkenbaar (zie tabel 3.4). Ook al is dat ontwikkeld voor leren in bedrijven, het geldt ook voor maatschappelijk leren. Daarin is het melden van een onveilige situatie een vorm van expliciet maken van impliciete kennis. Ervaringen van elders worden toegepast om er iets aan te doen en vervolgens wordt het resultaat van de actie in een label opnieuw expliciet gemaakt zodat anderen ervan kunnen leren. Deze combinatie maakt het tot een ideaaltypisch voorbeeld.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> En dit rapport is vervolgens weer een manier om het op een nog hoger niveau expliciet te maken: over maatschappelijke problemen heen.

### 3.4 Leren voor gezondheid

#### Alles is gezondheid

Het ministerie van Volksgezondheid en Sport (VWS) heeft de ambitie om iedereen zo lang mogelijk gezond te houden en zieken zo snel mogelijk beter te maken. Ook wil het ministerie mensen met een beperking ondersteunen en maatschappelijke participatie bevorderen. Daarvoor is in 2014 een Nationaal Preventie Programma gestart onder de naam *Alles is Gezondheid*. In het kader van dit programma maken partijen afspraken en ondernemen gezamenlijk acties die leiden tot een gezonder en vitaler Nederland. *Alles is Gezondheid* geeft naast al bestaande initiatieven mede invulling aan de algemene speerpunten van VWS: roken, alcohol, overgewicht, depressie en diabetes. Dit programma is niet de enige activiteit van de overheid op het gebied van preventie. Daarnaast blijven organisaties bestaan zoals bijvoorbeeld: het Centrum Gezond Leven, met onder meer het kennisprogramma *De gezonde school*, of het Voedingscentrum. Het programma *Alles is Gezondheid* komt daar nog eens bovenop.

34

Het programma is gericht op het bieden van ruimte voor een grote diversiteit aan nieuwe acties. Iedere organisaties kan zich melden bij *Alles is Gezondheid* en op zoek gaan naar samenwerking en verbinding. Deze organisaties kunnen daarvoor een zogenaamd 'pledge' ondertekenen, waarin zij aangeven wat zij concreet gaan bijdragen aan een gezonder bevolking, en waarop zij aangesproken mogen worden.

Het is een netwerkaanpak, die ook is terug te vinden in de programmaorganisatie. Onderdelen van het netwerk zijn: de partners die zich hebben gecommitteerd door een 'pledge' te ondertekenen; een platform van mensen die een schakelrol vervullen tussen de partners en het programma zelf; een kleine groep invloedrijke personen als inspirator; een aantal ambassadeurs die het programma meer bekendheid geven. De medewerkers van het programmabureau helpen verbindingen te leggen tussen organisaties in het onderwijs, de wijk, het werk en in de zorg, zodat goede praktijken breed verspreid worden en de aandacht voor de gezondheid en welzijn van mensen in hun omgeving systematisch vorm krijgt.

#### Kader en Budget

Het programma *Alles is Gezondheid* past in het eerste van de acht beleidsartikelen van de begroting van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS): Volksgezond-

Tabel 3.4 | Leerinstrumenten Veilig Verkeer Nederland

| Leerinstrumenten ingedeeld naar de innovatiecyclus van Nonaka en Takeuchi (1998) |   |   |
|--|---|---|
| Van  | Naar impliciete kennis  | Naar expliciete kennis  |
| Impliciete kennis  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Overleg met buurt en met organisaties</li><li>• Afspraken met bedrijven</li><li>• Kinderen doen controles</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Meldpunt Veilig Verkeer</li><li>• Buurtlabel Veilig Verkeer</li><li>• (op hoger niveau)</li></ul> |
| Expliciete kennis  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Website</li><li>• Cursussen</li><li>• Lesbrieven</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Kennis over effectiviteit</li><li>• maatregelen</li></ul>   |

heid, Curatieve zorg, Langdurige zorg, Zorgbreed beleid, Jeugd, Sport en bewegen, Oorlogsgetroffenen en Tegemoetkoming specifieke kosten. Iedere vier jaar brengt de minister van VWS de landelijke nota gezondheidsbeleid uit. Dit is vastgelegd in de Wet publieke gezondheid. In de nota benoemt de minister onder meer de landelijke prioriteiten die aanknopingspunten bieden voor het gemeentelijk gezondheidsbeleid. Vanuit de Landelijke nota gezondheidsbeleid is het Nationaal Programma Preventie ontstaan.

35

Voor de uitvoering van de Landelijke nota gezondheidsbeleid / Nationaal Programma Preventie samen is in 2015 3,2 miljoen euro beschikbaar. Hiervan is 1,5 miljoen euro bestemd voor de uitvoeringskosten van het programma *Alles is Gezondheid*. Verder financiert VWS specifieke activiteiten waaronder een bijdrage aan het stimuleringsprogramma lokale aanpak gezondheidsverschillen en een bijdrage aan kennisplatforms op het gebied van gezondheid en de fysieke omgeving. Daarnaast bekostigt de Rijksoverheid de basis kennis-infra (Centrum Gezond Leven bij RIVM), de inzet op educatieve producten van de gezondheidsbevorderende organisaties en het onderzoeksbudget naar effectieve interventies via ZonMW. Ten slotte noemen wij nog de steun aan lokale en regionale GGD steunpunten (inclusief educatiemedewerkers).

## Doel en doelgroepen

Het Nationaal Programma Preventie c.q. *Alles is Gezondheid* wil ervoor zorgen dat mensen gezonder gaan leven. Gezond leven doen mensen zelf, op de plek waar ze wonen, werken en naar school gaan. Het programma wil een maatschappelijke beweging op gang brengen die mensen inspireert en ondersteunt om aan hun gezondheid te werken. Dat verhoogt niet alleen de kwaliteit van leven, maar draagt ook bij aan een vitale maatschappij waarin iedereen naar vermogen kan meedoen.

Er zijn twee directe maar verschillende aanleidingen voor *Alles is Gezondheid*: het aantal chronisch zieke mensen neemt toe en de gezondheidsverschillen tussen groepen mensen zijn aanzienlijk. Dit programma wil deze twee tendensen keren. Dat is belangrijk voor mensen zelf, maar het draagt ook bij aan een vitale maatschappij en vitale economie. Er is namelijk een sterke relatie tussen een leefstijl, opleiding, werk- en woonomstandigheden en maatschappelijke ontplooiing.

Het programma richt zich direct niet op burgers, hoewel de achterliggende doelstellingen wel op burgers zijn gericht, maar op organisaties en de professionals daarin. Niet alleen gezondheidsorganisaties, maar ook organisaties met heel andere doelen: bedrijven, gemeenten, onderwijs-, groenorganisaties, enzovoort. Al die partijen kunnen ook een rol spelen bij het verbeteren van gezondheid van mensen. Er zijn al talloze projecten die op deze partijen zijn gericht zoals Jongeren op Gezond Gewicht, Vignet Gezonde School, maar wat het programmabureau hieraan toevoegt is een netwerk waarin partners elkaar kunnen vinden, en hulp om een goede match te maken.

Het programma wil functioneren als koepel en een netwerk tot stand brengen, waarin partijen met elkaar kennis maken, en met elkaar onderzoeken of ze samen iets kunnen doen wat ze apart niet hadden gedaan. Het programma heeft de rol van een makelaar, die luistert naar de ambitie van partners en ze in contact brengt met andere partners met vergelijkbare doelstellingen, zodat ze samen verder kunnen en wellicht op grotere schaal effecten kunnen bereiken. Het programma wil niet tussen organisaties en hun achterban gaan zitten.

Tabel 3.5 | Activiteiten in het kader van *Alles is Gezondheid*

| Overall beeld van activiteiten   |
|--|
| <b>Pledges / deals</b><br>Meedoen aan Alles is Gezondheid kan door het tekenen van een pledge ('plechtige belofte') en daarmee partner van het programma te worden.  |
| <b>Vignet en deelcertificaten voor gezonde school</b><br>Scholen die structureel aan gezondheid werken, kunnen het vignet Gezonde School aanvragen en zich profileren als Gezonde School. Sport en bewegen is het thema waarvoor de meeste certificaten werden uitgereikt.   |
| <b>Jongeren op Gezond Gewicht</b><br>JOGG staat voor Jongeren Op Gezond Gewicht. Het is een intersectorale aanpak met het doel om de stijging van overgewicht bij jongeren om te zetten in een daling. JOGG organisatie ondersteunt gemeenten in een aanpak. Gemeente stelt een JOGG regisseur aan.  |
| <b>Gezonde schoolkantine / schoolkantine brigade</b><br>Een gezonde schoolkantine bestaat voor minimaal 75% uit lekkere en gezonde producten uit de Schijf van Vijf (zoals fruit, broodjes, salades) en maximaal 25% niet-basisvoedingsmiddelen (snoep, snacks). Scholen, kantinebeheerders, GGD'en en marktpartijen kunnen een beroep doen op de Schoolkantine Brigade voor ondersteuning. Zij komen langs met persoonlijk advies over het aanbod in de kantine en/of de automaten. |
| <b>Gezonde sportkantine / bezoek van een sportkantine adviseur</b><br>Sportverenigingen kunnen bezoek krijgen van een van de Sportkantine-adviseurs, die de verenigingen begeleiden en voorzien van materialen.  |
| <b>Gehoortest bij jongeren</b><br>Veel jonge mensen hebben al een verslechterd gehoor. De Nationale Hoorstichting heeft online hoortesten voor kinderen, jongeren en volwassenen en werknemers ontwikkeld. De oorcheck is een online hoortest voor jongeren tussen de 12 en 25 jaar.   |

Tabel 3.5 | Activiteiten in het kader van *Alles is Gezondheid* (vervolg)

| Overall beeld van activiteiten  |
|---|
| <p><b>Lokale aanpak gezondheidsverschillen</b><br/>                     Gezond in... is een stimuleringsprogramma om lokale aanpakken van gezondheidsachterstanden te versterken. Het programma heeft tot doel om deze achterstanden te verminderen. Er zijn 164 GIDS-gemeenten, waar veel mensen wonen met een lage sociaal economische status. Gezond in... biedt die gemeenten advies op maat en ondersteuning.</p>  |
| <p><b>Subsidie voor duurzame inzetbaarheid / sectorplannen voor duurzame inzetbaarheid</b><br/>                     In 2014 is budget beschikbaar gesteld vanuit het ESF (Europees Sociaal Fonds) voor bedrijven die aan de slag willen met duurzame inzetbaarheid. Bedrijven en (overheids)instellingen konden subsidie aanvragen van maximaal 10.000 euro om mensen langer en productief aan het werk te houden en om in te zetten op leeftijdsbewust personeelsbeleid.</p> |
| <p><b>Check je werkstressweek</b><br/>                     Een groot deel van het werkgerelateerde verzuim wordt veroorzaakt door werkstress. Begin november 2014 organiseerde het ministerie van SZW de Check Je Werkstress Week. De campagne had tot doel werkstress bespreekbaar te maken en daarmee verzuim op de werkvloer te voorkomen.</p>   |
| <p><b>Schoolplein 14</b><br/>                     Jongeren uitgedaagd om na schooltijd te sporten. Schoolplein 14 is een initiatief van de Johan Cruyff Foundation en heeft als doel leerlingen uit te dagen en te stimuleren om met elkaar te spelen en te sporten. Met kleine aanpassingen wordt een Schoolplein 14 gecreëerd waar leerlingen structureel meer worden uitgedaagd om tijdens en na schooltijd samen te spelen en te sporten.</p>                             |
| <p><b>Gezonde schoolpleinen</b><br/>                     Op een Gezond Schoolplein krijgen jongeren de ruimte om te bewegen en te spelen in een uitdagende, groene en rookvrije omgeving. Een Gezond Schoolplein wordt daarnaast gebruikt als buitenlokaal en is na schooltijd geopend als speelplek.</p>   |

| Overall beeld van activiteiten   |
|--|
| <p><b>Website gripopjedip</b><br/>                     Grip op je dip online is een preventieve online groepscurcus door middel van een chatbox voor jongeren met depressieve klachten. Deze cursus is onderdeel van de website <a href="http://www.gripopjedip.nl">www.gripopjedip.nl</a>. Naast de website en de online groepscurcus is er ook een e-mailservice voor kortdurende ondersteuning per e-mail.</p>  |
| <p><b>Vaccinatie en screening, w.o. hielprik en borstkanker</b><br/>                     Vaccinatie en screening zijn vormen van ziektepreventie. Het aanbod is gebundeld in verschillende programma's, zoals het Rijksvaccinatieprogramma, het Nationaal Programma Grieppreventie en het Nationaal Programma Bevolkingsonderzoek.</p>   |
| <p><b>Akkoord verbeterde productsamenstelling</b><br/>                     Het Akkoord Verbetering Productsamenstelling heeft tot doel het verminderen van de gehalten zout, verzadigd vet en calorieën (suiker en vet) in producten. Dit leidt tot een gezonder productaanbod. De partijen hebben ambities opgesteld om het productaanbod qua gehalten aan zout, verzadigd vet en calorieën (suiker en vet) te verbeteren. Om dit te bereiken maakt het bedrijfsleven voor verschillende productcategorieën ketenafspraken.</p> |

## Activiteiten

Kerntaak voor het programma is het vinden en binden van partners. Partners melden zich aan via zogenaamde 'pledges'. 'Pledges' zijn schriftelijk vastgelegde maatschappelijke beloften, waarin de partners zich enerzijds committeren aan doelstellingen van het programma en waarin staat wat de organisatie zelf doet. Het gaat niet om een abstract verhaal, maar om concrete bijdragen in de vorm van een project of van nieuwe of aangepaste reguliere activiteiten. Voor partners is het ook aantrekkelijk om te laten zijn wat zij doen. Eind 2014 waren er 165 pledges, waar 590 organisaties achter zitten. ZonMw draagt vanuit het vijfde preventieprogramma zorg voor het monitoren en evalueren van *Alles is Gezondheid*. Het onderstaande overzicht (tabel 3.5) geeft een beeld van de diversiteit van activiteiten.

Zoals hiervoor is genoemd, valt het programma *Alles is Gezondheid* niet samen met het totale preventiebeleid, dat ook nog onderdelen kent als de lokale/regionale ondersteuning van scholen (via een 'inschrijvingsregeling' voor binnenschoolse lessen, gastdocenten, excursies, etc.) en de rol van de lokale GGD-educatief consultant die werkt als directe makelaar rond de scholen. Verder is kan bijvoorbeeld worden genoemd het convenant 'Gezonde Scholen' dat de raden voor primair onderwijs (PO raad), voortgezet onderwijs (VO raad), middelbaar beroepsonderwijs (MBO raad), het ministerie OCW en het ministerie VWS hebben gesloten.

## Observaties t.a.v. leren

Toen we navroegen in hoeverre educatie of 'social learning' een rol spelen in *Alles is Gezondheid* was de eerste reactie dat die begrippen niet worden gehanteerd. Maar kijkend naar de activiteiten die in een pledge worden beloofd of toegezegd, blijkt dat het één en al leren is wat de klok slaat.

Leren speelt op twee niveaus een rol in het programma. Ten eerste op het programma niveau zelf. De taak om 'een netwerk tot stand te brengen, waarin partijen met elkaar kennis maken, en met elkaar kunnen onderzoeken of ze samen iets kunnen doen wat ze apart niet hadden gedaan' is op zich al een beschrijving van sociaal leren en het creëren van voorwaarden daarvoor. Ook in de marketing rond het programma wordt geleerd, bijvoorbeeld als ervaringen worden overgedragen via blogs of via interviews met mensen met een interessant persoonlijk verhaal.

Tabel 3.6 | Leerinstrumenten in *Alles is Gezondheid* (voorbeelden)

| Leerinstrumenten, ingedeeld naar de innovatiecyclus van Nonaka en Takeuchi (1998) |  |  |
|---|--|--|
| Van   | Naar impliciete kennis   | Naar expliciete kennis   |
| Impliciete kennis   | <ul style="list-style-type: none"><li>• inspiratiewerkshops</li><li>• kooklessen, kinderen meenemen naar boerderij</li><li>• leernetwerken</li><li>• voorlichting</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>• formele erkenning: 'Wij werken Mantelzorgvriendelijk'.</li><li>• checklist, thermometer en een nulmeting</li><li>• ontwikkelen toolkit (webtool) duurzame inzetbaarheid ouderen in bedrijven</li></ul> |
| Expliciete kennis   | <ul style="list-style-type: none"><li>• inzetten specialistische ondersteuning</li><li>• serious gaming</li><li>• voorlichting</li><li>• voorleessessies</li><li>• ontsluiting bestaande websites</li><li>• yaal voor het Leven: taaltraining o.a. met individuele begeleiding, geletterdheid is voorwaarde voor gezondheid.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• onderzoek naar overgewicht</li><li>• implementatiewijzer</li></ul>   |

Op het niveau van de 'pledges' komen ook zeer diverse vormen van leren aan de orde. Deze variëren van schriftelijk informatiemateriaal, cursussen, websites, inzetten van social media, toolboxes, labels, persoonlijke uitwisseling van ervaringen, coaching en persoonlijk ondersteuning. Alle vormen die doorgaans worden genoemd in brede definities van leren komen terug in de 'pledges' van *Alles is Gezondheid*. In tabel 3.6 worden er verschillende genoemd, ingedeeld naar onderdelen van de innovatiecyclus volgens Nonaka en Takeuchi (1998).



### Het programma

*Alles is Gezondheid* in enge zin is vergelijkbaar met de netwerkactiviteiten vanuit *Duurzaam Door*, met name het concept 'infrastructuur voor maatschappelijke initiatieven'. Het is sterk gebaseerd op vrijwillige aanmelding. De 'pledges' worden door partijen zelf geformuleerd. Dit is bevorderlijk voor betrokkenheid, maar kan ook vrijblijvend worden opgevat. Risico is dat het ondertekenen van een belofte op zich al als eindresultaat wordt gezien. Dit wordt voorkomen door monitoring op het niveau van de pledges. Er wordt niet gewerkt met 'verplichte' netwerkvorming via vormen van cofinanciering of een bottom-up benadering vanuit burgers.

Het concept 'pledge' sluit goed aan bij nieuwe rollen die de overheid in de huidige samenleving zoekt. Het programmabureau is in de driedeling producent-regisseur-acteur te beschouwen als regisseur. Ook in dit geval is het de vraag of de regisseursrol door een landelijke overheid moet worden vervuld.

Interessant is dat leren is voor de deelnemers geen perspectief is om naar hun eigen activiteiten te kijken, maar dat een groot deel van de activiteiten bestaat uit het educatie of het scheppen van voorwaarden om te leren.

## 3.5 Vergelijking

In de vorige paragrafen zijn drie programma's c.q. organisaties beschreven die vergelijkbaar zijn met het kennisprogramma *Duurzaam Door*. Wat ze gemeenschappelijk hebben is dat ze alle vier gaan over het bevorderen van leerprocessen en alle vier gericht zijn op het beïnvloeden van kennis, bewustzijn, houding en gedrag. In deze paragraaf worden ze nader met elkaar vergeleken. Niet in de vorm van een 'benchmarking', daarvoor verschillen ze toch te veel. Ze hebben ieder hun eigen domein-specifieke geschiedenis en achtergrond. In tabel 3.7 zijn de verschillen en overeenkomsten tussen de vier programma's naast elkaar weergegeven.

### Afbakening

In gesprekken met betrokkenen viel ons op dat men de grens van het programma vaak ruimer opvat dan wat deze formeel is. Dit is met name het geval in situaties van cofinan-

ciering en van financiële ondersteuning van andere organisaties. Het is de vraag of dit een probleem is bij cocreatie, zolang dit geen vorm van afzetten tegen de co-creërende partner is, wat wij niet zijn tegengekomen. Hier geldt de uitdrukking: succes heeft vele vaders.

### Vergelijkbaar discours

Het discours of te wel het verhaal van de vier programma's / organisaties is op veel punten vergelijkbaar. Alle vier richten ze zich uiteindelijk op burgers. Alle vier willen ze burgers in hun keuzen en activiteiten ondersteunen en niet sturen. Alle vier willen ze daarom meer doen dan voorlichting geven en informatie overdragen. Alle vier willen ze ruimte geven aan ervaringen en aan initiatieven vanuit het 'veld', waarbij dat veld iets anders wordt gedefinieerd. Alle vier zetten ze op een eigen manier op nieuwe vormen van leren in. Alle vier proberen ze deze ervaringen te expliciteren, en op een hoger niveau te delen en uit te wisselen. Kortom, alle vier zijn ze uitdrukking van een ontwikkeling waarin steeds meer aandacht komt voor netwerken, ervaringskennis, leren uit de praktijk en dergelijke. Wat dit betreft zijn ze alle zeer bij de tijd.

### Positie in het actorenpalet van het grotere arrangement

De vier programma's / organisaties verschillen wat betreft hun positie in een groter arrangement. In deze grotere arrangementen neemt de Rijksoverheid op zijn minst de rol van (delegerend) producent: er voor zorgen dat er iets gebeurt. De verschillen treden vooral op bij de regisseursrol. Deze liggen bij een aparte organisatie (CCV), een bureau van de Rijksoverheid (AIG), een uitvoeringsorganisatie (DD bij de RVO), een regionale overheid (verkeersveiligheid).

Het onderdeel 'pledges' van het programma *Alles is Gezondheid* bijvoorbeeld werkt op meta niveau: vanuit de Rijksoverheid worden andere organisaties uitgenodigd om acties in te zetten in het programma. Het arrangement bestaat uit een coalitie van producenten. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid wordt direct aangestuurd door de Rijksoverheid en richt zich vooral maar niet uitsluitend op professionals. Het CCV heeft de rol van gedelegeerd producent en soms die van regisseur. Voor *Duurzaam Door* geldt qua rol hetzelfde, maar de doelgroep is breder. *Duurzaam Door* richt zich zowel op organisaties als ook direct op (groepen van) burgers. Veilig Verkeer Nederland doet het meest van deze zelf vóór en met de jongere en oudere burger, maar dat weer in opdracht van Regionale Regieorganen van de provinciale overheid.

Tabel 3.7 | Verschillen en overeenkomsten tussen vier programma's / organisaties waarin (sociaal) leren centraal staat

|   | Leren voor   |   | Leren voor  |  |
|---|--|---|---|--|
|   | Veiligheid   | Verkeersveiligheid  | Gezondheid  | Duurzaamheid   |
| Onderdeel                                       | Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid   | Veilig Verkeer Nederland  | <i>Alles is Gezondheid</i>  | <i>Duurzaam Door</i>   |
| Doel  | Het lokaal bestuur zo effectief en efficiënt als mogelijk in staat te stellen de lokale veiligheid te vergroten  | Mensen en organisaties te inspireren, te stimuleren en actief te betrekken bij verkeersveiligheid.  | Bieden van ruimte voor een grote diversiteit aan nieuwe acties voor een betere gezondheid.                | De ontwikkeling naar een groene, duurzame economie versnellen en doorbraken helpen realiseren  |
| Rol, positie in beleidsketen                    | Accent op kennisrol. Expliciete kennis: tools voor professionals; Impliciete kennis: moderator voor netwerk van professionals.                           | Accent op uitvoerende rol als maatschappelijke organisatie. Rijk is producent; regionale overheden zijn regisseur.  | Accent op makelaarsrol  | Voor landelijke activiteiten producent en regisseur. Voor de decentrale onderdelen wordt de regisseursrol decentraal door provincies ingevuld. |
| Kernactiviteit                                  | Kennis en instrumenten ontwikkelen op het terrein van criminaliteitspreventie en veiligheid. Samenwerking tussen zowel publieke als private organisaties | <ul style="list-style-type: none"> <li>• engineering (infrastructuur)</li> <li>• enforcement (regels)</li> <li>• education (opleiding)</li> <li>• empowerment (toerusten)</li> <li>• encouragement (aanmoedigen)</li> </ul> | Uitvoeren partners vinden en binden   | Tools en werkwijzen ontwikkelen en aanreiken, bouwen van (kennis) netwerken, cofinanciering en cocreatie van initiatieven                      |
| Doelgroepen                                     | Professionals op het gebied van criminaliteitspreventie en veiligheid  | Iedere leeftijdsgroep is een aparte doelgroep   | Alle organisaties die ook indirect iets aan gezondheid kunnen doen  | Initiatiefgroepen, organisaties, gemeenten, scholen, enz., die op landelijk óf regionaal óf lokaal niveau projecten uitvoeren.                 |
| Instrumenten en werkvormen (enkele voorbeelden) | Tools<br>Keurmerken  | Kennis en ondersteuning<br>Melding - Steun - Label  | 'Pledge'  | Samenwerkingsovereenkomst, Subsidie, meedoen in (kennis) netwerken, cofinanciering   |
| Budget per jaar (miljoen euro)                  | 2,2 van de begroting van V&J. Daarnaast beperkte cofinanciering.   | 3,6 van I&M. Totale begroting bedraagt 11 miljoen.  | 1,5 van VWS voor de bureaunkosten. Daarnaast een veelvoud hiervan in de 'pledges' en andere activiteiten. | 4 van EZ; cofinanciering andere overheden 2,5; cofinanciering private partijen 2,5.  |

Tabel 3.8 | Ideaaltypische stijlen van governance, op basis van Arnouts e.a. (2012)

|    | Overheids-regulering  | Gesloten co-governance  | Open co-governance   | Markt governance  | Zelf governance   |
|----|---|---|--|---|---|
|    | Overheden regisseren vanuit het publieke belang. Overheid stuurt. | Partners in een kleine gesloten coalities. Overheid is partner. Gesloten coöperatie vanuit gedeelde belangen. | Grote gemengde coalitie. Overheid is participant. Open collaboratie vanuit overkoepelend belang. | Marktpartijen gestimuleerd en begrensd door overheid. Marktpartijen zijn zelf in charge op basis van vraag en aanbod. | Burgerorganisaties ondersteund door de overheid. Controle ligt bij burgerorganisatie. |
| 46 | <i>Alles is gezondheid</i>  | Preventie buiten de pledges   | Pledges (deels)  |   | Pledges (deels)   |
|    | CVV   | CVV werkt vooral met overheden en professionals   |  |   |   |
|    | <i>Duurzaam Door</i>  |   | DD doet mee in veel lokale initiatieven  |   | DD is ook infrastructuur van maatschappelijke initiatieven.                           |
|    | VVN   | VVN participeert in gesloten arrangementen  | VVN participeert ook in open arrangementen   | VVN is ook een opdracht uitvoerende partij  | VVN als vrijwilligersorganisatie  |

### Instrumenten: naast veel overeenkomsten ook verschillen

Veel van de instrumenten die worden ingezet of worden aangestuurd zijn gericht op directe interactie, persoonlijke betrokkenheid, verhalen in plaats van normen, sturen op samenwerking in plaats van sturen met geld. Toen 20 jaar geleden dit gedachtengoed in sterk opkwam en een aantal standaardwerken op dit terrein werden geschreven (Nonaka en Takeuchi, 1997; Wenger, 1998; Senge, 1990) waren dit nog vernieuwende ideeën, nu zijn het in de praktijk ingedaalde concepten geworden. Toch zijn er nog een aantal duidelijke verschillen op specifieke onderdelen. Te noemen zijn:

#### Co-governance met behulp van ‘deals’

Het afsluiten van ‘deals’ is een redelijk nieuw instrument. Denk aan de Green deals en aan City deals. Ook de pledges van het programma *Alles is gezondheid* is als een deal te beschouwen. *Duurzaam Door* sluit Kennis en innovatie deals. Kenmerk van een deal is dat het initiatief bij maatschappelijke partijen ligt en de overheid zich al facilitator opstelt.

#### Onderwijs

Naast allerlei vormen van niet formeel en sociaal leren blijft het reguliere onderwijs van belang voor het stimuleren van leerprocessen. *Duurzaam Door* en Veilig Verkeer Nederland richten zich mede op het algemene onderwijs. *Duurzaam Door* als enige ook in de randvoorwaarden. Het CVV beperkt zich tot het vakonderwijs in de veiligheidssector. Voor *Alles is gezondheid* is het onderwijs één van de domeinen waar ze zich op richt: er zijn pledges zowel van scholen zelf, als van gemeenten.

#### Keurmerken

Keurmerken lijken een ouderwets middel, maar krijgen een nieuwe en uitdagende vorm doordat allerlei leeractiviteiten aan het keurmerk zijn gekoppeld. Een keurmerk is een goed middel om het expliciteren, zoals het in de innovatiecyclus zoals Nonaka en Takeuchi (1997) heet, te vervullen. Ook het verkeersdiploma heeft een dergelijke functie. Beide maken ze expliciet wat in dit geval gewenst gedrag is, op basis van decennia lange ervaringen van anderen.

#### Cofinanciering als instrument

*Duurzaam Door* zet cofinanciering in als instrument. Veilig Verkeer Nederland maakt soms onderdeel uit van een cofinancieringsconstructie. Cofinanciering kan belangrijk zijn voor

onafhankelijke organisaties. Een onafhankelijke organisatie is van niemand en heeft daarvoor ook geen vrienden. Cofinanciering is dan wel een effectief bindingsmiddel.

### Stijl van governance

Arnouts e.a. (2012) onderscheiden in een rapport over innovatieve governance vijf ideaaltypische stijlen van governance: overheidsregulering, gesloten co-governance, open co-governance, markt governance en zelfregulering. In de onderstaande tabel worden deze samengevat. Deze stijlen kunnen goed worden gebruikt om de vier organisaties / programma's nader te duiden. In tabel 3.8 zijn de karakteristieken van de stijlen samengevat. Omdat de programma's meerdere projecten omvatten, kunnen deze meerdere stijlen omvatten. De meeste arrangementen waar de vier programma's / organisaties deel van uitmaken hebben de trekken van een vorm van open co-governance. Van deze vier is het veiligheidsarrangement is het meest gesloten.

### Lessen voor *Duurzaam Door*?

Wat kan *Duurzaam Door* leren van de andere programma's? Weinig in de zin van direct door te vertalen activiteiten: in *Duurzaam Door* gebeurt veel dat ook in de andere programma's voorkomt. Alle vier kunnen ze op onderdelen van elkaar leren. De andere programma's laten wel zien wat belangrijke, relevante en interessante kenmerken zijn van *Duurzaam Door*. Successen uit de andere programma's zetten het zoeklicht op *Duurzaam Door* en laten belangrijk onderdelen oplichten. We noemen de volgende oplichtende aspecten.

- Het programma *Alles is Gezondheid* belicht het aspect infrastructuur voor sociale innovaties. In *Alles is Gezondheid* gebeurt dit door 'pledges' op nationaal niveau; *Duurzaam Door* heeft Kennis- en Educatiedeals (KED's), maar vormt ook op lokaal niveau een infrastructuur voor maatschappelijke initiatieven.
- Veilig Verkeer Nederland belicht het belang van activiteiten voor en door de jeugd op scholen. *Duurzaam Door* doet dit ook en richt zich ook op het organiseren van de randvoorwaarden.
- Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid probeert onder meer het competentieniveau van professionals te verhogen. Ook dit is van belang in *Duurzaam Door*.

In *Duurzaam Door* is de inzet van formele middelen minder belangrijk in vergelijking tot de keurmerken van het CCV en het verkeersdiploma en het verkeersexamen die VVN organiseren. Toch kunnen deze formele instrumenten, vooral in combinatie met een leeromgeving

een krachtig middel zijn. In deze gevallen versterken formele en informele instrumenten elkaar.

# 4

## **strategische argumenten in de praktijk**

In de vorige hoofdstukken zijn we ingegaan op de informele betekenis van het programma *Duurzaam Door* en hebben we *Duurzaam Door* vergeleken met drie programma's of organisaties in andere beleidsdomeinen dan duurzaamheid. In dit hoofdstuk staan de strategische argumenten achter het bevorderen van leerprocessen voor duurzaamheid centraal. Waarom kiest een overheid of een organisatie op het gebied van duurzaamheid voor het bevorderen van leerprocessen?

Hierover hebben we een beperkt aantal gesprekken gevoerd met beleidsbepalers vanuit verschillende achtergronden: Rijksoverheid, educatie en natuurbescherming. Hieronder geven we eerst een karakteristiek van onze gesprekspartners, gaan dan in op specifieke onderwerpen die zij voor *Duurzaam Door* belangrijk vonden.

### Gesprekspartners

De drie gesprekspartners staan voor verschillende opgaven. De eerste staat voor de opgave om de ambtenaren van de Rijksoverheid te helpen om vanuit een houding te werken die meer aansluit bij de nieuwe rol van de overheid. Naast het juridische instrumentarium en financiële prikkels is sociaal instrumentarium een belangrijke interventiemogelijkheid voor de nieuwe Rijksoverheid. Hierbij spelen leren en leerprocessen een belangrijke rol. Het gaat de nieuwe rol van de overheid om meer dan alleen de individuele houding van ambtenaren en individueel leren in beleidsprocessen. Uit dit gesprek hebben wij geleerd dat de overheid niet alleen een nieuwe rol in de veranderende samenleving kan spelen door leerprocessen te bevorderen, maar dat dit alleen lukt als ook de beleidsvorming zelf een meer lerend karakter krijgt.

Onze tweede gesprekspartner staat voor de opgave om een vrijwilligersorganisatie op het gebied van natuureducatie om te vormen naar een maatschappelijke organisatie die voor en met mensen meer duurzaamheid en meer natuur(lijkheid) probeert te realiseren. De stap van vertellen naar beleven is daarin een heel belangrijke. Uit dit gesprek hebben wij geleerd dat je 'mensen met natuur moet raken waar ze zijn', een diepzinnige uitspraak waar een boek op zich aan gewijd kan worden en heel belangrijk is voor *Duurzaam Door*.

Onze derde gesprekspartner staat voor de opgave om voor zijn terrein-beherende natuurorganisatie 'merken' te ontwikkelen die op meerdere plekken en in verschillende

situaties betekenis hebben voor de maatschappij. Het onderscheid tussen verschillende doelgroepen is hier een onderdeel van. Uit dit gesprek hebben we geleerd dat de vorm en inhoud van het bevorderen van leerprocessen sterk van de doelgroep of van partners afhankelijk is. Dat gaat om meer dan gradaties. Bijvoorbeeld: kinderen en jongeren bijvoorbeeld zijn twee heel verschillende groepen die aan heel verschillende 'natuurmerken' behoefte hebben. Ook leerden we dat het vrijwilligerswerk fundamenteel van karakter gaat veranderen: vrijwilligers stellen meer eisen en ook de huidige grote hoeveelheid vroeg gepensioneerden gaat verdwijnen.

### Strategisch belang van leren

Onze gesprekspartners beargumenteerden het belang van het bevorderen van leerprocessen niet vanuit de effectiviteit (werkt goed voor realiseren van doelstellingen) of vanuit de efficiëntie (kost relatief weinig en past daarom goed bij voor een terugtrekkende overheid), maar vooral vanuit de tijdgeest in relatie tot de rol van de overheid. Zij zien het belang van leren als beleidsinstrument in het kader van een grote maatschappelijke transformatie waarin de rollen van overheden en maatschappelijke organisaties fundamenteel aan het veranderen zijn.

Die transformatie heeft alles te maken met veranderende opvattingen over het uitvoeren van publieke taken. Maatschappelijke opgaven worden minder ingevuld door de overheid, ondernemingen nemen publieke taken op zich, er ontstaan maatschappelijke ondernemingen, belangenorganisaties worden initiators en uitvoerders van projecten, institutionele organisaties als bedrijven, NGO's, verenigingen worden fluïde of worden vervangen door tijdelijke coalities, netwerken, coöperaties. Tegen deze achtergrond ligt het voor de hand dat een overheid minder directieve instrumenten inzet en meer gebruik maakt van communicatieve instrumenten. Oude sturingsmodellen worden vervangen door nieuwe modellen, waarin veranderen op basis van visie, uitnodigen van partijen en stimuleren van leerprocessen belangrijk zijn. Dit is een andere manier van denken, die bijvoorbeeld ook tot uitdrukking komt in de nieuwe natuurvisie, aldus één van onze gesprekspartners. Het bevorderen van leerprocessen past dan ook goed bij een overheid die al geruime tijd een nieuwe relatie zoekt met de samenleving.

De overheid krijgt daarbij te maken met een maatschappij met 'vanuit eigen verantwoordelijkheid handelende doeners'. Deze vragen om overheidsinstrumenten die veel ruimte laten

voor eigen verantwoordelijkheid en ondernemerschap. Sociaal leren past daarbij. Daar ligt een potentie voor nieuwe contracten tussen overheid en burgers.

Onze gesprekspartners verschillen niet veel van elkaar wat betreft hun inhoudelijk opvatting over het belang van educatie en sociaal leren, ook al is de rol van hun eigen organisatie daarin verschillend. Wel gaan ze alle uit van een meervoudige rolopvatting. Uitvoeren van leerprocessen, -projecten of -trajecten, randvoorwaarden scheppen en geld verstrekken, zijn rollen die alle op hun eigen niveau op zich nemen.

Educatie en sociaal leren is op twee manieren van belang in de zoektocht naar nieuwe rollen. Naast leren als instrument, wat in dit rapport centraal staat, ook als competentie. Als een organisatie niet zelf de competentie heeft om te leren, maken instrumenten die leerprocessen proberen te bevorderen ook geen kans. Dit geldt voor de overheid: leren maakt onderdeel uit van het nieuwe contract van de overheid met de samenleving. Maakt het geldt ook voor de organisaties en bedrijven die samen met overheden in allerlei arrangementen zitten, stellen onze gesprekspartners. Ook zij moeten leren als kerncompetentie ontwikkelen. Kernpunt hierin is de kwaliteit om te begrijpen wat mensen beweegt. Dit is niet alleen een groot verhaal, 'Albert Heijn heeft dit prima begrepen met de actie moestuin in een potje'. De nieuwe overheid en de nieuwe maatschappelijke ondernemingen moeten dat wat mensen beweegt als kader en richtlijn kiezen.

### Vormgeving van leren als instrument

Hoe moet je in de praktijk omgaan met het bevorderen van leerprocessen? Onze gesprekspartners vonden de volgende punten belangrijk.

#### Uitgaan van inhoud

Het bevorderen van leerprocessen moet een functie hebben voor een inhoudelijke ambitie. Daar ontstaat immers de passie. Het instrument leren kan daar vervolgens aan bijdragen. Een goede keuze van een instrument begint bij een onderwerp dat leeft en belangrijk is voor de maatschappij. Vervolgens kunnen leerinstrumenten worden ingezet en (co)financiers worden gezocht. Ook voor de (Rijks) overheid is belangrijk dat niet vanuit instrumenten wordt gedacht, maar dat vanuit een lerende houding onderzoekend wordt gewerkt. Experimenteeruimte is daarbij belangrijk als randvoorwaarde. Wat in dat kader binnen *Duurzaam Door* goed werkt is het verbinden van cofinanciering aan de verplichting om met

meerdere partners samen te werken, zoals in de NME arrangementen. Hierdoor kan met kleine geldstromen veel worden bereikt.

#### Bevorderen van leerprocessen is geen doel op zich

Het voorgaande impliceert dat het stimuleren van leerprocessen – hoe belangrijk ook – geen doel op zich mag worden. Daar ligt een risico. Educatie- en leerprogramma's geven te vaak subsidie voor activiteiten voor mensen die daar niet om hebben gevraagd, stelden onze gesprekspartners. Sommige instrumenten, zoals kennisdeals op een hoog abstractieniveau leveren te weinig op merkte één van hen op: 'Deze lijken een oplossing op zoek naar een vraag'.

#### Niet te veel verschillende instrumenten inzetten

Het is belangrijk om instrumenten die het leren bevorderen niet te veel te versnipperen. Dit algemene punt is ook voor de herkenbaarheid van *Duurzaam Door* een aandachtspunt.

#### Ook de doelgroepen veranderen

Je moet mensen raken waar ze zijn. Dit uitgangspunt betekent ook dat je rekening houdt met de verschillen tussen mensen en de veranderingen in de maatschappij. Voor jongeren is bijvoorbeeld de beschikbaarheid van WIFI belangrijker dan de beschikbaarheid van bos. Een mooi voorbeeld voor het aanspreken van jongeren met een goed doel is het Glazen Huis. Dit brengt de interesse van jongeren en een goed doel bij elkaar. Het doet er voor de jongeren die naar het Glazen Huis komen niet zoveel toe, wat dat goede doel precies is. Het aantal vrijwilligers in het natuurbeheer lijkt toe te nemen, maar je moet er rekening mee houden dat dit een heel specifieke groep is. De gemiddelde leeftijd van de vrijwilligers neemt toe. De groep vrijwilligers bestaat voor een belangrijk deel uit relatief jong gepensioneerden. Het is de vraag of deze groep met de verhoging van de gemiddelde pensioenleeftijd nog wel in deze omvang blijft bestaan.

#### Nieuwe leerinstrumenten maken onderwijs niet overbodig

Opgemerkt werd dat de aandacht de nieuwe leerinstrumenten, zelfregulering en open co-governance niet betekent dat de rol van het gewone onderwijs overbodig is. Onderwijs blijft belangrijk onder meer voor de borging op lange termijn. Het onderwijs levert een infrastructuur voor het vasthouden van ervaringen met nieuwe vormen van werken, levert voorwaarden voor toepassing (door professionalisering en training) en zorgt ervoor dat

nieuwe manieren van werken ook langdurig in het repertoire van actoren wordt opgenomen.

### Relevantie voor *Duurzaam Door*

Hoewel we slechts een beperkt aantal gesprekken hebben gevoerd, blijken deze invalshoeken op te leveren die voor *Duurzaam Door* van belang zijn, zeker in relatie tot de opmerking in hoofdstuk 2 over de informele betekenis van *Duurzaam Door*. Ook de informele betekenis van *Duurzaam Door* moet uiteindelijk worden ontleend aan de door mensen beleefde inhoud. Dan is de kans groter dat een leerprogramma een positieve symbolische betekenis krijgt. In die zin is de context voor thema's als verkeersveiligheid, veiligheid op straat of gezondheid toch scherper dan voor duurzaamheid, zeker als dat energie, biodiversiteit, water, materialen en voedsel omvat. Als de inhoud erg breed is dan is de kans groter dat het instrument centraal komt te staan en dat is waar onze gesprekspartners moeite mee hebben.

### Argument achter de argumenten

De opmerkingen over de veranderingen in de relatie overheid-burger in samenhang met die over het belang van de inhoud komen samen in een argument voor leren als beleidsinstrument, dat in de literatuur vaak wordt genoemd (vaak geïnspireerd op Hisschemöller, 1993). Dit argument betreft de relatie tussen de instrumentkeuze voor leren enerzijds en het karakter van het beleidsveld anderzijds: beleidsvelden met veel onzekerheden over de inhoud en met bovendien veel verschillende normatieve en politieke ideeën over wat goed handelen is, lenen zich voor het organiseren van maatschappelijke leerprocessen. Hier gaan we in het volgende hoofdstuk nader op in.

# 5

## maatschappelijke duiding



Het programma *Duurzaam Door* heeft als doel het bevorderen van leerprocessen om een duurzame samenleving te realiseren. Zoals eerder genoemd omvat het bevorderen van leerprocessen zowel formeel leren en non-formeel leren als informeel leren, alsmede het leren uit de praktijk en sociaal leren. Het programma *Duurzaam Door* hebben we dan ook getypeerd als een leerinstrument. Hierin zitten twee componenten, die van leren en die van instrumenten. Voor de betekenis van *Duurzaam Door*, waarop dit onderzoek is gericht, is het dan ook relevant om na te gaan hoe *Duurzaam Door* past in algemene ontwikkelingen op het gebied van beleidsinstrumenten en op het gebied van kennis en van leren. Deze ontwikkelingen gebruiken we als een 'zoeklicht' om bepaalde aspecten van *Duurzaam Door* te laten oplichten.

## 5.1 Sturen

### Naar nieuwe sturingsvormen en beleidsinstrumenten

Als de samenleving op zoek is naar andere manieren om gemeenschappelijke taken te vervullen, ontstaan er ook nieuwe manieren, middelen en instrumenten om dit te doen. De instrumenten die hiervoor in principe kunnen worden gebruikt, kunnen op verschillende manieren worden ingedeeld.<sup>7</sup> Heel gangbaar is een indeling in juridische, economische en communicatieve instrumenten. In populaire trefwoorden worden deze gekenschetst als: de stok, de wortel en de preek.

*Juridische instrumenten* omvatten alle vormen van wet- en regelgeving. Ze werken normerend en geven aan wat wel en wat niet mag of hoe processen dienen te verlopen. Ze scheppen een duidelijke omgeving voor de manier waarop burgers met elkaar omgaan. Door juridische instrumenten ontstaat zekerheid en stabiliteit. Juridische instrumenten zijn in het algemeen beperkend van aard. Ze grijpen direct in op gedrag van mensen door geboden en verboden, die met sancties worden gehandhaafd. Juridische middelen beperken niet alleen het gedrag van burgers maar deels ook van de wetgevende, uitvoerende of rechterlijke macht zelf.

<sup>7</sup> Het Kenniscentrum voor Wetgeving en Juridische Zaken heeft een uitputtend overzicht van beleidsinstrumenten gepubliceerd: <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving>

*Economische instrumenten* omvatten de financiering of de financiële ondersteuning van door het beleid positief gewaardeerde activiteiten. Ze werken door stimulering. Ze grijpen indirect in op het gedrag van mensen en belonen gewenst gedrag. Omgekeerd kunnen financiële prikkels ook 'straffen' (boetes) of ongewenst gedrag afremmen (belasting).

*Communicatieve instrumenten* proberen veranderingen aan te brengen in kennis, bewustzijn, houding en gedrag. De traditionele vorm hiervoor is voorlichting en educatie: overdragen wat de negatieve of juist positieve gevolgen zijn van bepaald gedrag van burgers. De set aan communicatieve instrumenten is in de afgelopen jaren steeds breder geworden. Er zijn steeds meer interactieve vormen ontstaan. Het kenmerk van communicatieve instrumenten is, dat ze ruimte laten voor individuele keuzen van burgers. Communicatieve instrumenten kampen daardoor altijd met het dilemma van sturen versus vrij laten. Is de overheid een opvoeder? Is het voorlichting of propaganda? Dat zijn de vragen die daarbij worden gesteld. Retorisch wordt dit opgelost door termen als 'geïnformeerde keuze'. Maar wat als die geïnformeerde keuze niet een vooraf gewenste kant opgaat? In het algemeen geldt, dat interactiever de instrumenten en hoe meer lerend de overheid zich opstelt, hoe minder groot dit spanningsveld is.

Communicatieve instrumenten worden ook wel sociale instrumenten genoemd omdat ze ingrijpen via sociale interacties. Arcadis heeft voor de voorganger van *Duurzaam Door*, het Programma Leren voor Duurzame Ontwikkeling, onderzocht wat de voordelen van sociaal instrumentarium zijn (Kalders e.a., 2011). Zij concluderen dat 'de inzet van sociale instrumenten de beleidsuitvoering versterkt doordat het leidt tot hogere inhoudelijke kwaliteit, meer draagvlak en legitimiteit, en hogere effectiviteit.'

De drieslag juridische, economische en communicatieve instrumenten, kan ook als ontwikkeling worden gezien: wetgeving en handhaving zijn het oudst, later begonnen overheden met subsidies, en ten slotte ging men zoek naar nieuwe communicatieve instrumenten, waarbinnen interactieve instrumenten een steeds grotere rol gingen spelen. Ook door het politieke gewicht (grote idealen en grote verhalen zijn 'uit') en de economische crisis wordt deze ontwikkeling versterkt en opgejaagd richting sociaal instrumentarium.

Terzijde merken we op dat deze ideaaltypische onderscheiding tussen juridische, economisch en communicatieve instrumenten in de praktijk niet altijd valt te maken. Ten eerste

omdat in de praktijk allerlei vormen over elkaar heen buitelen en in een verschillende mix worden gecombineerd. Ten tweede is er in sommige gevallen sprake van intrinsieke koppeling als de ene vorm van beleid randvoorwaarde is voor de andere. De aanwezigheid van fysieke infrastructuur is noodzakelijk om het gewenste gedrag 'überhaupt' te kunnen vertonen. Zwerfvuil bestrijden bijvoorbeeld vereist ook voldoende prullenbakken, recycling vereist voldoende toegankelijke glasbakken, enz. Ten derde zit er ook impliciete overlap tussen soorten instrumenten. Een economische instrument is ook altijd een juridisch voorschrift (subsidievoorwaarden). Juridische en economische instrumenten zijn ook altijd een signaal en daarmee een communicatief instrument. En wat te denken van fysieke instrumenten zoals landinrichting? Is dit een ingreep in het landschap door de overheid, of economisch instrument in de vorm van een aanbesteding. Nog verdergaand is de opvatting van Witteveen (2014) die een wet zelfs een kunstwerk noemt, waarmee hij wil zeggen dat een wet ook een symbolisch instrument is.

Het programma *Duurzaam Door* is een goed voorbeeld van een communicatief sturingsarrangement. Het woord arrangement geeft aan dat het niet alleen gaat om het programma in enge zin van het woord, want dat is eigenlijk vooral een subsidieprogramma. Maar het geheel van subsidies, co-financiers, participanten, uitvoerders, enz. is zeker een vorm van communicatief instrumentarium.

De keuze van instrumenten wordt door veel meer bepaald dan de instrumentele vraag of het goed zal werken. De instrumentkeuze hangt ook af van politieke voorkeuren, modes of juist tradities in een beleidsveld, internationale verplichtingen, enz. Volgens Bressers (1994) is de instrumentkeuze afhankelijk van de verwevenheid tussen beleidsmakers en doelgroepen. Hij tracht daarmee de keuze voor instrumenten te verklaren uit de verhoudingen tussen actoren. Communicatieve instrumenten komen volgens Bressers vooral voor in situaties waarin het beleid positief staat t.o.v. de doelgroepen, maar daar niet sterk mee is verweven of daar niet automatisch veel contacten mee heeft.

Het historische groeipad blijkt dan ook een grote rol te spelen bij het de keuze van instrumenten. Eigenlijk is keuze een vreemd woord in dit verband. Een instrument evolueert vanuit een eerdere situatie (arrangement) en bouwt daarop voort. Het krachtenveld daaromheen beïnvloedt een volgende kleine of soms grote stap, maar altijd blijft de uitgangssituatie een rol spelen.

Voor *Duurzaam Door* is dit heel duidelijk aan de orde. Het is ontstaan aan uit twee eerdere programma's en op een slimme en adequate manier gekoppeld aan de tijdgeest en aan nieuwe ontwikkelingen in het beleid en bij doelgroepen. Zie bijvoorbeeld de slogan 'Sociale innovatie voor een groene economie.'

### **Naar nieuwe rollen voor de overheid bij het creëren van publieke waarden**

De opkomst van communicatieve instrumenten gaat samen met een ontwikkeling in het beleid die ook wel wordt getypeerd als de stap van government naar governance. Bressers en Kuks (2000) verklaren deze samenhang uit wezenlijke overeenkomsten tussen communicatieve instrumenten en governance op vijf fundamentele aspecten: schaalniveau, actoren in het beleidsnetwerk, doeleinden, strategieën en instrumenten, en de organisatie en hulpbronnen van de uitvoering. Daarmee komen we op een volgend zoeklicht op *Duurzaam Door*: de nieuwe rol van de overheid.

Het organiseren van publieke waarden is fundamenteel aan het veranderen. Nieuwe sturingsvormen zijn dan ook geen geïsoleerde vormen van vernieuwing. Er zit veel meer achter. Eigenlijk gebeuren er daarbij twee dingen tegelijk. De overheid zoekt vanuit haar eigen functioneren naar nieuwe rollen en naar nieuwe sturingsvormen. Effectiviteit en efficiëntie spelen hierbij een rol, maar ook het zoeken naar een nieuwe manier om betekenis voor de samenleving te creëren. Dit is lastig omdat overheden vooral moet leren omgaan met de grote diversiteit in wensen, verwachtingen en belangen. Omgaan met pluriformiteit blijft een opgave. Er komen tal van concepten op om deze ontwikkeling te typeren, zoals metasturing, systeem-verantwoordelijkheid, decentralisatie, uitnodigingsplanologie, pop-up publieke waarde (Van der Steen et al. 2013) maar de meest omvattende is het concept energieke samenleving, wat zowel een normatieve als een beschrijvende lading krijgt.

Tegelijkertijd veranderen de wensen van andere partijen in de samenleving. Burgers eisen een grotere rol op, bedrijven gaan zich meer met publieke waarden bemoeien. In beide gevallen gaat dit om meer dan belangenbehartiging: burgers en bedrijven zien hun eigen rol breder. Beide partijen vinden dat de overheid tekortschiet in haar traditionele rol. Een nieuw publieke praktijk lijkt zich te ontwikkelen: direct, participatief, deliberatief, etc. Er wordt wel eens gezegd dat het nu gaat om de participatie van de overheid in initiatieven van burgers (zie Kabinetsnota Doe Democratie, 2013, of Van der Steen e.a. 2014). Vroe-

ger werden burgers uitgenodigd om mee te denken over beleidsplannen; nu zoekt de overheid naar manieren om de burger te bereiken (Salverda et al. 2012).

Ook het maatschappelijk middenveld verandert. Was er voorheen een redelijk overzichtelijk beeld van belangenorganisaties en vrijwilligersorganisaties, tegenwoordig zijn ook deze aan het zoeken naar een nieuwe rol, soms dichterbij de overheid aan als een uitvoerende organisatie, soms als een bedrijf dat projecten ontwikkelt en / of adviesdiensten verricht. Iemand die gegrepen is door een ideaal richtte in de jaren zeventig een stichting op die vervolgens bij de overheid een subsidie ging aanvragen, maar start nu een ideëel bedrijf. Dit is het nieuwe sociale ondernemerschap.

Tegen deze achtergrond is discussie ontstaan over de vraag of het beeld juist is dat overheden proberen aan te sluiten bij autonome burgerinitiatieven. Rotmans e.a. (2014) hebben de opkomst van burgerinitiatieven de kantelende samenleving genoemd. Maar veel burgerinitiatieven komen juist door en met de overheid tot stand, betogen Evelien Tonkens en Jan-Willem Duyvendak op grond van een studie van het Sociaal Cultureel Planbureau. Veranderingen bij overheden, burgers en bedrijven zijn niet zomaar veranderingen van individuele actoren die hun eigen keuzen maken. Het gaat ook om verschuivingen in drie fundamenteel verschillende regelsystemen in de samenleving, elk met hun eigen taal en hun eigen normen en waarden.

- Bij burgers is het onderlinge regelsysteem veelal normatief. Mensen spreken elkaar als familie, als buurman of buurvrouw of op algemeen menselijke waarden.
- Bij bedrijven is de markt het belangrijkste regelsysteem. Wetten van vraag en aanbod brengen prijzen tot stand.
- Bij overheden is macht het belangrijkste sturing systeem. Die macht wordt gelegitimeerd vanuit de democratie.

Elk van deze systemen heeft zijn eigen positieve eigenschappen. Een van de grote ideeën van de mensheid is dat je deze in hun waarde moet laten en ze niet moet vermengen.

Al deze veranderingen spelen een rol in het overheidsbeleid voor duurzaamheid (zowel voor energie, water, voedsel, biodiversiteit, grondstoffen). De meest recente Natuurvisie van de Rijksoverheid (Natuurlijk Verder) is een goed voorbeeld van zowel het zoeken naar een nieuwe rol voor de Rijksoverheid als het zoeken naar instrumenten om deze rol vorm

te geven. De visie gaat uit van de participatieve samenleving en mikt in dat kader op het bevorderen van betrokkenheid bij de natuur. Daarvoor wordt natuur zoveel mogelijk met andere belangen en ontwikkelingen gecombineerd. De Rijksoverheid stuurt vooral op de condities zowel voor de natuur zelf als voor degenen die initiatieven op het gebied van natuur nemen. Interessant is de wijze waarop in de Natuurvisie de systeemverantwoordelijkheid van het Rijk wordt omschreven. Ten eerste als het leggen van een fundament, waar onder meer de kennis en leren onderdeel van zijn. Ten tweede als partner in het bouwwerk van activiteiten, maar dan vooral door aan te sluiten bij en mee te doen, bijvoorbeeld door barrières weg te nemen, niet door zelf alles te trekken en overal initiatiefnemer te zijn. Het onderhouden van een kennisinfrastructuur met als doelstelling het creëren van een open en lerend kennisnetwerk is voor de Natuurvisie een onderdeel hiervan.

Het programma *Duurzaam Door* past daarmee in het fundament voor het natuurbeleid (zie fig. 5.1 en 5.2), omdat *Duurzaam Door* onderdeel is van de kennisinfrastructuur en werkt aan de doelstelling 'Bouwen aan een open en lerend kennisnetwerk'. In hoofdstuk 3 is onderscheid gemaakt tussen producent, regisseur en acteur in leerprocessen. Vanuit de natuurvisie houdt dit in dat *Duurzaam Door* vooral producent van leerprocessen is. Dit sluit aan op de huidige inhoud van het programma.

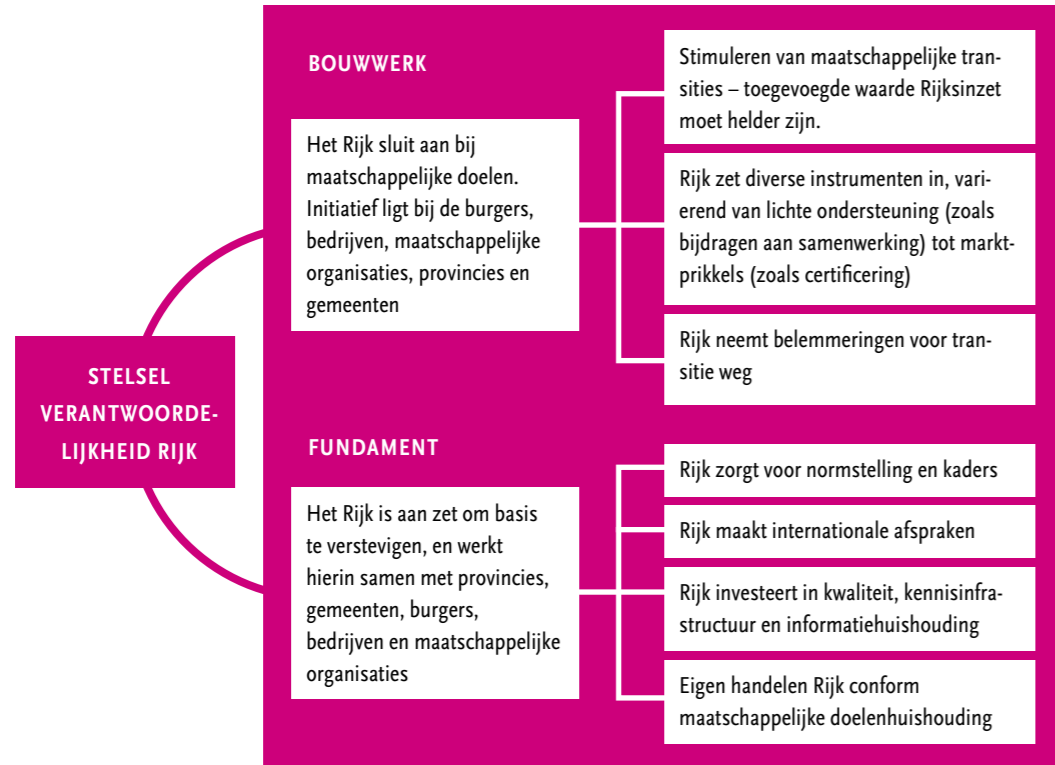
## 5.2 Leren

In de vorige paragraaf is ingegaan op de nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving. Deze is uiting van een culturele ontwikkeling die die ook heeft geleid tot nieuwe inzichten over leren en over het gebruiken van kennis.

### Leren

In de pedagogische filosofie is veel geschreven over het verschil tussen instructief en emancipatoir leren. Moeten leerlingen zich nieuwe kennis en competenties eigen maken of moeten ze worden geholpen om zich kritisch ten opzichte van hun omgeving op te stellen en om misstanden aan te pakken. Een bekend voorbeeld van de laatste opvatting is het werk van de Braziliaanse pedagoog Paulo Freire (o.a. 1980). Dit fundamentele pedagogische verschil vormt voor overheden die leren willen stimuleren of willen inzetten als beleidsinstrument een ingewikkeld dilemma.

Figuur 5.1 | Verantwoordelijkheden voor het Rijk in het natuurbeleid (Rijksnatuurvisie 2014)



Figuur 5.2 | Doelstellingen voor het natuurbeleid (Rijksnatuurvisie 2014)



Tabel 5.1 | Inzetbeleidsinstrumenten in verschillende contexten

| Normatief kader, c.q. Beleidskeuze                |   |   |
|---|---|---|
| Cognitief kader, c.q. inhoud van beleidsvraagstuk | Beleidskeuze helder   | Beleid onduidelijk of zoekend             |
| Inhoud is helder en goed gestructureerd           | Regelen door normen, regels, subsidies, fysieke maatregelen. Instructief leren. | Pacificeren o.a. door Beleidsexperimenten |
| Onzekerheid over inhoud                           | Onderhandelen<br>Onderzoeken  | Sociaal leren m.b.v. Leerinstrumenten     |

Van der Hoeven, Wals & Blanken (2007) beschrijven in hun brochure *De Akoustiek van Sociaal Leren* dat er een verandering gaande is van instructief leren naar sociaal leren. Leren op basis van instructie is de traditionele vorm. Een leraar brengt aan leerlingen over hoe iets werkt en wat zij ermee kunnen. Sociaal leren is leren van en met anderen samen, doorgaans gecombineerd met het opdoen van praktijkervaring of het inbrengen van praktijkervaring. Zij zetten deze twee vormen naast elkaar, maar niet tegenover elkaar. De situatie bepaalt welke vorm ingezet moet worden, zie tabel 5.1. Dit is een bekend concept dat in verschillende varianten in de literatuur terugkomt. Instructief leren past bij situaties met een helder cognitief en normatief kader. Als het gaat om beleid, dan gaat het om beleidssituaties waarin de inhoud duidelijk is en ook helder is wat wel en niet belangrijk is. Sociaal leren is daarbij vooral aan de orde in situaties met een onduidelijk cognitief en normatief kader, waarin onvoldoende kennis aanwezig is en bovendien niet helder is welke concrete keuzen gemaakt moeten worden of welke richting moet worden opgegaan.

Vanuit het beeld van tabel 5.1. ligt het voor de hand dat *Duurzaam Door* is ontstaan en een ontwikkeling heeft doorgemaakt van educatieprogramma naar een programma dat leerprocessen stimuleert. Het duurzaamheidsbeleid is een beleidsvorm met nog veel controverses. Collectieve waarden zijn zich aan het ontwikkelen, maar hebben nog niet geleid tot

een stabiele collectieve wil. Het beleid is hier op de grote onderwerpen (energievormen, positie landbouw, mobiliteit) nog steeds zoekend, heeft te maken met een diversiteit aan gestolde belangen en bovendien is de inhoud lang niet altijd zeker. Duurzaamheid is een zogenaamd 'ill defined' concept, een 'empty signifier' die een breed onderschreven richting aangeeft, maar telkens opnieuw moet worden ingevuld. People, planet en profit moeten continu tegen elkaar worden afgewogen. Het ene nieuwe concept na het andere komt op en wordt uitgedrukt in meestal Engelse bijvoeglijk naamwoorden: resiliënt, adaptive, circular, enz. Kwantitatieve schalen ontbreken. Wat dit betreft zijn er wel verschillen binnen het domein duurzaamheid. De vijf onderwerpen waar *Duurzaam Door* zich op richt (energie, water, biodiversiteit, grondstoffen en voedsel) verschillen zeker in openheid van doelstellingen.

Neem bijvoorbeeld biodiversiteit. In het nieuwe natuurbeleid wordt natuur vooral als sociaal fenomeen opgevat in tegenstelling tot het recente verleden waarbij de ecologische waarde en de biodiversiteit centraal stond, wat onder meer betekent dat kennis over zeldzaamheid minder eenduidig is en zeker niet opgevat mag worden als enkelvoudige indicator. In zo'n situatie ligt het stimuleren van leerprocessen voor de hand.

### Kennis

Op de achtergrond speelt ook de veranderde rol van kennis in maatschappelijke processen. Zeker nu de economie zich ontwikkelt naar een diensteneconomie, speelt kennis een steeds grotere maatschappelijke rol. Bedrijven onderscheiden zich van elkaar door de snelheid van innovaties, en dit vereist dat de kennis binnen innovatieve bedrijven inclusief de competenties van de medewerkers op peil is. Voor het innovatieve klimaat in zijn algemeenheid, is het daarbij belangrijk dat het kennispeil in de maatschappij op een hoog niveau (algemeen scholingsniveau, 21st century skills) is en vooral gemakkelijk kan worden uitgewisseld. Initieel leren wordt verbreed tot levenslang leren, waarbij de grenzen tussen werken en leren vervagen. Hier ligt ook een taak voor de overheid.

Deze maatschappelijke verschuiving brengt met zich mee dat kennis breder wordt opgevat (tabel 5.2). Aan dit breder kennisbegrip kunnen vier aspecten worden onderscheiden. Kennis is allereerst het inzicht in hoe zaken in elkaar zitten of hoe iets (fysiek of sociaal) werkt. Iets breder opgevat heeft kennis ook het karakter van een ontwerp: een beeld hoe iets – van machine tot maatschappij – zou kunnen of moeten werken om een probleem op te lossen. Kennis omvat verder ook de ervaring die is opgeslagen in praktijken en routines die

vastleggen hoe iets het beste kan verlopen. En last but not least: kennis is de competentie om problemen aan te pakken en vragen op te lossen: kennis als het vermogen tot handelen. Wenger, die in de jaren negentig met het concept Communities of Practice kwam, zet de laatste twee in een breder kader. Leren is in zijn opvatting zowel het continu (her)vormen van het sociale structuur als het continu (her)scheppen van identiteit (Wenger, 2010).

Tabel 5.2 | Vier aspecten van kennis

| Kennis | Expliciete kennis   | Inzichten                                |
|--------|---|--|
|        | <ul style="list-style-type: none"> <li>kennis in boeken</li> <li>rapporten</li> <li>bestanden</li> <li>databases</li> </ul>   | Ontwerpen                                |
|        | Impliciete kennis   | Praktijken, routines > sociaal structuur |
|        | <ul style="list-style-type: none"> <li>kennis in personen, structuren en dingen</li> <li>belichaamde kennis</li> <li>persoonlijke kennis</li> <li>kennis die ziek kan worden</li> </ul> | Competentie, vermogen > identiteit       |

In dit verband zijn de opvatting van Ian Hacking (1975) over kennis, taal en werkelijkheid interessant. Hacking gaat er van uit dat niet alleen de inhoud van onze kennis in de afgelopen eeuwen is veranderd c.q. toegenomen, maar dat ook het karakter van kennis wezenlijk is veranderd. Heel kort weergegeven stelt hij het volgende. De nieuwe kennis van de zeventiende en achttiende eeuw had het karakter van ideeën. Een idee geeft de kern van een verschijnsel weer en helpt ons het verschijnsel te bevatten. Ideeën zijn universeel, niet aan situaties gebonden. Kennis over de werkelijkheid begon in de volgende anderhalve eeuw te verschuiven naar interpretaties van de werkelijkheid waarbij aan de een meer en aan de andere minder betekenis werd gehecht. Uitspraken werden niet aangevochten op grond van onjuistheid, maar op grond van zinloosheid, c.q. betekenisloosheid. In de daarop volgende periode, waarin wij ons nu bevinden, werd kennis over de werkelijkheid opgeslagen in volzinnen, zo

Tabel 5.3 | De betekenis van *Duurzaam Door* vanuit ontwikkelingen in sturen en leren

| Zoeklicht   | Oplichtend aspect van <i>Duurzaam Door</i>   |
|---|--|
| Sturen  |  |
| De stap van 'government' naar 'governance' gaat samen met de opkomst van communicatieve instrumenten.   | <i>Duurzaam Door</i> is een goed voorbeeld van een communicatief instrument. Daarmee is het ook een voorbeeld voor andere beleidsvelden.   |
| De verantwoordelijkheid voor de kennisinfrastructuur en het creëren van lerende netwerken horen bij het fundament van het natuurbeleid van de Rijksoverheid | <i>Duurzaam Door</i> doet dit vanuit het Rijk, maar met de wortels in de decentrale programma's op regionaal en lokaal niveau. Om ervaringen niet in een regio te laten hangen en de communicatie breed over het hele land te bevorderen is een landelijk programma als koepel noodzakelijk. |
| Leren   |  |
| Verbreding van kennisopvatting van inzichten naar vermogen  | <i>Duurzaam Door</i> stimuleert leerprocessen in brede zin van het woord. Educatie acties vanuit <i>Duurzaam Door</i> zijn terecht gericht op competentieontwikkeling.   |
| Onzekere beleidssituaties vragen om leren   | Een deel van de <i>Duurzaam Door</i> projecten zitten in de voorhoede van de maatschappelijke discussie. Zowel qua duurzaamheidstransities als qua nieuwe governance   |
| Kennis zit in de volzinnen in processen   | <i>Duurzaam Door</i> is een kennisprogramma, dat innovatie en leerprocessen centraal stelt.  |

stelt Hacking. Zinnen zijn niet meer het middel waarmee ervaringen worden uitgedrukt, maar de dragers van onze kennis. De kennis van onze voorvaders in is onze zinnen.

Deze opvattingen over kennis zijn uitermate belangrijk voor programma's zoals *Duurzaam Door*. Als kennis niet in personen zit, maar in de continue uitwisseling van zinnen in allerlei maatschappelijke processen, dan is in *Duurzaam Door* terecht de stap van educatie naar het bevorderen van leerprocessen gezet. De leerprocessen die *Duurzaam Door* wil bevorderen zijn daarmee niet alleen middelen om te leren, maar zijn ook de dragers van kennis over duurzaamheid zelf. Anders gezegd: de leerprocessen die in *Duurzaam Door* (en vergelijkbare initiatieven) worden uitgevoerd zijn niet alleen instrumenteel. Het zijn niet alleen middelen om duurzaamheid te bereiken. De leerprocessen zijn ook de dragers van kennis over duurzaamheid en daarmee voor duurzaamheidsbeleid een doel op zich.

Deze visie op kennis heeft in zijn uiterste vorm nog meer consequenties voor beleid. Het zet het hele idee van beleidssubject en beleidsobject (doelgroepen) op losse schroeven. Het gaat veel meer om een gedeeld proces van maatschappelijke oordeelsvorming dat zowel kennen als kiezen omvat en waaraan verschillende partijen deelnemen. We gaan hier niet op deze consequenties in, zie verder bijvoorbeeld Bos (1974) of De Haas (2006).

De bovengenoemde punten over leren zetten het zoeklicht dit keer op de relevantie van *Duurzaam Door* als producent van leerprocessen. De Natuurvisie geeft de plek en het moment om leerprocessen te simuleren. Deze theoretische beschouwing over kennis geeft aan waarom juist in deze tijd het stimuleren van leerprocessen zeker aan de orde is.

### 5.3 Licht op *Duurzaam Door*

De invalshoeken uit dit hoofdstuk zijn al eerder beschreven als een soort zoeklichten die verschillende onderdelen van *Duurzaam Door* in het licht zetten en tonen wat de betekenis van *Duurzaam Door* is. Tabel 5.3 vat deze samen.

Het programma *Duurzaam Door* is interessant, omdat zich daarin verschillende maatschappelijke ontwikkelingen manifesteren. Zie tabel 5.3 waarin deze ontwikkelingen schematisch zijn verbeeld.

Ten eerste een ontwikkeling op educatief gebied, waarin naast formeel leren ook informeel leren, praktijkleren en sociaal leren steeds meer aandacht krijgen. Van vertellen naar beleven werd dit genoemd door één van de mensen die wij spraken. Ten tweede een ontwikkeling in het bestuur, waarin nieuwe beleidsinstrumenten opkomen naast de traditionele beleidsinstrumenten zoals regels en subsidies. Beide ontwikkelingen maken deel uit van nog grotere culturele ontwikkelingen in de maatschappij.

Fig. 5.3 In *Duurzaam Door* manifesteren zich vier veranderingen



Op de achtergrond van de zoektocht naar nieuwe vormen voor publieke wilsvorming zien we een samenleving die naar een nieuwe invulling van taken en nieuwe rollen voor de traditionele overheid zoekt, waarbij het hele concept sturen op losse schroeven komt te staan. En op de achtergrond van de ontwikkeling van educatie naar leren, zien we een andere manier waarop tegen kennis en kennistoepassing wordt aangekeken, met veel meer aandacht voor het belang van leren in situaties van 'ill defined concepts'. Deze zijn zeker aan de orde voor duurzaamheid en de onderliggende transities op gebied van energie, grondstoffen, circulaire economie. Misschien niet als richtdoelen, want niemand is kan tegen duurzaamheid zijn, maar wel als deze ingevuld moeten worden met meer concrete doelstellingen.

Figuur 5.3 illustreert dat *Duurzaam Door* een voorloper is in het zoeken naar een nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving. Vanuit dit oogpunt valt er ook veel van *Duurzaam Door* te leren buiten de doelen van het programma zelf. Aan deze positie is ook een risico verbonden, in wat vaak wordt genoemd de Wet van de Remmende Voorsprong. In *Duurzaam Door* manifesteren zich veel vernieuwingen, maar andere onderdelen van het overheidsbeleid vernieuwen zich ook continu. Daar is in het algemeen weinig aan te doen. In zo'n situatie is het belangrijker dat ervaringen snel worden overgedragen, dan dat geforceerd wordt geprobeerd door de koplopers om voorop blijven lopen. Een vergelijking tussen leerprogramma's van de Rijksoverheid, zoals in deze studie – nog heel beperkt – is gedaan, komt ook weinig voor. Dit is een aandachtspunt voor de Rijksoverheid: probeer een vorm te vinden voor het leren van leerprogramma's.

# 6

## terugblik en aandachtspun- ten



Dit onderzoek vindt zijn aanleiding in de – vanuit het programma zelf geformuleerde – relatieve onzichtbaarheid van het kennisprogramma *Duurzaam Door*. De vraag is of het mogelijk is om te laten zien wat de meerwaarde van het programma is. Deze vraag impliceert dat het programma meerwaarde heeft, wat het tot een lastige onderzoeksvraag maakt. Daarom hebben we deze vraag opgevat als: wat is de betekenis van *Duurzaam Door*? Dit hebben we niet onderzocht door een evaluatie te doen op ‘output’ en ‘outcome’ van het programma, wat zeker nog een keer zal gebeuren in de afgesproken monitor en evaluatie op het programma. Wij zijn op een meer reflectieve manier te werk gegaan en hebben de betekenis onderzocht vanuit vier invalshoeken, die als een soort zoeklichten op *Duurzaam Door* zijn gezet om vervolgens te zien wat er oplicht.

### **Duurzaam Door is een symbool**

De eerste invalshoek is die van de effecten van het programma *Duurzaam Door*. Wat is de betekenis van de grote hoeveelheid projecten die worden uitgevoerd? Dit kan instrumenteel worden benaderd, door na te gaan wat de projecten hebben opgeleverd en wat *Duurzaam Door* eraan heeft bijgedragen, maar wij wijzen op de informele werking die daarnaast ontstaat doordat het programma in allerlei netwerken actief is. In dat kader ontwikkelt *Duurzaam Door* – zoals iedere vorm van beleid dat doet – ook een symbolische betekenis. Die is aanwezig bij *Duurzaam Door*, maar zou sterker kunnen zijn omdat het is niet altijd duidelijk is waarvan *Duurzaam Door* het symbool is. Van duurzaamheid of van natuureducatie of van ...? Op symboolwaarde is sturing niet goed mogelijk. Het enige wat je er aan kunt doen is: daar zijn, waar je het hart van mensen raakt. Dit klinkt misschien zweverig, maar vat wel samen waar het om gaat in de informele werking van beleid en in co-governance.

### **Duurzaam Door staat niet op zichzelf**

De tweede invalshoek bestaat uit een vergelijking met andere overheidsprogramma's die net als *Duurzaam Door* leerprocessen stimuleren, maar dan in andere beleidsdomeinen. Hier voor zijn gekozen de domeinen Veiligheid, Verkeer en Gezondheid. Uit de vergelijking met programma's in deze domeinen blijkt dat *Duurzaam Door* niet uniek is. Vorm geven aan de nieuwe relatie tussen overheid en burger door het stimuleren van leerprocessen vindt ook plaats in die andere domeinen. De rol die de Rijksoverheid zoekt is daarbij in alle vier ongeveer hetzelfde, een meta-rol die meer vergelijkbaar is met de rol van een producent dan met die van regisseur of acteur. Concreet samenwerken met burgers vindt daarin plaats via of met andere partijen.

### **Duurzaam Door is een instrument voor open co-governance**

De derde invalshoek gaat over het stimuleren van leerprocessen als strategische opgave voor een organisatie. Waarom zou een organisatie dit eigenlijk doen? Over deze vraag hebben we enkele mensen gesproken die hier in hun eigen organisatie strategisch me bezig zijn. Uit die gesprekken kwam ten eerste naar voren dat een overheid die met het stimuleren van leerprocessen begint zelf ook lerend moet zijn en beleidsprocessen als leerprocessen zou moeten organiseren. De stijl van governance die hierbij past kan worden getypeerd als co-governance. Ten tweede kwam naar voren dat de inhoud leidend moet zijn en niet het instrument leerprocessen. In co-governance gaat het hierbij vooral om richtdoelen. Zonder richtdoel ontstaat het gevaar dat het instrument leidend wordt. Dit is een aandachtspunt voor *Duurzaam Door*.

### **Duurzaam Door bevestigt theorie over inzet van beleidsinstrumenten**

De vier programma's verschillen niet alleen van elkaar wat betreft het inhoudelijke doel (namelijk veiligheid, verkeersveiligheid, gezondheid, duurzaamheid) op zich, maar ook wat betreft het karakter hiervan. Het ene heeft namelijk een meer normerend karakter dan het andere: het veiligheidsbeleid is het striktst en dan – steeds minder strikt – het verkeersveiligheidsbeleid, het preventieve gezondheidsbeleid en het duurzaamheidsbeleid. Op grond van theoretisch inzichten over de relatie tussen de inzet van leerprocessen en het karakter van het beleidsdomein, zou *Duurzaam Door* de meest ‘open’ leervormen moeten inzetten, wat inderdaad het geval is. *Duurzaam Door* heeft de meeste aandacht voor co-creatie, voor initiatieven van burgers en voor emancipatie van stakeholders. De andere programma's blijven meer bij het bevorderen van leerprocessen ten behoeve van ander gedrag, van het stroomlijnen van processen stroomlijnen of verbinden van partijen verbinden, wat logisch is vanuit hun strakkere doelstellingen en sterkere maatschappelijke consensus.

### **Duurzaam Door is een manifestatie van vernieuwing**

De vierde en laatste invalshoek is die van algemene maatschappelijke ontwikkelingen. Er is de afgelopen jaren veel veranderd op het terrein van overheidssturing en leerprocessen. We hebben niet de pretentie dat we hierover heel nieuwe punten aanroeren, maar wel geconstateerd dat *Duurzaam Door* de vernieuwing weerspiegelt. Het programma *Duurzaam*

*Door* is een voorbeeld van de manier waarop het Rijk zich met leren in de praktijk kan bezig houden. *Duurzaam Door* laat ook zien wat de meta-rol van het Rijk kan zijn: laten zien wat belangrijk is, kennis uitwisselen en leren, en smeerolie zijn voor processen. En ook al is dat tegenwoordig niet populair: dat laatste komt toch ook neer op (co)financiering. Deze voorbeeldfunctie levert wel een aandachtspunt op voor *Duurzaam Door* dat wordt verwoord door de Wet van de remmende voorsprong. In zo'n geval is het belangrijk om niet te blijven hangen in de voorlopers-rol als doel op zich, maar in het overdragen van ervaringen aan anderen en het toepassen van het leerinstrumentarium in nieuw beleid.

### Duiding

Op grond van het voorgaande komen we tot een nadere duiding van *Duurzaam Door*. *Duurzaam Door* is te duiden als een exponent van vier vernieuwingen: als onderdeel van de veranderende Rijksoverheid, als instrument van overheidsbeleid, als kennisprogramma, en als manier van inzetten van educatie. *Duurzaam Door* laat ook zien dat deze vernieuwingen samenhangen. Daarbij laat *Duurzaam Door* zich duiden als verkenner van veranderprocessen. In *Duurzaam Door* worden ervaringen opgedaan die voor de vernieuwing van de overheid van cruciaal belang zijn. Dit is een extra functie van het programma die een waarde op zich heeft en de moeite waard is om expliciet te maken.

*Duurzaam Door* laat zich echter minder goed duiden als duurzaamheidsprogramma. Het werkveld is erg breed en benoemd in vijf thema's: water, energie, grondstoffen, biodiversiteit, voedsel. Dit is een focus die geen focus is, te beleidsmatig is bepaald en meer zou kunnen inhaken op strevingen die bij burgers leven in woorden die burgers gebruiken.

Dan blijft de vraag of het stimuleren van leerprocessen de rol van de Rijksoverheid is. Wat dit betreft: ondanks het inherent lokale karakter van leerprocessen ligt het toch voor de hand dat de Rijksoverheid hierin een funderende rol neemt. De Rijksnatuurvisie 2014 is hier duidelijk over. Die plaatst het bevorderen van leerprocessen in het fundament en niet in het bouwsel van het natuurbeleid. En daar hoort het. Ten eerste omdat het bevorderen van leerprocessen een belangrijk aspect is in inhoudelijke beleidsvernieuwing voor beleidsvelden als duurzaamheid. Sturen en leren zijn niet te scheiden. Voor *Duurzaam Door* betekent dit dat een sterkere relatie met inhoudelijke beleidsvernieuwing belangrijk is. Ten tweede omdat er een faciliteit moet zijn die zowel het leren borgt in de gangbare onderwijsstructuur als bevordert dat het leren van lokale ervaringen wordt opgeschaald tot breed gedeelde algemene kennis.

### Betekenis vergroten

De meerwaarde aantonen van *Duurzaam Door* is een lastige onderzoeksvraag, stelden we in de inleiding. Wel kunnen we in drie stellingen, die niet één op één volgen uit het voorgaande, voorzetten geven die de betekenis van *Duurzaam Door* en vergelijkbare programma's kunnen vergroten.

#### Stelling 1

*Duurzaam Door* draagt eraan bij dat mensen in hun hart worden geraakt. Dit betekent nog meer het opzoeken van mensen met initiatieven en uitgaan van hun inhoud. *Duurzaam Door* werkt daarbij vanuit vormen-zoeken in plaats van regelgeving.

#### Stelling 2

*Duurzaam Door* zet de stap van stimuleren van leerprocessen naar scheppen van een infrastructuur voor sociale innovatie. Om hierin succesvol te zijn moeten concrete invullingen van het programma zich vooral richten op inhoudelijke richtdoelen, waarbij op hogere niveaus het programma in de vorm van open co-governance wordt ingericht.

#### Stelling 3

*Duurzaam Door* verenigt zich sterker met vernieuwende programma's op het gebied van water, natuur, milieu, energie, voedsel. *Duurzaam Door* kan meer betekenis krijgen als het zich sterker koppelt aan inhoudelijke beleidsvernieuwing die is gegrond in een door burgers ervaren urgentie. De zelf geformuleerde onzichtbaarheid van *Duurzaam Door* is dan geen probleem meer.

# literatuur

- Arnouts, R.C.M., D.A. Kamphorst, B.J.M. Arts en J.P.M. van Tatenhoven (2012). Innovatieve governance voor het groene domein. Governance-arrangementen voor vermaatschappelijking van het natuurbeleid en verduurzaming van de koffieketen. Wageningen, Wetelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Werkdocument 306.
- Bos, A.H. (1974). Oordeelsvorming in groepen: polariteit en ritme als sleutel tot ontwikkeling van sociale organismen. Wageningen: Mededelingen Landbouwhogeschool Wageningen 74-6.
- Bressers, J.Th.A (1994). Beleidsinstrumenten in het beleidsproces. In: Sturingsmodellen in het milieubeleid, pp 125-141.
- Bressers, Hans, & Stefan Kuks (2000). Governance patronen als verbreding van het beleidsbegrip. *Beleidswetenschap* 1; pag
- Betuw, A.J.M. van & J.A.M.M. Vissers (2002). Naar een succesvolle invoering van Permanente Verkeerseducatie. Uitgangspunten voor beleid. Rapportnummer TTo2-009. Veenendaal: Traffic Test.
- Freire, Paulo (1980). *Pedagogiek van de onderdrukten*. Baarn: Anthos-boeken.
- Haas, Wim de (2006). *Planning als gesprek. Grondslagen voor ruimtelijke planning en beleid in de eenentwintigste eeuw*. Utrecht: Uitgeverij De Graaff.
- Hackling, Ian (1975). *Why does language matter to philosophy?* Cambridge/London/New York/Melbourne: Cambridge University Press.
- Hajer, Maarten (2011). *De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Hisschemöller, M. (1993). *De democratie van problemen, de relatie tussen de inhoud van beleidsproblemen en methoden van politieke besluitvorming*. Amsterdam: VU-Uitgeverij.
- Hoeven, Noor van der, Arjan Wals, Harm Blanken (2007). *De akoestiek van Sociaal leren. Handreikingen voor de inrichting van sociale leerprocessen die bijdragen aan een duurzamere wereld*. Utrecht: Programma Bureau Leren voor Duurzame Ontwikkeling.
- Kabinetsnota Doe Democratie (2013). Den Haag.
- Kalders, Patrick, Sanne Ebbinkhuijsen, Nanda 't Lam, Famke Ingen-Housz (2011). *Effecten van sociale instrumenten. Leren voor duurzame ontwikkeling*. Rotterdam: Arcadis.

- Min. Infrastructuur en Milieu (2008). Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2008-2020. Van, voor en door iedereen.
- Min. Van Infrastructuur en Milieu (2012). Beleidsimpuls Verkeersveiligheid.
- Nonaka, Ikujiro, & Hirotaka Takeuchi (1997). De kennis creërende onderneming. Hoe japanse bedrijven innovatieprocessen in gang zetten. Nederlandse vertaling. Schiedam: Scriptum management.
- Remmerswaal, A.H., M.P.J. Willems, J. Vader, A.E.J. Wals, A.D. Schouten en R. Weterings (2012). Duurzaam doen! Leren in vitale coalities; Monitoring en evaluatie van de programma's Leren voor Duurzame Ontwikkeling en Natuur- en Milieueducatie. LEI-rapport 2012-062. Den Haag: LEI Wageningen UR
- Rotmans, Jan, e.a. (2014). Verandering van tijdperk: Nederland kantelt. Boxtel: Uitgeverij Aeneas.
- Salverda, Irini, Marcel Pleijte en Alberte Papma (2012). Meervoudige overhiedssturing in open, dynamische en lerende netwerken. Wageningen: Alterra Wageningen UR.
- Schnabel, P. (2000). Een sociale en culturele verkenning voor de lange termijn. In: Trends, dilemma's en beleid: essays over ontwikkelingen op langere termijn. CPB Special Publication 24.
- Senge, Peter (1990). The fifth discipline: the art and practice of the learning organization. New York: Doubleday.
- Sloterdijk, Peter (2003). Sferen. Deel 1: Bellen, microsferologie. Nederlandse vertaling. Amsterdam: Boom.
- Steen, Martijn van der, Mark van Twist, Nancy Chin-A-Fat, Tobias Kwakkelstein (2013). Pop-up publieke waarde. Overheidssturing in de context van maatschappelijke zelforganisatie. Den Haag: NSOB.
- Steen, Martijn van der, Jorren Scherpenisse, Maarten Hajer, Olav-Jan van Gerwen, Sonja Kruitwagen (2014). Leren door Doen. Overheidsparticipatie in een energieke samenleving. Den Haag: NSOB en PBL
- Subsidieregeling Veilig Verkeer Nederland 2014
- Veilig Verkeer Nederland (2014). Jaarverslag 2013.
- Vissers, Jan, en anderen (2005). Leerdoelendocument Permanente Verkeerseducatie. Veenendaal, Traffic Test.
- Weggeman, Matthieu (1997). Kennismanagement. In richting en besturing van kennisintensieve organisaties. Schiedam: Scriptum.
- Wenger, Etienne (1998). Communities of Practice: Learning, Meaning and Identity. Cam-

bridge: University Press.

Wenger, E. (2010) Communities of practice and social learning systems: the career of a concept. In Blackmore, C. (Editor) Social Learning Systems and communities of practice. Springer Verlag and the Open University.

Witteveen, Willem. 2014. De wet als Kunstwerk: een andere filosofie van het recht. Hoe de filosofen onze wetgevers de maat nemen. Amsterdam: Boom

## Gesprekken

Sonja Bleuland van Oordt, Hoofd programmabureau *Alles is Gezondheid*

Theo van Bruggen, Programmaleider *Duurzaam Door*

Wieger van Beek, Merkenmanager Natuurmonumenten

Rinia Willems, Projectleider OERRR Natuurmonumenten

Jelle de Jong, Directeur IVN

Jacques Bakker, Programmadirecteur Samen in Beleid Ministerie EZ

Sophie de Clercq, Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

Claudine Driessen, Adviseur SG min EZ

Theo Profijt, Regiomanager Oost Veilig verkeer Nederland



