

MASTERCRIPTIE

Strategieën om barrières rondom
burgerparticipatie in NDE-centra te
overwinnen



WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

Project: 5 Inspirerende Praktijken ter Inspiratie

Een belangrijke missie van veel centra voor natuur- en duurzaamheidseducatie (NDE) en van Gemeenten voor Duurzame Ontwikkeling (GDO), de netwerkorganisatie van 140 NDE centra in Nederland, is het versnellen van duurzame ontwikkeling op lokaal niveau [1].

Zoals uitgelegd door het Planbureau voor de Leefomgeving zijn de meeste burgers in Nederland zich bewust van de noodzaak van deze duurzame ontwikkeling en zijn ze vaak bereid, en ook in staat, om te helpen deze doelen te bereiken. [2]. De NDE-centra herkennen het belang van het betrekken van burgers en van het erkennen van burgers als belangrijke stakeholders bij de transitie naar een duurzamere samenleving [3]. Dit betekent dat steeds meer centra hun focus willen verbreden naar het stimuleren en begeleiden van burgerparticipatie.

Binnen dit onderzoek wordt burgerparticipatie gedefinieerd als: de actieve betrokkenheid van burgers bij duurzaamheidsprojecten. NDE-centra hebben vaak een goede en hechte relatie met burgers en bevinden zich daardoor in een veelbelovende positie wanneer zij besluiten zich te richten op burgerparticipatie. In de praktijk blijkt echter dat veel centra problemen ondervinden wanneer ze de stap naar burgerparticipatie maken [1].

Deze scriptie maakt deel uit van een groter onderzoeksproject naar NDE centra in Nederland die de eerdergenoemde transitie naar burgerparticipatie ten behoeve van duurzaamheid willen maken. GDO wil de centra helpen in deze transitie door het aanbieden van een leertraject. Daarom hebben zij de Wageningse Wetenschapswinkel gevraagd hen te begeleiden in de ontwikkeling van dit leertraject en de benodigde informatie te leveren over barrières die NDE centra kunnen tegenkomen waar het leertraject zich op zou moeten richten.

Naar aanleiding van deze uitvraag is in juni 2022 een onderzoeksproject gestart van de Wageningse Wetenschapswinkel en Wageningen Economic Research. Eén van de kenniskloven die daarbij naar voren is gekomen, betreft de vraag tegen welke praktische barrières NDE centra aanlopen en wat veelbelovende strategieën zijn die ze kunnen gebruiken om deze barrières te overwinnen. Deze studie heeft als doel deze kenniskloof op te vullen en nieuwe inzichten en inspiratie te bieden aan de NDE centra in Nederland. Daarbij zal ook onderzocht worden of er verschillen zijn in barrières tussen centra van verschillende groottes en tussen gemeentelijke centra en centra die geprivatiseerd zijn.

De volgende documenten zijn binnen het project SiPtI opgesteld:

Deel 1 Inspiratiedocument

Deel 2 Handreiking Participatie

Deel 3 Handreiking Organisatieveranderingsprocessen

Deel 4 Handreiking Imago en Identiteit

Deel 5 Handreiking Het bereiken van doelgroep(en)

Deel 6 Handreiking Ondernemende vermogens

Deel 7 Handreiking Vaardigheden

Deel 8 Masterscriptie Strategieën om barrières rondom burgerparticipatie in NDE centra te overwinnen

Nederlandse samenvatting

Rik Timmers

MSc Thesis Environmental Policy Group

Wageningen University

Netherlands

In samenwerking met het onderzoeksproject van de Wetenschapswinkel,

Wageningen Economic Research and GDO:

Van educatie naar burgerparticipatie:
leren van ervaringen van lokale organisaties
voor natuur- en duurzaamheidseducatie

Begeleider

Dr. Ir. CSA (Kris) van Koppen

Wageningen, 25-8-2023

Als leidraad voor dit onderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Hoofdonderzoeksvraag:

Welke strategieën kunnen NDE-centra in Nederland gebruiken om de barrières te overwinnen die ze tegenkomen bij de verlegging van hun focus van educatie naar burgerparticipatie?

Deelvragen:

Welke barrières komen NDE-centra tegen in de transitie van formele educatie naar focussen op burgerparticipatie?

Welke kenmerken van NDE-centra zijn van invloed op de barrières die ze ervaren?

Welke strategieën zijn veelbelovend om deze barrières te overwinnen, rekening houdend met de kenmerken die hierop van invloed zijn?

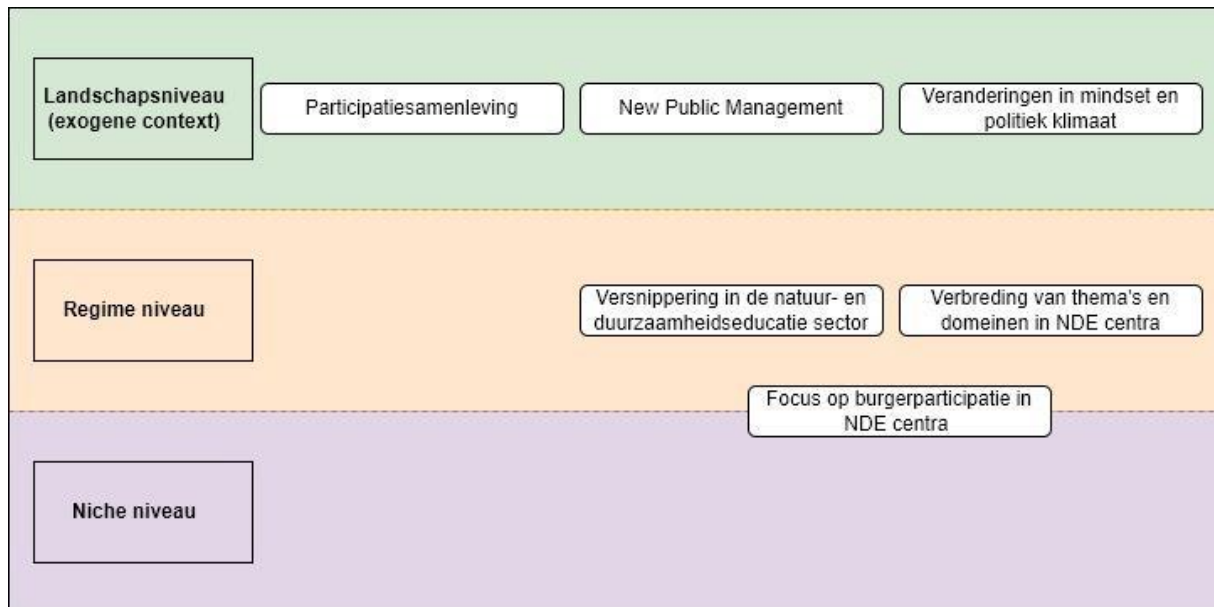
Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden heb ik gebruik gemaakt van een mixed-methods aanpak, een aanpak die bestaat uit zowel kwalitatieve als kwantitatieve componenten die elkaar versterken en beiden bepaalde inzichten opleveren. Om te beginnen heb ik twee verkennende interviews uitgevoerd om een eerste beeld te krijgen van het onderzoek en de NDE-sector. Vervolgens heb ik vijf interviews met experts uitgevoerd om zowel de belangrijkste transities en ontwikkelingen binnen de NDE-sector te bespreken als ook om een eerste overzicht van de barrières die NDE-centra ervaren in de transitie naar burgerparticipatie te verkrijgen. Daarna is een enquête verstuurd naar NDE-centra binnen het netwerk van GDO om een meer kwantitatief beeld te schetsen van het NDE-werkveld, barrières die centra ervaren en strategieën die ze mogelijk kunnen toepassen. Daaropvolgend heb ik vier diepte-interviews afgenomen met respondenten van de enquête om meer in detail bepaalde barrières en veelbelovende strategieën te bespreken. Ten slotte heb ik nog één extra expert interview gedaan. Naast deze eerdergenoemde methodes heb ik op verschillende momenten van het onderzoek een literatuurstudie uitgevoerd.

Transities in de NDE-sector

Het is belangrijk om te realiseren dat de transitie van focussen op formele educatie naar focussen op burgerparticipatie in NDE-centra niet in een vacuüm plaatsvindt. Het is slechts een van de veranderingen die momenteel plaatsvinden op het gebied van milieu- en duurzaamheidseducatie. Daarom is het van groot belang om zowel een historisch overzicht van milieueducatie te geven als een overzicht van het huidige dynamische veld waarin de NDE-sector zich bevindt met behulp van één van de belangrijkste theoretische perspectieven van dit onderzoek, het zogeheten multi-level perspective on transitions van Geels [4]. Dit perspectief laat zien hoe transities kunnen plaatsvinden op drie verschillende niveaus: het landschapsniveau met de exogene context, het regime niveau en het niche niveau. Daarnaast laat het perspectief zien hoe gebeurtenissen op de drie niveaus met elkaar in verband staan en hoe de interacties tussen de niveaus kunnen leiden tot een transitie.

Figuur 1 geeft een overzicht van de belangrijkste veranderingen op het gebied van NDE. Op landschapsniveau kunnen drie ontwikkelingen worden onderscheiden: de opkomst van de participatiesamenleving in Nederland, de implementatie van New Public Management als bestuursvorm in Nederland en veranderingen in de mindset van burgers en het politieke klimaat. Op het niveau van het regime zijn twee ontwikkelingen te herkennen: fragmentatie binnen de NDE-sector en de verbreding van thema's en domeinen in NDE-centra. Tot slot is op het snijvlak van het

regime en niche niveau de transitie naar burgerparticipatie binnen NDE-centra te herkennen, de belangrijkste verandering waar dit onderzoek zich op richt.



Figuur 1: Overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in de NDE sector rondom burgerparticipatie in de transitie naar een duurzamere samenleving.

Resultaten enquête

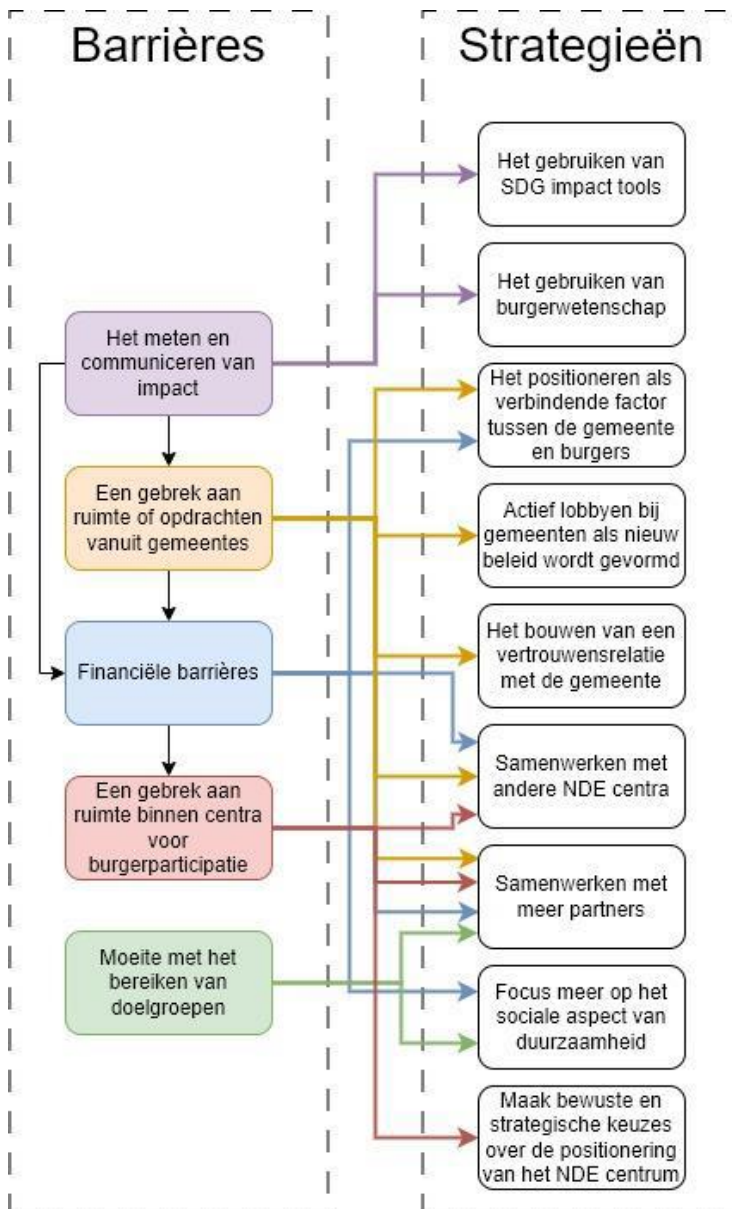
De resultaten van de enquête lieten zien dat de meeste centra denken dat burgerparticipatie in de toekomst een belangrijke taak zal zijn voor NDE-centra en dat de meeste centra op dit moment al actief zijn op het gebied van burgerparticipatie. Daarnaast bleek uit de enquête dat veel centra vraaggestuurd en in samenwerking met andere organisaties werken aan burgerparticipatie.

Wat de barrières betreft, gaven de respondenten aan dat ze te maken hebben met financiële belemmeringen, een gebrek aan opdrachten of vrije ruimte vanuit gemeenten, een gebrek aan ruimte binnen hun organisatie, moeilijkheden om alle doelgroepen te bereiken en moeilijkheden om de impact van hun activiteiten en projecten te meten. Andere barrières die in de interviews met experts of in de literatuur werden genoemd, zoals een gebrek aan benodigde competenties, sterke concurrentie van andere partijen, problemen door de harde kant van de overheid en fragmentatie in de NDE-sector, bleken daarentegen voor veel respondenten geen probleem te zijn. Daarnaast toonden de resultaten aan dat gemeentelijke afdelingen vaker te maken hebben met een gebrek aan ruimte voor burgerparticipatie binnen hun organisatie dan geprivatiseerde afdelingen. Hiernaast bleek dat kleine centra vaker financiële belemmeringen ondervinden dan grote centra en dat kleine centra vaker denken dat er meer versnippering is in de NDE-sector en dat er een gebrek is aan samenwerking tussen NDE-centra dan middelgrote centra.

Tot slot kwam uit de enquête naar voren dat respondenten veel mogelijkheden zien voor samenwerking met verschillende gemeentelijke afdelingen en voor verbreding naar verschillende thema's. Daarentegen zien maar weinig respondenten kansen voor nieuwe verdienmodellen met betrekking tot burgerparticipatie.

Barrières en strategieën

Zoals weergegeven in figuur 2 zijn er vijf barrières die veel centra ervaren bij de stap naar burgerparticipatie en negen strategieën die ze kunnen toepassen om met deze barrières om te gaan. De eerste barrière betreft problemen met het meten en communiceren van de impact van activiteiten of projecten, net name het meten van de langetermijneffecten en de sociale impact en doelen blijkt vaak lastig. De tweede barrière bestaat uit een gebrek aan ruimte of opdrachten vanuit gemeentes; niet alle gemeentes zijn zich bewust van de meerwaarde die NDE-centra kunnen bieden en hiernaast is in sommige gemeentes onvoldoende aandacht voor thema's rondom duurzaamheid. Een derde belemmering betreft financiële barrières. Deze barrières, die soms versterkt of



veroorzaakt worden door de twee eerdergenoemde barrières, spelen met name voor kleinere centra een belangrijke rol. De vierde barrière die geïdentificeerd is in dit onderzoek betreft een gebrek aan ruimte binnen de organisatie van NDE-centra om mee te ontwikkelen met nieuwe innovaties en kennisontwikkeling rondom burgerparticipatie. Deze barrière ontstaat vaak als gevolg van financiële barrières of doordat centra te druk zijn met hun huidige activiteiten en projecten. Uit de enquête is gebleken dat dit probleem vaker ervaren worden door centra in de vorm van gemeentelijke afdelingen dan voor geprivatiseerde centra. Ten slotte ervaren veel NDE-centra moeilijkheden bij het bereiken van alle doelgroepen, met name burgers met een lager inkomen, lager opleidingsniveau of een migratieachtergrond. Dit gebrek aan inclusiviteit is met name vanuit het oogpunt van klimaatrechtvaardigheid en in context van de Sustainable Development Goals, waarin sterk gefocust wordt op het principe van "leave no-one behind", onwenselijk.

Figuur 2: Overzicht van de vijf barrières en negen strategieën om deze barrières te overwinnen.

Andere barrières die minder vaak ervaren worden door NDE-centra maar wel benoemd werden in de interviews of de enquête zijn onder andere:

- De noodzaak om vraaggestuurd in plaats van aanbodgestuurd te werken.
- Concurrentie met betrekking tot burgerparticipatie van andere organisaties.
- Problemen als gevolg van de "harde kant" van de overheid rondom bijvoorbeeld subsidies of vergunningen.
- Verwachtingen managen; ervoor zorgen dat overheidsactoren en burgers gemotiveerd en enthousiast blijven en er tegelijkertijd voor zorgen dat iedereen realistische verwachtingen heeft over projecten of activiteiten.
- Onduidelijkheid over de markt van burgerparticipatie; welke actoren zijn actief en welke acties hebben de meeste kans van slagen.
- De doelgroep van burgerparticipatie is niet zo tastbaar en afgebakend als de doelgroepen voor formeel onderwijs waardoor medewerkers moeite hebben om deze doelgroep te bereiken.
- Het imago van NDE-centra; NDE-centra worden vaak gezien als een logische partner in projecten gerelateerd aan bijvoorbeeld natuur of biodiversiteit, maar niet voor andere thema's.
- Verschillende benaderingen van burgerparticipatie door overheidsactoren, bijvoorbeeld verschillen tussen de benadering van een gemeente en de provincie.

Ook weergegeven in figuur 2 zijn de negen strategieën die centra kunnen toepassen om de barrières die ze ervaren te verminderen. Zoals te zien in dit figuur kunnen sommige strategieën een uitkomst bieden bij meerdere barrières. Een aantal van de strategieën zal verder besproken worden in de conclusie van deze samenvatting. Voor een meer gedetailleerde beschrijving van de toepassing van de strategieën en de voor- en nadelen die eraan verbonden zijn verwijs ik u graag door naar hoofdstuk 6 van het volledige rapport.

Conclusie

Het voornaamste doel van dit onderzoek was het in kaart brengen van de belangrijkste barrières die NDE-centra ervaren als ze hun focus verleggen van educatie naar burgerparticipatie. Hiernaast worden strategieën voorgesteld die centra kunnen gebruiken om deze barrières te overwinnen. Zoals te zien in figuur 2, blijkt uit het onderzoek dat centra vijf barrières vaak ervaren als ze hun focus verleggen van educatie naar burgerparticipatie. Deze barrières zijn: het meten en communiceren van impact, een gebrek aan ruimte of opdrachten vanuit gemeentes, financiële barrières, een gebrek aan ruimte binnen centra voor burgerparticipatie en ten slotte moeite met het bereiken van doelgroepen. Er worden negen strategieën geïdentificeerd die centra kunnen gebruiken om deze barrières te overwinnen: het gebruiken van SDG impact tools, het gebruiken van burgerwetenschap, het positioneren als verbindende factor tussen de gemeente en burgers, actief lobbyen bij gemeentes als nieuw beleid wordt gevormd, het bouwen van een vertrouwensrelatie met de gemeente, samenwerken met andere NDE centra, samenwerken met meer partners, focus meer op het sociale aspect van duurzaamheid, maak bewuste en strategische keuzes over de positionering van het NDE centrum.

Zoals de resultaten van de enquête aangeven, hebben kleine centra vaker te maken met financiële barrières dan grotere centra. Daarom zijn voor hen met name strategieën van nut die kunnen worden gebruikt om deze barrières te verminderen. In vergelijkbare zin kunnen NDE-centra in de vorm van gemeentelijke afdelingen, die vaker een gebrek aan ruimte voor kennisontwikkeling en

innovatie rondom burgerparticipatie binnen hun organisatie ervaren dan geprivatiseerde NDE-centra, proberen deze barrière te slechten door het toepassen van de daaraan gerelateerde strategieën.

De belangrijkste aanbeveling van dit onderzoek is om weloverwogen en strategische keuzes te maken. Er vinden veel veranderingen plaats in de sector en centra zouden de tijd moeten nemen om na te denken over hun huidige strategie en positie en een markt- en/of beleidsanalyse uit te voeren. Hiernaast wordt het aangeraden om actief na te denken over problemen en barrières die ze ervaren. Op basis van de uitkomst van deze verrichtingen kunnen centra vervolgens weloverwogen keuzes maken over hun toekomstige strategie en positie. Een positief punt bij het zoeken van een strategie is -zoals veel betrokken aangeven – is de positie van NDE-centra als verbindende factor tussen burgers en gemeenten. Centra zijn vaak goed gepositioneerd om te fungeren als een scharnierpunt tussen burgers en gemeenten. Ze zijn een goede partner voor de gemeenten omdat ze kunnen helpen bij het praktisch implementeren van beleidsdoelstellingen en bij het dichten van de kloof tussen beleid en praktijk. Hiernaast genieten centra vaak het vertrouwen van burgers die hen kennen als benaderbare en laagdrempelige organisatie. Bij het invullen van deze positie is het voor de centra belangrijk om een goede balans te vinden tussen bottom-up (vanuit burgers) en top-down (vanuit overheden) benaderingen en tussen verschillende soorten en vormen van burgerparticipatie.

Referenties

1. Wetenschapswinkel Wageningen. (n.d.). Project wetenschapswinkel wur. Geraadpleegd op 7 december, 2022 van <https://www.wur.nl/nl/project/van-educatie-naar-burgerparticipatie-leren-van-ervaringen-van-lokale-organisaties-voor-natuur-en-duurzaamheidseducatie.html>
2. Hajer, M. (2011). De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie naar een schone economie. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
3. Klein Woolthuis, A., Steenhorst, B., Vermeer, L., Veltman, M., Orduz-Ramos, P., & Lainfiesta, X. (2023). ACT report Transformative learning for sustainable futures. Wageningen: Wageningen University and Research.
4. Geels, F. W. (2011). The multi-level perspective on sustainability transitions: Responses to seven criticisms. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 1(1), 24–40. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2011.02.002>
5. Leussink, E., Jansen, J., Nuiver, H., & van Raaij, R. (2018). Van schoolbioloog tot duurzame duizendpoot. In *Van schoolbioloog tot duurzame duizendpoot*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers. <https://doi.org/10.3920/978-90-8686-881-0>