

PLATFORM

2007



RVD-CommunicatierEEKS

- > Van cursus naar cultuuromslag
- > Leiding geven aan leren
- > Van wie is de factor C?

DE FACTOR C ALS ORGANISATIE- VERANDERING

Een effectieve Rijksdienst vraagt om investeren in omgevingsgericht werken

De komende jaren staan we als rijksoverheid voor de opgave om te komen tot een effectievere Rijksdienst. Een Rijksdienst die in staat is om met haar beleid optimaal in te spelen op problemen in de samenleving. Dat is geen sinecure in een samenleving die zich voor steeds complexere problemen ziet gesteld. De overheid kan dat ook niet alleen, maar zal samen moeten werken met iedereen die daaraan een bijdrage kan leveren. Investeren in die samenwerking is cruciaal, ook om als Rijksdienst steeds effectiever met de eigen inzet om te kunnen gaan.

Om dit te realiseren is het noodzakelijk de Rijksdienst anders te organiseren – meer op het probleem gericht – en dus meer horizontaal, dan verticaal. En het vereist flexibele, resultaatgerichte, maar vooral ook omgevingsbewuste en communicatieve ambtenaren. Ambtenaren die goed weten wat er speelt in hun beleidsomgeving, die oog hebben voor de gevoelens en meningen die daar leven en die hier communicatief en beleidsmatig op weten in te spelen.

Dat is niet eenvoudig, omdat de dynamiek in de beleidsomgeving toeneemt. Vaste georganiseerde verbanden maken plaats voor dynamische netwerken die zich tijdelijk organiseren. En burgers voelen zich lang niet altijd meer vertegenwoordigd door traditionele belangenorganisaties. Zij willen rechtstreeks hun mening kunnen ventileren.

Inzicht in die omgeving en gerichte communicatie met verschillende beleidsdoelgroepen is van groot belang als je anderen wilt stimuleren en motiveren om mee te denken en te werken aan het beleid dat je voorstaat. Het kabinet

heeft de eerste honderd dagen van haar kabinetsperiode besteed aan het inzicht krijgen in de problemen en mogelijkheden die professionals en burgers ervaren. Het is een voorbeeld van een aanpak die we in beleidsprocessen vaker zouden moeten volgen.

Het is van belang dat communicatie in alle fasen in het beleidsproces een volwaardige rol krijgt en daarmee terecht komt in het hart van beleid, zoals de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie vijf jaar geleden bepleitte. Het resultaat hiervan is beleid dat in zichzelf communicatief is, dat begrijpelijk en uitlegbaar is.

Het is verheugend dat het belang van communicatie in het beleidsproces, niet meer wordt betwist en dat we er actief vorm aan proberen te geven. Steeds meer ministeries werken aan structurele professionalisering van ambtenaren die hand in hand gaat met het verankeren van een meer communicatieve en omgevingsgerichte werkwijze. Dat klinkt wellicht eenvoudig, maar blijkt het in de praktijk niet te zijn. Een nieuwe manier van werken moet bevochten worden in een ambtelijke praktijk die vaak geregeerd wordt door politiek-bestuurlijke actualiteiten. Het leidt soms tot onzekerheden, tot het opnieuw definiëren van verhoudingen tussen beleids- en communicatiedirectie en tot de vraag hoe op zo'n cultuurverandering te sturen. Vraagstukken die niet eenvoudig en eenduidig te beantwoorden zijn. Deze vragen staan in deze uitgave van Platform centraal. De Academie voor Overheidscommunicatie ondersteunt de gewenste verandering met het organiseren van het debat hierover en het

bieden van voorbeelden uit de departementale praktijk.

De komende jaren is het noodzakelijk om de ingezette verandering naar een communicatieve overheid onverminderd voort te zetten. Zonder dialoog met de samenleving zullen we er als Rijk niet in slagen om te komen tot beter beleid en meer betrokkenheid. Bovendien zal een overheid, die niet alles zelf kan en wil

doen, moeten blijven investeren in samenwerking met anderen. Het programma vernieuwing Rijksdienst legt daarom ook nadruk op investeren in kwaliteit. Communicatief beleid maken verdient bij die kwaliteitsslag alle aandacht.

Wim Kuijken

Voorzitter van het overleg van secretarissen-generaal

Communicatief beleid maken: de volgende stap

‘Omgevingsgericht werken’ en ‘communicatie in het hart van beleid’ staan al langer hoog in het vaandel van de rijksoverheid. Maar de praktijk blijkt vaak weerbarstig. Dit komt doordat het verankeren van ‘de Factor C’ dieper in de organisatie ingrijpt dan je op het eerste gezicht zou zeggen. Wat begint met een opleidingstraject, leidt tot fundamentele gesprekken over hoe de overheid haar werk doet. Deze achtste uitgave van Platform maakt het wezen van deze organisatieverandering inzichtelijk en geeft een overzicht van de verschillende manieren waarop departementen ermee aan de slag gaan.

Wat is de ‘factor C’?

De Factor C (ommunicatie) staat voor communicatie in het hart van beleid. Communicatie maakt onlosmakelijk onderdeel uit van beleidstrajecten. Beleid komt in samenspraak met vele interne en externe partijen tot stand. Communicatie is bovendien een belangrijk beleidsinstrument: informatie, instructie en overreding zijn onmisbaar bij het verwezenlijken van nieuw beleid. Communicatie is een cruciale factor voor de effectiviteit van beleid. Communicatie in beleidstrajecten gaat verder dan campagnes, brochures en websites. We spreken daarom van de Factor C – een wezenlijk onderdeel van het werk van de beleidsambtenaar, net als de factoren P(ersoneel) en F(inancier).

De Factor C draait om het verankeren van de aandacht voor communicatie in alle fasen van het beleidsproces. De Factor C-methodiek helpt *communicatief beleid* te maken:

- door het beleidsproces communicatief goed in te richten
- door vroeg in het proces al te zorgen dat beleid goed communiceerbaar is.

In de methodiek draait het om twee belangrijke vaardigheden:

- Weten wat er speelt: in kaart brengen van de beleidsomgeving, van beelden en meningen van belanghebbenden, evt. door het doen van onderzoek.
- Erop inspelen: op basis van deze omgevingsanalyse strategische keuzes maken voor beleidsinhoud en communicatie, bijv. door het nadenken over kernboodschappen en het denken in fasering en rollen (procesmanagement) en het slim kiezen van contactmomenten en -middelen.

De Factor C is ook de naam van een project binnen het gemeenschappelijke Jaarprogramma Overheidscommunicatie. De Academie voor Overheidscommunicatie voert het project uit en ontwikkelde de Factor C-aanpak.

Doelstelling van het project is om een professionaliseringsaanbod te ontwikkelen voor met name beleidsmedewerkers. Dit heeft geleid tot de volgende producten:

- Voor beleidsmedewerkers: cursussen, werksessies, coaching on the job, C-scan (competentiescan), C-planner (een digitale tool);
- Voor communicatieprofessionals: train de trainer opleidingen in kernboodschappen en omgevingsanalyse, leernetwerken;
- Voor (beleids)leidinggevendenden: C-scan (competentiescan), reconstructies, MT-sessies.

Inmiddels maken vrijwel alle ministeries gebruik van de werkmethode en de activiteiten van het project Factor C.

Beleid als 'cocreatie'

Er zullen weinig mensen zijn die het belang van communicatie zullen ontkennen. Maar toch: wat maakt omgevingsgericht werken zo belangrijk? Waarom zou een overheid investeren in communicatie, in interactie met de 'buitenwereld'?

Het begint – zonder al te filosofisch te worden – met een visie op de werkelijkheid. Wie afscheid neemt van het idee dat er een objectieve waarheid is, en slechts één kijk op de wereld, gaat ook anders tegen beleid maken aan kijken. Als waarheid subjectief is, bestaan er vele werkelijkheidsopvattingen. Dan is de waarheid een samenstelsel van vele visies op de werkelijkheid – allemaal met een eigen waarde en een eigen rationaliteit. Zo'n waarheid komt niet in een studeerkamer tot stand, maar in gesprekken tussen mensen.

Dat betekent dat ook een overheid op zoek moet gaan naar de andere visies, andere meningen. Met andere woorden: beleid maken wordt een proces van 'cocreatie'; in gesprek tussen ambtenaren, politiek en maatschappelijke partijen en uiteindelijk individuele burgers, definiëren van het probleem en het zoeken naar een oplossing.

Deze visie ligt onder alle bijdragen aan dit boekje: goed beleid komt tot stand in gesprek tussen overheid en samenleving.

Het belang van Factor C

Het gesprek met de omgeving is in deze visie geen luxe, maar bittere noodzaak. Communicatiedeskundige Cees van Woerkum stelt in zijn bijdrage dat organisaties – ook overheden – die niet luisteren naar en meebewegen met hun omgeving, zichzelf van die omgeving vervreemden en marginaliseren. Met als gevolg dat anderen hun functies overnemen. Contact met de 'buitenwereld' is dus geen 'extraatje', maar van levensbelang. Het doorbreekt

de zelfreferentialiteit – het verschijnsel dat ambtenaren vooral beleid maken voor andere ambtenaren en politici, met als resultaat: aangenomen nota's maar geen merkbaar verschil in de maatschappij.

De Factor C zet in zijn visie de organisatie op zijn kop; het vraagt om een overheid die niet in haar eigen kokers denkt en werkt, maar die de signalen van buiten als uitgangspunt neemt. Het vraagt het bespreken van onderwerpen over dossiergrenzen heen; een creatieve dialoog binnen de overheidsorganisatie. Alleen zo, door het gesprek met 'buiten' te koppelen aan een gesprek 'binnen' blijft een organisatie in beweging en kan ze 'meebewegen'.

Factor C als organisatievraagstuk

Omgevingsgericht, communicatief werken is daarmee niet een kwestie van het aanleren van wat methodieken, maar gaat veel dieper. De erkenning dat beleid maken een communicatief proces in zichzelf is, vraagt om een andere visie op communicatie: communicatie is geen op zichzelf staande entiteit, maar moet geïntegreerd zijn in het hele doen en laten van ambtenaren. Dit vraagt een mentale omslag in het denken. Factor C stelt departementen daarmee voor een organisatieverandering, stellen organisatiedeskundigen Jaap Boonstra en Ariënne van Staveren. Een lastig en ingrijpend proces, dat tijd vraagt. Juist ook omdat de aanpak van dit leertraject vraagt om het meteen toepassen van het nieuwe paradigma. Het is als de baron van Munchhausen, die zichzelf uit de modder wil trekken. Departementen zijn geneigd het verandertraject aan te pakken binnen het 'oude paradigma' van de Ene Waarheid: het 'implementeren' van een objectief goede nieuwe werkwijze. Terwijl juist het veranderproces zelf ook om cocreatie vraagt: beleid en communicatie moeten met elkaar in gesprek over een nieuwe werkwijze en samen tot het ideale model komen.

De casusbeschrijving van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is hier van een mooie illustratie.

De praktijk op ministeries

Hoe gaan ministeries op dit moment aan de slag met de Factor C? Kennisadviseur van de Academie voor Overheidscommunicatie Paulijn de Bruijne geeft een overzicht van de initiatieven op de verschillende ministeries en analyseert deze. De dilemma's waartegen de 'C-trekkers' op departementen aanlopen, raken aan de hierboven beschreven observaties.

De ervaring op departementen leert, dat het inderdaad weinig zin heeft om de Factor C 'in te voeren' in de organisatie. In plaats van 'Big Bang' kiezen departementen ervoor om in kleine stappen, vraaggericht aan de slag te gaan, en het vooral te zien als een gezamenlijk leerproces voor zowel beleidsdirecties als de communicatiedirectie. Cocreatie dus.

Daarbij moet het domein 'communicatie' worden herkaveld: het is niet meer het exclusieve terrein van de communicatiespecialist – zo het dat al ooit geweest is – maar een integraal onderdeel van de taak en verantwoordelijkheid van de beleidsmakers.

Waarom dit lastig is, maar ook hoe het lukt, blijkt uit het verslag van het debat tijdens de Platformmiddag. In een aantal UIT DE PRAKTIJK-verhalen geven trekkers van Factor C –trajecten inzicht in concrete veranderprocessen op hun departement.

Van wie is de Factor C?

Tot nog toe spraken we de 'departementen' als onpersoonlijke instanties. Maar uiteindelijk zijn het natuurlijk de medewerkers die de omslag naar omgevingsgericht werken maken. In het veranderproces figureren drie soorten hoofdrolspelers, met allen een eigen taak en uitdaging. Want uiteindelijk is de 'factor C' van hen allemaal samen.

Beleidsmedewerkers

Geen beleidsmaker zal het belang van communicatie in het hart van het beleidsproces betwisten en velen doen er ook al ervaring mee op. Toch blijkt dat het gestructureerd en expliciet nadenken over de omgeving en het

maken van bewuste communicatie strategische keuzes vaak nog ontbreekt. Daar ligt de grote winst van de 'factor C'. Het biedt beleidsmakers de instrumenten om vorm te geven aan de verantwoordelijkheid voor de factor C, die zij al voelen. Maar: hoe zelfredzaam kunnen en willen zij worden?

Communicatieprofessionals

De Factor C stelt communicatiedirecties op departementen allereerst voor een rolvraag: hoe kunnen zij beleidsmedewerkers in het hart van beleid het beste ondersteunen? Communicatieadviseur en publicist Erik Reijnders ziet drie nieuwe rollen voor de communicatieadviseur (coach, facilitator en procesadviseur) die er stuk voor stuk op gericht zijn de dialoog met de omgeving en het gesprek daarover intern te ondersteunen. Daarnaast houdt de directie communicatie een eigen verantwoordelijkheid, als het gaat om de samenhang in de communicatie van een ministerie. Het vraagt van communicatieprofessionals het combineren van twee petten: die van de faciliterende en vraaggericht werkende adviseur, met de strengere pet van de bewaker van de departementale communicatie-uitgangspunten.

Leidinggevend

Managers van beleidsafdelingen zijn een cruciale factor bij alle organisatieveranderingen. Zij zullen hun medewerkers moeten begeleiden in het leerproces. Onderwijskundige Maaïke Glimmerveen laat zien wat leidinggevend kunnen doen om het meeste te halen uit professionaliseringstrajecten rond Factor C. Eenmaal terug op de werkvloer hebben beleidsmakers het meeste aan een leidinggevende die hen vooral coacht, laten Tienke Dijkstra en Irene Griepink van Intercoach zien. Leidinggevend kunnen dan ook veel van coaches leren.

Gesprek als rode draad

Hoewel omgevingsgericht werken en communicatie in het hart van beleid al lang hoog in het vaandel van de rijksoverheid staan, blijkt de praktijk vaak weerbarstig. Deels heeft dat te maken met het wezen van de rijksoverheid; een politiek gedreven organisatie. Maar het komt zeker ook omdat de Factor C dieper in de organisatie ingrijpt dan je op het eerste gezicht zou zeggen. Deze achtste uitgave van Platform maakt inzichtelijk waardoor dat komt en geeft een overzicht van de verschillende manieren waarop departementen ermee aan de slag gaan.

Daarbij blijkt steeds dat de Factor C gaat over het voeren van een goed gesprek. Het gesprek tussen overheid en samenleving als drijfveer en doel. En het gesprek binnen de overheid als motor voor verandering. Factor C vraagt om gesprekken in de vele werkkamers op departe-

menten. Tussen beleidsmakers over de vraag hoe in te spelen op de signalen van buiten in bepaalde dossiers. Het gesprek tussen communicatieprofessionals over de vraag hoe zij het gesprek met de samenleving het beste kunnen ondersteunen. Het gesprek tussen communicatiespecialist en beleidsmaker, over de communicatiestrategische keuzes. En het gesprek tussen beleidsmaker en zijn leidinggevende over de vraag of en hoe de Factor C voldoende aandacht krijgt in het dagelijks werk.

Wij hopen dat deze Platform deze gesprekken zal voeden.

De redactie

Platform komt tot stand onder redactie van de Academie voor Overheidscommunicatie, onderdeel van de Dienst Publiek en Communicatie van de Rijksvoorlichtingsdienst.

Inhoud

11

CASUS

12

LNV wordt communicatiewijzer

Samen werken aan communicatief beleid

Naar Roelfine Krommendijk en Jelmer de Jong

Het gaat om aansluiting maken. Niet alleen maar kritisch zijn, maar faciliteren, eerst samen oplopen en de Communicatiewijzer flexibel hanteren < Roelfine Krommendijk

Door al vroeg in het traject te investeren in een heldere doelstelling en de doelstelling te checken aan wat er leeft in de 'buitenwereld', voorkom je problemen later in de rit. Dat is pure winst

19

DEBAT

20

Een goed gesprek als overlevingsstrategie

Over de noodzaak van luisteren naar de omgeving

> Cees van Woerkum

Aan wie denkt een beleidsambtenaar als hij beleid maakt? Waarschijnlijk meer aan andere ambtenaren en politici, dan aan de mensen die in de maatschappij met het probleem te maken hebben. Dat is het probleem van 'out of tune' zijn

Interactie met burgers is waardeloos als deze gesprekken intern niet doorklinken. Probleem is dat zo'n intern discussieklimaat ontbreekt. Het dossierdenken is funest voor de responsieve overheid

28

Langzaam, zo snel als ze konden...

'Communicatie in het hart van het beleid' als organisatieverandering

> Ariënne van Staveren en Jaap Boonstra

Vaak gaan we ervan uit dat wát de samenleving is, door iedereen gedeeld wordt, maar dat we verschillen over de ideeën hoe het verder moet. De Factor C deelt dit vertrekpunt niet, maar stelt dat we ieder onze eigen opvattingen hebben over wat de samenleving is

Naast verandering in cultuur en werkprocessen is Factor C vooral een omslag in het denken over communiceren en organiseren. Dít denkomslag is een leerproces

- 35 **Van wie is de Factor C?**
Ervaringen en dilemma's van departementen
> Paulijn de Bruijne

Als je wilt dat anderen met de Factor C aan de slag gaan, dan moeten zij er zelf invulling aan kunnen geven, al is dat niet altijd volgens het communicatieboekje. Uit handen geven dus!

- 43 **Van actie naar interactie**
Drie nieuwe rollen voor communicatiedirecties
> Erik Reijnders

De toegevoegde waarde van de communicatiedirectie blijft beperkt, als de invulling van hun rol sterk instrumenteel is (en blijft)

- 51 **RONDE TafelGESPREK**
Factor C voor gevorderden

Als ik me geen krantenkop kan voorstellen over het beleid, dan klopt er iets niet. Dat is mijn communicatietoets < Piet Sebrechts

Factor C moet gedragen worden door de top, maar het moet gebeuren op de werkvloer. Door beleid en uitvoering samen < Foppe de Haan

Cultuur verander je niet met de zweep. Ik geloof heilig in de olieplekwerking van goede voorbeelden < Maarten Ruys

Plak een C-sticker op wat al goed gaat < Marion Petit

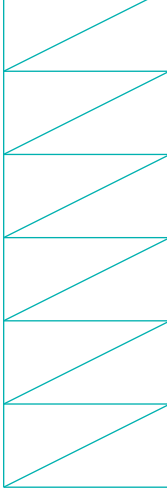
57 **PRAKTIJK**

- 58 *Uit de praktijk*
"Investeer eerst in je eigen directie Communicatie, voor je gaat toeteren"

- 61 **Leiding geven aan leren**
Wat leidinggevend van coaches kunnen leren
> Irene Grijpink en Tieneke Dijkstra

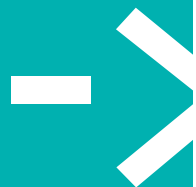
- 71 *Uit de praktijk*
"Uiteindelijk komt het neer op goed personeelsbeleid"

- 74 **Van training naar transfer**
Hoe haal je meer uit opleidingen?
> Maaïke Glimmerveen



Hoe verbeter je de kwaliteit van de communicatie van een heel departement? Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) ging aan de slag met het ontwikkelen van duidelijke richtlijnen en praktische instrumenten, en het verbeteren van de samenwerking tussen de communicatie- en beleidsdirecties. Maar hoe werkt dat in de praktijk? Een communicatieadviseur en een beleidsmedewerker vertellen over hun ervaringen in een concreet traject.

CASUS



LNV WORDT COMMUNICATIEWIJZER

Samen werken aan
communicatief beleid

NAAR ROELFINE KROMMENDIJK EN JELMER DE JONG

Hoe verbeter je de kwaliteit van de communicatie van een heel departement? Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) ging aan de slag met het ontwikkelen van duidelijke richtlijnen en praktische instrumenten, en het verbeteren van de samenwerking tussen de communicatie- en beleidsdirecties. Maar hoe werkt dat in de praktijk? Jelmer de Jong, afdelingshoofd bij Juridische Zaken (JZ), en Roelfine Krommendijk, communicatieadviseur, vertellen over hun ervaringen in een concreet traject. “Communicatie is een vak, dat kun je niet met een boekje tussen de oren brengen.”

Het project Communicatiewijzer bij LNV startte met een vraag van de secretaris generaal van destijds Chris Kalden. Hij ergerde zich aan de veelheid en diversiteit aan communicatiemiddelen, die bij LNV het licht zagen. Alle communicatie – al is het een brief of telefoontje – draagt immers bij aan de positionering van LNV. Wat kon de directie Communicatie daaraan doen? “Eigenlijk hebben we de opdracht toen opgerekt”, constateert Roelfine Krommendijk achteraf. “We zagen deze vraag als opstap om veel fundamenteeler te kijken hoe LNV meer uit de mogelijkheden van communicatie kan halen. En dan moet je veel breder kijken dan alleen naar de folders en websites; dan kom je aan de vraag hoe je communicatie in het hart van beleid een stevige plek geeft.” Het was de start van het project LNV-Communicatiewijzer, met als doel een ‘structurele kwaliteitsimpuls’ te geven aan de hele LNV-communicatie. Dus óók van communicatie vroeg in beleidstrajecten, wanneer het beleid nog niet is uitgekristalliseerd. Die aanpak viel in vruchtbare bodem. Veel beleidsmedewerkers gaven aan pas aan communicatie te denken bij de uitvoering van beleid. En meer te willen weten over de mogelijkheden van middelen en media. Jelmer de Jong herkent de behoefte. “We zijn als ‘doe-ministerie’ LNV wel extern gericht. Maar we kunnen veel winnen door veel eerder in het beleidsdossiers en projecten gestructureerd na te denken over communicatie.”

Klassieke vraag

Er komt een mailtje binnen bij Roelfine Krommendijk. Van de directie JZ. Met het verzoek of de directie Communicatie wilde meewerken aan een CDROM over handhaving voor alle beleidsmedewerkers. Roelfine mailt wat heen en weer om meer zicht te krijgen op de precieze vraag. En loopt dan de trap op naar boven, om te kijken wie de vraag eigenlijk stelt. Waar komt de vraag vandaan?

“Eigenlijk was de eerste vraag vanuit JZ een echte klassieke middelenvraag”, blik Krommendijk terug. De vraag kwam in het kader van het JZ-project ‘programmatisch handhaven’: zorgen dat LNV bewustere keuzes maakt in de manier waarop beleid moet worden gehandhaafd. Het uiteindelijke doel: een integrale LNV-brede handhavingstrategie, met een goede mix van handhavingsinstrumenten en een heldere keuze van waar LNV in handhaving op inzet. Alle LNV-beleidsmedewerkers over basiskennis beschikken over handhaving. “De vraag was of we konden helpen een werkboek of CD-rom te maken voor beleidsmedewerkers.” De vraag is illustratief voor het beeld dat bestaat van de directie Communicatie, zegt De Jong. “Ik verwachtte toch vooral een adviseur die een communicatieplan maakt met een instrumentenmix om de handhavingstrategie straks ‘naar de buitenwereld’ te brengen. Ik had niet verwacht dat ze zo in het hart van het proces zou meedraaien. Achteraf ben ik blij dat ik niet gekregen heb waar ik om vroeg”. Want wat heeft hij wel gekregen?

Ik verwachtte toch vooral een adviseur die een communicatieplan maakt met een instrumentenmix om de handhavingstrategie straks ‘naar de buitenwereld’ te brengen. Achteraf ben ik blij dat ik niet gekregen heb waar ik om vroeg < Jelmer de Jong

Spiegel

Het eerste wat Krommendijk deed, was het gesprek aangaan. Wat verwacht je van het gebruik van die CDrom en klapper? “Ik kreeg al gauw door dat de ambities van het project niet pasten bij de manier waarop het project was georganiseerd. Kernvraag in het traject was: hoe neem ik mensen mee in deze nieuwe manier van denken en werken? Het gaat om een integrale LNV-brede visie, om heldere keuzes LNV-breed. Dan raak je aan de verantwoordelijkheid van directeuren. Wat is dan de positie van JZ? Dat zijn heikele issues. Erg veel energie ging bijvoorbeeld in het maken van de map zitten, terwijl die map die vragen niet beantwoordt.”

Krommendijk maakte een analyse van de situatie en deelde die met het projectteam. MT-lid de Jong werd trekker van het team. Het was het begin van een intensief samenwerkingstraject. “De toegevoegde waarde van Roelfine was de voortdurende spiegel die zij voorhield”, aldus De Jong. “Zij stelde voortdurend de vraag: wat levert het op in de buitenwereld? Wat wil je echt opleveren voor de einddoelgroep? Wat is de kern van je verhaal? Kun je dat waarmaken?” Het hielp het project te focussen op wat echt belangrijk was, aldus De Jong.

De werkmap kwam er uiteindelijk, maar niet als doel op zich. Het kritisch kijken naar de map, heeft de unit geholpen om na te denken over de eigen rol. Nu wordt er gewerkt aan een corporate nalevingstrategie. Krommendijk hielp met een eerste aanzet en inhoudsopgave. En met nadenken over de vraag: hoe betrekken we alle partijen bij het tot stand komen van die strategie?

Het steeds denken vanuit doelgroepen, is specifiek voor de communicatiediscipline, vindt De Jong. “Wij zijn gewend om alles vanuit de inhoud te benaderen. Daarin zit het risico, dat je in je eigen toren blijft zitten.”

Project Communicatiewijzer

Het project is een voorbeeld van de nieuwe manier van werken, die de directie Communicatie van LNV nastreeft. Binnen het project 'LNV-Communicatiewijzer' heeft de directie Communicatie van LNV als belangrijkste doel de organisatie helpen communicatief beleid te ontwikkelen. Vertrekpunt is dat beleid en communicatie dit samen moeten doen.

In 2007 ging een klein team aan de slag. In overleg met klankbordgroepen met beleids- en communicatiemedewerkers, werd langs drie lijnen gewerkt: het ontwikkelen van hulpmiddelen, het vormgeven aan een andere manier van werken en uiteindelijk het kunnen toetsen van de kwaliteit van de communicatie. Een communicatiechecklist (zie kader) gaf allereerst de uitgangspunten voor de LNV-communicatie, en is nu de basis voor een vroegtijdig gesprek tussen beleidsdirectie en communicatiemedewerkers. Ten tweede werkte de directie Communicatie aan haar eigen dienstverlening om de ambities waar te kunnen maken: de eigen medewerkers werden toegerust om communicatie in het hart van beleid goed te kunnen ondersteunen. Er kwam een helder diensten – en productenaanbod en accountmatig werken werd ingevoerd. Daarnaast maakte de directie de LNV-Communicatiewijzer; een praktisch werkboek voor beleidsmedewerkers, om communicatie in het beleidsproces handen en voeten te geven conform de uitgangspunten in de checklist. Daarin wordt ook het dienstenaanbod van de directie Communicatie duidelijk gemaakt. Uiteindelijk zal komend jaar een start worden gemaakt met het toetsen van de communicatieve kwaliteit van beleidstrajecten. Dit maakt ook de regie op de LNV-communicatie, waarom Kalden vroeg, beter mogelijk.

Niet volgens het boekje

Een van de eerste gesprekken met Jelmer: Roelfine heeft de Communicatiewijzer meegenomen en somt op wat ze allemaal voor hem kan betekenen. En dat is een heleboel. Het gesprek valt een beetje stil. Roelfine besluit de vraag weer klein te maken: ze biedt aan te zorgen dat de werkklapper er komt. Dit maakt de weg vrij voor een bredere rol. De Communicatiewijzer blijft nog even in de binnenzak.

Bij de implementatie van de werkwijze staan niet de instrumenten, zoals het werkboek Communicatiewijzer, maar de samenwerking centraal. Dus niet presenteren, maar vraaggericht de samenwerking zoeken. De Jong heeft de Communicatiewijzer nog nauwelijks gezien, bekent hij. "Maar we werken wel vanuit de principes van de Communicatiewijzer", zegt Krommendijk. "De vragen die ik voortdurend aan het team stel, zijn de eerste vragen uit de methodiek: de Wat-vraag en de Wie-vraag. Alleen houd ik de C-wijzer in mijn achterzak, in plaats van hem expliciet op tafel te leggen met de mededeling 'zo gaan we werken.'" Het is misschien wel het belangrijkste inzicht van het afgelopen jaar over de introductie van 'de factor C' in het departement. "Het gaat om aansluiting maken. Niet alleen maar kritisch zijn, maar faciliteren, eerst samen oplopen en de Communicatiewijzer flexibel hanteleren." Dat betekent dat je soms achteraan begint, door een directie bijvoorbeeld te helpen met het maken van een communicatiemiddel. Zoals Krommendijk zorgde dat de werkklapper over handhaving er kwam. "Soms moet je even handjes leve-

ren, en achteraan beginnen, om ruimte en goodwill te krijgen om ook de andere vragen te kunnen stellen”, aldus Krommendijk.

COMMUNICATIECHECKLIST LNV			
De communicatiechecklist bevat een stapsgewijze aanpak met aandachtspunten voor communicatie bij beleidstrajecten.			
Stap	Relevante vragen		Diensten en producten directie Communicatie
WAT?	Analyseer de inhoud	Wat is de kern van het onderwerp? Wat is de beleidsfase? Wat zijn de mijlpalen?	Advisering/begeleiding bij factorenanalyse en bepalen nieuwswaarde
WIE?	Analyseer de omgeving	Welke actoren hebben met het onderwerp te maken, binnen en buiten LNV? Welke formele rollen hebben ze? In welke mate willen we actoren betrekken?	Advisering/begeleiding bij actoranalyse naar betrokkenheid Signalenopvang (inclusief media-analyse)
STRATEGIE!	Maak strategische keuzes voor de communicatie	Wat zijn sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen? Welke communicatiedoelstellingen willen we bereiken? Wat wordt de kernboodschap? Wat wordt de strategie?	Advisering/begeleiding SWOT-analyse Begeleiding opstellen kernboodschappen, Advisering over communicatiestrategie
HOE?	Bepaal concreet wat er gaat gebeuren	Welke communicatiemiddelen zijn het beste? Wat zijn geschikte momenten? Hoe organiseren we de communicatie?	Advisering over keuze en inzet van middelen en media Verplichte begeleiding bij ondermeer perscontacten Postbus 51 campagnes, internet en inhuur bureaus Advisering over geschikte communicatiemomenten Advisering over de organisatie van de communicatie
WERKT 'T?	Ga na of de doelstellingen bereikt zijn.	Komt de boodschap over? Hoe monitoren we? Hoe sturen we bij? Heeft de communicatie effect gehad?	Advisering en begeleiding bij concept- en pretesten, monitoring en evaluatieonderzoek Advisering en begeleiding bij media-analyses

BRON: COMMUNICATIEWIJZER, MINISTERIE VAN LNV

Het gaat om aansluiting maken. Niet alleen maar kritisch zijn, maar faciliteren, eerst samen oplopen en de Communicatiewijzer flexibel hanteren < Roelfine Krommendijk

Afstand en betrokkenheid

Ook Krommendijk keek tijdens het traject regelmatig in de spiegel. Immers; zij adviseert een directie die met eenzelfde traject bezig is als de directie Communicatie met de Factor C. Ook JZ wil dat handhaving ‘tussen de oren’ komt van de beleidsmedewerkers. Dat beleidsmedewerkers ‘juridisch gevoel’ ontwikkelen. “Ik herkende hoe wij zelf in het begin met de Communicatiewijzer aan de slag gingen. Er gaat veel energie zitten in het formuleren van de inhoud van de methodiek en het maken van een mooi werkboek, terwijl de enige goede vraag is: wat verwacht je van het gebruik?” Deze vraag kun je niet los zien van je eigen rol.

LNV: COMMUNICATIEWIJZER

Voorjaar 2006: Opdracht van de SG

Secretaris generaal Chris Kalden geeft de directie Communicatie de opdracht om meer regie op de communicatie te gaan voeren.

Zomer 2006: Projectleider aan de slag

Een projectleider schrijft een plan van aanpak voor het project LNV Communicatiewijzer. De aanpak omvat vier acties: ontwikkelen van een communicatiekader, ontwikkelen van een communicatietoets, herpositioneren van de communicatiefunctie en het opstellen van een implementatieplan.

Herfst 2006: Ontwikkelen communicatiekader

Samen met klankbordgroepen van beleid, directeuren en communicatieprofessionals worden de richtlijnen en instrumenten ontwikkeld voor een betere LNV-communicatie. De Communicatie-checklist en -wijzer wordt getest in pilots.

Voorjaar 2007: Presentatie Communicatiewijzer

De Communicatiewijzer verschijnt in januari: een praktisch werkboek voor beleidsmedewerkers die communicatie effectief willen inzetten om hun beleidsdoelen te bereiken. De Communicatiewijzer wordt niet breed verspreid, maar persoonlijk aangeboden door communicatieadviseurs bij concrete projecten en in gesprek. De directie Voorlichting wordt de directie Communicatie.

Voorjaar 2007: Start account matig werken

De communicatieadviseurs zijn 'verdeeld' over de directies om afspraken te maken over

de ondersteuning door communicatie en te informeren over de nieuwe aanpak en rol van Communicatie.

Zomer 2007: Deskundigheidsbevordering van de directie Communicatie (mei – nu)

Alle DC-medewerkers volgen een training adviesvaardigheden. In langere CA-overleggen en lunchbijeenkomsten, oefenen de adviseurs samen methodieken. De adviseurs doen in koppels ervaring in met bijv. het begeleiden van kernboodschapsessies.

Najaar 2007: Speciale C-redactie voor intranet

Om te zorgen dat actuele voorbeelden en methodieken rond de Communicatiewijzer goed beschikbaar zijn, is een apart redactiecluster opgericht binnen de intranetredactie.

Voorjaar 2008: Start Communicatiecafé's

De cafés zijn bedoeld om samen met de communicatieadviseurs van decentrale diensten aan deskundigheidsbevordering te werken. Ook worden gericht beleidsmedewerkers uitgenodigd.

Voorjaar 2008: Invoering Communicatietoets

Vanaf 1 januari worden voorgenomen communicatiemiddelen getoetst door een check a.d.h.v. de Communicatiechecklist. Daarnaast evalueert de directie Communicatie afgeronde communicatietrajecten, waarbij ook de samenwerking beleid-communicatie een item is. De evaluaties zijn input voor de MCS rapportages aan de SG.

“Tools, werkmappen en een boekje maken is prima, maar niet voldoende,” vindt De Jong. “Als je het niet kunt verbinden aan concrete projecten, is het loos.” Adviseurs moeten meedraaien dus, samenwerken, het liefst al vroeg in het proces. Laten zien

wat het oplevert, en je positie verdienen als adviseur. Het is een trend bij alle stafdiensten, signaleren Krommendijk en De Jong.

Angst dat ze zichzelf overbodig maken, hebben ze niet. “Je mag blij zijn als beleidsdirecties op een gegeven moment weten wanneer ze de specifieke expertise van een adviseur moeten inschakelen,” aldus De Jong. De kracht van de stafdienst zit hem in die expertise. Communicatie is een vak, een hele specifieke manier van kijken. Daar zijn beiden van overtuigd. “Als stafdienst moet je vanuit die specifieke expertise je rol kunnen spelen”.

Roelfine begeleidt een startsessie over het tot stand komen van een corporate nalevingsstrategie. Aan het einde van de sessie zit ook Roelfine in een schrijfgroepje. De volgende dag komt ze bij Jelmer binnen; ze heeft erover nagedacht en vindt eigenlijk dat het meeschrijven een oneigenlijke rol is. Jelmer is het meteen met haar eens: “Als jij geen afstand houdt, heb ik niets meer aan je.”

Duidelijkheid over de rol is essentieel, hebben beiden geleerd. “Ze moeten het zelf doen, ik kom alleen langszij als het nodig is”, zegt Roelfine. Juist de positie van relatieve buitenstaander maakt een communicatieadviseur waardevol. “Die frisse blik, de voortdurende toets vanuit het perspectief van de buitenwereld, in plaats van vanuit de inhoud, is de belangrijkste bijdrage”, aldus De Jong.

Door al vroeg in het traject te investeren in een heldere doelstelling en de doelstelling te checken aan wat er leeft in de ‘buitenwereld’, voorkom je problemen later in de rit. Dat is pure winst

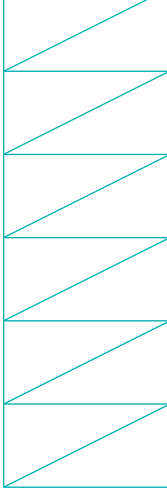
Winst

Wat levert het op? De betrokkenheid van Krommendijk heeft geholpen het project veel beter te focussen, stelt De Jong. “Door het werken aan de klapper waren we heel intern gericht bezig. De voortdurende kritische vraag naar voor wie je het uiteindelijk doet, heeft de oriëntatie veel meer buiten LNV gelegd. Uiteindelijk moeten we aan de maatschappij heel helder kunnen uitleggen waarom we op het een wel streng handhaven, en op het ander niet. Uiteindelijk gaat het erom de naleving van regels te bevorderen door handhavingsuren slim in te zetten. Daar doen we het voor.” Door al vroeg in het traject te investeren in een heldere doelstelling en de doelstelling te checken aan wat er leeft in de ‘buitenwereld’, voorkom je problemen later in de rit. Dat is pure winst, aldus De Jong.

Kan De Jong het de volgende keer zelf? Hij heeft in ieder geval veel geleerd van het opereren van Krommendijk. “Ik stel mezelf nu ook voortdurend de vraag: wat is de kernboodschap? Voor wie doen we het? Maar de samenwerking met een adviseur blijft noodzakelijk”, vindt De Jong. “Het is een vak, een hele specifieke manier van kijken. Dat kan een werkboekje niet ondervangen. Je moet zelf ook die externe gerichtheid hebben, maar een communicatieadviseur houdt je bij de les.”

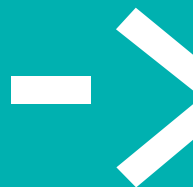
Deze casus is beschreven door drs. P. (Paulijn) de Bruijne, kennisadviseur bij de Academie voor Overheidscommunicatie. Basis zijn gesprekken met drs. R. (Roelfine)

Krommendijk, communicatieadviseur en mr. J.A. (Jelmer) de Jong, afdelingshoofd bij de directie Juridische Zaken, van het ministerie van LNV.



Omgevingsgericht, communicatief werken is geen kwestie van het aanleren van wat methodieken, maar gaat veel dieper. De erkenning dat beleid maken een communicatief proces in zichzelf is, vraagt om een andere visie op communicatie: communicatie is geen op zichzelf staande entiteit, maar moet geïntegreerd zijn in het hele doen en laten van ambtenaren. Dit vraagt een mentale omslag in het denken. De Factor C stelt departementen daarmee voor een organisatieverandering. Een lastig en ingrijpend proces, dat tijd vraagt. In DEBAT spiegelen we de organisatiekundige theorie aan de departementale praktijk.

DEBAT



EEN GOED GESPREK ALS OVERLEVINGSSTRATEGIE

Over de noodzaak van
luisteren naar de omgeving

DOOR CEES VAN WOERKUM

Organisaties – ook overheden – moeten in gesprek zijn met hun omgeving en meeveranderen. Als de overheid out-of-tune is met haar omgeving kan dat leiden tot forse politieke correcties en chaotisering. Wie zit daar op te wachten? Een mogelijke oplossing is anders werken; stoppen met ‘dossierdenken’, en de discussies met de buitenwereld verbinden met interne discussies. Alleen dan ontstaat er de noodzakelijke osmose tussen wat er buiten en binnen gebeurt en wordt het wat met de Factor C.

Communicatie is geen instrument om vanaf de rand van een organisatie het één en ander in de buitenwereld te regelen, maar raakt het hart van het beleid. Dat is het uitgangspunt van het denken in termen van de factor C. Een mooie benaming, want om een factor kun je niet heen, die is er gewoon. Een factor is om rekening mee te houden.

Er zullen weinig mensen zijn die dit idee niet omarmen of zelfs koesteren. Het valt ook heel simpel uit te leggen waarom communicatie een integraal onderdeel van beleidsprocessen moet zijn en niet een toevoeging achteraf, om over beleid te informeren en wellicht ook om er de nodige acceptatie voor te verwerven. Acceptatie is wenselijk, want niet geaccepteerd beleid is verduiveld moeilijk te implementeren. Op dat punt hebben we heel wat ervaring opgedaan. Nu kun je wel proberen om met een betere uitleg mensen te overtuigen dat het in Den Haag bedachte beleid wél effectief, realistisch en rechtvaardig is. Maar – zeg ik altijd – die argumenten zijn volslagen nutteloos, behalve voor diegenen die er naar op zoek zijn. En dat zijn veel burgers niet. Ze voelen zich niet betrokken, ze herkennen zich niet in veel beleid. Dus moet het beleid zelf aangepakt worden, zodat burgers ervan overtuigd zijn dat dit deugt als het op hem af komt. En dat kan alleen als beleidsprocessen anders worden ingericht. Het gaat om twee effecten. Ten eerste: het beleid zelf wordt beter afgestemd. En ten tweede: burgers leren in zo'n proces waarom dit wel kan en dat niet. Daarvoor is uitwisseling nodig. Zie hier de noodzaak van de factor C.

Ook vanuit het organisatieperspectief is communicatie een cruciale factor, mede door de fantastische ontwikkeling van internet, zo zal ik aantonen. Daarna zal ik twee scenario's bespreken die Den Haag dichterbij de mensen moeten brengen.

Organisaties en hun omgeving

Communicatie is niet alleen maatschappelijk, maar ook vanuit organisatieperspectief een belangrijke factor. Om dit te laten zien, vergelijk ik de overheid met commerciële organisaties. Daar is het besef redelijk doorgedrongen dat een onderneming afhankelijk is van een omgeving. Allereerst van zogenaamde 'enabling groups', die toestemming geven om iets te fabriceren. Ook van inputgroepen, zoals aandeelhouders die in geld voorzien, opleidingen die personeel met bepaalde competenties moeten leveren, kennisinstellingen die gedroomde innovaties waar kunnen maken. Verder is men natuurlijk afhankelijk van outputgroepen, zoals consumenten of de tussenhandel, zoals retailers. Bovendien van ondernemingen die hetzelfde willen op dezelfde markt, waarmee je dus moet concurreren of moet samenwerken in een of andere strategische alliantie. En tenslotte van normatieve groepen die iets zeggen van die onderneming in termen van goed of kwaad: NGO's, de media, belangengroepen. Met al die groepen moet je goede contacten opbouwen. Ik zeg hiermee waarschijnlijk niets nieuws. Ondernemingen zijn integraal onderdeel van die totale omgeving, met al zijn stakeholders. Zij zijn te zien als gerealiseerde potentie in wat er in zo'n omgeving mogelijk is, zoals een ijsvogeltje kan leven in een bepaalde natuurlijke habitat. Een bioloog kan voorspellen dat zo'n vogeltje er komt als hij die habitat ziet. Ik spreek hier van de biotoopmetafoor. Tussen vogeltje en biotoop is er een directe koppeling. Zonder z'n biotoop bestaat het vogeltje simpelweg niet.

Organisatie, ook overheden, moeten mee veranderen met die omgeving, in dezelfde richting en hetzelfde tempo. Gebeurt dit, dan is zo'n organisatie 'in tune'. Gebeurt dit niet, dan nemen andere organisaties functies over en gaat de organisatie geleidelijk te gronde

Biotopen, ook natuurlijke biotopen, veranderen. Als dit maar langzaam genoeg gebeurt, kan een diersoort zich via mutaties handhaven. Zoutwatervissen kunnen zoetwatervissen worden. Als het snel gaat niet. In de commerciële wereld gaat het altijd veel sneller, de meeste omgevingen heten tegenwoordig 'complex' en vooral 'dynamisch'. Dan moet de organisatie meeveranderen met die omgeving, in dezelfde richting en hetzelfde tempo. Gebeurt dit, dan is zo'n organisatie 'in tune'. Gebeurt dit niet, dan nemen andere organisaties functies over en gaat de organisatie die *out of tune* is geleidelijk te gronde. Het regelen van die afstemming is precies waar we het hier over hebben: de factor C, ofwel integraal communicatiemanagement, waarmee de omgevingstendensen ingeplugd worden in de organisatie, er intern een proces op gang komt naar een nieuw aanbod, dat vervolgens met communicatie moet worden gepresenteerd. Tussendoor moet natuurlijk goed contact worden gehouden met diezelfde omgeving, om prototypes uit te testen, etc. Zo doet Shell het, zo doet McDonald's het, zo doet Monsanto het. Zo zijn de meeste grote ondernemingen bezig. Allerlei benamingen, zoals interactieve marketing, *reverse engineering*, of co-innovatie drukken datzelfde idee uit.

Bij de overheid ligt het heel anders. Ja, want die gaat nooit verloren: we kunnen niet zonder. Zeker, een overheid is moeilijk uit de markt te drukken. Wel ervaart ook een overheid de gevolgen als ze niet 'in tune' is. Bij een hoop processen, in sectoren als het onderwijs, de landbouw, de gezondheidszorg, heeft ze de medewerking van een professioneel veld nodig om iets voor elkaar te krijgen. Als die professionals de overheid ervaren als een zijgroep die alleen maar dingen bedenkt die zij zelf in die branches nooit bedacht konden hebben, zit het danig fout. Meer in het algemeen heeft ze de medewerking van burgers nodig als het gaat om het probleem van afval of verkeersveiligheid. Op zichzelf is het voor een overheid nog niet desastreus als het beleid weinig effectief is, slechts incidenteel wordt een regering naar huis gestuurd, en wat dan nog? Er is ook niet direct een concurrent die het overneemt. Die stok achter de deur ontbreekt. Maar teveel uit de pas lopen gaat toch aan het instituut overheid knagen. Slecht afgestemd beleid vergroot de afstand tussen overheid en burger, maakt de afstemming daardoor nog moeilijker, wat weer leidt tot nog minder effectief beleid. Hier is sprake van een ware Teufelskreis, en die moet nodig doorbroken worden. De overheid moet weer meevibreren met de maatschappij. Dat kan niet zonder de factor C. En honderd dagen het land in, zoals dit kabinet heeft gedaan, is dan niet genoeg.

Van zenden naar interactie

Ook de communicatie zelf is in een nieuwe wereld is geraakt, waardoor er anders gecommuniceerd moet worden. Dit komt door mediale ontwikkelingen.

Bij communicatie denken veel mensen nog vanuit het klassieke model: een zender zendt een boodschap naar een ontvanger, daaruit resulteert een effect dat via feedback waargenomen kan worden. Over dit *zendmodel* valt van alles te zeggen. Ik wil me hier beperken tot de kritiek dat het een zeer eenzijdig en beperkt model is. Met name internet heeft ervoor gezorgd dat ontvangers gebruikers worden en dat het initiatief in het communicatieproces verschuift van een bron naar de andere kant, naar diezelfde gebruiker. Dit is werkelijk een omslagpunt in de mediale geschiedenis, die vanaf de uitvinding van de boekdrukkunst op distributie was gericht: steeds meer boodschappen konden via steeds meer kanalen steeds sneller naar steeds meer mensen worden gestuurd. Helaas, die mensen kregen er geen ogen en oren bij, dus steeds meer boodschappen werden blindgangers en kwamen niet aan. Het *consultatiemodel*, zo heet dat, start vanuit gebruikers met een vraag, en is een antwoord op het doorgesloten distributiesysteem. Maar dan moet de bron wel reageren. In plaats van antwoorden rondsturen, op zoek naar vragen, moet hij vragen beantwoorden, en dat is heel iets anders. Hij moet het domein bepalen waarbinnen hij verantwoordelijk wil zijn voor een actueel, correct en begrijpelijk antwoord. En dat lastiger is dan je denkt.

Maar er is meer. De gebruiker wordt zelf ook zender en is actief op allerlei sites, ook over publieke kwesties als het verkeer, het klimaat of de gezondheid. En, tenslotte, die gebruiker praat ook met anderen, bijvoorbeeld in talloze online forum-discussies, over private, maar evenzeer ook over publieke kwesties, onderling en met organisaties die zich voor contact openstellen. We noemen dit het *interactiemodel*.

De commissie Wallage over de toekomst van de overheidscommunicatie heeft in het spoor van het consultatiemodel voorgesteld om te praten over een 'recht op informatie'. En in het spoor van het interactiemodel over het 'recht op communicatie'. Een zeer vergaand concept, waarvan we de consequenties nog nauwelijks kunnen overzien.

Ook voor de overheid worden transparantie en responsiviteit nieuwe dimensies, in een concurrerende omgeving. De gebruiker stelt veel hogere eisen en rekent af op kwaliteit. Dit maakt dat communicatie een factor met een grote F wordt

Een belangrijk gevolg van de nieuwe communicatiecultuur is dat de oude media, maar ook de oude instituties die eerder als bron van kennis fungeerden (de wetenschap, de medische stand, maar ook de overheid) hun dominante posities zijn kwijtgeraakt. Het wordt steeds duidelijker dat als ik bijvoorbeeld praat over gezondheidscommunicatie, dit maar zeer ten dele de communicatie van professionele hulpverleners is. Hetzelfde geldt voor verkeersproblemen. Zo is er een site die gaat over de verbreding van de Aro. Men is daar tegen. De overheid als communicator verschijnt meer en meer in een omgeving met een hele hoop andere bronnen, waarin ze een plek moet verdienen. Dat kan alleen als ze heel goed haar best doet. Met de klassieke media leefde de overheid in een symbiose. Dat viel nog wel enigszins te managen. De controle ontbreekt volledig in de nieuwe wereld van internet. In termen van reputatiemanagement betekent dit – ook voor de overheid – dat transparantie en responsiviteit nieuwe dimensies worden, in een concurrerende omgeving. Dit maakt dat communicatie een factor met een grote F wordt. De gebruiker stelt veel hogere eisen en rekent af op kwaliteit.

Scenario's

Wat moet er gebeuren om de communicatie vanwege de overheid in het hart van overheidsbeleid te krijgen, als een flankerend instrument langs elk beleidsproces? Hier valt veel over te zeggen. Het heeft procedure-kanten, je kunt het regelen dat het gebeurt, er mensen en middelen structureel voor vrijmaken. Je kunt een stappenplan bedenken. Allemaal belangrijke dingen, wij hebben het ook zo gedaan. Ik zoek het hier zelf liever ergens anders. Ik zie grofweg twee scenario's. Het eerste is het scenario van macro-omwentelingen van het politieke systeem. Plat gezegd: het Fortuyn-effect après Fortuyn. Het tweede is de microbenadering die plaatsvindt binnen een dienst of afdeling van een ministerie en die alles te maken heeft met de daar regerende cultuur, meer bepaald de gesprekscultuur.

Scenario 1: Fortuyn-effect après Fortuyn

Het eerste scenario is niet iets wat een ambtenaar of zelfs bestuurder kan doen, maar eerder iets wat gewoon gebeurt. Dat is wat we het Fortuyn-effect noemen. Als een overheid niet in tune is met haar omgeving, ligt er een terrein braak voor innovatieve politici die het groeiende onbehagen kapitaliseren. Let wel, deze politieke shocktherapie voor de overheid is in hoge mate gestoeld op communicatie. Mensen praten erover, het maakt veel los, er gebeurt wél wat. Wat het verder

bestuurlijk betekent, valt moeilijk te voorspellen. Chaotisering, krasse populistische maatregelen, discontinuïteiten op allerlei gebied, het is allemaal mogelijk, niemand die het zeggen kan. De overheid verschijnt in dit scenario als een afwachende instantie, die in korte tijd moet meegaan met nieuwe politieke realiteiten en zich drastisch moet hervormen.

Dit is een vrij logisch scenario, dat gevoed wordt door het instabiele politieke spectrum en door het grote aantal zwevende kiezers. De verandering komt dan van buitenaf. In de commerciële wereld zien we overigens hetzelfde. Denk aan ABN-AMRO.

Scenario 2: Zelfreferentialiteit

Dit scenario vertrekt vanuit de binnenkant van de overheid. Ik kies hier voor het microperspectief, de ambtenaar en zijn directe werkomgeving. Dat is misschien niet het beste perspectief, er valt over organisatieverandering nog wel wat anders te zeggen, maar wel een perspectief waar ik wat over kan melden.

Mijn benadering start met een beleidsmedewerker die aan zijn dossier werkt. Daarbij denkt die ambtenaar, neem ik aan. De vraag is: waar denkt hij aan? Meer speciaal: aan wie denkt die ambtenaar? Het antwoord moet zijn: aan een maatschappelijk probleem en aan betrokkenen die daar in de maatschappij mee te maken hebben, aan de actoren in het veld, hun percepties en verwachtingen, hun initiatieven, offensief of defensief, de dynamiek tussen die actoren. Het probleem van het out of tune zijn is nu dat dit onvoldoende gebeurt. De ambtenaar denkt dan aan andere ambtenaren, aan superieuren, bewindvoerders, aan het politieke proces dat zich boven hem afspeelt, als hij nog verder doordenkt. Deze interne referentie is heel goed te begrijpen. Met deze omgeving staat hij dagelijks in zeer direct contact, deze mensen ziet hij in persoon levendig voor zich, ook als hij eenzaam in zijn kamertje zit, werkend aan een nota. Zijn interne dialoog, want veel van ons denken is op te vatten als een denkbeeldige reactie op eerdere contacten en anticiperend op latere, is gericht op de eigen omgeving. Breed heeft hetzelfde mechanisme bij journalisten opgemerkt. Die schrijven voor allerlei doelgroepen, maar toch zelden voor hun lezers. Die lezers vormen maar een vage, abstracte vlek, terwijl collega's, nieuwsbronnen etc. heel concreet en dichtbij zijn. Die binnenwereld heeft ook keiharde sancties in huis: je hoort er bij of je hoort er niet bij, je functioneert politiek correct in die omgeving of niet, en zo niet dan krijg je het moeilijk, en kun je een snelle promotie vergeten.

Aan wie denkt een beleidsambtenaar als hij beleid maakt? Waarschijnlijk meer aan andere ambtenaren en politici, dan aan de mensen die in de maatschappij met het probleem te maken hebben. Dat is het probleem van 'out of tune' zijn

De oplossing: contact met buiten

Wat is hier aan te doen? Eén voorwaarde is contact met burgers, niet met allerlei koepel- en belangenorganisaties, want die zijn niet zelden onderdeel van het probleem. Met echte burgers dus. Bij elk dossier horen mensen en die moet je tegenkomen. Liefst niet in eenmalige paneldiscussies, maar regelmatig, op gezette tijden.

Elke ambtenaar moet hier een plan voor hebben. Ik heb vele, vele voorbeelden van hoe dit kan, want er zijn toch heel wat *civil sergeants* die hier in slagen, al is er soms enige inventiviteit voor nodig. Het lijkt nogal eens moeilijker dan het is. Bij ons in Wageningen moesten studenten een plan bedenken voor een natuurgebied. Maar hoe bereikten ze de recreanten, dit was de grote vraag. Ik heb hen voorgesteld om op het eerste beste bankje te gaan zitten, aldaar, en dan af te wachten. En inderdaad ...

Maar contact op zich zelf is niet genoeg. Een tweede voorwaarde geldt de aard van het contact. Wie steeds vanuit het beleid denkt ziet de wereld in een bepaald frame. Ga je van daaruit burgers bevragen dan komt het niet goed. Want dit is het geval bij zelfreferentialiteit. Je hebt een bepaalde kijk op de wereld, maar tegelijk heb je niet door *dat* dit zo is. Je zult voor jezelf open moeten staan voor *reframing*. Het beleid moet daarom niet centraal staan maar het probleem dat de bron is van beleidsbemoeyenis. Vandaar ga je intensief exploreren, zoek je naar motieven en achtergronden. Dat is een voorwaarde voor zinnig contact. Burgers zullen wellicht ook moeten reframen, maar dan weet je wat dat voor hen betekent.

Interactie met burgers is waardeloos als deze gesprekken intern niet doorklinken. Probleem is dat zo'n intern discussieklimaat ontbreekt. Het dossierdenken is funest voor de responsieve overheid

Interne voorwaarde: een gesprekscultuur

Interactie met burgers is waardeloos als deze gesprekken intern niet doorklinken. En dit kan alleen als er ook intern een discussieklimaat heerst waarin maatschappelijke realiteiten kunnen worden ingeplugd. Hier zie ik een belangrijke bottleneck. Uit ons onderzoek naar nieuwkomers op ministeries hebben wij overgehouden dat menige ambtenaar over zijn/haar dossier met weinig anderen praat, en vooral in de verticale lijn naar boven bezig is om er iets van te maken. Ik en mijn dossier, dat is het beeld. Als men zich met de dossiers van andere bemoeit, wordt dit met weinig enthousiasme begroet. Dat meer algemene, dossieroverstijgende discussies zich in lunchbijeenkomsten afspelen is symptomatisch. Dan kost het geen echte werktijd.

Dit dossierdenken is funest voor een responsieve overheid. In het ideale geval is een team gezamenlijk verantwoordelijk voor een beleidstraject, niet een team met ieder zijn eigen stukje dat dan al onderhandelende moet worden ingepast, maar een team van professionals die met elkaar discussiëren over oplossingen en daarbij ervaringen delen vanuit het externe netwerk. Ik stel me daarbij een Socratische gespreksmethodiek voor, waarbij de meest levensvatbare alternatieven al pratende bovenkomen en de minst effectieve, realistische of rechtvaardige worden afgeserveerd.

Als er zo'n creatieve gesprekscultuur ontbreekt is ook het contact met de buitenwereld niet belonend. Waarom zou je die moeite doen? Dus gaat de krachtige interne wereld, met al zijn politieke dimensies de sfeer bepalen. En dan wordt het eindpro-

duct weer een nota die door de Kamer gaat en wordt geaccordeerd in plaats van de oplossing van een maatschappelijk probleem.

Ik heb wel eens horen vertellen hoe een minister op een Nieuwjaarsborrel zijn ambtenaren toesprak en hen prees voor een aantal belangrijke beleidsnota's die het afgelopen jaar werkelijkheid geworden waren. Stel dat de baas van Philips op eenzelfde bijeenkomst zijn mensen prees omdat drie nieuwe typen TV's, met plasmascherm, op de markt waren gezet. Een goede kans dat er een vinger omhoogging met de vraag of die ook wel eens verkocht worden. Daar zal het om moeten gaan.

Pagina 00 < Ook Van Staveren en Boonstra bepleiten dat de Factor C vraagt om een organisatieverandering in de vorm van dialoog

Communicatiefunctie en -professie

Wat is dan de taak van de daarvoor vastgestelde communicatiespecialist? Dit is natuurlijk een item op zichzelf. Ik moet er kort over zijn. Zoals is gebleken, denk ik niet vanuit de communicatieprofessie, maar vanuit de communicatiefunctie. Iedereen communiceert, extern of intern. Een goede communicatiespecialist kan wat op het gebied van de middelen, van websites tot posters, maar moet vooral in staat zijn om het spel van de organisatie in zijn omgeving te begrijpen en om aan een beter contact, meer osmose, over de volle linie, bij te dragen: analyserend, faciliterend, adviserend, coachend. Hij/zij moet in nieuwe communicatiemodellen leren werken en dan veel weten van processen van samenwerking en goed onderhandelen, waarin partijen van elkaar leren. Veel aandacht moet uitgaan naar de binnenkant van organisaties, of het nu gaat om het verhogen van de transparantie ter wille van voor de burger effectieve websites, of om een beter contact tussen overheid en samenleving. Daar moet hun meerwaarde liggen. Middelen kunnen ook elders geproduceerd worden.

Doen die communicatiespecialisten het op dit moment goed? Ik weet het simpelweg niet. Ik hoor over veelbelovende projecten. Wel zie ik bij communicatiebureaus opdrachten liggen waarvan ik denk: dit zouden ze beter zelf kunnen doen. Waarschijnlijk hebben ze het te druk, denk ik dan.

Communicatie is net als geld: je kunt niet zonder. Elke ambtenaar communiceert en gaat met geld om. Je hebt specialisten nodig om dit in goede banen te leiden. Financieel deskundigen en communicatiedeskundigen. Uiteindelijk gaat het om hetzelfde: krediet. De communicatiespecialist moet communicatief krediet opbouwen voor zijn organisatie.

Pagina 00 < Erik Reijnders onderscheidt in zijn 'interactievise' drie nieuwe rollen voor de communicatieadviseur

Osmose

Er wordt veel gepraat over de mondige, of zelfs recalcitrante burger. Je zou willen dat die burger zich meer pro-sociaal gedroeg. Maar om die burger te veranderen, moet je de relatie met die burger veranderen en dat begint bij jezelf. Overheden moeten in tune zijn met hun omgeving, anders dreigt functieverlies. De afhankelijkheden worden steeds groter, dus je moet zorgvuldig en interactief communice-

ren. De mediale ontwikkeling, internet dus, versterkt dit idee van vanzelfsprekend over-en-weer contact.

Als de overheid out-of-tune is met haar omgeving kan dat leiden tot forse politieke correcties en chaotisering. Wie zit hierop te wachten? Een andere mogelijkheid is het anders werken op microniveau, door het verbinden van discussies in de buitenwereld met interne discussies. Dan moet wel het huidige model van accountability met een directe koppeling van een ambtenaar aan zijn dossier op de helling. Het moet teamwork worden met een sterke gemeenschappelijke taakopvatting (zo'n team is niet een club van specialisten). Alleen dan ontstaat er de noodzakelijke osmose tussen wat er buiten en binnen gebeurt en wordt het wat met de factor C.

*Prof. dr. C.M.J. (Cees) van Woerkum is
hoogleraar Communicatiestrategieën van
de sectie Communicatiewetenschap aan de
Universiteit van Wageningen.*

LANGZAAM, ZO SNEL ALS ZE KONDEN...

‘Communicatie in het hart van het beleid’ als organisatieverandering

DOOR ARIËNNE VAN STAVEREN EN JAAP BOONSTRA

‘Breng communicatie in het hart van het beleid’ – het klinkt zo logisch. Wat maakt dat het zo lastig is? Communicatie in het hart van het beleid grijpt diep in op de dagelijkse werkwijze van ambtenaren. Het is een tweede orde organisatieverandering: een organisatieverandering die een mentale omslag in het denken van beleidsmakers en bestuurders inhoudt en vraagt om afstand te doen van oude beelden, definities en routines.

In dit artikel staan we stil bij wat we vanuit veranderkundig perspectief onder communicatie kunnen verstaan, hoe je daar als departement mee om kunt gaan en waarom communicatie teruggrijpt op wat wij ‘werkelijkheid’ noemen. We zullen zien dat communicatie een meervoudig begrip is en dat er meerdere werkelijkheden zijn. We kijken hoe we in die werkelijkheden communiceren. We stellen vast dat, wanneer we communicatie zien als organisatieverandering, we beter begrijpen waarom het lastig is om communicatie in het hart van het beleid te krijgen. We laten zien dat kijken naar werkelijkheidsopvattingen, evalueren en leren daarbij kunnen helpen. Wij zien het ‘beleidshart’ als een kloppend hart dat verbonden is met alle andere functies van het lichaam dat wij samenleving noemen: een kloppend hart dat handen en voeten geeft aan vraagstukken in de praktijk.

Perspectieven op communiceren

Mensen zijn communicatieve wezens. We communiceren voortdurend. Het is dan ook niet gek dat communicatie een vak is geworden. In dit vak is deskundigheid aanwezig over wat communicatie is, wat het doet en hoe je het kunt inzetten. Wanneer we in de praktijk vragen hebben over communicatie, dan kloppen we aan bij mensen uit het vakgebied. Deskundigen vertellen ons dat communicatie in het hart van het beleid moet, dat we omgevingsbewust moeten werken en dat we het contact met het werkveld en de burgers moeten regelen. Deze inzichten komen niet zomaar uit de lucht vallen maar voeren terug naar praktijkstudies. Deze praktijkstudies wijzen uit dat gangbare vormen van overheidscommunicatie niet altijd even effectief zijn in de huidige samenleving. Laten we eens kijken hoe dat komt door – vanuit een veranderkundig blik – verschillende systemen (perspectieven) van communicatie te benoemen. In het vervolg van het artikel laten we zien hoe deze systemen terugvoeren naar een veranderkundige manier van kijken. We onderscheiden vier systemen.

Rationeel systeem. Een klassieke benadering van communicatie (rationeel systeem) is het kiezen van de meest effectieve media. Het model is het zendermodel. De ontvanger is passief. Communicatie is rationeel benaderd. De rol van de communicatiedeskundige is om er voor te zorgen dat de boodschap op de meest effectieve manier wordt uitgedragen. Verantwoordelijkheid voor de communicatie wordt bij hem gelegd. Hij is slaaf van de beleidsmakers.

Sociaal systeem. Een recentere opvatting over communicatie is een model waarbij de focus ligt op de ontvanger (sociaal systeem). Als communicatiedeskundige kies je voor een effectieve boodschap, waardoor de ontvanger (burger) zich aangesproken voelt. De zender is nog steeds degene die vooral actief is. De ontvanger is responsief. De communicatiedeskundige is leverancier van 'effectieve boodschappen'.

Integraal systeem. Tegenwoordig is de meest gangbare opvatting om communicatie te zien als een *expertise*. De communicatiedeskundige heeft verstand van boodschappen, van zenden, van ontvangen, van hoe je formeel en informeel omgaat met de ontvanger. Hij houdt zich bezig met het inrichten van communicatieprocessen en eist de expertrol op, bewaakt de kwaliteit en heeft vakkennis. Veel van de communicatiedirecties op de verschillende departementen werken vanuit deze opvatting (integraal systeem).

Communicatief systeem. Bovengenoemde aanpakken helpen onvoldoende in ambigue situaties waarin betekenissen niet altijd helder zijn of conflicteren. Dan verandert ook de betekenis van communicatie in het hart van het beleid. Communicatie is in deze opvatting een proces van betekenisgeving geworden waarin beleidsmakers in dialoog zijn met de burgers. Dat betekent: omgevingsbewust werken, in contact zijn met werkorganisaties en burgers. Communicatie blijkt te maken te hebben met zachte waarden, met interpretaties, met ambiguïteit en pluriformiteit (communicatief systeem). De rol die de communicatiedeskundige in dit perspectief heeft, is die van coach voor beleidsmakers. Dit is een benadering waar we weliswaar veel over praten maar waar we nog maar weinig van zien.

Wat verklaart nu deze landkaart van systemen op communiceren? Waarom voldoet nu niet meer wat jarenlang goed leek te functioneren? En waarom is het laatste systeem dat effectief lijkt te zijn en aansluit op de wijze waarop we met burgers willen communiceren, zo lastig toe te passen in de beleidspraktijk? Deze vragen voeren terug naar de manier waarop we naar de werkelijkheid kijken. Door te kijken naar perspectieven van werkelijkheid waarop de verschillende communicatie systemen terugvoeren kunnen we deze vragen beantwoorden. We zullen zien dat 'communicatie in het hart van het beleid' om een ander werkelijkheidopvatting vraagt dan de opvatting die de meeste van ons onbewust hebben. Bovendien maken perspectieven op de werkelijkheid zichtbaar hoe deze communicatiesystemen en hun onderliggende opvattingen synchroon lopen met visies op organiseren en veranderen.

VERSCHILLENDE SYSTEMEN VAN COMMUNICEREN

Communicatie als rationeel proces	Communiceren als sociaal proces	Communiceren als afstemmingsproces	Communiceren als betekenisgeving
Informatieoverdracht	Informatie-uitwisseling	Informatieverwerking	Betekenisgeving
Transmissie	Transmissie	Transmissie	Interacties & interpretaties
Verticaal	Netwerk van personen	Netwerk van informatie	Netwerk van relaties
Instrumentele acties	beïnvloedingsacties	Planmatige acties	Activiteiten & symbolen
Formeel	Formeel & informeel	Formeel & informeel	Interpretatief
Eenzijdige verbinding	Meervoudige verbinding	Netwerkverbindingen	Iteratieve uitwisselingen
Uniform en eenduidig	Pluriform en eenduidig	Pluriform en meerduidig	Pluriform en ambigu
Zender actief	Zender actief	Zender actief	Spelers samen actief en communicatief
Ontvanger passief	Ontvanger responsief	Ontvanger actief	
Kiezen van effectieve media voor overtuiging	Effectieve overdracht van informatie	Inrichten van informatieprocessen	Voortdurende dialoog en betekenisgeving

Vaak gaan we ervan uit dat wát de samenleving is, door iedereen gedeeld wordt, maar dat we verschillen over de ideeën hoe het verder moet. De Factor C deelt dit vertrekpunt niet, maar stelt dat we ieder onze eigen opvattingen hebben over wat de samenleving is

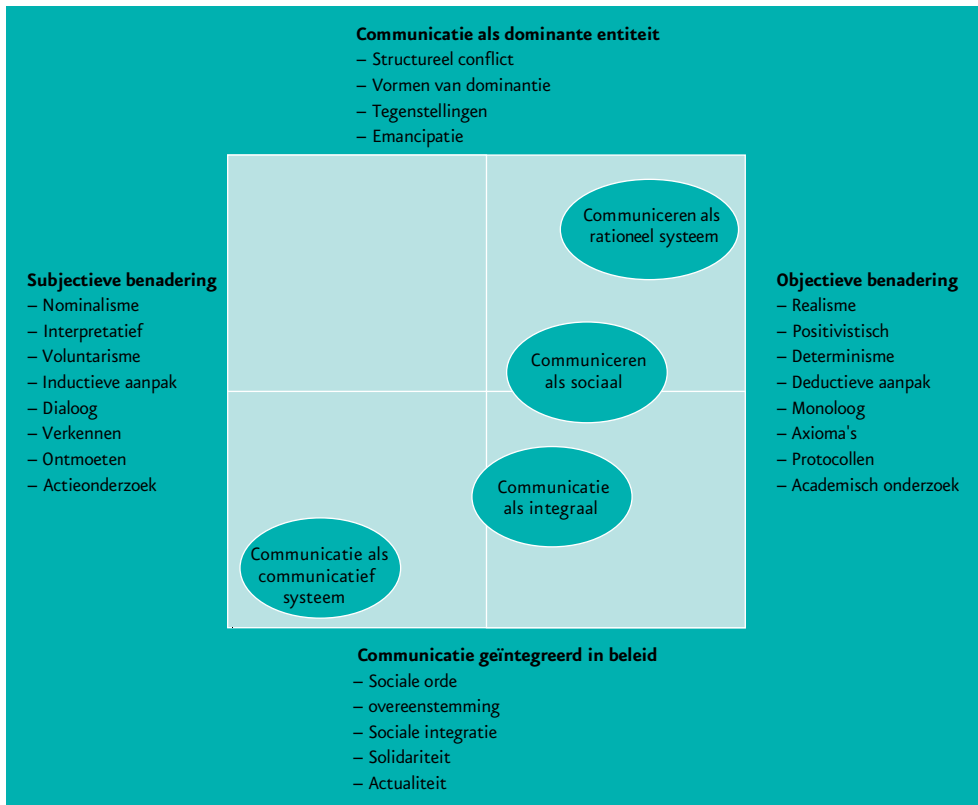
Perspectieven op werkelijkheid: hoe kijk je?

Een samenleving bestaat uit handelende mensen die opvattingen hebben op wat de samenleving is en zou moeten zijn. Vaak gaan we ervan uit dat wát die samenleving is, door iedereen gedeeld wordt maar dat we verschillen over de ideeën hoe het verder moet. De samenleving is een vast vertrekpunt voor politiek handelen en het maken van beleid. De eerste drie van bovengenoemde communicatiesystemen hebben dit vertrekpunt. Het laatste systeem, waarop Factor C zich baseert, deelt dit vertrekpunt niet. Het vertrekpunt van dit systeem is een subjectieve en interpretatieve benadering van communiceren, organiseren, veranderen en leren. Een benadering waarin we de samenleving zien als een wereld van burgers en bestuurders en beleidsmakers die met elkaar praten, werken, interacteren, exploreren en betekenis geven aan de werkelijkheid waarin we leven en werken. Het is een benadering waarin we ieder onze eigen opvattingen hebben over wat de samenleving is. Deze benadering verschilt van de andere drie communicatiesystemen in opvatting over *wat de werkelijkheid is* waarop de systemen zich richten. Dat zijn systemen die uitgaan van een objectieve werkelijkheid terwijl het laatste systeem de werkelijkheid subjectief benadert. Subjectief wil zeggen dat mensen kunnen verschillen in hun opvatting over wat de werkelijkheid is.

Een tweede onderscheid in de verschillende communicatiebenaderingen is het verschil in opvattingen over *wat communicatie is*. De ene benadering ziet communicatie als een op zichzelf staande entiteit terwijl een andere benadering communicatie ziet als iets dat deel uitmaakt van sociaal en politiek handelen. Communicatie in deze laatste opvatting is geïntegreerd in wie we zijn en wat we doen. De hierbo-

ven genoemde communicatiesystemen schuiven steeds meer op naar een integrale opvatting. Het rationele systeem gaat sterk uit van communicatie als entiteit. Het sociale systeem zit er tussen in, het integrale systeem kiest een integrale benadering waarbij we echter wel experts nodig hebben. In het communicatief systeem zien we dat communicatiedeskundigen de expertrol niet meer opeisen maar inzetten om de communicatiedimensie (Factor C) te faciliteren en te coachen (entiteit versus integraal).

In het figuur zijn deze verschillen aan elkaar gerelateerd en grafisch weergegeven.



BRON: BURRELL & MORGAN (1979).

Het communicatief systeem is gepositioneerd in de linkerkant van de figuur. Het communicatief systeem gaat er vanuit dat communicatie een proces is waarin alle betrokkenen kunnen bijdragen: burgers, bestuurders, beleidsmakers, parlementariërs en onderkent dat iedereen eigen beelden heeft over de samenleving en de vraagstukken die er spelen. Het communicatief systeem gaat er bovendien van uit dat communicatie een integraal onderdeel van ons handelen is. In het figuur komt het rationele systeem in het vak rechtsboven en het integrale systeem in het vak rechtsonder. Wat betekent dit nu voor onze vraag waarom het zo lastig is om communicatie in het hart van het beleid te krijgen? Het figuur maakt zichtbaar

dat als je communicatie ziet als een op zich zelfstaand fenomeen, het lastig is om het tegelijkertijd in hart van het beleid te krijgen: simpelweg omdat beleid en communicatie als twee zelfstandige entiteiten worden gezien: het een zit niet in het ander. Het tweede dat het figuur zichtbaar maakt is, dat als je uitgaat van het idee dat de samenleving een objectief gegeven is, dan hoef je het kantoor niet uit om te kijken wat er gebeurt. Immers, dan kun je uitgaan van de objectieve informatie die je verzamelt. Het hart van het beleid komt dan te liggen in de burelen van het departement. Maar of daar het hart van de samenleving ook klopt? Dat is dus maar de vraag.

Wat we gezien hebben is dat Factor C een opvatting over communicatie is, die geworteld is in een werkelijkheidsopvatting die niet altijd overeenkomt met een werkelijkheidsopvatting die de meeste mensen (onbewust) met zich meedragen. Het vraagt een mentale omslag om Factor C écht in het hart van het beleid te krijgen. Maar naast deze denkomslag is Factor C ook een organisatieverandering. In de volgende paragraaf gaan we daar dieper op in.

Factor C als organisatieverandering

Hierboven zijn wij ingegaan op opvattingen van communicatie. In het kennisdomein veranderkunde is een vergelijkbaar patroon van opvattingen te onderscheiden:

Rationele machine. In de organisatie als rationele machine zijn medewerkers en processen aan de hand van economische eenheden, procedures en regels geordend en georganiseerd. De taakopvatting is formeel en 'zonder aanzien des persoons'. Onze ministeries hebben hun wortels in dit soort denken. Het voert terug naar opvattingen van Weber (bureaucratie) en Taylor (scientific management). Een veranderkundig interventie is hier het herordenen en herstructureren van eenheden en processen. We zien hier overeenkomsten met de rationele opvatting over communicatie.

Sociaal systeem. Een wat recentere opvatting is de organisatie als sociaal systeem, waarin aandacht voor medewerkers en hun onderlinge relaties centraal staat. Het inzicht dat aandacht en respect voor medewerkers de productie vergroot is de grondslag van dit denken. Bekend zijn studies uit de jaren '50 van de vorige eeuw waarin experimenten zijn gedaan met arbeidsomstandigheden, Verbeteren of verslechteren van de situatie bleek ondergeschikt aan het feit dat mensen in de experimenten het gevoel kregen dat er aandacht werd besteed aan hun situatie. En dát was de reden voor beter presteren. Vergelijk deze opvatting met de tweede vorm van communicatie: de burger is ontvanger van (positieve) invloed waardoor hij beter inzetbaar is in de samenleving. Organisatieverandering in deze opvatting is het ontwikkelen van de *human resources* met een geplande aanpak.

Open en integraal systeem. Tegenwoordig is de gangbare opvatting om organisaties te zien als een open en integraal systeem waarin aandacht is voor zowel de mens als het systeem. Management en werkvloer zijn op elkaar ingespeeld bij het vormgeven van informatieprocessen. Organisatieverandering in deze opvatting gaat over

het maken en implementeren van aanpakken waarin zowel mensen als processen centraal staan. Toch lijkt deze aanpak niet altijd te voldoen. Hoewel plannen van aanpak aandacht hebben voor zowel de menselijke als de zakelijke kant, voor zowel de technische als de culturele kant, laten ze zich slecht implementeren of blijken niet altijd duurzaam te zijn.

Waardecreërend systeem. Er is een opvatting over organiseren en veranderen die hier op in speelt. Deze opvatting ziet organisaties als waardecreërende systemen waarin organiseren, veranderen en communiceren en leerprocessen zijn van betekenisgeving in interactie. De historische, sociale, maatschappelijke, economische, fysieke en culturele context spelen hierin een cruciale rol. Organisatieverandering vindt plaats door dialoog en betekenisonderhandeling. Een dialoog die overigens verstrekkende gevolgen kan hebben voor de inrichting van de organisatie, de processen, de cultuur en de posities van medewerkers. In deze opvatting vallen organiseren, veranderen en communiceren samen en versterken ze elkaar.

Naast verandering in cultuur en werkprocessen is Factor C vooral een omslag in het denken over communiceren en organiseren. Dít denkomslag is een leerproces

Communicatie in het hart van het beleid past in de laatste opvatting waarin communiceren en organiseren samen vallen. Het gaat daarbij om een subjectieve aanpak die in dialoog gestalte krijgt. Het voeren van die dialoog vraagt om een passende cultuur en een passende inrichting van werkprocessen. Op veel departementen moet er nog veel veranderen om die cultuur en die inrichting te kunnen bieden. Naast verandering in cultuur en werkprocessen is Factor C vooral een omslag in het denken over communiceren en organiseren. Dít denkomslag is een leerproces. Door veel uitwisseling tussen departementen en veel te evalueren kan dit leerproces met kleine stapjes vorm krijgen.

Ook Cees van Woerkum stelt dat dialoog de sleutel tot verandering is > [Pagina 00](#)

Evalueren en leren

De analyse van een aantal 'Factor C-trajecten' op verschillende departementen laat zien dat communicatiedeskundigen kampen met vragen over hun eigen rol; over initiatief en eigenaarschap van communicatie (wiens domein is communicatie?); over doelgroepen; over hoe je het invoert. Het zijn vragen die gaan over wat communicatie anno 2008 eigenlijk is, over wie het moet doen, en wat het moet doen. Het zijn vragen die terugverwijzen naar de betekenis van communicatie waarbij er een onherroepelijke vraag naar co-creatie is. Er moet nog veel gebeuren op de departementen en tussen de departementen. Co-creatie lijkt vaak nog een verstation. Dit zijn processen waar we creativiteit, kunnen omgaan met onzekerheid, vertrouwen maar vooral ook tijd voor nodig hebben. Er is beweging, maar we gaan langzaam. Langzaam, zo snel als we kunnen.

Paulijn de Bruijne geeft inzicht in hoe departementen het verandertraject rond Factor C aanpakken > [Pagina 00](#)

Dr. A.B. (Ariënne) van Staveren
is programmamanager bij Sioo,
interuniversitair centrum voor organisatie-
en veranderingkunde. Prof.dr. J.J. (Jaap)
Boonstra is hoogleraar Management
van verandering in organisaties aan de
Universiteit van Amsterdam en rector bij
Sioo.

Noot

- De titel is ontleend aan een kinderboek met de gelijknamige titel van Toon Tellegen.

Literatuur

- Burrell, G. and G. Morgan, *Sociological Paradigms and Organisational Analysis*, London: Heineman Education Books, Ltd., 1979

VAN WIE IS DE FACTOR C?

Ervaringen en dilemma's van departementen

DOOR PAULIJN DE BRUIJNE

De 'Factor C', omgevingsgericht werken, van buiten naar binnen werken... de meeste departementen investeren in het verankeren van aandacht voor communicatie in het hart van beleid. Onder verschillende namen, en op uiteenlopende manieren. Een analyse van de praktijkervaringen leert, dat departementen tegen dezelfde vragen aanlopen. Belangrijkste dilemma: van wie is de Factor Communicatie in beleid en wie voelt zich er – uiteindelijk – verantwoordelijk voor?

In 2001 bracht de Commissie Wallage haar advies uit: breng communicatie in het hart van beleid. Het was een extra aansporing voor de ministeries om aan de slag te gaan met de vraag: hoe zorgen we dat de factor communicatie al vanaf het begin van dossiers meegenomen wordt, net als de factor F(inanciën), P(ersoneel) en J(uridisch)?

Sindsdien is er veel gebeurd. Factor C is een begrip geworden binnen de rijksoverheid. Niemand zal nog het belang betwisten. En er zijn ook steeds meer voorbeelden van beleidstrajecten waarin consequent strategisch is nagedacht over de omgang met de omgeving en de communicatieve haalbaarheid van beleidsplannen. Waar is geïnvesteerd in omgevingsonderzoek en in gesprek met stakeholders en ketenpartners. Denk bijvoorbeeld aan de invoering van de WMO, de herziening van Arbowet en de totstandkoming van het waterbeleid.

Daarnaast zijn inmiddels op een aantal departementen aparte activiteiten en projecten gestart, om de Factor C extra onder de aandacht te brengen. Projecten die een verandering van werkwijze op het departementen tot doel hebben. Bijvoorbeeld het traject 'C-wijzer' van het ministerie van LNV, de C-factor van het ministerie van VWS, en het traject 'de Factor C van SZW' van het ministerie van SZW, en de 'Factor C' van Financiën. In 2007 hebben we bij de Academie voor Overheidscommunicatie deze trajecten intensief gevolgd. Door regelmatig contact met de trekkers te hebben over de voortgang van de activiteiten, en door de 'C-trekkers' met elkaar in contact te brengen om samen een antwoord te vinden op de vraag: hoe pak je de verankering van communicatie in het hart van beleid op een departement succesvol aan?

In dit artikel geven we inzicht in de praktijkervaringen van deze C-trekkers. We bespreken deze aan de hand van een aantal thema's die bij organisatieverandering

spelen. En we identificeren daarbinnen een aantal dilemma's, waar noch departementen, noch wijzelf al een antwoord op hebben.

[Pagina 00](#) < *Wat houdt de 'Factor C' nu precies in? De kern is verwoord*

[Pagina 00](#) < *Lees meer over de trajecten bij de ministeries van SZW, VWS en BZK*

Initiatief: van de top of bottom-up

We beginnen bij het begin: de aanleiding voor de start van de Factor C trajecten op departementen. Deze verschillen, maar kenmerkend is dat er eigenlijk nergens echt sprake is van een probleem ('Als we nu niets doen, dan...'). Het doel is verbetering.

Op een aantal departementen kwam het initiatief van de departementale top. Bij LNV was het de irritatie van de secretaris-generaal over de verscheidenheid aan communicatiemiddelen; er moest een toets komen. Bij SZW zag de secretaris-generaal het als een invulling van zijn visie op 'anders werken'. Bij VWS waren het de lessen uit een aantal grote stelselwijzigingen: hoe borg je die?

Bij andere ministeries, Justitie en Financiën, was het vooral de directie Communicatie, die vond dat het departement aan de slag moet met Factor C, en daarvoor een opdrachtgever zoekt. Want steun vanuit de top helpt, is de ervaring. Een minister die communicatie-minded is, maar vooral ook een secretaris-generaal die het belang van communicatief beleid maken inziet, werkt motiverend. Het bepaalt immers deels waar je als ambtenaar mee kunt 'scoren'.

Binnen een aantal Factor C-trajecten zoekt de communicatiedirectie naar partners. Overigens vooral binnen de stafdirecties. Bij VWS trekken de directie Communicatie en DBO (directie Bestuursondersteuning) samen op. Bij SZW was het de SZW-Academie die geld beschikbaar stelde. Bij Financiën deed de organisatieveranderkundig adviseur mee aan de planvorming.

Opvallend is dat hoewel een aantal Factor C-projecten top-down startten, ze vervolgens vrij bottom-up aan de slag gaan. Door slim in te spelen op verzoeken om ondersteuning vanuit beleid. En door afspraken te maken met afdelingshoofden en beleidsdirecteuren over de specifieke invulling van Factor C voor hun onderdeel. Uiteindelijk komt het erop aan in het dagelijkse contact op de werkvloer een goede relatie op te bouwen met de beleidscollega's. Deze samenwerking op de werkvloer maakt of breekt het succes.

Visie op verandering: 'gieteren' of cocreëren?

De – zelfgezochte – opdracht is de start van een proces, dat we misschien in drie fasen kunnen opknippen: een startfase, een leerfase en een 'eindfase' waarin de gewenste situatie bereikt is.

In de startfase ligt het initiatief bij de directies communicatie. Dan start het nadenken: hoe pakken we deze opdracht aan? En doet zich het eerste dilemma voor:

Start: een speciaal project Factor C of aansluiten bij wat er gebeurt?

Een speciaal traject maakt ook de Factor C speciaal – alsof deze los staat van het ‘gewone’ werk. En alsof het ‘iets heel nieuws is’ – terwijl er al veel goede voorbeelden van omgevingsgericht werken op departementen zijn. Het ministerie van Justitie bijvoorbeeld, koos er daarom voor om op zoek te gaan naar mogelijkheden om bij lopende verandertrajecten aan te haken. En het ministerie van EZ besloot directies waar de wens daartoe bestond, extra te ondersteunen.

Andere departementen pakten het als apart traject aan. Bij de ministeries van LNV en SZW bijvoorbeeld, werd een projectleider aangesteld, die een plan van aanpak opstelde. Bij LNV werd de Communicatiewijzer ontwikkeld; een checklist voor beleidsmedewerkers. SZW zette vooral in op scholing; alle directies kregen vanuit de SZW-Academie budget voor een cursus Factor C voor de medewerkers.

In de leerperiode gaan de activiteiten lopen. Er worden cursussen aan beleidsmedewerkers gegeven, de checklist wordt geïntroduceerd, er worden pilots gedraaid waarin communicatieadviseurs op een ‘andere manier’ gaan adviseren. Maar dat blijkt soms lastig. De ontwikkelde methodiek blijkt niet altijd aan te sluiten bij de praktijk. Beleidsmedewerkers zitten niet te wachten op een nieuwe werkwijze, maar vragen zich vooral af; hoe helpt dit mijn dossier verder? En hebben zo hun eigen opvattingen van wat de directie Communicatie voor hen kan doen. Op een aantal departementen, zoals bij BZK, gaan beleidsdirecties actief met de Factor C aan de slag. Andersom is het ook voor communicatieadviseurs lastig meteen hun meerwaarde in de nieuwe aanpak te laten zien. Er doet zich het volgende dilemma voor:

Werkwijze: aanbodgericht of vraaggericht werken?

Het ‘uitrollen’ van een nieuwe werkwijze blijkt niet te werken. Er is iets anders nodig; een nieuwe vorm van samenwerken tussen beleid en communicatie. In plaats van Factor C als nieuw aanbod te presenteren, bijvoorbeeld in trainingen of checklists, kiezen communicatiedirecties in deze fase voor een vraaggerichte aanpak. Aansluiten bij de vraag vanuit de beleidsdirectie – al vragen ze om het maken van een foldertje – en vervolgens de mogelijkheden verkennen om met de Factor C-aanpak aan de slag te kunnen. Deze draai – van aanbodgericht leren – of ‘gieteren’, zoals een van de C-trekkers het noemde – naar ‘cocreëren’, kenmerkt de ontwikkeling op veel departementen. De manier waarop het invulling krijgt verschilt natuurlijk per departement. Bijvoorbeeld bij VWS, dat in het oorspronkelijke plan van aanpak ook aandacht vroeg voor geformaliseerde manieren om Factor C in het werkproces in te bedden, en nu inzet op een olievlekbenadering: podium bieden aan ‘C-helden’ en aansluiten bij prioritaire projecten. Ook bij LNV is nu ingezet op het aansluiten bij de vraag vanuit beleid, zonodig met de Communicatiewijzer nog even in de binnenzak. En dan werkendeweg met de plannen en methodiek in je achterhoofd, toewerken naar het ‘ideaalbeeld’.

Volgens Ariënne van Staveren en Jaap Boonstra is de aanpak van dialoog en ‘cocreatie’ de enig passende in Factor C-verandertrajecten.

Lees verder > [Pagina 00](#)

Domein: van wie is 'de Factor C'?

De visie op leren en veranderen heeft alles te maken met een onderliggende vraag, de vraag wiens domein Factor C is. De term 'Factor C' is vaag. Dat heeft voordelen: ieder heeft er beelden bij dus het geeft ruimte om er mee aan de slag te gaan. Door het expres geen 'communicatie' te noemen, laat het ruimte voor allerlei vormen van omgevingsgericht werken. Aan de andere kant is de vraag 'van wie' het onderwerp is; wiens domein is communicatie in het hart van beleid; van communicatie of van beleid?

Om grip te krijgen op de discussie is het handig een onderscheid te maken tussen eigenaarschap, verantwoordelijkheid en besliskracht.

Als we de drie fases aanhouden, zien we een verschuiving in de rolverdeling tussen beleid en communicatie. We zetten de fasering in een schema.

FASERING IN VERANDERTRAJECTEN ROND 'FACTOR C'		
B C	B C	B C
Startfase: Directie Communicatie bepaalt de inhoud en aanpak van de nieuwe werkwijze. Ook sommige beleidsdirecties maken een start met Factor C.	Leerfase: Directie Communicatie is aanjager van het verandertraject en zoekt samenwerking met beleidsdirecties. Die gaan steeds meer aan de slag met Factor C op beleidsdossiers, met of zonder de directie Communicatie.	Eindfase: Beleid en Communicatie werken samen, maar hebben ook ieder een eigen verantwoordelijkheid.

Kenmerkend voor de startperiode is, dat de directie C 'bepaalt' wat Factor C moet inhouden. Zij ontwikkelt methodiek en aanbod en zijn daar 'eigenaar' van. In de leerfase blijft de directie Communicatie een belangrijke motor achter het leerproces en neemt deze verantwoordelijkheid ook op zich. Daarnaast nemen ook beleidsdirecties het initiatief tot experimenteren met 'communicatief beleid maken'. Het leren speelt zich af in het domein van de beleidsdirectie; het is zaak om aansluiting, samenwerking te zoeken. De twee disciplines beleid en communicatie raken vermengd. De verantwoordelijkheden moeten opnieuw worden verdeeld, maar de beleidsdirectie blijft de eigenaar van beleidstrajecten. De directies Communicatie investeren in de ontwikkeling van de vaardigheden van adviseurs en nieuwe werkmethoden, om aan te sluiten bij de vraag vanuit beleid.

De eindfase blijkt voor departementen lastig te definiëren: beleidsdirecties nemen verantwoordelijkheid voor de Factor C in hun trajecten, is de algemene gedachte. Maar de directie Communicatie claimt besliskracht over een aantal communicatiezaken.

Wat betekent dat voor de rolverdeling, voor de kwaliteit, voor de samenwerking?

Rolverandering: eens eigenaar – altijd eigenaar?

Door stevig in te zetten in de eerste en tweede fase als ‘eigenaar’ van de Factor C, vestigen directies Communicatie ongewenst en misschien onbewust het beeld dat de Factor C ‘van hen’ is. En dat kan contraproductief werken, want uiteindelijk zullen beleidsdirecties de Factor C in hun eigen dossiers als hun eigen verantwoordelijkheid moeten gaan voelen. Voor communicatiedirecties ligt hier een uitdaging; allereerst bieden zij een ander dienstenpakket (minder middelen en meer omgevingsanalyse en strategisch advies aan het begin van een dossier). Daarnaast vraagt het een stijlverschil: minder uit handen nemen en expertadviezen, en meer samenwerken en samen denken. En meer oog voor wat beleidsdirecties al ondernemen op het gebied van communicatief beleid maken, ook al gebeurt dat niet altijd volgens de communicatiekundige boekjes.

Beroepstrots: communicatie is een vak of kan iedereen het leren?

Factor C vraagt nogal wat beide partijen. Van zowel beleid- als communicatieprofessionals. Zij zullen elkaar moeten toelaten op hun eigen domein. De beleidsmedewerker zal zich soms afvragen: straks is alle beleidswerk communicatie. Mag de directie communicatie zich dan altijd met mijn werk bemoeien? Bij communicatieprofessionals kan het toewerken naar ‘zelfredzaamheid’ van beleidsambtenaren een ongemakkelijke gevoel geven: communicatie is toch een vak? Overigens speelt dit ook binnen een aantal directies Communicatie: tussen communicatieadvies en persvoorlichters. De laatste kleuren de factor C soms anders in. Niet goed, in de ogen van de adviseurs. Of claimen de communicatieadviseurs de ‘enige juiste manier’? In ieder geval maakt dit het lastig om als directie Communicatie gezamenlijk op te trekken en te bouwen aan een stevige – vernieuwde- positie binnen het departement.

Het is een afweging die veel C-trekkers herkennen; als je wilt dat anderen met de Factor C aan de slag gaan, dan moeten zij er zelf invulling aan kunnen geven, al is dat niet altijd volgens het communicatieboekje. Uit handen geven dus, het oordeel over een matige communicatiestrategie achterwege laten, omdat je blij bent dat beleidsdirecties er zelf mee aan de slag zijn gegaan. Maar hoe zit het dan met de kwaliteit van de communicatie?

Als je wilt dat anderen met de Factor C aan de slag gaan, dan moeten zij er zelf invulling aan kunnen geven, al is dat niet altijd volgens het communicatieboekje. Uit handen geven dus!

Kwaliteit: Laissez faire of toetsen?

De essentie van Factor C is, dat het bijdraagt aan beter beleid; beter communiceerbaar en beter aansluitend op de vraag vanuit de maatschappij. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van beleid en voor de verankering voor aandacht voor Factor C ligt natuurlijk bij de beleidsdirectie. Maar ook de directie Communicatie heeft – net als de andere stafdirecties – een eigen verantwoordelijkheid; voor het corporate beeld van het ministerie, voor de samenhang in de communicatie, voor het bewaken van de huisstijl, maar ook voor woordvoering. Hier trekken departe-

ONDERSTEUNING: MEER WENSELIJK – MINDER MOGELIJK

Alle aandacht voor Factor C-activiteiten leidt tot meer vragen om ondersteuning; beleidsdirecties zijn ‘bewust onbekwaam’ geworden en zoeken hulp bij de directie Communicatie. Vroeg in beleidsprocessen, met echt strategische vragen. Eindelijk! verzuchten de communicatieadviseurs. Tegelijkertijd kampen de communicatiedirecties met een enorm capaciteitsprobleem. Door de taakstelling moeten veel directies een kwart inkrimpen en dreigen ze beleidsdirecties teleur te moeten stellen. Het gevolg laat zich raden: beleidsdirecties zoeken de nodige ondersteuning bij externe adviseurs, waardoor de samenhang in communicatie risico loopt. Het is een lastig dilemma: hoe laveer je tussen de grote vraag en de beperkte mogelijkheden? Op een aantal departementen is besloten de ondersteuning vooral in te zetten op prioritaire beleidsthema's; onderwerpen die politiek en maatschappelijk gevoelig liggen. Bij bijvoorbeeld LNV en SZW wordt in samenspraak met de beleidsdirecties bekeken waar de capaciteit op ingezet worden. Beleidsmedewerkers die hierbuiten vallen, worden wel op weg geholpen, maar kunnen niet rekenen op volledige ondersteuning. Ook zetten departementen, zoals Financiën, in op digitale tools die de zelfredzaamheid van beleidsmedewerkers ondersteunen.

Het is prikkelend om eens in de toekomst

te kijken. Waar werken de departementale communicatiedirecties naar toe? Een beleidsmedewerker zei eens: ‘Naar jullie eigen overbodigheid!’ Wellicht als grap bedoeld, maar met een serieus punt ter overdenking: is het werkelijk de bedoeling beleidsdirecties zo op te leiden, dat zij de aandacht voor communicatie als eigen verantwoordelijkheid beschouwen en ook zelf zo deskundig zijn daarin zelf keuzes te maken? Dan zou dat de directie Communicatie veel werk uit handen nemen. En zou de directie de capaciteit kunnen inzetten op de onderwerpen waarvan zij ook echt ‘eigenaar’ is: de samenhang in de departementale communicatie. Overigens ook een flinke kluit. Zo bezien horen de capaciteitsproblemen misschien bij de leerfase, waarin departementen nu zitten. De communicatiedirectie is een belangrijke aanjager en ondersteuner van dit leerproces. Juist daarom is het effect van de huidige taakstelling zo wrang: terwijl de leiding van departementen het belang van een omgevingsgericht werken en dialoog met de samenleving bepleiten, ontbreekt de capaciteit voor de ondersteuning van dit leerproces. Zo bezien hoort het capaciteitsprobleem niet op het bordje van de communicatiedirecties, maar is de departementale leiding eigenaar van het leertraject – en dus van het capaciteitsprobleem.

mentale directies een grens. Als een communicatieve keuze in een beleidstraject het corporate beeld van het departement schaadt, is dat de verantwoordelijkheid van de directie communicatie en claimt ze besliskracht.

De vraag is hoe je dit met elkaar vormgeeft. Hoe verhoudt zich de faciliterende, samenwerkende stijl binnen het beleidsdomein met de toetsende? De communicatiedirectie bij LNV werkt aan de combinatie van deze twee rollen. Door goed aan te geven wat de criteria voor een goede communicatieve aanpak van beleid zijn (in een checklist) schep je ook ruimte voor een toets. Bij voorgenomen communicatie-acties is het de verantwoordelijkheid van beleidsdirecties om deze – samen met Communicatie – kritisch tegen het licht te houden. Zo ontstaat tegelijk (vooraf!)

het juiste gesprek: hoe pakken we dit goed aan? Achteraf volgt een evaluerende check, waarbij ook de onderlinge samenwerking geëvalueerd wordt.

Resultaat: wanneer is het af?

Vooralsnog gaan de ontwikkelingen, in de ogen van de C-trekkers, traag maar gestaag. Het effect van Factor C-activiteiten – bijvoorbeeld cursussen en pilots – is lastig te meten. En ook het succes van een beleidsproces is niet zo maar causaal terug te voeren op de slimme inzet van communicatie.

Het is misschien de lastigste vraag: wanneer is het af? Is het ooit 'af'? En wat betekent 'af'? Eerder bleek al dat die eindsituatie nog niet uitgekristalliseerd is. Het invoeren van Factor C is geen doel op zich, maar draagt bij aan de manier waarop de organisatie functioneert. Dit is vooral misschien een kwestie van 'waarden', meer dan van meetbare beleidseffecten. Met een aantal C-trekkers kwamen we tot een ideale situatie. Daarin kent het departement overeenstemming over een aantal waarden en (C)-criteria ('zo doen we dat hier'), voelen beleidsdirecties het als een eigen verantwoordelijkheid om hieraan te voldoen en beschouwen zij zich ook als eigenaar van omgevingsgericht beleid maken. De communicatiedirectie wordt dan gevraagd te adviseren op basis van de expertise en heeft een eigen verantwoordelijkheid en besliskracht als het gaat woordvoering en samenhang in communicatie.

Met dat einddoel voor ogen wordt ook helder wat dit van het leerproces vraagt. Het toelaten van 'anderen' op het vakgebied communicatie, het overdragen van verantwoordelijkheid voor het vormgeven van de Factor C van communicatie naar beleid, het afspreken van een aantal gedeelde waarden ('zo doen we dat') en het combineren van samenwerken met het toetsen op communicatiekwaliteit als het het corporate belang raakt.

Dit leerproces zal nooit afgelopen zijn, ook al zullen de speciale Factor C-projecten op een gegeven moment afgerond zijn.

Drs. P. (Paulijn) de Bruijne is kennisadviseur bij de Academie voor Overheidscommunicatie en projectleider van het interdepartementale project 'De Factor C'.

FACTOR C OP DE DEPARTEMENTEN

Departement	Factor C-activiteiten in steekwoorden
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	Ontwikkelde C-wijzer: werkboek voor beleidsmedewerker Checklist voor MT-leden In account teams werkafspraken met beleidsdirecties over toepassing Vraaggericht adviseren In 2008: communicatietoets Lees meer > Pagina 00
Buitenlandse Zaken	Publieksdiplomatie: ondersteunen van ambassade in landspecifieke woordvoering over Nederland Informatie en instructiepakketten Workshops
Economische Zaken	Werksessies en korte cursussen voor pilotdirecties, o.a. Directie Innovatie
Financiën	Pilotcursus factor c voor senior beleidsmedewerkers, coaching door communicatieadviseurs Cursus standaard in aanbod Ontwikkeling digitale tools
Justitie	Training kernboodschappen voor communicatieadviseurs Aansluiting organisatieverandering rond 'waarden' Factor C-cursus opnemen in opleidingstrajecten, i.s.m. de Justitie Beleidsacademie
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Ad hoc werksessies en cursussen voor directies (o.a. Primair Onderwijs)
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Cursustrajecten voor alle beleidsdirecties, gefinancierd door SZW-Academie Communicatiejaarplan Training kernboodschappen voor communicatieadviseurs Factor C-tools op intranet Factor C-cursus opgenomen in aanbod SZW-Academie Lees meer > Pagina...
Verkeer en Waterstaat	Cursus Factor C in standaardopleidingsaanbod in ontwikkeling
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Training voor communicatieadviseurs Werken in C-koppels van adviseurs, persvoorlichters en beleidmedewerkers aan prioritaire thema's Interne campagne rond C-helden Factor C-cursus in aanbod VWS-Academie Producten en diensten van de directies Communicatie op intranet Lees meer > Pagina...
Binnenlandse Zaken/directie AOS	Cursustraject voor alle medewerkers Reconstructiesessies voor het MT Intervisie voor coördinatoren Strippenkaart voor interventies Lees meer > Pagina...

Noot

- Dit artikel is gebaseerd op gesprekken met de trekkers van Factor C trajecten op een aantal departementen en op de inzichten uit meerdere interviewsessies met deze groep. Speciale dank aan Marion Petit (VWS), Roelfine Krommendijk (LNV), Marlies de Roon (SZW), Gusje van der Donk (Justitie), Eveline Riepen (OCW), Mirjam van der Meulen (EZ), Johan Strieker (BZK), Christel Dirckx (Financiën), en JP van der Woude (BuiZa).

VAN ACTIE NAAR INTERACTIE

Drie nieuwe rollen voor communicatiedirecties

DOOR ERIK REIJNDERS

Beleidsmedewerkers die ‘communicatief beleid gaan maken’ stellen andere eisen aan de communicatieadviseur. Ze vragen niet alleen om het produceren van goede communicatiemiddelen, maar vooral: eerder in het beleidsproces een kritische rol spelen en dat proces vooral interactiever kunnen maken. Dat blijkt niet zo gemakkelijk. Wellicht kan de interactievisie uitkomst bieden.

Het advies van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (kortweg de Commissie Wallage) uit 2001 – ‘breng communicatie in het hart van beleid’ – leidde tot een zoektocht naar de betekenis ervan voor de beleids- én de communicatiefunctie binnen de (rijks-) overheid. De implementatie van ‘Wallage’ is ook voor de communicatiediscipline niet zo eenvoudig gebleken. Hoe komt dat? Ik denk dat er vier factoren een rol spelen.

Allereerst wordt ‘communicatie’ nog niet door alle beleidsmedewerkers en bij alle dossiers gezien als een volwaardige functie die ook toegevoegde waarde kan leveren bij de totstandkoming van ‘hun’ beleid. Het komt nog regelmatig voor dat communicatie ‘vergeten’ wordt, of het sluitstuk blijkt te zijn in het beleidsproces (“beleid klaar, verkopen maar!”).

Als het thema ‘communicatie in beleid’ wel vroegtijdig ter sprake komt, blijkt een gesprek daarover al snel te leiden tot discussies over afbakening van het communicatieve domein. In het proces van beleidsvorming vindt immers voortdurend communicatie plaats. Beleidsmedewerkers kunnen en doen dat (zelf) ook. Wat kan een communicatiedeskundige daar dan nog aan bijdragen? En is dan niet alles communicatie? Het is duidelijk dat belangen en invloed bij deze discussies een grote rol spelen. Dat is de tweede belemmering.

En daaruit volgt ook de derde belemmering: beleidsmedewerkers die beleid op een meer interactieve manier tot stand willen brengen, lijken ondersteuning hiervoor niet allereerst bij de directie Communicatie te zoeken. Ze kijken naar andere afdelingen of huren externe facilitators of (proces-)adviseurs in. Daarvoor kunnen zij verschillende redenen hebben. Maar de directies Communicatie profileren zich tot dusver ook niet echt op een procesmatige bijdrage aan meer communicatief beleid. En daarmee komen we op de vierde belemmering. Het valt namelijk op dat communicatiespecialisten in hun eigen opvatting over communicatie een overwegend zender-/boodschap-/middel-gerichte oriëntatie hebben. Hun gesprekken en hun handelen lijken tenminste vanuit die opvatting gedreven. De communicatieve bij-

drage aan interactieve vormen van beleidsontwikkeling is bovendien traditioneel vanuit het communicatievak maar matig ontwikkeld. Als de communicatiefunctie wèl vroegtijdig in beeld komt, dan wordt ze doorgaans sterk instrumenteel ingevuld: een campagnevoorstel, een internetsite, een brochure. En dat was nou net niet de kern van het Wallage-advies.

De toegevoegde waarde van de communicatiedirectie blijft beperkt, als de invulling van hun rol sterk instrumenteel is (en blijft)

Lege handen

Wanneer we de bovenstaande vier redenen overzien, kunnen we concluderen dat het communicatiespecialisten enerzijds nog onvoldoende lukt om bij beleidsmedewerkers hun toegevoegde waarde aan te tonen. Anderzijds is die toegevoegde waarde inderdaad ook vrij beperkt, als de invulling van hun rol sterk instrumenteel is (en blijft). Communicatie is immers ruimer op te vatten dan het doordacht formuleren en tijdig en frequent verzenden van doelgroepgerichte kernboodschappen, via een uitgekiende en inspirerende middelenmix die is vervat in een concreet communicatieplan.

Een ruimere definitie van communicatie is terug te vinden in 'Interne Communicatie voor de professional, naar een interactievisie' (Reijnders, 2006). De interactie-visie wordt daarin onderscheiden van de in ons land dominante actie-visie (zie tabel). Een belangrijk kenmerk van de interactievisie is dat er meerdere werkelijkheden (bijvoorbeeld over een beleidsonderwerp) bestaan. Door mensen bij elkaar te brengen, lukt het die werkelijkheden te expliciteren en wellicht samen een gedeelde werkelijkheid te construeren. Collectieve betekenisgeving kan zo bewust worden gecreëerd en gestimuleerd.

TWEE VISIES OP COMMUNICATIE: ACTIE VERSUS INTERACTIE

Actievisie op communicatie	Interactievisie op communicatie
Transmissie	Betekenisgeven, interpreteren
Communicatie gericht op mensen	Communicatie tussen mensen
Communicatie als product	Communicatie als proces
Mensen zijn een doelgroep (wij/zij-denken)	Mensen zijn actoren (samen-denken)
Centraal staat het zenden van boodschappen (eenrichtingsverkeer), liefst planmatig of campagnematig. Feitelijk is vooral sprake van informatieoverdracht (actie).	Centraal staat de ontmoeting met de ander(en) en nieuwsgierigheid naar diens opvatting en aannames en beeld van de realiteit.
Essentie: Communicatie is iets wat je kunt toevoegen of weglaten. Met hulp van middelen een boodschap overbrengen, mensen informeren/beïnvloeden	Essentie: Communicatie is overal en altijd waar mensen samen werken. Wederzijdse beïnvloeding (symmetrische communicatie).
Dominante aanname: (vaak) informeren leidt tot overtuigen, wat weer leidt tot meer kennis/anders denken/voelen/handelen	Dominante aanname: de (on) gestructureerde interactie met elkaar levert een gedeeld handelingsperspectief, betrokkenheid en rijkere uitkomsten op die bijdragen aan het beleid.

TWEE VISIES OP COMMUNICATIE: ACTIE VERSUS INTERACTIE

Actievisie op communicatie

Inzet van veelal parallelle communicatiemiddelen (bladen, intranet, brieven) soms creatieve campagnes, spiegel-tjes en kraaltjes. Kan ook mondeling (zonder feedback); liefst planmatig of campagnematig maar in ieder geval inhoudelijk georkestreerd om maximaal effect door eenduidigheid te kunnen creëren.

Werkwijze: vertellen, uitleggen, verklaren, overtuigen

Interactievisie op communicatie

Inzet van conferenties, ontmoetingen, workshops, gesprekken, ateliers. Waar mogelijk gebruik van uitnodigende werkvormen.

Werkwijze: gesprek, dialoog, adviseren, faciliteren, coachen, helpen (tweerichtingsverkeer)

BRON: E. REIJNDERS (2006)

Ook Van Staveren en Boonstra betogen dat communicatief beleid vraagt om een andere, subjectieve werkelijkheidsopvatting > Pagina

oo

Drie rollen voor de communicatieadviseur

De interactievisie is niet alleen bruikbaar in de interne communicatie. Ze lijkt ook goed te vertalen naar (een andere invulling van) communicatie in het beleidsproces. Daarmee kan ze een bijdrage leveren aan de invoering van het advies van de Commissie Wallage. Analoog aan de interne communicatie, is de interactievisie concreet uit te werken in drie rollen voor de communicatieadviseur.

1. De rol van procesontwerper

Al vroeg in het beleidsproces (h)erkent de communicatieadviseur de vragen van de beleidsmaker. Hij kan hem laten zien welke communicatieve consequenties bepaalde stappen in het beleidsproces hebben. En hij heeft oog voor kansen om de fasen in het beleidsproces op een meer interactieve wijze vorm te geven. Waar in het proces is het nodig, mogelijk en wenselijk (groepen) mensen bijeen te brengen en met hen samen (onderdelen van het) beleid te ontwikkelen? De communicatieadviseur vervult nu een rol als procesontwerper. Hij bedenkt en plant interactieve momenten, waarin actoren daadwerkelijk vroegtijdig een zogeheten co-creërende rol krijgen in het beleidsproces. Door het inbouwen van dialogen met partijen en personen (actoren) uit het beleidsveld wordt de buitenwereld daadwerkelijk naar binnen gehaald op verschillende momenten in het beleidsproces. Deze ontmoetingen zien eruit als werkconferenties, panelsessies, ateliers etcetera. Daarbij is een succesfactor het bieden van duidelijkheid over de verwachtingen van deze actoren en helderheid over hun bijdrage (mogen ze meeweten, meedenken, meedoen of meebeslissen?).

2. De rol van facilitator

De rol van facilitator sluit daar naadloos op aan. In die rol houdt de communicatieadviseur zich bezig met het daadwerkelijk faciliteren (begeleiden) van de dialoog tijdens deze ontmoetingen. Hij maakt dan gebruik van uitnodigende werkvormen. Mensen gaan samen aan de slag, discussiëren en bouwen aan (onderdelen van het) beleid. Zo wordt beleidsontwikkeling een dynamisch proces. Het faciliteren van

bijeenkomsten kent ook een interne component, namelijk het begeleiden van (strategische) sessies binnen het beleidsteam en het uitwisselen van omgevingsinformatie met betrokkenen van verschillende afdelingen binnen het departement. Het blijkt namelijk dat beleidsmedewerkers zelden gestructureerd met elkaar het gesprek aangaan over de communicatieve aspecten van hun beleidsdossier. Overigens is dit faciliteren van bijeenkomsten ook iets wat beleidsmedewerkers kunnen doen. Dat brengt mij bij de derde rol.

3. De rol van communicatiecoach

Het begeleiden van beleidsmedewerkers in hun communicatief optreden, bijvoorbeeld bij het geven van presentaties of het verzorgen van workshops. Hoewel zij uiteraard zelf communiceren en hun uiterste best doen, kunnen sommigen op dat punt best enige professionele ondersteuning gebruiken. In een begeleidende, coachende rol kan de communicatieadviseur adviezen geven over de performance van de beleidsmaker. Vandaar dat we spreken over de rol van communicatiecoach.

Deze drie rollen die voortvloeien uit de interactievisie, kunnen helpen de communicatieve bijdrage aan het beleidsproces op een andere wijze te zien en in te vullen. Daarmee geven zij de beoogde positie van de communicatie-adviseur in het hart van het beleid daadwerkelijk vorm en inhoud. Naast het vertalen van het beleid in aansprekende (kern-) boodschappen en deze te verzenden aan de doelgroepen, kan de communicatie-adviseur vanuit de interactie-visie met interne en externe actoren aan de slag om het beleid vorm te geven. En hij helpt bovendien de beleidsmakers bij hun communicatieve rol in dat proces.

Zo bezien komt de interactievisie niet in plaats van de huidige praktijk van de departementale communicatieadviseur. Immers de bestaande dienstverlening kent tal van afspraken die taken en rollen van een directie Communicatie richting geven. Denk aan speechschrijven, redactiefuncties, campagnemanagement etcetera. De interactie-visie is daarentegen een toegevoegde dienstverlening die andere competenties vraagt. Het communicatiedomein zal zich hiermee dus verder verbreden. Een dimensie waarin overigens niet iedere communicatiespecialist zich zal willen en kunnen herkennen.

Pagina 00 < Ook Van Woerkum wijst op het belang van een goed intern gesprek op basis van omgevingssignalen

Grenzen verleggen

Sommige communicatie-adviseurs bij departementen experimenteren al met de genoemde drie rollen. Zij zijn bezig hun profiel aan te scherpen en hebben voldoende krediet binnen het departement opgebouwd om politici, bestuurders en beleidsmakers daadwerkelijk te helpen effectiever te communiceren en een betekenisvolle dialoog te organiseren. Maar het zijn uitzonderingen. Voor het overgrote deel van de communicatieadviseurs is een dergelijke invulling nieuw. Ze landt echter op een vruchtbare bodem! Ik merk dat beleidsmakers en communicatiespecialisten vanuit het verleden hebben ervaren dat de effecten van campagnes en de daarbij ingezette middelen nogal eens tegenvallen. Ik zie daarnaast ook meer en meer (senior) communicatiespecialisten (binnen en buiten de overheid) die de behoefte hebben zich te ontwikkelen. Ze gaan op zoek naar vernieuwende, meer mensgerichte manieren van communicatie en verleggen zo de traditionele

grenzen van het communicatievakgebied. Zo zijn er succesvolle voorbeelden van communicatoren die een dialoog faciliteren door gebruik te maken van uitnodigende werkvormen. Dat blijkt dan keer op keer verrassend goed te gaan, wat hun enthousiasme aanwakkert! Een workshop over 'Large Group Interventies' van de beroepsvereniging Logeion is al acht (!) keer georganiseerd en steeds binnen een paar uur volgeboekt. De Leergang Realiseren van Dialoog en Draagvlak kent sinds de start in 2002 telkens een wachtlijst. Steeds meer communicatiespecialisten worden lid van de International Association of Facilitators (IAF) en maken deel uit van interne netwerken van facilitatoren (bijvoorbeeld bij het Ministerie van V&W). De Belastingdienst geeft de interactievisie een prominente plaats in haar interne communicatiearchitectuur. Communicatieprofessionals vestigen zich als zelfstandig communicatiecoach. En last but not least, communicatieadviseurs van steeds meer departementen leren hoe ze als facilitator beleidsmedewerkers kunnen helpen bij het formuleren van kernboodschappen.

Kortom: de interactievisie zou de professionaliseringsbehoefte van de communicatieadviseur én de rijksoverheidswens om communicatief beleid te maken, bijeen kunnen brengen. De actuele vraag voor het succes van de invoering van het advies van 'Wallage' is nu dan ook: *maakt het communicatievakgebied zo'n interactieve invulling waar en hoe doet ze dat?* Weet het peloton het gat met de enthousiaste kopgroep dicht te trekken? De komende jaren zullen daarvoor beslissend zijn.

Stevige verankering

Er zijn in ieder geval twee belangrijke succesvoorwaarden om de interactie-visie een steviger plaats te laten verwerven in het beleidsproces. Allereerst zullen de competenties en het instrumentarium, die passen bij de interactievisie, deel moeten uitmaken van respectievelijk de persoon en de 'toolbox' van de communicatieadviseur.

Nieuwe competenties

Onderstaande tabel geeft aan welke competenties relevant zijn bij de drie beschreven interactie-rollen (in willekeurige volgorde en met uiteraard accenten per rol). Wanneer je door de oogbaren heen naar de lijst met competenties kijkt, ontstaat het beeld van een ervaren adviseur, die zowel een stevige gesprekspartner is op persoonlijk en interactief gebied, alsook iemand die zonder schroom met groepen aan de slag gaat. Dat vraagt nogal wat van de communicatieprofessional. Veel van de genoemde competenties zijn wellicht nieuw of vragen enige verdieping. Je moet het echt leuk vinden op deze manier invulling te geven aan je werk als communicatieadviseur. Overigens is de beroepsvereniging Logeion bezig de algemeen erkende beroepsniveauprofielen voor communicatieprofessionals te herijken. Een uitgelezen moment om de bovengenoemde competenties daarin op te nemen. Daarmee krijgen ze immers ook (op termijn) een plaats in de curricula van communicatie-opleidingen in ons land.

COMPETENTIES BIJ DE DRIE INTERACTIE-ROLLEN

Houding en gedrag (vaardigheden)

Gevoel voor bestuurlijke en politieke verhoudingen
Gevoel voor irrationele processen
Organisatiebewustzijn
Omgevingsbewustzijn
Stijlflexibiliteit
Managementidentificatie
Incasseringsvermogen
Analytisch denkvermogen
Structurerend vermogen
Creativiteit
Kritische opstelling
Visie
Impact
Motiveren/enthousiasmeren
Durf/lef
Helicopterview
Initiatief
Loyaliteit
Voortgangsbewaking
Luisteren
Respect
Vermogen tot zelfreflectie
Inlevingsvermogen
Samenwerken
Presentatievaardigheden
Werkvormen
Coaching
Onderhandelen
Werken met groepen

Kennis

Interactieve beleidsvorming
Groepsdynamica
Zelfkennis
Psychologie
Veranderkunde
Procesmanagement
Human Resource Management
Sociologie
Communicatieprocessen

Nieuwe competenties

Behalve andere competenties, vragen de drie beschreven interactierollen ook nieuw instrumentarium. Dat staat nog in de kinderschoenen en zal verder ontwikkeld moeten worden, maar vooral ook beschikbaar moeten komen voor de ervaren communicatie-adviseurs. Zij die dat willen, zullen vertrouwd(er) moeten raken met diverse vormen van interactie. Om dat gestructureerd en versneld ter hand te nemen, pleit ik voor een interdepartementale 'pool' van enthousiaste communicatoren die het interactie-gedachtengoed tot hun kernactiviteit willen rekenen.

Zij investeren in de professionalisering van interactie en ontwikkelen zich zo tot interactiespecialisten (procesontwerpers, facilitatoren en communicatiecoaches). Ze kunnen worden ingezet in beleidsprogramma's van de departementen. Telkens schuift er iemand aan bij een beleidsteam en denkt mee hoe het beleid communicatiever (lees: interactiever) vormgegeven kan worden. Zo'n pool is ook met het oog op de huidige taakstelling kansrijker dan afzonderlijke enkelingen binnen de departementale Communicatiedirecties te laten opereren.

Er is vraag naar een ervaren adviseur, die zowel een stevige gesprekspartner is op persoonlijk en interactief gebied, als ook iemand die zonder schroom met groepen aan de slag gaat. Dat vraagt nogal wat van de communicatieprofessional

Verwachtingen managen

Een tweede voorwaarde voor succes is het managen van de verwachtingen van de beleidsmakers en hun directies. Zij fronsen nu wellicht de wenkbrauwen als ze horen dat de communicatieadviseur hen kan ondersteunen bij de interactie in het beleid. In hun ogen is de communicatieadviseur toch van de middelen en de campagne. Hoe maak je duidelijk dat communicatie meer is dan dat, en dat je als communicatieadviseur meer te bieden hebt?

Wat helpt is als communicatiespecialisten onderzoeken wat de communicatieve behoeften van beleidsmakers in afzonderlijke beleidsonderwerpen zijn. En niet tevreden te zijn met antwoorden die duiden op het (slechts) informeren van de doelgroepen van het beleid. Het gaat dan om de vraag hoe je al in de eerste gesprekken de kansen voor meer interactie in het beleidsproces onderkent. Je hebt het dan over vragen als: wat verwachten wij van betrokkenen in het beleidsproces? Als wij ons verplaatsen in een de groepen die met dit beleidsthema te maken krijgen, waaraan zou zij dan naar ons idee behoefte hebben? En: Welke ruimte is er om met 'het veld' gezamenlijk beleid te maken? Is er invloed mogelijk en hoe geven we daar invulling aan?

Zo'n analyse biedt ook mogelijkheden om te praten over een andere invulling van communicatie in beleid.

Een checklist voor een gesprek tussen beleid en communicatie staat > [Pagina 00](#)

Naast de verwachting die beleidsmakers hebben van de rol en de bijdrage van de communicatiefunctie, omvat het managen van de verwachtingen ook de persoon van de communicatie-adviseur. Het belang van een stevige persoonlijkheid blijkt wel uit het volgende citaat van een beleidsdirecteur: "Communicatie is belangrijk binnen onze beleidsprocessen. We stellen er hoge eisen aan en onze vragen reiken derhalve verder dan het maken van een website of een brochure. In het verleden probeerden we met een set middelen op een campagne-achtige wijze het beleid aan de man te brengen. Daarin slaagden we niet altijd. De departementale communicatieadviseur in het beleidstraject was ook niet de kritische gesprekspartner die we zochten. Natuurlijk moeten die middelen er ook komen. Maar anno nu willen

we meer. We willen kunnen sparren met een zware communicatieprofessional die voor ons de complexiteit van communicatie bij een beleidsonderwerp kan verhelderen. Die ons naast de middelenmix kan helpen bij het betrekken van actoren en het verwerven van draagvlak. Als we die professional intern niet hebben, dan haal ik hem desnoods van buiten.”

Hier ligt dus een dubbele educatieve taak voor de departementale communicatieadviseurs en de Academie voor Overheidscommunicatie: ontwikkelen en aanleren van nieuwe methodieken en producten, naast het ontwikkelen van goede adviesvaardigheden, om de verwachtingen beter te managen.

Tijd voor de interactievisie

In de huidige politieke constellatie lijkt de tijd rijp om meer en meer gezamenlijk beleid te maken. De interactievisie kan beleidsmakers én communicatiespecialisten helpen op een andere wijze naar het beleidsproces te kijken. Een beoogd communicatief beleidsproces vraagt een actieve bijdrage van actoren in het veld, een andere opstelling van de beleidsmaker en ook een nieuwe rol voor de communicatieadviseur. Uitgangspunt daarbij is dat er nieuwsgierigheid is naar de inbreng van actoren. En de erkenning dat die inbreng van ‘het veld’ in een vroegtijdig stadium waardevol kan zijn. Dat maakt oplossingen rijker, draagvlak haalbaar en de invoering van beleid uiteindelijk eenvoudiger. De interactie-visie kan ervoor zorgen dat Communicatie én Beleid samen tot betekenisvol communicatief beleid komen. Met een communicatieadviseur als middelenmaker én mogelijkmaker.

Drs. E. (Erik) Reijnders is zelfstandig organisatie- en communicatieadviseur. Hij houdt zich vooral bezig met het professionaliseren van communicatiespecialisten ook binnen de rijksoverheid. Erik schreef diverse boeken en artikelen, waaronder ‘Interne communicatie voor de professional: naar een interactie-visie’. erik@samenvanderen.nl

Noot

- Met dank aan Harold van Biemen en Paulijn de Bruijne (RVD/DPC) voor hun reflecties.

Literatuur

-
- De Bruijn, Hans e.a., *Procesmanagement: over procesontwerp en besluitvorming*, Academic Service, Den Haag, 2002, 2^e druk.
 - De Haan, Erik, *Coachen met collega's*, Uitgeverij Koninklijke Van Gorcum, Assen, 2005.
 - Hampsink, Monique & Nanette Hagedoorn, *Beweging in je brein*, Academic Service, Den Haag 2006.
 - Reijnders, Erik, *Interne communicatie voor de professional: naar een interactie-visie*, Koninklijke Van Gorcum, Assen, 2006

RONDETAfelGESPReK

Factor C voor gevorderden

Maarten Ruys – secretaris-generaal ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Foppe de Haan – MT-lid directie Innovatie ministerie van Economische Zaken

Marion Petit – hoofd Communicatie ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Piet Sebrechts – projectleider ministerie van Financiën en oud-cursist Factor C

Onder leiding van Paulijn de Bruijne – kennisadviseur Academie voor Overheidscommunicatie

Er is al heel wat zendingswerk verricht: communicatie wordt meer en meer erkend als factor voor effectief beleid. Maar daarmee brengt de organisatie die overtuiging nog niet in praktijk. Hoe krijg je beleidsmakers zover om de blik op de buitenwereld te houden? Moeten communicatiemedewerkers de samenwerking zoeken of helpen verplichte opleidingen? Oftewel: hoe maken departementen de ‘C-slag’? Vier ‘missionarissen’ van de factor C laten hun licht schijnen over dilemma’s bij de implementatie. Resultaat: een pleidooi voor vraaggericht werken en optimisme.

Wie discussieert over omgevingsgericht beleid maken, komt onherroepelijk voor de vraag te staan voor wie beleidsmedewerkers eigenlijk werken: voor de minister of voor de burger? Zo ook tijdens deze bijeenkomst in de pas geopende Academiezaal aan het Buitenhof. Veel ambtenaren zien het als hun voornaamste taak hun bewindspersonen te bedienen. Ten onrechte, zo stelde Cees van Woerkum, hoogleraar Communicatiemanagement van de Universiteit Wageningen, eerder op de dag. Ze moeten maatschappelijke problemen oplossen. Piet Sebrechts van Financiën, één van de deelnemers aan de pilotcursus Factor C voor beleidsmedewerkers, is het daar wel mee eens: “Ja natuurlijk wil ik problemen oplossen, en niet alleen rapporteren over dossiers en de beste leerling van de klas proberen te zijn.”

Zie ook de weergave van de lezing van Cees van Woerkum > [Pagina oo](#)

Secretaris-generaal Maarten Ruys van SZW ziet het toch anders: “Uiteraard moet je je binnenskamers kritisch kunnen opstellen tegenover de minister of staatssecretaris als burgers daarbij gebaat zijn, maar uiteindelijk zijn zij democratisch gekozen om wat in de samenleving te bereiken. Als je bewindslieden ziet als uitvoerders van onze plannen, dan ben je het paard achter de wagen aan het spannen. Bovendien: ‘de burger’ bestaat niet. Burgers hebben verschillende belangen. De politiek heeft juist tot taak keuzes te maken.” Als ambtenaren problemen op het bord van de minister helpen oplossen, moeten het wel problemen zijn die burgers als zodanig ervaren, zo stelt Sebrechts. “Mijn check is altijd: kan ik het probleem definiëren als kop van de Telegraaf? Dat is een goede communicatietoets.” Marion Petit, hoofd communicatie bij VWS, ziet daarin een taak voor haar afdeling: “Het is onze opdracht om bijvoorbeeld de zorgverzekeringswet effectief te introduceren,

of de burger nou een probleem voelt of niet. Wel moeten we duidelijk maken welk probleem de wet oplost.”

Als ik me geen krantenkop kan voorstellen over het beleid, dan klopt er iets niet. Dat is mijn communicatietoets < Piet Sebrechts

Dilemma 1: noodzaak of nut?

Dat de buitenwereld bij het beleid betrokken moet worden, staat voor alle debatdeelnemers buiten kijf. Maar is omgevingsgericht werken slechts nuttig of echt noodzakelijk? Hoe creëer je urgentie als er geen man overboord slaat als je het niet toepast? Debatleider De Bruijne legt dit eerste dilemma aan het panel voor. MT-lid Foppe de Haan van Economische Zaken reageert als eerste: “Die noodzaak is helder bij concrete dossiers, over zaken waar in de samenleving echt iets aan de hand is. Dáár moet je beginnen de factor C te introduceren. Bij ons is dat bijvoorbeeld de roep om innovatie, om als Nederland mee te blijven tellen in de wereld.” De Haan heeft met zijn directie Innovatie de afgelopen tijd werksessies gehouden over onder meer omgevingsanalyses. Als je niet omgevingsgericht opereert, raak je de *feeling* kwijt met wat er werkelijk leeft en kun je het beleid ook niet vertalen voor de spreekwoordelijke man op de straat, zo wordt gezegd. Ruys, die als SG het gezicht is van ‘het nieuwe werken’ bij SZW, geeft een voorbeeld: “Bij SZW zijn we druk met koopkrachtontwikkeling. Maar wat betekenen die plannen voor het loonstrookje van januari? Daar moet je oog voor hebben.”

Toch heeft hij wel de indruk dat communicatie een vanzelfsprekender onderdeel is van beleid dan een jaar of vijf geleden. “De overheid zal hier nooit in vooroplopen, maar de wal keert het schip. We zullen wel móeten veranderen. Maar laten we elkaar niet in de put praten: er gebeurt al veel goeds.” Het panel komt ook met voorbeelden daarvan. Financiën is onlangs begonnen met een ronde door het land om te vragen wat bedrijven, overheden en andere belanghebbenden vinden, en EZ heeft sinds kort bij evenementen één stand samen met de uitvoerende diensten om zich als één organisatie te presenteren en om binnenkomende signalen te benutten.

Dilemma 2: aanbod- of vraaggericht?

Stel, communicatief werken wordt urgent bevonden. Moeten departementen de nieuwe werkwijze dan als project starten of juist meer aansluiten bij verzoeken van beleidsdirecties? Met andere woorden: moeten ze aanbodgericht of vraaggericht implementeren? In de beginperiode lijkt de afdeling Communicatie vaak als aanjager te functioneren. Petit: “Bij VWS was dat zeker zo. We hadden als afdeling een prachtig plan gemaakt voor de factor C, samen met de directie Bestuursondersteuning. We boden beleidsmedewerkers cursussen aan waarin ze leerden kernboodschappen te maken en wat actorenanalyses zijn. Maar toen bleek dat Communicatie zelf daar nog niet voldoende voor geëquipeerd was. Daarin hebben we een ontwikkeling doorgemaakt. Het vraagt een andere rol van de adviseur.” Nu draaien bij VWS veel voorbeeldtrajecten. Ook SZW is begonnen met

een projectmatige aanpak. Ruys: “We hebben in het begin een gereedschapskist ontwikkeld om opvattingen van doelgroepen in kaart te brengen, bijvoorbeeld via panels. De vervolgfase is meer vraaggericht van karakter. We zorgen ervoor dat we goede voorbeelden zichtbaar maken zodat een olievlekwerking ontstaat.”

Volgens De Haan kan factor C uiteindelijk alleen slagen als er vraaggericht gewerkt wordt: “Dat is absoluut een kritische succesfactor. Medewerkers moeten weten welke winst te behalen is als ze investeren in de factor Communicatie en in de samenwerking met de communicatiedirectie. Het vraagt extra inzet van ze. Die is alleen maar op te brengen als zo'n investering ook praktisch nut heeft.” Sebrechts herkent dat: “Ik voel me niet zo comfortabel als communicatie bij me langs komt met een gereedschapssetje onder de arm. Ik ben dan zelfs enigszins beledigd. Liever wil ik dat communicatieve vaardigheden aan ons team worden toegevoegd.” Dat zou hoofd communicatie Petit ook willen, maar daar is de capaciteit ontoereikend voor. VWS kiest er daarom voor alleen bij beeldbepalende dossiers en dossiers die sterk samenhangen, expertise van de afdeling Communicatie in te zetten bij directies. Vanuit de zaal komt de vraag of je de communicatiefunctie dan zou moeten decentraliseren, zoals OCW dat doet. Ruys ziet daar wel kansen voor, maar waarschuwt: “Zo iemand mag geen excuustruus worden voor beleidsdirecties: ‘ik hoef er niet over na te denken, want daar hebben we een communicatiemedewerker voor.’ Je wilt juist dat de beleidsmedewerkers zelf anders gaan denken.”

Factor C moet gedragen worden door de top, maar het moet gebeuren op de werkvloer. Door beleid en uitvoering samen < Foppe de Haan

Dilemma 3: top of werkvloer?

Daarmee dient gelijk het derde dilemma zich aan: moet de departementale top ambtenaren dwingen om omgevingsgerichter te gaan werken? Of laat je het vooral over aan goede contacten op de werkvloer tussen beleid en communicatie? Petit geeft de aftrap: “Het helpt als de top overtuigd is van het nut. Onze staatssecretaris, Jet Bussemaker, staat erop dat ze wekelijks een A4'tje krijgt met signalen uit de omgeving: wat gebeurt er in het AWBZ-veld? Dat is steevast het eerste punt op haar agenda.” MT'er De Haan gaat nog een stap verder: C moet aan de top gedragen worden. Ook dat is volgens hem een kritische succesfactor. Hij zit er als leidinggevende bovenop: “Ik ben portefeuillehouder communicatie in ons MT. Net nog hebben we het Werkplan 2008 besproken voor de directie Innovatie en daar is communicatie een vast onderdeel van. De relevante projecten bij ons maken een communicatieplan. Bij de start heeft Communicatie een budget gegeven voor opleidingen. Zo verankeren we de nieuwe positie van communicatie.”

Cultuur verander je niet met de zweep. Ik geloof heilig in de olievlekwerking van goede voorbeelden < Maarten Ruys

Hebben deze maatregelen effect of zou de top meer dwang moeten uitoefenen? SG Ruys pareert direct: “Een cultuur verander je niet met de zweep. Ik heet wel ‘generaal’, maar ik kan niets afdwingen. Ik kan alleen een impuls geven: bijvoorbeeld mensen bewust maken van de context waarin ze werken. En verder de module ‘Communicatie in het hart van beleid’ verplicht stellen, enthousiaste mensen mobiliseren die het goede voorbeeld geven, zorgen dat ze iedere vijf jaar wisselen van functie. De olievlek verspreidt zich dan.” Toch blijken ambtenaren voorkeur te hebben voor enige dwang, zo weet debatleider De Bruijne te melden op basis van de ervaringen met de Factor C-cursussen die ze geeft. Ze willen graag op hun communicatieve prestaties aangesproken worden. Petit waagt het te betwijfelen: “Ze zeggen het te doen als het moet. Maar werkt het wel om het van bovenaf op te leggen? Ik geloof meer in de beweging van onderaf. Wij plakken het ‘C-merk’ op activiteiten die al goed lopen. Daar word je enthousiast van.” De Haan concludeert: “Het is én én. De minister stelt bijvoorbeeld dat EZ als één organisatie naar buiten moet treden, inclusief uitvoeringsinstanties. En tegelijk willen we de acceptatie die op de werkvloer ontstaat, zien over te brengen op andere directies.” Dat is inderdaad wat Petit aanspreekt: “Ja, we gaan goede voorbeelden op intranet zetten in de vorm van interviews met medewerkers. Wilt u ook een kernboodschap maken? Klik dan hier. Dan hou je het klein. En praktisch.”

Plak een C-sticker op wat al goed gaat < Marion Petit

Dilemma 4: van communicatie of van beleid?

Wiens domein is factor C nu eigenlijk? Afgaand op de verhoudingen in de zaal ontstaat het vermoeden dat vooral communicatiemedewerkers zich ‘eigenaar’ voelen van omgevingsgericht werken (hoewel er al meer beleidsmedewerkers aanwezig zijn dan bij vergelijkbare bijeenkomsten). Volgens Petit zijn de beleidsafdelingen verantwoordelijk voor effectief beleid. “De afdeling Communicatie kijkt mee: hoe gaan we mensen erbij betrekken? Verwachten we veel tegenstand? Gaan we debatten organiseren?” Inderdaad spreken ministers, in ieder geval bij Financiën, de werkvloer zelf daar voor een belangrijk deel op aan, bevestigt Sebrechts.

Als beleidsmedewerkers zelfredzamer worden, wordt de afdeling Communicatie dan overbodig? Sebrechts kan de aanwezigen geruststellen: “Het blijft hun vak om een presentatie te maken in de brede zin van het woord: de boodschap te helpen bepalen en te toetsen.” Wel stelt dit communicatieafdelingen voor de taak hun rol opnieuw te bezien: samen kernboodschappen definiëren, de lastige projecten zelf doen, strategisch adviseren, de samenhang bewaken? De Haan besluit dat hij de vraag naar het primaat niet interessant vindt. “Laten we niet blijven theoretiseren. Maak duidelijke afspraken over en weer. Het is tijd om te gaan dóen.”

Uitnodiging tot optimisme

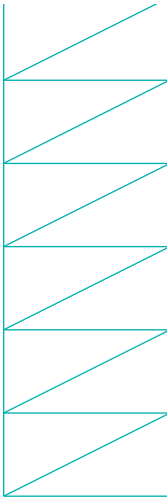
Debatleider De Bruijne heeft vier ‘believers’ om de tafel, zoveel is duidelijk. De rijksoverheid doet het volgens hen al best goed: de beleidsmedewerker houdt de maat-

schappij als toets in het achterhoofd, de afdeling Communicatie faciliteert en stelt zich kritisch op, het management zet intern het gesprek over de omgeving in gang, en de SG stimuleert de olievlekwerking. Of de positieve kijk op factor C aanstekelijk heeft gewerkt op de aanwezige beleids- en communicatiemedewerkers, dat zal blijken. Zeker is dat ook de zaal wil afrekenen met de 'tobberige sfeer' die soms zo kenmerkend is voor het denken over de rol van communicatie in beleid.

Dit debat vond plaats op 23 oktober 2007 tijdens een Platformmiddag, georganiseerd door de Academie voor Overheidscommunicatie. Het verslag werd gemaakt door drs. J. (Jeanine) Mies, zelfstandig tekstschrijver en trainer.

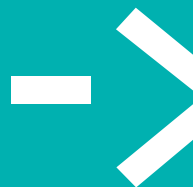
TIPS OM DE ORGANISATIE COMMUNICATIEVER TE LATEN WERKEN

- > Stel een portefeuillehouder 'C' aan in ieder managementteam;
- > Laat medewerkers een cursus 'Communicatie in het hart van beleid' volgen;
- > Maak 'omgevingsgericht werken' onderdeel van het introductietraject van ambtenaren;
- > Manage verwachtingen: wat kunnen beleid en communicatie voor elkaar betekenen?;
- > Stimuleer enthousiaste medewerkers die al omgevingsgericht werken;
- > Verspreid voorbeelden waarin de nieuwe werkwijze resultaat heeft gehad, bijvoorbeeld met interviews op intranet;
- > Plak een 'C-sticker' op goede projecten zodat de nieuwe werkwijze zichtbaar wordt;
- > Organiseer geregeld gesprekken met 'echte' burgers en rapporteer intern de bevindingen;
- > Ontwikkel een gereedschapskist met hulpmiddelen zoals actorenanalyses, focusgroepen, aanwijzingen voor kernboodschappen, en stel die tools beschikbaar;
- > Voeg bij voldoende capaciteit een communicatiemedewerker toe aan de beleidsdirecties of aan belangrijke dossiers;
- > Betrek uitvoerende diensten er ook bij.



De 'Factor C', omgevingsgericht werken, van buiten naar binnen werken... de meeste departementen investeren in het verankeren van aandacht voor communicatie in het hart van beleid. Onder verschillende namen, en op uiteenlopende manieren. In een aantal **UIT DE PRAKTIJK**-verhalen geven trekkers van Factor C-trajecten inzicht in de veranderprocessen op hun departement. Opleidingen spelen in deze processen een belangrijke rol: hoe zorg je dat cursussen leiden tot veranderingen op de werkvloer? En hoe kunnen leidinggevenden hun medewerkers zo goed mogelijk begeleiden? In dit **PRAKTIJK** vinden leidinggevenden een aantal concrete tips. Plus een aantal tools en checklists voor het maken van communicatief beleid.

PRAKTIJK



“Investeer eerst in je eigen directie Communicatie, voor je gaat toeteren”

Het traject ‘C-factor’ startte bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) met een ambitieuze notitie aan de top. ‘We zetten niet in op een Big Bang’, zeggen Marion Petit en Nico Jong, respectievelijk hoofd Communicatie en coördinator van het cluster Communicatieadvies, achteraf. “Maar we werken volgens het olievlekprincipe: aansluiten bij wat goed gaat.” Het geeft de directie Voorlichting en Communicatie (DVC) de tijd om zich te ontwikkelen. “We moeten erop letten dat we geen te grote broek aantrekken: ook DVC moet nog veel leren.”

Aanleiding: leren van grote stelselwijzigingen

“De invoering van het nieuwe Zorgstelsel heeft ons veel geleerd over het belang van het verankeren van communicatie vanaf het begin van het beleidsproces. Bij zulke grote operaties komt het aan op een hele strakke regie op de berichtgeving, het nauwgezet volgen van hoe de omgeving reageert en een snelle reactie op deze ontwikkelingen. Bij de Zorgverzekeringswet begonnen we met de aanpak CSI: Communicatie, Sturing en Informatie. Met een *rapid response* team, waarmee we razendsnel konden reageren op actuele ontwikkelingen. En met het intensief voorbereiden van de communicatie in samenwerking met maatschappelijke partijen. De directeur-generaal, Martin van Rijn, vond, dat we die leerervaringen moesten vasthouden. Een studiebezoek aan de Verenigde Staten hielp om de ideeën concreet te maken. De Directie Voorlichting en Communicatie (DVC) en de directie Bestuursondersteuning (DBO) hebben samen hun visie op een nieuwe werkwijze – de C-factor – geformuleerd in een document aan de Ambtelijke Staf. Dat was de formele start van het C-factor-traject.”

Aanpak: van ‘Big Bang’ naar olievlek

‘Terugkijkend kun je stellen dat we een omslag hebben gemaakt van een project C-factor ter introductie van een nieuwe werkwijze, naar een olievlekbenadering: aansluiten bij wat er als gebeurt en samen (bestuur, beleid én communicatie) leren. In de startnotitie ‘Één richting, drie sporen’ hebben we destijds een nieuwe werkwijze beschreven, die vrij instrumenteel was uitgewerkt. Er was bijvoorbeeld veel aandacht voor onderzoek, voor het inbedden in de formele structuren op de het departement.

Daar zijn we eigenlijk van teruggekomen. We merkten dat dat weinig enthousiasme opriep, niet bij beleid maar ook niet in onze eigen directie Communicatie. Toen hebben we gekozen voor een andere benadering: we sluiten aan bij wat er gebeurt, laten zien wat er allemaal goed gaat en plakken daar de sticker ‘C-factor’ op, zetten ‘C-helden’ in het zonnetje. Ook om te onderstrepen dat het allemaal niet nieuw is. Daarnaast zijn we gedraaid van een organisatiebrede aanpak naar inzet op een beperkt aantal grote thema’s. We werken nu in C-koppels van een woordvoerder en een adviseur en kijken samen met beleidsdirecties welke ondersteuning op welke dossiers nodig is.”

“Een tweede reden om die draai te maken, was de ontwikkeling van DVC zelf. We hebben onszelf de vraag gesteld: zijn wij er zelf klaar voor? Het antwoord was eigenlijk: nee, nog niet. Dan moeten we ook niet gaan toeteren. We hebben laten onderzoeken wat beleidsdirecties verwachten van DVC. De uitkomsten waren tamelijk ontvankelijk. Men ziet vooral de woordvoering en het ‘laten landen van beleid’ als taken van communicatie; eerder in het traject zijn ze minder geneigd een adviseur te betrekken. Wij moeten die positie vroeg aan tafel dus gaan verdienen en waarmaken. Daarom hebben we binnen onze eigen club geïnvesteerd in de ontwikkeling van nieuwe kennis en vaardigheden. En is de aanpak veel meer: we gaan met mensen praten, in plaats van tegen ze praten. Samen leren, bijvoorbeeld in pilots, want ook wij moeten ons nog ontwikkelen op dit nieuwe terrein.

Daarnaast hebben we als directie geïnvesteerd in een gedeelde visie op communicatie, in een gemeenschappelijke drive om ermee aan de slag te gaan. Dat is soms best lastig. Want het is logisch dat de verschillende communicatiedisciplines een verschillende benadering hebben; woordvoerders richten zich vooral op het politieke domein, terwijl communicatieadviseurs zich vooral focussen op het publieke domein. Beleidsmedewerkers zijn actief in het beleidsdomein (veldpartijen) en in het politieke domein. Communicatieadviseurs en woordvoerders moeten elkaar dus weten te vinden; soms is de invalshoek van de communicatieadviseurs handig, een andere keer als het politiek spannend is, schuift de woordvoerder aan.”

Eigenaarschap: Communicatie legt verbindingen

“Beleid draagt altijd eindverantwoordelijkheid voor communicatie, maar heeft er zelf geen expertise en capaciteit voor. Dat is eigenlijk krom, want ze kunnen vanuit eigen capaciteit niet aan die verantwoordelijkheid voldoen. Dus kloppen ze aan bij DVC, maar daar is de capaciteit van de directie Communicatie niet op berekend. Die is berekend op de hoofdtaken van DVC. Daar ligt dus een probleem.

De kerntaak en verantwoordelijkheid van DVC is: een helder beeld van VWS overbrengen, zowel over de organisatie als over haar beleid. DVC voert daarvoor de regie op de communicatie van VWS. De missie van iedere DVC-er zou moeten zijn: versnippering signaleren, verbinding creëren en samenhang overbrengen. DVC moet helpen de kolommen binnen het ministerie met communicatie te verbinden vanuit de beleidsmatige prioriteiten. Wij gaan daarom meer strategisch aan de slag, maar wel op minder dossiers dan in het verleden.

We bedienen daarbij verschillende partijen, met elk een eigen behoefte. Een SG zit niet te wachten op inhoudelijke communicatieplannen, maar wil op samenhang sturen. Hem kunnen we helpen met een communicatiekalender, met een overzicht van de contactmomenten met het veld en de burger. Een beleidsdirectie is juist wel bezig met de inhoud; hen kun je bedienen door samen een omgevingsanalyse of kernboodschap te maken. In het bewindsliedenoverleg werken we met een zwaailichtformulier: een A4 met de belangrijkste communicatierisico's.”

Eindresultaat: duidelijke wederzijdse verwachtingen

“De resultaten worden al wel zichtbaar. De Zorgverzekeringswet en de Wet maatschappelijke ondersteuning zijn redelijk soepel ingevoerd, mede doordat steeds in samenspraak met maatschappelijke partijen bekeken is wat nodig was. Als DVC zitten we steeds vaker eerder aan tafel. We verkopen geen ‘nee’, maar gaan bij iedereen langs, kijken wat de behoefte aan communicatieondersteuning is en hoe we dat georganiseerd krijgen, al dan niet met hulp van buiten. We trekken geen grote broek aan, maar zetten in op samen optrekken. Twee zien meer dan één.

DE C-FACTOR BIJ VWS

VWS heeft gekozen voor een olievlekbenadering: klein beginnen, aansluiten bij enthousiasme, etaleren wat goed gaat.

Voorjaar 2007: startnota

De directie Voorlichting en Communicatie en Directie Bestuursondersteuning schrijven samen de nota 'Één richting, drie sporen', waar in ze de nieuwe werkwijze beschrijven. De Ambtelijke Staf gaat akkoord.

Zomer 2007: Cursus DVC

Communicatieadviseurs worden getraind in nieuwe vaardigheden en in de Factor C-methodieken.

Zomer 2007: Aanstelling van een 'buitenboordmotor'

Een kennisadviseur van de Academie voor Overheidscommunicatie gaat aan de slag als 'buitenboordmotor': aanjager van het project. De aanpak wordt bijgesteld naar een olievlekbenadering: aansluiten bij wat er al gebeurt, markeren van goede voorbeelden.

Zomer 2007: DVC lunch

Een interne sessie van DVC over de gemeenschappelijke visie op de C-factor.

Vorming van C-koppels van communicatieadviseur en woordvoerder op belangrijke beleidsthema's. De C-koppels gaan aan de slag met drie pilots op drie prioritaire thema's, in overleg met de beleidsdirecties.

Herfst 2007: Voorbereiding 'programma-communicatie'

Ontwikkeling van een product- en dienstencatalogus van DVC op intranet. Voorbereiding van een interne 'campagne' met een vouwfolder, C-helden op intranet.

Winter 2007: Directeurenlunch

Bijeenkomst met beleidsdirecteuren voor het voeden van enthousiasme over de C-factor. C-koppels maken een rondje langs alle DG's om te inventariseren waar de behoefte aan ondersteuning ligt.

Een traject als dit is nooit af. Ik zal tevreden zijn als er meer harmonie is over het functioneren van onze directie, bij de medewerkers van DVC zelf, bij de beleidsdirecties en de ambtelijke top. Als duidelijk is wat wij kunnen leveren, maar ook wat van beleid en bestuur verwacht wordt. Een goede communicatiestrategie kun je niet maken zonder duidelijk procesplan. De C-factor vraagt reflectie en rust; stilstaan om samen de situatie te analyseren en strategie te bepalen. Dat is vaak waar het aan ontbreekt in onze actiegerichte organisatie."

LEIDING GEVEN AAN LEREN

Wat leidinggevers van coaches kunnen leren

DOOR IRENE GRIJPKINK EN TIENEKE DIJKSTRA

Factor C vraagt van leidinggevers dat zij hun medewerkers begeleiden bij het omgevingsgericht werken. Wat voor eisen stelt dit aan leidinggevers? En kunnen zij op dit vlak iets leren van coaches?

Wat je iedere medewerker zou gunnen, is een baas die je stimuleert je omgeving te verkennen, die zorgt dat je je uitspreekt, die je attendeert op andere initiatieven bij de rijksoverheid die jouw werkterrein raken, die oog heeft voor draagvlak en het communicatieve proces, die onconventionele aanpakken steunt...om maar eens wat voorbeelden te noemen van competenties die Factor C van leidinggevers vraagt.

En de baas? Wat zou je de baas gunnen? Leidinggevers zouden wij iets gunnen uit de rugzak van een coach, iets dat hem een betere leider maakt voor zijn medewerkers en zijn organisatie. Op de departementen wordt de term 'coachend leidinggeven' gebruikt. Een leidinggever die 'coachend' leiding geeft, gebruikt methodieken uit de coaching bij het leiding geven aan zijn team. In dat opzicht kunnen leidinggevers veel van coaches leren: vaardigheden zoals luisteren, aandacht geven, je verplaatsen in de ander, komen vaak heel goed van pas.

Een leidinggever bij de overheid 'moet' veel

Een baas bij de overheid moet veel: hij moet kunnen omgaan met zaken als integriteit, wisseling van bewindspersonen en politieke prioriteiten, openbaarheid van bestuur en interactieve beleidsvorming. Hij moet ondernemer zijn en daarbij *business-like* handelen: transparant, efficiënt en flexibel. En dan is er nog eens het streven van de overheid naar een grotere mobiliteit van rijksambtenaren, de operatie Vernieuwing Rijksdienst. Van leidinggevers wordt verwacht dat zij binnen de eigen organisatie een zodanig klimaat creëren dat medewerkers zich veilig voelen om over de eigen mobiliteit na te denken. En natuurlijk moet hij kunnen netwerken, resultaatgericht werken, een visie hebben, medewerkers motiveren, samenwerken, analyseren en inspireren. En bovenal is hij in deze bestuurlijk buitengewoon complexe omgeving ook 'gewoon' een *civil servant*: loyaal uitvoeren wat de minister je opdraagt, dienstbaar, zorgvuldig en trouw ... en dan vraagt Factor C de baas ook nog eens omgevingsgericht te werken? Hallo?! Elk normaal mens zou gek worden van zoveel 'moetens'.

Coachend leidinggeven en de Factor C

Coachend leidinggeven is een bepaalde stijl van leidinggeven met als belangrijkste oogmerk het scheppen van een goed leerklimaat. Deze managementstijl sluit wat ons betreft dan ook goed aan bij een verander- en leerproces als dat van Factor C.

Maar is coachend leidinggeven dan het zoveelste moeten voor de baas? Ons antwoord is dat dat wel meevalt. De ervaring is namelijk dat coachend leidinggeven over de gehele breedte meer voordelen oplevert dan dat het kost.

Coachend leidinggeven gebruikt weliswaar technieken uit de coaching maar is nadrukkelijk niet hetzelfde! Een leidinggevende kan wat ons betreft nooit de coach zijn van een medewerker. Een baas heeft immers teveel belang bij de resultaten van een gecoachte die ook zijn medewerker is. De persoon van de gecoachte zou dan niet centraal staan, iets wat in een regulier coachtraject altijd het geval is. Coachen ligt dicht aan tegen psychotherapie. Bij coachend leidinggeven is de persoon van de medewerker ook van belang, maar de nadruk ligt toch altijd op het werk en de taken die moeten worden verricht. Coachend leidinggeven ligt daarom dicht aan tegen mentorschap. Een coach is bovendien altijd een professional. Dit kan iemand zijn van buiten de organisatie, maar ook een (verre) collega die is opgeleid tot coach als tweede beroep.

De weerbarstige overheidspraktijk

Communicatief beleid is een mooie ambitie, maar in de praktijk van alle dag ziet het ideaalbeeld er vaak heel anders uit. Medewerkers gemotiveerd houden in de soms zo verwarrende overheidscontext is niet eenvoudig. Werken bij de overheid mag dan uitdagend zijn en een appel doen op de intellectuele talenten en de creativiteit, in de praktijk van alle dag blijkt de motivatie niet altijd uit het werk zelf te komen.

Waarop kunnen leidinggevendenden hun medewerkers nu begeleiden en motiveren als het gaat om de Factor C?

Een paar voorbeelden uit de weerbarstige overheidspraktijk.

Neem de totstandkoming van een nota, één van onze producten. Een belangrijk onderdeel van de leidinggevende taak is het beheersen van het stukkenverkeer. Stel, een jonge medewerker schrijft een heldere, vakkundige nota, met een duidelijke kernboodschap. Zijn naam staat ergens in een hoekje vermeld en de nota gaat vervolgens zijn geheel eigen weg in het departement. De opsteller voelde zich in eerste instantie nog verantwoordelijk voor de inhoud maar dit gevoel verdwijnt omdat de nota wordt opgegeten door het stukkenverkeer en de inhoud eigendom is geworden van de lijn. De leidinggevende heeft de taak om de verbinding te leggen tussen inhoud en politiek. Rationaliteit en logica zijn dan meestal niet de beste raadgevers. Hoe vaak bepaalt de politieke haalbaarheid niet de inhoud van het stuk? Schrijven we niet het beste stuk maar het best haalbare stuk? Kwaliteitscriteria liggen in de politieke acceptatie en het beheersen van het kat-en-muisspelletje. Iedere leidinggevende heeft wel de ervaring dat de afdeling of medewerker de nota of brief misschien wel voor de tiende keer moet overdoen. Op zo'n moment kost het moeite om de medewerker gemotiveerd te houden en jezelf en de hele afdeling er aan te herinneren wat je ook al weer aantrok aan het werken bij de overheid: de inhoud van wezenlijke publiekstaken.

Wat kan een coachend leidinggevende hier betekenen? De junior, het jonge talent dat hierin verstrikt raakt, kan veel plezier hebben van een leidinggevende die hem

helpt de context te verhelderen en het politiek-ambtelijke krachtenveld te analyseren.

Een tweede voorbeeld. Een medewerker komt enthousiast terug van werkbezoek; nu heeft hij in de gaten waar het werkelijk om draait in zijn beleidsveld. Maar door het gesprek met de mensen op de werkvloer, in de uitvoering, slaat ook de twijfel toe. Is zijn opdracht wel uitvoerbaar? Zit 'het veld' er wel op te wachten? Werkt hij wel aan een antwoord op een werkelijke maatschappelijke vraag? En is de gekozen oplossing wel uitvoerbaar? Aan de andere kant; de minister heeft erom gevraagd, en als ambtenaar ondersteun je de minister. Of niet...?

Een coachend leidinggevende kan deze medewerker helpen door dit dilemma in ieder geval serieus te nemen; het gevoel van de medewerker behoedt de minister misschien wel voor een zeperd. Dan maken ze samen een plan: hoe kan de medewerker zijn analyse verder uitwerken? Eventueel samen met de uitvoeringpartners? En wanneer nemen ze het besluit of ze het signaal aan de minister teruggeven? De leidinggevende steunt zijn medewerker in de consequenties die omgevingsgericht beleid maken met zich meebrengt: namelijk de bereidheid om de eigen plannen te herzien, en in die afweging niet alleen de politieke context maar ook de maatschappelijke analyse mee te nemen.

Eigenschappen van coachend leidinggevenden

Het belangrijkste aspect van Factor C-trajecten is dat mensen met elkaar in gesprek gaan over de omgevingsrisico's. Hoe krijg je als baas je mensen zover? Het succes van coachend leidinggeven begint bij de *persoon* van de leidinggevende en de wijze waarop hij communiceert. Geeft hij al gelijk het goede voorbeeld? Spreekt hij zijn mensen direct aan op de manier waarop ze hun werk aanpakken, de manier waarop ze (niet) leren, de manier waarop ze met collega's binnen en buiten de overheid communiceren? Van de coachend leidinggevende wordt veel flexibiliteit gevraagd: coachen tegenover de ene medewerker ziet er heel anders uit dan coachen tegenover de andere medewerker. Een 'taakvolwassen' medewerker kan profiteren van een coachende baas die pittige feedback geeft en kansen op nieuwe ervaringen. Voor onzekere, onervaren medewerkers krijgt de coachende stijl veel meer het karakter van ondersteuning en complimentjes. Ook hier kan de leider leren van de coach, goede feedback geven is immers een vaardigheid waar coaches meester in zijn.

Wat leidinggeven en coachen met elkaar verbindt is communicatie. Communicatie betekent hier contact met de ander(en) maken en ook kunnen onderhouden. Een coach kan zijn werk alleen goed doen in contact met zijn coachee. Dit geldt ook voor een leidinggevende: alleen 'in contact' met zijn medewerkers bereikt hij de doelstellingen van de organisatie. Wat vraagt dit van de eigenschappen van de leidinggevende?

Als leidinggeven en coachen op elkaar lijken omdat het vooral gaat over communicatie, sta ons toe een uitstapje te maken naar een ander vak waar communicatie centraal staat, namelijk de psychotherapie. We kunnen iets leren van dat vak omdat daar veel en grondig onderzoek is gedaan naar effectiviteit. Uit dit onderzoek

blijkt dat de *persoon* van een psychotherapeut een veel grotere bijdrage levert aan het effect van een behandeling dan de precieze methode of techniek. In het boek 'Coachen als tweede beroep', beschrijft psychotherapeut Carlo Mittendorff wat coaches op dat vlak van psychotherapeuten kunnen leren. Kunnen coachend leidinggevendenden hier dan ook wat van leren? De eigenschappen van succesvolle psychotherapeuten geven in ieder geval stof tot nadenken.

Verkenkend onderzoek onder therapeuten die worden beschouwd als de besten onder de besten, leverde het volgende resultaat op:

Op cognitief gebied blijken ze:

- Enorm leergierig te zijn
- Hun ervaring als belangrijk hulpmiddel te gebruiken
- De complexiteit van mensen te waarderen
- Op emotioneel gebied blijken ze:
- Ontvankelijk te zijn, zelfbewust, reflectief, niet-defensief en open voor feedback
- Geestelijk gezond en volwassen met aandacht voor hun eigen emotionele welzijn

Op relationeel gebied blijken ze:

- Te beschikken over sterke relationele vaardigheden die ze toepassen binnen hun werk
- Te geloven dat een goede werkrelatie de basis is voor verandering.

Vaardigheden van coachend leidinggevendenden

Naast de hierboven genoemde eigenschappen, die in feite gaan over hoe een leidinggevende 'in het leven' staat, is een aantal vaardigheden bij coaching van belang. In het bovengenoemde boek 'Coachen als tweede beroep', noemt Fer van den Boomen de volgende:

- *Interactie vormgeven*: net als een coach met zijn coachee, zal een leidinggevende het nodige moeten doen om de interactie met zijn medewerkers op een vloeiende manier te laten verlopen. Het gaat hier dan om interactie gebaseerd op empathie en respect enerzijds, maar ook op confrontatie en uitdaging anderzijds;
- *Resultaatgericht werken*: net zoals een coach de coaching zo doelgericht mogelijk moet houden, is het voor een leidinggevende van belang heldere doelen te stellen voor de afdeling en zijn medewerkers en tijdig bij te sturen waar nodig;
- *Leerprocessen begeleiden*: hoe een persoon leert, is steeds verschillend. Hierboven noemden we al dat coaching van de ene medewerker er heel anders uitziet dan coaching van de andere medewerker. Onderkenning van de verschillen tussen personen en flexibiliteit in aanpak is hier van belang;
- *Zelfsturing bevorderen in leren en werken*: coaching is erop gericht de ander in beweging te krijgen. Voor een coachend leidinggevende, zeker in een veranderingsproces zoals de implementatie van Factor C, is het van belang dat medewerkers 'het kunstje' niet eenmalig leren, maar blijvend in staat zijn op een andere manier te werken en zich daar ook verantwoordelijk voor voelen.
- *Een relatie leggen met de werkcontext*: coachen speelt zich niet af in het luchtledige. Vroeg of laat komt de organisatie in beeld. Een coach is in staat dit op

een leerzame manier te begeleiden. Een coachend leidinggevende zal zijn medewerkers steeds laten beseffen dat zij als medewerker onderdeel zijn van een afdeling, organisatie, ministerie, rijksoverheid...

- *Professioneel werken*: coachen is niet hetzelfde als een goed gesprek met iemand voeren. Coachen wordt productiever met een methodische aanpak. Dit geldt ook voor coachend leidinggeven. Het is niet iets wat je zomaar doet.

De leidinggevende als coachee

Hierboven beschreven wij wat leidinggevende op het gebied van eigenschappen en vaardigheden van coaches kunnen leren. Coachend leidinggeven sluit goed aan bij de implementatie van Factor C. Om dit coachend leidinggeven onder de knie te krijgen, zouden wij leidinggegenden zo nu en dan zelf ook een coach gunnen, met wie hij kan sparren over de zaken op het werk die hem aan het hart gaan en zaken die hem zelf en zijn eigen loopbaan betreffen.

We geven weer een aantal fictieve voorbeelden, samengesteld uit situaties in de praktijk.

Een directie had flink geïnvesteerd in de professionalisering van de eigen medewerkers op het gebied van Factor C. En het effect was te merken, tot in de kamer van de leidinggevende toe. Zijn medewerkers vielen binnen met vragen als "Hoe kan ik die maatschappelijke organisaties het beste benaderen?" En: "Als we het hebben over onze nieuwe rol 'faciliteren'; hoe maak ik dat dan concreet? En hoe voorkom ik teleurstellingen?" Of: "De uitvoering van die beleidsregel is eigenlijk niet haalbaar: wij komen al met een concrete regeling, terwijl mensen nog niet doordrongen zijn van het probleem. Hoe krijgen we het probleem op de maatschappelijke agenda?" Het waren nieuwe vragen, andere vragen dan voorheen. De leidinggevende zat regelmatig met zijn handen in het haar; ook voor hem was dit nieuw. Hij was toch geen communicatie-expert? Maar zijn medewerkers verwachtten een helder antwoord van hem. En de leidinggevende verwachtte het ook van zichzelf; want zo zit dat toch met leidinggeven; dat jij de expert bent? "Is dat nu zo?", spiegelde de coach. "Of mag je laten zien dat je het zelf ook nog moet leren?" De gesprekken hebben inmiddels een ander karakter gekregen. In plaats van de vragen van zijn medewerkers te beantwoorden, gaat de leidinggevende samen met zijn mensen aan de slag. Ze maken samen de analyse en zoeken naar de beste aanpak. Dat voelt beter; de leidinggevende hoeft inhoudelijk niet de beste kennis te hebben, maar kan ze helpen een volgende stap te zetten!

Een tweede situatie: "Dus als ik het goed begrijp", vroeg de coach, "hebben die vergaderingen het karakter van voorlezen uit eigen werk?" De leidinggevende in kwestie had een aantal vergaderingen georganiseerd gericht op omgevingsgericht werken. Zijn idee was dat een deze nieuwe werkwijze dan sneller binnen de afdeling geïmplementeerd zouden raken. De vergaderingen waren weinig stimulerend, ondanks zijn grondige voorbereiding, compleet met recente literatuur over actuele onderwerpen. "Dus hoe meer u praat, des te zwijgzamer zij worden en hoe meer zij zwijgen, des te meer u het woord voert?" vervolgde de coach. "Wat brengt u dan allemaal in?" "Nou, ik leg regelmatig stukken voor over organisatieonderwerpen,

HOE C-VAARDIG BENT U?

Wat vraagt omgevingsgericht werken concreet van beleidsmedewerkers? En wat vraagt de begeleiding van beleidsmedewerkers op Factor C-gebied van hun leidinggevendenden? Samen met beleidsmedewerkers en een aantal leidinggevendenden ontwikkelde de Academie voor Overheidscommunicatie twee C-scans: vragenlijsten om inzicht te krijgen in de persoonlijke sterke en verbeterpunten. De vragenlijsten zijn in te vullen als een soort zelftest, maar ze zijn ook beschikbaar als digitale tool, waarbij niet alleen de beleidsmedewerker of leidinggevende zelf te test invult, maar ook collega's vraagt om de vragen te beantwoorden.

De C-scan is niet bedoeld als beoordelingsinstrument, maar als basis voor een goed gesprek over wat omgevingsgericht werken concreet van ambtenaren vraagt en waar leerpunten zitten. De scan kan bijvoorbeeld worden ingezet als intake bij de start van een opleidingstraject, als ondersteunend instrument voor gesprekken tussen beleidmedewerkers en leidinggevendenden en als basis voor een goed gesprek in het MT over de vraag hoe MT-leden een leertraject kunnen ondersteunen.

Vul hieronder zelf de C-scan in!

C-SCAN VOOR BELEIDSMEDEWERKERS

Onderstaande tabel bevat een lijst met vragen waarmee u uw communicatieve vaardigheden kunt beoordelen. Samengevat gaat het daarbij om vragen als: hoe omgevingsgericht ben je?, communiceer je vooral vanuit jezelf of vanuit de ontvanger, streef je naar concrete resultaten en hoe doe je dat?

Door een kruisje te zetten in het juiste vakje, krijgt u een globaal beeld van uw vaardigheden op de verschillende competenties.

Dit doe ik...	Nooit	Soms	Regelmatig	Vaak	Altijd
<i>Omgevingsgericht werken</i>					
Ik onderzoek welke spelers van belang zijn voor mijn beleidsonderwerp	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik benader partijen met een open vraag, zonder mijn eigen standpunt als uitgangspunt te nemen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik zoek actief naar afwijkende meningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik zoek niet alleen contact met de koepelorganisaties, maar ook met individuele leden achter deze organisaties	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik raadpleeg regelmatig collega's die aan gerelateerde beleidsonderwerpen werken om uit te wisselen wat er bij externe partijen speelt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik betrek vertegenwoordigers actief bij het zoeken naar praktische oplossingen voor problemen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik toets of beleidsvoornemens aansluiten bij standpunt en beleving van de doelgroep	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik houd voor ogen welke groepen in de samenleving uiteindelijk zullen profiteren of last zullen hebben van mijn beleidsvoorstel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik stuur in mijn dossier niet alleen op politieke afbreukrisico's maar ook op maatschappelijke risico's	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Ontvangergericht communiceren</i>					

Dit doe ik...	Nooit	Soms	Regelmatig	Vaak	Altijd
Ik onderzoek welke informatiebehoefte doelgroepen over het beleid hebben en hoe ze het beleidonderwerp beleven	■	■	■	■	■
Ik ben bereid te luisteren en neem standpunten van anderen serieus	■	■	■	■	■
Ik verplaats me in de lezer, voordat ik begin met schrijven	■	■	■	■	■
Ik hanteer een doordachte tekststructuur	■	■	■	■	■
Ik schrijf concreet en nieuwswaardig, in de ogen van mijn lezers	■	■	■	■	■
Ik benoem voor doelgroepen expliciet wat wel en wat niet mogelijk is	■	■	■	■	■
Ik maak expliciet wat mijn rol in het beleidstraject is, en welke bijdrage ik van de andere partijen vraag	■	■	■	■	■
Ik ben me ervan bewust wie de eindgebruiker is van het beleid	■	■	■	■	■
Ik kies communicatiemiddelen op die passen bij de doelgroep en bij het doel van het contact	■	■	■	■	■
<i>Resultaatgericht werken</i>					
Ik begin pas aan een opdracht als doel, aanpak en eindresultaat helder zijn, niet alleen voor mezelf, maar ook voor mijn opdrachtgever een leidinggevende	■	■	■	■	■
Ik bepaal op meerdere momenten in het traject opnieuw welke stappen met wie moeten worden gezet	■	■	■	■	■
Ik bepaal per fase de diverse rollen en verantwoordelijkheden van de partijen die bij het beleidstraject zijn betrokken	■	■	■	■	■
Ik bepaal aan het begin van het beleidstraject hoe ik contact ga leggen met de spelers in het beleidsveld	■	■	■	■	■
Ik maak aan het begin van het beleidstraject een communicatiekalender	■	■	■	■	■
Ik voeg standaard een hoofdstuk communicatie toe aan het beleidsvoornemen of aan mijn projectplan	■	■	■	■	■
Ik vraag de directie Communicatie aan het begin van de beleidsontwikkeling om mee te denken	■	■	■	■	■
Ik maak concrete werkafspraken met collega's of externen	■	■	■	■	■
<i>Leren en durven</i>					
Ik evalueer het beleidsproces en de effectiviteit van beleid met specifieke aandacht voor communicatie	■	■	■	■	■
Ik adviseer mijn bewindspersoon, zo nodig, ook negatief op grond van maatschappelijk afbreukrisico	■	■	■	■	■
Ik wijk bewust af van de gangbare werkwijze	■	■	■	■	■
Ik zoek naar alternatieve wegen om de beleidsdoelstellingen te bereiken	■	■	■	■	■
Ik organiseer werksessies met collega's om samen de beleidsomgeving te analyseren en de communicatiestrategie te bepalen	■	■	■	■	■

C-SCAN VOOR LEIDINGGEVENDEN

Over competenties voor leidinggeven valt in zijn algemeenheid natuurlijk veel te zeggen. Maar het begeleiden van medewerkers op omgevingsgericht werken, stelt specifieke eisen aan leidinggevend. Zeker in een leerperiode, waar omgevingsgericht werken nog nieuw is voor beleidsmedewerkers, vraagt het inbedden van de Factor C-vaardigheden in het dagelijks werk extra aandacht. Ook van leidinggevend. De C-scan houdt u de spiegel voor: is de begeleiding al optimaal, of kunt u uw medewerkers nog meer bieden?

Door een kruisje te zetten in het juiste vakje, krijgt u een globaal beeld van uw vaardigheden op de verschillende competenties.

Dit doe ik...	Nooit	Soms	Regelmatig	Vaak	Altijd
<i>Samenbindend leiderschap</i>					
organiseert de uitwisseling van omgevingsinformatie tussen medewerkers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
draagt zorg voor het formuleren van gezamenlijke visie op zowel inhoud (in de vorm van kernboodschappen) als omgang met de beleidsomgeving (met behulp van omgevingsanalyse)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
toetst of medewerkers de gekozen visie hanteren als 'ons verhaal'	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
stimuleert dat medewerkers elkaar aanspreken op het hanteren van de vastgestelde kernboodschap en omgevingsanalyse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
spreekt zelf medewerkers aan op het hanteren van de vastgestelde kernboodschap en omgevingsanalyse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
houdt zelf vast aan de vastgestelde kernboodschap en omgevingsanalyse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Durf</i>					
steunt onconventionele aanpakken van een dossier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
kiest ook zelf soms voor een onconventionele aanpak	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
legt prioriteit bij draagvlak en communicatief proces in plaats van bij inhoud alleen (in een vaak op inhoud gerichte organisatie)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
treedt, indien nodig, vroeg in het beleidsproces naar buiten, ook als de inhoud nog niet helemaal rond is	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Luisteren</i>					
zorgt dat medewerkers zich uitspreken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
is beschikbaar voor medewerkers (open deur en open oor)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
vraagt eerst de mening van de ander, komt dan pas met de eigen mening	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
vraagt kritisch door	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ontwikkelt actief luisteren bij zijn medewerkers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
stimuleert medewerkers om met kritisch tegengas te komen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Omgevingsgericht zijn</i>					
stimuleert medewerkers om 'het veld' op te zoeken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
onderscheidt minister, stakeholders en einddoelgroep (burger) expliciet als klanten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
stimuleert omgevingsonderzoek naar de beleving van het beleid op de einddoelgroep (burger)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Dit doe ik...	Nooit	Soms	Regelmatig	Vaak	Altijd
stimuleert medewerkers omgevingsanalyses te maken	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
draagt zorg dat medewerkers duidelijk maken vanuit welke rol ze opereren ten opzicht van andere organisaties	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
maakt medewerkers bewust van andere aanpalende initiatieven binnen de eigen organisatie	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
voelt communicatief belangrijke momenten aan en handelt daarnaar	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
zorgt dat relaties van de afdeling onderhouden worden, ook over langere termijn en meerdere dossiers	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
toont inlevingsvermogen in het perspectief van anderen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Resultaatgericht werken					
benoemt resultaten in termen van inhoud en proces	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
maakt duidelijke, SMART afspraken met medewerkers over communicatie activiteiten en stuurt regelmatig bij	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
vraagt medewerkers projecten/beleidsprocessen te faseren naar tussendoelen voor inhoud (kernboodschap) en communicatie proces	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
vraagt regelmatig om actualisering van plan van aanpak en bespreekt tussentijds de voortgang	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

samenwerken, competentie management, communicatie, ach eigenlijk over van alles en nog wat.” “En hoe wordt daar dan op gereageerd?” vroeg de coach, waarop het antwoord “lauw” was. De leidinggevende: “Ik verwacht een discussie over wat wij van andere invalshoeken kunnen leren. Of op zijn minst een gesprek over hoe wij het zouden kunnen aanpakken. Ik zeg niet hoe het moet, integendeel, maar ik verwacht wel enige kritische zelfreflectie.” Toen vroeg de coach: “Zou het kunnen dat als u wel uw wil oplegt aan het team, bijvoorbeeld over een manier van werken, dat het dan tenminste wat levendiger zou worden? Al zouden ze maar protesteren?”

Een coach die een eindje met je oploopt, kan je helpen paradoxen te ontdekken waarin je jezelf en je medewerkers gevangen houdt. Een coach kan helpen patronen van een afstand te bekijken. Welk doel wil je bereiken met je mensen en wat doe je feitelijk om dat doel te bereiken? Een nuttige exercitie zo nu en dan. Geen overbodige luxe. Bij analyse blijkt dat de medewerkers uit de casus hierboven het nooit goed kunnen doen. De leidinggevende uit de case gebod zijn medewerkers uit zichzelf initiatief te nemen, spontaan te zijn en zelfstandigheid aan de dag te leggen. Zouden zij het gebod *wees spontaan* opvolgen, dan zouden zij het verwijt krijgen geen initiatief te nemen. Als zij het gebod *niet* op zouden volgen, dan wordt hen verweten dat ze passief zijn. Ook mis dus. Heerlijk, zo’n coach die je kan helpen ontdekken hoe het toch komt dat je je als leidinggevende soms geconfronteerd ziet met een ‘muur van welwillendheid’. Het helpt als je gaat kijken naar de patronen, wat heb je als leidinggevende gedaan waardoor zo iets kan ontstaan? Niet in de zin van wie heeft de schuld, maar hoe houden we elkaar gevangen.

Overheidscoaches

We gaven voorbeelden van hoe een coach kan helpen afstand te nemen, in dit geval toegespitst op wat er allemaal van je wordt verwacht als je leiding geeft bij de overheid. De leidinggevende heeft baat bij een coach met wie hij kan sparren over al die 'moetens'. Elk normaal mens zou er immers stapelgek van worden om zoveel te moeten. Leidinggeven is een eenzaam vak, hoofdbestanddeel ervan is communiceren. Communiceren met je eigen mensen en ook met de actoren in je omgeving. En die omgeving is complex bij de overheid.

Met je directe collega's sparren over je functioneren als leidinggevende is haast onmogelijk. Ze zitten vaak te dichtbij, zijn onderdeel van die omgeving waarmee je communiceert en daarmee van het systeem waarin je werkt. Toch kan sparren met iemand die de overheidscultuur goed kent veel voordeel opleveren. Een collega van een ander departement bijvoorbeeld, een coach via InterCoach, is dan een goed alternatief. Hij snapt de context en zit toch wat verder af. Zo kan een leidinggevende niet alleen bijdragen aan de professionaliteit en het werkplezier van zijn medewerkers, maar ook zichzelf verder ontwikkelen.

Drs I. (Irene) Grijpink en drs. C.A.J. (Tieneke) Dijkstra zijn resp. projectleider en directeur bij InterCoach. InterCoach is een kleine organisatie binnen de overheid, die opleidingen voor leidinggevendenden binnen de overheid verzorgt op het gebied van coachen en coachend leidinggeven. Daarnaast beschikt InterCoach over een netwerk van meer dan 70 tot coach opgeleide overheidsdirecteuren, op wie alle leidinggevendenden binnen de overheid een beroep kunnen doen. InterCoach verzorgt de intake en de bemiddeling. www.intercoach.org

Literatuur

-
- Dijkstra, Tieneke & Joep Choij & Marvin Egberts (2002) *Coachen bij de overheid*. Read Business Information.
 - Dijkstra, Tieneke (2007). *Coachen als tweede beroep*. Thema.

“Uiteindelijk komt het neer op goed personeelsbeleid”

Een beleidsambtenaar moet intrinsiek gemotiveerd zijn om ook procesmatig en communicatief aan de slag te gaan. Anders zit hij niet op zijn plek. Dat vindt Johan Strieker, afdelingshoofd en plaatsvervangend directeur bij directie Arbeidszaken Openbare Sector (AOS) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. AOS investeerde de afgelopen twee jaar flink in dit type opleiding van de eigen medewerkers.

Aanleiding: veranderde rol

“Onze directie was lange tijd verantwoordelijk voor het vaststellen van de arbeidsvoorwaarden van alle ambtenaren. Die verantwoordelijkheid is in de jaren negentig gedecentraliseerd naar de verschillende overheidssectoren. Dat bracht al een nadrukkelijke verandering van rol en houding met zich mee. Met de commissie Van Rijn (begin 2000 ingesteld ter voorkoming van de dreigende arbeidsmarktknelpunten) werd deze verandering nog ingrijpender en intenser. Ook meer stimulerende activiteiten op het terrein van kwaliteitsmanagement en innovatie werden onderdeel van de directie. Later zijn daar nog wat *governance*-activiteiten bij gekomen. Deze nieuwe rol vraagt nog nadrukkelijker een andere opstelling en werkwijze van de medewerkers. In plaats van reguleren, opleggen en verordonneren staat overtuigen en enthousiasmeren in veel van onze dossiers centraal.

De directeur en afdelingshoofden van AOS zijn zeer gecharmeerd van Factor C en hechten daarbij ook aan een directiebrede aanpak. Dus alle medewerkers naar de cursus. Maar daarmee is de klus niet af; het begint nu pas!”

Aanpak: investeren in enthousiasme

“Ik geloof zelf in een combinatie van allerlei leervormen. We hebben veel geïnvesteerd in trainingen: vrijwel iedereen is bij ons op cursus Factor C geweest. Nu organiseren we voor een aantal projectleiders en enthousiastelingen intervisiesessies, waarbij het vooral ook om de toepassingsvragen gaat. En met het MT doen we reconstructiesessies: we akkeren beleidsdossiers terug en stellen ons de vraag: waar hadden we anders moeten beslissen? Daar leren we veel van: van communicatieve afwegingen, maar ook van andere knelpunten natuurlijk. Ik merk ook aan mezelf dat ik meer situaties ga herkennen en beter weet hoe te handelen.

Maar uiteindelijk is het effect van training en opleiding beperkt als je geen goed personeelsbeleid hebt. Eigenlijk vind ik dat iemand die niet ook intrinsiek gemotiveerd is voor een meer communicatieve aanpak van zijn werk, niet thuishoort bij de overheid. Het heeft volgens mij ook niet heel veel zin om die mensen op zo'n cursus te sturen; de kans dat het effect sorteert is beperkt, is mijn ervaring. Als beleidsambtenaar heb je procesvaardigheid nodig. Je bent ook steeds meer een procesbegeleider, in plaats van louter een inhoudelijk specialist. Een voorbeeld: bij AOS doen we veel onderzoek, vroeger eindigde dat vaak in een rapport. En dan? Nu betrekken we stakeholders

FACTOR C BIJ DE DIRECTIE AOS

De Directie AOS van het ministerie van BZK investeerde op eigen initiatief in de opleiding van haar medewerkers op het gebied van Factor C.

2006: Factor C-cursussen

Circa 60 medewerkers volgen een driedaagse Factor C-training. Hoewel de training positief wordt geëvalueerd, is er weinig effect zichtbaar.

2006: Training on the job

Op drie dossiers krijgen de medewerkers training on the job; een adviseur van de Academie voor Overheidscommunicatie helpt vraaggericht bij de toepassing van het geleerde in de praktijk.

Zomer 2007: Inhaal cursus Factor C

Om nieuwe medewerkers bij te scholen wordt de driedaagse cursus herhaald.

Zomer 2007: Reconstructiesessies

Het MT van de directie organiseert meerdere reconstructiesessies. Tijdens deze bijeenkomsten staat een actueel dossier, zoals topinkomens, centraal. Door bij gemaakte keuzes stil te staan, leert het MT communicatief cruciale momenten herkennen. Bovendien houdt het de Factor C op de agenda bij het MT.

2007: Intervisiegroepen

Zo'n zes echt gemotiveerde medewerkers komen regelmatig bij elkaar om, onder begeleiding, met elkaar mee te denken over persoonlijke leervragen.

“In de ambtelijke cultuur staat inhoudelijke expertise nog steeds heel hoog aangeschreven. Aanmerkelijk hoger dan procesvaardigheden. Dat zie je nog steeds terug ook in de managementlagen. De echte dossiertijgers winnen het met afstand van de vaak wat makkelijker communicerende types. De overheidsmanager is ook vaak een politiek dier. Vind het leuk om bij de minister aan tafel te zitten. Het is nog steeds niet *bon ton* om je door een medewerker met meer inhoudelijke kennis te laten vervangen.

Voor het directeureniveau is de ABD hier ongetwijfeld al enige jaren mee aan de slag: hoe krijg je een juiste mix in procesvaardigheden en inhoudelijke oriëntatie. Bij nieuwe lichten ambtenaren zie je vind ik wel steeds meer de combinatie, de vraag is natuurlijk wel of we er bij de selectie als managers gevoelig genoeg voor zijn. Wij investeren nu vooral in de aanwezige en gemotiveerde medewerkers.”

Eigenaarschap: C is van beleid

“Factor C gaat in mijn ogen over communicatie in de brede zin van het woord. Dat is helemaal geïncorporeerd in het beleidsproces. De factor C is daarom van de lijn. Daar ligt de verantwoordelijkheid dat het gebeurt. Maar de directie Communicatie moet vooral stimuleren en faciliteren. En oordelen door te toetsen. Ik zou er voor zijn dat zo'n eens in de 2 of 3 jaar alle stafdirecties op hun specialisme de prestaties van beleidsdirecties doormeten. Ook op het gebied van communicatie. Geef ons maar rapportcijfers. Maar laten we dan wel samen in een sessie de analyse maken: waar ligt het aan en hoe doen we het beter? Dat werkt beter dan langskomen en vertellen hoe het moet. Meer in het algemeen vind ik dat je als stafdirectie ook een meer service-verlenende houding moet hebben: ‘wat kan ik voor je betekenen?’ en niet moet komen vertellen ‘hoe het allemaal moet’. Die houding mis ik nog te veel binnen de departementale staforganisatie.

Communicatie in smallere zin, namelijk 'hoe verkoop je jezelf als ministerie', is wel meer de verantwoordelijkheid van de directie Communicatie. Dat is ook meer een bedrijfsvoeringstaak, net als financiën.

Wij hebben het Factor C traject helemaal op eigen initiatief georganiseerd en uit eigen zak betaald. Het is zelfs niet bij me opgekomen om de directie Communicatie daarbij te betrekken. Ik vind het niet meer dan normaal dat een beleidsdirectie die zich verantwoordelijk voelt voor C, daar ook zelf (geld) in investeert."

Eindresultaat: gewoon dóen

"Uiteindelijk moeten mensen het gewoon gaan dóen. Ik ben tevreden als ik constateer dat er in mijn afdeling zo'n 5 a 6, medewerkers zijn die het van nature al hebben, het proces nog beter gaan organiseren.

Begeesterde mensen gaan gewoon aan de slag, maar veel anderen doen het niet als de baas het niet stimuleert. Spreek ook in je functioneringsgesprekken over procesvaardigheid en de meer communicatieve aanpak. Ik realiseer me daarbij tegelijkertijd dat het van de overtuiging van de individuele leidinggevende afhangt of dat een goed gesprek wordt. En of er oprechte waardering voor procesvaardigheid is. Er ligt dus een belangrijke sleutel bij het management; daar moet je gevoel ontwikkelen voor het factor C –verhaal."

VAN TRAINING NAAR TRANSFER

Hoe haal je meer uit opleidingen?

DOOR MAAIKE GLIMMERVEEN

‘Het was een leuke en nuttige cursus, maar in de praktijk pas ik er weinig van toe. Veel te druk...’ Het is een bekend fenomeen: cursus voorbij – over tot de orde van de dag. En dat is jammer, want opleidingstrajecten zijn een belangrijk instrument om te komen tot een andere werkwijze. Hoe kunnen cursist, leidinggevende en cursusorganisator zorgen dat het geleerde zijn weg naar de praktijk vindt? Een aantal praktische handreikingen, op basis van de ervaringen met Factor C-cursussen op ministeries.

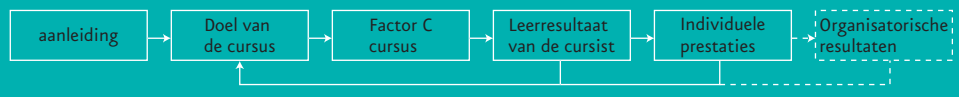
Een belangrijk onderdeel van veel organisatieveranderingen bestaat uit training en opleiding. Ook in het kader van de Factor C-trajecten op departementen worden veel trainingen voor beleidsmedewerkers georganiseerd. Vaste onderdelen daarbij zijn het leren maken van omgevingsanalyses en kernboodschappen voor concrete en actuele dossiers, vaak aangevuld met vaardigheidstrainingen in bijvoorbeeld toegankelijk schrijven of gespreksvaardigheden.

Maar wat is er eigenlijk gebeurd met al die beleidsmedewerkers die de afgelopen jaren de Factor C cursus hebben gevolgd? Halen ze nu echt de buitenwereld binnen bij het schrijven van beleid en kunnen ze aan de hand hiervan kernboodschappen formuleren? En wat betreft al die praktische tips en ‘tools’; gebruiken ze die? Of staat de waan van de dag de toepassing in de weg?

Transfer: toepassen in de praktijk

Een opleidingstraject organiseer je niet zomaar. Zo’n traject moet bijdragen aan de uiteindelijke wens om de communicatieve prestaties van de beleidsmedewerkers in de organisatie te verbeteren. De verbetering van alle individuele prestatie draagt uiteindelijk bij aan het organisatorische resultaat. De Factor C-cursus wordt met andere woorden ingezet als instrument om een breder organisatiedoel te behalen en is dus geen doel op zich. Het is daarom erg belangrijk dat de cursus effectief wordt toegepast in de werksituatie – anders is de opleiding voor niets geweest. Deze effectieve toepassing van het geleerde uit een cursuscontext op de werksituatie wordt ook wel *transfer* genoemd (o.a. Nijman, 2004).

TRANSFER: TOEPASSING VAN HET GELEERDE IN DE PRAKTIJK



Transfer kan niet los worden gezien van de organisatie waarin hij plaatsvindt. Om een zo groot mogelijke transfer te veroorzaken is het daarom zaak om binnen de organisatie te zorgen dat het transferproces zo optimaal mogelijk kan verlopen. Dat begint al voor de start van de cursus. In dit artikel kijken we wat deelnemers, hun leidinggevenden en organisatoren kunnen bijdragen aan een optimale transfer, zowel voor, tijdens als na de cursus.

Samen werken aan transfer

Elke cursist zal bij terugkomst op de werkplek in eerste instantie zelf een manier moeten vinden om relevante elementen uit het opleidingstraject te 'transfereren' naar de werkomgeving. Maar in zijn eentje redt hij het niet. Het is daarom belangrijk om op te sporen welke mensen belang hebben bij de gewenste situatie en hierop invloed kunnen uitoefenen. Zo kan een leidinggevende er belang bij hebben dat de cursus aansluit bij de ambities van de directie voor het komende jaar. Wat echter nog veel belangrijker is, is dat de interactie tussen deze verschillende belanghebbenden op gang wordt gebracht – dat ze hetzelfde doel voor ogen krijgen. Zodat ze samen gaan werken aan de gewenste transfer van de cursus.

Een cursist die naar aanleiding van de Factor C cursus in zijn nota een kernboodschap toepaste werd door zijn baas teruggefloten: de tekst moest herschreven worden op manier waarop 'we het altijd hebben gedaan'. Voor deze cursist geldt dat hij het toepassen van een kernboodschap in zijn dagelijks werk voortaan wel laat!

Uit bovenstaande casus blijkt dat transfer niet alleen afhankelijk is van een gemotiveerde cursist. In dit geval lijkt de leidinggevende niet gemotiveerd om te gaan werken met kernboodschappen of de 'Factor C' gedachte, hij houdt het liever bij het oude. De ambities van de leidinggevende liggen anders dan de leerdoelen van de cursist. Onderwijskundige Joseph Kessels spreekt in dit kader over het belang van *externe consistentie*; 'de mate waarin er consensus tussen de belanghebbenden bestaat over het op te lossen probleem en hoe dit door middel van opleidings- en leeractiviteiten kan worden opgelost.' Transfer begint ermee dat het doel en de aanpak van de cursus door alle belanghebbenden binnen de organisatie worden gedragen, en dat het slagen van de cursus als een gezamenlijke en organisatorische verantwoordelijkheid wordt gezien.

We maken een ronde langs de hoofdrolspelers in opleidingstrajecten: de deelnemers zelf, de leidinggevende en het MT, en de cursusorganisator. Wat kunnen zij doen om – samen! – van training tot echte transfer te komen?

Wat kan de cursist doen?

Vraag een groep cursisten waarom ze een Factor C-opleiding volgen en ze komen met de meest uiteenlopende antwoorden. Van de behoefte om zich meer bewust te worden van het krachtenveld waarvoor beleid wordt geschreven, het besef dat meer kennis van communicatie essentieel is om het vak van beleidsmedewerker goed te kunnen blijven uitoefenen, tot het feit dat een leidinggevende het belangrijk vindt dat de beleidsmedewerker zijn communicatieve vaardigheden ontwikkelt. Of gewoon omdat de cursist zin heeft in een leuk uitje. Of transfer plaats kan vinden is afhankelijk van de mate waarin cursisten de mogelijkheden en het persoonlijke verlangen hebben om Factor C-gerelateerde kennis en vaardigheden op te doen en toe te passen. Daarmee is de kans op transfer voor iedere cursist verschillend.

Een beleidsmedewerker is erg trots op de enorme inhoudelijke kennis en ervaring die hij heeft op zijn vakgebied. Het lukt hem echter niet om op een juiste manier in te spelen op de (verwachtingen in) de beleidsomgeving. Toen hij de mogelijkheid kreeg de Factor C-cursus te volgen, greep hij deze met beide handen aan: misschien dat hij hierdoor wat meer grip zou krijgen op de ingewikkelde omgeving waarin zijn beleid moet landen!

Deze beleidsmedewerker begint zeer gemotiveerd aan het opleidingstraject. Het is daarom belangrijk deze motivatie tijdens de cursus vast te houden. Dit kan door de Factor C-cursus af te stemmen op de wens van de cursist om meer grip te krijgen op de beleidsomgeving. Door er daarnaast voor te zorgen dat de beleidsmedewerker de kans krijgt om tijdens de cursus te oefenen met zijn eigen beleid, wordt de cursuscontext herkenbaar.

Na de cursus draait het om de motivatie het geleerde te gaan toepassen in het werk. Het is daarbij essentieel dat de beleidsmedewerker tijdens de cursus heeft gemerkt dat hij daadwerkelijk in staat is om met zijn beleid in te spelen op de omgeving, of dat hij in ieder geval bruikbare instrumenten aangereikt heeft gekregen om dit te bereiken. Dit geeft de beleidsmedewerker het vertrouwen te experimenteren. Daarbij blijven voldoende tijd en experimenteeruimte essentieel. De bekende waa van de dag mag het leren niet belemmeren.

HOE KAN DE CURSIST BIJDRAGEN AAN TRANSFER?

Wat?	Hoe?	Instrument
Voor de cursus		
> Herkenbaar cursusdoel	> Goede cursusinformatie met heldere cursusdoelen, programma etc. > Helder persoonlijk leerdoel, besproken met leidinggevende	> Intake > Startbijeenkomst > C-scan voor beleidsmedewerker > Opnemen in Persoonlijk Ontwikkeling Programma (POP)

HOE KAN DE CURSIST BIJDRAGEN AAN TRANSFER?		
Wat?	Hoe?	Instrument
> Motivatie om te gaan leren	<ul style="list-style-type: none"> > Persoonlijke meerwaarde zien > Leerdoel op maat > Vrijwillige deelname > Positieve ervaring met andere cursussen 	<ul style="list-style-type: none"> > Intake > Startbijeenkomst rond leerdoel en programma > Op ludieke manier cursus introduceren (bijvoorbeeld quiz via internet, ijsbrekers) > Klankbordgroep van cursisten tijdens cursusontwikkeling
<i>Tijdens de cursus</i>		
> Herkenbaar leerdoel centraal	> Alle cursusmodulen en -activiteiten koppelen aan de leerdoelen van de cursus	<ul style="list-style-type: none"> > Learning history of logboek bijhouden met leerdoel centraal > Persoonlijke feedback > Buddies (bv door persoonlijk leerdoel samenbrengen)
> Zicht op toepasbaarheid kennis in de praktijk	> Trainingscontext komt overeen met werkcontext	<ul style="list-style-type: none"> > Praktische, concrete voorbeelden en tips > Herkenbare casuïstiek (bijvoorbeeld actuele casus uitwerken) > On the job werksessies > Oefenen, doen, rollenspellen (actieve leervormen)
<i>Na de cursus</i>		
> Motivatie om geleerde te gaan toepassen	<ul style="list-style-type: none"> > Succesvolle afronding cursus > Transferdoelen stellen 	<ul style="list-style-type: none"> > Evaluatie, feedback over zwakke en sterke persoonlijke punten > Presentatie aan collega's en MT over cursus > Concrete ambitie formuleren
> Goede randvoorwaarden op de werkplek	<ul style="list-style-type: none"> > Tijd en capaciteit claimen voor toepassing > Begeleiding zoeken 	<ul style="list-style-type: none"> > Samen een 'verlanglijst' aan randvoorwaarden voor MT opstellen > Strippenkaartsysteem voor begeleiding naar behoefte > on the job begeleiding > buddies van cursisten
> Blijvende aandacht voor de Factor C	> Binnen de directie de 'C' blijven agenderen	<ul style="list-style-type: none"> > Terugkombijeenkomsten > Intervisiebijeenkomsten over het onderwerp > Vast agendapunt op overleg > Communicatiekalender

Waar liggen uw ontwikkelpunten in omgevingsgericht beleid maken? Doe de test > [Pagina 00](#)

Wat kan de leidinggevende doen?

De leidinggevende heeft een belangrijke rol in het geven van sturing aan de transfer. Het echte leren begint pas na afronding van de cursus: de leidinggevende is degene die dit leerproces verder zal moeten begeleiden. De kern is dat de leidinggevende de ambitie áchter de cursus helder verwoordt, uitdraagt en ook in de praktijk laat zien dat de toepassing ervan hem ernst is. Bijvoorbeeld door voldoende

rust en tijd te organiseren voor cursisten om met het geleerde aan de slag te gaan. Een voorbeeld:

De leidinggevende van de beleidsmedewerker uit de vorige casus heeft gemerkt dat, hoewel zijn team bestaat uit vakinhoudelijke experts, het lastig is om echt aansluiting te vinden op de beleidsomgeving. Samen met het management team heeft hij daarom in de meerjaren strategie opgenomen dat de directie over drie jaar meer aansluiting met de beleidsomgeving moet hebben. Hij is blij met de Factor C-cursus: zou dit een instrument zijn om zijn ambitie waar te maken?

De leidinggevende heeft deze ambitie opgenomen in de meerjarenstrategie. Daarmee is het belang van de Factor C-opleiding binnen de directie groter. Maar zijn vakinhoudelijke medewerkers zullen moeite hebben met de praktische toepassing van de Factor C. Als de leidinggevende hen voldoende ruimte geeft om te oefenen met het geleerde zou deze praktische toepassing kunnen worden gestimuleerd. Daarbij hoort ook het tonen van begrip voor onzekerheid bij medewerkers en het stimuleren en prijzen van medewerkers die er enthousiast mee aan de slag gaan.

De leidinggevende in deze casus heeft echt de ambitie om te investeren communicatie binnen zijn directie. Maar dat is niet altijd zo. Het is dan goed om vóór de cursus met de leidinggevenen en het MT te werken aan probleembesef en een helder cursusdoel. Deze 'externe consistentie' kan de betrokkenheid vergroten.

HOE KAN DE LEIDINGGEVENDE BIJDRAGEN AAN TRANSFER?

Wat?	Hoe?	Instrument
<i>Voor de cursus</i>		
> Probleembesef en cursusdoel helder	<ul style="list-style-type: none"> > Ambities en organisatiestrategie koppelen aan cursus > Verwachtingen van leidinggevenen over cursus helder maken > Leerdoelen helder maken bij de medewerkers 	<ul style="list-style-type: none"> > Reconstructie van communicatieve knelpunten in afgerond dossier (lerend evalueren) > MT-sessie rond ambities en cursusdoel > C-scan om zicht te krijgen op eigen vaardigheden in leidinggeven aan leren > Aandacht voor cursus in bijv. afdelingsoverleg
> Randvoorwaarden cursus creëren	<ul style="list-style-type: none"> > Het besef dat cursus alleen succesvol kan zijn als op de werkplek zelf voldoende ruimte voor toepassing is 	<ul style="list-style-type: none"> > Voldoende tijd voor cursisten vrijmaken: voorrang aan cursus > Voldoende geld en middelen voor cursus vrijmaken > Cursusinformatie en methodieken beschikbaar op bijv. intranet
<i>Tijdens de cursus</i>		
> Probleemeigenaar zijn	<ul style="list-style-type: none"> > Zorgen voor veiligheid > Zichtbaar tijdens cursusperiode 	<ul style="list-style-type: none"> > Leidinggevende speelt rol in training, bijv. door aanwezigheid bij cursus (maar niet corrigerend) en wanneer niet aanwezig: wel zichtbaar bij aftrap en afsluiting

HOE KAN DE LEIDINGGEVENDE BIJDAGEN AAN TRANSFER?		
Wat?	Hoe?	Instrument
> Betrokkenheid tonen	> Actief informeren naar voortgang	> Open deur policy > Agenderen op afdelingsoverleg
<i>Na de cursus</i>		
> Projectmatig werken	> Heldere afspraken over toepassen geleerde > Inbedden in bestaande procedures	> Bilaterale overleggen om voortgang te bespreken > Per afdeling ambities vastleggen bijv. door op twee prioritaire dossiers extra aandacht aan C te besteden. > C-paragraaf (bijv. omgevingsanalyse) eisen in alle projectplannen. > Combineren met uitvoerings/handhavingstoets
> Voorbeeldrol	> 'Practice what you preach'	> Niet sturen op alleen inhoud, maar ook op proces > Zelf luisteren naar medewerkers en naar beleidsveld
> Het leerproces begeleiden	> Coachend leidinggeven > Inbedden in PenO-instrumenten	> Zie artikel op pag... > Opnemen in bijv competentie management, opleidingsplannen, etc
> Stimuleren en enthousiasmeren	> 'Gedurfde' aanpakken van dossiers bemoedigen > Randvoorwaarden creëren	> Openlijk prijzen van goede voorbeelden > Voldoende tijd en veiligheid om het geleerde toe te passen
> Samenbinden en coördineren	> Collega's samenbrengen: overdragen van het geleerde en samen toepassen > Stimuleren van uitwisselen van omgevingsinformatie	> Organiseren van werksessies rond communicatieve vraagstukken (bijv. kernboodschapsessie over actueel dossier) > Communicatiekalender

Kijk voor meer tips over coachend leidinggeven aan leertrajecten > [Pagina 00](#)

Bent u voldoende toegerust om uw medewerkers te begeleiden in het toepassen van Factor C? Doe de test > [Pagina 00](#)

Wat kunnen de cursusontwikkelaar en –aansteller doen?

In de vormgeving van het opleidingstraject moeten de condities voor transfer een plek krijgen. De cursusontwikkelaar (voor Factor C-trajecten is dit de Academie voor Overheidscommunicatie) heeft hierin een belangrijke rol. Maar ook een beleidsdirectie die een cursus aanbesteedt, doet er goed aan bij de beoordeling van de cursusopzet te toetsen of de ontwerpers rekening hebben gehouden met hoe het geleerde straks kan worden toegepast op de werkplek.

Kernelementen daarbij zijn dat de cursussituatie zoveel mogelijk een afspiegeling is van de dagelijkse werkpraktijk (bijvoorbeeld door te werken met eigen casuïstiek) en dat tijdens de cursus afspraken worden gemaakt voor het vervolg.

De leidinggevende uit de voorgaande casus geeft de opdracht een Factor C-opleiding te ontwikkelen. De cursusontwikkelaar heeft het gevoel dat de leidinggevende er vanuit gaat dat zijn team na afloop van de cursus in staat is om op een juiste manier in te spelen op de (verwachtingen in) de beleidsomgeving. Dan zal de Factor C-cursus alléén niet voldoende zijn. Om transfer niet in de weg te staan zullen er dan al in het ontwerp van de cursus verwijzingen moeten worden opgenomen naar maatregelen op de werkplek!

Het is belangrijk helder te hebben wat een beleidsdirectie uiteindelijk met de cursus wil bereiken. Is de cursus bedoeld om beleidsmedewerkers meer inzicht te geven in de meerwaarde van communicatie in hun werk of wordt de cursus ingezet om een breder organisatiedoel te bereiken? In het laatste geval is vraagt de ambitie ook om aangepaste werkvormen tijdens de cursus, investeringen op de werkplek, en moet de toepassing onderwerp van gesprek zijn tijdens de opleiding.

HOE KAN DE CURSUSONTWIKKELAAR BIJDAGEN AAN TRANSFER?		
Wat?	Hoe?	Instrument
<i>Voor de cursus</i>		
> Passend organisatiedoel	<ul style="list-style-type: none"> > Ken de organisatie > Betrek de hele directie bij de cursus 	<ul style="list-style-type: none"> > Intake (persoonlijk of in groep) > Gesprek met MT over de organisatie, ambities en strategieën > Inzicht in jaarplannen e.d.
> Passende leerdoelen cursist	<ul style="list-style-type: none"> > Maak helder waar de ontwikkeling voor de individuele cursist ligt > Pas ná de intake beginnen met het cursusontwerp op maat > Aansluiten bij de energie van de cursist 	<ul style="list-style-type: none"> > Individuele intakes > Startbijeenkomst met cursusgroep > C-scan voor beleidsmedewerkers
<i>Tijdens de cursus</i>		
> Veilige leeromgeving	> Geen grote hiërarchische verschillen in cursusgroep	<ul style="list-style-type: none"> > Kleine groepen (12-15 deelnemers) > Aandacht voor geven feedback
> Uitdagende leeromgeving	> Een gelijk niveau in de groep	<ul style="list-style-type: none"> > Actieve leervormen > Opdrachten tussen bijeenkomsten
> Zicht op toepasbaarheid kennis in de praktijk	> Trainingscontext komt overeen met werkcontext	<ul style="list-style-type: none"> > Praktische, concrete voorbeelden en tips > Herkenbare casuïstiek (bijvoorbeeld actuele casus uitwerken) > On the job werksessies > Oefenen, doen, rollenspellen (actieve leervormen) > Groepssamenstelling sluit aan op bestaande werkstructuren (bijv per afdeling of projectteam)
> Rode draad in opleiding	> Refereren aan leerdoel	<ul style="list-style-type: none"> > Individuele feedback gerelateerd aan leerdoel > Strenge procesbegeleiding

HOE KAN DE CURSUSONTWIKKELAAR BIJDRAGEN AAN TRANSFER?

Wat?	Hoe?	Instrument
<i>Na de cursus</i>		
> Een goed transferklimaat	> Ruimte voor deelnemers organiseren om te mogen experimenteren	> Betrekken van collega's van de cursisten > MT-sessie over werkafspraken en leerklimaat
> Blijvende aandacht voor C	> Leerstructuren organiseren binnen de directie	> Intervisiegroepen > Werken met buddies
> Inhoudelijke ondersteuning	> Organiseren van vraagbaakfunctie en verdere begeleiding op de werkplek	> Afspraken met de directie > Communicatie over verder begeleiding > Strippenkaart met 'training on the job'-uren

Ontsnappen aan de waan van de dag

Een effectief opleidingstraject vraagt een gedeeld doel en gemotiveerde cursisten bij de start, een cursusopzet die aansluit bij de echte werksituatie en voldoende ruimte en tijd om te experimenteren na afloop. Kun je daarmee voorkomen dat de waan van de dag de transfer van een cursus afremt? Dat blijft natuurlijk lastig. Nodig is dat cursist, leidinggevende, aanbesteder, ontwikkelaar en collega's weten hoe zij de transfer van een cursus kunnen bevorderen. Met de genoemde concrete tips kunnen zij samen zorgen dat de juiste elementen onderdeel worden van die waan van de dag en gaan behoren tot het primaire werkproces van de oud-cursisten.

Drs. M. (Maaike) Glimmerveen schreef haar doctoraalscriptie onderwijskunde op basis van onderzoek in opdracht van de Academie voor Overheidscommunicatie.

Noot

- Dit artikel is gebaseerd op een onderzoek dat Maaike Glimmerveen heeft gedaan bij de Academie voor Overheidscommunicatie. Centraal in dit onderzoek stond de vraag op welke wijze de Academie kan bevorderen dat het geleerde uit de Factor C-cursus door de deelnemers wordt toegepast op de werkplek. Het onderzoek heeft zich gericht op drie Factor C-cursussen die in 2006 plaatsvonden bij Defensie, BZK en OCW.

Literatuur

- Kessels, J.W.M. (1993). Towards design standards for curriculum consistency in corporate education. Proefschrift. Terschuur.
- Nijman, D.J.M. (2004a). Supporting Transfer of Training: effects of supervisor. Enschede: Universiteit Twente.

“Je hebt als ministerie gemeenschappelijke uitgangspunten voor communicatie nodig”

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft de afgelopen twee jaar flink geïnvesteerd in het brengen van communicatie in het hart van beleid. Voor 2008 is de grote vraag: hoe houden we de aandacht vast? Een sleutel ligt in het opstellen van een SZW-brede communicatiestrategie, vindt Marlies de Roon, hoofd Communicatieadvies. “Factor C is van iedereen, maar dat is precies het gevaar. Duidelijke uitgangspunten maken het mogelijk om op communicatie te toetsen en te sturen. Misschien ouderwets, maar wel nodig.”

Aanleiding: het ‘nieuwe werken’

“Eigenlijk is het al begonnen onder minister Aart Jan de Geus. Hij had het verhaal, dat iedere tijd een andere overheid nodig heeft. En in de 21^e eeuw heb je als overheid vooral communicatoren nodig, zo stelde hij. Het liefst zou hij zien, dat er bij elk wetsvoorstel dat op zijn bureau terechtkwam werd aangegeven hoe de burger het zou beleven. In het voorjaar van 2006 gaf de secretaris-generaal de opdracht om ‘communicatie in het hart van beleid te brengen’. Deze ambitie paste ook goed in zijn visie op ‘het nieuwe werken’ bij SZW. Dit was de start van het project Factor C.”

Aanpak: veel aandacht voor opleiding

“In de aanpak hebben trainingen veel nadruk gekregen. Voor alle directies binnen SZW heeft de SZW-Academie een bedrag beschikbaar gesteld, waarvoor de directies hun medewerkers konden laten opleiden in trainingen Factor C. Maar er gebeurde veel meer. Het project behelsde ook pilots met ‘communicatie in het hart van beleid’, een ‘communicatiegereedheidskist’ op intranet, opleiding voor de medewerkers van de directie communicatie, etc. Een klankbordgroep van beleidsmanagers en –medewerkers adviseerde en functioneerde als ambassadeur. Het hoofd persvoorlichting van destijds was voor de helft van haar tijd vrijgemaakt als projectleider.

Inmiddels zijn we er werkende weg mee aan de slag gegaan. Bij het aantreden van het nieuwe kabinet, bijvoorbeeld, hebben we op de prioritaire beleidsonderwerpen omgevingsanalyses gemaakt, samen met de beleidsteams. Weliswaar snel en kort, vanwege de krappe deadline, maar toch... Communicatieadviseurs en persvoorlichters hebben samen aan kernboodschappen gewerkt op beleidsdossiers. Dat was soms lastig, omdat het plaatsvond in een fase waarin het beleid nog helemaal niet uitgedacht was. Maar de kernboodschappenmethodiek hielp de beleidsteams ook weer wel om dit duidelijker te krijgen. Ook voor de regiobijeenkomsten, die het vervolg waren op de 100-dagen tour van de minister door het land, hebben we van tevoren over de kernboodschap nagedacht.

Aan het einde van 2007 maken we, met de klankbordgroep, de balans op van bijna twee jaar stevig investeren in de Factor C. We zijn natuurlijk nog lang niet klaar. De spannende vraag voor het vervolg is: hoe houden we de aandacht vast? We doen hiervoor een aantal voorstellen aan de secretaris-generaal. Omgevingsgericht beleid maken zou een vaste plek kunnen krijgen in het

gesprek tussen leidinggevenden en medewerkers, in de personeelsgesprekken bijvoorbeeld. Daar moet wel op gestuurd blijven worden. Vanuit Communicatie blijven we aanjagen; natuurlijk gaan we werkende weg door op belangrijke dossiers, maar we denken ook aan bijeenkomsten om het onderwerp op de agenda te houden. Daarnaast wordt er nagedacht over een *corporate* communicatiestrategie.”

Eigenaarschap: gedeelde uitgangspunten

“De Factor C moet van iedereen zijn – met het risico dat het van niemand is. Ik ben ervoor om de ‘Factor C’ in het vervolg anders te gaan noemen; ‘communicatief beleid maken’. Dan is helder dat de eerste verantwoordelijkheid daarvoor bij beleid ligt. Maar dat betekent niet dat de directie Communicatie geen verantwoordelijkheid heeft – integendeel. Op onze directie rust de zware verantwoordelijkheid om te signaleren of er werkelijk communicatief beleid gemaakt wordt. En als het mis is gegaan samen met de beleidsdirectie nagaan hoe dat een volgende keer voorkomen kan worden. Hierbij zou ook het SDO (de bestuursraad van SZW) een rol kunnen spelen, omdat ook daar het belang van communicatief beleid maken wordt gevoeld.

Om zo te werken heb je een aantal gemeenschappelijke uitgangspunten nodig, die heel SZW kent en ook steunt. Ik vind daarom dat er een *corporate* communicatiestrategie nodig is. Een aantal duidelijke en vooral gemeenschappelijke uitgangspunten over de identiteit van SZW; waar staan we voor? En hoe belangrijk is die identiteit gezien de ontwikkeling naar een steeds verdergaande interdepartementale samenwerking? Waar gaan we voor op een aantal belangrijke thema’s? De directie Communicatie heeft hierin de taak van aanjager, maar de strategie moet gedragen worden door het SDO. We gaan die strategie niet als Directie Communicatie uitdokteren natuurlijk; het proces, het betrekken van sleutelfiguren binnen SZW is hierbij erg belangrijk. Daarnaast moeten we zorgen dat de uitgangspunten niet te vaag worden, maar dat we ze vanuit het perspectief van de burger en andere doelgroepen formuleren. Want daar doen we het uiteindelijk allemaal voor.”

Eindresultaat: laten zien hoe beleid mensen raakt

“Ik zie nu al resultaat. Bijvoorbeeld bij de het pijlerproject ‘Iedereen doet mee’. Daar is vanaf de eerste dag een communicatieadviseur betrokken. Met resultaat: er zit bijvoorbeeld een communicatieparagraaf in het voorstel aan de Tweede Kamer. Daar ben ik trots op.

Hier gaat het namelijk echt om communicatief beleid maken. Het voorstel is om bijvoorbeeld alle kernboodschappen binnen dit thema af te stemmen. Dat vraagt ook om het inhoudelijk afstemmen tussen een aantal dossiers. Communiceren over dit brede thema dwingt alle betrokkenen om niet in kokers te denken. En daar merk je dat het aanvankelijke enthousiasme bij beleidsdirecties soms wat luwt; het heeft immers als consequentie dat er iets minder ruimte is voor de individuele dossierhouders.

Ik ben tevreden als we over vier jaar van de belangrijkste dossiers van SZW kunnen zeggen: dit is goed communicatief beleid. Daar bedoel ik mee, dat we kunnen uitleggen wat het beleid betekent voor de einddoelgroep, voor de mensen die het werkelijk raakt in hun dagelijks leven. Dat je in je beleid rekening houdt met de beleving van die groep en ze het uit kunt leggen. Dat is dus iets anders dan dat het beleid geaccepteerd wordt. Nu is onze uitleg vaak veel te macro-economisch. De argumentatie luidt bijvoorbeeld: langer doorwerken moet want het is nuttig voor onze economie. Maar mensen voelen dat niet zo. Dat gevoel moeten we honoreren in de communicatie, in plaats van het nogmaals herhalen van die macro-economische boodschap.”

DE FACTOR C BIJ SZW

In 2006 startte het 'project Factor C' bij SZW met een opdracht van de secretaris-generaal, onder leiding van een interne projectleider.

Voorjaar 2006: Projectplan

Opdracht van de secretaris-generaal voor het project Factor C.

Het projectplan bevat een aantal activiteiten die er toe moeten leiden dat 'communicatie in alle fasen van de beleidscyclus professioneel en systematisch aandacht krijgt'. Een interne projectleider gaat aan de slag.

Zomer 2006 – voorjaar 2007: Pilots

Op zes concrete beleidsdossiers, die zich in een verschillende beleidsfase bevinden – o.a. Herziening Arbowet en Re-integratie – werken beleidsdirecties en communicatiedirectie vanaf het begin intensief samen.

Voorjaar 2006 – winter 2007: Trainingen Factor C

De Academie voor Overheidscommunicatie ontwikkelt een keuzemenu van bijeenkomsten, strategische werksessies en trainingsmodules voor SZW. De SZW-Academie betaalt het opleidingsaanbod voor een groot deel. Zes directies maken gebruik van het aanbod. Voor de direc-

ties wordt een opleidingstraject op maat samengesteld, waaraan vrijwel alle medewerkers deelnemen.

Voorjaar 2007: Gereedheidskist op intranet

Een uitgebreide communicatierubriek op intranet biedt beleidsmedewerkers een 'gereedheidskist' voor strategische communicatie, informatie over o.a. meningen van burgers, en verwijst door naar de gespecialiseerde communicatiemedewerkers.

Zomer 2007: Analyse sessies op de prioritaire SZW-thema's

Directie Communicatie doet sessies omgevingsanalyse en kernboodschappen met de betrokken beleidsdirecties

Zomer 2007: Rapport

Verslag project Factor C in een boekje

Winter 2007: Slotsessie Factor C met klankbordgroep

In een laatste sessie met vertegenwoordigers van alle beleidsdirecties staat de vraag centraal: hoe houden we samen de Factor C op de agenda?

CHECKLIST COMMUNICATIEF BELEID MAKEN

De Academie voor Overheidscommunicatie heeft voor beleid- en communicatiemedewerkers de checklist 'Communicatief beleid maken' ontwikkeld. Deze leidt u in zeven praktische stappen langs de belangrijkste communicatie vragen in beleidstrajecten. De checklist kan dienen als basis voor gesprek over de inzet van communicatie in beleidstrajecten.

U vindt de checklist ook op <http://communicatieplein.rijksweb.nl/cplanner> via RYX of www.communicatieplein.nl/cplanner via internet. Hier worden ook de verschillen methodieken nader uitgelegd en kunt u de resultaten per stap invullen in een digitale planningstool.

Stap 1: WAT?

Stel het beleidsdoel vast en ontwerp de weg ernaar toe

Definieer uw opdracht:

- > Welk maatschappelijk probleem moet het beleid gaan oplossen?
- > Welke oplossing stelt u voor (en waarom juist deze)?
- > Benoem de mijlpalen:
- > Welk eindresultaat moet worden bereikt?
- > Welke tussenresultaten (bijvoorbeeld: beleidsbrief, besluitvorming) moeten hiervoor op welk moment worden behaald?
- > Wat is daaruit afgeleid de doelstelling per fase in het project?
- > Bepaal de rol van communicatie:
- > Is communicatie een van de instrumenten of het enige instrument om deze resultaten te bereiken?
- > Welke naam of titel gaat u geven aan uw dossier?

Resultaat: u heeft een beeld van waar u naartoe werkt en in welke mate communicatie daarbij van betekenis kan zijn.

Stap 2: WIE?

Inventariseer en analyseer de betrokken partijen

Maak een lijst:

- > Welke spelers binnen en buiten uw organisatie hebben een mening over uw onderwerp (bijvoorbeeld: georganiseerde belangenpartijen, burgers, politiek, media, andere directies)?
- > Kijkt u verder dan uw vaste gesprekspartners?
- > Analyseer het krachtenveld:
- > Wat zijn specifieke belangen en standpunten van de spelers? Wat is hun inhoudelijke inbreng in het debat? Welke spelers zullen u steunen, welke bekritisieren? Welke relaties bestaan er tussen deze partijen onderling? Welke relaties bestaan er tussen hen en uw organisatie?
- > Welke spelers zijn het belangrijkste voor het realiseren van het beleid?

Resultaat: u heeft een overzicht van het krachtenveld en u weet nu aan welke spelers u vooral aandacht moet besteden.

stap 3: ROLLEN

Bepaal de rol van partijen

Inventariseer de beleidsruimte:

- › Wat ligt beleidsinhoudelijk vast? Waarover kan nog worden onderhandeld met partijen? Aan wie wilt u die ruimte gaan geven?

Bepaal per fase:

- › Wat verwacht u van de betrokken partijen? Welke spelers moeten 'meebeslissen, meewerken, meedenken of meeweten' om de beleidsdoelstelling te realiseren?
- › Hoe variëren deze rollen per fase van het beleidsproces?

Resultaat: u heeft nu de inzet voor uw communicatie-inspanningen bepaald.

Stap 4: CONTACT

Formuleer de kernboodschap(pen)

Verplaats u in de doelgroep:

- › Wat is hun beleving van uw beleidsonderwerp? Welke emoties spelen een rol? Welke vragen en bezwaren hebben ze? Welke oplossingen dragen zij zelf aan?

Bekijk opnieuw uw beleidsvoorstel:

- › Komt dit tegemoet aan de emoties, geuite vragen, bezwaren, behoeften, enzovoort?

Vergelijk:

- › Is er een kloof tussen de vragen en bezwaren van externe partijen en de antwoorden van het departement?

Sla de brug:

- › Welk(e) punt(en) moet(en) centraal staan in de communicatie?
- › Op welke vragen, bezwaren gaat u anticiperen?
- › Op welke vragen, bezwaren gaat u nog antwoord zoeken?
- › Welke toonzetting doet recht aan de beleving?

Resultaat: u heeft nu de kern te pakken van uw boodschap, geredeneerd vanuit de logica van de ontvanger. Deze kernboodschap kunt u gebruiken als basis voor alle communicatie-uitingen: van telefoongesprek tot beleidsnota, maar ook webteksten, enzovoort.

Stap 5: HOE?

Kies de middelen

Bepaal per doelgroep en per fase:

- › Wat is het doel van het contact (gelet op de rol van de doelgroep: meeweten, meedenken, meewerken) en wat moet het eindresultaat zijn?

Bepaal de contactvorm:

- › Welk communicatiemiddel is hiervoor het meest geschikt? Kiest u voor persoonlijk contact, of juist schriftelijk? Voor een website met reactiemogelijkheid of een brochure? Let hierbij op: het doel van het contact, de kenmerken van de doelgroep, de kenmerken van uw organisatie en het beschikbare budget!
- › Welke communicatiemiddelen kunnen nog meer worden ingezet?

Resultaat: u heeft nu helder wie u wanneer op welke manier gaat benaderen.

Stap 6: WANNEER ?

Plan de communicatie

Maak een overzicht voor het hele beleidstraject:

- Wanneer treed ik met wie in contact met welk doel, op welke manier?
- Check:
- Zitten er geen radiostiltes in de communicatie?
- Is het mogelijk om meerdere contacten met dezelfde speler af te stemmen of te bundelen?

Resultaat: u heeft een overzicht van met wie u op welk moment en op welke manier in contact wilt komen, voor het hele beleidstraject. Het kan praktisch zijn om daarnaast voor elke beleidsfase een apart overzicht te maken.

Stap 7: ORGANISATIE

Organiseer de communicatie

Maak afspraken:

- Wat doet de directie Communicatie en wat doet de beleidsdirectie?
- Is er specifieke expertise nodig (bijvoorbeeld voor het schrijven van publicitaire teksten of het doen van onderzoek)?

Resultaat

U heeft heldere afspraken met projectteamleden en de afdeling Communicatie over de uitvoering van de communicatieacties die in de communicatiekalender zijn opgenomen.

Making communicative policy: the follow-up

A ‘stakeholder-based focus’ and ‘communication at the heart of policy’ have long been high on the national government’s agenda. In practice, however, this often meets with resistance. This is a result of the fact that embedding ‘Factor C’ in the organisation goes much farther than one would initially think. What started as a training programme is now leading to fundamental discussions on how the government carries out its work. This eighth edition of Platform aims to give insight into and provide an overview of the ways in which the ministries can get to grips with this organisational change.

What is ‘Factor C’?

The C Factor, or Communication Factor, is at the core of policy. It is also an indivisible part of policy programmes. Policy is made in dialogue with many internal and external parties. Communication, moreover, is an important policy instrument: information, instruction and persuasion are inextricably linked to the realisation of new policy. Communication is a crucial factor for the effectiveness of policy. Communication in policy programmes involves more than campaigns, brochures and websites. Hence the Factor C – an essential part of a policymaker’s work, as are the factors P (Personnel) and F (Finance).

Factor C is all about embedding the focus on communication in all phases of the policymaking process. The Factor C method helps to make *communicative policy*:

- by setting up the policy process in a communicative-friendly manner
- by ensuring early on in the process that policy is easily communicable.

Two important skills are central to this method:

- Knowing what’s going on: charting the stakeholders involved in policy, and the views and opinions of other interested parties, possibly by means of research.
- Capitalise upon the outcome: on the basis of this stakeholder analysis, make strategic choices for policy content and communication by, for example, reflecting on core statements and thinking in terms of phases and roles (process management) and a tactical choice of contact moments and means.

Factor C is also the name of a project within the local authorities’ Annual Government Communication Programme. The Academy for Government Communications is responsible for the project and developed the Factor C approach. The objective of this project is to develop a professional training programme for policy staff members in particular. This resulted in the following products:

- For policy staff members: courses, work sessions, coaching on the job, C scan (competence scan), C planner (a digital tool);

- For communication professionals: train the trainer courses in core statements and stakeholder analysis, learning networks;
- For (policy) managers: C scan (competence scan), reconstructions, MT sessions.

Practically all ministries are now applying the method and activities of the Factor C project.

Policy as ‘co-creation’

Few people would deny the importance of communication. However: what makes a stakeholder-based focus so important? Why should a government invest in communication, in interaction with the ‘external world’?

Without getting overly philosophical, the process starts with a perception of reality. Anyone who abandons the idea that there is an objective reality and only one perception of the world will also approach policymaking in a different way. If one accepts that reality is subjective, then this leaves room for numerous reality scenarios. The truth then becomes a combination of many different ways of perceiving reality – each with its own value and individual rationality. This type of truth is not achieved in a study, but in dialogue between people.

What it comes down to is that government, too, must identify those other perceptions and opinions. In other words: policymaking becomes a process of ‘co-creation’; realised by identifying the problem and looking for a solution through dialogue between civil servants, political and social parties and, ultimately, individual citizens.

This vision underlies all the contributions to this booklet; good policy is achieved through dialogue between government and society.

The importance of Factor C

In this vision the dialogue with stakeholders is no unnecessary luxury but of fundamental importance. In his contribution, communication expert Cees van Woerkum posits that organisations – and governments too – that don’t listen to or develop along with stakeholders, alienate and marginalise themselves from those stakeholders. With the result that others take over their functions. Contact with the ‘outside world’ is not therefore an optional extra, but of crucial importance. It breaks through ‘self-referentiality’ – the phenomenon that civil servants primarily make policy for other civil servants and politicians, with the result of approved policy documents but no measurable difference to society.

The vision encompassed by Factor C turns the organisation on its head; it requires a government whose thinking and acting is not inwardly motivated, but departs from external signals. It calls for discussion of topics beyond the confines of files; a creative dialogue within the governmental organisation. Only by linking this dialogue with the ‘outside world’ to an ‘internal’ dialogue, will the organisation continue to develop and grow along with stakeholders.

Factor C as organisational issue

A stakeholder-based and communicative focus is not therefore a question of learning a number of methodologies, but goes far deeper. The acknowledgment that policymaking is in itself a communicative process requires a different vision of communication: communication is not an isolated instrument but must be integrated in all elements of a civil servant’s work. This requires a new mindset and Factor C, according to organisation experts Jaap Boonstra and Ariëne van Staveren, therefore poses an organisational challenge to ministries. A difficult and far-reaching process that will take time. Particularly now, as the approach embraced by this training

programme requires the immediate application of the new paradigms. Rather like the Baron von Münchhausen, trying to pull himself out of the mud. Ministries tend to approach the change programme from the departure points of the 'old paradigms' of the One Truth; the 'implementing' of an objectively strong, new mode of operation. Whereas it is exactly the change process itself which requires co-creation: policy and communication must enter into a dialogue with each other on a new operational method and together reach an ideal model. The case description of the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality illustrates this perfectly.

Practice at ministries

How at present are ministries getting to grips with Factor C? Knowledge adviser of the Academy for Government Communication Paulijn de Bruijne provides an overview of the initiatives at the different ministries and submits them to analysis. The dilemmas which 'C promoters' meet at ministries touch upon the observations described in the foregoing.

Experience at ministries has taught that it indeed makes little sense to 'introduce' Factor C in the organisation. Rather than a 'Big Bang', ministries are opting to get to grips with it step by step and on the basis of demand, and to see it primarily as a learning process for both policy and communication managers. Hence 'co-creation'.

The realm of 'communication' must therefore be redefined: it is no longer the exclusive terrain of communication specialists – if it ever were - but an integral part of the tasks and responsibilities of policymakers.

Why this is difficult, but also why it will succeed, appears from the report of the debate held during the Platform afternoon. In a number of IN PRACTICE presentations, promoters of the C Factor programmes reported on concrete change processes at their ministries.

To whom does Factor C apply?

Up to now we have been speaking of 'ministries' as impersonal entities. But ultimately it is, of course, staff that must make the switch to a stakeholders-based approach to work. Three types of major players play a role in the change process, each with their own tasks and faced with own challenges. Because, in the end, Factor C applies to them all.

Policy officials

That communication is central to the policymaking process is something no policymaker would dispute. Many of them are already gaining communication experience. However a structured and explicit focus on stakeholders and the formulation of conscious and strategic communication decisions is often still lacking. This is Factor C's greatest benefit. It offers policymakers the instruments to give form to the responsibility for Factor C they already feel. The question is: how self-sufficient can and do they want to become?

Communication professionals

Communication managers at ministries are first faced with the role they play in Factor C. How can they best support policy officials at the heart of policymaking? Communication adviser and publicist Erik Reijnders sees three new roles for the communication adviser, i.e. that of coach, facilitator and process adviser, each of which is aimed at providing support for the dialogue with stakeholders and the internal discussions to which this gives rise. The communication department has its own responsibilities where cohesion in a ministry's communication is

concerned. Communication professionals therefore have combined loyalties; on the one hand the role of a facilitating and demand-driven adviser but on the other the stricter role of monitor of the rudiments of departmental communication.

Managers

Policy department managers play a crucial role in all organisational changes. They will have to guide their staff in the learning process. Educational specialist Maaïke Glimmerveen explains what managers can do to get the most out of the professional training programmes centred around Factor C. Having followed a course, policymakers returning to the work floor benefit most from a manager who coaches them, according to Tienieke Dijkstra and Irene Grijpink of Intercoach. Managers can also learn much from coaches.

Dialogue as leitmotiv

Although a stakeholder-based focus and communication at the heart of policy has long been high on the national government's agenda, in practice, however, this often proves difficult. This has partly to do with the nature of the national government; a politically-driven organisation. But it is also certainly owing to the fact that Factor C affects the organisation more profoundly than one would initially think. This eighth edition of Platform aims to give insight into how this has come about and to provide an overview of the ways in which ministries can get to grips with Factor C.

It appears in this regard that Factor C is therefore all about getting an effective exchange going. The exchange between government and society functions as the mainspring and objective. And the exchange within the government functions as the engine of change. Factor C requires discussion throughout the many workrooms at ministries: discussions between policymakers on the question of how to capitalise on external signals to certain files; dialogue between communication professionals on how they believe discussions with society can best be supported; dialogue between communication specialist and policymaker on the strategic communication choices; and finally the talks between the policymaker and his manager on if and how Factor C is given sufficient attention in day-to-day work.

We hope that this Platform will provide ample material for these talks.

The RVD Communication Series is published by the Netherlands Government Information Service (RVD) to disseminate knowledge about communication in national government. The series consists of three strands.

- 1 Platform. Opinion pieces about current issues at the interface between policy and communication.
- 2 Facts. Results of research into government communication.
- 3 Agreements. Guidelines and procedures for government communication.

Verder lezen?

De RVD-Communicatiereeks bundelt kennis over communicatie door de rijksoverheid. De reeks bestaat uit drie publicatielijnen, met elk een eigen signatuur. Een overzicht van de onderwerpen per lijn:

PLATFORM

Opiniërende artikelen over actuele thema's op het snijvlak van beleid en communicatie.

Verschenen in 2004:

1. **Communicatie in het hart van beleid**

Communicatie is een integraal onderdeel van het beleidswerk. Dit stelt nieuwe eisen aan de ambtenaar. Wat betekent dat voor de praktijk?

2. **Ordering en ontsnippering; de werking van thema's**

Overheidsorganisaties werken steeds meer vanuit breed geformuleerde thema's bij de aanpak van beleidsonderwerpen en in de communicatie. Wat maakt thema's troef?

Verschenen in 2005:

3. **Andere media, nieuwe kanalen**

Het medialandschap verandert, specifieke doelgroepen vragen nieuwe kanalen. Wat betekent dit voor de overheidscommunicatie?

4. **Beleid in uitvoering**

De roep om effectiviteit en publieke verantwoording van de overheid verschuift de aandacht naar uitvoering en handhaving. Wat kan communicatie hierin betekenen?

Verschenen in 2006:

5. **De taal van de overheid**

Een toegankelijke overheid vraagt om helder taalgebruik. Waar ligt de grens van de begrijpelijkheid?

6. **De vinger aan de publieke pols**

Er wordt veel onderzoek verricht naar de houding van pers en publiek tegenover de overheid. Hoe kunnen we de onderzoeksresultaten optimaal benutten voor beleid en communicatie?

Verschenen in 2007:

7. **De bewindspersoon als boegbeeld**

De bewindspersoon is het boegbeeld van zowel departement, kabinet als politieke partij. Hoe gaan departementen om met de spanningen die deze profileringsbelangen oproepen?

8. **De Factor C als organisatieverandering**

Veel departementen willen 'omgevingsgericht' en 'van buiten naar binnen' werken. Hoe pakken zij deze cultuurverandering aan en wat werkt?

FEITEN

Resultaten uit onderzoek op het gebied van communicatie door de overheid.

Verschenen in 2004:

1. **Communicatiewijzer midden- en kleinbedrijf**
2. **Communicatiespelregels bij interactieve beleidsvorming**

Verschenen in 2005:

3. **Vijf jaar Postbus 51-monitoringonderzoek**
4. **Communicatiewijzer Ouderen**
5. **Communicatiewijzer Allochtonen**

Verschenen in 2006:

6. **Communicatiewijzer Allochtonen deel 2**

Verschenen in 2007:

6. **Communicatiewijzer allochtonen deel 2**

Verschenen in 2007:

7. **Aandacht voor overheids campagnes**

Nog te verschijnen in 2007:

8. **Invloed op naleving**

AFSPRAKEN

Richtlijnen en procedures op het gebied van overheidscommunicatie.

Verschenen in 2004:

1. **Uitgangspunten van de overheidscommunicatie**
2. **Aanwijzingen voor coproducties van overheid en omroep**

Verschenen in 2005:

3. **Wet Openbaarheid van Bestuur**

Verschenen in 2006:

4. **Vertaalbeleid rijksoverheid**

Verschenen in 2007:

5. **De stijlguide**

De RVD-Communicatiereeks is een uitgave van de Rijksvoorlichtingsdienst in samenwerking met Sdu Uitgevers. Voor informatie over verkoop en abonnementen kunt u contact opnemen met:

Sdu Klantenservice, Postbus 20014, 2500 EA Den Haag.

Tel: (070) 37 89 880 / Fax: (070) 37 89 783

Colofon

Factor C als organisatieverandering is een uitgave van de Rijksvoorlichtingsdienst van het Ministerie van Algemene Zaken, binnen de RVD-Communicatiereeks.

De publicatielijn *Platform* staat onder redactie van:

**Rijksvoorlichtingsdienst/Dienst Publiek en Communicatie
Academie voor Overheidscommunicatie**

Paulijn de Bruijne

Ingrid Brummelman

Redactiecommissie Platform 8:

Gerda de Lange (Gerda de Lange Communicatie)

Jan Bos (RVD/ Afdeling Communicatiebeleid)

Guido Rijnja (RVD/Academie voor Overheidscommunicatie)

Voor reacties:

academie@minaz.nl

tel.: (070) 35 64 279

www.publiekencommunicatie.nl

Voor verkoop en abonnementen:

Sdu Klantenservice

Postbus 20014

2500 EA Den Haag

tel.: (070) 37 89 880

fax: (070) 37 89 783

Ontwerp omslag en binnenwerk: **Corps, Den Haag**

Drukwerk: **Drukkerij Wilco, Amersfoort**

Zetwerk: **Holland Graphics, Amsterdam**

© Sdu Uitgevers bv, Den Haag, 2007

ISBN 0000000

Alle rechten voorbehouden. Alle auteursrechten en databankrechten ten aanzien van deze uitgave worden uitdrukkelijk voorbehouden. Deze rechten berusten bij Sdu Uitgevers bv.

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever en de Rijksvoorlichtingsdienst.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the publisher's prior consent

82	<i>Uit de praktijk</i> <i>“Je hebt als ministerie gemeenschappelijke uitgangspunten voor communicatie nodig”</i>
88	<i>English summary</i>
92	<i>Verder lezen?</i>
94	<i>Colofon</i>