

“Eerlijk, ontspannen en duidelijk”

Aanbevelingen voor de komende 10 jaar overheidscommunicatie

'Open & Bloot', zo heette het congres voor rijksambtenaren dat op 10 november 2011 plaatsvond. Leiden openbaarheid, openheid en transparantie tot meer vertrouwen in de overheid? Of is er meer voor nodig? Hierover ging het congres, naar aanleiding van het tien jaar geleden verschenen rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie. Op het congres spraken onder andere Valerie Frissen, Noelle Aarts, Jan Schinkelshoek, Frits Spangenberg, Victor Bekkers en Ernst-Jan Pfauth. Jacques Wallage – destijds voorzitter van de commissie – blikte terug en Mark Rutte en Nationale ombudsman Alex Brenninkmeijer gingen in debat over de relatie tussen de burger en de overheid.

Netwerken en horizontale verbanden

Het kan niet anders of veranderingen in een samenleving hebben invloed op de rol die een rijksoverheid daarin speelt. Onze samenleving nu is er een geworden van netwerken en horizontale verbanden. Technologische veranderingen laten bovendien veel van wat er in die netwerken en verbanden gebeurt razendsnel in de openbaarheid komen. Het heersende beeld is dat de overheid daar de eigen rol nog niet op heeft aangepast. Niet voor niets wordt veel geschreven over het (gebrek aan) openheid van en vertrouwen in de overheid in dit turbulente tijdsgewricht. Het schuurt in de praktijk van alledag. Tijd om de vraag te stellen: past de manier van werken nog? Of moet er iets veranderen?

• **Valerie Frissen: “De volgende overheid is een overheid die volgt”**

Tien jaar later...

Actieve openbaarheid, maximale transparantie, een responsieve overheid en communicatie in het hart van beleid. Dat waren belangrijke aanbevelingen in het rapport van de Commissie Wallage 'In dienst van de democratie'. Volgens Valerie Frissen was de Commissie Wallage zijn tijd ver vooruit. Veel ontwikkelingen die in het rapport zijn genoemd, worden nu pas op hun waarde geschat: de belangrijkste conclusies winnen een decennium na het verschijnen van het rapport nog steeds aan urgentie.

Tijdens het congres werd een Agenda voor de toekomst opgesteld. Aan het einde van de middag stonden er 18 agendapunten op. Hier staan ze ingedeeld naar thema: openbaarheid, responsiviteit, netwerksamenleving, online, de rol van de overheid en de rol van de ambtenaar.

Er kan veel meer openbaar

Bij actieve openbaarmaking liggen volgens verschillende sprekers veel kansen. WOB-verzoeken zijn duur en tijdrovend: publiceer de documenten toch gewoon!, klonk het tijdens het congres. Daarmee komen we niet alleen de burger tegemoet, maar doen we onszelf ook een plezier. Ook de ambtelijke adviezen kunnen er beter van worden: als we meer data actief openbaar maken, kunnen ook andere partijen er hun licht op laten schijnen. We hoeven het niet altijd maar zelf te doen, en – in alle eerlijkheid – we doen het toch ook niet altijd zo goed? Wat houdt ons dan tegen? Daarom ook de oproep van Jacques Wallage om met actieve openbaarmaking te gaan experimenteren op een aantal (kleinere) dossiers.

Openbaarheid

- Actieve openbaarheid moet de default optie van de overheid zijn (agendapunt 2.)
- Zet in op open data (agendapunt 5.)
- Doe een serie kleinschalige experimenten op het gebied van actieve openbaarheid (agendapunt 8.).

• **Jacques Wallage: “Actieve openbaarheid is de zuurstof voor de vertrouwensrelatie”**

Zuurstof voor vertrouwen

Jacques Wallage: “Draagvlak ontstaat als het proces open is, opties publiekelijk zijn verkend, mensen zich hebben kunnen inleven en invloed op de koers hebben kunnen uitoefenen: dit is het voeren van een betekenisvolle dialoog. En die dialoog hoeft je niet altijd met alles en iedereen te voeren: burgers kunnen en hoeven niet altijd betrokken te zijn bij besluitvorming. De politiek beslist, maar het gaat er om welke dialoog er aan is vooraf gegaan.

Deze architectuur van een open beleidsproces wordt de core-business van de communicatieadviseur. Actieve openbaarheid van alle relevante informatie is daarbij de zuurstof voor de vertrouwensrelatie.”

Responsieve overheid

De grootste uitdagingen lijken te liggen rond de responsieve overheid. Het gaat daarbij om luisteren, contact maken, en een relatie van vertrouwen opbouwen die voor communicatie zo essentieel is. Alex **Brenninkmeijer**: “De brug tussen de burger en de overheid is informatie. De mate van vertrouwen bepaalt in hoeverre die informatie geloofwaardig is.” En dus ook geloofwaardig zal overkomen. Hierop doelde de commissie in wat Jacques **Wallage** zelf de kern van het betoog vond: ga in dialoog met de samenleving. En van deze dialoog, vindt Wallage, is bitter weinig terechtgekomen. Noelle **Aarts** beaamt dit: “We voeren nog steeds vooral het gesprek met onszelf.” Mensen hebben de natuurlijke neiging om vooral dat te horen wat de eigen overtuiging versterkt. Ambtenaren denken bij het maken van beleid vooral aan eigen collega’s en de bewinds-persoon en minder aan burgers.

Lesje luisteren

Luisteren kan op allerlei manieren, laat de workshop over de diverse onderzoeken die onder burgers worden uitgevoerd zien. Welke vragen stellen mensen aan de overheid? Waar zitten de zorgen van Nederlanders? Welke media nemen mensen tot zich als ze geïnformeerd willen worden? Dit is allemaal

Responsiviteit

- Train jezelf in echt luisteren (agendapunt 12.)
- Leer van hoe de samenleving communiceert, volg en laat los! (agendapunt 4.)
- Laat mediagebruik leidend zijn voor media-inzet. (agendapunt 6.)
- Bel burgers vaker rechtstreeks op (agendapunt 15.)
- Benut de kennis en de signalen die binnenkomen bij de uitvoering. (agendapunt 18.)
- VoRa, zoek ruimte in coalitiebesprekingen en regeerakkoord voor betekenisvolle dialoog. (agendapunt 9.)

belangrijk om te weten en om je communicatie op af te stemmen. Toch is er nóg een vorm van luisteren, volgens Noelle **Aarts**. Echt luisteren, of in termen van Otto Scharmer 'generatief luisteren', vraagt van ons dat we zó te luisteren dat het ook bij onszelf iets teweeg brengt. En daarin zijn we slecht getraind. Hoe vaak betrap je jezelf niet op 'downloaden' (luisteren op zoek naar bevestiging van je eigen gelijk)?

• Noelle Aarts: “In echt luisteren zijn we niet getraind”

Victor **Bekkers** beaamt het belang van goed luisteren. “Kijk allereerst welke personen bepalend in de discussie zijn. Je moet oog hebben voor de taal die ze

gebruiken, en op welke media ze te vinden zijn. En je moet het vermogen hebben om de handelingen in de samenleving te duiden.”

Netwerksamenleving

Door ‘slim’ te luisteren kun je in kaart brengen hoe de samenleving zich op ieder dossier in netwerken organiseert. “We moeten dáár zijn waar de mensen zijn. Op het goede moment, met de juiste informatie en een gevoelige antenne op de juiste plek zijn. De dialoog aangaan. In de netwerksamenleving van nu moeten we als overheid anders gaan opereren”, ziet Henk **Brons** de huidige overheidstaak. Noelle **Aarts** geeft ons de tip: “Zoek de verbindingsknopen in de netwerken: wie zijn de *streetlevel bureaucrats* en hoe verbinden zij de werelden van overheid en burgers?” Ook **Ton Baetens** pleit voor het inzetten van street level bureaucrats: “Overheden moeten op zoek gaan naar manieren om slim in dialoog te gaan met netwerken in de samenleving. En naar mensen die kunnen communiceren op straatniveau.”

Netwerksamenleving

- Ga deel uitmaken van de netwerken die burgers met elkaar vormen. (agendapunt 1.)

Andere gesprekspartners

Naar wie moeten we luisteren? Het kiezen van gesprekspartners vinden we lastig. De verticale organisaties waarmee Nederland wordt bestuurd dreigen hun verbinding met de horizontale wereld, die van de zelfstandige burgers, kwijt te raken, zegt Jacques **Wallage**. Ook **Frits Spangenberg** ziet de samenleving steeds horizontaler worden. 82% van de burgers is ‘pragmaticus’ (what’s in it for me?) of ‘buitenstaander’ (there’s nothing in it for me!) Contact maken met deze mensen is de uitdaging, vooral omdat zij zich niet herkennen in ideologische organisaties maar veeleer in idealistische individuen. En onze verticale instituties zijn niet ingericht op deze horizontale samenleving die vraagt om aanspreekbare mensen.

Valerie **Frisen** verwoordt de kloof weer net iets anders: “Bij de overheid overheerst het 1.0-informatieparadigma: zendergericht aanbod, zelf de informatie brengen en hem zelf beheersen. Maar in de samenleving wordt al 2.0 gedacht: openheid, samenwerken, delen, overall informatie vandaan halen, informatie koppelen en nieuwe waarden creëren, geen enkele bron heeft autoriteit, er is ruimte voor ‘unusual suspects’.”



Ernst-Jan Pfauth: “Ook burgers publiceren steeds vaker online nieuws: het fenomeen burgerjournalistiek. De afdeling Communicatie verzorgt de relaties met de media. Maar als beleid maken steeds meer in de openbaarheid gebeurt, zijn niet alleen woordvoerders en persvoorlichters, maar ook beleidsmakers, in toenemende mate in overleg met de buitenwereld. En van wat er in die gesprekken gebeurt, kunnen op elk moment feiten en meningen naar buiten komen – via gesprekken met de pers, maar ook via social media of WOB-verzoeken.”

Online

- Stel spelregels online communicatie op: hoe kan het je werk beter maken? (agendapunt 10.)
- Ontwikkel betere zoekfunctie (ontsluiting) rijksoverheid.nl. (agendapunt 11.)
- Ga werken aan de ontwikkelingen in de datasamenleving. (agendapunt 14.)

Verbinding leggen

Hoe organiseren we dit gesprek met burgers? Wie doet wat? En wie moeten er namens de overheid in gesprek met burgers?

Om te beginnen de communicatieprofessional... “Als communicatieprofessional ben je van de fatsoenlijke verbinding, niet van het reclamebureau, laat staan van de partij”, vindt Jacques **Wallage**. Te midden van al deze veranderingen in politiek en samenleving zijn er ook zaken die niet mee moeten drijven op de hectiek, vindt Jan **Schinkelshoek**. Daarbij hoort beslist het woordvoerderschap. Wordvoering moet ingebed zijn in de ‘corporate story’, onderdeel zijn van de totale communicatie; de woordvoerder communiceert feitelijk, sober; hij is toegankelijk en betrouwbaar, en hij blijft weg van het ‘spinnen’ en houdt gepaste afstand tot de politiek.

...maar ook de andere ambtenaren:

Street level bureaucrats zijn de ambtenaren die veel contact hebben met de burgers en daardoor een kritische rol kunnen spelen in de beleidsuitvoering. Zij weten beter dan de beleidsambtenaren op de departementen wat onder burgers leeft. Wanneer we hier serieus werk van maken en inderdaad de oproepen ‘every soldier a spokesman’ (Hans **Damen**) en ‘bel eens wat vaker een burger’ (Mark **Rutte**) opvolgen, zullen ambtenaren steeds vaker zelf de verbinding tussen beleid en buitenwereld leggen.

Wij moeten ons niet blindstaren op koepelorganisaties als gesprekspartners, maar juist eens direct in gesprek gaan met de gezinsvoogd, de belastinginspecteur, de leraar, de schoolarts, de ambtenaar van de burgerlijke stand, etc. die bovendien ook vaak het verhaal van de overheid veel beter kunnen vertellen dan de ambtenaren op het ministerie.

• Davied van Berlo: “De zelfstandig ondernemende ambtenaar legt de verbinding tussen organisatie en buitenwereld”

Daarnaast kun je je afvragen waar de echte expertise op een gebied zit. Hebben wij die in huis? “Kaaop dan een hashtag”, adviseert Ernst-Jan **Pfauth**. Laat je autoriteit gelden. Tegelijkertijd moet je niet overal van willen zijn, voegt Frits **Spangenberg** toe.

• Als mensen voor alles naar de overheid gaan kijken, is het gevolg een infantiele samenleving waarin mensen geen enkel probleem zelf meer kunnen oplossen. Wees dus helder over waar je wel en waar je niet van bent als overheid.

De rol van de overheid

- Maak expliciet waar de taak van de overheid begint en eindigt. (agendapunt 3.)
- Wees een gids in je domein; “kaap een hashtag”. laat je autoriteit gelden. (agendapunt 13.)

Eerlijk, ontspannen en duidelijk

“De ambtenaar van deze tijd doet zijn werk met hart voor communicatie”, vat Henk **Brons**, voorzitter van de VoorlichtingsRaad, het samen. “Wees eerlijk, zo ontspannen mogelijk en duidelijk. Zeg wat je wel weet en ook waarover je niets kan zeggen.” Dat zijn volgens minister-president **Rutte** de uitgangspunten voor hoe de overheid moet communiceren met burgers. Volgens Alex **Breninkmeijer** is de overheid nog lang niet eerlijk genoeg. “Vraag jezelf iedere ochtend voor de spiegel af: waarvoor doe ik dit werk? Voor de minister of voor alle Nederlanders? En weiger mee te werken aan het verhullen, verdoezelen of verdraaien van informatie.”

De rol van de ambtenaar

- Every soldier a spokesman
Kijk in de spiegel: waar sta je voor? (agendapunt 16.)
- Stap uit het frame van wij tegenover de burgers. Je bent er zelf ook een. (agendapunt 17.)
- Geef je bestuurder tegengas als de burger onvoldoende aan bod komt. (agendapunt 7.)

Dit artikel kwam tot stand naar aanleiding van het congres Open & Bloot op 10 november 2011. Sprekers waren onder andere Valerie Frissen (onderzoeker bij TNO en hoogleraar ICT & Sociale Verandering aan de Erasmus Universiteit), Noelle Aarts (bijzonder hoogleraar Strategische Communicatie aan de Universiteit van Amsterdam), Jan Schinkelshoek (was o.a. Kamerlid, parlementair journalist, voorlichter van het CDA en directeur voorlichting van het ministerie van Justitie), Frits Spangenberg (sociaal wetenschappen en oprichter van onderzoeksbureau Motivaction), Victor Bekkers (hoogleraar bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit) en Ernst-Jan Pfauth (chef Internet bij NRC Handelsblad).
Discussieer dan mee op Pleio: <https://openenbloot.pleio.nl> over de Agenda voor de toekomst. Je vindt daar ook alle verslagen, filmpjes en foto's van het congres.