

“Communicatie is nu de kern van mijn werk”



Wat betekent de ‘netwerkaanpak’ voor de beleids- en communicatiemedewerkers bij het Rijk?

De overheid als ‘een van de partners’...

De netwerkaanpak verandert het werk van ambtenaren: vaker de deur uit, zichtbaar worden in een netwerk, en proberen initiatieven van buiten naar binnen het Rijk te brengen. Een grote verandering waarbij zij, volgens eigen zeggen, nogal eens ‘buiten de lijntjes moeten kleuren’. Nog lang niet iedereen werkt in netwerken, en waarschijnlijk zal ook niet iedereen zo gaan werken. Maar steeds meer collega’s krijgen ermee te maken. *Paulijn de Bruijne* en *Miriam van Staden* van de Academie voor Overheidscommunicatie gingen op onderzoek uit: wat houdt de netwerkaanpak in bij de Rijksoverheid? Wat betekent zo’n aanpak concreet voor het dagelijks werk van ambtenaren? En, vanuit onze rol als Academie voor Overheidscommunicatie, wat heeft de netwerkaanpak voor implicaties voor de communicatie van de Rijksoverheid?

Kiezen voor de netwerkaanpak

“Er moet toch iets beters zijn dan weer nieuwe regels,” “het geld is op”, “een kleinere overheid past zo’n grote broek niet meer,” “mensen kunnen het veel beter zelf”, “mensen willen het veel liever zelf,” “samen komen we tot veel betere oplossingen.” Allemaal redenen voor rijksambtenaren om bij het aanpakken van vraagstukken te kiezen voor een netwerkaanpak. Niet de overheid bedenkt de oplossing voor de burger, maar mensen zelf komen samen om in een netwerk hun belangen, ideeën en talenten bij elkaar te leggen. Nieuwe partners sluiten aan en in die gezamenlijkheid worden oplossingen gevonden voor problemen. De motieven om te kiezen voor een netwerkaanpak zijn divers. Soms gedreven vanuit het gevoel dat de overheid het niet alleen kan; vaak ook vanuit het besef dat de samenleving is veranderd en de overheid niet alle problemen naar zich toe moet trekken. Dit doet geen recht aan de ‘kracht in Nederland’: de ondernemingslust van bedrijven en veel burgers die – mede dankzij de informatierevolutie – in staat zijn hun eigen oplossingen te zoeken. De overheid moet initiatieven faciliteren en vooral niet in de weg lopen.

Nieuwsgierig naar hoe de ‘netwerkaanpak’ bij het Rijk er uitziet, en naar de manier waarop communicatie hierbij een rol speelt, selecteerden we negen projecten. We spraken met de beleids- en communicatiemedewerkers over hun werk. Ook vroegen we een aantal experts op het gebied van netwerken om

de ontwikkelingen te duiden. Wat maakte dat deze projecten succes hadden?

Het doel is niet om de netwerkaanpak te definiëren. Dit lijkt ook weinig zinvol: kenmerkend is eerder dat ieder vraagstuk zijn eigen benadering vraagt. Iedere aanpak is dus toegesneden op het vraagstuk en niet op een (organisatie)model. Maar we vonden in de diversiteit een aantal aspecten dat steeds naar voren komt. Het meest opvallende is dat communicatie de kern van het werk is: Communicatie is het beleidsinstrument, communicatie staat centraal in de aanpak, en communicatief gedrag is de kerncompetentie van de ambtenaren die zich bezighouden met de netwerkaanpak.

In de bundel waar dit artikel deel van uitmaakt zijn de negen cases opgenomen die dit illustreren. In dit artikel focussen wij op de implicaties die al deze ervaringen hebben voor de communicatie als onderdeel van beleid, en de relatie tussen de beleids- en communicatiedirecties.

Grote opgaven, veel partijen

Hoe bereiken we een fossiele-brandstofvrije samenleving? Hoe betrekken we meer ouders bij school? Hoe verminderen we de files? Het zijn dergelijke grote opgaven waarbij het Rijk voor een netwerkaanpak kiest. In alle gevallen zijn er veel partijen in beeld die vanuit verschillende belangen



en verschillende perspectieven het vraagstuk benaderen. Financiële prikkels (rekeningrijden, brandstofaccijns) leiden soms tot grote weerstand of lijken weinig effectief. In sommige gevallen is het ook de vraag of er überhaupt een financiële prikkel te vinden is: een boete voor lang douchen? Of subsidie voor luizenpluivaders? Niemand zit te wachten op weer nieuwe regelgeving. En tegelijkertijd zijn er genoeg partijen die (financieel) belang hebben bij het aanpakken van het probleem. Doel van de projecten is dus het uitvoering geven aan een beleidsdoelstelling, zonder nieuw beleid te maken. Er komen geen regels, geen heffingen of subsidies, en er gaat dus ook niets 'naar de Kamer'. Deze benadering blijkt vaak effectiever, kost minder geld en sluit veel beter aan op de manier waarop de samenleving graag betrokken is bij het oplossen van problemen.

Ton Baetens stelt dat de overheid alleen relevant kan blijven als zij aansluit op de energie in de samenleving.

Soms leidend, soms volgend

De betrokken partners in het netwerk zijn vaak organisaties of de (koepel)vertegenwoordigers van organisaties: commerciële partijen, NGO's of wetenschappelijke instellingen, adviesbureaus, etc. Hierbij kijkt het Rijk ook 'achter' de vaste overlegpartners en voert ze een tweesporenstrategie: de koepels meenemen in het proces, maar vooral ook rechtstreeks contacten aanknopen met de achterban. De betrokkenheid van 'de individuele burger' is vaak nog gering. Een uitzondering hier is 'ouderbetrokkenheid' waar via de Facebook-pagina juist individuele Nederlanders worden uitgenodigd mee te doen aan het gesprek.

De vorm die de netwerkaanpak bij het Rijk krijgt is niet uniform. Soms is de Rijksoverheid duidelijk de leidende partij, soms ligt hier ook het initiatief; maar net zo vaak sluit de Rijksoverheid aan op een initiatief van derden.

Het wegnemen van hobbels

De bijdrage van de Rijksoverheid aan de trajecten is eveneens wisselend, maar draait steeds om drie aspecten. Allereerst het op gang brengen, organiseren en faciliteren van samenwerking, soms met enig 'procesgeld' achter de hand om van start te kunnen. Door mensen in contact te brengen, ontmoetingen te organiseren, samenwerkingsverbanden te smeden – al dan niet ondersteund door formele contracten. Ten tweede is opvallend dat de projectteams een soort 'brug' vormen tussen de wereld van de partners, en de wereld van de overheid. De bijdrage ligt dan in het vertalen van behoeften uit het netwerk naar de hiërarchische organisatie van de Rijksoverheid. Ten derde, in het verlengde van het voorgaande, ligt een belangrijke bijdrage in het wegnemen van hobbels, met name in wet- en regelgeving. Een papierproducent kan graag vezels willen winnen uit afvalwater waarmee milieuwinst is te boeken, maar dan moet de afvalstoffenwet dat wel toelaten.

De logica van de organisatie maakt plaats voor de logica van de opgave.

Het perspectief is radicaal omgedraaid: van de logica van de eigen organisatie naar de logica van de maatschappelijke opgave en het netwerk. Betekent dit dat de Rijksoverheid naar een complete systeemomslag moet? Dat blijkt mee te vallen.

De succesvolle voorbeelden in deze bundel laten zien dat deze wisseling van perspectief ook binnen dit systeem heel goed kan werken. Maar de aanpak is wel anders, en het werk van de ambtenaar verandert mee.

Wat betekent dit voor sturing bij de overheid? Hans Boutellier formuleerde tien regels voor nieuw bestuur.

Communicatie is steeds het belangrijkste beleidsinstrument, maar niet zoals voorheen in de vorm van voorlichting of massamediale campagnes. Communicatie betekent nu aansluiting vinden bij bestaande netwerken of oprichten van nieuwe netwerken waarin luisteren en verbinden centraal staan.

De aanpak: werken aan ambitie én relatie

De ambitie om met partners tot oplossingen te komen zonder nieuw beleid vast te stellen heeft grote implicaties voor de aanpak. Hoe begint zo'n project, en hoe krijgt het vervolgens vorm?

Het initiatief voor de netwerkvorming ligt nog vaak bij het Rijk. In sommige gevallen vanuit de politieke top (een minister maakt het vergroten van ouderbetrokkenheid op scholen haar speerpunt), maar soms ook vanuit de organisatie zelf: beleidsambtenaren signaleren vanuit hun werk een ontwikkeling waarmee iets gedaan moet worden (zoals bij het programma 'Biobased economy'). De eerste opdracht is dan het op gang brengen van samenwerking. De zoektocht naar de gezamenlijke ambitie, vaak verwoord als 'de stip aan de horizon', wordt wel het 'warme proces' genoemd. Deze fase speelt zich af nog voor er sprake is van een plan, missie, programma of aanpak, maar blijkt in alle gevallen cruciaal voor het latere succes.

Volgens Eelke Wielinga is het bouwen aan relaties een onmisbare eerste fase voor een succesvol programma.

De meeste ambtenaren richten zich bij de eerste netwerkvorming op partners die duidelijke intrinsieke motivatie hebben om mee te doen. Zoals in het programma Wijzer in geldzaken: banken hebben klanten die hun lening niet kunnen aflossen, de Vereniging Eigen Huis signaleert hypotheekproducten die voor klanten onbegrijpelijk zijn, leraren zien leerlingen met geldzorgen een



slechte start maken, en het Leger des Heils vangt mensen op die alles zijn kwijtgeraakt. Het enthousiasme en de gedrevenheid van deze partners geven de energie om samen te onderzoeken wat de verschillende belangen zijn, en wat iedere partner zou kunnen bijdragen.

Open houding

De luisterende, verbindende rol die de Rijksoverheid hier inneemt, brengt een open houding met zich mee. En dat betekent dat de overheid niet van tevoren met een dichtgetimmerd plan kan komen. De belangen van de overheid kunnen namelijk anders zijn dan die van de partners, die onderling ook eigen belangen en zorgen hebben. Of zoals Victoria Dekker van 'Beter Benutten' het verwoordt: "Belangrijk is te beseffen dat iedere partij een eigen belang of 'frame' heeft. De kunst is ze aan te spreken op wat hen triggert. Voor het bedrijfsleven is dat bijvoorbeeld modern werkgeverschap, of 'vitaliteit'. Dat zijn natuurlijk andere triggers dan vanuit IenM leidend zijn". De open houding bij 'Beter Benutten' betekent dat in het netwerk leveranciers van 'thuiswerk'-faciliteiten, openbaarvervoersorganisaties, milieubeweging en bouwsector allemaal een plaats hebben. Elk van de partners brengt immers ook weer andere mogelijkheden mee. Uitdaging is: kunnen de partijen met hun eigen mogelijkheden elkaar versterken en zo het doel dichterbij brengen?

Elk van de partners brengt weer andere mogelijkheden mee.

Hoewel de beleidsdoelstelling een speerpunt kan zijn van de minister (zoals bij ouderbetrokkenheid), opereren de programma's in betrekkelijke politieke luwte: de minister verlangt niet op korte termijn 'eigen resultaten'. Zo was het doel van onderwijsminister Van Bijsterveldt het in gang zetten van een gesprek, zonder harde *targets* in bijvoorbeeld toename van het aantal ouders dat zich inzet op school.

Buiten de lijn

Wanneer de eerste krachten gebundeld zijn, wordt er vaak een convenant, samenwerkingscontract, strategische agenda of ander document opgeleverd waarin de partijen vastleggen wat het doel is en aan welke inspanningen iedere partij zich committeert. Als de ambitie er ligt, wordt een structuur gekozen die waarborgt dat de netwerkpartners elkaar zien en op de hoogte blijven van elkaars successen, bijvoorbeeld bij regelmatige netwerkbijeenkomsten en conferenties, of op online platforms. De meeste projecten hebben een eigen website waarop de initiatieven zichtbaar zijn.

De projectteams vormen een soort brug tussen de wereld van de partners, en de wereld van de overheid. En daarbij past een 'los-vaste', platte organisatiestructuur. Bij het Rijk zijn de netwerkprojecten vrijwel allemaal ondergebracht in een project- of programma-team dat buiten de lijn geplaatst is, of tussen de werelden van verschillende directies of departementen valt. De programmateams doorsnijden vaak de beleidskokers. Hun bijdrage ligt namelijk ook in het vertalen van behoeften uit het netwerk naar de lijnorganisatie van de Rijksoverheid.

volgens Roelof Benthem verschilt de netwerkaanpak maar op enkele punten van de bekendere programma-aanpak. Wezenlijk anders zijn met name de complexiteit van eigenaar- of opdrachtgeverschap, en de afstemming tussen de partijen, juist in de strategische communicatie.

De beleidsmedewerker: tussen twee werelden

Als communicatie de kern van beleid is, dan is het ook de kern van het werk van de beleidsambtenaar. In de netwerkende overheid is de beleidsmedewerker voortdurend aan het communiceren met partners in het veld. De belangrijkste werkzaamheden: het overzien van het netwerk, het signaleren van kansen en het verbinden van partijen. Luisteren, inspireren, maken, kennis delen, podium bieden aan

inspirerende voorbeelden... "Ik zie mezelf als hoofd buitendienst", aldus een van de projectleiders. Snel en servicegericht speelt de ambtenaar de rol van spin in het netwerk. Of zoals een andere ambtenaar zegt: "Ik probeer altijd binnen een dag een vraag op te pakken, anders verlies ik mijn grootste meerwaarde: die van informatiebron en kennismakelaar".

Deze beleidsmedewerkers pendelen tussen twee werelden: tussen de leefwereld waarin de maatschappelijke partners aan verandering werken en de systeemwereld van de overheidsorganisatie met haar eigen politiek-bestuurlijke wetmatigheden. Ze zijn extern gericht, maar hebben ook een belangrijke *interne* rol, bijvoorbeeld wanneer obstakels in wet- en regelgeving of in bestuurlijk draagvlak de voortgang van het traject belemmeren. Dan is het belangrijk is om aansluiting te zoeken bij de (lijn)directies – op het eigen én op andere departementen – waar wetten en regels moeten worden aangepast. Interessant is dat de ambtenaar ook hier 'netwerkend' aan de slag gaat: op zoek naar collega's die, mogelijk weer vanuit eigen ambities en zorgen, zich willen verbinden aan de beleidsopgave smeedt hij tijdelijke *taskforces* of coalities.

De opgave houdt zich niet aan de kokers van de overheid; de ambtenaar dus ook niet.

Deze ambtenaren zien zichzelf niet als typische 'lijnambtenaar'. Het oplossen van de complexe problematiek houdt zich niet aan de kokers van de hiërarchische Rijksoverheid, en deze ambtenaren kijken over de muren van eigen directie of ministerie heen, om de behoeften van het netwerk door te laten dringen in het ambtelijk apparaat. Dat vraagt veel eigen initiatief, een ondernemersmentaliteit en vooral lef.

Meewerken aan een oplossing

Alle ambtenaren die we spraken voelden zich sterk



verbonden met de opgave. Ze werkten niet aan een opdracht die ze hadden gekregen, maar aan een opdracht die ze wilden krijgen. Soms hadden ze zelf hard gewerkt om de opdracht te verwerven. En altijd vanuit het besef dat de oplossing voor het vraagstuk er nog niet is. De grootste drijfveer van de netwerkende ambtenaren is het meewerken aan het laten ontstaan van oplossingen. Juist de gerichtheid op dat einddoel – en daardoor in een netwerk een neutrale positie kunnen innemen – maakt hen een aantrekkelijke en geloofwaardige partner voor anderen.

- **De netwerkende ambtenaar**
- **is persoonlijk betrokken**
- **en benaderbaar.**

Het lijkt geen twijfel dat deze beleidsmedewerkers communicatief zeer sterk zijn, en zeer omgevingsbewust. Deze ambtenaren zijn voortdurend geïnteresseerd in de opgave waar de ander voor staat en de belangen, zorgen en kansen die de opgave met zich mee brengt. In elke casus kwam ook naar voren dat de persoon van de ambtenaar ertoe doet: in het netwerk is de ambtenaar geen anonieme overheidsvertegenwoordiger, maar een mens met een gezicht die benaderbaar is door de buitenwereld en die zijn eigen persoonlijkheid ook mee mag brengen. De persoonlijke betrokkenheid geeft zoveel vertrouwen, dat ook een foutje nog wel vergeven wordt.

Martine de Jong onderscheidt vijf voorkeursstijlen ('signaturen') van ambtenaren, die hun aanpak – vaak ongemerkt – kleuren. Welke stijl past jou?

De communicatieprofessional: diep in de inhoud

Is de communicatieprofessional dan nog wel nodig met zulk sterk communicatief ontwikkelde beleidscollega's? Toch wel, aldus één van hen: "Alles

Succesfactoren voor communicatie in de netwerkaanpak

Een motiverend frame

Een motiverende stip op de horizon bindt partijen. Als dit doel wordt verrat in een kernachtige slogan of naamgeving voor het programma, zoals "ouders en school samen" motiveert dit anderen om het motto ook een centrale plek in de communicatiestrategie te geven.

Zoeken naar de relevantie voor de ander

Uitgangspunt is de ambitie, niet de oplossing. Als je jezelf niet vastbijt in een specifieke (beleids)oplossing, kun je op zoek naar de relevantie voor de ander. Ook in de communicatie verdwijnt de eigen beleidstaal naar de achtergrond. Een voorbeeld: BZK streeft naar het behalen van CO2-reductie door energiebesparing in de gebouwde omgeving, maar gaat pragmatisch op zoek naar maatschappelijk aantrekkelijke alternatieven voor de rijksdoelstelling: het nieuwe werken, voordelige energie, maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Eigenaar- en afzenderschap delen

Partnerschap werkt als de partijen eigenaarschap en afzenderschap delen. In veel cases is daarom gekozen voor een eigen uitstraling of huisstijl, zonder de rijkssignatuur.

Vorm en inhoud vallen samen

Als het in de beleidsaanpak om het bouwen van netwerken gaat, dan moeten de communicatie-

instrumenten dit ondersteunen. Dat betekent: interactie (ook online, bijvoorbeeld via Facebook), bijeenkomsten met ruimte voor kennisuitwisseling, en verhalen van echte mensen met echte gezichten.

Nabijheid organiseren

In de extern gerichte netwerktacties ontstaat het risico dat de verbinding met de interne wereld van het departement verbroken raakt. Hoe breng je de dynamiek van de straat binnen in het departement? Verhalen en beelden blijken onmisbaar: de rijkscollega's moeten het beleven. "Het draait om nabijheid", aldus een projectleider. "Collega's op het departement moeten weer gaan voelen waar het echt om gaat: de maatschappij staat soms zo ver van ons af."

Netwerkaanpak in de communicatie

Soms is het krachtiger om de boodschap niet als Rijksoverheid te brengen, maar juist de partners die dichtbij de einddoelgroep staan leidend te laten zijn in de communicatie. Het organiseren van een 'communicatienetwerk' met alle partners blijkt een goede manier om communicatie af te stemmen. Daarbij hoort ook dat je accepteert dat het soms anders gaat dan je het zelf zou doen.

Met ziel en zaligheid

Kenmerkend aan alle ambtenaren in de netwerkaanpak is de sterke inhoudelijke gedrevenheid. Ook de communicatieadviseur moet zich met ziel en zaligheid in het project willen storten om volwaardig lid van het team te kunnen zijn.

is communicatie in mijn werk, en ik doe mijn best. Maar ik heb echt expertise nodig om het professioneel aan te pakken."

Die expertise bestaat bijvoorbeeld uit het opzetten van een communicatiestrategie, die er ook echt anders uitziet. "Ik heb ongelooflijk veel af moeten leren", concludeert een van de communicatie-

adviseurs die we spraken. Generaties communicatiespecialisten zijn opgeleid in de planmatige aanpak van communicatie, waarbij je vooraf vanuit concrete zendergerichte doelstellingen (kennis-houding-gedrag) een strategie opstelt met middelenplan. Veel van deze aanpak kan overboord en maakt plaats voor een zoekende, luisterende aanpak. Helemaal in lijn met de nieuwe, meer 'open einde'-benadering



Vijf overdenkingen...

De netwerkaanpak stelt een aantal uitgangspunten en vanzelfsprekendheden in de overheidscommunicatie in een nieuw daglicht, en houdt de communicatiediscipline een spiegel voor.

Ruimte binnen de regels?

De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in de professionalisering van met name de corporate communicatie bij het Rijk. Er is een rijksbrede huisstijl, de website Rijksoverheid.nl heeft alle departementale websites vervangen en er zijn regels en richtlijnen voor o.a. coproducties en het gebruik van social media. Dat is winst vanuit oogpunt van efficiency en transparantie over afzenderschap. Maar soms knellen de regels. Want wat doe je als je een website wilt optuigen voor het netwerk van partners, maar Rijksoverheid.nl staat alleen eigen rijksinformatie toe? En biedt de huisstijl voldoende mogelijkheden voor partnerschappen? Als deze regels te weinig ruimte bieden voor innovatieve vormen van beleidscommunicatie, wordt de communicatiediscipline gedwongen in de rol van 'huisstijlpolitie'. En dat is nooit de bedoeling geweest.

Regie en overzicht behouden?

Het inhuren van decentrale communicatieadviseurs is begrijpelijk – de directie Communicatie heeft te weinig capaciteit om zo intensief mee te

draaien in alle beleidsteams. Daarbij ontstaat het risico van versnippering. Van oudsher is de directie Communicatie een plek in het departement waar overzicht is: de communicatiecollega's bewegen zich door het hele departement. Ze zouden, bij goede onderlinge kennisdeling, als geen ander verbindingen tot stand kunnen brengen vanuit hun kennis van de belangen in de buitenwereld, bij de verschillende beleidsdirecties, en in de politieke top. Hoe kan de directie Communicatie deze rol blijven spelen als communicatie steeds meer decentraal vorm krijgt?

Kennis van gedrag?

De aloude gedachte dat nieuwe kennis tot veranderde houding en gedrag zou leiden heeft plaats gemaakt voor het besef dat veel gedrag niet bewust is. Ook in de netwerkaanpak zullen mensen zich er rekenschap van moeten geven dat meer informatie geven niet natuurlijk zal leiden tot ander gedrag. Wat wel succesvolle middelen zijn om mensen aan te sporen tot ander gedrag, is niet zo eenvoudig te bepalen. Wel is duidelijk dat beleidsambtenaren die in netwerken actief zijn, steeds meer kennis van menselijk gedrag zullen moeten hebben om mee te denken over kansen in het netwerk. Ligt ook hier een rol voor de communicatieadviseur?

Interne communicatie onmisbaar?

Bij een luisterende en verbindende rol voor de

overheid is het cruciaal dat de verhalen uit het netwerk terugvloeien in de organisatie. Immers, in het netwerk komen er mogelijk knelpunten aan het licht die door de Rijksoverheid uit de weg kunnen worden geruimd. Deze interne communicatie zou de directie Communicatie vanuit haar brugfunctie naar de buitenwereld kunnen ondersteunen. Zien de directies Communicatie hierin ook een rol voor zichzelf weggelegd?

Politieke bril af?

“Heb je nog wat voor de minister?” Het is een veelgehoorde vraag vanuit de directies Communicatie. En dan wordt vaak bedoeld: concrete, zichtbare resultaten. Een volstrekt legitieme vraag die programmateams soms toch buikpijn bezorgt. Want hoe concreet zijn procesresultaten? En als ze er al zijn, mag de minister ze zich dan 'toe-eigenen'? Andersom ontmoeten verzoeken om optredens soms de reactie: “Is niet interessant voor de minister”. Maar misschien heeft het netwerk de minister wel nodig? De netwerkaanpak vraagt – kortom – een andere blik: het wegnemen van politieke risico's én het wegnemen van maatschappelijke winst. De twee lijken soms tegenover elkaar te staan, maar het is een schijn tegenstelling: maatschappelijke winst kan toch alleen maar winst voor de minister zijn?

door de beleidsmedewerkers die ook niet alles vantevoren vastleggen.

- **De communicatiestrategie**
- **is een beknopt stuk met**
- **strategische uitgangspunten.**

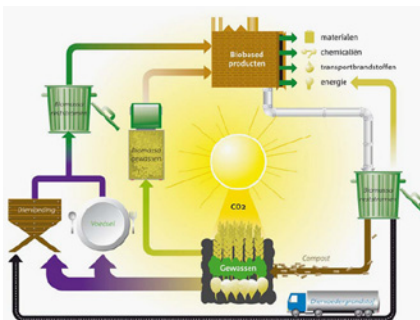
Anders dan een uitgewerkt plan met middelenoverzicht, is de communicatiestrategie nu vaak een beknopt stuk met een aantal strategische uitgangspunten waarin de formulering van de opgave en de

keuze van het 'frame' centraal staan. Geen traditioneel communicatieplan dat vooral vastlegt wat de directie Communicatie voor het project gaat doen, maar een communicatiestrategie die de basis legt voor de communicatie van het héle team.

De communicatieadviseur is daarmee niet langer de communicatiespecialist die een adviesrol heeft, maar meer de projectadviseur met communicatie als specifieke expertise. Hij bedenkt en voert niet alleen communicatieactiviteiten uit, maar is ook coach en facilitator voor de andere teamleden,

zodat zij hun rol kunnen nemen in de communicatie.

De rol van de adviseur verbreedt. De communicatieadviseurs zitten in de inhoud – anders dan de visie dat de adviseur vooral 'vanuit een frisse buitenstaandersblik kritische vragen stelt'. “Als je de inhoud niet tot in de puntjes beheerst, heb je geen positie”, aldus een adviseur. En net als de beleidsmedewerker moet de communicatieadviseur extern gericht zijn, out-of-the-box kunnen denken en initiatieven durven nemen.



Lees ook het pleidooi voor meervoudig kijken van Nico Jong.

• Ook de communicatieadviseur • is betrokken en extern gericht

Waar het samen optrekken van partners kenmerkend is voor het hele programma, geldt dit ook voor de communicatie. Ook de partners spelen een grote rol in de communicatie, dus is het belangrijk te zorgen dat deze elkaar versterken. Dat vraagt van adviseurs dat zij een eigen netwerk opbouwen met de communicatieadviseurs van de partnerorganisaties, samen de strategische uitgangspunten voor communicatie bepalen, en voortdurend communicatieactiviteiten afstemmen. Die coördinerende rol ligt vaak bij de communicatieadviseur van het programmeam. “Grappig, dit vraagt ook een netwerk aanpak van de communicatie”, concludeert een van hen.

Roelof Benthem beschrijft hoe je de communicatie en in een netwerkprogramma kunt organiseren.

• “Communicatie is ons • enige instrument.”

Scenario's voor de communicatiediscipline

De netwerkaanpak is nog niet grootschalig ingevoerd, maar er lijkt sprake van een duidelijke opmars. Zo staan burgerparticipatie en cocreatie centraal in het streven naar een ‘Open Overheid’ waarvoor nu ook op Europees niveau overeenstemming wordt gezocht. Het is aan de communicatiediscipline om aan te sluiten. Veel projectleiders ervaren de collega's van de directie Communicatie nog niet altijd als ‘mogelijkmakers’. Soms omschreven ze de directie Communicatie zelfs als ‘hindermacht’ die toegang tot de politieke top blokkeert. Al waren er ook beleidsmedewerkers die beduidend positiever waren: “Geld is er nauwelijks meer, regelgeving mag niet meer – communicatie is ons enige instrument. [...] Het is te gek voor woorden dat juist op communicatie zo bezuinigd wordt.” Het lijkt vaak klem te zitten op de praktijk die vraagt om communicatieadviseurs die vrijwel fulltime meedraaien in het programmeam, terwijl de directie Communicatie deze intensieve ondersteuning in de meeste gevallen niet kan leveren. Veel projectteams huren daarom zelf een adviseur in. Mits daar geld voor is. De contacten met de centrale directie Communicatie draaien vooral om afstem-

ming, rond de strategie op hoofdlijnen, de woordvoering en werkbezoeken van de bewindspersoon.

Het lijkt paradoxaal, dat juist nu communicatie het hart van beleid geworden lijkt te zijn, de directie Communicatie buitenspel dreigt te raken. De vraag dringt zich op hoe de directie Communicatie haar beleidscollega's kan (blijven) ondersteunen, ook als die steeds meer in netwerken gaan opereren.

Hoe nu verder?

Wat is de toegevoegde waarde van de directies Communicatie in de toekomst? In de discussies over deze vraag klinken vier richtingen door waarin met name communicatie-advies zich zou kunnen ontwikkelen:

1. Terug naar de kerntaken: directies Communicatie concentreren zich op hun monopolie - woordvoering, persvoorlichting, en speeches voor bewindspersonen. Communicatieadvies wordt gestopt. Beleidscollega's pakken de communicatie in beleidsprocessen zelf op.
2. Decentraliseren van communicatieadvies. De adviseurs verbreden hun taakopvatting naar ‘omgevingsmanagement’, worden in programma's gedetacheerd of decentraal ingebed. De directie Communicatie houdt contact voor overzicht en lichte regie op aansluiting tussen alle communicatiedisciplines.
3. Sparringpartner op strategische vragen: er blijven communicatieadviseurs bij de centrale directie Communicatie. Zij zijn op afroep beschikbaar voor korte maar krachtige ‘sparsessies’ met beleidscollega's over de grote strategische keuzes, maar leveren geen fulltime ondersteuning.
4. Terug naar het ambacht: beleidscollega's geven de communicatiestrategie zelf vorm, de adviseurs vanuit de directie Communicatie zorgen voor excellente uitvoering (tekst, beeld, vormgeving aan samenwerking en kennisuitwisseling).

In de discussie over deze ontwikkelingsrichtingen is opvallend dat de afgelopen jaren vooral gekoerst lijkt op een combinatie van 2 en 3, en dit zien we ook in verschillende cases terugkomen. De omvangrijke krimp bij de directies Communicatie in de afgelopen jaren maakte het onvermijdelijk dat keuzes gemaakt moesten worden, waarbij de aandacht vooral uitging naar prioritaire programma's – en dat betekent vaak: voor de minister prioritair – en naar advies op hoofdlijnen en politieke kansen en risico's. Tegelijkertijd spraken beleidsmedewerkers in de gesprekken vaak uit vooral een beroep te willen doen

op vakinhoudelijke expertise en excellente uitvoering, richting 4 dus. De grote lijnen kunnen zij zelf vormgeven. Het zal daarom goed zijn de verwachtingen over en weer expliciet op tafel te leggen en de afweging te maken wat wenselijk is binnen wat mogelijk is.

De netwerkende overheid

Iedereen doet het, netwerken. Ook de Rijksoverheid. Omdat de opgaven te groot en te complex zijn om als overheid alleen op te pakken, en omdat instrumenten als regelgeving en subsidies hun beperkingen hebben. De Rijksoverheid minder als spelleider en meer als één van de spelers om veranderingen tot stand te brengen - dat is de kern van de ‘netwerkende overheid’

Dit artikel maakt deel uit van een reeks artikelen die werden geschreven naar aanleiding van het congres RIJKSOVERHEID zkt. PARTNER over de netwerkende overheid. Het congres vond plaats op 29 november 2012 en werd georganiseerd door de Academie voor Overheidscommunicatie. Tien artikelen beschrijven projecten van binnen de Rijksoverheid die zich kenmerken door de ‘netwerkaanpak’; netwerkexperts Ton Baetens, Eelke Wielinga, Martine de Jong en Roelof Benthem werpen in vier andere artikelen een theoretisch licht op het fenomeen en bieden bovendien de ambtenaar die al netwerkend zijn werk doet praktische handvatten. Je vindt alle artikelen op www.Rijksoverheid.nl/netwerkendeoverheid

We danken met name Hanne Bikker, Fokje Flapper, Lixel Huijts, Chris Sol, Charlotte Moolenaar en Loulou Birza voor hun kritische reflectie en het aandragen van voorbeeldprojecten. En uiteraard zijn we veel dank verschuldigd aan alle collega's van beleid en communicatie die ons vertelden over hun werk.