



Rijksoverheid

Handreiking voor de start van nieuwe bewindspersonen

# Alles begint bij contact

contact

# Inhoud

**Waarom deze handreiking?** 3

**Deel 1. Contact is een ervaring** 4

1. Aanspreekbaarheid 5

2. Gedeelde beelden 6

3. Wederzijdse welwillendheid 7

**Deel 2. Contactsleutels** 9

Laat waarden werken 10

Ken je context 11

Sluit niemand uit (inclusie) 12

Zoek het tegenspel op 13

Wantrouwen vraagt om maatwerk 14

Helderheid over het proces 15

Let op je woorden 16

Tijd voor terugblikken 17

**Nader contact?** 18

# Waarom deze handreiking?

**Hoe maken bewindspersonen van het kabinet een goede communicatieve start in hun publieke optreden op hun beleidsterrein, op het ministerie of met hun uitvoeringsorganisaties? Alles begint immers bij contact met de samenleving, waarmee vanaf de eerste dag ervaringen worden opgedaan.**

Deze handreiking is opgesteld voor bewindspersonen en voor directies Communicatie om het gesprek te voeren met hun bewindspersonen over contact. Deel 1 gaat in op algemene, onderliggende principes van contact: het is belangrijk om je bewust van te zijn van die principes, om van daaruit te werken en om ze te gebruiken als gezamenlijke uitgangspunten. Deel 2 biedt een praktische vertaling in de vorm van een reeks ‘contactsleutels’: handreikingen bij de uitvoering van alledag.

Bewindspersonen doen hun werk in relatie met de samenleving. Dat geeft energie, noodzakelijke andere inzichten en feedback. Maar soms ook fricties... Daarom is het belangrijk de relationele, communicatieve kant aandacht te geven. Mensen moeten kunnen zien, horen en ervaren dat de overheid door *mensen* wordt geleid. Mensen die naar beste kunnen hun werk doen, die dat oprecht doen, die ervoor uit durven te komen dat er fouten worden gemaakt

en die niet alles wat in het verleden krom is gegroeid, proberen recht te praten. Bewindspersonen die laten zien dat ze na incidenten goed nadenken wat daarvan te leren is, maar die ook eerlijk zeggen dat foutloos en risicoloos werken niet mogelijk is. Kwetsbaar én doortastend. Als je onderkent wat er leeft en speelt, daarop weet in te spelen en de verbinding weet te maken met de betrokken mensen, krijg je van de samenleving de ruimte om fouten of vergissingen te maken en om beleid te voeren dat niet per se populair is.

Aan de totstandkoming van deze handreiking hebben velen een bijdrage geleverd. Ze hebben inzichten en ervaringen gedeeld, ter inspiratie voor een vertrouwenwekkende start, in een bijzondere tijd. Want de roep om écht contact is niet nieuw, maar coronamaatregelen, aardbevingen en problemen met toeslagen hebben de noodzaak van goede contacten voor vertrouwenwekkende relaties op scherp gesteld.

Waarom?

# Deel 1

## Contact is een ervaring

**Contact:** in een ogenschijnlijk eenvoudig begrip ligt een wereld besloten. Het kan letterlijk vertaald worden als meevoelen. Die oorsprong wijst erop dat contact meer is dan éénrichtingverkeer en gezond verstand. Contact is een ervaring van nabijheid: zie je me staan?

We schrijven dit hier niet op om te theoretiseren, wel omdat we beseffen hoe velen in en om de overheid doordrongen zijn van het belang en de risico's bij het maken en het bestendigen van contact. Je kunt het nu eenmaal niet iedereen naar de zin maken, en het kan knetteren en schuren. Een relatie vereist continu werken om elkaars behoeften, mogelijkheden en grenzen in het oog te houden. Daarmee verklein je de kans dat vertrouwen – de bereidheid om met elkaar een relatie aan te gaan – een ongekende en onherstelbare knauw krijgt.

De zorg voor goed contact heeft betrekking op allerlei persoonlijke, professionele en publieke ervaringen met relaties. Drie kenmerken helpen de essentie van goed contact te vatten:

# 1.

## Aanspreekbaarheid

Ben je op momenten dat de ander dat verwacht of hoopt, bereikbaar en beschikbaar? Ben je dat in taal die aansluit? En in taal die kan helpen om in – vooral – ongemakkelijke situaties de goede woorden te vinden? Is de inhoud relevant en responsief: antwoord op zorgen, zienswijzen en keuzes. Ook als die inhoud betekent dat je (nog) geen antwoord kunt geven, het niet weet en afhankelijk bent van elkaar en van nog niet aangeboorde bronnen? Nodig je dan als bewindspersoon uit om niet alleen oplossingen, maar ook en eerst problemen onder ogen te zien? En ben je authentiek, ervaart de ander wezenlijke *inter-esse* (wat letterlijk betekent: ergens tussen zijn)?



### Aldus een woordvoerder:

‘Je hebt werkbezoeken en werkbezoeken. Het maakte nogal verschil of de minister langs kwam op een tijdstip dat wij voor haar bedachten, of dat we bij een ingrijpende gebeurtenis in de auto sprongen en in gesprek gingen over wat er nodig was. De tijd van een zaaltje met een PowerPoint is voorbij. Mensen willen *on the spot* zien waar je voor staat’.

## 2. Gedeelde beelden

Bij elke verstoring van de status quo hechten we aan duiding: wat is er nú aan de hand, en waar we gaan naartoe? Contact valt of staat met het verkrijgen van een gedeeld beeld: hoe verstaan we de situatie en elkaar? Dat begint met elkaar vragen stellen en een gezamenlijk probleembesef om vervolgens samen vast te stellen wat knelt en wat mogelijk is. Het belang hiervan neemt toe, in het geval dat de inhoud van een maatschappelijke opgave complex is en het speelveld onduidelijk. Zekerheid kun je dan vaak niet bieden, wel duidelijkheid: zo verstaan we de situatie – en elkaar. Dat heeft betrekking op de inhoud, maar vooral ook op de stappen die gezet kunnen of moeten worden, en ieders rol en verantwoordelijkheden in het proces. Gedeelde beelden over wat zich aandient helpen bij het formuleren van perspectieven: wat kan wél? In het begrip ‘communiceren’ ligt dit overigens letterlijk besloten: gemeenschappelijk maken.



### Aldus een communicatieadviseur:

‘Het is zo verleidelijk om bij een probleem meteen zelf ergens in te duiken. Afgelopen tijd hebben we vaker groepen opgezocht, partijen bij elkaar gezet: wat is het dilemma, hoe kijken mensen ertegenaan en wat is er écht aan de hand? Dat biedt vaak meer kans op het vinden van *common ground*, en om grenzen vanuit een relatie aan te kaarten. Soms is dat spannend, want je weet niet wat je losmaakt.

# 3.

## Wederzijdse welwillendheid

De relatie tussen mensen en hun overheid rust op een basale bereidheid: er is onmiskenbaar een welwillende grondhouding in de samenleving om kwesties die groter zijn dan onszelf toe te vertrouwen aan bestuurders en hun medewerkers. Dat werkt zodra en zolang dit niet éénrichtingverkeer is. Ervaren mensen ook dat de overheid hén iets toevertrouwt? Hoe wederkerig is de overheid als het gaat om initiatief, afwijkingen en verantwoordelijkheid? Mensen zijn heel gevoelig voor wat je écht voor elkaar over hebt, wat de beïnvloedbare ruimte is. PR-stunts en gelikte bezoeken helpen dan niet. Zoek de kritiek op, maak het contact mogelijk. Niet eenmalig, maar duurzaam. Echt contact is geen strategie, maar een grondhouding.



### Aldus de omgevingsanalist:

‘We denken veel te makkelijk dat weerstand de boel plat legt. Ook omdat de media dat vaak uitvergroten. Maar mensen die ergens tegen zijn, zijn ook ergens vóór. Zo merkten we bij een gesprek van een bewindspersoon met een branchevereniging over een milieuvraagstuk, dat er eigenlijk veel gemeenschappelijke punten waren. Maar de branchevereniging zei: ‘Jullie gaan veel te snel. Waarom moet het op jullie manier?’ Er was irritatie ontstaan over een eerder gesprek dat we kennelijk niet goed hadden afgemaakt. Die weerstand moest eerst uit de weg worden geruimd.

In allerlei beroepen zie je aandacht voor de betekenis van contact als een startblok. Een klassieke economische theorie<sup>1</sup> beschrijft hoe elke transactie valt of staat bij de kwaliteit van de trits contact > contract > control: je hebt pas ergens vat op, als je een afspraak met een ander kunt maken, en er komt geen afspraak zonder de eerste ervaring: hebben we iets met elkaar? Want in elke situatie en relatie zijn er momenten waarin het schuurt, ongemak zich aandient en de kans bestaat dat je elkaar – onbedoeld en onbewust – verkeerd verstaat en geweld aandoet. Vandaar de nu volgende handreiking als hulpmiddel bij de start van nieuwe bewindspersonen. Alles begint bij de manier waarop je werk maakt van contact.

<sup>1</sup> Transactiekostentheorie, zie onder meer *Vertrouwen* van econoom Bart Nooteboom (2017).



# Deel 2

## Contactsleutels

**#Hoedan? Uit de ervaringen en inzichten van communicatiedirecties met bewindslieden (en collega's, uitvoeringsorganisaties, media en zo meer) komen voortdurend wenken en hulpmiddelen naar voren. Deze *contactsleutels* helpen om elkaar aan te spreken, gedeelde vragen en vergezichten te vinden en welwillendheid te benutten. We spitsen dat hier toe op de dienstverlening van communicatiedirecties aan bewindspersonen, in de wetenschap dat ze verder strekken: topambtenaren, collega-ambtenaren binnen het departement en bij de uitvoeringsorganisaties en bij communicatieprofessionals.**

**Het gaat in het contact met mensen en in het onderhouden van relaties om het samenspel tussen de overheid als geheel, van beleid tot uitvoering. Met elkaar staan we voor de opgave om de kwaliteit van de hele overheid te versterken.**

## Laat waarden werken

Iedereen handelt vanuit waarden, oftewel dat wat je voor het goede houdt, zoals oprechtheid, rechtvaardigheid, gelijkheid en tijdigheid. We kennen onze eigen waarden en die van anderen niet altijd, en dus is het belangrijk om ze zichtbaar te maken/krijgen, want ze zijn vaak ingepakt. Wanneer je in je waarden wordt geraakt, kun je enthousiast of juist boos worden. En dat leidt tot een welles-nietes-situatie en vervolgens polarisatie. Nieuwsgierig zijn naar elkaars waarden, onbevooroordeeld zijn ten opzichte van anderen, zicht op verschillen in – persoonlijke, professionele of publieke – waarden en deze uitspreken helpt wezenlijke behoeften op tafel te krijgen. En dat kan het begin van een gesprek zijn over een dossier waar er eerder alleen onbegrip was.



### Tip:

Organiseer gesprekken van beleids- en communicatiemedewerkers met bewindspersonen bij het begin van programma's en projecten die zich lenen voor een waarde(n)volle verkenning: waar sta je als bewindspersoon voor in het leven en in de politiek? Wat zijn je drijfveren? En wat drijft de ander? Wat beoog jij met dit programma?

Naast persoonlijke waarden doen publieke waarden ertoe. Welke zijn onvervreemdbaar voor dit ministerie of deze kwestie? Wat zijn voor ons de beginselen van behoorlijk bestuur? Ook tussentijds kan zicht op waarden helpen standpunten en argumenten te doorgronden.

Aan de manier waarop je contact onderhoudt kun je laten zien dat je waarde hecht aan wat de ander te vertellen heeft. Daarom maakt het verschil of je iemand even opbelt of een uitvoerige nota schrijft. Een bewindspersoon die vandaag op werkbezoek is en morgen laat zien wat hij of zij met het contact doet, wordt vaak niet licht vergeten. Zeker als het terugkeert in zijn of haar werkzaamheden.

## Ken je context

Ingrijpen bij een crisis stelt andere eisen dan de verkenning van een abstracte maatschappelijke opgave. In alle gevallen is het nodig om het speelveld te doorgronden. Wat klinkt in de bovenstroom en wat stroomt daaronder aan behoeften, emoties, opvattingen en voorkeuren? Er is op departementen een schat aan instrumenten en expertise voor het in kaart brengen van belevingen en issues<sup>2</sup>.

Onderzoek is een waardevolle aanvulling op en een hulpmiddel ten behoeve van persoonlijk contact. Juist ook tijdens de crisisbestrijding helpt het als je terugkoppeling organiseert over onderwerpen die voor die groep in de relatie met de overheid en in relatie tot een onderwerp relevant zijn. Dat helpt de juiste snaar te raken.

<sup>2</sup> Zie ook [www.communicatierijk.nl/vakkennis/factorc](http://www.communicatierijk.nl/vakkennis/factorc)



### Tip:

Met het opzetten van een community kun je binnen een bepaalde groep mensen of rond een bepaald thema helpen om te achterhalen welke woorden, welke waarden en welke beelden dominant zijn. Ministeries benutten een community vaak om bewindspersonen niet eenmalig, maar systematisch van een klankbord te voorzien. Problemen en oplossingen, voorkeuren en afwegingen kunnen zo worden gepeild.

Naast *communities* zijn andere vormen van kwantitatief en kwalitatief onderzoek beschikbaar die kunnen helpen bij het voeren van het gesprek. Bezoeken, uitnodigingen voor gesprekken en digitale spreekuren kunnen helpen contact te maken op het moment dat ertoe doet, maar ga vooral ook in gesprek als er niets specifiek aan de hand is. Een minister greep de nieuwjaarsreceptie aan voor een informele ontmoeting in plaats van de gebruikelijke vertegenwoordigers van koepelorganisaties.

## Sluit niemand uit (inclusie)

Het gesprek tussen overheid en inwoners en ondernemers wordt vaak gedomineerd door formele en georganiseerde belangengroepen. Bekend is ook dat bij conflicten de ‘pushers’ die posities kiezen op uiterste polen het snelste en het meeste aandacht krijgen. Het is steeds de vraag of daarmee recht wordt gedaan aan ‘het stille midden’ (vaak 70-80%).

Er zijn steeds meer ervaringen met het vergroten van aanspreekbaarheid van en door mensen die minder goed gehoord worden, of ronduit niet goed in staat zijn om zichzelf te laten horen. Daarbij is het goed om te beseffen dat mensen vaak onzeker zijn in het contact met de overheid. Informele ontmoetingen, werkbezoeken en netwerken helpen bij het openen en voeren van dialogen.



### Tip:

Nieuwe bewindslieden zoeken vaak naar hun rol: met wie neem ik contact op en wat is een passende vorm? Naast formele overleggen blijken informele contacten meer en meer van belang om écht contact te maken, met iedereen in en om een organisatie. Bewust zijn van het effect van je eigen rol is van belang: om niet alleen zelf je oor ergens te luister te leggen, maar ook op andere manieren informatie naar binnen te halen: jouw aanwezigheid als bewindspersoon heeft effect op mensen. Denk ook aan het ongezien meeluisteren bij focusgroepen en meedoen in participatieve vormen van onderzoek. Organiseer het werkbezoek informeel.

## Zoek het tegenspel op

Veel mensen zijn ontvankelijker voor contact over een probleem dan over een oplossing. Dat wijst op het belang om pro-actief te handelen en de moed op te brengen om een issue of een dilemma aan de orde te stellen, ook al weet je dat het verzet gaat oproepen. Oprecht contact over zorgen en zienswijzen biedt een uitstekende basis om het oplossend vermogen aan te spreken in een branche, gemeenschap of gebied. Ervaringen met dilemmalogica, *public design* en andere vormen van uitnodigend bestuur helpen te laten zien dat je beschikbaar bent<sup>3</sup>. Met de schat aan mobiele en andere *devices* die we daarvoor hebben. In goed contact is ruimte om bedreigingen en grenzen samen onder ogen te zien.

<sup>3</sup> Zie o.m. [communicatierijk.nl/vakkennis](http://communicatierijk.nl/vakkennis) voor ervaringen en hulpmiddelen



### Tip:

Een minister greep de verwarring rond een voorgenomen beleidsmaatregel aan om een WhatsApp-groep op te zetten, waar zorgen, zienswijzen, feiten en ervaringen snel en adequaat konden worden gedeeld. Niet alleen tussen ministerie en betrokkenen, maar vooral ook tussen de mensen in een regio. Echt contact begint met de bereidheid om buiten bestaande paden nieuwe manieren te vinden om vragen te stellen en het probleemoplossend vermogen aan te spreken dat vrijwel altijd loskomt bij verstoringen. En de dialoog voort te zetten.

## Wantrouwen vraagt om maatwerk

Soms heb je als bewindspersoon te maken met dominante spelers die elk gesprek uit de weg gaan en brandstof geven aan tegenstellingen. Bij die groepen werkt het vaak niet om een beroep te doen op democratische spelregels of op wetenschappelijke feiten.

Wat doe je als er sprake is van onheuse bejegening van de bewindspersoon of als er geïntimideerd wordt en met geweld bedreigd. Wil je als bewindspersoon toch het gesprek blijven opzoeken en laat je weten dat 'de deur altijd open staat'? Of maak je aan de samenleving duidelijk dat hier een grens is overschreden die niet acceptabel is? Mengt de bewindspersoon zich persoonlijk in het debat of blijft deze juist op de achtergrond?



### Tip:

De antwoorden op deze vragen zijn – zoals zo vaak – afhankelijk van de persoonlijke communicatiestijl van de bewindspersoon, en de aard van de relatie met betrokkenen. De een ligt het meer om in krachtige termen in de media het debat aan te gaan, de ander voelt zich beter als beminnelijk bemiddelaar, een derde zoekt het in pragmatiek. De praktijk leert hoe belangrijk het is grenzen te stellen, en in plaats van de dominante spelers op de polen van een debat juist aandacht en tijd te schenken aan 'zachte stemmen' die op zoek zijn naar duiding en houvast.

## Helderheid over het proces

Hoe vaak ontstaat verzet niet doordat mensen de overheid niet kunnen volgen? Ze ervaren het contact dan als niet begrijpelijk, het tempo ligt te laag of te hoog, of de verwachtingen van wie wat doet schuren... We weten inmiddels dat mensen minder focussen op beslissingen dan op beslissen: veel draait om de ervaren (procedurele) rechtvaardigheid: tappen jullie me alleen maar even af en instrueer je me dat ik dit of dat moet doen, of zie je me staan, snap je mijn behoeften, neem je mee, ben ik ook aan zet? Het hoort bij de aanspreekbaarheid dat de overheid daar duidelijk over is en uitlegt hoe en waarom dat zo gaat. En wat begrenzingen zijn, de overheid bakt geen lieverkoekjes.



### Tip:

Bij de problemen met de Kinderopvangtoeslag is op vele manieren duidelijk geworden hoe belangrijk betrokkenen het vinden om tijdig gekend te worden in voornemens en beslissingen. De verantwoordelijke staatssecretaris maakte er afgelopen jaar met interviews, video-boodschappen en persoonlijke contacten veel werk van om mensen mee te nemen: welke stappen worden gezet, wat maakt iets ingewikkeld in het afhandelingsproces, en hoe ga je daar als bewindspersoon met je ambtenaren mee om? Een minister bezocht een bewonersbijeenkomst na een moord door een gedetineerde. Niet voor de media, niet om een oplossing te bieden maar om te luisteren, te laten zien dat hij geraakt was en openstond voor wat er leeft en welke behoeften er waren. Die openlijke erkenning van zorgen en zienswijzen creëert vaak ruimte voor het contact over wat scheidt en wat bindt en het vinden van de spreekwoordelijke doorwaadbare plaatsen. Inhoudelijk zijn er vaak verschillen, maar *common ground* schuilt in een gedeeld besef van de verschillen en van de noodzaak om toch samen iets aan te pakken.

## Let op je woorden

Duidelijke taal is een vereiste om begrepen te worden en je aanspreekbaar te tonen. Metaforen en verhalen kunnen helpen, maar kunnen ook het tegenovergestelde effect hebben. Dit geldt ook voor beeldtaal zoals infographics en schema's. Op welke taal en gewoonten sluit je aan?



### Tip:

Het is heel logisch dat de woorden van wet- en regelgeving nauwgezet tot stand komen. Een boot is iets anders dan een schip en een huis is nog geen woning. Hoe vergewis je je ervan dat de taal aansluit bij behoeften en belevingen van mensen. Directe contacten met mensen zelf en professionals bij de uitvoerings- uitvoeringsorganisaties en gemeenten kunnen bewindspersonen hierbij helpen. Een werknaam van een project is voor je het weet een merknaam. Test niet alleen op het taalniveau maar achterhaal of een metafoor en beeldspraak wel herkend worden door de samenleving. Ook hier telt authenticiteit: benut de taal die bij je past; in het contact blijkt ook gauw welke woorden en waarden aansluiten of afstoten.



## Tijd voor terugblikken

In bijna alle gevallen voert een bewindspersoon gesprekken met ambtelijke ondersteuning, maar er zijn ook altijd persoonlijke één-op-één contacten en informele netwerken. De waarde daarvan mogen we niet onderschatten. Het is belangrijk dat de bewindspersoon haar/zijn ambtenaren daarin meeneemt, zeker aan het einde van een ambtsperiode (of die nu regulier is of gedwongen door politieke omstandigheden). Immers, continuïteit van relaties tussen overheid en leidende personen in de samenleving moet worden geborgd. Het helpt als een bewindspersoon na een ambtsperiode de gelegenheid neemt haar/zijn voormalige ambtenaren te *debriefen* en terug te kijken op het belang van een aantal persoonlijke contacten en netwerken. Zodat het ministerie daarvan kan leren en goede betrekkingen met die relaties van die vorige bewindspersoon kunnen worden voortgezet.



### Tip:

Neem eens in de zoveel tijd ruimte voor reflectie op een aanpak, bijvoorbeeld de randen van de zomer. We leren nu eenmaal het beste achteraf: de praktijk is de beste leermeester. Raadzaam is om bij zeker als gevoelig ervaren dossiers niet alleen te leunen op de plannenmakerij vooraf maar ook te kijken naar wat zich in de werkelijkheid afspeelt. Helpende vragen zijn: wat waren onze aannames, wie deed ertoe in dit traject, hoe verliep het contact, in welke mate speelden onderliggende waarden en voorkeuren een rol, en wat hebben we gedaan om boven- en onderstromen te signaleren, welke middelen deden hun werk? En wat is in dat geheel de toegevoegde waarde van onze bewindspersonen? Het helpt vaak om gericht te kijken naar één of twee kritieke momenten, met de betrokken bewindspersonen. Dat kan ook in bijeenkomsten van het kabinet: wat werkt, wat werkt niet en wat leert ons dat over onze stijl?

# Nader contact?

De voorbeelden en toepassingen in deze handreiking zijn een selectie. De praktijk van de rijksoverheid, het kabinet en de overheidscommunicatie is een levende praktijk, en daarom zijn we nooit klaar. We bouwen op de departementen samen ervaringen en inzichten op, die ons verder helpen. 'Laten we elkaar verder versterken en zowel hulpmiddelen als ervaringen blijven bundelen op [www.communicatierijk.nl](http://www.communicatierijk.nl).

Deze handreiking is een uitgave van het ministerie van Algemene Zaken. Neem voor meer informatie contact op met het secretariaat van de Voorlichtingsraad, [car@minaz.nl](mailto:car@minaz.nl) of 06 46 00 01 34 (René Sertons).

Januari 2022

contact



