

Van reparatie naar preparatie

De constatering in het rapport-Wallage over overheidscommunicatie leek zo voor de hand te liggen: als beleidsmakers bij het begin van hun werk communicatie serieus nemen, hoeven communicatieafdelingen minder te repareren. Zijn we dik vijf jaar later de beleidsreparatie voorbij? Feit is dat onder beleidsmedewerkers de vraag naar training op communicatieve competenties groot is. Waar zit de communicatieprofessional in dit verhaal?

Door Paulijn de Bruijne en Guido Rijnja

Velen noemen het de kern van het rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie: communicatie in het hart van het beleid. Op de vraag wie de commissievoorzitter met deze stellingname adresseerde, aarzelde Jacques Wallage geen moment: bestuurders en beleidsmakers. Voor een congreszaal vol communicatieprofessionals poneerde hij zelfs de stelling: 'Communicatie is te belangrijk om aan de communicatieprofessional over te laten.' Tijdens dat congres presenteerden we de eerste contouren van een project dat in Haagse kringen bekendstaat onder de naam 'De factor C': een – inmiddels – samenhangend pakket van trainingen, documentatie en elektronische *tools*, dat erop is gericht dat beleidsmakers van meet af aan communicatief denken en handelen.

Daar hebben we toch Communicatie voor?

De projectnaam refereert aan de factoren die goed beleid schragen. Als je aan de slag gaat zorg je dat de juridische en financiële onderbouwing deugt. Waarom zou je dan, net als deze factoren J en F, de communicatieve aspecten niet ook stevig doordénken? Anders gezegd: je bewaart bij een beleidstraject de begroting en aspecten als rechtmatigheid en zorgvuldigheid toch ook niet tot het sluitstuk? Onderzoek onder koppels van beleidsambtenaren en communicatieadviseurs zet deze open deur nog een stuk ver-

der open. Uit ervaringen met grote projecten, crisisinterventies en complexe besluitvorming kwam klip-en-klaar naar voren dat effectief beleid altijd steunt op het vermogen om op sleutelmomenten adequaat het krachtenveld in beeld te hebben en vanuit die kennis slim en slagvaardig de momenten en manieren van contact vorm te geven.¹

Minder eensgezind waren de gesprekspartners over twee aspecten. In de eerste plaats gold dit de begripsaanduiding. 'Communicatie' is een rekbaar begrip, waar je van alles onder kunt rekenen: van het systematisch in kaart brengen van relaties tot de uitvoering van allerhande communicatiemiddelen. Bij het begrip wezen ook velen naar de staf-directie: 'Daar hebben we toch Communicatie voor?' Doorvragen was nauwelijks nodig om vast te stellen dat een kleine stafafdeling bij lange na niet in staat is om een gemiddeld 25 keer zo groot departement en uitvoeringsorganisatie te bedienen.

Het tweede aspect sloot hier in zekere zin op aan. Als het erom gaat te weten wat er bij wie leeft en daarover beslissingen te nemen, ligt de verantwoordelijkheid bij beleidsmakers. 'Als dát communicatie is, dan gaan wij erover!' luidde de repliek. Deze toe-eigening van zorg maakte duidelijk dat we konden

¹ RVD Platformreeks 'Communicatie in het hart van het beleid', december 2004

aansluiten op een beroepsopvatting van beleidsmakers. Het was ook duidelijk dat hier een nieuwe opgave voor de communicatiedirectie lag: hoe zorg je er vervolgens voor dat communicatieve inspanningen van beleidsmakers worden gekoppeld aan die van de communicatiediscipline? Consistentie is al zo'n opgave in het overheidsgebouw, laten we dus passende maatregelen nemen.

Competenties

Het was niet verwonderlijk dat de Voorlichtingsraad, het samenwerkingsverband van departementsdirecteuren Voorlichting, op grond van het onderzoek besloot om langs twee wegen op te rukken. Naast toerusting van beleidsmakers moesten communicatiedirecties ondersteund worden om te helpen communicatie in de harten van beleidsmakers te laten wortelen. Het aanbod werd geconcentreerd op twee kerncompetenties die iedere beleidsmaker in huis moest kunnen hebben:

- Omgevingsbewustzijn: van meet af aan van buiten naar binnen denken en handelen: duurzaam gestalte geven aan een externe oriëntatie van iedereen op het departement;
- Informatie betekenis geven: met (kern)boodschappen en een communicatiekalender gericht aansluiten op de agenda van beoogde beleidspartners, publieksgroepen en de media.



Menukaart op maat

Beleidsmedewerkers kunnen factor C-waardig worden tijdens een open-aanbodcursus met collega's van andere departementen of via een op het departement toegesneden cursus. Kern van het aanbod is een set van drie modules voor beleidsmedewerkers. Deze worden in een drieluik aangeboden, naar aanleiding van de eigen casuïstiek:

- De module 'Omgevingsbewustzijn' leert het krachtenveld inventariseren en vervolgens te ordenen naar rollen en invloed. Verdieping is mogelijk door analyse van argumenten, belangen en risicopatronen.
- De module 'Kernboodschappen' helpt om voor een of meer specifieke relaties vast te stellen hoe in communicatie- én beleidskeuzes kan worden aangesloten op frames (interpretatiekaders), verwachtingen en agenda's.
- De module 'Communicatiekalender' ten slotte wordt benut om de verworven kennis van krachtenveld en kernboodschappen in te bedden in de beleidsplanning. Het gaat er immers, net als bij de factoren J en F niet om extra lijnen te organiseren, maar deze in het primaire proces te verankeren.

Dit drieluik biedt een goede basismethodiek, maar met alleen een cursus rond dit trio is aan de behoefte van departementen niet beantwoord. Die behoefte is veel breder: hoe zorg ik dat er echt omgevingsgericht en communicatiever gewerkt wordt, dat het geleerde wordt verankerd in de dagelijkse werkzaamheden? Daar ligt de echte uitdaging.

Factor C biedt daarom een samenhangend instrumentarium, voor zowel beleidsmedewerkers als hun leidinggevenden. Basis is de menukaart van bovenstaande drie cursusonderdelen.² De ambitie is dat het bij deze trainingen niet gaat om de verschaffing van koude informatie, maar om *learning on the job*: de cursist moet dat direct kunnen toepassen, bijvoorbeeld door altijd te werken met eigen casuïstiek.

Commitment management

Een cursustraject is stevast gekoppeld aan een aanbod voor leidinggevenden. Door met leidinggevenden van de cursisten in MT-sessies door te praten over hun stimulerende rol om het geleerde in de praktijk te brengen, proberen we de kennisoverdracht nog verder te bevorderen. Immers: als je leidinggevende je geregeld kritisch bevraagt én complimenteert op de aanpak van de factor C in je dossier is dat de beste stimulans. Leidinggevenden kunnen hierbij ook een 'C-scan' laten invullen, waarin zij zichzelf beoordelen op hun aansturing op C-aspecten. De individuele beleidsmedewerker binnen het Rijk kan op de eigen werkplek aan de slag met bijvoorbeeld de C-planner, een elektronisch stappenplan met alle relevante methodieken om online een complete communicatiestrategie te ontwerpen. De modellen en ander onderliggend cursusmateriaal zijn beschikbaar gesteld via een website, Communicatieplein.nl, om ook medeover-

² Deze menukaart is te vinden op www.communicatieplein.nl/menukaart C

heden te laten delen in de ervaringen en inzichten.

Met dit aanbod in de achterzak proberen we elke keer weer heel precies aan te sluiten op de specifieke vraag en situatie van directies en de beleidsopgaven waarvoor zij zich gesteld zien.

Winst: samen structureren

De vraag dringt zich op wat het de beleidsmedewerkers oplevert, zo'n factor C-traject. De eerste en belangrijkste winst blijkt steeds weer dat teams samen gestructureerd een aantal vragen met elkaar beantwoorden. Steeds weer beamen beleidsmedewerkers dat het niet zozeer andere vragen zijn – natuurlijk houden ze rekening met de partijen en krachten in de beleidsomgeving, natuurlijk proberen ze dat spel slim te spelen – maar dat die vragen vaak binnen het eigen hoofd blijven. Factor C geeft teams een aantal methodieken in handen om die discussie expliciet en met elkaar te voeren om strategische afwegingen te maken. Pure winst. Een tweede grote *eye opener* blijkt van buiten naar binnen denken. Te beginnen bij de beleving van de doelgroepen: wat zijn hun vragen, wat is volgens hen het probleem, waarmee zijn ze echt geholpen? Om eens door die bril naar het eigen dossier te kijken – bijvoorbeeld tijdens een sessie Kernboodschappen – geeft niet alleen zicht op communicatieve invalshoeken, maar legt vaak ook beleidsinhoudelijke pijnpunten bloot. Dit soort inzichten kunnen ook helpen de beleidspreparatie communicatiever te maken, zodat reparatie minder noodzakelijk is.

Van wie is de communicatie hier?

Factor C draait om instrumenten en methodieken om beleidsmedewerkers vooral ook zelfredzaam te maken. Geen ingewikkelde analyses, maar methodieken die je zelf met een team kunt inzetten voor een goede, gestructureerde discussie. Maar hebben ze de communicatiedirectie dan nog wel nodig? Dat was precies de reactie die we, bij de aanvang van dit project in 2003, ontmoeten: plaatsen we de communicatiedirectie zo niet buiten beeld? Alleen verwijzen naar de numerieke minderheid van de stafdirectie volstaat niet, zoveel is duidelijk. Ook het mooie appèl van de commissie-Wallage om vroegtijdig communicatief bewustzijn te bor-



Na een schoorvoetende start maken verschillende departementen nu vaart met de agendering van de Factor C in hun organisatie.

gen neemt deze onzekerheid niet weg. Ervaringen maken duidelijk dat er tegenover de aarzelingen ook drie interessante stappen vooruit staan. De eerste is dat communicatief bewuste ambtenaren betere opdrachtgevers van communicatieafdelingen zijn; dit komt onder meer tot uiting doordat ze eerder aan de bel trekken, minder nadruk leggen op uitvoering van middelen en meer op hulp bij procesontwerp. De tweede opsteker is dat interne toerusting van beleidscollega's een nieuwe en dankbare taak oplevert voor de communicatieafdeling. De afdeling die bij velen in huis vooral bekend is van persvoorlichting, publiciteit en publieksvoorlichting over beleid groeit uit tot de steunpilaar voor communicatie in beleid. Van beleidsreparatie naar beleidspreparatie.

En ten derde brengt dit een interessante nieuwe rol voor communicatieprofessionals met zich mee: het denk- en leerproces bij beleidsmedewerkers faciliteren en ondersteunen. In plaats van bijvoorbeeld het ontwerp van een omgevingsanalyse uit handen te nemen, zal een communicatieadviseur samen optrekken met een beleidsteam om de communicatieve vragen te beantwoorden. In plaats van expert wordt de adviseur coach of zelfs trainer, die gericht is op kennisover-

dracht en vóórdoen. Dat vraagt een heel nieuwe aanpak, met nieuwe vaardigheden en methodieken van communicatieprofessionals. Daarom rusten we communicatiedirecties in train de trainer-trajecten toe voor deze nieuwe rol.

Communicatiewijzer

Na een schoorvoetende start maken verschillende departementen nu vaart met de agendering van de Factor C in hun organisatie. Zo besloot het ministerie van SZW om alle beleidsdirecties trainingen aan te bieden, met medewerkers van de communicatiedirectie in een faciliterende rol. Bij het ministerie van LNV rolde twee maanden geleden een Communicatiewijzer van de pers: met de uitgave in de hand kan iedere beleidsverantwoordelijke van meet af aan een beleidsproces doorlichten op communicatieve risico's en kansen. Op deze, maar ook op andere departementen is duidelijk welke drie sleutels helpen. Eén: een begeesterde *change agent* op de directie Communicatie. Twee: een secretaris-generaal of andere topambtenaar die het rendement van de investering in communicatieve competenties kort en krachtig kan neerzetten. En drie: een communicatiedirectie die in staat is om communicatief handelen van beleid te koppelen aan de overige diensten van de communicatiediscipline, in eigen huis en bij andere organisaties waarmee je als overheidsorganisatie optrekt bij het tackelen van beleidsproblemen.

Paulijn de Bruijne en Guido Rijnja werken als kennisadviseur bij de Academie voor Overheidscommunicatie van de dienst Publiek en Communicatie van de Rijksvoorlichtingsdienst. Reacties via p.debruijne@minaz.nl.

