

## Passende communicatie (met Factor-C)

Carola de Vree-van Wagtendonk

*Het is geweldig om te zien hoe de digitale ontwikkelingen elkaar in razend tempo opvolgen. De mogelijkheden voor overheden lijken eindeloos en overstijgen soms ons voorstellingsvermogen. Gegevens komen steeds makkelijker beschikbaar en worden gekoppeld, diensten kunnen op maat worden geleverd, op ieder moment van de dag. Overheden zien mogelijkheden om niet alleen hun dienstverlening, maar ook hun communicatie richting de omgeving sneller en efficiënter te maken door de inzet van bijvoorbeeld sociale digitale media, webformulieren en apps.*

Wanneer je breder kijkt naar het totale pakket aan vraagstukken die bij de overheid op tafel liggen, dan zie je dat heel veel zaken niet gaan over 'dienstverlening' maar over beleids- en visievorming. De inzet van digitale instrumenten lijkt aan de kant van beleidsvorming vaak veel lastiger te zijn dan in de hoek van de dienstverlening. Dat komt vooral doordat bij complexe beleidsvraagstukken het contact met de omgeving al ingewikkeld genoeg is. Digitaal is hier niet het leidende principe. Het gaat vooral om de vraag: hoe maak ik tijdig en op een goede manier contact met de mensen die er toe doen bij dit vraagstuk. Dat kan digitaal, maar hoeft niet perse. Steeds vaker blijkt dat een goede mix van communicatievormen en –momenten het verschil maakt. Digitale mogelijkheden horen hier ook bij, maar vaak gecombineerd met face-to-face contact in gesprekken, bijeenkomsten of een simpel telefoontje. Het gaat om passende communicatie en interactie.

### **Raad voor het Openbaar Bestuur: passend contact**

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) schreef er al een advies over in het rapport 'Hoe hoort het eigenlijk?' dat in juni 2014 verscheen. Het advies hoort bij een project met dezelfde naam van het ministerie van BZK. Een korte samenvatting van de bevindingen: wanneer ambtenaren eerder contact opnemen bij bijvoorbeeld een klacht of een aanvraag van inwoners, kan veel ellende worden voorkomen en kunnen kosten worden bespaard. Wanneer dit bijvoorbeeld bij bezwaarprocedures wordt gedaan, dan blijkt dat de waardering van inwoners met 40% stijgt en die van medewerkers met 20%. Dat is al pure winst. Maar ook het aantal (-60%), de doorlooptijd (-23%) en de kosten (-27%) van deze procedures worden hiermee verlaagd. Dit blijkt uit pilotprojecten bij zo'n 300 overheidsorganisaties, waaronder diverse gemeenten.

### **Vanzelfsprekend, of niet?**

Het lijkt te simpel voor woorden. Toch lukt het lang niet overal om, hoe vanzelfsprekend ook, dit 'passende contact' tot leidende principe voor de hele organisatie te maken. Hoe komt dat? Allereerst zijn de formele structuren en

procedures bij overheden zo diep geworteld dat het lastig is om buiten de formele kaders om 'gewoon even de indiener op te bellen'. Risico's worden eerder gezien dan de kansen. Het vraagt om lef en doorzettingsvermogen om de organisatie met een andere bril naar de buitenwereld te laten kijken. De buitenwereld is daar overigens allang klaar voor: goed geïnformeerde inwoners zoeken, mede dankzij de sociale media, vaak buiten de gebaande paden hun weg richting de overheid. Daarnaast hebben medewerkers kennis over communicatiezaken nodig om dit passende contact zelf op een goede manier vorm te kunnen geven in hun eigen werk.

De inschatting wanneer iets 'passend' is, is soms lastig te maken. Door een paar stappen vooraf af te wegen en voor te bereiden, wordt dit passende contact makkelijker te realiseren. Een werkwijze als Factor-C biedt voor veel gemeenten houvast op dit punt, en laat zien dat communicatie een verantwoordelijkheid is van iedereen binnen de organisatie. Daarover straks meer. Tenslotte is sturing op passende communicatie wezenlijk. Het ROB rapport zegt hierover "Leidinggevenden moeten hun medewerkers begeleiden en stimuleren om de door de nieuwe manier van werken ontstane ruimte te benutten. Ze moeten erop vertrouwen dat medewerkers die ruimte op een verantwoorde manier gebruiken. De in de informele gesprekken opgedane kennis moet worden gebruikt om belemmerende interne procedures en regels op te sporen en waar mogelijk uit de weg te ruimen. Achter wat op het eerste gezicht een kleine verandering lijkt, het voeren van informele (telefoon) gesprekken met inwoners, gaat een grootscheeps organisatieveranderingstraject schuil."

### **De afdeling 'fixit'**

Welke eisen stelt dit alles aan de ambtenaar van nu? Kijkend naar de communicatievaardigheden kunnen we stellen dat het belang hiervan enorm is toegenomen. Kreten als 'omgevingsbewust' of 'communicatief vaardig' worden steeds vaker als kerncompetenties genoemd in functieprofielen. En terecht. Hoe kan je als overheidsdienaar functioneren zonder deze kwaliteiten? Het lijkt er op dat de ambtenaar van nu zich ontwikkelt van een vakspecialist naar een generalist en procesmanager met een sterk ontwikkelde communicatiesensor. Maar toch is dat makkelijker opgeschreven in een profiel dan gedaan. Want hoe bereid je dat 'passende contact' voor? Hoe weet je eigenlijk wie belangrijke spelers zijn in jouw beleidsveld? Want voor je het weet zie je belanghebbenden over het hoofd. Hoe zorg je voor een goed en aansprekend verhaal richting inwoners en organisaties, en een communicatievorm (al dan niet digitaal) die effectief is?

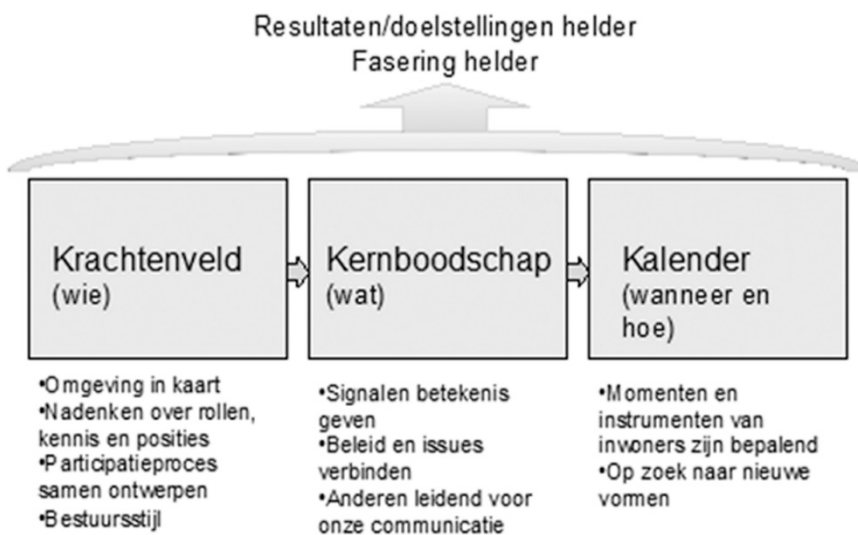
De verleiding is groot om daar niet al te lang bij stil te staan, en van actie naar actie te rennen. De afdeling 'fixit' noem ik dat wel eens. Want er moet geleverd worden. In veel gevallen komen we daar prima mee weg. Maar bij onderwerpen met grote

maatschappelijke of politieke druk wordt dat lastiger. Laat staan in gevallen waarbij het initiatief bij inwoners ligt, en de rol van de overheid niet altijd direct helder is.

### Factor-C

Inmiddels werken veel gemeenten, en ook andere overheden, met de werkwijze Factor-C. Deze werkwijze geeft houvast bij de vraag: wat is in dit geval passende communicatie en participatie? Passend voor de overheid, maar met name ook passend voor inwoners en andere belanghebbenden. Factor-C is ooit ontwikkeld binnen de rijksoverheid door het ministerie van Algemene Zaken, als reactie op het rapport van de toenmalige commissie Wallage die riep "Communicatie moet in het hart van beleid worden gebracht." Dat is precies de ontwikkeling waar inwoners nu behoefte aan hebben: meer aandacht voor het proces in plaats van direct aandacht voor de inhoud. Maar hoe geef je daar als ambtenaar vorm aan?

De werkwijze Factor-C stimuleert 'outside-in' denken door een aantal stappen expliciet af te wegen en in kaart te brengen (zie illustratie): ken het krachtenveld (wie), weet wat je verhaal moet zijn (wat) en weet hoe je relevante spelers kunt bereiken en activeren (wanneer en hoe). Daaraan vooraf gaan een paar basisvragen over de context: wat is het uiteindelijke doel of de richting die we op willen en de eerstvolgende stap die we gaan zetten.



Afbeelding 49: werkwijze Factor C

Bij het kiezen van de communicatiemomenten en –vormen zijn natuurlijk de digitale mogelijkheden interessant. Ze zijn snel, actueel, relatief goedkoop, en hebben soms een groot bereik. Met de werkwijze Factor-C wordt gestimuleerd dat de overheid vooral digitale instrumenten inzet als dat nuttig is. Met andere woorden: als de inwoners daar op zitten te wachten, voorzien van informatie die voor hen relevant is. Een mooi voorbeeld van een gemeente die de vraag van inwoners leidend maakt is de nieuwe website van de gemeente Vught, waar op basis van onderzoek onder bezoekers ('outside-in' dus) alleen de informatie wordt gedeeld die voor deze bezoekers interessant is. Alle ballast is er af gehaald. Alleen de zogeheten 'Toptaken' bleven over. Het levert een rustige, overzichtelijke website op, die voldoet aan de vraag. De systeem- en softwarekennis wordt overigens met andere gemeenten gedeeld en gedistribueerd. Toch is digitaal niet altijd zaligmakend. Laten we de waarde van het persoonlijke gesprek of de bijeenkomst niet onderschatten. Het gaat om de juiste mix, passend bij het proces en de 'participatiegraad' die we voor ogen hebben. Niet voor niets weeg je bij Factor-C eerst het proces samen af, voordat je de communicatievorm kiest. Zo hoort het ook. Passende communicatie, waar ook het ROB-advies over gaat, kan alleen op die manier tot stand komen.

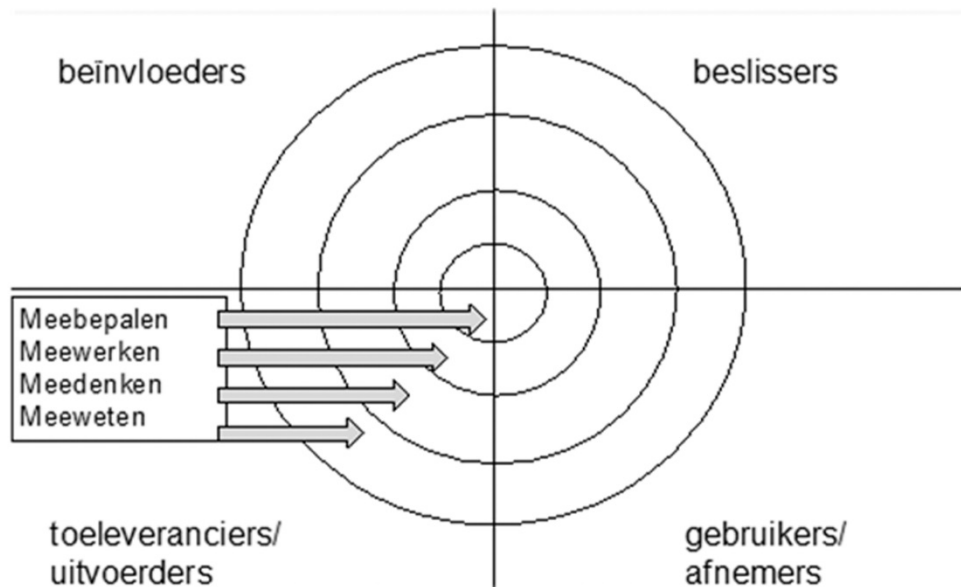
### **Proces ontwerpen**

Het mooie is dat steeds vaker de Factor-C stappen door gemeente en inwoners samen worden gezet. Samen met inwoners het krachtenveld in kaart brengen betekent dat je aan hen gaat vragen: wie missen we nog bij dit onderwerp? Je kunt daardoor ook veel makkelijk gebruik maken van het netwerk waarover mensen beschikken. Daarnaast kan je prima samen met inwoners en organisaties nadenken over 'ons gezamenlijke communicatieproces' voor de komende tijd. Bij de decentralisaties zie je dat volop gebeuren, omdat gemeenten, cliënten en zorgorganisaties hier sterk afhankelijk zijn van elkaar. Maar ook daar waar die afhankelijkheid minder sterk is, is het goed om het proces meer samen met inwoners te ontwerpen. Een instrument uit de Factor-C gereedschapskist dat daar bij helpt is het model 'Ringen van Invloed' (zie illustratie op de volgende pagina). Het voordeel van meer samen optrekken, is dat je ook sneller gebruik kunt maken van elkaars contacten en (digitale) communicatiemogelijkheden. Community building en netwerken als basis voor passend contact.

### **Overheidsparticipatie**

Ook wanneer de gemeente zelf niet in de leidende positie zit kunnen de Factor-C stappen helpen om zaken helder te krijgen. Steeds vaker nemen inwoners het initiatief om dingen in hun leefomgeving aan te pakken. Ze zijn leider van hun eigen project. De gemeente ondersteunt waar nodig, maar heeft niet de regie. Dus ook niet over het communicatieproces. De Factor-C stappen kunnen in dat geval worden gebruikt om inwoners te adviseren, bijvoorbeeld over hun krachtenveld: wie is voor

jouw project van belang? Ook het in kaart brengen van het relevante netwerk kan helpen: kunnen we vanuit de gemeente ons netwerk ter beschikking stellen aan dit initiatief? Daarnaast helpen de 'tools' om over de eigen gemeentelijke positie na te denken en hierover eventueel afspraken vast te leggen. Dit blijkt steeds vaker van groot nut om latere discussie tussen bijvoorbeeld college en gemeenteraad over die positie te voorkomen.



Afbeelding 50: de ringen van invloed

### Factor 'tijd'

Zoals gezegd: het is nog lang niet vanzelfsprekend dat er op deze manier gewerkt wordt. De factor 'tijd' is het meest gehoorde argument om niet teveel aandacht aan participatie en communicatie te besteden. Het rapport 'We gooien het de inspraak in' uit 2009 van de Nationale Ombudsman repte hier ook al over. Nog vaak hoor ik deelnemers aan Factor-C trainingen zeggen: "Laten we allemaal niet te ingewikkeld of grootschalig maken. Als we op deze manier met inwoners aan de slag moeten kost me dat teveel tijd. En dat heb of krijg ik niet." Ja, communicatie en participatie kosten tijd. En geld ook. Maar steeds vaker blijkt uit onderzoek dat het ook tijd kan opleveren. Het ROB-rapport laat hier de cijfers van zien. Maar er zit ook winst in de uitvoeringsfase van beleid of projecten. Want inwoners zijn alleen maar bereid de handen uit de mouwen te steken voor projecten in hun leefomgeving, als de plannen die daaraan vooraf gingen ook (mede) van hun zijn. Tenslotte zijn er steeds meer gemeenten die onderzoeken wat die vergrootte aandacht voor communicatie en participatie oplevert. Het blijkt dat inwoners die actief zijn benaderd en samen in een

open proces met de gemeente hebben meegedacht en meegedaan, eerder bereid zijn om dat de volgende keer weer te doen. Ongeacht of ze het eens waren met de inhoudelijke uitkomst. Het vergroot het vertrouwen tussen inwoners en gemeente. En dat is veel waard. Dit staat o.a. in het onderzoek dat de gemeente Eindhoven al enkele jaren uitvoert bij hun programma Samenspraak, in samenwerking met de universiteit van Tilburg.

### **Kennis**

Zelf vind ik het belangrijkste argument om de samenwerking op te zoeken: het beleid of het project wordt er inhoudelijk beter van. Door het contact op te zoeken maak je gebruik van de kennis die bij de inwoners en organisaties aanwezig is. Dat kan praktijkkennis zijn (wie kent zijn eigen wijk nu het beste?) maar ook vakkennis (inwoners hebben tenslotte vaak ook een opleiding genoten of een vak geleerd). Of de inwoners nu het initiatief nemen of de gemeente, dat maakt dan niet uit. We kunnen elkaars kennis en vaardigheden beter benutten. Heel vaak heb ik tijdens gesprekken tussen gemeente en inwoners of door 'digitaal grasduinen' de mogelijkheden en oplossingen zien toenemen. Soms tot grote verbazing van de deelnemers: "Dit had ik zelf nooit kunnen verzinnen." Communicatief beleid is vaak beter beleid.

---

### **Over Carola**

Carola de Vree-van Wagtendonk richtte in 2008 het bureau Publicec op, dat zich bezighoudt met het begeleiden van communicatievraagstukken van en naar het publieke domein. Carola verzorgt veel (Factor-C) trainingen en workshops voor beleidsmakers, managers, bestuurders en communicatieprofessionals. Daarnaast begeleidt ze inwoners en organisaties om hun weg richting de overheid te vinden. Carola was eerder werkzaam in advies- en managementfuncties bij gemeenten en het ministerie van Algemene Zaken. Ze is lid van de werkveldcommissie van de Haagse Hogeschool en was eerder bestuurslid van beroepsvereniging Logeion.



@caroladevree

[nl.linkedin.com/in/caroladevree](https://nl.linkedin.com/in/caroladevree)

[www.publicec.nl](http://www.publicec.nl)

[www.rob-rfv.nl](http://www.rob-rfv.nl)

[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

[www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl)