

Beelden zijn realiteiten waar je wat mee moet én kan

Door: Aart Paardekooper

Een eeuw geleden raakte de Titanic al op zijn eerste vaart een ijsberg en zonk. Tegenwoordig maakt elk schip gebruik van een radar. Niet alleen om obstakels te ontwijken, maar ook om te bepalen wat de optimale route is. Zo'n radar, maar dan voor beelden en meningen, is essentieel voor overheden. Gemeenten hebben lokaal nieuws en de 'inner circle' goed in beeld. Maar wat speelt zich af buiten de bekende cirkels? Onder de waterlinie? Wat er echt leeft in de gemeenschap komt vaak als topje van de ijsberg en met vertraging op de tafels van college, ambtelijk apparaat en raad. Hierdoor blijven risico's én kansen (te) lang uit het zicht. Dit hoofdstuk geeft aan hoe je deze wel snel genoeg in beeld krijgt met goede issue- en reputatie-analyses.

Vier redenen voor monitoring van online uitingen

Online is een schat aan feedback op beleid en bestuur van gemeenten te vinden. Uit onderzoek van David Kok blijkt dat veel gemeenten ervaring hebben met online monitoring van (1) risico's en (2) vragen en problemen binnen de gemeente. Veel minder bekend is de strategische kant van online monitoring in de vorm van (3) issue- en (4) reputatie-analyses. Hiermee komt het aantal redenen voor gemeenten om aan online monitoring te doen, op vier.

	Vier vormen van online monitoring	Reden voor monitoring
1	Monitoring risico's	Veiligheidsrisico's tijdig zien aankomen en dus meer tijd om te anticiperen. Bijvoorbeeld bij evenementen of ter voorkoming van project X. Ook belangrijk voor crisiscommunicatie.
2	Monitoring vragen en problemen	Vragen aan en opmerkingen over de gemeente actief opsporen en voorzien van antwoord of advies door middel van webcare. Burgers vinden het normaal dat bedrijven dat doen en verwachten dat inmiddels ook van de gemeente.
3	Analyse issues	Opkomende issues opsporen. Beelden en meningen over beleid(sprojecten) tijdig in het vizier krijgen. Zien welke issues door

4		bepaalde fracties worden opgepikt. Broodjes aap detecteren en debunten. Actief achterhalen welke beïnvloeders actief zijn op beleidsterreinen en met welke standpunten.
	Analyse reputatie-uitingen	Zien of de gemeente in de ogen van mensen de goede dingen doet en die goed doet. Van enorme invloed op de slagkracht van college van B&W, afzonderlijke bestuurders én de ambtelijke organisatie.

Tabel 7: vormen van online monitoring en reden voor monitoring

Met een issue-analyse krijg je grip op een gevoelig beleidsonderwerp. Maak je wel eens een issue-analyse? Of doet een collega dat? Als je periodiek in het vizier hebt wat er leeft rond een plan of project win je tijd om te bedenken hoe je kunt voorkómen dat het een issue wordt. Een issue is een omstreden kwestie in de publieke opinie, die kan opspelen in de politieke besluitvorming. Juist gemeenten, die in het volle licht van de schijnwerpers opereren, kampen regelmatig met zulke kwesties. Met een issue-analyse maak je inzichtelijk waar welke weerstanden zich bij wie voordoen en wat je er mee kan doen. Beelden en beïnvloeders zijn zaken die je als gemeente niet stelselmatig moet vermijden of passief moet ondergaan alsof ze van bovenaf zijn gegeven. Het zijn realiteiten waar de gemeente rekening mee moet en vaak ook kan houden. Crux is werken met het BAM-principe: benoemen wat je ziet, aansluiten bij wat leeft en dit nadrukkelijk meewegen in beleid, communicatie en bestuur.

Als daarnaast de portefeuillehouder, het college of zelfs de gemeente een imago probleem heeft gekregen, dan loont het ook om regelmatig een reputatie-analyse te maken om het probleem scherp te kunnen duiden en aanpakken.

Wat maakt een issue-analyse krachtiger dan mijn eigen beeld of dat van anderen?

Eenieder die voor de gemeente werkt heeft oog voor issues, beelden en meningen in de buitenwereld. De een is meer omgevingssensitief dan de ander, maar in essentie snappen bestuurders en ambtenaren allemaal hoe belangrijk het is om van buiten naar binnen te denken. Probleem is vaak dat iedereen dat doet op basis van zijn of haar eigen indrukken van de buitenwereld. Deze zijn per definitie gekleurd, afhankelijk van onze positie en onze persoonlijke achtergrond.

Kunst is om alle beelden en meningen over een beleidsonderwerp in één analyse bijeen te brengen. Dus niet alleen voorstanders en

steunbetuigingen, maar ook critici en tegenargumenten. Dit moet gebeuren in vier kringen: media, maatschappelijke organisaties, doelgroepen en de bevolking. Een goede issue-analyse bestaat daarom in beginsel uit vier onderdelen: het mediabeeld, het stakeholderbeeld, het doelgroepenbeeld en het bevolkingsbeeld.

Je vindt, selecteert, weegt, duidt en formuleert deze op basis van:

- online bronnen: nieuwsplatforms, websites, discussieforums, Twitter, Facebook enzovoorts;
- aangevuld met offline bronnen, zoals lokale kranten, radio, televisie en soms ook belevingsonderzoek naar de herkenning van en waardering voor gemeentelijk beleid.

Met een issue-analyse breng je dus de veelheid aan beelden, meningen en aanverwante issues in één overkoepelende analyse samen. Daarom zijn issue-analyses zo krachtig. Ze werken iedere keer weer als een spiegel, waar je als gemeente soms tevreden in kijkt en soms niet.

Elke issue-analyse moet je óók (laten) voorzien van advies in de vorm van suggesties en ideeën om zaken te verbeteren. Bestuurders en collega's willen namelijk niet alleen kritische noten uit de omgeving voorgespiegeld krijgen, maar ook concrete handvatten hebben om meer steun te krijgen. Ook die haal je (mede) uit issue-analyses.

Soms opereren wethouders bij de invoering van nieuw beleid als een 'lonesome cowboy'. Met veel bravoure brengen ze naar buiten welke zegeningen inwoners ten deel zal vallen als ze plan X of project Y zullen omarmen. Critici worden als zeurpieten weggezet, steunpilaren worden vergeten. Al snel blijken de weerstanden groter of anders dan gedacht. Of blijken zich neveneffecten voor te doen, die men niet had verwacht. De wethouder trekt vervolgens in zijn eentje ten strijde tegen alle kritiek en criticasters. Met een issue-analyse vooraf breng je het krachtenveld rond een thema in beeld, waardoor je steunpilaren van tevoren kan activeren en op kritiekpunten kan anticiperen. Zo wordt de wethouder vanaf de start van het nieuwe beleid geen 'lonesome cowboy', maar een bestuurder die goed aanvoelt wat er nodig is en die gesteund wordt door meerdere, toonaangevende beïnvloeders. Deze staan in hoofdzaak hetzelfde doel voor en willen dat samen met de wethouder bereiken. Met issue-analyses na de lancering van nieuw beleid breng je periodiek (het bereik en het gezag van) voor- en tegenstanders en argumenten voor en tegen in kaart, zodat de gemeente haar communicatie en beleid op elke gewenst

moment kan bijsturen. Vitale sturingsinformatie dus voor projecten en bestuurders in een omgeving met afbreukrisico's.

Kan een wethouder niet gewoon strak zijn plan doorzetten en als een kapitein zijn schip kaarsrecht de haven binnenloodsen? Soms wel. Maar de strategie van stug doorzetten, louter zenden en het nog eens uitleggen, werkt zelden. Daarvoor leven we te veel in een netwerksamenleving. Uit eigen ervaring - ambtelijke en politiek - weet ik hoeveel plannen of projecten zijn gesneuveld door onderschatting van wat er leeft. Bestuurders en bevolking komen vaker tegenover elkaar te staan dan goed is voor henzelf, hun medewerkers en de democratie. Regelmatig een issue-analyse maken over een gevoelig plan of project is de enige manier om kwetsbare punten in beleid, communicatie en bestuur snel aan het licht te brengen zonder dat jouw kop eraf gaat. Het is namelijk niet jouw beeld of andermans beeld, maar het omgevingsbeeld.

Moet de gemeente het dan iedereen naar de zin willen maken? Nee, ook niet. Dat kan ook niet, omdat de gemeente als enige moet bepalen wat we collectief doen en hoe. Vroeger zorgde het gemeentebestuur voor bescherming tegen indringers van buiten door de bouw van stadsmuren, tegenwoordig varieert haar takenpakket van het bouwen van scholen en wegen tot aan het zorgen voor betaalbare thuiszorg en armoedebestrijding. Wat een gemeente ook wil, zegt en doet, ze moet er voor zorgen dat ze weet wat mensen aan elkaar daarover vertellen. Zodat ze in deze netwerksamenleving connected blijft en een al te grote kloof tussen burger en bestuur voorkomt. Niet alleen in de periode voor de gemeenteraadsverkiezingen, maar continu!

Hoe vind, selecteer, weeg, duid en formuleer je relevante beelden en meningen?

Issue-analyses maak je dus zowel vóór als na de lancering van een project en bevatten in essentie het mediabeeld, het stakeholdersbeeld, het doelgroepenbeeld en het bevolkingsbeeld. Soms is het in een of meer van deze vier kringen stil. Dat komt wel vaker voor: bijvoorbeeld eerst is er online een hoop buzz en bereikt het pas na enige tijd de kranten of tv. Zo'n cross-over gebeurt in de praktijk ook andersom: een bericht in de offline-media, leidt soms tot vele online-acties. Soms houdt deze buzz langer aan de offline nieuwsgolf.

Maar, hoe weeg en duid je wat media, stakeholders, (bestuurders) van doelgroepen en inwoners zeggen? Dit is misschien wel het moeilijkste aan het maken van een issue-analyse. Het vergt fingerspitzengefühl én ervaring. In essentie moet je bij het maken van een issue-analyse

kijken met de ogen van een communicatiestrategie, dus met oog voor wat nodig is om beleid goed te laten landen, zoals:

- **Aandacht.** Krijgt de kernboodschap van de gemeente eigenlijk wel de aandacht die het nodig heeft? Berichten nieuwsplatforms, organisaties, doelgroepen en inwoners er over? Zijn er media, stakeholders, doelgroepen of inwoners die meer informatie nodig hebben over beleid en de uitvoering? Waar zitten ze, online en offline?
- **Steun.** Wordt de portefeuillehouder alleen bijgevalen door coalitiepartijen bijvoorbeeld? Dat is kwetsbaar. Zijn er ook andere organisaties en mensen die het beleid goed vinden? En dat willen zeggen, online én offline? Zoek ze op en vraag ze om steun te geven, online en offline. En weet je ook wie er vragen of kritiek hebben? Wat voor steun of kritiek? Maak hier een antwoord op. Pas je kernboodschap desgewenst aan. Zoek vragenstellers of criticasters en geef antwoord. Contact maken helpt sowieso. Jouw kant van het verhaal vertellen soms ook. En weet je welke ‘broodjes aap’ de ronde doen? Zo ja, reageer erop. Politiek gecreëerde broodjes aap zijn opzettelijk en kun je soms negeren op basis van ‘niet wrijven in een vlek’.
- **Reputatie.** Hoe wordt er over de portefeuillehouder gesproken? Of over het gemeentebestuur of de gemeente? Als de politieke principaal geen goede naam heeft, kan het plan nog zo goed zijn, de kans op een goede landing is klein. Eerst moet de reputatie worden verbeterd, liefst in samenhang met het issue. Dan wint de portefeuillehouder aan gezag op nota bene zijn eigen gebied.

Dit brengt me tot aandachtspunten voor het wegen en duiden van beelden en meningen. Ik gebruik deze meestal als checklist tijdens trainingen over issue-analyses. En daar voeg ik aan toe: “the proof of the pudding is in the eating”! Dus ga er vooral mee aan de slag. Hierbij de checklist van aandachtspunten die ik in mijn hoofd heb bij de weging en duiding van alle online beelden en meningen die ik heb geselecteerd over een bepaald beleidsonderwerp. Voor de alerte lezer: ze overlappen deels en vormen samen één geheel:

a. Aandacht: hoeveel aandacht krijgt het plan?

Of het nu gaat om de bouw van een nieuw gemeentehuis of een nieuwe bezuiniging: eerste vraag is hoeveel aandacht krijgt het plan? Berichten media er überhaupt over? Online én offline? En hoe breed wordt het issue verder opgepakt in de gemeenschap? Geven alleen een paar betrokkenen er aandacht aan, of vindt zo’n beetje de hele bevolking er wat van, zoals bij de bouw van een gemeentehuis vaak

het geval is? Kortom: hoeveel aandacht krijgt het in alle vier de kringen?

b. Ontvangst: landt de boodschap inhoudelijk?

Welk deel van de kernboodschap wordt wel opgepikt en welk deel niet? En in welke beelden en woorden vindt de online en offline conversatie plaats? Sluiten die aan bij de kernboodschap, de beelden en woorden van de gemeente? Welke argumenten en voorbeelden voor of tegen het plan of project noemt men? Sluiten die aan bij de argumenten en voorbeelden van de gemeente? Waar wel? Waar niet?

c. Steun of kritiek: hoe valt de boodschap?

Hoe valt de boodschap bij media, stakeholders, doelgroepen en inwoners? Hoe wordt het plan, het project, de maatregel of de activiteit onthaald in diverse kringen? Positief? Negatief? Neutraal? Gemengd? Waarom?

d. Emoties: roept het sterke emoties op?

Met welke emoties praten mensen over het plan of project? Is dat van heel licht: rationeel alle voors en tegens afwegend? Of is er een sterke gevoelsmatige steun of afkeer? Blijdschap? Opluchting? Verontwaardiging? Dit is belangrijk voor de duiding.

e. Beïnvloeders: wie roeren zich met welke standpunten?

Geven alleen de usual suspects hun mening? Vaak zijn dat de meest betrokken politici, media, maatschappelijke organisaties en inwoners. Of wordt in bredere lagen van de bevolking erover gesproken? En misschien ook buiten de gemeente? En wie krijgen er allemaal het podium op lokale, regionale en landelijke nieuwsplatforms? Wie heeft hoeveel volgers (Twitter) of vrienden (Facebook)? Kortom, wie is hoe invloedrijk en waarom?

f. Verbanden: welke verbanden legt men?

Mensen brengen zaken gemakkelijk met elkaar in verband. Bijvoorbeeld “we moeten extra bezuinigen” omdat “de gemeente zo nodig een nieuw gemeentehuis moet bouwen”. Maar ook leggen mensen vaak verbanden in bredere zin, bijvoorbeeld met het regeringsbeleid of hoe soortgelijk beleid bij een andere gemeente heeft uitgepakt. Welke verbanden legt men online en offline? Legt men ook verbanden met soortgelijke issues elders? Welke verbanden zijn common sense? Welke zijn vergezocht? Welke zijn broodjes aap?

g. Het deel van de publieke opinie onder water: wat men *niet* zegt
Welke beelden en meningen doen niet de ronde? Dat klinkt misschien vergezocht, maar is het zeker niet. Soms komen bepaalde beelden of meningen pas (weer) op naar aanleiding van een nieuwsgolf. Denk aan zinloos geweld of sjoemelende bestuurders: dan wordt dezelfde verontwaardiging weer zichtbaar geuit. Maar ook als bijvoorbeeld een crisis niet goed bedwongen is en de burgemeester nog niet in het vizier van criticasters was, dan gebeurt dat vroeg of laat waarschijnlijk wel. In elk geval is de vraag stellen welke beelden en meningen (nog) niet de ronde doen belangrijk om daarop te kunnen anticiperen. Beeldvorming staat nooit stil...

h. Reputatie: welk imago heeft de portefeuillehouder, het gemeentebestuur of de gemeente?

Hoe wordt er over de portefeuillehouder(s) gesproken? Of over het gemeentebestuur of zelfs de gemeente zelf? Om dit te analyseren gebruik ik drie criteria voor goed leiderschap van lector overheidscommunicatie Reint-Jan Renes:

- Betrokkenheid: weten wat er speelt en daar herkenbaar blijf van geven;
- Betrouwbaarheid: integer handelen én zich inzetten voor het algemeen belang in plaats van het persoonlijk belang of het groepsbelang;
- Competentie: dossierkennis, daadkracht, consistentie, samenwerkingsvermogen.

Deze drie criteria zijn essentieel voor iemands reputatie als leider en vormen de uitgangspunten voor reputatieanalyses en -management. Vanwege het specifieke karakter kom ik daar op een andere plaats op terug.

Timing is alles

Plan je issue-analyse nauwkeurig. Het is zonde van jouw tijd en zin, en die van je collega's en portefeuillehouder(s), als je wat leeft in de buitenwereld vakkundig, maar te laat naar binnen tilt. Beter een halve issue-analyse op tijd sturen, dan een hele issue-analyse te laat. Er zijn vele interne werkprocessen waarop je met de planning van een issue-analyse kan inhaken, zoals projectteams, MT's, collegevergaderingen van B&W et cetera. Kies de meest relevante, of zorg bijvoorbeeld voor een update voor het college van B&W op dinsdag. Daarnaast zijn er momenten in de buitenwereld waarop je kan en soms moet inhaken met een analyse, zoals inspraakavonden, raadsvergaderingen, demonstraties, werkbezoeken. Zorg dat je interne en externe

evenementen in één overzicht samenbrengt, bijvoorbeeld in de vorm van een communicatiekalender. Dan zie je ook (meer) dwarsverbanden en kun je werkbezoeken (meer) strategisch plannen. Die je natuurlijk weer analyseert op hun impact, om te weten hoe effectief communicatie was, het beleid(svoornemen) viel en de reputatie van de portefeuillehouder(s) werd beleefd.

Hoe kunnen we anticiperen op snel opkomende issues?

Veel issues komen snel op, vaak in een paar uur. Als iemand van de gemeente dagelijks signaleert welke (andere) issues, beelden en meningen er leven in de gemeente, kan iedereen veel eerder onverwachte weerstanden (risico's) én nieuwe ideeën bij groepen mensen (kansen) zien aankomen. Dat geldt ook voor de issues die bijvoorbeeld fracties oppikken uit de samenleving en inzetten in het raadswerk. Voor deze vorm van dagelijkse online monitoring bestaat een aparte methode en vorm: de Dagradar. Een heel handig hulpmiddel om de actualiteit goed te managen.

Tot slot: hebben we monitoring tools nodig?

Online is er, zoals gezegd, een schat aan gratis feedback op beleid en bestuur te vinden. Voor elke issue- en reputatie-analyse zoek ik én handmatig én gebruik ik een online monitoring-tool. Waarom? Handmatig zoeken, dat wil zeggen een aantal relevante websites en Twitter-accounts nalopen en googlen, is mooi, maar levert maar een deel van het verhaal op. Het hele beeld boven water krijgen is trouwens onhaalbaar, maar bij een specifiek issue, met vaak eigen zoektermen, over een bepaalde periode, is het noodzakelijk om een online monitoring-tool tot je beschikking te hebben. Ook in Nederland zijn een paar goede producenten van online monitoring-tools, zoals Buzzcapture, Coosto, Finchline en OBI4WAN. Kies in elk geval een tool die voldoet aan wat je nodig hebt aan kwaliteit en functionaliteit. En natuurlijk voor een producent die een structurele relatie met de gemeente wil opbouwen, de nodige ondersteuning geeft in het gebruik ervan en oog houdt voor doorontwikkeling van de tool (mede) op basis van jullie wensen.



Aart Paardekooper (1967) is directeur van Beleidsversnellers, adviseur bij HowAboutYou en gemeenteraadslid in Leidschendam-Voorburg. Eerder was hij bestuursadviseur en hoofd communicatie bij het ministerie van Onderwijs.

Met een speciale methode analyseert hij issues, beelden en meningen. Zijn kracht zit in duiden wat er speelt in combinatie met scherpe advisering over 'hoe beter en anders'. Hij traint en begeleidt (teams van) adviseurs, projectleiders en bestuurders in het omgaan met lastige issues en reputatieproblemen.

Voor meer informatie kun je contact met hem leggen via info@beleidsversnellers.nl en 06-14625242.