

Checklist 'Communicatie bij beleidsvorming'

Inleiding

De Rekenkamer heeft een checklist opgesteld voor de communicatie van de provincie met verschillende partijen (burgers, bedrijven, belangenorganisaties, andere overheden) bij de beleidsvorming. De checklist is samengesteld uit drie andere checklists, waarin bestaande inzichten vanuit de wetenschap en van professionals over beleidscommunicatie en beleidsvorming zijn opgenomen:

- Checklist communicatief beleid maken (Academie voor Overheidscommunicatie, onderdeel van de Rijksvoorlichtingsdienst);¹
- Communicatie-kwaliteitsmeter (M. Vos, voormalig lector Overheidscommunicatie aan de Hogeschool Utrecht);²
- Checklist interactieve beleidsvorming (Expertise Bureau voor Innovatieve Beleidsvorming).³

De structuur van de Checklist communicatief beleid maken heeft als voorbeeld gediend voor de structuur van de checklist van de Rekenkamer.

De checklist bestaat uit twee delen. Het eerste deel gaat over het ontwerp van de communicatie en bestaat uit zes stappen. Het tweede deel gaat over de uitvoering van de communicatie en bestaat uit drie stappen.

Ontwerp van de communicatie

Stap 1: WAT?

Bepaal of een beleidsvoorstel geschikt is voor interactieve beleidsvorming

- Wat is het probleem?* Bepaal nut en noodzaak, urgentie en omvang van het maatschappelijk probleem.
- Wat is het doel?* Bepaal het maatschappelijke doel en het beleidsdoel.
- Wat is de oplossing?* Bepaal welke oplossing voor het probleem wordt voorgesteld en onderbouw de keuze voor deze oplossing. Maak daarvoor eventueel een argumentatieanalyse.
- Benoem mijlpalen:* Bepaal het eindresultaat en de beoogde resultaten op tussenliggende momenten.
- Inventariseer de beleidsruimte:* Wat ligt beleidsinhoudelijk, juridisch etc. vast? Waarover kan nog worden onderhandeld?

Stap 2: WIE?

Inventariseer en analyseer de betrokken partijen (krachtenveldanalyse)

- Maak een lijst:* Bepaal welke spelers betrokken zijn bij het onderwerp (bijv. georganiseerde belangenpartijen, burgers, politiek, media). Is verder gekeken dan de vaste gesprekspartners?
- Analyseer het krachtenveld:* Wat zijn belangen en standpunten van de spelers? Welke spelers zijn voor en welke spelers zijn tegen het voorgestelde beleid? Welke spelers zijn belangrijk voor het realiseren van het beleid? Wat zijn onderlinge relaties tussen spelers? Welke spelers zijn invloedrijk? Wat is de beleving van spelers van het onderwerp? Welke emoties spelen een rol? Welke vragen en bezwaren hebben ze? Welke oplossingen dragen ze zelf aan?
- Bepaal de rol van de spelers:* Welke spelers moeten meebeslissen, meewerken, meedenken of geïnformeerd zijn om het beleidsdoel te realiseren? Hoe staan spelers ten opzichte van interactieve beleidsvorming?

¹ Academie voor Overheidscommunicatie, *Checklist communicatief beleid maken*. In: *Communicatief beleid: van cursus tot cultuur, RVD-communicatiereeks deel 8*, 2007.

² M. Vos, Kenniskring Overheidscommunicatie, *Communicatie-kwaliteitsmeter gemeenten, Hogeschool van Utrecht*.

³ J. Baeten, *Checklist interactieve beleidsvorming*, augustus 2003.

- d. *Er is specifieke aandacht voor moeilijke doelgroepen:* De provincie zet zich in om ook moeilijk te bereiken (bijvoorbeeld ouderen, jongeren, allochtonen) en lastige doelgroepen (tegenstanders) te bereiken.

Stap 3: INTERACTIE

Bepaal de mate van participatie en wees daar duidelijk over.

De participatieladder voor interactieve beleidsvorming van Edelenbos en Monnikhof bestaat uit vijf oplopende niveaus van participatie⁴: 1. Informeren van burgers; 2. Raadplegen van betrokkenen; 3. Betrokkenen zijn adviseurs van de overheid; adviezen kunnen alleen met goede argumenten terzijde worden geschoven; 4. Overheid en betrokkenen formuleren gezamenlijk een probleemagenda en mogelijke oplossingen; 5. Betrokkenen bepalen onderling wat er moet gebeuren; de overheid faciliteert dat proces slechts.

Volgens Van Dijk begint interactieve beleidsvorming ongeveer bij niveau 3.

De provincie dient het niveau van participatie voor het betreffende beleidstraject te bepalen. Dat is afhankelijk van de beleidsruimte: het is zinloos om voor niveau 4 (gezamenlijk optrekken met spelers) te kiezen als de provincie bij dat onderwerp feitelijk alleen uitvoerder is van rijksbeleid. Er worden dan verwachtingen gewekt die niet zijn waar te maken. Ook de kenmerken van het krachtenveld zijn van belang. Als de spelers tegen het voorgestelde beleid zijn en ook niet bereid zijn daarover in gesprek te gaan, is een interactief proces eveneens zinloos.

Maar als er beleidsruimte is en spelers (ook tegenstanders) zich constructief opstellen, dan is een vorm van interactieve beleidsvorming wenselijk, gezien de constatering van de commissie Wallage dat mensen graag bij beleidsvorming betrokken willen worden.

Een belangrijke aanvullende voorwaarde is dat de provincie aan de burgers en belangenorganisaties duidelijk heeft gemaakt wat hun betrokkenheid en invloed op de besluitvorming over een beleidsvoorstel is. Het gaat dus om goed verwachtingenmanagement door de provincie, zoals ook door de commissie Wolffensperger is aangekend.

Stap 4: UITGANGSPUNTEN

Formuleer kernboodschappen die aansluiten bij de beleving voor de ontvanger.

- a. *Bepaal de rol van communicatie:* Is communicatie één van de instrumenten om het doel te bereiken of het enige instrument?
- b. *Bekijk het beleidsvoorstel:* Komt dit tegemoet aan emoties, vragen, bezwaren van de spelers? Is er een kloof tussen het voorstel en de wensen en voorkeuren van spelers?
- c. *Bepaal de kernboodschap:* Welke punten moeten centraal staan in de communicatie? Op welke vragen en bezwaren moet worden geanticipeerd en op welke vragen en bezwaren moet een antwoord worden gezocht? Welke toonzetting doet recht aan de beleving?
- d. *Kies een naam voor het beleidsvoorstel:* Doet de naam van het project recht aan de kernboodschap?

Stap 5: HOE?

Kies de communicatiemiddelen die passen bij de doelgroep en de fase in de beleidsvorming

- a. *Bepaal per doelgroep en per fase:* Wat is het doel van het contact (gelet op de rol van de doelgroep: meeweten, meedenken, meewerken) en wat moet het eindresultaat zijn?
- b. *Bepaal de contactvorm:* Welk communicatiemiddel is het meest geschikt (bijv. persoonlijk contact of juist schriftelijk)? Let ook op het doel van het contact, kenmerken van de doelgroep, kenmerken van de organisatie en het beschikbare budget. Wat zijn alternatieve communicatiemiddelen?
- c. *Bepaal wettelijke verplichtingen:* Bij de voorbereiding van besluiten kan bij bepaalde wetten (zoals de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Wegenwet) een inspraakprocedure zijn voorgeschreven. Belanghebbenden krijgen daarmee formeel het recht hun zienswijze in te brengen bij de provincie. De provincie dient zich dan

⁴ P. van Dijk, *Democratie in interactie: Over de democratisering van het openbaar bestuur*, 2002, p. 14.

te houden aan de bepalingen daaromtrent in de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb, afdeling 3.4). De provincie is verplicht het ontwerpbesluit inclusief de stukken die voor de beoordeling van het ontwerpbesluit redelijkerwijs nodig zijn, ter inzage te leggen. Verder dient zij in ruime mate bekendheid te geven aan de ter inzage legging en de wettelijke termijnen voor het inbrengen van zienswijzen te respecteren.

Stap 6: WANNEER?

Maak een overzicht wanneer en op welke wijze wordt gecommuniceerd.

- a. *Maak een overzicht voor het gehele beleidstraject:* Zorg voor inzicht wanneer met wie in contact wordt getreden, op welke manier dat wordt gedaan en wat het doel van dat contact is.
- b. *Zorg voor continuïteit in de communicatie over het project:* Check of er geen radiostiltes in de communicatie zijn.

Uitvoering van de communicatie

Stap 7: AANSLUITING BIJ DOELGROEPEN

De ingezette communicatiemiddelen sluiten aan bij de beleving en de verwachtingen van de doelgroepen

- a. *Per doelgroep:* De provincie heeft met elke doelgroep contact gehad over hun betrokkenheid bij de beleidsvorming. Het doel van het contact is voor alle doelgroepen duidelijk.
- b. *Spelregels:* Met elke doelgroep zijn afspraken gemaakt over de status van de uitkomst van de interactieve beleidsvorming en de regels ten aanzien van bescherming en binding van spelers aan de beleidsvorming.
- c. *Keuze communicatiemiddelen:* Welke communicatiemiddelen heeft de provincie voor welke spelers (doelgroep) ingezet en op welk moment is dat gebeurd? Bij de keuze voor communicatiemiddelen en de wijze waarop de provincie deze heeft ingezet, heeft de provincie rekening gehouden met de rol en de beleving van de doelgroep.

Stap 8: TRANSPARANTIE EN TOEGANKELIJKHEID

Wees duidelijk over beleidsvoorstellen en zorg dat informatie daarover gemakkelijk toegankelijk is.

- a. *Geef spelers alle relevante informatie:* De provincie zorgt voor de verspreiding van informatie die spelers nodig hebben om hun mening te vormen. De provincie gaat daarbij onbevooroordeeld te werk: zowel positieve als negatieve informatie over het beleidsvoorstel wordt verstrekt. De spelers moeten tijdig de beschikking hebben over deze informatie.
- b. *Zorg voor duidelijke en actieve bekendmaking van beleid:* De provincie maakt beleid(svoorstellen) actief bekend, voorziet dit van een inhoudelijke motivatie en uitleg. De uitleg gaat ook in op wat leeft bij burgers.
- c. *Wees bereikbaar voor vragen:* De provincie is eenvoudig bereikbaar voor vragen. Informatieverzoeken worden binnen redelijke termijn beantwoord.
- d. *Communiceer duidelijk en begrijpelijk:* Zorg dat de communicatie aansluit bij de doelgroep. Let daarbij op helder taalgebruik en een goede dosering van de hoeveelheid informatie.

Stap 9: RESPONSIVITEIT

Gebruik feedback om communicatie te verbeteren.

- a. *Organiseer feedback:* Bouw voor elke doelgroep evaluatiemomenten over communicatie in en pas zo nodig (aspecten in) de wijze van communicatie aan.
- b. *De provincie volgt de berichtgeving in de media:* Publicaties in de media worden gevolgd en geïnventariseerd. Bij onjuistheden in de berichtgeving treedt de provincie snel corrigerend op.