

Frank Regtvoort en Hans Siepel

RISICO-EN CRISIS- **COMMUNICATIE**

Risico- en crisiscommunicatie

Risico- en crisiscommunicatie

Frank Regtvoort

Hans Siepel

Vierde, herziene druk

uitgeverij | C
coutinho

bussum 2023

© 2007 Uitgeverij Coutinho bv

Alle rechten voorbehouden.

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan Stichting Reprorecht (www.reprorecht.nl). Voor de readerregeling kan men zich wenden tot Stichting UvO (Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties, www.stichting-uvo.nl). Voor het gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal in knipselkranten dient men contact op te nemen met Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, www.stichting-pro.nl).

Eerste druk 2007

Vierde, herziene druk 2014, tweede oplage 2023

Uitgeverij Coutinho

Postbus 333

1400 AH Bussum

info@coutinho.nl

www.coutinho.nl

Omslag: Dien Bos, Amsterdam

Noot van de uitgever

Wij hebben alle moeite gedaan om rechthebbenden van copyright te achterhalen. Personen of instanties die aanspraak maken op bepaalde rechten, wordt vriendelijk verzocht contact op te nemen met de uitgever.

ISBN 978 90 469 0422 0

NUR 810

Proloog

Mythologische les

De levensverhalen van mythologische helden jagen menigeen de stuipen op het lijf. Er wordt gevochten met monsters en gestreden met wezens uit donkere en duistere werelden. Maar de worstelingen zijn niet voor niets. Het is geen noodlot. Het levert de helden iets op. De strijd en het gevecht hebben een bedoeling: *wijsheid, inzicht, een nieuwe kijk op de werkelijkheid.*

Het mythologische avontuur voltrekt zich doorgaans in drie fasen: scheiding, inwijding en terugkeer. De held, door crisis en tegenslag getroffen, wordt gedwongen het ritme van het dagelijkse leven los te laten en zich te begeven in de wereld van bovennatuurlijke wonderen. Een andere wereld. Daar moet hij het hoofd bieden aan mythische krachten en behaalt hij – als het goed gaat – een beslissende overwinning. De crisis is voorbij. Vakkundig het hoofd geboden. Na zijn mysterieuze avontuur keert de held terug naar het dagelijkse ritme. Maar hij heeft ervan geleerd. Is een ander mens geworden. Meer dan ooit kan hij nu zijn medemensen tot zegen zijn.

Eenieder die geconfronteerd wordt met een ernstig risico of een crisis, ook in de persoonlijke sfeer, doorloopt de scheidings-, inwijdings- en terugkeerfase, maar wanneer er grote maatschappelijke belangen op het spel staan, is de verantwoordelijkheid groter, en daarmee ook de impact op degene die de crisis het hoofd moet bieden. Je zou daarom kunnen zeggen dat risico- en crisisbeheersing de mythologische helden van onze tijd creëren. De scheiding is het moment dat de held zich geplaatst ziet voor een crisis, de inwijding staat voor het handelend optreden in de ontstane ongewone toestand, en de terugkeer, ten slotte, staat voor de fase na de crisis waarin de held – als het goed is – lessen heeft geleerd.

Behalve dat de held zelf leert, wordt ook het publiek dat de mythologische verhalen aanhoort of aanschouwt een aantal wijze lessen voorgehouden. Bijvoorbeeld dat risico's en crises bij het leven horen, dat dit altijd zo is geweest en altijd zo zal blijven, maar ook dat een crisis ons iets kan leren. Met die wijsheid voor ogen doe je er juist als communicatieprofessional goed aan je voor te bereiden op jouw doen en laten tijdens een crisis. Dit boek is van voor naar achter bedoeld om jou handvatten te bieden om in onze tijd te communiceren over risico's en te communiceren tijdens een crisis.

Er ligt nog een andere, diepere wijsheid besloten in de mythologische helden-verhalen.

Iemand komt pas als *held* uit het avontuur tevoorschijn als hij tijdens dat avontuur niet het eigen belang centraal stelt, maar het belang van de ander. Over de avonturier die deze wijsheid aan zijn laars heeft gelapt en zich heeft overgegeven aan eigendunk, verhaalt de mythologie niet als *de held*, maar als *de vertegenwoordiger van het kwaad*.

Juist in tijden van crisis moet de held het algemeen belang boven het eigen belang stellen. In essentie is dit de les die uit de crisis wordt geleerd: het eigen ego en de eigen belangen moeten worden losgelaten. Slaagt de held daar niet in en jaagt hij vooral zijn eigen succes na, dan gaat het zeker mis. Deze wijsheid is ook van toepassing op het gebied van crisiscommunicatie. Onze helden in de dop moeten zich bij een maatschappelijke crisis niet in de eerste plaats laten leiden door de vraag wat die crisis betekent voor henzelf of de eigen organisatie. De vraag wat de crisis betekent voor 'de ander', voor de samenleving, moet centraal staan. Het eigen ego en de eigen reputatie moeten daaraan ondergeschikt worden gemaakt. Als de eigen reputatie en belangen centraal staan, zal de crisis zich alleen maar verdiepen. Het is een oude waarheid, maar, zo leert de dagelijkse praktijk, meer dan ooit actueel.

Den Haag en Bodegraven, oktober 2007

Hans Siepel & Frank Regtvoort

Bij de vierde druk

De wereld heeft niet stilgestaan nadat de eerste druk in 2007 verscheen. Maatschappelijke ontwikkelingen, aangepaste wet- en regelgeving, nieuwe inzichten en opgedane ervaringen leiden ertoe dat deze vierde druk (met tussenstappen in de tweede en derde druk) inhoudelijk een ander boek is dan toen het voor het eerst werd gedrukt. De structuur van het boek zelf is door de jaren heen wel dezelfde gebleven. We hebben deze vierde druk zo geschreven dat herziening ervan voorlopig niet nodig lijkt, totdat op enig moment in de toekomst anderen de wijsheid hebben om daaraan te beginnen.

September 2014

Frank Regtvoort & Hans Siepel

Inhoud

Verantwoording en samenvatting 9

1 Communiceren in verandering 11

- 1.1 Verschuivingen 11
- 1.2 Reputatie versus relatie 21
- 1.3 Mediabeeld 26

2 Risico's en crises in context 31

- 2.1 Typering en duiding van risico's 32
 - 2.1.1 Risico's in soorten en maten 33
 - 2.1.2 Risicoperceptie 39
- 2.2 Typering en duiding van crises 45
 - 2.2.1 Terminologie 45
 - 2.2.2 Typologie 48
- 2.3 Typering en duiding van communicatie 55

3 Crisisorganisatie en -management 63

- 3.1 Veiligheidsketen 63
- 3.2 Nationaal niveau 71
- 3.3 Regionaal niveau 77
 - 3.3.1 Opschalingsafspraken 83
 - 3.3.2 Verantwoordelijkheden en taken 88
- 3.4 Crisiscoördinatie 102

4 Risicocommunicatieaanpak 111

- 4.1 Duiding en betekenis 111
 - 4.1.1 Domein 113
 - 4.1.2 Behoefteteonderzoek en omgevingsanalyses 119
 - 4.1.3 Risicokaart 122
 - 4.1.4 Campagne *Voorbereid zijn op noodsituaties* 123
- 4.2 Risicocommunicatieplan 126
 - 4.2.1 Uitgangspunten 130
 - 4.2.2 Doelgroepen 131
 - 4.2.3 Doelstellingen 133
 - 4.2.4 Boodschappen, middelen, timing 136

5 Crisiscommunicatieoperatie 151

5.1 Duiding en betekenis 152

5.1.1 Doelstellingen 154

5.1.2 Domein 162

5.1.3 Doelgroepen 165

5.2 Organisatie 169

5.3 Uitvoering 174

5.3.1 In en rondom het Beleidsteam 183

5.3.2 (Hoofd) Taakorganisatie Communicatie 190

5.3.3 Taakorganisatie Communicatie: analyse en advies 194

5.3.4 Taakorganisatie Communicatie: aanpak (pers en publiek) 200

Epiloog – *Alledaagse mythologie* 236

Literatuurlijst 252

Register 255

Verantwoording en samenvatting

Vraag het anderen en jezelf, en je zult ontdekken dat iedereen een eigen betekenis geeft aan alledaagse begrippen als *risico*, *crisis* en *communicatie*. Zoals uit de titel van dit boek al blijkt, staan deze begrippen centraal in de vijf hoofdstukken en de epiloog van dit boek. Ze worden zowel afzonderlijk als in samenhang besproken en steeds gerelateerd aan de wereld waarin we leven. Dat betekent dat we het in dit boek hebben over risico's waaraan we als *samenleving* blootstaan en over de crises die ons als samenleving kunnen treffen, evenals over de wijze waarop we met elkaar over die risico's en tijdens die crises betekenissen vergemeenschappelijken (communiceren). In dit boek schetsen we ook hoe we dat in Nederland allemaal hebben georganiseerd.

In vijf hoofdstukken maken we een tocht door de domeinen risicocommunicatie en crisiscommunicatie. De overheid is daarin het vertrekpunt, en op gepaste momenten maken we een tussenstop bij het bedrijfsleven. Het is in Nederland primair de verantwoordelijkheid van de diverse overheden om risico- en crisiscommunicatie op een goede manier vorm te geven. Weliswaar hebben ook het bedrijfsleven en andere organisaties die niet bij de overheid horen een eigen verantwoordelijkheid, maar het type risico's en crises waarmee zij te maken hebben, is wezenlijk anders van aard. Een crisis in een organisatie is in de meeste gevallen geen maatschappelijke crisis. En mocht een bedrijfscrisis uitgroeien tot een maatschappelijke crisis, dan neemt de overheid het initiatief en de verantwoordelijkheid over. Ook in de communicatie.

De afgelopen jaren is de kennis op dit terrein toegenomen. De herziening van dit boek is daarvan een bewijs. In het onderwijs bestaat behoefte aan kennis over risico- en crisiscommunicatie, in de eerste plaats bij studenten communicatie, maar ook bij hen die vanuit hun eigen specialismen moeten (gaan) samenwerken met communicatieprofessionals, zoals bestuurders en hulpverleners. Ook voor communicatieprofessionals die in hun beroepspraktijk te maken hebben met risico- en crisiscommunicatie is dit boek van betekenis.

In het eerste hoofdstuk verkennen we de aard en de implicaties van de maatschappelijke transformatie die zich op alle niveaus van de samenleving voltrekt. In een aantal hoofdlijnen doordenken we de gevolgen ervan voor de wijze waarop instituties en burgers met elkaar in contact staan en geven we aan

wat daarvan de impact is op de effectiviteit van risico- en crisiscommunicatie. Een van die veranderingen is een (historische) machtsverschuiving tussen burgers en instituties. De explosieve groei van communicatietechnologieën is er debet aan dat we als burgers veel meer het heft in eigen hand (kunnen) nemen en heeft gevolgen voor de wijze waarop overheden en burgers onderling communiceren over risico's en tijdens crises.

In het tweede hoofdstuk staan we stil bij risico's en crises als maatschappelijke verschijnselen. We beschouwen risico en crisis in hun context en bespreken in dat kader wat risico's en crises eigenlijk zijn, wie bepaalt wat risico's zijn, en wat het verschil is tussen een crisis en een ramp. Aan het slot van het hoofdstuk geven we een eerste duiding van de betekenis van communicatie bij risico's en crises.

In het derde hoofdstuk bespreken we de crisisorganisatie (en de structuur daarbinnen) tijdens een crisissituatie. Zonder zicht op de veiligheidsketen is de communicatieadviseur onvoldoende toegerust om een effectieve bijdrage te kunnen leveren. Specialisten veronderstellen dat hun expertise de hele werkelijkheid omvat. Dat is nooit het geval. Juist zicht op het geheel en op de onderlinge samenhang maakt een specialist tot een echte deskundige, en dit geldt ook voor de communicatieprofessional.

Het vierde hoofdstuk gaat over het communiceren over risico's. Hoe vult de overheid haar wettelijke plicht in om ons als burgers te informeren over allerlei mogelijke risico's waaraan we zijn blootgesteld? Waar moet goede en effectieve risicocommunicatie aan voldoen? We geven een pragmatische aanpak voor een risicocommunicatieplan, met een uitgebreide invulling ervan.

Het vijfde hoofdstuk is in zijn geheel gewijd aan crisiscommunicatie in een daadwerkelijke crisissituatie. We bespreken crisiscommunicatie als een operatie en gaan uitgebreid in op de uitvoering in de praktijk. Daarnaast gaat dit hoofdstuk over de organisatie van de communicatieoperatie en de verankering ervan in de veiligheidsketen, over de communicatiemiddelen die kunnen worden ingezet en over de deskundigheid waarover je als professional moet beschikken om daadwerkelijk 'professioneel' te kunnen zijn.

Ter afronding vechten we ons in de epiloog door een crisissituatie heen, hand in hand met een communicatieprofessional – in dit geval een communicatievrouw. Samen met de hoofdrolspeelster gaan we het gevecht aan dat nodig is om tijdens een crisis de communicatie vanuit de crisisorganisatie betekenisvol te laten zijn. Voor een overheid die als 'held' weer in de harten van de mensen wordt gesloten.

1 Communiceren in verandering

Het communicatielandschap is in een paar jaar tijd fundamenteel veranderd. In dit eerste hoofdstuk gaan we in op deze veranderingen en de gevolgen daarvan in onze samenleving. We accentueren dat burgers zich steeds onafhankelijker opstellen en gedragen in de contacten met de overheid. Tijdens crises dient de overheid zich dit te realiseren en er rekening mee te houden: haar crisiscommunicatie moet afgestemd zijn op de (communicatie)behoeften van hen die door de crisis of ramp getroffen worden.

1.1 Verschuivingen

Onze voorouders vreesden indertijd de komst van de trein. Ze waren bang dat de koeien minder melk zouden gaan geven en meenden dat het menselijke lichaam niet bestand zou zijn tegen de hoge snelheid van het nieuwe vervoermiddel. Ze namen het ook op voor de postkoetskoetsier, die zeker brodeloos zou worden. Tegenwoordig zijn we bevreesd dat onze trein vertraging heeft waardoor we onze aansluiting missen of te laat op onze afspraak komen. Wij, de nazaten van de mensen voor wie de overgang van postkoets naar trein een bedreiging was, geven aan die overgang een volstrekt andere betekenis: voor ons zijn de voordelen om sneller dan voorheen per trein van A naar B te reizen evident. *Wij* hoefden niet te veranderen – toen *wij* het levenslicht zagen, had de verandering zich immers allang voltrokken.

Net als alle mensen die ons zijn voorgegaan, vormen ook wij met elkaar een samenleving die continu aan veranderingen onderhevig is. Het is van alle tijden dat mensen veranderingen met argwaan beschouwen en weemoedig het verleden ophemelen. Velen doen zelfs alsof een verandering helemaal niet heeft plaatsgevonden. Niet dat vandaag de dag mensen voor hun woon-werkverkeer de postkoets nemen in plaats van de trein, maar wel zijn er bijvoorbeeld nog altijd mensen die grote vrees hebben voor internetbankieren. Wat door hen wordt beschouwd als een onwenselijke verandering, is voor de opgroeiende generatie een realiteit. De nadelen (bedreigingen) hebben voor de nieuwe generatie geen betekenis, en ook de voordelen worden niet langer als zodanig ervaren. Voor hen is internetbankieren de normaalste zaak van de wereld. Net zoals het normaal voor hen is om altijd en overal *online* te zijn om berichten uit te wisselen, nieuwe contacten te leggen, te (ver)kopen.

Alles verandert altijd. Veranderingen scheppen nieuwe werkelijkheden en nieuwe maatschappelijke (machts)verhoudingen. Omdat we zelf onderdeel zijn van die veranderingen realiseren we ons niet altijd de betekenis ervan. Zo is de manier waarop we met elkaar communiceren aan grote veranderingen onderhevig. De explosie van nieuwe communicatietechnologieën veranderde niet alleen de manier waarop we met elkaar communiceren, maar beïnvloedde ook de communicatie tussen bedrijven, overheden, instanties en organisaties enerzijds en klanten en burgers anderzijds. Daar komt bij dat als gevolg van diezelfde groeiende communicatiemogelijkheden de wereld zelf juist kleiner is geworden, zodanig dat er sprake is van een groeiende afhankelijkheid en betrokkenheid. In de wereld als dorp blijft de impact van gebeurtenissen op andere plaatsen in de wereld niet beperkt tot het bewuste land of de betrokken regio. Zo groeide de driedubbele ramp in Japan uit tot een 'wereldramp': voorjaar 2011 werd de noordoostkust van het land eerst getroffen door een zeer krachtige aardbeving. Daarop volgde een tsunami die leidde tot grote problemen in de kerncentrale van Fukushima. En de beelden van de aanslagen op 22 juli 2011 in Oslo en op het eiland Utøya zijn miljarden huiskamers binnengekomen en hebben miljarden beroerd.

Naast de enorme groei van communicatietechnologie is er de laatste decennia ook een grote toename van risico's en mogelijke crises in onze (internationale) samenleving. Als gevolg van die veranderingen om ons heen is de huidige samenleving behalve als communicatiesamenleving daarom ook te typeren als een risicosamenleving. In het rapport *Emerging Risks in the 21st Century* (2003) laat de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) zien dat het aantal rampen en de schade die daarvan het gevolg is van jaar tot jaar toeneemt. En niet alleen het aantal gebeurtenissen neemt toe; doordat de wereldbevolking groeit en zich vestigt in steeds meer gebieden die niet altijd voor bewoning geschikt zijn, neemt ook het aantal slachtoffers toe. We zien steeds vaker hoe grote natuurrampen heel veel slachtoffers maken: orkanen, overstromingen en natuurbranden, kortom rampen door extreme weersomstandigheden over de hele wereld. Ook in ons eigen land nemen de risico's van natuurrampen als gevolg van de wereldwijde klimaatverandering toe. Denk aan de hogere zeespiegel en de enorme hoeveelheden neerslag van de laatste jaren. Onze afhankelijkheid van computers en elektronica vergroot bovendien het risico op rampen en crises. Langdurige uitval van bijvoorbeeld stroom heeft in onze samenleving, die zich zo afhankelijk heeft gemaakt van elektriciteit, een ontwrichtende werking met grote en verstrekkende gevolgen. De mensheid heeft zich wereldwijd afhankelijk gemaakt van computers. Je durft je amper voor te stellen wat de maatschappelijke gevolgen zijn als die massaal uitvallen: een maatschappelijke crisis zonder weerga.

Het besef dat onze hedendaagse samenleving veel risicogevoeliger is geworden, is ook gegroeid door een aantal crises in de voedselketen, zoals de vogelgriep, de Q-koorts en bacteriologische besmetting, maar ook de schandalen in

de voedselindustrie, waar sommige bedrijven meer oog hebben voor financieel gewin dan voor de voedselveiligheid. En er zijn nog veel meer ontwikkelingen die risico's met zich meebrengen en die tot crises kunnen leiden met grote gevolgen voor het maatschappelijke leven. Naast het gevaar van de zogenoemde klassieke rampen (rampen met giftige stoffen, grote ongelukken, explosies, aardbevingen, wateroverlast) lopen we met elkaar dagelijks het risico getroffen te worden door rampen die direct gerelateerd zijn aan veranderingen die onze samenleving ondergaat, wat kan leiden tot verschillende soorten crises:

- ♦ crises als gevolg van kwetsbare plekken in energievoorzieningen, informatiesystemen en telecommunicatievoorzieningen;
- ♦ crises in de internationale voedselketen als gevolg van dierenziekten;
- ♦ crises als gevolg van grootschalige evenementen, zoals popconcerten;
- ♦ crises als gevolg van het (internationale) terrorisme.

Het meest sprekende voorbeeld van een crisis als gevolg van het internationale terrorisme zijn de aanslagen van 11 september 2001 in New York en Washington, waaruit duidelijk werd hoe een terroristische aanslag relatief eenvoudig kan leiden tot een ernstige verstoring van het maatschappelijke leven, de veiligheid, het veiligheidsgevoel en de internationale politieke, economische en militaire verhoudingen.

Een communicatie-explosie

De explosieve groei van communicatiemogelijkheden heeft gezorgd voor een explosie van het aantal communicatiemomenten en -contacten en heeft de interactie tussen burgers onderling in een rap tempo getransformeerd. Er is een digitale ontmoetingsplaats ontstaan die een individu in staat stelt om informatie met alle andere individuen te delen. In Nederland benutten miljoenen burgers deze ontmoetingsplaats. Het is nog niet eens zo heel lang geleden dat er alleen maar kon worden gecommuniceerd per post, telex, fax en telefoon. Tegenwoordig is communicatie hét kenmerk van de moderne mens. Er is een enorme communicatiestroom op gang gekomen. We wisselen 24 uur per dag, zeven dagen per week berichten uit in alle mogelijke formats (spraak, tekst, beeld, geluid).

Maar niet alleen de communicatie-uitingen zelf zijn toegenomen; op internet is ook een ongelooflijke hoeveelheid informatie beschikbaar, in principe voor iedereen. De betekenis van de toename aan communicatie en informatie moet niet worden onderschat. Door de toename verandert niet alleen de aard van de samenleving, maar ook ons als gebruikers ervan. We zijn 24 uur per dag bereikbaar, en we verwachten dat anderen dat ook zijn. We krijgen letterlijk meer mogelijkheden en macht. Dat laatste vooral omdat we zelfstandig via internet altijd en overal toegang hebben tot heel veel informatie. (Kennis is macht.) Dit gegeven is heel gewoon voor iedereen die ermee is opgegroeid, maar is historisch gezien zonder precedent.

Zonder een nadere duiding van de kenmerken van de zich veranderende maatschappij, kunnen we niet zinvol spreken over risico- en crisiscommunicatie. Het mag duidelijk zijn dat de veranderingen in de samenleving gevolgen hebben voor de manier waarop wij communiceren. Inzicht in de veranderingen en gevolgen is een vereiste voor overheden en bedrijven die effectief willen communiceren, waarbij het duidelijk moet zijn tot wie de communicatie is gericht. Burgers en klanten zijn in de informatie- en communicatiesamenleving wezenlijk van identiteit veranderd. En ze zijn burgers met macht, mede omdat het monopolie op informatie niet langer bestaat. Dankzij de beschikbare communicatietechnologieën zijn zij in een heel andere (machts)positie terechtgekomen ten opzichte van bedrijven en overheden. Zij zijn niet langer afhankelijk, maar zelfstandig. Burgers zijn volwassen geworden en wensen als zodanig te worden behandeld waar het gaat om de manier waarop met hen wordt gecommuniceerd.

Het monopolie op informatie

De macht van de overheid en de politiek en van andere instituties was lange tijd gebaseerd op twee monopolies, te weten het geweldsmonopolie en het informatiemonopolie. Een van de belangrijke kenmerken van deze tijd is dat de overheid, de staat, deze monopolies heeft verloren. De terroristische aanslagen op 11 september 2001 in New York en Washington hebben laten zien hoe betrekkelijk eenvoudig de machtigste staat ter wereld kan worden aangevallen. Ook het verlies van het monopolie op informatie heeft de macht van nationale staten en instituties doen afnemen. Burgers beschikken via internet nu zelf over informatie en kunnen ook zeer eenvoudig zelf informatie op het web beschikbaar stellen. Het verlies van beide monopolies heeft ertoe geleid dat de macht die voorheen bij de nationale staat en andere instituties lag, nu is verlegd naar de burgers en de samenleving. In de huidige transitiefase van de samenleving zien we historisch gezien een nieuw fenomeen: burgers

die steeds onafhankelijker worden van de bestaande instituties.

Die zelfstandigheid van de burgers heeft verstrekkende gevolgen, want in de internet-samenleving zijn zij niet alleen mondiger en kritischer geworden, maar vooral ook machtiger. Internet heeft het mogelijk gemaakt dat burgers elke dag weer een scala aan rollen vervullen die nog niet zo heel lang geleden volstrekt onmogelijk waren. Zo zijn we onze eigen thuisbankier geworden, regelen we zelf ons vliegticket en checken we in via internet. Als we geen uitgever kunnen vinden, dan geven we zelf ons boek uit. We vergelijken de premies van verzekeringsmaatschappijen, zoeken alternatieve artsen, zijn dankzij onze weblogs of digitale camera's 'journalisten' en 'fotografen'. Kortom, wij burgers worden steeds minder afhankelijk van instituties en organisaties en trekken meer macht naar ons toe. Het gebruik van sociale media en de invloed ervan op het ontstaan, het verloop, de bestrijding en het journalistieke verslag van

sociale en politieke protestbewegingen over de hele wereld illustreert deze fundamentele verandering in de machtsverhoudingen. Het geval van de Amerikaanse klokkenluider Edward Snowden laat zien hoe ver de nieuwe

(individuele) macht kan gaan. Snowden lekte in 2013 informatie over een reeks spionage-activiteiten door het NSA en drukte daarmee diverse overheden in het defensief.

De nieuwe, onafhankelijke burger beantwoordt steeds minder aan kenmerken en eigenschappen die hem vroeger als onderdeel van de instituties werden toebedeeld. Dat is een belangrijk effect van de veranderingen in de samenleving. De internetburger heeft geen eenduidige identiteit meer, en door de veranderende identiteit is het onmogelijk burgers op te sluiten in één identiteit en in één rol. Treffend wordt deze nieuwe werkelijkheid geïllustreerd in een citaat van een internetgebruiker uit *de Volkskrant* (18 maart 2006):

Wie ik ben op internet bepaal ik zelf. Wie ik nu wil zijn, zegt weinig over wie ik morgen ben. Waar ik nu ben, ben ik iemand anders dan waar ik straks ben. De gelegenheid schept de identiteit.

Dat we als burgers niet langer een eenduidige identiteit hebben, heeft verstrekkende gevolgen. In de beleidsaannames wordt het bestaan van een eenduidige identiteit nog wel verondersteld. Een van de aannames is dat de burger een homo economicus is en vooral rationele afwegingen maakt. In zijn inaugurele rede 'Organisaties in hun biotoop. Over de communicatie van organisaties' (uitgesproken op 5 juni 2003 aan Wageningen UR) schetste C. van Woerkum de gevolgen van het verdwijnen van de eenduidige identiteit en de veranderde machtsverhoudingen voor de communicatiediscipline.

Het eerste wat er is gebeurd, heeft te maken met een fundamenteel andere opvatting van communicatie. Dachten we met een zorgvuldige planmatige inzet van communicatiemiddelen de omgeving voor ons te kunnen winnen, nu weten we dat dit via communicatie allesbehalve te regelen valt. Dit heeft te maken met de plaats die we toekennen aan de ontvangers. (...)

Communicatie is namelijk een coproductie, en een communicatie-effect is niet het sediment van een gestuurde boodschap, maar ontstaat uit de creatieve activiteit van zender en ontvanger. Op basis van dit inzicht moeten we het idee van communicatie als regelinstrument ernstig relativeren. (...)

De tijd van de stuurbaarheidsillusie is voorbij. En eigenlijk zouden we het begrip communicatiemanagement vooral ironisch moeten opvatten, want als communicatie een coproductie is waarbij het initiatief vaak bij de

andere partij ligt, en als het contact vooral interactief wordt, wat valt er dan nog te managen?

(...)

Maar er is meer. Vooral dankzij het verschijnsel internet hebben we geleerd dat de overheid niet per definitie de zendende partij is, en dat het initiatief wel eens bij de andere partij kan liggen. (...) Eeuwenlang zijn we actief bezig geweest om via de boekdrukkunst en later via de elektronische media steeds meer boodschappen sneller te versturen. Nu kantelt het systeem. Onze boodschappen worden steeds vaker antwoorden op zoek naar vragen. Nu moeten we leren om vragen te beantwoorden van een steeds actievere gebruiker. En dat is heel iets anders. We spreken dan over het consultatiemodel van communicatie.

Het zal duidelijk zijn dat bedrijven en overheden op een andere manier met de 'nieuwe' mens moeten communiceren, en dat heeft dus ook gevolgen voor communicatie over risico's en in crises. Dit besef is essentieel: burgers met wie in de moderne samenleving over risico's en crises wordt gecommuniceerd, zijn heel andere burgers dan een tiental jaren geleden. Ze zijn uit hun modellen gestapt en beantwoorden steeds minder aan de veronderstelde collectieve wetmatigheden. Lange tijd werd er stilzwijgend van uitgegaan dat alle mensen gelijk waren en op dezelfde wijze reageerden. Dit is niet langer het geval omdat het monopolie op informatie is weggefallen en omdat internet burgers meer macht geeft, zoals we eerder al aangaven. De Zwitserse psycholoog C.G. Jung (2003, p. 8) voorspelde in de jaren vijftig al wat de gevolgen zouden zijn als zich zo'n situatie zou voordoen:

Hoe meer de mens zich bewust wordt van zijn individualiteit, des te meer komen de verschillen met anderen naar boven en des te minder zal hij beantwoorden aan de algemene verwachting. Ook kunnen zijn reacties veel minder voorspelbaar worden. Dit laatste hangt samen met het feit dat een individueel bewustzijn altijd gedifferentieerder en ruimer is. Hoe ruimer het echter wordt, des te meer het verschillen zal onderscheiden, en des te meer het zich ook zal losmaken van de collectieve wetmatigheid (...). Naarmate de individuele differentiëring van bewustzijn toeneemt, wordt de objectieve geldigheid van zijn opinies minder. De subjectiviteit wordt dan groter.

Een ander belangrijk gevolg van de veranderende machtsverhoudingen tussen burgers en bedrijven en (overheids)organisaties is dat de werkelijkheid en de waarheid van de instituties niet langer vanzelfsprekend samenvalt met die van de burgers. Konden instituties eerder nog uitgaan van gedeelde betekenisgeving, nu lijkt die tijd definitief voorbij. Dat maakt de verhouding tussen beide partijen nog gecompliceerder. Burgers zijn meer en meer hun eigen in-

stitutie geworden en staan steeds verder af van de institutionele werkelijkheden. De groei van de alternatieve gezondheidszorg is daar een voorbeeld van. De medische (gezags)instituten stellen zich vaak lijnrecht op tegenover de alternatieve genezers, maar velen zijn voor die argumentatie steeds minder gevoelig en kiezen hun eigen ‘therapie’, wetenschappelijk bewezen of niet. Dit is een voorbeeld van de manier waarop het fenomeen van uiteenlopende betekenisgeving in de praktijk uitwerkt. Het gevolg is dat er steeds vaker sprake is van fundamenteel verschillende opvattingen tussen bijvoorbeeld bestuurders en politici enerzijds en ‘de samenleving’ anderzijds. Een in het oog springend voorbeeld daarvan is het debat dat begin 2014 werd gevoerd over de vraag of Nederland een zware delegatie naar de Olympische Winterspelen in Rusland moest afvaardigen. Driekwart van de Nederlandse samenleving vond van niet. Toch stuurde de Nederlandse regering de zwaarst mogelijke delegatie, namelijk de koning en koningin, de premier, en de minister van sport. Let wel, de regering heeft het recht de delegatie te sturen die zij om haar moverende redenen wenselijk acht. Maar de samenleving werd in dit geval niet openhartig meegenomen in de overwegingen.

Eenieder kan tegenwoordig op een eigen manier betekenis geven aan ‘feiten’ en gebeurtenissen in de samenleving, ook waar het gaat om maatschappelijke risico’s en crises. Wat is een crisis? Wat zijn risico’s? Een goed voorbeeld van verschillen in betekenisgeving zagen we in de reacties na de moord op filmmaker en columnist Theo van Gogh in 2004. Het beeld dat wij als burgers hebben van de manier waarop de samenleving reageerde, blijkt vooral te zijn bepaald door bestuurders, politici en de media. Die schetsten een werkelijkheid van grote maatschappelijke spanningen, waarin bij wijze van spreken elk moment gevechten tussen moslims en niet-moslims zouden kunnen uitbreken. De meeste mensen zagen dat beeld echter absoluut niet terug in hun eigen dagelijkse omgeving, en daarvan getuigden ook de vele ingezonden brieven. Het beeld van bestuurders en media, de werkelijkheid van de instituties, klopte niet met de ervaring van velen in het land. Toch bestaat dat beeld nog steeds, en telkens wanneer journalisten, opinionleaders en politici weer op die periode terugkijken, wordt het opnieuw bevestigd. De betekenis die zij eraan geven, is een geheel andere dan de manier waarop velen in de samenleving de gebeurtenis toen hebben ervaren.

De afstand en het vertrouwen over en weer tussen enerzijds de traditionele gezagsinstituten (overheid, politiek, justitie, politie, maar ook wetenschap, kerken en de media als institutie) en anderzijds de burgers, is de laatste jaren steeds groter geworden. Er is een kloof ontstaan, die in de communicatie tussen beide partijen van betekenis is. Er tekenen zich twee werelden af: die van de traditionele instituties enerzijds en die van de ‘nieuwe’, machtige burgers in de internetsamenleving anderzijds.

Betekenis geven

Dé waarheid en dé feiten bestaan niet. Feiten op zichzelf hebben geen betekenis. De betekenis die aan de feiten wordt gegeven maakt 'de werkelijkheid' uit. Voor risico- en crisiscommunicatie is dit een belangrijk inzicht, want als het de interpretatie is die mede de werkelijkheid vormgeeft, dan is de eerste betekenis die aan een crisis wordt gegeven cruciaal voor de maatschappelijke werkelijkheid die wordt geschapen. Een voorbeeld: wat was de eerste reactie (betekenisgeving) van de regering op de moord op Theo van Gogh? De regering sprak over een aanslag op onze democratie; deze aanslag zou de bijl leggen aan de wortel van de democratie; we moesten de oorlog aan het terrorisme verklaren; de grens was nu bereikt. De regering had ook voor een heel andere reactie kunnen kiezen, een heel andere betekenisgeving, bijvoorbeeld die van (nu) koningin Maxima. Zij zei te hopen dat de afschuwelijke moord een begin zou zijn van een dialoog om te komen tot een gemeenschappelijke identiteit.

Als reactie op hetzelfde feit bleek dus zowel een werkelijkheid van oorlog als een werke-

lijkheid van hoop te kunnen worden uitgedragen. Met de betekenis die het kabinet aan de gebeurtenis gaf, ontstond een inktzwart beeld van onze samenleving, zonder die samenleving – zeker in het begin – enig handelingsperspectief te bieden. Het is oorlog, we zijn te tolerant geweest en het is tijd voor harde maatregelen. Wat voor werkelijkheid zou er geschapen zijn als de regering als volgt had gereageerd: 'Deze daad is en mag geen aanslag op de democratie zijn, ze is en moet een uitdaging zijn. Nu komt het erop aan dat we ons weerbaar tonen. Autochtoon en allochtoon. En het is hoog tijd dat we met elkaar in dialoog gaan. Het kabinet heeft groot vertrouwen in onze veiligheidsdiensten. Er wordt zeer professioneel werk geleverd. Maar helaas, vandaag is gebleken dat iets als dit toch kan gebeuren. Het kabinet stelt het op prijs als u als Nederlanders vanavond in uw stad of dorp – moslims, christenen, joden – de straat opgaat om duidelijk te maken dat wij met elkaar dit niet accepteren.' Hoe zou de samenleving op deze betekenisgeving hebben gereageerd?

Overheidsbestuurders zijn dominante betekenisgevers in het publieke debat en door de bank genomen hebben zij een aantal kenmerken met elkaar gemeen:

- ♦ een gemeenschappelijk (westers) mensbeeld;
- ♦ een gedeeld vertrouwen in wetenschappelijke objectiviteit;
- ♦ het idee dat de samenleving maakbaar is en te vatten in wetenschappelijke modellen;
- ♦ het geloof in de (wetenschappelijke) vooruitgang.

Over het geloof in wetenschappelijkheid en modellen, en de bijbehorende gevolgen, zegt organisatiedeskundige W. van Dinten in zijn boek *Met gevoel voor realiteit* (2004, p. 7):

Je zag in organisaties geleidelijk twee lagen ontstaan: één die de organisatie stuurde in termen van modellen, de modellisten, en één die zich bezighield met de realiteit. Je zag die gelaagdheid ook in de politiek. Den Haag staat voor politici die modellen gebruiken en niet meer verbonden zijn met de realiteit. De twee lagen hebben structurele proporties aangenomen. De ene laag staat als bestuurlijke elite in de wereld en neemt niet waar, geeft geen betekenis aan wat er in de realiteit gebeurt, en de andere laag, de voet van de organisatie en de voet van de samenleving, wordt met de resultaten van die bestuurlijke elite geconfronteerd, ervaart deze als wereldvreemd en neemt er steeds meer afstand van.

In onze huidige samenleving vormt zich een steeds groter wordende groep burgers die niet meer past in de modellen en vooronderstellingen die door de vertegenwoordigers van de (oude) instituties worden opgesteld. Dat is nu precies het dominante kenmerk van de transitiefase waar we in zitten. Instituties moeten hun institutionele werkelijkheid, ideologie en normen loslaten en de beleving van de burgers meer centraal stellen, ook als het om communicatiebeleid gaat: ze moeten burgers veel meer keuzevrijheid geven, en verantwoordelijkheden teruggeven. Dit is het proces van ontstatelijking en vermaatschappelijking.

Van Dinten (2004, p. 7) verwoordt het zo:

Anders gezegd: omgaan met realiteit zonder wetenschappelijke steun, betekenis geven, krijgen, vestigen of respecteren zonder wetenschap, moet als even belangrijk of belangrijker worden gewaardeerd dan betekenis die gebaseerd is op een wetenschapsbenadering. Dit past bij de beleving in onze tijd: wetenschappelijke benaderingen krijgen hun plaats toegewezen, universiteiten en uitspraken van hoogleraren krijgen een andere waardering. We gaan in het begin van de 21e eeuw niet meer uit van grote ideeën die we samen nastreven, maar van kleine gebeurtenissen, van een wisselwerking tussen verschijnselen die zonder regie, zonder planmatige sturing tot ordening komen.

Beweging in mensbeeld

Binnen de (communicatie)wetenschap domineren twee typen mensbeelden. Het eerste type is dat van de 'rationele', individualistische mens. Dit mensbeeld gaat terug op de verlichting. De twee belangrijkste grondleggers zijn René Descartes (1596-1650) en Auguste Comte (1798-1857). De eerste is bekend om zijn uitspraak 'ik denk, dus ik besta'. Comte, grondlegger van het positivisme, borduurde door op dit individuele, rationele menstype. De kern van het positivisme is dat de mensheid zich met de toename van de wetenschappelijke kennis tot een steeds hoger niveau van welvaart en welzijn zal kunnen ontwikkelen. Het rationele menstype van de mens als denkend wezen, begiftigd met een vrije wil en in staat tot het maken van rationele afwegingen (de homo economicus), heeft lange tijd de wetenschap, en dus ook de communicatiewetenschap, gedomineerd. Menig communicatieprofessional veronderstelt in zijn communicatieberoepspraktijk vaak onbewust dit type mens.

Binnen de wetenschap worden fundamentele vragen gesteld bij dit mensbeeld, met name vanuit de neurowetenschap, die terugrijpt op de evolutieleer van Darwin. Binnen dit vakgebied domineert een geheel ander, tweede menstype. Het antwoord op wie wij ten diepste zijn, moet gevonden worden in onze hersenen. We zijn geen 'ik' dat denkt, we zijn 'slechts' ons brein. In het boek *Het geheim van je brein* geven de auteurs antwoord op de vraag wie we ten diepste zijn, wat ons maakt tot wie we zijn (Aamodt & Wang, 2008, p. 5):

(...) al die vragen hebben met je hersenen te maken, die wonderlijke drie pond

materie in je hersenpan die jou maken tot wie je bent. Je brein laat je naar een zonsondergang kijken, een taal leren, een mop vertellen, een vriend herkennen, wegllopen van een gevaarlijke situatie en deze zin lezen.

Het zelfstandig denkende 'ik' van Descartes wordt in dit type mensbeeld gezien als een illusie. Een 'ik-illusie'. Immers, we denken wel dat ons 'ik' de keuzes maakt, maar niets is minder waar: het zijn onze hersenen. Alles wat de mens zelf vindt en ervaart, wordt in dit mensbeeld verondersteld een 'ik-illusie' te zijn. Dit tweede type mensbeeld rukt ook op binnen de communicatiewetenschap. Zo stelt voormalig lector overheidscommunicatie B. Pol in zijn boek *Nieuwe aanpak in overheidscommunicatie* (Pol & Swankhuisen, 2013, p. 39):

De laatste jaren is er bijvoorbeeld een sterke toename van inzichten in de werking van de menselijke hersenen. Dit levert waardevolle inzichten op over de werking van communicatie.

Volgens deze darwinistisch evolutionaire visie zijn we 'slechts' ons brein, dat de resultante is van een evolutionaire ontwikkeling, gekenmerkt door een permanente strijd om ons als soort te continueren. Onze identiteit, tot uitdrukking gebracht in ons bewustzijn, in onze hersenen geproduceerd, is het resultaat van dit evolutionaire, biologisch-materialistische proces. Het menselijke gedrag zoals dat tot uitdrukking komt in godsdienst, liefde en sociale interactie is de resultante van eigenschappen die onze verre voorouders in staat stelden om in het gevecht om het recht

van de sterkste te overleven. De strijd om te overleven heeft van de mens een wezen gemaakt dat slechts uit is op eigen belang, zelfoverleving en succes. Eigenschappen als betrokkenheid, zorg voor de ander, zelfopoffering en altruïsme zijn vanuit deze gedachtegang eerder afwijkingen dan normaal menselijk gedrag.

Bij dit wetenschappelijk egocentrisch mensbeeld worden ook weer kanttekeningen gemaakt. Er openbaart zich een derde menstype, als tegenwicht tegen het wetenschappelijke, materialistisch-egocentrisch mensbeeld. Zo komt een veel positiever mensbeeld naar voren uit een onderzoek van cultuursocioloog Van den Brink. Dit onderzoek, dat verscheen onder de titel *De Lage Landen en het hogere* (2012), belicht de betekenis van geestelijke beginselen in Nederland. Uit dit onderzoek blijkt dat het overgrote deel van de Neder-

landers niet slechts voortgedreven wordt door egoïsme, het najagen van eigen belang en individualisme. Integendeel. Velen streven hogere idealen na, voortkomend uit spirituele motieven, geestelijke waarden en morele beginselen. Dit meer spirituele mensbeeld definieert ons bewustzijn in onstoffelijke termen, in tegenstelling tot bij het evolutionaire mensbeeld. We zijn zo veel meer dan ons brein. Ons 'ik-besef' is geen illusie, zeker niet. We zijn toegerust met een zelfreflecterend bewustzijn. De mens van dit menstype is zich terdege bewust van zichzelf, ervaart en beleeft de wereld om zich heen; de wereld van gevoelens, emoties, van kunstzinnige ervaringen, intuïtie, affectiviteit, creativiteit, liefde, informatie, rationaliteit en spiritualiteit. Vastgesteld moet worden dat dit type mensbeeld binnen de communicatiewetenschap en de praktijk van alledag nog nauwelijks voet aan de grond heeft gekregen.

1.2 Reputatie versus relatie

De geschetste verschuivingen zijn van invloed op te ontwikkelen risicocommunicatie- en crisiscommunicatiebeleid. In het debat binnen de communicatiediscipline onderscheiden we een tweetal richtingen, te weten communicatie als *reputatie* en communicatie als *relatie*. G. Morssinkhof en M. Smits (2006) bespreken beide richtingen. Het debat scharniert op het punt van de betekenis die wordt gegeven aan de maatschappelijke veranderingen: reputatie of relatie.

De benadering die lange tijd heeft gedomineerd en ook kan bogen op successen, vooral in het bedrijfsleven, is communicatie die wordt begrepen als reputatie. Vertrekpunt bij dit communicatiebeleid is dat een goede naam cruciaal is voor elke organisatie. Als de klant veel vertrouwen heeft in het bedrijf, als met andere woorden het bedrijf een goede reputatie heeft, is de belangrijkste voorwaarde gecreëerd voor effectieve communicatie. Reputatie is dan hét communicatieve instrument voor continuïteit. Vertegenwoordigers van deze richting hebben een groot vertrouwen in de mogelijkheden om met communicatie te managen. Ze gaan ervan uit dat de reputatie te managen valt als wordt voldaan aan een aantal belangrijke basisvoorwaarden,

zoals kwaliteit van producten en diensten, goede financiële prestaties en de door het bedrijf genomen maatschappelijke verantwoordelijkheid. Voldoen aan deze voorwaarden, zo is de overtuiging, leidt bij burgers en klanten binnen de samenleving tot positieve beeldvorming en waardering. En dat is waar de communicatie zich vooral op richt: een positief beeld creëren bij klanten, burgers en samenleving.

De belangrijkste factoren voor een goede reputatie zijn zichtbaarheid, authenticiteit, transparantie, zich onderscheiden, consistentie en vertrouwen. Vanuit het gezichtspunt van reputatiemanagers zijn klanten en samenleving vergaand te managen en te beïnvloeden. Vertegenwoordigers van deze richting zijn echte modellisten, in de zin dat de organisatie zelf haar positionering en het gewenste beeld kiest. Communicatie is dan: de regie voeren over alle uitingen en het gedrag van de organisatie met als doel de reputatie te bevestigen en te handhaven. Men gaat uit van de eigen – modelmatige – werkelijkheid, en de betekenisgeving van klant, burger of samenleving speelt in deze communicatieaanpak geen of slechts een marginale rol.

Tegenover deze benadering staat communicatie als relatie. Bij het uitgangspunt van de reputatiedenkers dat klant en samenleving te managen zijn, plaatsten de vertegenwoordigers van de relatiebenadering hun kanttekeningen. De ontvanger wordt in de relatiebenadering niet gezien als een passief wezen, hij is geen afgeleide meer van de modellen van de beleidsmakers van organisaties, bedrijfsleven en overheden. Men erkent dat de burger een volwassen en zelfstandige positie inneemt, dat hij is toegerust met een zelfreflecterend bewustzijn en geen 'leeg hoofd' is dat gevuld moet worden met gedachten en denkbeelden. De mens is zijn eigen 'institutie' geworden en kan op basis van eigen informatie en een eigen levensopvatting betekenis geven aan de informatie die hem of haar wordt aangereikt. Hij schept zijn eigen werkelijkheid en is een actieve verwerker van informatie. De klassieke hiërarchische relatie tussen gezag en burgers bestaat niet meer. In deze benadering wordt dan ook de omkering erkend van wat we eerder het ordeningsprincipe noemden. De communicatie is niet langer een zenderactiviteit, maar een gemeenschappelijk proces van alle partijen, die tegelijkertijd zender en ontvanger zijn en die streven naar een gedeelde betekenis over een bepaald onderwerp. De ambitie om communicatie te managen – de maakbaarheidsillusie – wordt in deze benadering in hoge mate gerelativeerd.

Het zal duidelijk zijn dat de verschillen tussen beide richtingen de transitie van de samenleving – zoals we die eerder in dit hoofdstuk beschreven – scherp markeren. Zonder de waarde van de inzichten en het succes van de reputatieschool teniet te doen, komt het ons voor dat de relatiebenadering, zeker waar het gaat om de verhouding tussen overheid en samenleving, beter aansluit op de informatiesamenleving zoals die zich heeft ontwikkeld en waarin traditionele gezagsinstituties terrein verliezen. Overzichtelijke groe-

pen (de zuilen) die een herkenbare identiteit hadden en pasten in de modellen van de werkelijkheid van de institutionele 'waarheid', hebben zich aan die modellen ontworsteld door individualisering, mobilisering en internationalisering en vertonen nu een grote diversiteit (aan levensstijlen).

We geven in het schema hierna een overzicht van de karakteristieken van elke van de twee hier besproken richtingen binnen de communicatiediscipline.

Karakteristieken	Reputatiemanagement	Relatiemanagement
Intentie	• Beïnvloeding van kennis, houding en gedrag, gericht op het bevestigen of aanpassen van voornemens, overtuigingen, percepties en beelden	• Uitwisseling van voornemens, overtuigingen, percepties, beelden, gericht op meeweten, meedenken, meedoen en meebeslissen
Initiatief	• Autoriteit, institutie, bedrijf handelt van binnen naar buiten • Eenrichtingsverkeer waarin zender dominant is • Lineair	• Alle betrokken partijen nemen op hun momenten het voortouw • Tweerichtingsverkeer gebaseerd op gelijkwaardigheid • Cyclisch
Insteek	• Doelgericht: boodschap en effect centraal • Regie houden, sturing geven, strijd aangaan en eigen plan volgen • Uitleggen en ernaar handelen • Eigen zienswijze en inzichten herhaald uitdragen • Overtuigen, overreden, ratio	• Doel zoekend: proces en relatie centraal • Dialoog zoeken, samenwerken en consensus vinden • Samen zoeken en creëren • Gemeenschappelijke betekenissen construeren • Gedachte-uitwisseling, afstemmen, gevoel, emotie

Het grote verschil tussen de twee communicatiebenaderingen zit zoals gezegd in de manier waarop er naar de ontvanger van communicatie wordt gekeken. Grof gezegd zien vertegenwoordigers van de reputatiebenadering de klant en burger nog vooral in zijn 'oude' identiteit, als een te managen fenomeen. Communicatie is dan ook eenrichtingsverkeer en is gericht op overtuigen. De communicatie is inhoudelijk vaak paternalistisch, en er wordt in veel gevallen gebruikgemaakt van massamediale campagnes. Communicatie wordt bedreven als een geïsoleerde activiteit, dat wil zeggen los van de communicatieve omgeving waarbinnen de ontvanger van de communicatie zich bevindt en los van andere gebeurtenissen die hem betreffen. Men veronderstelt dat de ontvanger van de communicatieboodschap er ook inderdaad dié betekenis aan zal geven die de zendende instantie heeft bedacht.

In de relatiebenadering daarentegen wordt onderkend dat een effectieve communicatieaanpak niet zonder een actieve betrokkenheid van de ontvanger kan. Bij het communicatiebeleid vanuit de relatiebenadering is het uit-

gangspunt dat burgers zelf betekenis geven en dat voor die betekenis geen blauwdruk gegeven kan worden. Binnen de relatiebenadering gaat het om tweezijdige communicatie en wordt een volwassen relatie nagestreefd. Communicatie is uitdrukkelijk geen geïsoleerde zenderactiviteit van aan elkaar geknoopte kernboodschappen. In relatiecommunicatie komt het aan op informatie-uitwisseling; op procesinformatie, emotie, moraliteit, wijsheid en gevoel.

Wat er wordt meegecommuniceerd

Bepalend voor het uiteindelijke communicatieresultaat zijn de (veelal) onbewust meegecommuniceerde immateriële waarden. De meeste mensen beschikken over een feilloze antenne waarmee zij eerlijkheid, oprechtheid, menselijkheid, geloofwaardigheid, integriteit (en de tegenpolen ervan) registreren. Het is de meetlat waarlangs we allemaal – óók goeddeels onbewust – de meest uiteenlopende communicatie-uitingen leggen. Dat dit zo is, blijkt wel uit de waardering voor mensen als Nelson Mandela en paus Franciscus. Zij belichamen immateriële waarden. Let wel, je hoeft het inhoudelijk niet eens te zijn met waar zij voor staan en met wat zij bepleiten om te beseffen dat ze als mens ‘deugen’. Je voelt hun medemenselijkheid, onbaatzuchtigheid en onzelfzuchtigheid.

Desondanks kiezen tal van bestuurders ervoor om te communiceren vanuit het eigen belang met het oog op hun status en zichtbaarheid. Organisaties ‘doen’ hetzelfde voor het organisatiebelang, ter wille van een ‘gewenst corporate image’. Dan is veel geoorloofd: informatie bewust achterhouden, de feiten verdraaien, bewust loze beloftes doen, en ga zo maar door. Het resultaat is voorspelbaar: afkeer. Burgers hebben het meteen in de gaten als het algemeen belang het aflegt tegen het (onbedoeld) meegecommuniceer-

de) eigen belang. Mensen doorzien de oneerlijkheid, we nemen als burgers feilloos waar dat de overheid in de communicatie te veel zichzelf dient, we ergeren ons aan de geprepareerde oneliners (‘geen melkkoe, maar banenmotor’), de voorbedachte pr-tekstjes, en we begrijpen maar niet dat de communicatieprofessional oprecht meent dat we met slagzinnen te beïnvloeden zijn en onze opinie of ons gedrag zullen veranderen.

Dat juist deze niet-bedoelde communicatie het meest effectief met ons ‘communiceert’, is de blinde vlek binnen het communicatievak. Het is die onwetendheid die leidt tot communicatieactiviteiten bedoeld om ‘gezien te worden’, ‘daadkracht uit te stralen’, ‘gerust te stellen’, ‘eenheid te benadrukken’, ‘vertrouwen te wekken’ of ‘op de kaart te zetten’. Om vervolgens de effectiviteit van de communicatie af te meten in termen van aandacht, zichtbaarheid en kwalificaties in de media.

Deze blinde vlek binnen de communicatie leidt, op zijn zachtst gezegd, tot opmerkelijke situaties.

In het najaar van 2012 liep een ‘Facebookfeestje’ in het Groningse Haren erg uit de hand. De minister van Veiligheid en Justitie besloot de getroffen en in Haren te bezoeken een paar dagen na de rellen en ongeregeld-