

De acceptatie voorbij

Risico- en crisiscommunicatie met een mondige samenleving

Uitgave

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
info@minbzk.nl
www.minbzk.nl

Redactie

Wouter Jong
Ira Helsloot
COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement

Interviews

Wouter Jong
Ingrid de Caluwé
Eduard Cachet

Den Haag, april 2005

Voorwoord

Ik ben blij dat de belangstelling voor risico- en crisiscommunicatie de laatste jaren sterk is toegenomen. Gelukkig beseffen steeds meer betrokkenen rond crisismanagement dat communicatie in crises en risicovolle omstandigheden met een hoofdletter geschreven moet worden. Dit boekje, samengesteld ter gelegenheid van de start van het Expertisecentrum Risico en Crisiscommunicatie (ERC), laat het belang overduidelijk zien. Diverse personen uit wetenschap, journalistiek, beleid en politiek belichten dit fenomeen vanuit verschillende invalshoeken. In alle interviews wordt het belang van communicatie benadrukt. Ook wordt de lezer duidelijk dat er voor de overheid nog veel lessen zijn te leren. Ik hoop en verwacht dat dit boekje daar mede een bijdrage aan kan leveren.

Hans Siepel,
kwartiermaker Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie

Inhoud

<i>Voorwoord</i>	5
<i>Inleiding</i>	9
<i>Massapsycholoog Van Ginneken: 'Je grootste vijand is routinematig te werk te gaan'.</i>	17
<i>Communicatieadviseur Boon: 'Crisiscommunicatie is niet iets om je doorheen te bluffen'.</i>	25
<i>Hoofdredacteur Laroes: 'Bij crises hangt de geur van 50 jaar trouwe en zorgvuldige berichtgeving om ons heen'.</i>	33
<i>Crisisdeskundige Rosenthal: 'Crisiscommunicatie behelst tegenwoordig in grote mate het Kanaliseren van collectieve stress'.</i>	41
<i>Hoogleraar Toegepaste Communicatiewetenschap Seydel: 'De overheid moet over grenzen van beleid en departementen durven gaan'.</i>	47
<i>Algemeen directeur Frits Spangenberg: 'Geen mooie verhalen. Klip, klaar en duidelijk, dat is wat mensen willen horen'.</i>	55

Hoogleraar Corporate Communicatie Van Riel: 63
*'Overheidscommunicatie is tien keer lastiger dan
bedrijfscommunicatie'.*

Hans Koeleman: 69
*'Het is een illusie te denken dat je tijdens een crisis de
communicatiestroom volledig onder controle kan hebben of
krijgen'.*

Mediasocioloog Vasterman: 79
*'De rampenzender is als een polygoonjournaal in een hyperig
medialandschap'.*

Politiek redacteur Vermeulen: 89
*'De spoeddebatten in de Tweede Kamer vormen een klankkast
voor de nationale emoties'.*

Literatuur 97

Noten 99

Inleiding

Deze bundel met interviews is samengesteld ter gelegenheid van de start van het Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie (ERC) op 28 april 2005. Met deze bundel wordt een beeld geschetst van de meest actuele inzichten op het domein van de risico- en crisiscommunicatie door de overheid. Op deze wijze wordt een eerste invulling gegeven aan een van de taken van het ERC: het beschikbaar stellen van kennis over risico- en crisiscommunicatie aan de verschillende overheden en overheidsdiensten.

In deze inleiding worden enkele klassieke begrippen uit het domein van de risico- en crisiscommunicatie geïntroduceerd om lezing van de interviews te faciliteren. Als eerste wordt ingegaan op de verschuiving in risicoperceptie van de 'klant' van de communicatie, de moderne burger. De inleiding sluit af met een overzicht van de interviews in deze bundel.

Risicoperceptie

De publieke perceptie van veiligheidsrisico's is in de laatste 30 jaar sterk veranderd. Waar de watersnoodramp in 1953 met 1.835 doden nog min of meer breed werd beleefd als een 'act of God' die de autoriteiten nauwelijks was aan te rekenen,¹ werd de ramp door een ondeugdelijke vuurwerkopslag in Enschede geïnterpreteerd als een ontoelaatbaar en essentieel falen van de overheid. Er zijn diverse verklaringen gegeven voor deze wezenlijke verschuiving in de perceptie van veiligheidsrisico's.

De beroemde socioloog Beck draagt aan dat de samenleving zich meer dan vroeger kwetsbaar voelt. In zijn ogen is de existentiële grondconditie van de mens verschoven van 'ik heb honger' naar 'ik ben bang'.² Het is mogelijk dat het dit gevoel van kwetsbaarheid is dat leidt tot het lagere acceptatieniveau van 'ongeluk'.

De feiten wijzen daarentegen niet op een toenemende kwetsbaarheid van de samenleving. De technologische ontwikkeling in onze samenleving heeft de levensverwachting enorm verhoogd. In 1800 leefde men gemiddeld veertig jaar, tegenwoordig ligt de levensverwachting dicht bij het dubbele. De kwaliteit van het leven is sterk verbeterd. De techniek heeft oplossingen gebracht voor tal van problemen. Veel gevaren zijn geheel of gedeeltelijk onschadelijk gemaakt. In het Westerse deel van de wereld zijn geen hongersnoden meer, zijn voorzieningen voor het wassende water getroffen en bestaan vaccinaties tegen infectieziekten die in vroegere tijden dodelijk waren.

Soms echter laat die waardevolle technologie ons in de steek. De mens gaat slordig met veiligheidseisen om en blijkt nog niet de gehele technologie te hebben doorgrond. Of het natuurgeweld is simpelweg te groot om te beheersen. Rampen en zware ongevallen zijn dan het gevolg.

Het gevoel van onveiligheid wordt versterkt door de intensieve aandacht in de media voor onveiligheid en rampen. De verslaggeving richt zich niet alleen op feiten, maar juist ook op gevoelens van onveiligheid en op de emoties na rampen. Door deze vorm van verslaggeving krijgen gevoelens en emoties dezelfde 'waarde' als de objectief verifieerbare feiten.

Door velen is ook de toenemende individualisering van de maatschappij genoemd als een reden waarom de acceptatie van risico's lager ligt dan voorheen. De Engelse socioloog Giddens benoemt bijvoorbeeld 'het einde van de traditie' en 'individualisering' als belangrijke factoren.³ Mensen wijken volgens Giddens in toenemende mate af van hetgeen traditioneel is voorgeschreven. Godsdienst, sociale klasse en achtergrond worden tegenwoordig minder bepalend geacht voor het eigen levenslot. In Giddens' optiek heeft de moderne burger daardoor het idee dat hij meer eigen invloed heeft op de omgeving om hem heen. Daardoor is dezelfde burger minder geneigd om risico's die door het handelen van anderen worden veroorzaakt als onvermijdelijk te accepteren.

Ongeacht de oorzaken van het verschuiven van de publieke perceptie van veiligheidsrisico's moet men zich in de politiek-bestuurlijke praktijk realiseren dat de gevoelens van onveiligheid door de burger worden beleefd als werkelijke onveiligheid. Een rationele onderbouwing van de feitelijke risico's neemt de onveiligheidsgevoelens niet per definitie weg: perceptie is werkelijkheid. Al in 1928 signaleerden Thomas en Thomas deze mismatch: *'If men define situations as real, they are real in their consequences'*.⁴

Starr⁵ heeft als eerste de verschillende percepties rond twee categorieën risico's onderzocht. In zijn onderzoek concludeert hij dat de acceptatie van door het individu vrijwillig genomen risico's (zoals verkeersdeelname en roken) ongeveer duizend maal groter is dan die van onvrijwillig genomen risico's.

Later onderzoek door onder meer Slovic en Fischhoff in Amerika⁶ en Vlek en Stallen in Nederland⁷ wijst op een aantal (soms samenhangende) aspecten die de perceptie van een risico bepalen:

- de potentiële mate van rampzaligheid ('catastrophic potential' of 'perceived dread');
- onvrijwilligheid in de zin van onbillijkheid (wie profiteert en wie draagt de gevolgen);
- onvrijwilligheid in de zin van gebrek aan persoonlijke invloed (onbeheersbaarheid);
- nieuwe risico's versus bekende risico's (dus bijvoorbeeld verbonden met nieuwe technologie);
- verborgen of uitgestelde effecten van het risico (bijvoorbeeld kanker vele jaren na blootstelling);
- onhelderheid over maatschappelijke voordelen van risicodragende activiteit;
- mate van vertrouwen in of openheid van verantwoordelijke instanties;
- verwijtbaarheid van het risico in de zin dat bewust onveilig of crimineel gedrag de oorzaak is van het optredende ongeval.

Communicatie over risico's

Sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw is de dogmatiek in het risicobeleid dat over risico's intensief met de bevolking moet worden gecommuniceerd. In regelgeving, zoals de Europese Seveso-richtlijn en de Nederlandse implementatie ervan in het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen, is dit ook vastgelegd. In de praktijk komt dit tot nu toe slechts beperkt van de grond.⁸ Ook onderzoek dat aantoonde in welke mate risicocommunicatie door de overheid effect heeft op de beleving van burgers is spaarzaam voor handen.

Zoals gesteld wordt de algemene risicoattitude beïnvloed door de manier waarop de media berichten over risico's en ongevallen. Er bestaat divers onderzoek dat de berichtgeving in verschillende media toetst aan de perceptie van krantenlezers en televisiekijkers. Zo bleek uit onderzoek van Gutteling en Caljé dat Volkskrant en Volkskrantlezers meer aandacht besteedden aan respectievelijk zich meer zorgen maakten over milieurisico's dan de Telegraaf en Telegraaflezers.⁹ Onbekend is echter of de keuze van het medium samenhangt met de perceptie van de ontvanger dan wel dat de perceptie van de ontvanger beïnvloedt werd door het medium.

Dat de media een sterke rol spelen in de perceptie van risico's wordt door alle geïnterviewde deskundigen benoemd. Als voorbeeld van de wisselwerking tussen mediaberichtgeving en de beleving van risico's kan het incident met een LPG-tankwagen bij Veldhoven worden aangehaald. De media berichtten uitgebreid over het gevaar van de tankwagen die op 14 juli 2003 op de A2 vlam vatte. Nadat een deskundige sprak over de theoretische mogelijkheid dat de tankwagen bij een ontploffing zou leiden tot een vuurbal van 100 bij 150 meter, werd de vuurbal in

de media een icoon van het gepercipieerde risico. Waar deskundigen in de vakbladen later terugblikten op het incident en concludeerden dat er geen sprake was geweest van een reëel ontploffingsgevaar, was de eerste berichtgeving in de reguliere media van volstrekt andere aard: ‘brandende LPG-bom aan rand Eindhoven’ (Telegraaf) en ‘het is wachten op de echt grote klap’ (Brabants Dagblad).¹⁰

De LPG-casus laat echter ook zien dat andere partijen in hun pogingen de crisis als ‘window of opportunity’ te benutten eigen risicocommunicatiestrategieën hanteren. Hiertoe wordt het risico in de media juist benadrukt om langs die weg steun te verwerven voor structurele veranderingen die als min of meer zijdelings effect vermindering van het risico met zich meebrengen.¹¹ In de LPG-casus werd dit door verschillende gemeenten gedaan om extra rijksfinanciering te verkrijgen voor aanpassingen van de randweg rondom Eindhoven.

Tot een consistente modellering van bovenstaande aspecten van risicocommunicatie die tot een bewezen praktisch voorspellende waarde leidt is men nog niet gekomen.¹² In deze bundel komen wetenschappers en praktijkdeskundigen aan het woord die vanuit bovenstaande invalshoeken het thema risicocommunicatie praktisch en in een Nederlandse context benaderen. De reeks van interviews tracht de lezer grip te geven op de moderne burger, die zich moeilijk laat voorlichten over risico’s maar wel verhaal haalt bij het openbaar bestuur zodra het risico tot een crisis leidt. Het is de paradox van burgers die risico’s lijken te tolereren zolang deze zich niet manifesteren. Bij rampen en incidenten leggen burgers zich niet neer bij een risico, maar willen zij weten wie er fouten hebben gemaakt en hoe dergelijke incidenten in de toekomst voorkomen kunnen worden.¹³

Crisiscommunicatie

Naast het thema risicocommunicatie belichten de interviews in ruime mate de tweede pijler van het ERC: de crisiscommunicatie. In het Beleidsplan Crisisbeheersing 2004-2007 staat stellig geformuleerd dat een belangrijke voorwaarde voor een effectieve communicatie bestaat uit een geloofwaardig en betrouwbaar imago van de overheid. Wanneer burgers de overheid onbetrouwbaar of ongeloofwaardig vinden, dan is het effect van de communicatie gering.¹⁴ De overheid moet het vertrouwen tijdens crisis echter verdienen en blijven verdienen.¹⁵ De vraag is daarmee relevant welke factoren het publieke vertrouwen beïnvloeden.

Voor het ontleden van het publieke vertrouwen kan een parallel worden getrokken met de reputatie en het vertrouwen in grote merken. In merkenland geldt het credo

dat de sterkste merken de merken zijn die over langere tijd een sterke reputatie en groot vertrouwen bij de consument hebben opgebouwd.¹⁶ Deze sterke merken zijn de merken die tijdens crises tegen een stootje kunnen. Onthutsend is voor de 'leek' dat onderzoek¹⁷ van Young & Rubicam aantoonde dat het vertrouwen in commerciële merken veel groter is dan in 'de instituten' van Nederland. De grootste waardering heeft men voor merken als Lego, Douwe Egberts, Calvé en Coca Cola. Het vertrouwen in 'instituten' als de (rijks)overheid, pers en politiek is ten opzichte van eerder onderzoek uit 2001 zelfs verder gedaald. De tweemaandelijks belevingsmonitor van het Ministerie van Algemene Zaken geeft een vergelijkbaar, treurig beeld. De belevingsmonitor is gebaseerd op maandelijks onderzoek onder 800 Nederlanders van 16 jaar en ouder. De monitor meet het vertrouwen dat burgers in het overheidsbeleid hebben.

Toch is er hoop voor de crisiscommunicatoren van de overheid. Waar in merkenland er een duidelijke correlatie lijkt te bestaan in de reputatie van een merk en de mate waarin het merk een crisis doorstaat, gaat dit slechts in beperkte mate op voor overheden. Hoewel uit de belevingsmonitor in mei 2003 blijkt dat (slechts) 36% van de bevolking vertrouwen heeft in het kabinet Balkenende, blijkt dat op hetzelfde moment het vertrouwen in de overheid als crisisbeheerser van de toen heersende SARS-epidemie juist zeer groot is. In de Publieksmonitor SARS¹⁸ zijn 823 mensen ondervraagd over het overheidsoptreden: in totaal geeft 71% van de ondervraagden aan dat zij tamelijk veel tot heel veel vertrouwen heeft in het overheidsoptreden rond de bestrijding van het SARS-virus.

Een verklaring voor het relatief grote vertrouwen in de overheid als crisisbestrijder is mogelijk te baseren op het monopolie van dezelfde overheid. Bij dreigingen als SARS is de overheid immers de enige partij die daadkrachtig de crisis te lijf kan gaan. Zolang de expertise van de overheid niet wordt weersproken door feiten of deskundigen, lijkt de overheid tijdens crises het voordeel van de twijfel te krijgen. Dit impliceert dat experts in crisistijd het vertrouwen in de overheid in korte tijd gefundeerd kunnen bevestigen of afbreken. Deze experts komen tegenwoordig ook vrijwel meteen in beeld bij een crisis; terwijl de officiële bronnen de journalisten via persconferenties en communiqués informeren, nemen journalisten en media zelf het initiatief om hen te benaderen.¹⁹ Het zijn dus niet zozeer de media maar de deskundigen die in de media aan bod komen die de perceptie van de overheid als crisisbestrijder inhoudelijk vorm geven.

Een overzicht van de interviews

De geïnterviewden die in deze bundel aan het woord komen, belichten de hiervoor

aangehaalde facetten van risico- en crisiscommunicatie. Daarbij staan zij allereerst stil bij de werking van percepties, de beleving van risico's, de rol van de media en het publieke vertrouwen in de overheid. Tevens gaan zij in op de collectieve stress die als gevolg van crises kan ontstaan. Uit de interviews ontstaat daarmee een totaalbeeld van de manier waarop de overheid met behulp van adequate informatieverstrekking grip kan krijgen op de beleving van risico's, dreigingen en concrete crisissituaties.

In deze bundel komen de volgende (ervarings)deskundigen aan het woord over de hierboven geschetste thema's.

Massapsycholoog Jaap van Ginneken staat stil bij de dynamiek rond de maatschappelijke acceptatie van risico's. In zijn ogen zou de overheid stelliger kunnen aanhaken bij de eigen verantwoordelijkheid die mensen dragen om risico's te reduceren. *'Rond het debacle van Dance Valley kreeg de overheid kritiek te verduren, omdat zij mede debet was aan de chaos. Alsof de overheid in haar eentje het probleem veroorzaakt heeft en de oplossing kan bieden. Mensen willen bewust uit hun bol gaan en grenzen overschrijden, maar kijken direct naar de overheid als dat misgaat.'* Hij staat ook stil bij de manier waarop geruchten tijdens crises ontstaan. Ook daarin ziet hij mogelijkheden om als overheid sturend op te treden en geruchten in te dammen.

Communicatieadviseur Jan Boon van Gasunie gaat in op het aspect van trainen en oefenen. Als hoofd van de communicatieafdeling van Gasunie implementeert hij lessen van het Belgische gasincident in Gellingen (Ghislenghien) in zijn eigen organisatie. Hij staat stil bij de manier waarop bedrijfsleven en overheid gezamenlijk crises kunnen managen, zonder elkaar voor de voeten te lopen.

Hans Laroës beschouwt als hoofdredacteur van het NOS Journaal crises vanuit een journalistiek oogpunt. Hij staat stil bij de verschillen in overheidscommunicatie na de moord op Pim Fortuyn en Theo van Gogh. Hij gaat in op de eigen rol die het NOS Journaal als instituut speelt tijdens crises. *'Wij zijn ons veel bewuster van het effect dat een bepaalde toonzetting kan hebben op het gedrag van groepen in de samenleving.'* Ook gaat hij in op de rol die overheden op zich zouden moeten nemen om de huidige angstige samenleving gerust te stellen. *'In een angstige samenleving zullen autoriteiten sneller op de zender moeten zijn om de rust terug te brengen'*.

Ook hoogleraar bestuurskunde Uri Rosenthal belicht nadrukkelijk de noodzaak om een angstige samenleving door een crisis heen te loodsen. Hij spreekt over de functie van overheidscommunicatie, die in zijn optiek als belangrijkste doelstelling

heeft om de collectieve stress te kanaliseren. Daarbij dicht hij een grote rol toe aan de boegbeelden in de samenleving. *‘Op de momenten die ertoe doen gaat er een symboliek uit van degene die namens de overheid of autoriteiten spreekt. Die symboliek kun je niet wegwuiven door de burgemeester te laten vervangen door de woordvoerder.’*

Erwin Seydel was lid van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (Commissie Wallage). Hij reflecteert op de mate waarin de aanbevelingen van die commissie van toepassing zijn op het vlak van crisis- en risicocommunicatie. *‘Het gaat om het scheppen van een vertrouwensband tussen de overheid en burger. De burger accepteert risico’s als de overheid een helder en geloofwaardig verhaal heeft. Om dat duidelijk te maken zal de overheid beter moeten differentiëren naar de verschillende verwachtingen van burgers. Tot op heden worden burgers over een kam geschoren.’*

Frits Spangenberg van onderzoeksbureau Motivaction past het zogenoemde Mentality-model toe op de verschillende segmenten van burgers. Hij licht toe hoe de overheid met communicatiebeleid aan de verschillende verwachtingen van burgers kan voldoen. Volgens Spangenberg mist een groot deel van het crisis- en risicocommunicatiebeleid op dit moment doel, omdat de overheid zich in haar communicatie laat leiden door de meningen van een kleine groep burgers. *‘Dat is verklaarbaar, omdat die specifieke groep burgers de meeste overeenkomsten heeft met de hogeropgeleide ambtenaren die bij de overheid aan het roer staan. De doelgroep is herkenbaar, maar slechts een klein deel van de totale bevolking’.*

Cees van Riel staat stil bij de reputatie van de overheid. Hij duikt in het management van de verwachtingen die de burger heeft over het crisisbeleid van de overheid. *‘Daadkracht draagt bij aan het vertrouwen van de burger in de overheid. Burgemeester Jan Mans van Enschede toonde betrokkenheid en werd een waardige afzender namens de overheid. Wanneer de overheid een crisis goed oppakt, krijgt zij het vertrouwen van de burger om op dat moment te doen wat nodig is om de crisis te beteugelen.’*

Hans Koeleman is woordvoerder van Albert Heijn. Hij gaat in op het belang van een interne communicatie wanneer een groot concern als Ahold in de problemen komt. Het bedrijf werkt op basis van handboeken die wereldwijd binnen het Ahold-concern worden gebruikt. *‘De snelle manier van reageren in crisissituaties is onderdeel van onze cultuur’.* Hij staat stil bij de Ahold-crisis, afpersingen en recalls.

Mediasocioloog Peter Vasterman geeft een beschouwing over mediahypes en de manier waarop media verslag doen van rampen en ongevallen. Hij gaat in op de verstandhouding tussen media en overheid en de druk die de media aan overheids-

voorlichters kunnen opleggen. *‘De rol van het sms-verkeer en internet hebben ertoe geleid dat de reguliere media geen monopolie bezitten op de nieuwsvoorziening’*. Ook stipt Vasterman de rol van de rampenzender aan, een zender die in zijn ogen de dynamiek van een polygoonjournaal heeft.

Tot slot komt politiek redacteur Vermeulen als hoofd van de Haagse parlementaire redactie van NRC Handelsblad aan het woord. Hij beschrijft de gebeurtenissen die volgden op de moord op Pim Fortuyn, die op 6 mei 2002 werd doodgeschoten. Ook staat hij stil bij de moord op Theo van Gogh en trekt hij parallellen tussen de manier waarop de rijksoverheid in beide situaties de crisiscommunicatie heeft opgepakt. *‘De Tweede Kamer is soms niet meer dan de nationale klankkast van de publieke emoties’*.

Massapsycholoog Van Ginneken:

'Je grootste vijand is routinematig te werk te gaan'

Massapsycholoog dr. Jaap van Ginneken is verbonden aan de Universiteit van Amsterdam. Hij is bekend om zijn kritisch commentaar op de 'waan van de dag' in de media-verslaggeving van crises. 'De ramp in Azië voldoet bijna aan Hollywood-maatstaven'. Een gesprek met een wetenschapper over grilligheid, de teloorgang van het noodlot, mediahypes en geruchten in tijden van crises.

'Communicatiemanagement en beleidsmakers kenmerken zich door een bijgeloof in de heilige drie-eenheid van de methodologie', zegt Jaap van Ginneken sarcastisch. 'Het is de mechanistische methodologie van het meten is weten, weten is voorspellen en voorspellen is beheersen. Met opiniebarometers en belevingsmonitoren tracht men grip op de wereld om ons heen te krijgen. Terwijl de werkelijkheid zich juist vaak kenmerkt door grilligheid.'

Grilligheid

Van Ginneken heeft het tot zijn vak gemaakt om juist deze grilligheid te onderzoeken. 'Ik ben bij uitstek gaan kijken naar al die gevallen waarin het misloopt. Al die gevallen waarin het heel anders loopt dan de deskundigen denken. De vraag heeft me altijd gefascineerd hoe het kan dat deskundigen en instellingen die over alle denkbare middelen, expertise en ervaring beschikken, zich toch vertillen aan het sturen van de beeldvorming.' In zijn boek Schokgolf (2001) vergelijkt hij de keren waarop de zaken anders lopen dan men zou verwachten met een tsunami. 'Je moet niet de ijdele hoop koesteren dat zoiets je nooit zal treffen. Maar je moet je wel grondig in de ondergronden en golfstromen verdiepen. Je moet altijd voorbereid zijn op het ondenkbare. Uiteindelijk zul je ervoor open moeten staan dat je vooraf niet alles kunt beheersen, omdat onmeetbaar kleine oorzaken en incidenten tot onmeetbaar grote gevolgen kunnen leiden. Een op de tien keer vervallen de oude regels. Bij de inrichting van de organisatie moet je erkennen dat grilligheid een rol speelt en zelfs een gevierde communicatiemanager de grip kan verliezen. Dat betekent dat alertheid, flexibiliteit en luciditeit in de organisatie van het allergrootste belang zijn. De grootste vijand is routinematig te werk gaan, blind varen op vaste patronen die de negen vorige keren hun dienst hebben bewezen. Vasthouden aan die procedures leidt in grillige situaties tot inadequate reacties.'

Alert

Van Ginneken legt uit dat een alerte manager bij voortduring zoekt naar aanwijzingen voor een aanstaande crisis. Deze aanwijzingen zijn bijvoorbeeld verscholen in saillante details. Het zijn de kleine opmerkelijkheden die als early warning indicators voor het communicatiebeleid kunnen dienen. 'In feite bestaat er een mogelijkheid om het krachtenveld af te tasten en te zoeken naar saillante details die vooraankondigingen zijn van een crisis. In veel gevallen beschikt de organisatie over een prima zicht op het krachtenveld. Wetenschappelijke publicaties of beleidsnotities die op het punt staan om te worden overgenomen door de publieke media, ontevredenheid over de afhandeling van belangrijke klantencontacten of aanstaande rechtszaken, het zijn allemaal indicatoren die een alerte manager waarschuwen dat een potentiële crisis aanstaande is.'

Flexibiliteit en draagkracht

'Crisismanagement en crisiscommunicatie management gaan over acute momenten die complex en groot zijn. Om toch met een dergelijke complexiteit om te gaan, leert de ervaring dat het management van een crisis in de voorbereiding ligt. Hoe beter je vooraf geëquipeerd bent, hoe kleiner de kans is dat je op het moment suprême grote fouten maakt. Door de voorbereiding creëert men als het ware de flexibiliteit om in te spelen op nieuwe, onverwachte situaties. Want dat blijft les één in crisis management: verwacht het onverwachte'.

Naast alertheid en voorbereiding legt Van Ginneken ook veel nadruk op het koesteren en warmhouden van relaties met externen. 'Het is van het allergrootste belang om draagvlak te verwerven onder de partijen die bij jouw toekomstige crisis betrokken zijn. Door draagvlak te creëren bij de media, het publiek, omwonenden en andere betrokkenen bouw je als het ware krediet op. Op deze goodwill kun je tijdens de crisis terugvallen.'

Van Ginneken staat stil bij de reeks van schandalen met Bram Peper, Rob Oudkerk en Hans van Baalen. Hij licht toe dat deze politici door het publiek werden waargenomen als afstandelijk en arrogant. 'Op voorhand hadden zij te weinig sympathiekapitaal om gedurende de crisis mee te werken. Zij hadden als het ware geen wisselgeld. Uiteindelijk deed hen niet hetgeen zij werkelijk gedaan hebben de das om, maar vooral het feit dat zij te weinig draagvlak hadden onder de partijen die een rol speelden in de crisis. Deze affaires zijn interessant omdat in alledrie de gevallen bleek dat in het begin steevast werd aangenomen dat de feiten veel erger waren dan zij uiteindelijk bleken te zijn.' Met een beter draagvlak hadden de heren het hoogstwaarschijnlijk beter gered. 'Rond de Tweede Kamerverkiezingen in mei 2002 zag je dezelfde tendens in de manier waarop Melkert werd beschreven in de

pers. Het publieke debat ging daarbij niet meer om wat hij deed, maar of hij handig of onhandig met de beeldvorming wist om te gaan.'

Shell heeft in de ogen van Van Ginneken een vergelijkbare, dure les getrokken uit de Brent Spar-crisis, de rel rond het olieplatform dat de oliegi-gant in zee wilde laten afzinken. 'Shell werd in 1995 door de buitenwereld gezien als een excellent maar technisch, elitair en afstandelijk bedrijf. Inmiddels heeft Shell geleerd om alle lijnen met belangengroepen open te houden en doorlopend te communiceren, ook met critici. Dat maakt de organisatie sterker wanneer ze weer in een vergelijkbare crisis terecht zal komen. Men kent het bedrijf en haar standpunten en weet dan beter in welke context men de uitlatingen van Shell moet plaatsen.'

Sympathiekapitaal van de overheid

Op dit moment heeft de overheid volgens Van Ginneken onvoldoende draagvlak of - zoals hij dat noemt - sympathiekapitaal. Dat is volgens hem ingegeven door de onrealistisch hoge verwachtingen die burgers van de overheid hebben. Omdat de overheid niet aan de hoge verwachtingen kan voldoen, zakt het vertrouwen in de overheid weg en blijft van het draagvlak onder de bevolking weinig over. 'De overheid wordt er nu op afgerekend dat zij haar taken onvoldoende uitvoert. Zij zou de verwachtingen moeten temperen. Rond het debacle van Dance Valley kreeg de overheid kritiek te verduren, omdat zij mede debet was aan de chaos. Alsof de overheid in haar eentje het probleem veroorzaakt heeft en de oplossing kan bieden. Mensen willen bewust uit hun bol gaan en grenzen overschrijden, maar kijken direct naar de overheid als dat misgaat. Wat dat betreft zou de overheid veel nadrukkelijker kunnen wijzen op de eigen verantwoordelijkheid. De overheid kun je toch nauwelijks verwijten dat ze niet aan irreële verwachtingen kan voldoen?' Dat de overheid eindverantwoordelijk is voor het individuele geluk van mensen is in Van Ginnekens visie diep ingesijpeld in de individuele psyche van de mens. 'De factor noodlot, het tragische levensgevoel dat dertig jaar geleden nog wijdverbreid was, is weg. Mensen eisen van Jan Peter Balkenende dat hij garant staat voor hun persoonlijke levensgeluk. De overheid faalt in de ogen van burgers als Balkenende niet aan die verwachtingen voldoet. Evenzo moet na iedere ramp iemand aansprakelijk zijn, omdat het noodlot als zodanig niet langer geaccepteerd wordt. Er gaat een aantal decennia overheen voordat is doorgedrongen dat ook de overheid niet alles kan. Soms is er eenvoudigweg sprake van shit happens.'

Van Ginneken constateert tegelijkertijd een dubbele moraal bij de burger.

Als voorbeeld noemt hij minister Verdonk, minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. In bepaalde kringen is zij impopulair vanwege de maatregelen die zij tegen de immigratie treft. 'Het dubbelzinnige is daarbij dat zij feitelijk doet waarvoor zij is aangesteld. Zij voldoet aan de wens van de bevolking om het immigratie-

probleem aan te pakken. Nu zij dat doet, is zij vreemd genoeg de kwaaië pier. Het onderstreept de gedachte dat het niet eenvoudig is om te voldoen aan de verwachtingen, als de verwachtingen zo irreëel en tegengesteld kunnen zijn’.

Om het draagvlak te creëren en de verwachtingen realistischer te laten worden bestaat geen panacee. Wel heeft Van Ginneken een oplossingsrichting. ‘Overheidsvoorlichters moeten zich realiseren dat communicatie méér is dan het uitzenden van boodschappen via de massamedia. Het is meer dan een campagne via Postbus 51 of een persconferentie uit Nieuwspoord. Communicatie in de zin van netwerken bouwen, draagvlak creëren en dialogen tot stand brengen gebeurt op straat en in buurthuizen. Ook overheidsvoorlichters moeten zich realiseren dat minimaal de helft van alle communicatie uit interpersoonlijke communicatie en conversatie bestaat. Feitelijk gezien worden de impulsen van de massamedia in de interpersoonlijke communicatie verwerkt. Berichten uit het journaal of de krant krijgen een context als zij ’s morgens op het werk worden besproken. Pas dan begint het verhaal te leven en krijgt het een strekking. In die situaties moeten de verwachtingen die men van de overheid heeft worden getemperd.’

In het gesprek haalt hij het voorbeeld aan van de Britse postbodes, die hun dagelijkse contacten inzetten om de publieke opinie te bewegen. ‘De Britse vakbond van post-beambten wilde de privatiseringsplannen van de regering destijds tegengaan. De vakbond liet kaartjes maken die de tien belangrijkste argumenten tegen de privatisering bevatten. De postbodes gebruikten deze kaartjes als geheugensteuntje in hun dagelijkse gesprekken die ze met mensen aanknoopten. In die conversaties zijn die argumenten overgedragen. Dat bleek uiteindelijk veel effectiever dan een advertentie in de krant.’

Onbetrouwbaarheid van het geheugen

Als massapsycholoog is Van Ginneken ervan overtuigd dat de psychologie een grote rol speelt in de manier waarop crises worden gepercipieerd. ‘Wij moeten ons daarbij realiseren dat het geheugen van mensen extreem onbetrouwbaar is. Wanneer je op dit moment een behendige enquête houdt, kun je mensen ertoe brengen dat zij ervan overtuigd zijn dat Pim Fortuyn door een moslim is vermoord. Het geheugen vormt samenhangende gehelen die makkelijk te onthouden zijn. Daarbij is onze herinnering een voortdurende herbewerking van materiaal. In de waarneming van mensen ligt de moord op Fortuyn en de polemiek rond moslims op één lijn. Het is nu het rijtje 11 september, de moord op Fortuyn en de moord op Van Gogh. Alledrie deze gebeurtenissen gaan over moslims. Waarbij we vergeten dat het een dierenvriend was die Fortuyn vermoordde.’

Van Ginneken neemt nog iets waar in de manier waarop er over de moord op Fortuyn wordt gesproken. 'De sociale categorisering van de moordenaar op Fortuyn vond anders plaats dan de moordenaar op Van Gogh. De moord op Van Gogh werd in eerste instantie toegerekend aan alle moslims, terwijl de moord op Fortuyn niet werd toegerekend aan alle dierenvrienden. Dat is typerend voor interculturele miscommunicatie. In het geval van Mohammed B. werd de outsidersgroep op een hoop gegooid, zonder te differentiëren. Volkert van der G. was iemand uit de eigen, autochtone groep. Hij werd beschreven als een loner, een uitzondering die de regel bevestigt dat dierenvrienden geen moordenaars zijn.'

Rol van de media

Wat Van Ginneken zorgen baart is de rol van de media tijdens crisis. Ondanks de uitstekende voorbereiding van een flexibele organisatie die aan de verwachtingen voldoet, spelen de media een doorslaggevende rol in de beeldvorming die tot stand komt. 'Een van de kenmerkende zaken die tijdens crises gebeuren is het gegeven dat je als organisatie te maken krijgt met andere journalisten. Onder normale omstandigheden hebben organisaties van doen met vakredacties, die zich hebben verdiept in de thematiek en de issues die spelen. Bij crises wordt iedereen op de redacties gemobiliseerd en vindt een verschuiving plaats van de vakredacties naar de algemene nieuwsredacties. Die hebben minder kennis van zaken over de dossiers. Dat roept misverstanden op waar je als beleidsmaker niet op bedacht bent.' Juist daarom is het belangrijk om nog meer uit te leggen en toe te lichten, zodat ook voor de niet-ingevoerde journalist de context helder is. 'Verder moet je nooit een gat laten vallen in je communicatie. Zelfs als je dingen niet weet en niet op een rijtje hebt, moet je altijd datgene vertellen wat je wel weet. Op een nieuwswaardige en aangename manier. De media zijn een niet te stillen hongerig beest dat doorlopend gevoed wil worden. Voldoe je niet aan die wens van de media, dan gaan zij het verhaal voor jouw organisatie invullen. Dat dat niet altijd op de meest wenselijke manier gebeurt, moge volgens Van Ginneken duidelijk zijn.

De metafoor van de media als het beest met een niet te stillen honger geeft blijk van zijn licht cynische houding ten opzichte van het Nederlandse journaal. Van Ginneken doet er een schep bovenop en spreekt over 'meutejournalistiek'. 'Als massapsycholoog realiseer ik mij in toenemende mate dat de journalisten elkaar tot steeds gekkere kunstgrepen aanzetten. Zij zijn in staat om elkaar op te juttten als zij naar dezelfde crisis op pad gaan. De beelden over de tsunamiramp waren de ene dag nog spectaculairder dan de andere. Het is een mediagenieke ramp geweest, waarin alle journalisten achter elkaar aan hollen om nog mooiere beelden te bemachtigen. Er worden steeds meer kunstgrepen uitgehaald en de

journals worden steeds kleuriger, spectaculairder, dramatischer en emotioneler in hun grote items. De Tsunamiramp denderde dagenlang over het scherm. De items raken uitvergroot en bepalen eindeloos de waan van de dag. Met als resultaat dat er uiteindelijk te veel geld is ingezameld om onmiddellijk zinvol te gebruiken, terwijl elders grote tekorten bleven bestaan.' De verklaring die Van Ginneken aandraagt heeft zijn oorsprong in de vercommercialisering van het bestel. 'De vercommercialisering van de TV die 25 jaar geleden in continentaal Europa is ingetreden, heeft geleid tot een aanscherping van de strijd om de kijkcijfers. Er wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van drama en indringendheid. Daarbij speelt mee dat de cultuur veraudiovisualiseerd is. De beeldende media van televisie en internet zijn steeds prominenter geworden, terwijl er minder wordt gelezen. De beelden en emoties voeren de boventoon, waardoor de waan van de dag zichzelf blijft versterken'. Ook speelt mee dat de burger zelf emotioneler is geworden. 'Mannen hielden dertig jaar geleden niet in het openbaar. Tegenwoordig laten mensen hun emoties sneller gaan. Dat zien wij aan de stille tochten en de herdenkingsbijeenkomst rond de begrafenis van André Hazes. Het laten lopen van je emoties is tegenwoordig geaccepteerd, waardoor de media meer aandacht schenken aan de emotionele facetten van een crisis. Dat proces leidt tot een zichzelf versterkend effect. Daar zitten goede kanten aan, maar ook slechte.'

Meutejournalistiek en geruchten

De meutejournalistiek leidt volgens Van Ginneken tot onjuiste berichtgeving, grensoverschrijding en privacyschending van slachtoffers. Bovendien verschuiven de grenzen tussen feitelijkheid en geloofwaardigheid en biedt de concurrentieslag tussen de media een uitstekende bodem om geruchten wortel te laten schieten. 'De media zijn het hongerige beest dat bij voortduring op zoek is naar nieuwe feiten, verhalen en invalshoeken. Zo worden de media ook gevoed door de geruchten die tijdens crises de kop opsteken. De media moeten nieuws hebben. Wat daarbij meespeelt is het gegeven dat grote instellingen bij voorbaat worden gewantrouwd. Zeker ten tijde van crises worden zij ervan verdacht hun eigen hachje te willen redden. Er is op voorhand een groot wantrouwen tegen grote organisaties in het hart van de crisis omdat die op de een of andere manier belanghebbend zijn. Zijn zij niet de veroorzaker van een crisis, dan zijn zij wel degenen die de crisis hadden moeten voorkomen maar dat niet bijtijds gedaan hebben. Op voorhand worden die spelers niet of slechts gedeeltelijk geloofd. Daarentegen worden kleinere organisaties als bewonersgroepen en milieubewegingen op voorhand geloofwaardiger geacht dan de instelling die in het oog van de storm staat. Ondanks de onbekendheid met de oorsprong, achtergrond of drijfveren van deze organisaties. 'Als deze groepen met geruchten of speculaties komen, loop je tegen het grote

probleem aan dat deze geruchten met moeite ontkend kunnen worden. De ontkenning leidt door de achterdocht als het ware tot een impliciete bevestiging. Een tactiek die in dergelijke gevallen wordt toegepast is het indirect ontkennen van een gerucht. Door artsen of deskundigen in te schakelen die in plaats van de overheid het verhaal ontkrachten. Doe je dat niet, dan worden de geruchten doorlopend herhaald en nemen zij na korte tijd de status van bewezen feiten aan.'

Van Ginneken constateert dat veel geruchten in feite een resultaat zijn van de eigen communicatie. Bedrijven en overheden huren pr-managers en reclamebureaus in om een mooi gepolijst imago van zichzelf neer te zetten. Dat beeld is in veel gevallen letterlijk 'te mooi is om waar te zijn'. 'Het ideaalbeeld dat organisaties van zichzelf neerzetten is vaak zo eenzijdig, dat het zijn eigen duistere tegenkrachten oproept. Het gevolg daarvan is dat het publiek die duistere kant vervolgens zelf gaat invullen. Een organisatie als de AIVD zou er goed aan doen om een realistisch beeld van zichzelf neer te zetten. Wordt het té mooi en té gepolijst, dan zullen mensen de organisatie sneller wantrouwen. Er ontstaat een paradox, omdat de overheid die realistischer over zichzelf praat, wordt afgerekend op realistischere verwachtingen, waardoor het vertrouwen in de overheid juist zal toenemen in plaats van afnemen.'

Transparantie?

Tijdens crises hanteert Van Ginneken de 'gouden regel' dat de communicatie eerlijk moet plaatsvinden. 'Je moet geen dingen roepen waarvan in korte tijd zal blijken dat ze niet waar zijn. Juist in crises is de geloofwaardigheid heel broos. Organisaties die duidelijk hun straatje staan schoon te vegen en het slechte nieuws niet onder ogen willen zien, ondermijnen het draagvlak en verliezen de totale greep op de gebeurtenissen.' Van Ginneken ziet echter ook mogelijkheden om de crisis in communicatieve zin te claimen en deze als kans voor de organisatie op te pakken. 'Een aantal jaren terug is er een aardig onderzoek geweest waarbij persberichten rond crises zijn onderzocht. Daarbij bleek dat een bedrijf of instelling die niet zelf verantwoordelijk is voor het ontstaan van de crisis maar wél de verantwoordelijkheid naar zich toetrekt, in alle gevallen beter uit de bus komt. Het publiek beoordeelt daarentegen een bedrijf negatief, als hij zijn toeleverancier beschuldigt voor de glassplinters in zijn eigen potjes voeding. Feitelijk gezien is het een puur psychologisch proces van attributie. Het wonderlijke is in termen van beeldvorming dat het in een ambivalente situatie beter is om de morele verantwoordelijkheid te nemen. Dat werkt beter dan weg te duiken en te roepen dat het eigenlijk de schuld is van een ander'.

Expertisecentrum Risico- en Risicocommunicatie

Tot slot gaat Van Ginneken in op de uitdagingen die het ERC voor de komende jaren op zijn pad treft. 'De wonderlijke, irrationele en massapsychologische processen die maken dat we de wereld op een bepaalde manier duiden zijn essentieel om de wereld om ons heen te begrijpen. Zonder dat begrip worden wij doorlopend op het verkeerde been gezet in confrontaties en tijdens crises.' Als voorbeeld haalt Van Ginneken de Amsterdamse burgemeester Job Cohen aan. 'De bijeenkomst op de Dam bood een emotionele uitlaatklep. Na de moord op Van Gogh hebben hij en premier Balkenende de juiste woorden gesproken op momenten die ertoe deden. Juist toen mensen de kans zagen om het vuurtje aan te wakkeren, stonden zij klaar met de juiste woorden. Wij mogen hopen dat wij in Nederland in tijden van hoog oplopende emoties, zoals na de moord op Theo van Gogh, blijven beschikken over capabele bestuurders die de dingen rustig in een context kunnen zetten.'

Communicatieadviseur Boon:

'Crisiscommunicatie is niet iets om je doorheen te bluffen'

Jan Boon is woordvoerder van de Gasunie. Hij zit bijna dertig jaar in het communicatievak en heeft communicatie zien groeien van eenzijdige voorlichting naar werkelijke communicatie tussen Gasunie en haar doelgroepen. Grondwerkers zoals grondverzet-bedrijven en loonwerkers spelen een prominente rol in het communicatiebeleid van Gasunie. 'Wij houden ons met aardgas bezig en dat is iets anders dan water of melk. Wij zijn ons ervan bewust dat we in gesprek moeten blijven met de doelgroepen die invloed hebben op de risico's.' Een gesprek over risico's en de implementatie van de lessen uit het gasincident in het Belgische Gellingen (Ghislenghien).

De ramp in België heeft zijn impact binnen Gasunie niet gemist. Op 30 juli 2004 vallen in het Waalse Gellingen meer dan twintig doden bij een explosie van een hoofdgasleiding. De gasleiding is beschadigd door graafwerkzaamheden en is geëxplodeerd toen de druk werd verhoogd. Volgens Jan Boon heeft de ramp in België de interne organisatie weer alert op ongevallen gemaakt. 'Een dergelijke ramp is voor Gasunie de aanleiding geweest om de crisisorganisatie nog eens tegen het licht te houden. Daarbij stellen wij onszelf de vraag hoe wij zouden hebben gefunctioneerd in een dergelijke situatie. Wat zouden wij hebben gedaan en zijn wij voldoende voorbereid om een dergelijke calamiteit het hoofd te bieden?'

Risicomanagement en -communicatie

Jan Boon licht toe dat Gasunie al sinds jaar en dag actief risicomanagement en risicocommunicatie propageert. 'De grondwerkers worden door ons ook wel grondroerders genoemd. Zij zijn vaak de grootste veroorzakers van kabelbreuken en de beschadiging van leidingen. Het incident in België heeft ons met de neus op de feiten gedrukt wat de consequentie kan zijn van verkeerd uitgevoerde graafwerkzaamheden. Het is voor Gasunie van belang om de risico's zo veel mogelijk te beperken. Daarom richt een fors deel van het risicocommunicatiebeleid zich op de grondroerders'. Samen met andere partijen heeft Gasunie dertig jaar geleden aan de basis gestaan van het Kabels en Leidingen Informatie Centrum (KLIC). 'Het KLIC is een landelijke stichting die zich richt op het voorkomen van schade aan kabels en leidingen. Aannemers, gravers, loonwerkers die graafwerkzaamheden of andere activiteiten in de grond gaan uitvoeren kunnen bij het KLIC de nodige informatie opvragen over de kabels en leidingen die zich in de grond bevinden. KLIC treedt

op dit moment nog beperkt naar buiten richting de gravers, maar dat zal op korte termijn wel veranderen’.

Boon ziet vanuit de lokale overheden de laatste jaren een groeiende aandacht voor de risico’s. ‘Met name door de rampen in Enschede en Volendam zijn veel overheden ‘wakker’ geworden. De gemeenten willen nu exact weten wat er in hun omgeving is en wat de bijbehorende risico’s zijn. Sinds die tijd zien we een groei in het aantal voorlichtingsavonden, waarbij Gasunie wordt gevraagd om inwoners bijvoorbeeld voor te lichten over de risico’s van een nabijgelegen gasstation’. Gasunie was al in jaren zeventig alert op risico’s en externe bedreigingen. ‘De Palestijnse Zwarte Septemberbeweging heeft in de jaren zeventig aanslagen gepleegd op twee van onze compressorstations. De beveiliging is toen in korte tijd opgeschroefd. In rap tempo zijn er hekken geplaatst en zijn de stations voorzien van bewakingscamera’s. Door deze historie was Gasunie ten tijde van de vuurwerkramp reeds alert op risico’s en potentiële incidenten. Wel merkten wij dat de vuurwerkramp tot gevolg had dat burgers en overheden meer vragen gingen stellen over ons risicobeleid en de aanpak van ons crisismanagement.’ Boon beschrijft dat er een omslag in het denken is gekomen van ‘wij weten alles’ naar ‘wij doen er alles aan om te voorkomen dat er iets misgaat, maar we houden niet de schijn op dat we alle externe bedreigingen kunnen voorkomen’. Deze blik op de wereld is op dit moment leidend in het risico-communicatiebeleid van Gasunie.

Als voorzitter van de Noordelijke Voorlichters en PR-functionarissen (NVPR) ziet Boon dezelfde toonzetting bij collega-bedrijven. ‘Na de vuurwerkramp en de aanslagen van 11 september is bijvoorbeeld bij de bedrijven op het chemiepark in Delfzijl een hogere alertheid waar te nemen. De bedrijven zijn zich bewuster van de risico’s en doen meer aan de voorbereiding op crises. Vergelijkbaar met het communicatiebeleid van Gasunie communiceren ook deze bedrijven tegenwoordig realistischer over de externe risico’s.’

Gasramp in België

Tijdens de ramp in België heeft Boon de media te woord gestaan over de risico’s van het gasleidingennet in Nederland. ‘Je zult altijd zien dat je collega’s op vakantie zijn als iets dergelijks gebeurt. Ik had op dat moment wachtdienst en hoorde op de radio dat er iets ernstigs gebeurd was met een Belgische gasleiding. Vanaf 14.00 uur tot 19.00 uur heb ik aan een stuk door aan de telefoon gezeten. Ik zat live in allerlei radio en tv-programma’s.’ Voorbereiding was nauwelijks mogelijk maar op basis van ervaring wist Boon zich er doorheen te slaan. ‘Om 18.00 uur weet je niet meer woordelijk wat je om 16.00 uur op een andere zender gezegd hebt. Maar op hoofdlijnen weet je wel wat je betoog is geweest.’ Het is voor Boon een leerpunt geweest

dat het juist daarom belangrijk is om als organisatie met één woordvoerder naar buiten te treden. 'Omdat je op hoofdlijnen weet wat je eerder gezegd hebt in andere interviews, bouw je als woordvoerder een bepaalde consistentie in. Wanneer je met meer woordvoerders naar buiten treedt, ontstaat eerder ruis'. Boon pleit voor een goede backoffice die achter de schermen de standaardvragen opvangt en beantwoordt en de verzoeken voor live-interviews verzamelt en doorgeeft aan de woordvoerder.

Vorbereiding

Volgens Boon is het een noodzakelijke voorwaarde om in detail te weten waarover je spreekt. Voor de woordvoerder en zijn ondersteunende team is het onvoldoende om vragen op basis van een simpele factsheet te beantwoorden. 'Als vertegenwoordiger van de organisatie moet je de ins en outs van je bedrijf kennen. Dat gaat verder dan te weten wat Gasunie doet, hoe diep de leidingen liggen en hoe groot de leidingen zijn. Een goede woordvoerder kent niet alleen de feiten, maar heeft ook een keer met eigen ogen gezien hoe de buizen worden gelegd. Een woordvoerder die aannemers te werk heeft zien gaan, heeft een betere voorstelling van zaken als het misgaat. Zeker als het graafwerk een van de grootste risico's in de branche vormt.' Een woordvoerder kan zich volgens Boon niet door de materie bluffen. 'Als de praktijkervaring bij de woordvoerder ontbreekt is het vrijwel onmogelijk om je door een reeks van interviews te slaan. De informatie hoeft je niet volledig paraat te hebben en mag ook op een spreekwoordelijke f- of g-schijf staan. Maar het wordt erg lastig als een voorlichter van het Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie vanuit Den Haag bij wijze van spreken over een ongeval in de Westerscheldetunnel moet spreken als hij de tunnel nog nooit met eigen ogen heeft gezien.'

Boon investeert veel tijd en energie in de relatie met correspondenten en journalisten om hen over het reilen en zeilen van Gasunie te informeren. 'Journalisten krijgen daardoor op hoofdlijnen een beeld van wat Gasunie doet. Dat kan een voordeel zijn tijdens crises omdat zij dan de situatie kennen, weten hoe Gasunie is georganiseerd en hoe ons leidingennet in elkaar steekt. Zij zullen zich niet verwonderen over de grootte van onze leidingen, terwijl mensen die niet goed geïnformeerd zijn zich daar wel over zullen verbazen. Door vooraf tijd en energie te investeren in deze relatie, creëer je als organisatie tijdens crises een voorsprong in je communicatie'. Toch biedt deze voorbereiding geen garantie op een vlekkeloze communicatie met journalisten tijdens crises. 'Het ongeval in België gebeurde midden in de zomer, toen journalistiek Nederland grotendeels met vakantie was. Het heeft veel extra tijd gekost om de niet-ingevoerde journalisten toe te lichten in hoeverre de Nederlandse situatie van de Belgische verschilde.'

Boon gaat in op de verschillende opvattingen die er in het vak van crisiscommunicatie zijn over de voorbereiding. 'Enerzijds zijn er voorlichters die zoveel mogelijk willen voorbereiden en persberichten voor tal van scenario's klaar hebben liggen. In die persberichten hoeven alleen nog de plaats en het tijdstip van het ongeval te worden ingevuld. Het zijn de standaardpersberichten die melden dat als gevolg van graafwerkzaamheden om tijdstip X een leiding in plaats Y is geraakt. Anderzijds zijn er collega's die van mening zijn dat een echte ramp nauwelijks is voor te bereiden. Zij leggen het accent op flexibiliteit en veerkracht, om als het nodig is alsnog binnen mum van tijd persstatements en interne berichten op te kunnen stellen.' Boon neigt naar een beperkte voorbereiding. De zogenaamde Q&A's (questions and answers; vragen en antwoorden die men vooraf heeft opgesteld over tal van incidentscenario's) worden door Boon niet gebruikt. 'Er bestaat geen standaardcrisis. Je zult altijd de dingen verkeerd hebben voorbereid of niet hebben voorbereid. Als basis is het goed om je eigen crisisorganisatie op poten te hebben, vooraf de taken te hebben verdeeld en te werken aan je eigen kennis over de organisatie en de mensen en risico's waar Gasunie dagelijks mee te maken heeft'.

Naast de perscontacten, de voorbereide persberichten en de alarmeringsschema's noemt Boon slechts één telefoonnummer dat hij altijd bij zich draagt. 'Het telefoonnummer van het ANP in Rijswijk is in alle gevallen het belangrijkste communicatiekanaal tijdens crises. Tijdens crises ontbreekt het aan tijd om het Handboek van de Pers door te worstelen. Bovendien meldt het gros van de media zichzelf. Als een voorlichter in elk geval over het telefoonnummer van het ANP in Rijswijk beschikt, heeft hij daarmee toegang tot alle media in Nederland. Wat het telefoonnummer van de rampenzender voor het gemeentelijk beleidsteam betekent, is het telefoonnummer van het ANP voor de voorlichter.'

Oefening baart kunst

Boon is een groot voorstander van regelmatig oefenen. Juist in crisissimulaties wordt duidelijk waar in de eigen organisatie de knelpunten zitten die de crisisbestrijding frustreren. 'Recent heeft Gasunie een oefening georganiseerd waarbij ons gasontvangstation in Amsterdam-Sloten centraal stond. Het station was getroffen door een terroristische aanslag, waardoor een steekvlam was ontstaan van circa tachtig meter hoogte. Dit betekende dat de vlam invloed had op het vlieg- en wegverkeer. Onze organisatie kwam onder enorme druk te staan om in korte tijd een oplossing te vinden omdat Schiphol tijdelijk dicht dreigde te gaan. Binnen Gasunie wordt dan technisch gezien opgeschaald tot de Commissie Bijzondere Voorzieningen die zich volledig richt op het herstellen van de gasvoorziening. Deze groep zit in de Centrale Commandopost in de bunker van het Gasunie-gebouw.

Tegelijkertijd wordt ook de crisiscommunicatie-organisatie op poten gezet, waarbij die groep zich richt op de informatievoorziening.'

De oefening heeft bij Boon tot diverse leerpunten geleid. 'Door de oefening zijn wij erachter gekomen dat wij prima faciliteiten in de commandopost hebben, maar mijn collega met zijn pc niet bij het reguliere computernetwerk kon komen. Hij had daardoor geen beschikking over zijn perslijst en zijn overzicht van contactpersonen. Bovendien bleek in de voor ons bestemde ruimte slechts één televisietoestel, één radio en één telefoontoestel te staan. Terwijl op dat moment al was geënceneerd dat er een live-uitzending gaande was op Nederland 2, RTL5 en AT5 en diverse radio-stations. De training heeft ons geleerd dat onze procedures wel kloppen maar onze faciliteiten moeten worden aangepast.'

Niet alleen de faciliteiten leverden tijdens de training problemen op, ook praktische zaken als bereikbaarheid en fysieke afstand tussen het hoofdkantoor en de plaats van het incident leidden tot problemen. 'Als in Amsterdam een ramp gebeurt duurt het vanuit Groningen toch snel twee uur voordat de voorlichter ter plaatse is. Onze technici uit Beverwijk doen er in de vrijdagmiddagspits ook meer dan een uur over. Nu weten we of we in vergelijkbare gevallen de KLPD moeten inschakelen voor de noodzakelijke begeleiding over de vluchtstrook. Want als onze mensen in Amsterdam zijn moeten zij nog op de plek van de ramp zien te komen. Het is een lastige opgave. Je wilt voorkomen dat iemand vanuit de gemeente op de incidentlocatie het woord gaat voeren over het gas terwijl hij nog nooit een gasbuis heeft gezien en nauwelijks weet wat gas is. Vanuit die optiek kan het voor Gasunie belangrijk zijn om snel iemand ter plaatse te hebben, terwijl het door de fysieke omstandigheden niet altijd zo snel mogelijk is als je zou wensen.'

Samenwerking met overheid

Boon is er geen groot voorstander van om de woordvoering over de technische zaken door de overheid te laten doen. 'Het heeft mijn sterke voorkeur om de voorlichting over de technische feiten van een ongeval door het betrokken bedrijf te laten afhandelen. Recent hebben wij te maken gehad met een incident in het Botlekgebied waarbij een Gasunie-leiding is geraakt. De gasleiding lag vlakbij een snelweg, een woonwijk en een industriegebied. De situatie was beheersbaar, maar in het ergste geval zou binnen enkele uren de woonwijk moeten worden ontruimd.' Om het nieuws over de ontruiming wereldkundig te maken, besloot het gemeentelijke beleidsteam een persconferentie te organiseren.' Vervolgens sprak de politiewoordvoerder mij erop aan dat hij namens Gasunie het woord wilde voeren, omdat de politiewoordvoerder de betrokken journalisten kende en de overheid de woordvoering in eigen hand wilde houden. 'Het heeft de nodige tijd gekost om de

politiewoordvoerder goed voor te bereiden op de persconferentie. Hij moest immers weten hoe de leidingen lagen, wat er was gebeurd en wat de consequenties waren voor de industrieën in de Botlek als de leiding zou worden afgesloten.' Zonder voorbereiding had Boon de woordvoering niet graag aan de overheid overgelaten. 'Het heeft mijn voorkeur om zelf de woordvoering over de specialistische zaken te doen. Datzelfde zal ook gelden voor de Nederlandse Spoorwegen of KLM als zich bij die organisaties een ongeval voordoet. Als de overheid de woordvoering overneemt moeten alle partijen duidelijk voor ogen hebben welke vragen de overheidsvoorlichter te wachten staan. De woordvoerder zal zich dan goed moeten laten informeren door de communicatie-adviseur van het bedrijf om niet voor verrassingen te komen staan.'

Er bestaat volgens Boon een onterechte vrees voor verborgen agenda's van betrokken bedrijven. De overheid zou zich moeten realiseren dat alle partijen met een gezamenlijk doel in de crisisorganisatie zitten. Zowel de overheid als het bedrijfsleven zullen er alles aan willen doen om de crisis zo snel mogelijk tot een goed einde te brengen. 'Je beoefent als voorlichters hetzelfde metier. Om het gezamenlijke vertrouwen uit te stralen en de crisis tot een goed einde te brengen zijn goede afspraken over de woordvoering te maken. Een bedrijf kan zich beperken tot de technische zaken, terwijl de overheid ingaat op de zorg voor de bevolking en de genomen maatregelen. Wanneer Gasunie het woord voert zal het gaan over gas, wat het probleem is, hoe wij dat gaan oplossen en wat er daarna gebeurt. Over de manier waarop de gemeentelijke processen als slachtofferhulp en evacuaties door de gemeente worden uitgevoerd zal Gasunie zich nimmer uitlaten, omdat wij weten dat dat een van de taken is die bij de overheid liggen.'

De voorlichters van Gasunie proberen bij calamiteiten naar de plaats van het incident te gaan om daar een aanspreekpunt te vormen voor de media. De media worden opgevangen door de voorlichter, zodat de technische mensen van Gasunie ongestoord aan het herstellen van de gasvoorziening kunnen werken. 'Intern hebben wij de afspraak gemaakt om de prioriteit van Gasunie bij het oplossen van de calamiteit te leggen. Wij gaan eerst de klus klaren en doen pas daarna aan woordvoering over dit specifieke incident. Gasunie gaat dus niet vertellen wat er ter plekke aan de hand is als de klus nog moet worden geklaard. Dat is in onze ogen een kwestie van professionele discipline'.

Vorbereiding door de overheid

Waar bedrijven uit de energiesector en chemie volgens Boon terdege zijn voorbereid op risico's en calamiteiten, laat dit te wensen over bij de lokale overheid. 'Wij

hebben door ons product een natuurlijke antenne voor risico's, maar een gemeente zal dat niet altijd zo ervaren. Daarbij moet je je realiseren dat een overheids-voorlichter niet wordt aangenomen op het aspect crisiscommunicatie. De gemiddelde voorlichter van een gemeente wordt vooral aangenomen om de ambassadeur van de gemeente te zijn en zich te richten op zaken als huisstijl, pr en communicatie met de bevolking. Het bedrijfsleven is op het gebied van crisiscommunicatie veelal beter voorbereid dan een lokale overheid.'

Boon raadt gemeenten die met crises te maken krijgen aan om direct hulp van buitenaf in te roepen. 'Ga niet proberen om zonder kennis van zaken de crisis zelfstandig af te handelen, maar schakel bijvoorbeeld een grotere of met dit type ervaren gemeente in om bijstand te verlenen. Een goede voorlichter vraagt zich af welke risico's er in de gemeente zijn en neemt contact op met de betrokken bedrijven. Als men elkaar kent en op de hoogte is van de getroffen maatregelen, krijgt de voorlichter tijdens crises een vliegende start.'

Boon maakt een vergelijking tussen de burgemeester als boegbeeld van de gemeente tijdens rampen en zijn eigen managementteam. 'Ons management heeft inmiddels mediatrainingen gehad. Uit de trainingen blijkt dat sommige bestuurders absoluut geen gevoel voor media hebben, terwijl anderen het juist goed ligt om hun verhaal voor de camera af te steken. Als voorlichter zou je van je burgemeester moeten weten hoe hij voor de camera reageert. Je kunt hem of haar erop wijzen wanneer hij te veel op de emotionele of de rationele kant van het verhaal zit. Als de burgemeester het verhaal niet goed over de Bühne krijgt, is het de plicht van de adviseur van het gemeentelijk beleidsteam om daar melding van te maken.' Boon geeft toe dat dat makkelijker is gezegd dan gedaan. 'Media zullen altijd naar de hoogste baas vragen en al hun pijlen op de burgemeester richten. Wanneer je vooraf weet dat je burgemeester niet het sterkst is in de contacten met de media, ben je aan je functie verplicht om met je burgemeester een time out te nemen. Neem de voorbereiding serieus. Het is in dat geval in het belang van de organisatie om de nodige voorbereidingen te treffen. Laat de media wachten en kom met een goed voorbereid statement naar buiten. Dat is beter dan je als voorlichter op te laten jagen door de media en de burgemeester voor het oog van de camera te laten stuntelen.' Ook ten aanzien van het optreden van de voorlichter is Boon bikkelhard. Grijnzend sluit Boon af: 'Andersom geldt natuurlijk net zo goed dat een burgemeester zijn voorlichter naar huis moet sturen als blijkt dat hij onder crisissomstandigheden niet capabel is.'

Hoofdredacteur Laroes:

'Bij crises hangt de geur van 50 jaar trouwe en zorgvuldige berichtgeving om ons heen'

Hans Laroes is hoofdredacteur van het NOS Journaal. Sinds maart 2005 is hij tevens hoofdredacteur van de nieuwe multimediale nieuwsafdeling van het Journaal, NOS Actueel, het Radio 1 Journaal, het NOS Radionieuws, Met het Oog op Morgen en de nieuwsredacties van NOS Internet en Teletekst. Hij ziet voor de NOS, als nationale nieuwszender, een aparte positie in crisistijd. 'Kijkers en luisteraars verwachten dat wij afgewogen en rustiger zijn dan de commerciële zenders. We mogen dus ook best saai zijn'. Een gesprek over de positie die het NOS Journaal bij rampen en crises inneemt.

Het journaal en de media spelen in het algemeen een prominente rol bij crises. De maatschappij ontvangt immers het grootste deel van haar informatie over de crisis via de media die van de actuele ontwikkelingen verslag doen. 'Iedere crisis wordt door ons anders aangepakt', stelt Laroes. 'Er zijn grote verschillen in de manier waarop wij over de vuurwerkramp in Enschede hebben bericht en de aanslagen op de Twin Towers in New York. Bij de aanslagen in New York en Washington was het direct duidelijk wat er aan de hand was. In Enschede nam het meer tijd in beslag voordat de impact van de gebeurtenissen duidelijk werd. In de nieuwsvoorziening zijn wij allereerst gestart met een brand in een vuurwerkfabriek. De brand werd vervolgens een explosie. Pas na verloop van tijd werd het ook op de redactie duidelijk dat een complete wijk was weggevaagd'.

Voorstellingsvermogen

Laroes licht toe dat het vanuit Hilversum moeilijk was om een beeld van de gebeurtenissen te vormen, omdat geen van de operationele diensten ter plekke bereikbaar was. 'De brandweer, politie en ambulancediensten waren niet meer bereikbaar. Omdat ook de redactie geen beeld had van hetgeen er in Enschede gebeurde, liepen wij doorlopend achter de feiten aan.' Laroes beseft dat het ongeloof hierbij ook een rol speelt. 'Bij het bericht dat een Boeing 747 in de Bijlmermeer is neergestort valt het redelijk goed voor te stellen wat de situatie ter plekke zal zijn. Bij het bericht dat een vuurwerkfabriek is ontploft heeft geen van de redacteuren echt een beeld. Je kent de bedrijfsongevallen en gaat uit van een ontploffing waarbij in eerste instantie twee werknemers zijn omgekomen. Het is niet te bevatten dat een vuurwerkfabriek een hele wijk wegvaagt. Dat is niet voorstelbaar, noch voor journalisten, noch voor de woordvoerders in Enschede.'

Op de redactie was weinig kennis over vuurwerk aanwezig. ‘Natuurlijk wisten wij nog van de ontploffingen in de vuurwerkfabriek in Culemborg in 1991. Zo’n gebeurtenis bepaalt je referentiekader wanneer je besluit om een cameraploeg op pad te sturen. Maar het bleek voor ons niet mogelijk om in die eerste uren een goede inschatting te maken van de werkelijke grootte van de crisis’.

De situatie rond de aanslagen in New York en Washington was beduidend anders. ‘Bij de Twin Towers zat er tien minuten tussen de eerste melding en onze eerste uitzending. De berichtgeving startte met de melding dat een vliegtuigje de Twin Towers was binnengevlogen. Iedereen die in zijn leven eens het Empire State Building heeft bezocht kent het verhaal dat daar ook een vliegtuig tegenaan is gevlogen. Het is voorspelbaar. Je kunt je een beeld vormen van een ongeluk dat eens in de zestig jaar kan gebeuren.’ De NOS Journaal redactie was alert op het nieuws dat volgde. ‘Philip Freriks was al naar de schmink gestuurd, terwijl de redactie op vervolgnieuws wachtte. Toen het tweede vliegtuig zich in de torens boorde zijn wij onmiddellijk gaan uitzenden. Het was ons duidelijk dat zich een groot drama voltrok’. Weliswaar wist Laroes niets van de motieven en de achtergronden van de daders, wel was van meet af aan duidelijk dat Amerika werd aangevallen. ‘De situatie was dermate onvoorstelbaar dat wij direct zijn gaan uitzenden. Tijdens de uitzending wordt door de redactie geïmproviseerd. Terwijl de uitzending loopt proberen bureauredacteuren in kaart te brengen wat er aan de hand is en wat de achtergrond kan zijn.’ Waar de situatie in Enschede werd onderzocht, was het voor de hoofdredacteur op 11 september direct duidelijk wat zich in Amerika voordeed. ‘In New York en Washington zijn zoveel media aanwezig dat er direct beelden beschikbaar zijn. De impact van de gebeurtenissen wordt daardoor live zichtbaar.’

Opzetten van live-uitzendingen

Voor Laroes maakt het een groot verschil of de redactie kort na het incident over beelden beschikt of is aangewezen op summiere telefonische informatie uit het veld. ‘Niet alleen de beelden zijn belangrijk, maar ook of je zelf materiaal hebt of grotendeels afhankelijk bent van externe bronnen.’ Na de explosie in Enschede heeft de redactie getracht om nieuwe kanalen aan te boren die het NOS Journaal buiten de formele kanalen om van informatie konden voorzien. ‘Allereerst bieden de chatgroepen op internet een schat aan informatie. Maar daarnaast zijn wij tijdens de vuurwerkkramp voor het eerst ook willekeurig mensen uit het telefoonboek gaan bellen. Mensen die in de buurt van de rampplek woonden zijn door onze redacteuren gebeld met de vraag om hun eigen relaas te vertellen. Een simpele vraag ‘wat ziet u’ leidt tot een uitgebreid verhaal. Dat biedt naast de officiële berichtgeving waardevolle

informatie. Zeker in het begin van een crisis, wanneer de voorlichters nog weinig durven te zeggen, leveren verhalen van ooggetuigen een goed beeld op van hetgeen er op die rampplek is gebeurd.' Het benaderen van wijkbewoners door het NOS Journaal is ingegeven door de terughoudendheid van de officiële overheidsorganen. 'Er zijn maar weinig voorlichters die aan het begin van een crisis durven te zeggen dat ze niet weten wat er aan de hand is. Terwijl het heel begrijpelijk is als ze aangeven dat ze een half uur na de ramp ook niet alles op een rij hebben. Maar ook nadat de eerste schok achter de rug is, constateer ik dat men in het algemeen terughoudend is met het geven van informatie over de situatie en de betrokkenen. Het lijkt mij logisch dat wij als redactie dan op zoek gaan naar alternatieve bronnen als de informatie uit de officiële kanalen stukt.'

Het aantal rechtstreekse uitzendingen is bij de NOS de afgelopen jaren toegenomen. 'De drempel om rechtstreeks uit te zenden is omlaag gegaan. Door de digitalisering en het eigen nieuwskanaal dat via internet beschikbaar is, zal het laatste nieuws in de toekomst nog toegankelijker worden'. In de ogen van Laroes zijn er de laatste jaren meer gebeurtenissen gekomen die rechtvaardigen dat er een extra live-uitzending wordt gebracht. Het besluit om in een lopende uitzending in te breken vindt intuïtief plaats. 'Er is geen memo met ijkpunten die worden gehanteerd voordat een uitzending wordt onderbroken. Wel is, mede naar aanleiding van recente crises, de procedure aangepast. Waar vroeger de netcoördinator zijn fiat moest geven kan de eindredactie van het NOS Journaal nu eigenhandig ingrijpen en live met een kort extra journaal komen.' Laroes laat zich in het besluit om live de zender op te gaan niet leiden door de concurrentie. 'Natuurlijk kijken wij met een schuin oog naar de concurrentie. Het hele denken over live-uitzendingen is met name beïnvloed naar aanleiding van de uitzending over de dood van Prinses Diana. Voor de NOS was dit een traumatische gebeurtenis, in die zin dat RTL Nieuws wel uitzond en wij niet. Sindsdien denkt iedereen dat de NOS altijd later is, terwijl uit de statistieken het tegendeel blijkt'.

Rol van deskundigen

Tijdens de verslaggeving over een crisis verschijnen op diverse plaatsen deskundigen in beeld, die vanuit hun expertise commentaar geven op de ontwikkelingen. 'Bij het NOS Journaal is het onze primaire zorg dat de deskundige expertise over het onderwerp heeft en makkelijk kan praten. Bij een live-uitzending hebben wij behoefte aan deskundigen die de uitzending met ons kunnen vullen. In crisissituaties ben je dan vaak allang blij wanneer je die combinatie van 'kennis' en 'makkelijk praten' hebt gevonden.' De mate waarin een deskundige zelf een verborgen agenda heeft is voor Laroes op het hectische moment in een crisis ondergeschikt aan het feit dat de

deskundige de materie beheerst. 'Als een vuurwerfabriek in Enschede ontploft gaan wij op zoek naar een deskundige die ons meer kan vertellen over vuurwerk. Als redactie kunnen wij in die hectiek niet de antecedenten nagaan van de deskundige. Als redacteur ben je allang blij als je iemand hebt die enig gezag heeft en met verstand van zaken de interviewer te woord kan staan. Op dat moment is de nieuws-waarde van een deskundige belangrijker dan zijn eventuele verborgen agenda'.

Dat de deskundige op een andere manier tegen risico's aankijkt dan de journalist hoeft volgens Laroes geen beletsel te zijn voor een genuanceerde berichtgeving. 'In de zomer van 2003 stond in Eindhoven een LPG-tankwagen in brand. Wij willen als journalistiek op dat moment weten wat er zou gaan gebeuren als de tankwagen met LPG als gevolg van de brand ontploft. Het is vervolgens een wisselwerking tussen deskundige en journalist om een afgewogen verhaal te maken dat duidelijk ingaat op de risico's maar deze niet uit het verband haalt.' Als de deskundige aangeeft dat de kans op ontploffen nihil is, moet de interviewer zich daar rekenschap van geven. 'Als journalist moet je niet suggereren dat het moment van ontploffing desalniettemin dichtbij is. Het moeilijke is echter dat mensen geneigd zijn te zien wat ze willen zien. Een opmerking van een deskundige die aangeeft dat er nauwelijks enig gevaar heerst, wordt door de gespannen kijker opgevat als een waarschuwing voor een risico. Als iemand bang is en denkt dat de LPG-wagen gaat ontploffen, dan zal hij de nuance van de deskundige niet meer horen. Het is aan de interviewer om daar zorgvuldig mee om te gaan'.

Verantwoordelijkheid van medium

Bij de uitzendingen van het NOS Journaal houdt Laroes rekening met de impact die het NOS Journaal als instituut heeft. 'Wij vragen door en willen weten of het terecht is dat er ter plekke wordt geëvacueerd. Tegelijkertijd zijn wij ons ervan bewust dat onze toon niet moet zijn dat 'Eindhoven aan een ramp is ontsnapt'. Het gevaar moet vanuit een realistisch kader worden beschreven. Je moet voorkomen dat je een eigen uitzending rechtvaardigt door het gevaar groter te laten lijken dan het in werkelijkheid is. De manier waarop wij onze berichtgeving vormgeven hangt ook samen met het feit dat wij in de ogen van de kijkers een aparte positie innemen. In de ogen van de kijker heeft het meer impact wanneer wij live gaan dan wanneer dat bij SBS6 gebeurt. Dat betekent dat wij in vergelijking met SBS6 extra alert en voorzichtig moeten zijn. Onze redactie houdt daar rekening mee door meer afgewogen en rustiger te zijn. We mogen dus ook best saaier zijn'.

Saaie berichtgeving betekent niet dat de nieuwsgaring stopt bij de feitelijke beschrijving van de ramp of crisis. Zo zond het NOS Journaal beelden uit vanuit de

Linnaeusstraat, waar mensen fel met elkaar in debat waren naar aanleiding van de moord op Theo van Gogh die daar enkele uren eerder had plaatsgevonden. 'Wij geven dat soort beelden om niet alleen de gebeurtenis zelf te verslaan, maar ook stil te staan bij de effecten van de gebeurtenissen.' Laroes heeft geen vrees dat mensen anders reageren als er een camera in de buurt is. 'Soms gebeurt het dat mensen inderdaad worden beïnvloed door de camera's. Maar in dit specifieke geval waren de camera's slechts registrerend. Als de discussies zich ook voordoen als de camera's niet draaien, is het wat mij betreft bruikbaar materiaal om in een item te verwerken. Het geeft diepgang aan een item omdat het ingaat op de maatschappelijke gevolgen van een crisis. Het zijn bruikbare beelden als die op een authentieke manier weergeven wat zich na een dergelijke crisis op straat afspeelt. Dat besluit de redacteur op basis van journalistieke criteria.' De hoofdredacteur neemt zijn verantwoordelijkheid voor het NOS Journaal, dat als instituut voor menig televisiekijker het baken vormt in de nieuwsvoorziening. 'Wij doen dat door ons hoofd koel te houden. Intern is de redactie er alert op om niet te kiezen voor de gemakzuchtige weg van de hype. De hype bestaat uit het aanbrengen van een kloof. Of, cynisch gezegd, de huidige kloof in de maatschappij verdiepen en verbreden door de zij-wij cultuur te benadrukken. Wij zien het als de plicht van het NOS Journaal om in de discussies juist de nuance aan te brengen'.

Angstige samenleving

Door de moorden op Fortuyn en Van Gogh en de aanslagen in New York, Washington en Madrid is de onrust en het gevoel van onveiligheid binnen de samenleving toegenomen. Dit heeft volgens Laroes ook zijn weerslag op de berichtgeving in de media. 'Iedereen heeft altijd gedacht dat we tolerant en stabiel zijn, maar volgens mij is het tegendeel op dit moment waar. Nederland is een instabiel land geworden. Die wetenschap stelt hoge eisen aan de NOS als uitzendmedium. De toon en aanpak houden wij veel nauwlettender in de gaten dan een aantal jaren geleden. Nu zijn wij ons veel bewuster van het effect dat een bepaalde toonzetting kan hebben op het gedrag van groepen in de samenleving.' De angst in de samenleving heeft volgens Laroes ook zijn repercussies voor bestuurders in crisistijd. 'De samenleving is veel angstiger dan voorheen. Dat betekent dat de autoriteiten bij slecht nieuws noodzakelijkerwijs sneller op de zender moeten zijn om de rust terug te brengen in de geschokte samenleving. Dat betekent dat men ook geacht wordt te verschijnen als men nog niet exact weet wat er aan de hand is. De druk om snel te verschijnen is toegenomen. Een bestuurder die uitstraalt dat hij alles doet wat hij kan, controle heeft over de situatie is wat de mensen op dat moment willen zien. Dat betekent niet dat de bestuurder een volledig beeld hoeft te hebben van de situatie. Maar het kan tegenwoordig niet zo zijn dat er drie uur wordt

vergaderd, alle adviezen worden gewikt en gewogen en dan pas een persconferentie wordt belegd.’

Wetende dat de drempel om een live uitzending te starten tegenwoordig lager is dan voorheen, betekent dit volgens Laroës ook dat de bestuurders die een crisis afhandelen daarop moeten anticiperen. ‘Als crisismanager moet je je realiseren dat de media tegenwoordig sneller live zullen en kunnen uitzenden.’ Dit betekent ook dat het belang van de televisie als het medium bij crises is toegenomen. ‘Qua impact is alleen de televisie aan de orde. Op dit moment wordt bij belangrijke gebeurtenissen de programmering van Nederland 2 schoongeveegd. Op die momenten stemt iedereen af op Nederland 2. Niets ten nadele van RTL Nieuws, maar het verschil in kijkdichtheid tussen RTL en NOS is nog steeds buitengewoon groot. Uit onze eigen onderzoeken blijkt dat zelfs de jongeren die normaliter nooit op ons afstemmen in tijden van crisis wel op het NOS Journaal vertrouwen. Door de lange historie van de NOS hangt er om onze uitzendingen een sterke geur van betrouwbaarheid. Als bestuurder zul je belangrijk nieuws zeker bij de NOS willen brengen.’

Communicatie door voorlichters

Laroës neemt verschillen waar in de manier waarop de overheid is omgegaan met de crises na de moorden op Fortuyn en Van Gogh. ‘Na de moord op Pim Fortuyn is betrekkelijk snel met woordvoering begonnen. Dat gold niet alleen voor minister-president Kok in Den Haag, ook de Hilversumse politie is snel in actie gekomen. Bij de moord op Theo van Gogh speelden de autoriteiten sneller de rol van crisis-beheerser. In de communicatie lag de nadruk op het bijhouden van de samenleving. Ook het feit dat er door middel van de lawaaidemonstratie een nadrukkelijk moment was gekozen om de woede naar buiten te laten komen, was nieuw. Het zijn de lessen die de overheid heeft getrokken uit de grillige situatie die direct na de moord op Fortuyn ontstond.’

‘Als woordvoerder zou ik tijdens een crisis proberen het verhaal te beheersen. Dat betekent dat je met grote regelmaat je gezicht moet laten zien bij de verzamelde media. Desnoods kom je elk kwartier bijpraten, ook als er nog niets te melden is. In die gevallen kun je immers aangeven wanneer je ‘nieuw’ nieuws verwacht, waardoor je beter zicht houdt over het verzamelde journaal.’ Maar ook Laroës kent zijn collega’s en weet dat het geen garantie op succes is. Hij ziet het als basisregel dat een woordvoerder moet blijven communiceren. Zodra er stiltes vallen op de communicatielijnen zullen journalisten hun eigen wegen gaan. ‘Als je geluk hebt tref je een aantal luie journalisten die bij de voorlichter blijven hangen. Ongeacht de

professionaliteit van de journalist zal deze beter naar een woordvoerder luisteren als hij weet dat deze met regelmaat met nieuws naar buiten komt. Maar dat sluit niet uit dat we als journaalredactie toch nog even kijken of we ergens een dak kunnen beklimmen om vanuit een andere hoek mooie beelden te schieten. Je moet als woordvoerder niet de illusie hebben dat je de totale berichtgeving kan controleren. Maar je krijgt wel de ruimte om enige structuur aan te brengen in de groep journalisten die op de ramp afkomt.'

Communicatie door bestuurders

Laroës ziet burgemeesters Opstelten en Cohen als bestuurders die weten hoe zij met crises moeten omgaan. 'Bij burgemeester Deetman van Den Haag heb ik mijn twijfels, omdat hij bij crises de autoriteit van een voorbije tijd uitstraalt. Toen in november 2004 het Laakkwartier werd afgezet vanwege de arrestatie van twee terreurverdachten heeft hij zich opgesloten in de lokale driehoek. Hij manifesteerde zich nauwelijks naar buiten toe. De mensen die tijdelijk hun huis uit moesten dachten bij wijze van spreken dat Bin Laden in het land was. Het is dan niet teveel gevraagd om als burgemeester met enige woorden toe te lichten wat er aan de hand is. Cohen en Opstelten doen dat anders. Cohen liet zich op de Lawaaidemonstratie op de Dam zien, Opstelten leidde de stille tocht na de moord op Fortuyn. Als je opgesloten zit in het bestuurlijke complex waarin je als burgemeester opereert, leef je in een andere werkelijkheid. Maar de rol die je naar buiten toe speelt als boegbeeld richting de bevolking is op dat moment misschien wel belangrijker dan de rol van leider van het crisisteam. Het belang van het beeld dat de bestuurder richting de bevolking uitstraalt moet niet onderschat worden'.

Laroës refereert aan de commissie Wallage, waar hij deel van uitmaakte. Deze commissie deed onderzoek naar de toekomst van de overheidscommunicatie. 'In de commissie Wallage hebben wij in 2001 vastgesteld dat communicatie in het hart van het beleid thuishoort. Dat betekent dat beleidsmakers moeten voorkomen dat er beleid wordt gemaakt dat op het allerlaatste moment via een persbericht verkocht moet worden. Wanneer je deze stelling vertaalt naar crisiscommunicatie, betekent dit dat het crisiscommunicatiebeleid een integraal onderdeel moet uitmaken van het crisismanagement. De berichtgeving hoort thuis in het hart van de gebeurtenissen. Het is onwenselijk als de informatie wordt achtergehouden of weggestopt achter rood-witte linten. Mensen willen weten wat er is gebeurd. De bestuurder moet de communicatie benutten om mensen instructies te geven en duidelijk te maken welke maatregelen moeten worden getroffen om de situatie onder controle te krijgen. De manier waarop een bestuurder in de media komt bepaalt het beeld van de overheid als autoriteit of rampenbestrijder. De geloofwaardigheid van het bestuur

wordt in hoge mate bepaald door de manier waarop men zich gedraagt. Het medium televisie is bij uitstek het platform om dat beeld vorm te geven en draagvlak te krijgen voor het crisisbeleid'.

Van bestuurders wordt regelmatig de klacht gehoord dat de media direct na een ramp op zoek gaan naar het antwoord op de schuldvraag. Laroës stelt dat het vanaf het allereerste moment een vraag is die de journalist in zijn achterhoofd heeft. 'De schuldvraag hangt samen met de politieke verantwoordelijkheid. Er is heel snel het verlangen om iemand te hebben die verantwoordelijkheid draagt. Dat geldt voor alle niveaus.' Dat betekent volgens Laroës echter niet dat een bestuurder de schuldvraag niet vooruit kan schuiven. Als hij aangeeft dat hij de prioriteit bij de slachtoffers legt en in een later stadium op de politieke verantwoordelijkheden terug zal komen, hebben journalisten daar begrip voor. 'De reactie van journalisten hangt grotendeels af van de manier waarop de bestuurder communiceert. Als hij in bestuurlijke termen vervalt en om de hete brei heen lijkt te draaien, creëert hij achterdocht. Maar als dezelfde bestuurder klip en klaar de zaken toelicht en geen ingewikkelde termen gebruikt is de schuldvraag meteen afgedaan. Hoe krampachtiger iemand doet, hoe meer vraagtekens journalisten zullen plaatsen.'

Het is volgens Laroës een illusie om te denken dat de media bij een grote gebeurtenis op afstand kunnen worden gehouden. 'Omdat de media zich per definitie zullen melden, kan een crisisbeheerser zich maar beter goed op de situatie voorbereiden. Manifesteer het bestuur richting de media en benut de mogelijkheden om de collectieve stress te kanaliseren. Crisiscommunicatie zou men zo serieus moeten nemen dat het een logisch onderdeel van het crisismanagement wordt en niet beperkt blijft tot een afsluitende persconferentie.' En als het dan toch tot een persconferentie moet komen heeft Laroës nog een laatste tip voor de overheidsvoorlichter: 'durf het aan te geven als een journalist een stomme vraag stelt'.

Crisisdeskundige Rosenthal:

'Crisiscommunicatie behelst tegenwoordig in grote mate het kanaliseren van de collectieve stress'

Uri Rosenthal is voorzitter van het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement en hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Leiden. 'We komen uit een historie van paternalisme, regentendom en verzuiling waarin de elite onderling bepaalde wat in crisissituaties goed voor de mensen was'. Een gesprek over crisismanagement en crisiscommunicatie in een veranderende tijdsgeest.

Rosenthal kiest zorgvuldig zijn woorden wanneer hij over crises en rampen spreekt. De periode waarin zijn boek *Rampen, Rellen en Gijzelingen* (1984) werd gepubliceerd is in zijn ogen een evident andere tijd dan de huidige. 'In het midden van de jaren tachtig werd de samenleving met diverse crises geconfronteerd. De ramp in het Oekraïense Tsjernobyl en de confronterende beelden van het Heizeldrama, die live via de televisie de huiskamers inkwamen, hebben hun impact niet gemist. Toch waren crises van die omvang in die tijd een uitzondering. Na de reeks van Molukse gijzelingen en de ramp met het KLM-toestel op Tenerife vond de eerstvolgende grote crisis in Nederland pas vijftien jaar later plaats, toen op zondag 4 oktober 1992 de El Al-Boeing zich in de flats Kruitberg en Groeneveen in de Bijlmermeer boorde. Tegenwoordig lijken de rampen en crises elkaar in een veel groter tempo op te volgen. De ene ramp is nog niet voorbij of de volgende dient zich aan'.

Verdichting van crises

In de ogen van Rosenthal zijn de crises tegenwoordig verdicht en volgen zij elkaar in steeds sneller tempo op. Bij de Bijlmerramp, de vuurwerkcrisis en de cafébrand in Volendam was het voor iedereen duidelijk dat zich iets abnormaals had voorgedaan. Kort daarop volgden de niet te bevatten aanslagen in New York en Washington en de bomaanslagen in Bali, Istanbul, Casablanca en Madrid. En in Beslan. De crises buitelen op het scherm als het ware over elkaar.' 'Crises zijn van de periferie van de samenleving verschoven naar het hart van de samenleving. Waar crises in vroegere tijden de opvallende uitzonderingen waren die de samenleving kortstondig verstoorden, leven wij nu in een tijd waarin crises een centrale rol in ons denken en doen spelen.' Maatschappelijke risico's en de dreiging van terrorisme spelen een grote rol in ons dagelijks leven. Rosenthal neemt in de toegenomen stroom aan crises waar dat buitenlandse crises in Nederland tot discussies over onze eigen

veiligheid leiden. 'De tijd is voorbij dat de bevolking zich alleen laat leiden door de rampen die zich in Nederland voordoen. Niet lang nadat de tsunami in Azië toeslaat ontstaan in West-Europa de discussies over de risico's van tsunami's op de Atlantische Oceaan. In Nederland leidt de zeebeving tot nieuwe discussies over de manier waarop wij met het water leven. De dreiging van de stijgende zeespiegel en de rol van overloophoegebieden staan opnieuw ter discussie'.

De verdichting van crises heeft volgens Rosenthal ook tot gevolg dat crises die zich over de grens voordoen worden beleefd als waren het crises in Nederland. 'Als Madrid op 11 maart 2004 wordt getroffen door een reeks van grote aanslagen, beleven wij dat alsof het een aanslag is in hartje Amsterdam. De fysieke plaats van de ramp doet tegenwoordig minder ter zake. Mensen zijn zelf op vakantie geweest in Phuket of kennen de stations in Madrid. Wanneer de media over een ramp in het buitenland berichten kan dat in Nederland tot collectieve stress en rouw leiden.'

Rosenthal trekt de vergelijking door en stelt dat de media een allesbepalende rol spelen in de mate waarin de crises door Nederlanders worden beleefd. 'Als de media geen verslag doen van een ramp is het bij wijze van spreken een non-event. In de verslaggeving over de tsunami werden de effecten van de ramp in Birma en de Nicobaren lange tijd niet duidelijk omdat zich daar geen journalisten bevonden. Dat deel van de crisis bleef letterlijk buiten beeld.'

De media spelen volgens Rosenthal ook binnen Nederland een belangrijke rol in de manier waarop de collectieve gevoelens aan de oppervlakte komen. Rosenthal geeft aan dat de media een aanjagende invloed hebben in de manier waarop de samenleving dergelijke emoties deelt. 'De media hebben een grote verantwoordelijkheid omdat zij macht hebben. Die macht gaat gepaard met verantwoordelijkheid en verantwoording. Opvallend is het gegeven dat de media vroeger als een disfunctioneel en verstrend element van de crisisbeheersing werden gezien. Tegenwoordig beseffen bestuurders dat crisismanagement zonder de inzet van media een onbegonnen zaak is. Tijdens de crisis neemt zeker de televisie een belangrijke rol in bij de informatieverstrekking over de crisis. Zelfs als de schrijvende pers voorafgaand aan de crisis een belangrijke rol in de berichtgeving heeft gespeeld, neemt de televisiejournalistiek deze rol over als de crisis escaleert. Om de bevolking gerust te stellen, daadkracht te tonen en zichtbaar te zijn op de momenten dat het moet, zijn zeker de televisiekanalen voor autoriteiten een onomstotelijke schakel in de communicatie.' 'Maar', merkt Rosenthal op, 'een bekend gezegde onder journalisten is 'bleeding is leading'. Het geeft aan dat de functionaliteit van het beeld niet voor alle media doorslaggevend hoeft te zijn bij de beslissing om het aan de kijker te tonen.'

Communicatiestrategie

Het aantal crises is volgens Rosenthal de afgelopen jaren weliswaar toegenomen, de intensiteit van de 'gemiddelde crisis' is in zijn ogen minder groot geworden. 'Toen naar aanleiding van de publicaties van Loe de Jong de affaire Aantjes zich in 1978 afspeelde, was dat een gebeurtenis die Nederland dagenlang in zijn greep hield. De affaire was het gesprek van de dag en domineerde het nieuws. Een dergelijke impact is tegenwoordig hoogst uitzonderlijk.' In zijn analyse komt Rosenthal tot twee tegengestelde bewegingen. 'Enerzijds constateren wij de verdichting van het aantal crises. Crises doen zich in onze beleving vaker voor. In de ogen van burgers lijkt de frequentie van crises steeds groter te worden. Anderzijds treedt ook een neutraliserend effect op door de stortvloed aan crises die over de burger wordt uitgestort. Zeker op internet ontstaat een zapcultuur, waarbij de homevideo's over de tsunami en onthutsende video's uit Irak over het scherm vliegen. Mensen bereiken bij wijze van spreken eerder een verzadigingsniveau. Deze crisismoeheid leidt ertoe dat er weliswaar meer crises zijn, maar dat de crises het nieuws minder lang en minder intensief domineren dan vroeger.'

Rosenthal merkt dat de bovenstaande constatering ertoe leiden dat crisiscommunicatieadviseurs tegenwoordig op twee gedachten hinken. 'Intuïtief zal een communicatieadviseur doorgaans kiezen voor een pro-actieve benadering om de crisis te beteugelen. Tegelijkertijd kun je echter ook stellen dat een voorlichter bij minder grote crises kiest voor het spreekwoordelijke 'stilzitten terwijl je geschoren wordt'. Zeker wanneer er een gerede kans bestaat dat de crisis snel overwaait, omdat de volgende crisis alweer voor de deur staat'.

Rol van de overheid

Als Rosenthal de verdichting van crises beschouwt, stelt hij dat het vooral de taak van de overheid is om enig realisme in de beleving van crises terug te brengen. 'De bevolking heeft door de doorlopende reeks van crises geen reëel beeld meer van de risico's die op haar afkomen. In de kakofonie van uitspraken over dreigingen en risico's is het de taak van de overheid om de realiteit in het oog te houden.' Rosenthal haakt in op het debat over het nut en de noodzaak van de diverse maatregelen die tegen het terrorisme worden genomen. 'Er worden hele discussies gevoerd over de dreiging van het terrorisme door mensen die zelf expliciet aangeven dat zij geen weet hebben van de werkelijke dreiging. Dát is de realiteit waarin wij vandaag leven. Aan de zogeheten 'doom-om'-scenario's die sommige waterexperts ontwikkelen hebben we bitter weinig. Deze scenario's gaan ervan uit dat de helft van Nederland onder water kán lopen. Je kunt je terdege afvragen hoe reëel die kans is en of de samenleving zich daarop zou willen voorbereiden. Anderzijds hebben wij er ook niets aan als wij onze kop in het zand steken en doen alsof er niets aan de hand

is. De terroristische dreiging is helaas ernstig en reëel en de overheid moet daarover helder communiceren met de bevolking zonder operationele details in de openbaarheid te brengen. De overheid zal de risico's realistisch tegemoet moeten treden en het spreekwoordelijke kaf van het koren moeten scheiden.'

Kanaliseren van collectieve stress

Moet de overheid voorafgaand aan de crisis vooral realisme betrachten, Rosenthal is van mening dat tijdens de crisis de overheid zich moet richten op het kanaliseren van de collectieve stress. Rosenthal ziet collectieve stress als een definiërend kenmerk van crises. 'Het is de taak van de autoriteiten om de stress in de samenleving te herkennen, te erkennen en te reguleren. De massapsychologische effecten van grote crises moeten door een regering in crisissituaties worden onderkend. Ten tijde van de moord op Fortuyn uitte de stress zich in een week vol spanningen in Rotterdam. De burgemeester besloot, ondanks de risico's, in een 'split second' mee te lopen in de stille tocht vanaf de Coolsingel. Na de moord op Van Gogh werd de stress gekanaliseerd door op de Dam in Amsterdam een lawaaidemonstratie te organiseren. 'Naast dergelijke bijeenkomsten is ook een verklaring van de minister-president van wezenlijk belang om de bevolking weer grip op de situatie te geven. Het is belangrijk dat de autoriteiten aangeven dat zij de zaak onder controle krijgen of, indien dat niet het geval is, welke maatregelen nodig zijn om de crisis weer in het spoor te krijgen. Overigens moet men daar niet te lichtzinnig over denken. Als ik terugkijk op de moord op Theo van Gogh, realiseer ik mij dat niet alleen de bevolking stressverschijnselen vertoonde. Ik vermoed dat voor bijna alle autoriteiten gold dat de klap dermate groot was dat zij ook zelf letterlijk diep geschokt waren. Men moest zelf door die schok heen voordat men kon uitdragen dat men grip op de situatie kreeg.'

Regering regeer

Rosenthal geeft aan dat de regering daarnaast als taak heeft om het aloude credo 'regering regeer' na te leven. Hij merkt daarbij op dat dat niet hetzelfde is als onmiddellijk macho-gedrag vertonen. 'Rudolph Giuliani hanteerde na de aanslagen op New York het beginsel 'reflect before you act'. Er is veel aan gelegen om als verantwoordelijk bestuurder eerst orde op zaken te stellen en duidelijkheid te krijgen over hetgeen is gebeurd. Anders bestaat het gevaar dat de verkeerde, rigoureuze maatregelen worden afgekondigd. Daarna moet dan kordaat gehandeld worden. Tegelijkertijd betekent 'regering regeer' dat parlementariërs geacht worden zich terughoudend op te stellen. De regering moet de ruimte krijgen om de crisis in goede banen te leiden. Buitenlandse correspondenten valt in Nederland altijd op dat onze parlementariërs zich na een crisis direct op de televisie uitlaten over de

gebeurtenissen. Dat leidt tot het probleem dat de aandacht wordt afgeleid van de kern van de zaak.' Rosenthal haalt een voorbeeld aan van de vuurwerkcramp, toen burgemeester Jan Mans contact opnam met Ed van Thijn, die indertijd als burgemeester de Bijlmerramp had meegemaakt. 'Van Thijn gaf duidelijk aan dat de vraag over de politieke consequenties op dat moment niet aan de orde zou moeten zijn. Het politieke verantwoordingsproces en het commentaar uit de raad of het parlement moesten in zijn ogen worden verschoven naar het punt dat de hectische fase van de ramp achter de rug zou zijn. Als iemand uitsluitend bezig is met zijn verantwoording en verdediging naar de volksvertegenwoordigers en de media dan komt er van het handwerk van crisismanagement weinig terecht.'

Om de maatschappij tot rust te brengen is het volgens Rosenthal niet meer dan logisch dat de hoogste in rang zelf ten tonele verschijnt. 'Op de momenten die ertoe doen gaat er een symboliek uit van degene die namens de overheid of autoriteiten spreekt. Die symboliek kun je niet wegwuiven door de burgemeester te laten vervangen door de woordvoerder.' Rosenthal haalt Ronald Reagan aan, die op 28 januari 1986 het Amerikaanse volk kort na de explosie van de Space Shuttle Challenger via de televisie toesprak. 'Amerikanen putten troost uit zijn woorden en de manier waarop hij de bemanning van de Challenger als helden omschreef. In beeld en tekst was het duidelijk dat de president hier de leiding nam'.

Rosenthal licht toe dat burgemeesters, ministers en de minister-president moeten kunnen vertrouwen op hun stafdiensten. 'De ondersteunende diensten moeten zich kunnen verplaatsen in de druk die op de bestuurder wordt gelegd en begrijpen waar zo'n bestuurder op zo'n moment behoefte aan heeft. Zowel qua adviezen als qua uitvoering.' Rosenthal refereert aan een voorval, waarbij de communicatieafdeling op eigen houtje besloot om de uitwerking van een opdracht naast zich neer te leggen. 'De afdeling dacht dat zij de uitvoering wel een dagje kon uitstellen. Men beseftte niet dat onder crisissomstandigheden andere spelregels gelden en de factor tijd een grote rol speelt. Zo kan de timing van een boodschap onder crisissomstandigheden van cruciaal belang zijn. Vanuit die optiek bemerk ik bij voorlichters nog met regelmaat dat men niet lijkt te beseffen dat crisiscommunicatie een specialisme is binnen de eigen professie. Men denkt te gemakkelijk over het vak als men de crisis binnen de normale procedures denkt te kunnen oplossen'.

Communicatie naar bevolking en slachtoffers

Een onderschat onderdeel binnen de crisiscommunicatie is volgens Rosenthal de communicatie met direct getroffen. 'Het haakt in op het bekende voorbeeld van oud-premier Kok die tijdens de wateroverstromingen in de jaren 90 tegen de

bevolking zou hebben gezegd dat niemand de dupe zou worden van de situatie. Zo'n opmerking heeft een enorme impact op de getroffen bevolking, omdat gedupeerden er hoop uit putten en die opmerking vooral ook opvatten als het herstel van hun band met de autoriteiten. Wanneer vervolgens blijkt dat niet alle schade wordt vergoed en de opmerking van de premier nergens is te traceren, komt de geloofwaardigheid van de overheid in het geding. Als je als overheidsvertegenwoordiger iets toezegt en daar vervolgens op terugkomt, verlies je in korte tijd je geloofwaardigheid.' Volgens Rosenthal is het daarom van groot belang om in de communicatie met de bevolking sterk rekening te houden met de manier waarop de direct getroffen en de woorden zullen interpreteren. 'Mijn standpunt is altijd geweest dat je je ervan bewust moet zijn dat mensen die door een ramp zijn getroffen iets vreselijks hebben meegemaakt. Daar moet je niet te lichtzinnig over denken. In Enschede werd de gemeente geconfronteerd met mensen die huis en haard verloren hadden. Na een majeure inspanning van de Woningbouwvereniging werden al deze getroffen binnen enkele dagen op andere plekken in de stad ondergebracht. Waar tevredenheid bij de gemeente heerste over het feit dat het gelukt was al deze mensen in korte tijd weer onderdak te bieden, begonnen de bewoners te klagen over wasmachines die lekten, televisietoestellen die niet werkten en koelkasten die klemden. Op het gemeentehuis was men gepikeerd over deze ontevredenheid bij de bewoners. Totdat men ook daar besepte dat de slachtoffers toch echt liever in hun eigen huis hadden gezeten. Een eigen huis dat buiten hun schuld van de aardbodem was weggevaagd. Je moet je als overheid altijd bewust zijn van de effecten die je bij oproept met je communicatie. Niet alleen bij de bevolking, maar ook bij individuele getroffen en nabestaanden, die de woorden vanuit een andere invalshoek kunnen beoordelen.'

Hoogleraar Toegepaste Communicatie- wetenschap Seydel:

'De overheid moet over grenzen van beleid en departementen durven gaan'

Risicocommunicatiebeleid is een speerpunt in het onderzoek in de vakgroep van prof. dr. Erwin Seydel. Seydel is hoogleraar Toegepaste Communicatiewetenschap aan de Universiteit Twente en hoogleraar Organisatorische communicatie aan de faculteit Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit in Amsterdam. In zijn optiek valt nog het nodige te onderzoeken op het gebied van de effectiviteit van overheidscommunicatie. 'Het decisie-gerichte onderzoek dat zich richt op de meest effectieve manieren van risicocommunicatie met de burger staat nog in de kinderschoenen.' Een gesprek over de communicatie tussen overheid en samenleving, dreigingen en terreur.

'Risk is a joy of life', begint Seydel zijn interview vrolijk. 'Of, om preciezer te zijn, de communicatie erover'. Sprekend over risico's maakt Seydel onderscheid tussen twee verschillende groepen van risico's. 'In het eerste geval kunnen we denken aan gedrag dat risico's met zich meebrengt, dat niet door de beugel kan en geen enkel nut heeft. Daarbij kan worden gedacht aan crimineel gedrag of terrorisme. Burgers verwachten van de overheid een 'zero tolerance' aanpak ten aanzien van die risico's. In het tweede geval zijn er risico's die samenhangen met activiteiten die wél als waardevol worden bestempeld. Dit zijn risico's die bijvoorbeeld gevolgen kunnen hebben voor het milieu of voor de veiligheid. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de risico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het zijn activiteiten met een zeker maatschappelijk nut waardoor het risico in zekere zin ook acceptabel is.'

Omdat de mate waarin risico's worden beleefd zich in de tijd kunnen wijzigen, is het volgens Seydel nodig om het communicatiebeleid doorlopend te toetsen op actualiteit. 'Toen mazelen en polio epidemische vormen aannamen, wogen de voordelen van vaccinatie zwaarder dan de mogelijke riskante neveneffecten daarvan. Nu deze ziekte echter zeldzamer wordt gaan de risico's van de bijwerkingen van de vaccinaties zwaarder wegen dan het nut van de vaccinaties. Waar de overheid vroeger het nut van vaccinatie niet hoefde uit te leggen, moeten nu inspanningen worden gepleegd om ouders te bewegen hun kind in te laten enten.'

Openheid en transparantie

Seydel maakte deel uit van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie, de commissie onder voorzitterschap van Jacques Wallage. Deze commissie pleitte in

2001 voor openheid en transparantie in de overheidscommunicatie. Volgens Seydel zijn deze basisprincipes onverminderd van kracht. 'Daarbij moet je de nuance aanbrengen dat de overheid weliswaar open en transparant moet zijn, maar dat het geenszins betekent dat alle informatie per direct beschikbaar en toegankelijk moet zijn.' Seydel vertaalt de principes van de commissie naar 'eerlijkheid'. 'Als de burger ervaart dat de overheid niet eerlijk is geweest, dan zal dat zijn uitstraling hebben op het begrip en het overheidsvertrouwen dat mensen bij een volgende crisis hebben.'

In de aanbevelingen van de commissie Wallage staat het principe van 'communicatie' centraal. Nadrukkelijk heeft de commissie zich niet beperkt tot eenzijdige voorlichting, maar zich gericht op de tweezijdige, interactieve communicatie tussen burger en overheid. 'Het advies van de Commissie gaat er nadrukkelijk van uit dat de overheid zich steeds opnieuw moet verdiepen in de vraag wat de burger in termen van communicatie nu eigenlijk van de overheid verwacht. Dat geldt voor de reguliere communicatie, maar ook voor de communicatie over risico's.' De wensen die de burger ten aanzien van risicocommunicatie heeft zijn volgens Seydel nog niet uitgekristalliseerd. 'Uit onderzoek ontstaat geen eenduidig beeld van de meest effectieve manier van communiceren over risico's. Er valt nog het nodige missiewerk te verrichten voor de manier waarop de overheid met de maatschappij in gesprek zou moeten zijn over de gevaren die op de samenleving afkomen. Desondanks zijn er wel een aantal basisprincipes te destilleren. Zo is gebleken dat in de communicatie over risico's de emotionele factoren en beelden van het risico belangrijker zijn dan getallen.' Seydel merkt op dat risicocommunicatie bij wijze van spreken bestaat uit 25 procent boodschap en 75 procent relatiebeheer. 'Het gaat om het scheppen van een vertrouwensband tussen de overheid en burger. De burger accepteert risico's als de overheid een helder en geloofwaardig verhaal heeft. De burger zal begrijpen dat het voor een maatschappij nodig is om onder condities bepaalde risicovolle activiteiten uit te moeten voeren. Maar om dat duidelijk te maken zal de overheid beter moeten differentiëren naar de verschillende verwachtingen van burgers. Tot op heden worden burgers over een kam geschoren.'

Dreiging en alertering

Als hoogleraar toegepaste communicatiewetenschap valt Seydel op dat de overheid verschillende communicatiebegrippen hanteert, terwijl alle communicatie zich stevast op de burger richt. 'Wij zouden af moeten maken van het onderscheid tussen risicocommunicatie, crisiscommunicatie, alerteringscommunicatie en dreigingscommunicatie. Vanuit de overheid zijn het verschillende etiketten voor hetzelfde vraagstuk: hoe informeren wij de burger over situaties die niet voorspelbaar zijn.' De dreiging die van de onzekerheid en onvoorspelbaarheid van situaties uitgaat,

wordt volgens Seydel door de media uitvergroot. Seydel voegt toe dat de media mensen sterk bewust maken van een risico dat zij daarvoor niet als risico beleefden. 'Tegelijkertijd dreigen andere risico's door geringe media-aandacht in ons bewustzijn op de achtergrond te raken. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat ze er feitelijk niet zijn. Duidelijk is dat burgers een eigen betekenis toekennen aan wat ze zien, horen of lezen. Die betekenis ontstaat in de context van onze kennis en ervaringen en wordt mede beïnvloed door onze persoonlijkheid.' Seydel vervolgt: 'Het is niet mis wat er in Madrid en New York is gebeurd. Maar het geeft tegelijkertijd een beeld van een dreiging die rationeel gezien voor de gemiddelde Nederlandse burger in een kleine provinciestad betrekkelijk gering is. Van de overheid mag je verwachten dat deze de risico's en dreigingen in een context plaatst en duidelijk maakt wat burgers van de overheid kunnen verwachten. Wanneer de overheid in gebreke blijft en geen realistisch beeld schetst van de dreigingen en risico's, groeit onder invloed van de media de onzekerheid en neemt het gepercipieerde risico toe.'

De belangrijke rol die de media spelen in de manier waarop risico's worden beleefd, betekent impliciet dat de eigen ervaring rond risico's naar de achtergrond wordt gedrukt. 'Vroeger moesten mensen vooral afgaan op eigen ervaringen of van mensen uit de directe omgeving. Door tussenkomst van oude en nieuwe media kunnen we fantastische ervaringen opdoen. We kunnen ons plaatsvervangend schamen, opwinden. Tegelijkertijd kunnen wij ons door de berichten uit de media angstig of bedreigd voelen'.

Seydel staat stil bij de risicocontouren en abstracte risicoberekeningen. Hij geeft aan dat de risicobeleving niet een op een vergelijkbaar is met de feitelijke risico's. 'Iemand die vlak naast een LPG-tankstation woont ziet soms minder gevaar in een dergelijke tank dan iemand die verderop in het dorp woont. De risico's worden verschillend beleefd. De ervaring leert dat de overheid mensen vooral gerust kan stellen over risico's door hen een handelingsperspectief te bieden. Mensen zullen willen weten wat zij zelf kunnen doen als het gevaar zich manifesteert. Dat geeft hen psychologisch gezien meer grip op de situatie dan een feitelijke beschrijving van het risico'. Het ontbreken van een handelingsperspectief maakt mensen angstiger, volgens Seydel. 'Als SARS in Nederland uitbreekt en mensen weten niet wat zij kunnen doen om het risico te beperken, worden zij angstig. Dan rest voor de overheid niet zozeer een alarmeringsstrategie, maar vooral een kalmeringsstrategie.' Een kalmeringsstrategie bestaat er volgens Seydel uit dat niet alleen de overheid, maar ook deskundigen van onderzoeksinstituten en ziekenhuizen een beeld schetsen van de maatregelen die van overheidszijde worden getroffen.

Het ontbreken van een concreet handelingsperspectief gaf voor Seydel de doorslag om het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het najaar van 2004 te adviseren om in Nederland niet over te gaan tot een alerteringsysteem. Zo'n systeem, dat met kleurencodes de mate van dreiging door terroristen aangeeft, zou volgens Seydel weinig toevoegen. 'Een kleurencode lost het probleem van de gepercipieerde bedreiging namelijk niet op. Bovendien komt een kleurencodesysteem kunstmatig over. De samenleving bevindt zich na 11 september 2001 in een voortdurende staat van alertheid, waardoor het gebruik van de code 'groen' als symbool van 'veilig' in de praktijk niet gebruikt zal worden. Omdat de kleurencodes niet waren gekoppeld aan een handelingsperspectief, zou het voor burgers niet duidelijk worden wat er van hen wordt verwacht wanneer de kleurencode van 'code oranje' naar 'code rood' zou verspringen.' Voor het bedrijfsleven is de kleurencode wel relevant, volgens Seydel. 'Het bedrijfsleven is wel in staat om extra en concrete maatregelen te koppelen aan de verschillende stadia van alertering. Bedrijven kunnen hun beveiliging opschroeven, vaker surveilleren en de toegangscontroles intensiveren. Dat biedt een perspectief waar de codering iets toevoegt'.

Beleidsvorming

In de communicatie door de overheid kan nog het nodige gebeuren. Zeker de manier waarop overheidsvoorlichters risicocommunicatie beoefenen stemt Seydel nog niet helemaal tevreden. 'Als je het rapport van de commissie Wallage goed leest, stellen wij hoge eisen aan de voorlichter van een overheidsinstelling. Als commissie stellen wij dat de communicatie in het hart van het beleid moet worden geplaatst. Dat betekent dat communicatie een grote rol speelt in het hele proces van beleidsvorming. Daarbij verwachten wij van een voorlichter dat hij bewuste keuzes maakt voor de middelen die hij inzet. Hij wordt geacht te kunnen spelen met verschillende stijlen van communicatie. De ene keer zullen brochures de beleidsvorming ondersteunen, een andere keer kan dat een interactieve bijeenkomst zijn.' Volgens Seydel zouden overheidsvoorlichters scherper moeten nadenken over het effect dat zij willen bereiken om een bepaald probleem op te lossen. 'Wanneer de lokale samenleving zich roert over een risico in de gemeente, zal een gemeentelijke woordvoerder een plan de campagne moeten opstellen. Als hij zich realiseert dat 30% van de bevolking zich weinig gelegen laat liggen aan de informatie van de overheid, zal hij op een creatieve manier moeten omgaan met de communicatiemiddelen die hij heeft. Kiest men stevast voor de standaardoplossing om met een brochure de bevolking voor te lichten, dan mist de gemeente doel. Een groot deel van de bevolking wordt niet bereikt en voelt zich niet serieus genomen in de angst over de risico's waartegen zij in het geweer komen.' Ook over de toonzetting van overheidscommunicatie is Seydel kritisch. 'In het taalgebruik daalt de overheid

onvoldoende af naar het taalgebruik van grote groepen angstige burgers. Voor die groepen mensen is het maar de vraag of ze wel begrijpen wat de overheid van hen verwacht, of zij iets met de verschaft informatie kunnen en willen doen. Zowel qua middeleninzet als qua taalgebruik kan er rond risicocommunicatie door de overheid nog het nodige verbeteren’.

Scripts

In het onderzoek naar risicocommunicatie staat de kwantitatieve kant centraal. Er bestaat weinig kwalitatief onderzoek op basis van focusgroepen, volgens Seydel. ‘Dergelijk onderzoek is zeldzaam maar het lijkt erop dat mensen risico’s beoordelen aan de hand van scripts. Deze scripts nestelen zich vast in het hoofd en vormen de scenario’s aan de hand waarvan mensen risico’s beoordelen.’ De scripts worden volgens Seydel door twee zaken beïnvloed. Allereerst door eerdere ervaringen waarin risico’s zich manifesteerden en daarnaast door signalen uit de omgeving. ‘Als je nog nooit met risico’s te maken hebt gehad, is er simpelweg niets om je druk over te maken. Dat betreft het eerste deel. Het tweede deel gaat over de beleving van risico’s die je van ouders en je omgeving meekrijgt. Hierbij speelt de vraag wat de verwachtingen zijn die de omgeving over risico’s heeft. Het beeld daarvan wordt niet alleen door de directe omgeving beïnvloed, maar ook door de media. Als de media berichten over het gevaar van het vervoer van gevaarlijke stoffen worden mensen angstig voor dat vervoer.’

Wanneer de overheid aan risicocommunicatie doet, zal zij volgens Seydel moeten achterhalen wat de scripts zijn die in de hoofden van de doelgroep een rol spelen. ‘Als mensen iets als een risico ervaren wordt de risicobeleving versterkt door er over te spreken. Terwijl het risico zelf mogelijk niet zo schrikbarend groot is. Over dergelijke risico’s is het goed om de vraag te stellen of het überhaupt nodig is om erover te communiceren.’

Genetische modificatie en leefstijlcampagnes

Naast zijn betrokkenheid bij de Commissie Wallage maakte Seydel ook deel uit van de commissie ‘Biotechnologie en Voeding’, de zogenoemde Commissie Terlouw. Deze commissie Terlouw heeft de lessen van Wallage toegepast en communicatie tot het hart van het advies gemaakt. ‘Wij zijn bewust niet in rokerige achterafzaaltjes gaan zitten, maar hebben actief de discussie over het thema biotechnologie en voeding opgezocht. We hebben gekozen voor een benadering met ‘debatschillen’. Door verschillende doelgroepen met een verschillende intensiteit bij het debat te betrekken, konden zowel kwantitatieve als kwalitatieve doelen worden gerealiseerd. Iedere schil levert een deel van de informatie op die de commissie noodzakelijk

vond om kabinet en Kamer op verantwoorde wijze te kunnen rapporteren. Elke schil levert dus meerwaarde op ten opzichte van de andere; gezamenlijk moesten zij een zo volledig mogelijk beeld opleveren van hoe in de samenleving wordt gedacht over de toepassing van biotechnologie en voedsel. De binnenste schil werd gevormd door discussiegroepen, die tezamen een kwalitatieve dwarsdoorsnee van de bevolking vormen. De tweede meer grootschalige schil in het debat bestond uit publieksorganisaties en scholen. Vervolgens werden via allerlei aanvullende activiteiten, zoals advertenties, brochures, radiospotjes, grotere delen van de bevolking – de derde schil - aangesproken. Door een consortium van onderzoekers waarbij naast de Universiteit Twente ook andere universiteiten waren betrokken, werd flankerend onderzoek verricht naar de doelstellingen, opzet, uitvoering en resultaten van het publieke debat.

In de afsluitende reeks debatten trad een sociaal psychologisch effect op, dat hij vaker heeft geconstateerd in discussies over risico's. 'Er gebeurde iets heel eigenaardigs. De mensen die tegen genmodificatie bij voedsel waren, bleken na de bijeenkomst nog meer tegen. Mensen die voor waren, werden nog meer voor. Mensen die twijfelden, gingen na de bijeenkomsten nog meer twijfelen. Mensen zoeken blijkbaar een bevestiging van hun eigen standpunt. Het is de moeite waard om naar dat proces in discussies over risico's nader onderzoek uit te voeren.'

Op dit moment maakt Seydel deel uit van de adviescommissie 'Leefstijlcampagnes'. Vanuit communicatie-oogpunt valt hem op dat de overheid verschillende parallelle campagnes financiert die zich op dezelfde doelgroep richten. Volgens Seydel zou een campagne meer impact hebben als het mensen wijst op het risico van hun levensstijl, waar roken, drinken én vet eten een integraal onderdeel van uitmaken. 'De overheid en voorlichtende instanties zouden daarbij in de communicatie veel meer over grenzen van beleid en departementen heen moeten gaan. De burger heeft geen besef van de verschillende beleidsterreinen en welke boodschap uit welke koker komt. Het communicatiebeleid kan aan kracht winnen als dat dwarsverbanden legt tussen beleidsterreinen die nu nog gescheiden zijn'.

Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie

Omdat zeker de kwalitatieve onderzoekskant van risicocommunicatie nog in de kinderschoenen staat, is Seydel een groot voorstander van nader onderzoek op dat terrein. 'Het ERC zou een belangrijke stimulans zijn om een onderzoeksagenda op te stellen en onderzoek te doen naar ervaringen met risicocommunicatie door de Nederlandse overheid. Vooralsnog is het beschikbare onderzoek vooral reflectief van aard. Het is gebaseerd op ervaringen uit het verleden maar biedt onvoldoende

inzicht in concrete handelings- en communicatieperspectieven rond risico's. Wat nog ontbreekt is een gefundeerde basisstrategie die beschrijft hoe een overheid in situaties moet omgaan met risico- en crisiscommunicatie. Dit betreft zowel de koppeling tussen communicatie en beleid, als de keuze van de middelen en de toonzetting die nodig is om de diverse bevolkingsgroepen te bereiken'.

Daarnaast ziet Seydel het Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie vooral als een netwerk waar het bedrijfsleven, ministeries en lokale overheden bijeenkomen om kennis te delen. 'Gezamenlijk zullen wij een brug moeten slaan om tot goede communicatie en voorlichting te komen. Dat kan vanuit een gezamenlijk doel. Het bedrijfsleven dat met fabrieken, transporten en dergelijke de grote risico's beheert en de overheid die de risico's reguleert. Ik ben ervan overtuigd dat beide partijen er belang bij hebben om de samenleving met realistische, transparante en eerlijke communicatie te coachen in de manier waarop zij tegen risico's moeten aankijken.'

Algemeen directeur Frits Spangenberg:

'Geen mooie verhalen. Klip, klaar en duidelijk, dat is wat mensen willen horen.'

Frits Spangenberg is oprichter en algemeen directeur van het Amsterdamse onderzoeksbureau Motivaction. 'Motivaction kijkt naar de waarden die mensen bezighouden. Wat drijft mensen in het dagelijks handelen, hun opinievorming en hun meningsvorming'. Een gesprek waarin de amorfe groep van burgers zorgvuldig wordt ontleed.

Motivaction hanteert in haar bevolkingsonderzoek sociale milieus, die zijn gedefinieerd op basis van persoonlijke opvattingen, waarden en normen die aan een levensstijl van mensen ten grondslag liggen. Elk sociaal milieu kent volgens Motivaction een eigen levensstijl en consumptiepatroon. Deze komen tot uiting in concreet gedrag, zoals mediagebruik, politieke voorkeuren, de inrichting van de woonomgeving en de voeding. De manier waarop Motivaction de Nederlandse bevolking indeelt is onder meer verwerkt in het rapport van de commissie Wallage (2001).

Grijze massa

Spangenberg zet het belang van segmentering op basis van gedeelde waarden uiteen. 'Nederland is als geheel in principe een grijze massa. Sociale milieus zijn echter goed in te delen op basis van de waarden die mensen binnen een dergelijk milieu delen. In de praktijk blijkt het meer toegevoegde waarde op te leveren wanneer mensen worden ingedeeld op basis van hun levensovertuiging, de mondigheid van de burger, de intellectuele uitdagingen of het vertrouwen in en betrokkenheid bij de overheid. Dat leidt tot meer inzicht in de beweegredenen van grote groepen mensen dan een indeling op basis van geografische en demografische kenmerken'.

In de waarden die burgers drijven signaleert Spangenberg heldere veranderingen. 'Zo is de solidariteit tussen mensen onderling aan het toenemen. Solidariteit is een waarde die over langere periode terugkomt. De Nederlandse bevolking was na de Tweede Wereldoorlog te typeren als een collectieve samenleving. In de jaren 80 en 90 nam de autonomie toe en kwamen mensen sterker voor zichzelf op dan voorheen. Nu signaleren wij binnen de maatschappij weer een omslag naar solidariteit. Het besef groeit dat mensen naast rechten hebben. Men groeit in solidariteit, op voorwaarde dat iedereen daar zijn steentje aan bijdraagt'.

De afgelopen vijf jaar is volgens Spangenberg een kentering in de waarden van burgers waarneembaar. 'De individualisering leek af te vlakken zonder dat daar een daadwerkelijke oorzaak voor was aan te wijzen. Na de jaren 90 die sterk op werk-werk-werk waren gericht, begon in 2000 een nieuwe gemeenschapszin te groeien. Er was een geheel gevoel dat de individualisering te ver was doorgeschoten. Het gevolg daarvan was dat grote groepen burgers hun standpunt ten opzichte van de individualisering herijkten'. De suggestie dat de omslag is ingegeven door de aanslagen van 11 september en de moord op Fortuyn wijst Spangenberg van de hand. 'De moord op Pim Fortuyn, de aanslagen in New York en Washington en de moord op Theo van Gogh raken de samenleving. Deze ingrijpende gebeurtenissen versnellen in onze ogen weliswaar de tendens van individualisering naar gemeenschapszin, maar zijn niet de aanleiding daartoe geweest. Wel brachten deze crises het besef naar boven dat veranderingen noodzakelijk waren.'

De individualisering die de afgelopen 50 jaar heeft plaatsgevonden heeft ook de positie van de overheid beïnvloed. De maatschappij is minder gezagsgetrouw geworden. De moderne media spelen daarbij een rol, omdat zij de mensen wakker schudt en kritisch maakt. 'De politiek heeft nooit alle lagen van de bevolking bereikt. De opkomst van het thema veiligheid heeft de kloof tussen politiek en bevolking vergroot. De overheid wordt gedomineerd door maatschappijkritische mensen, die het beeld dat over de overheid gevormd wordt sterk beïnvloeden. Een klassiek voorbeeld is de besluitvorming in de Eerste Kamer. Een politieke elite, ver verwijderd van de maatschappij neemt besluiten zonder helder aan te geven op basis waarvan dit gebeurt. Grote delen van de bevolking voelen zich miskent in het politieke kader, met alle gevolgen van dien'.

Collectieve emoties

Nederland is volgens Spangenberg het afgelopen decennium sterk veranderd. Zo is er meer ruimte om emoties te tonen. 'De uitingen van collectieve rouw of ongeloof zijn grootser dan voorheen. Voorbeelden hierbij zijn de massale opkomst bij stille tochten en het afscheid van André Hazes in de Amsterdamse ArenA. Men verwerkt Hazes' dood in grote collectiviteit, wat het toegenomen belang van de gemeenschapszin onderstreept. Het rechtstreekse televisieverslag van de afscheidsceremonie van de volkszanger André Hazes trok meer dan vijf miljoen kijkers. Dat was in de geïndividualiseerde jaren 90 waarschijnlijk niet gebeurd'. Spangenberg geeft aan dat Nederland in een tijd van transparantie leeft. 'Zinloos geweld is zo oud als de mensheid. De laatste jaren wordt het echter benoemd en in beeld gebracht. Dat heeft zijn weerslag op de gevoelens van de Nederlandse bevolking'.

Spangenberg geeft diverse verklaringen voor de toegenomen collectieve verwerking van emoties. 'De collectieve schokreacties zijn te herleiden naar de nieuwe burgerij. De arbeidsmobiliteit verbreekt de banden die personen hebben opgebouwd met hun traditionele, vertrouwde omgeving. Waar mensen vroeger in het dorp van hun ouders bleven wonen en daar hun leven voortzetten, worden nu alle banden doorsneden en bouwen ze aan de andere kant van het land een nieuw bestaan op. Een nieuw netwerk wordt opgebouwd met het werk, een sportvereniging, de bureaus en de oppas van de kinderen. Het leven is voor veel mensen complexer en onoverzichtelijker geworden. Mensen zijn eenzamer geworden en beginnen zich dat te realiseren. Bij heftige gebeurtenissen zoeken zij een nieuwe collectiviteit om hun emoties te laten gaan. Dat kan een stadion met Hazes-fans zijn, maar ook een stille tocht naar aanleiding van de dood van iemand die je nooit hebt gekend'.

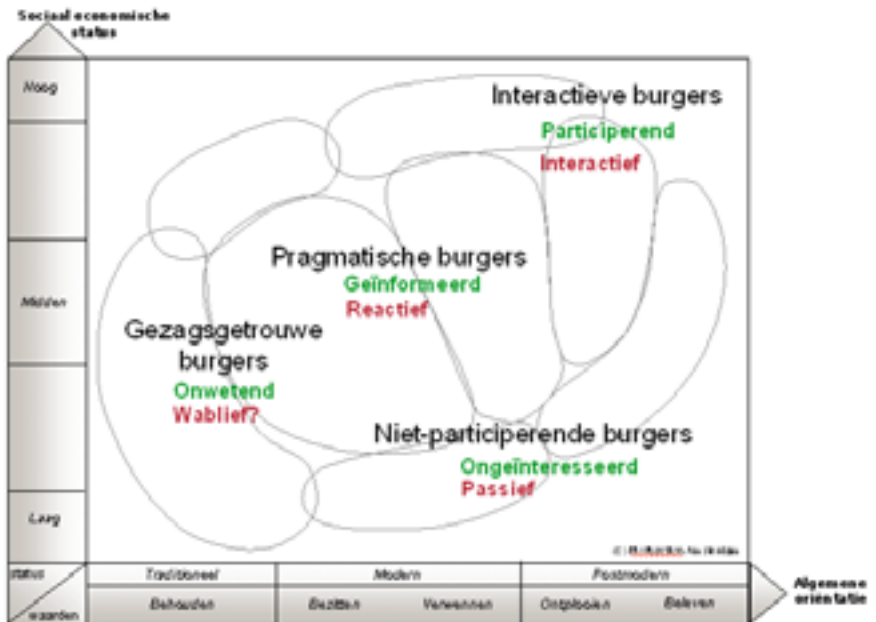
Mentality-model

In het zogenoemde Mentality-onderzoek dat Motivaction doet deelt het de Nederlandse burgers in vier segmenten in. Deze vier segmenten zijn afgeleid van de indeling in zeven sociale milieus zoals die in het onderzoek van de Commissie Wallage naar voren komt.

De vier groepen die Motivaction onderscheidt zijn achtereenvolgens:

- Gezagsgetrouwe burgers. De gezagsgetrouwe burger hecht waarde aan netheid, orde en voorspelbaarheid. Zij zijn geneigd het gezag trouw te volgen. Binnen de media hechten zij waarde aan Nederland 1, 2 en RTL 4. De focus binnen deze groep ligt op sturing door het gezag.
- Interactieve burgers. Een interactieve burger is sterk georiënteerd op meebeslissen, actief participeren en bemoeizuchtiger. Binnen deze groep bevinden zich een aanzienlijk aantal ambtenaren, politici en academici. De interactieve burger is leergierig en grondig van aard. Kranten, opiniebladen zoals NRC Handelsblad, Volkskrant en Elsevier worden regelmatig gelezen. Om tot een gewogen besluit te komen leest de interactieve burger (wetenschappelijke) achtergrondinformatie. De interactieve burger baseert zijn bestaan en is in het bezit van een informatiegehalte van hoge inhoudelijke kwaliteit.
- Pragmatische burgers. Pragmatische burgers zijn materialistisch en stellen het eigen belang op de voorgrond. De aandacht wordt getrokken door gebeurtenissen die de eigen levensstandaard negatief beïnvloeden. In dergelijke gevallen wordt de pragmatische burger gemobiliseerd. De mediaconsumptie van de pragmatische burger spitst zich toe op de commerciële zenders en kranten zoals het Algemeen Dagblad en De Telegraaf.
- Niet-participerende burgers. Niet-participerende burgers kenmerken zich door

impulsiviteit, gemak en comfort. Zij tonen niet de behoefte om carrière te maken en zijn gericht op een plezierige, amusante levensstijl. De niet-participerende burger is afwachtend en vindt het vanzelfsprekend dat er een sociaal vangnet is.



De vier groepen burgers oriënteren zich verschillend in de voorbereiding op crises. 'De gezagsgetrouwe burger hangt een brochure in de meterkast en leest deze brochure nauwgezet. De interactieve burger wil van de overheid geen folders, maar zoekt een webadres waar hij zichzelf kan informeren. Hij accumuleert zijn kennis door achtergrondmaterialen te zoeken en zelf zijn weg te banen in het woud van regelgeving. De pragmatische burger is lastiger te bereiken. Hij is visueel georiënteerd en laat zich alleen verleiden als de problematiek grafisch pakkend wordt weergegeven. De niet-participerende burger heeft niet goed in de gaten wat de overheid communiceert over risico's en rampen. Deze burger voelt zich pas geïnformeerd als hij via de televisie of een sms-bericht wordt geattendeerd op een zich manifesterende crisis.'

Volgens Spangenberg zijn de vier burgerschapstijlen ook terug te vinden in de reacties van burgers na een crisis. 'Bij een crisis of calamiteit reageren alle mensen in eerste instantie op dezelfde manier. Maar kort daarna kun je de reactie van de vier verschillende segmenten terugzien.' Spangenberg haalt het voorbeeld aan van het

incident met de lekkende ketelwagen, die op 20 augustus 2002 op het spoorweg-emplacement van Amersfoort strandde. De ketelwagen lekte een gevaarlijke stof, hetgeen ertoe leidde dat rond het station ramen en deuren gesloten moesten worden. 'Na zo'n incident zal de interactieve burger zich onmiddellijk ontplooiën als spreekbuis van de kritische samenleving. De interactieve burger mobiliseert een actiegroep die de barricaden opgaat om te protesteren tegen het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor. Dezelfde groep mensen stelt na rampen als eerste de schuldvraag en start procedures op om de oorzaak en veroorzaker van een gebeurtenis te achterhalen. Vanuit die optiek heeft de groep die in Amersfoort tekeer gaat tegen de chloortransporten via het spoor in grote lijnen dezelfde kenmerken als de mensen die leiding geeft aan de stichting die in Wilnis de belangen behartigt van mensen die gedupeerd zijn door de dijkverschuiving.'

De pragmatische burger komt niet uit zichzelf in actie, maar laat zich daarbij leiden door de interactieven, zegt Spangenberg. 'De pragmatische burger is afwachtend, maar tegelijkertijd oplettend. Hij laat zich niet leiden door algemene maatschappelijke dreigingen, maar vertaalt de calamiteit direct naar 'what's in it for me'. Zodra de pragmatische burger wordt aangetast in zijn eigen levenssfeer zal hij zich aansluiten bij de interactieve burger. Hij laat zich als het ware mobiliseren, maar zal zelf geen actie ondernemen om anderen te mobiliseren. Voor de overheid is het belangrijk om te realiseren dat de gezamenlijke groep van interactieven en pragmatisten circa 50% van de bevolking vertegenwoordigt'.

De gezagsgetrouwe burger en de niet-participerende burger stellen zich in de nasleep van een crisis beduidend anders op. 'De gezagsgetrouwe burger volgt het gezag en gaat uit van de effectiviteit en correctheid van dit gezag. Zij vertrouwen op de instructies van de burgemeester. De niet-participerende burger beschikt, anders dan de interactieve burger, niet over de kennis die nodig is om procedures te starten. Als blijkt dat de interactieve burgers succes boeken met hun acties, wordt hij onderworpen aan gevoelens van uitsluiting. Hij zal de overheid en interactieven betichten van vriendjespolitiek en onrechtvaardigheid. Er speelt een zekere mate van jalouzie ten opzichte van bijvoorbeeld interactieve burgers die wel in staat zijn zich te verweren of te beteren na een gebeurtenis.'

Spangenberg vat samen dat een dergelijk incident met gevaarlijke stoffen tot voorspelbare gedragingen van groepen burgers leidt. 'Als overheid kun je met crisis- en risicocommunicatie anticiperen op de reacties die het incident bij verschillende groepen oproept. Tot op heden laat de overheid zich in haar communicatie grotendeels leiden door de meningen van de interactieve burgers. Dat is verklaarbaar,

omdat de groep interactieve burgers de meeste overeenkomsten heeft met de hogeropgeleide ambtenaren die bij de overheid aan het roer staan. Dat is voor de overheid een herkenbare groep, maar deze vertegenwoordigt slechts een klein deel van de totale bevolking. Een grote groep burgers, met name de pragmatische en niet-participerende burger voelt zich gepasseerd. Het is goed om als overheid bij calamiteiten te realiseren dat het gros van de mensen een ander denk- en waardenpatroon heeft dan de kleine groep van interactieven’.

Boegbeelden

De rol van minister-president Balkenende is volgens Spangenberg belangrijk in de communicatie richting burgers. Maar zijn rol als boegbeeld van de samenleving sluit niet aan bij de wensen van diezelfde samenleving. ‘Balkenende is een interactieve burger in extreme mate. In zijn optreden zijn de opleiding, opvoeding en het milieu waarin hij is opgegroeid terug te zien. Balkenende is eerlijk in zijn opvattingen en uitingen. Waar hij echter niet in slaagt is om te voldoen aan de behoefte van burgers om direct, transparant en met emotie te communiceren. Balkenende is wetenschappelijk en inhoudelijk aangelegd. De wijze waarop hij zijn emoties vormgeeft sluit niet aan bij de pragmatische en niet-participerende burgers. Hij mist voor die groepen burgers het charisma van een aansprekende leider.’

De eisen die aan de minister-president worden gesteld zijn vergelijkbaar met de eisen die burgers aan hun burgemeester stellen. ‘Een crisis of calamiteit legt een grote verantwoordelijkheid neer bij plaatselijke bestuurders. Een burgemeester is in de media de spreekbuis naar de bevolking. Iedere burgemeester geeft een eigen invulling aan de verwachtingen die zijn inwoners van hem hebben.’ Los van persoonlijke voorkeuren van burgemeesters zijn er volgens Spangenberg een aantal basisbeginselen te geven waaraan een burgemeester moet voldoen. ‘Een burgemeester moet er in de eerste plaats gewoon te zijn. Hij moet zichtbaar zijn als aanvoerder van het crisisteam en als burgervader. Burgemeester Cohen heeft dit mijns inziens goed opgepakt bij de moord op Theo van Gogh. Hij was zichtbaar en toonde dat hij besef had van de grootte en impact van de moord. Vervolgens plaatste hij zichzelf nadrukkelijk tussen de burgers. Hij was aanspreekbaar en nam duidelijk stelling, zonder een bevolkingsgroep de rug toe te keren. Dat heeft hij met goed gevoel voor verhoudingen en maatschappelijke emoties gedaan.’

Transparantie

Nederland bevindt zich volgens Spangenberg in een tijdperk waarin transparantie centraal staat. ‘De burger wil inzicht in de wijze waarop de publieke en private sector in de maatschappij staat. De burger eist transparantie en klaarheid.’

Spangenberg trekt een parallel met doktoren die zich tegenwoordig anders opstellen richting hun patiënten. 'Vroeger kreeg men te horen dat men een vreselijke ziekte had en de doktoren niet wisten wat zij voor de patiënt konden betekenen. Heden ten dage liggen de verhoudingen anders. Burgers willen weten waar het op staat. Zij verwachten van de dokter nu klare taal: 'u heeft kanker en uw levensverwachting is zes maanden'. De burger heeft daarmee het gevoel dat hij weet waar hij aan toe is en zelf kan bepalen wat voor maatregelen hij moet nemen. Geen mooie verhalen, geen vaagheden, geen informatie achterhouden. Klip, klaar en duidelijk is wat de hedendaagse burger wenst.'

Hoogleraar Corporate Communicatie Van Riel:

'Overheidscommunicatie is tien keer lastiger dan bedrijfscommunicatie'

Wat is de reputatie van dé overheid? Prof.dr. Cees B.M. van Riel van de Erasmus Universiteit Rotterdam geeft antwoord op die vraag. Samen met de Amerikaanse professor Charles J. Fombrun verdiept hij zich al jaren in de reputaties van ondernemingen en organisaties. Een gesprek over reputaties en het management van verwachtingen over de crisisbeheersing van de overheid.

Van Riel en Fombrun zijn ervan overtuigd dat bedrijven zich sneller uit een crisis herstellen als ze over een sterke reputatie beschikken. In Reputatiemanagement (2004) gaan zij in op de veerkracht van bedrijven die een crisis meemaken. Onderzoek suggereert dat het verschil in veerkracht niet alleen is af te leiden uit de manier waarop crises het hoofd worden geboden. Ook de opgebouwde reputatie van het bedrijf speelt een rol. Maar geldt dit ook voor de overheid, een containerbegrip voor zoveel verschillende instanties op centraal en decentraal niveau?

Reputatie als puzzel

'Reputaties moet je zien als een puzzel', stelt Van Riel krachtig. 'Je creëert met het vaststellen van een reputatie in feite een construct dat niet bestaat. Wanneer wij over reputaties spreken, kun je het zien als een puzzel die min of meer klaar is. De reputatie is opgebouwd uit kleine stukjes die samen het totaalbeeld vormen wat mensen van een onderneming of organisatie hebben. Het probleem dat daarbij speelt is het gegeven dat mensen individueel slechts een deel van de puzzel waarnemen. Soms is het onderste gedeelte in beeld, soms het bovenste gedeelte. Het hangt ervan af vanuit welke context mensen naar de puzzel kijken.'

Van Riel relateert dan ook het praten over 'de reputatie' van een organisatie. 'Omdat mensen slechts een deel van de puzzel waarnemen, is het onzinnig om te spreken over 'de reputatie' van 'de overheid'. Iedereen heeft verschillende beelden bij een organisatie en beoordeelt de organisatie op verschillende punten. De ene persoon zal het accent meer op het verantwoord omgaan met werknemers leggen, terwijl de andere het juist belangrijk vindt hoe de producten tot stand komen. Dé reputatie is dan ook niets meer dan een gemene deler, een optelsom van indrukken.'

Reputatie van de overheid

Wanneer wordt ingezoomd op de reputatie van verschillende overheidsorganisaties, ziet Van Riel wel een aantal overeenkomsten. 'Overheidsorganisaties worden in het algemeen anders beoordeeld dan doorsnee-organisaties uit het bedrijfsleven. Bij de overheid speelt mee dat men de instanties beoordeelt vanuit de gedachte 'het hoort bij ons' of 'het is van ons'. Overheidsinstanties worden beoordeeld op de mate waarin zij een positieve bijdrage leveren aan de maatschappij. Wanneer je dieper gaat graven in de overheidsreputaties, zie je wel dat er een verschil is in de manier waarop verschillende overheden scoren op die bijdrage aan de maatschappij. Er is een verschil in de reputatie van ministeries, hulpverleners als brandweer en politie of een willekeurige gemeente. De reputatie is daarbij afhankelijk van de mate waarin zij hun bijdrage zichtbaar maken.'

'We weten uit onderzoek onder bedrijven dat bedrijven die in de overgang zitten tussen de publieke sector en geprivatiseerd of zelfs beursgenoteerd zijn, altijd last hebben van oude, bureaucratische en moloch-achtige associaties. Dat geldt voor de Nederlandse Spoorwegen, maar ook voor telecombedrijven en energiebedrijven. Het is een fenomeen dat deze bedrijven nog jaren na de privatisering kan achtervolgen. Toch betekenen deze associaties niet dat mensen bij voorbaat een negatieve indruk van de overheid hebben, want men vindt de voormalige overheidsbedrijven ook eerlijker en minder winstgedreven. Men hanteert andere criteria om deze bedrijven op te beoordelen. Waar grote multinationals worden afgerekend op klanttevredenheid en aandeelhouderstevredenheid, worden voormalige overheidsbedrijven nog steeds afgerekend op de mate waarin zij een maatschappelijke bijdrage leveren.'

Om de verschillen tussen het bedrijfsleven en de overheid verder uit te diepen, verwijst Van Riel naar het model waarmee hij de reputaties van organisaties indeelt. 'Reputaties kun je indelen in twee hoofdgroepen. Enerzijds zijn er organisaties die hoog scoren op de zogenaamde ability. Daarin zitten bedrijven die worden afgerekend op hun financiële prestaties, de mate waarin zij aansprekende producten of diensten leveren en de manier waarop zij zich als werkgever opstellen. Anderzijds zijn er organisaties die met name scoren op responsibility. Dit zijn de organisaties die worden afgerekend op de factoren die samenhangen met het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Hoe gaat het bedrijf om met het milieu en eerlijke handel zijn factoren die daarbij een rol spelen. Bedrijven worden merendeels afgerekend op ability. Er is nog weinig onderzoek naar gedaan, maar de overheid wordt naar alle waarschijnlijkheid vooral afgerekend op responsibility. Het gaat daarbij om de 'typische overheidstaken', waarbij de overheid moet zorgdragen voor het openbaar vervoer in de verste uithoeken van ons land. In landen waar de post nog staats-

eigendom is, wordt het serviceniveau zo hoog opgevoerd dat de brieven met verlies moeten worden rondgebracht. Waar een bedrijf het eigen belang voorop kan stellen, dient de overheid het algemeen belang.'

De Belevingsmonitor van de Rijksvoorlichtingsdienst, een monitor die het vertrouwen van burgers in de overheid meet, heeft volgens Van Riel slechts een beperkte waarde om de reputatie van overheidsinstanties aan af te meten. Het is een momentopname die een beeld geeft van een organisatie waar je niet omheen kunt. 'De overheid is er gewoon en zal er altijd zijn. De gemeente is er. Het onderwijs is er. De burger denkt vooral over de overheid na als er een probleem is. De goede daden van de overheid worden nauwelijks beloond, waardoor de Belevingsmonitor een vertekend beeld geeft wanneer je deze afzet tegen de reputaties in het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven wordt wel beloond voor de doelen die het behaalt. Als er een oplossing komt voor het fileprobleem, dan zal de burger niet redeneren dat minister Peijs dat probleem fijn heeft opgelost. Als de zaken lopen zoals ze moeten lopen is de overheid een collectiviteit zonder naam en zonder afzender.'

Tijdens crises signaleert Van Riel echter een interessant fenomeen. Wanneer het beleid spaak loopt, worden de fouten wél toegewezen aan specifieke onderdelen van de overheidsorganisatie. In die gevallen krijgt 'de minister' of 'de sociale dienst' de schuld en krijgt de overheid een duidelijke afzender. Maar het kan ook positief werken in crisissituaties. Van Riel haalt Jan Mans, de burgemeester van Enschede, aan als voorbeeld van de personificatie van de overheid pur sang. 'Tijdens de vuurwerkcrisis kreeg de overheid via Jan Mans letterlijk een gezicht. Mede daarvoor kreeg de lokale overheid ook de support van de bevolking. Als je alle plussen en minnen optelt kwam de lokale overheid een stuk sterker uit de vuurwerk-ramp naar voren. De daadkracht draagt dan bij aan het vertrouwen van de burger in de overheid. Jan Mans toonde betrokkenheid en werd een waardige afzender. Wanneer de overheid dat goed oppakt, krijgt zij het vertrouwen van de burger om op dat moment te doen wat nodig is om de crisis te beteugelen.'

Spill-over effecten

In het bedrijfsleven bestaat het fenomeen van de 'spill-over'-effecten. Na de lekkage van de Exxon Valdez in 1989 heeft Charles Fombrun deze effecten onderzocht. De aandelen van Exxon ondervonden de meeste invloed van de scheepsramp in Canada. Maar ook de aandelen van Shell, Mobil en Texaco werden in het kielzog meegetrokken en herstelden zich slechts traag tot het niveau van voor de crisis. Voor overheidsinstanties is het effect niet onderzocht, maar Van Riel verwacht dat daar hetzelfde effect optreedt. 'Als een ramp in een gemeente op een minder geslaagde manier wordt afgewerkt, dan zal dat zijn repercussies hebben op de beeldvorming van het functioneren van de overheid. De overheid kan dergelijke

effecten beperken door middel van categorisering. Door een ongeval in een kleine gemeente te categoriseren als een 'typisch probleem voor kleine gemeenten', kan worden voorkomen dat het ongeval zijn uitstraling krijgt naar andere overheden.' Volgens Van Riel moeten overheidsvoorlichters zich echter geen illusies maken over de mate waarin zij spill-over effecten in de hand kunnen houden. 'Je kunt in een crisis proberen te voorkomen dat alle eenheden onder vuur komen te liggen. Maar het zal absoluut niet lukken om het effect volledig weg te poetsen'. Verder moet men zich realiseren dat de afhandeling van crises ook hun schaduw vooruitwerpen. Zoals het optreden van Jan Mans werd vergeleken met het optreden van Ed van Thijn rond de Bijlmerramp, creëert de afhandeling van de vuurwerkcramp weer hoge verwachtingen bij een volgende ramp.

Management van verwachtingen

Om de reputatie van de overheid in crises overeind te houden, speelt eerlijkheid volgens Van Riel een grote rol. 'Van commerciële bedrijven weten mensen dat deze in hun communicatie overdrijven. Men stoort zich er niet aan dat reclames niet in overeenstemming zijn met de waarheid. Overheden kunnen zich dat niet permitteren. Overheden moeten eerlijk en realistisch zijn. Dat betekent ook dat de overheid voorzichtig moet zijn in de manier waarop zij verwachtingen oproept. Het is verleidelijk om in crisissituaties als politicus te roepen dat 'niemand hier de dupe van mag worden' en 'alle schade hersteld zal worden'. 'Maar', waarschuwt Van Riel, 'als de overheid dat vervolgens niet kan waarmaken, komen de uitspraken als een boemerang terug. Zeker in gezondheidsgerelateerde crises kunnen uitspraken tot scheve verwachtingen leiden. Het effect is averechts, omdat mensen niet gerustgesteld worden maar juist ongerust raken. In situaties als de sars-epidemie en de meningokokken-uitbraak lichten artsen de situatie toe. Deze artsen communiceren wel met autoriteit, maar zijn niet altijd even handig met het uiteenzetten van realistische verwachtingen. Als de uitgesproken of onuitgesproken verwachtingen dan niet realistisch zijn, creëer je onrust omdat de werkelijke kans dat grote groepen mensen worden geïnfecteerd wordt overschat'. Een pasklaar antwoord heeft Van Riel niet. Wel wijst hij erop dat het doorgaans het beste werkt om op een beheerste manier te vertellen wat er aan de hand is. 'Allereerst moet het probleem op een heldere manier uiteen worden gezet. Door het probleem vervolgens te koppelen aan een samenhangend pakket van maatregelen, zal de overheid het vertrouwen en de medewerking krijgen die nodig zijn om de crisis te beheersen.'

Om te zorgen dat de overheid tijdens crises niet wordt afgerekend op zaken waar zij eigenlijk geen invloed op heeft, moet de overheid ook vóóraf de verwachtingen in een realistische context plaatsen. Dat gebeurt op dit moment te weinig. Van Riel haalt de burgerjaarsverslagen aan, die in zijn ogen een prima mogelijkheid geven om

verantwoording af te leggen over de manier waarop de overheid zich op crises prepareert. Feiten over de preparatie op crises, de mate van voorbereiding en oefening dragen allemaal bij aan realistische verwachtingen die de burger kan en mag hebben van de overheid als crisisbeheerser. 'Zoals je in het bedrijfsleven de key performance indicators (succesbepalende factoren) hebt waarop bedrijven worden afgerekend, kan ook de overheid dergelijke indicatoren communiceren. Het draagt ertoe bij dat de verwachtingen van burgers realistischer zullen worden.'

Open en transparant

Van Riel maakt een vergelijking met de huidige tendens in het bedrijfsleven om open en transparant met afnemers en aandeelhouders te communiceren. 'De Code Tabaksblatt is een aantal jaren geleden in het bedrijfsleven ingevoerd. De Code geeft een richtlijn voor de manier waarop bedrijven met afnemers en aandeelhouders communiceren. De openheid en transparantie die uit de Code Tabaksblatt voortvloeit is betrekkelijk nieuw in vergelijking met de overheid. Burgers zijn al decennia vertrouwd met de Wet Openbaarheid bestuur. Die wet heeft ertoe geleid dat burgers hun recht op informatie benutten om de transparantie af te dwingen. In dat opzicht loopt het bedrijfsleven mijlenver achter op de overheid. Het bedrijfsleven worstelt nog met de manier waarop het rekening moet houden met geluiden van mensen die het niet mee eens zijn met het beleid. In die optiek heeft de overheid meer ervaring in de interactie met burgers dan het bedrijfsleven'.

Een overheid die gewend is om open, eerlijk en transparant te communiceren en een bedrijf dat daar nog mee worstelt. Geeft dat fricties wanneer zij samen in een crisis terechtkomen? Van Riel denkt dat het zover niet komt. Hij ziet geen grote conflictsituaties, ondanks de verschillende focus van beide partijen.

'In het begin van een crisis zullen bedrijf en overheid gezamenlijk optreden. Er is dan geen sprake van overheidscommunicatie, maar vooral sprake van 'met een mond spreken'. Of dat door het getroffen bedrijf gebeurt of door de lokale overheid is daarbij minder relevant. Men heeft hetzelfde doel voor ogen: samen de crisis oplossen. Dat straalt men uit door gezamenlijk op te trekken. Weinig bedrijven zullen zich op een dergelijk moment druk maken over wie de hoofdmoot in de communicatie krijgt. Uiteindelijk spelen in het begin van een crisis de operationele diensten de belangrijkste rol.'

'Als het getroffen bedrijf weer overgaat tot de orde van de dag, zit de overheid nog met de lokale pers en de politiek het spel uit te vechten.' Afhankelijk van de reputatie zal het bedrijf sneller of langzamer uit het dal van de crisis omhoog

kruipen. Maar de debatten en de publieke verantwoording over de vergunning-verlening, de rampenbestrijding en de nazorg na de ramp laten bij de overheid vaak diepere sporen achter dan bij het bedrijfsleven.

Belangentegenstelling

Specifieke overheidscommunicatie komt volgens Van Riel om de hoek kijken zodra het woord 'aansprakelijkheid' valt. 'Vanaf dat moment gaan de verschillende belangen een te grote rol spelen om gezamenlijk op te trekken. Dat wil niet zeggen dat overheid en bedrijfsleven niet moeten coördineren en overleggen, maar het is beter als beide partijen vanaf dat moment apart naar buiten treden. Het bedrijf wil zich hard maken voor de eigen belangen en de eigen reputatie veilig stellen. De overheid moet vanaf dat moment haar eigen verantwoordelijkheid nemen en een eigen lijn trekken.'

Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie

Van Riel ziet het Expertisecentrum voor Risico- en Crisiscommunicatie als een organisatie die op dergelijke momenten de overheid kan adviseren over de belangensrijd die tijdens de crisis gaat spelen. 'Het is bijzonder nuttig om binnen de overheid een aanspreekpunt te hebben waar de expertise is gebundeld. Met name de belangentegenstellingen en de timing van het moment waarop men de scheiding moet aanbrengen is iets dat mensen op basis van ervaring leren. Dat dergelijke expertise nu ontsloten wordt via het ERC versoepelt niet alleen het proces, maar voorkomt ook dat de overheid door onervarenheid onterecht wordt meegezogen in een spel van zwartepieten.'

Dat overheidscommunicatie voor, tijdens en na crises makkelijker is gezegd dan gedaan, erkent ook Van Riel. 'Overheidscommunicatie is bepaald geen sinecure. Als bedrijf streef je, als puntje bij paaltje komt, uitsluitend je eigen belang na. De overheid moet rekening houden met alle belangen. Zolang mensen de overheid blijven afrekenen op onrealistische verwachtingen is er bij crises altijd wel iemand die ontevreden is. Overheidscommunicatie is dan ook tien keer lastiger dan bedrijfscommunicatie.'

Hans Koeleman:

'Het is een illusie te denken dat je tijdens een crisis de communicatiestroom volledig onder controle kan hebben of krijgen'

Hans Koeleman is Hoofd Interne en Externe Communicatie bij Albert Heijn. Bij de combinatie 'crisis' en 'Albert Heijn' denkt de gemiddelde Nederlander waarschijnlijk direct aan de Ahold-crisis. Maar Albert Heijn heeft meer ervaring op dat vlak. Zo werd het bedrijf in 2003 met twee afpersingszaken geconfronteerd en is ook met bijvoorbeeld recalls is veel ervaring opgedaan. Een gesprek over afpersingen, recalls en de Ahold-crisis.

Crisismanagement bij Albert Heijn

Koeleman refereert aan concrete praktijkervaring wanneer hij over crises spreekt. Volgens hem zit het een retailer als Albert Heijn in het bloed om direct te reageren zodra er iets gebeurt dat een negatief effect heeft op de klanten of de eigen medewerkers. 'Albert Heijn heeft veel ervaring opgedaan in crisissituaties. Het bedrijf is op een breed scala aan crises voorbereid. Dat reikt van min of meer gebruikelijke crises als branden en recalls tot ingrijpende crises als overvallen en afpersingszaken.' De procedure waarbij producten van het schap moeten worden gehaald zijn vervat in standaard procedures. 'In het geval van dergelijke recalls loopt het proces als een klok. Daar hoeft een hoofd van de communicatieafdeling weinig energie in te steken. Op basis van de ervaring met recalls ontrolt een dergelijk crisismanagement-proces zich als het ware vanzelf.' 'Het is volstrekt helder wat wanneer moet gebeuren, daar is geen discussie over.'

Voor crisissituaties als een overval op filiaal van Albert Heijn is de interne Dienst Beveiliging verantwoordelijk. 'De Dienst Beveiliging handelt een overval voor het grootste gedeelte zelfstandig af. De communicatieafdeling heeft daar bijna niets of nauwelijks iets mee te maken. Omdat overvallen tegenwoordig zo vaak voorkomen, is dat eigenlijk geen nieuws meer. Hoe vreselijk dat ook klinkt.'

In 2003 kreeg Albert Heijn te maken met een afpersingszaak waarbij producten van Campina werden vergiftigd. De vergiftigde producten werden in Albert Heijnfilialen teruggeplaatst in het schap. 'Bij dergelijke zaken wordt het Crisis Management Team operationeel. Daar zitten vertegenwoordigers van onder meer Winkelorganisatie, Beveiliging, Communicatie, Juridische Zaken, Personeel en Organisatie in. Afhankelijk van de situatie worden ook andere spelers met een directe bevoegdheid tot handelen aan het team toegevoegd. Zeker in crisissituaties is het nodig om

direct te kunnen handelen en direct besluiten te kunnen nemen over de te nemen stappen. Besluiten in een crisissituatie moeten niet over meerdere schijven gaan.' Het Crisis Management Team opereert redelijk zelfstandig. Het rapporteert direct aan de CEO en heeft zeer ruime bevoegdheden. Omdat de lijnen kort zijn is het mogelijk om snel stappen te zetten als dat nodig zou zijn. 'Binnen het Crisis Management Team is inmiddels de nodige ervaring opgedaan. Het team herkent daardoor sneller situaties en parallellen met eerdere crises, waardoor het team in staat is om nog sneller tot stappen te komen.'

Interne cultuur

Albert Heijn werkt met zogenaamde crisismanuals (handboeken), die wereldwijd binnen het moederconcern van Ahold worden gehanteerd. 'Onze crisisteamleden krijgen crisismanagementtrainingen. Daarnaast wordt Albert Heijn in crises door externe specialisten begeleid als daartoe door omstandigheden een behoefte toe bestaat.' Uit de praktijk merkt Koeleman dat het goed is om op regelmatige basis aandacht aan het onderwerp crisis te besteden. 'Reguliere trainingen en het bijspijkeren van kennis en expertise houdt medewerkers alert op hetgeen met ons bedrijf kan gebeuren. Het is zinvol om met regelmaat te oefenen en bij te spijkeren, ook op momenten dat er geen crisissituaties zijn.'

Een factor die van grote invloed is op de manier waarop crisissituaties worden opgelost, is volgens Koeleman de cultuur van het bedrijf. 'Bij Albert Heijn geldt een Zaanse cultuur van aanpakken. Als bedrijf kun je wel manuals opstellen, maar het is belangrijk om snel dingen op te pakken en de juiste mensen bij je crisismanagement te betrekken. Wij gaan oplossingsgericht te werk. Het is bij Albert Heijn de cultuur dat mensen hun eigen verantwoordelijkheid nemen zonder dat zij daarop gewezen hoeven te worden.'

Een crisis van geheel andere orde deed zich recent voor, toen een personeelslid in het atrium van het hoofdkantoor onwel werd. Hij overleed op weg naar het ziekenhuis. 'De situatie was zeer aangrijpend voor mensen en collega's die daarbij betrokken waren. Maar ook dan zie je dat collega's adequaat en snel reageren. In hoog tempo neemt iemand binnen directie het voortouw, brengt mensen bij elkaar en maakt afspraken over de interne communicatie met de afdeling waar de man leiding aan gaf. Een uur nadat het was gebeurd, was er een bijeenkomst waar de betrokkenen of collega's terechtkonden. Dat gaat bijna als een soort automatisme.' Koeleman kan zich voorstellen dat andere organisaties niet altijd zouden weten hoe ze met een dergelijke situatie om moeten gaan. 'Dat is bij Albert Heijn niet aan de orde. De snelle manier van reageren is een onderdeel van onze bedrijfscultuur.'

Tegelijkertijd maakt Koeleman een voorbehoud. ‘Er schuilt ook een gevaar in onze aanpak. Wij reageren dermate doelgericht en direct dat het in sommige gevallen wel eens te snel zou kunnen gaan. Dit wordt echter voorkomen doordat de betrokken crisisteamleden consequent vanuit de medewerker redeneren. Bovendien probeert men elkaar scherp te houden binnen het team, door in crisissomstandigheden een deelnemer van het team nadrukkelijk de rol van advocaat van de duivel te laten spelen’.

Vertrouwen van klanten

Albert Heijn richt zich volgens Koeleman bij het afhandelen van incidenten sterk op de klant. ‘De basis van ons bestaan ligt in onze winkels en onze klanten. Om de klant in de winkel te krijgen willen we als supermarkt Albert Heijn het beste en breedste assortiment neerzetten voor een concurrerende prijs. De propositie naar de klant moet kortom ijzersterk en goed zijn ingevuld. Pas als je winkel helemaal klopt met je positionering, win je het vertrouwen van de klant. Daar komt bij dat de consument erop moet kunnen vertrouwen dat de producten in onze winkels absoluut veilig zijn.’ Koeleman trekt de redenering door naar de gevallen waarin er iets mis blijkt te zijn met de producten. ‘Als er iets mis is met de veiligheid van de producten en de veiligheid van de klant mogelijkerwijs in gevaar is, verwacht de klant dat het bedrijf adequaat optreedt. Daar mag geen discussie over zijn. Dat betekent dat er bij Albert Heijn in geval van veiligheidskwesties geen andere agenda is dan de veiligheid van klant en medewerker. Wij nemen geen tijd om eerst allerlei scenario’s af te wegen en eventuele politieke aspecten mee te nemen, of door te rekenen wat de eventuele effecten voor de omzet zouden kunnen zijn als het product van het schap wordt gehaald. Dat zijn zaken die weliswaar een rol spelen, maar wij zijn gewend om desondanks direct en snel te handelen en geen risico voor de klant te dulden. Ten allen tijde staat de veiligheid van de klant en de medewerker voorop.’ Alleen in het geval van afpersingen maakt Albert Heijn volgens Koeleman een uitzondering. ‘In geval van afpersingen spelen andere zaken mee. Het is soms niet mogelijk om heel Nederland te informeren, omdat politie en veiligheidsfunctionarissen de situatie willen stabiliseren om een oplossing te vinden en de dader te achterhalen. Desondanks zal in die gevallen achter de schermen de veiligheid van de consument goed in de gaten worden gehouden. Maar het zijn de spaarzame momenten waar er een spanning kan ontstaan. En de klant begrijpt ook dat dit in zijn belang is.’

Reputatie

Albert Heijn stelt het informeren van de klant centraal. ‘Wanneer je dat niet zou doen en er zou uitlekken dat de veiligheid in het geding is geweest, zal de klant

direct reageren en naar de concurrent te vertrekken. Bedrijven die in onze tak van sport zitten en in de communicatie snel en adequaat op crises reageren en bereid zijn om door de modder te gaan, komen doorgaans beter uit de crises dan bedrijven die langzamer reageren.’ Koeleman haalt het boek ‘Reputatiemanagement’ van Cees van Riel aan, om de vergelijking te maken met de crisis van de Exxon Valdez-crisis. ‘Als je naar het onderzoek van Cees van Riel kijkt, zie je dat Exxon nooit meer de reputatie heeft gekregen die ze voor de crisis had. Dat komt omdat er bij Exxon altijd weer aan de Exxon Valdez-crisis gerefereerd wordt. Een crisis is een essentieel moment in het bestaan van een organisatie en kan heel bepalend zijn voor de continuïteit van een onderneming.’

Ahold-crisis

De Ahold-crisis was een crisis die begon bij het moederconcern, maar had zijn uitstraling op Albert Heijn. ‘De Ahold-crisis is een crisis die je niet zomaar in een crisis manual zou zetten. Als je dat zou doen zou je baas waarschijnlijk denken dat je geen vertrouwen meer in hem hebt. Maar wellicht moet je als organisatie wel bedenken wat je in de toekomst zou doen als je als bedrijf in een vergelijkbare crisis terecht zou komen. Bovendien zou Albert Heijn aan andere bedrijven of organisaties wellicht een soort stappenplan kunnen aanbieden voor het moment dat dergelijke zaken gebeuren. Want een dergelijke financiële crisis kán immers gebeuren. Het heeft zich inmiddels bij meerdere bedrijven voorgedaan.’

Ondanks de scheiding tussen Albert Heijn en het moederconcern, zagen de klanten geen verschil tussen beide ondernemingen. ‘Albert Heijn heeft dat verschil tijdens de Ahold-crisis niet te sterk willen benadrukken, omdat dat zou worden geïnterpreteerd alsof wij afstand zouden nemen van ons moederconcern.’ Omdat klanten Albert Heijn aanspraken op de crisis bij Ahold, besloot Albert Heijn alle bonuskaarthouders een brief te sturen. In de winkels werden folders uitgedeeld en kregen klanten die voor tien euro boodschappen deden gratis een pak koffie om daarmee het leed enigszins te verzachten. ‘In een van de folders stond in grote lijnen dat Albert Heijn al 117 jaar bestaat en er bij ons niets verandert. Medewerkers kregen veel informatie via het intranet en konden ook rechtstreeks vragen stellen aan de directie. Ook werd een persoonlijke brief van de directievoorzitter naar het huisadres gestuurd. Omdat wij tegelijkertijd ook in een reorganisatietraject zaten, was er ook aan het personeel het nodige uit te leggen. Naast de folder hebben wij de nodige vragen en antwoorden op de website gezet, aan de hand waarvan personeel vragen aan klanten kon beantwoorden over hetgeen er op dat moment aan de hand was.’

Koeleman geeft aan dat hij al snel in de gaten had dat de crisis verschilde van gebruikelijke crises. 'Bij een reguliere crisis wordt vaak heel sterk naar buiten gecommuniceerd. Bij de Ahold-crisis kon Albert Heijn dat niet doen, omdat de organisatie afhankelijk was van de communicatie van de moedermaatschappij. Er was in die situatie ook geen normale crisisorganisatie, daarom hebben we een aantal key-players vanuit Albert Heijn bij elkaar gehaald.' Koeleman kijkt terug op de crisis als een situatie die niet alleen door de afdeling Communicatie kon worden opgelost. 'Er waren medewerkers van Albert Heijn die een lening van Ahold hadden en deze lening in aandelen hadden geïnvesteerd. Er moesten afwegingen worden gemaakt of wij bijvoorbeeld ook brieven moesten versturen naar de deelnemers van het spaarprogramma voor klanten, het zogenaamde Vaste Klantenfonds. Zeker het schrijven van de brieven aan de klanten is een lastige exercitie geweest. Over een aantal zinnen zijn veel discussies gevoerd.'

Soms kruipt het bloed waar het niet gaan kan. 'Ook al kon de holdingmaatschappij Ahold geen reactie geven, toch heeft Albert Heijn de eigen klanten en bonuskaart-houders actief geïnformeerd. Naar ons idee was dat noodzakelijk. En uiteindelijk zit je in zo'n situatie toch bij Nova, ook al is de aanleiding de situatie bij de moedermaatschappij.' In de ogen van Koeleman is het ondenkbaar dat een bedrijf als Albert Heijn met zo'n centrale rol in de samenleving in crises niet communiceert. 'Een retailer kan niet niet communiceren, dat is onbestaanbaar. Daarom hebben wij wegen gezocht om wel ons verhaal te doen. Dat gaat in een dergelijke situatie via ingewikkelder wegen dan je normaliter zou gebruiken. Daarbij moet je als organisatie ook anticiperen op de weg die de berichtgeving bewandelt en hoe het verhaal uiteindelijk in de media terecht komt.'

Koeleman gaat in op het verwijt dat de organisatie te laat heeft gereageerd in de crisis. 'Dat is ons inziens een misverstand dat wij niet hebben kunnen wegnemen. Een werkmaatschappij als Albert Heijn kan nooit namens de moeder communiceren als de moeder niet communiceert. Wij hebben ons in de communicatie sterk op onze eigen Albert Heijnmedewerkers gericht, omdat wij vonden dat de prioriteit bij hen lag. Zij waren degenen die moesten weten wat er aan de hand was. Zij kregen tenslotte ook de vragen van de klanten en moesten daarop antwoord kunnen geven.' Voor de medewerkers is een folder gemaakt die de titel 'Wat moet u weten over de issues die voor u van belang zijn' droeg.' Koeleman realiseert zich dat het communiceren met de medewerkers niet betekent dat de communicatie intern blijft. 'Informatie die naar 50.000 medewerkers wordt gecommuniceerd ligt bij voorbaat op straat. Eerst communiceer je met je medewerkers, wat bij ons een afgeleide vorm van externe communicatie is. Dergelijke interne informatie kan in zo'n geval ook beschikbaar worden gesteld aan kranten.' Wij stellen ons kwetsbaar op en trachten gevoel te tonen voor de situatie. Wij proberen doorlopend ons menselijke gezicht te

tonen, zowel naar medewerkers als naar klanten. Dat is naar ons idee uiteindelijk het belangrijkste dat medewerkers en klanten van ons verwachten. Alleen door een menselijk gezicht te tonen zul je bij crises begrip voor de situatie krijgen. Dat lukt niet met teksten die bol staan van juridisch taalgebruik.'

Volgens Koeleman is het niet mogelijk om tijdens een crisis de communicatie volledig onder controle te krijgen en het beeld dat in de media ontstaat te beheersen. 'Het is met alle respect een illusie. De communicatie over de crisis voltrekt zich ook grotendeels buiten jou om. Als je besluit om bepaalde informatie niet vrij te geven, is desondanks de kans groot dat het via een ander kanaal alsnog naar buitenkant. Bovendien zie je in dergelijke situaties dat veel mensen informatie gaan lekken. Bovendien worden actiegroepen en politieke partijen gemobiliseerd. Allerlei groepen die tot kort daarvoor zaten weg te kwijnen achter de geraniums komen in actie. Zij zien ineens een kans om hun mening te laten horen en actie te ondernemen'.

Deskundigen

Bovendien zijn er ook de nodige communicatieadviseurs die in de media gaan vertellen hoe Albert Heijn het had moeten doen. 'Een belangrijke les uit de Ahold-crisis is dat je vooral je verstand moet blijven gebruiken. Blijf de eigen organisatie-doelstellingen in het achterhoofd houden en blijf redeneren vanuit de klant en de medewerker. Laat je niet afleiden door meningen van anderen, die andere belangen hebben. Wij hebben doorlopend nagedacht over onze medewerkers en of hij de situatie nog zou kunnen uitleggen aan onze klanten. Als de klant en de medewerker onze positie begrijpen, dan moet je door blijven gaan op het ingeslagen pad. Als organisatie ga je op een gegeven moment onverstoord door. Terwijl de hele wereld zich ermee bemoeit en 1001 dingen bij de crisis haalt, moet je je eigen lijn vasthouden. Terugkijkend denk ik dat wij redelijk consistent in ons optreden en onze communicatie zijn geweest.'

Openheid versus belangen

Wetenschappers verschillen van mening over de noodzaak tot het al dan niet volledig open en eerlijk communiceren tijdens een crisis. 'Ik denk dat er een tussenweg mogelijk is. Het gaat erom dat de strategie moet worden gekoppeld aan de beelden die in de buitenwereld bestaan. Openheid en eerlijkheid moeten worden afgezet tegen de belangen van de belangengroepen of stakeholders in de buitenwereld. Maximale openheid en transparantie moeten worden nagestreefd, maar vanuit de wetenschap dat het in de wereld buiten ons reacties oproept. Je moet anticiperen op die reacties en op basis daarvan bepalen welke koers moet worden ingezet.' Koeleman geeft aan dat de crisiscommunicatiestrategie die bepaalt wat de

respons wordt, door meer factoren wordt beïnvloed dan openheid en eerlijkheid alleen. 'De filosofie over de manier waarop je als bedrijf met je klanten wilt werken speelt ook mee in je opstelling. De identiteit en cultuur zijn voor een belangrijk deel bepalend voor de communicatieve stijl en toon van je berichtgeving. Er zijn studies verricht naar organisaties die gaandeweg een crisis langzaam hun strategie en tactiek wijzigen. Wanneer je kijkt hoe die bedrijven hun strategie dan wijzigen, blijkt dat de uiteindelijke strategie nog veel elementen van een oorspronkelijke cultuur en identiteit in zich draagt.' Volgens Koeleman is het logisch dat de cultuur en het karakter van een bedrijf de communicatieve opstelling bepaalt. 'Je moet dicht bij jezelf blijven. In een crisis wil je authentiek zijn, omdat een klant of medewerker er anders helemaal niets van je gelooft. Openheid en eerlijkheid zijn in tijden van crisis ontzettend belangrijk, maar tegelijkertijd zal moeten worden afgewogen wat je van die basisbeginselen via het crisiscommunicatiebeleid in de praktijk brengt. Er zitten namelijk consequenties vast aan snelle eerlijkheid en openheid. Een brief die aan alle bonuskaarthouders wordt gestuurd wordt niet alleen op openheid en eerlijkheid getoetst, maar ook op de juridische en commerciële aspecten.' Volgens Koeleman hebben openheid en eerlijkheid ook verschillende functies, afhankelijk van het soort crisis. 'In de Ahold-crisis lag in eerste instantie het belang bij het kunnen overleven in financieel opzicht. Er bestond een noodzaak om de reguliere business veilig te stellen. In een dergelijke crisis speelt een afdeling juridische zaken een grote rol. Dat ligt anders bij een contaminatie van een product, waar mensen mogelijk in levensgevaar komen. Dan stelt de situatie andere eisen aan het soort mededelingen, de snelheid en mate van openheid van de communicatie'.

Een speciale groep belanghebbenden tijdens de Ahold-crisis waren de aandeelhouders. 'Een grote groep aandeelhouders voelde zich gedupeerd, teleurgesteld en gefrustreerd. Dat zijn begrijpelijke reacties. Toch zijn wij met handen gebonden aan onze communicatie. Wij kunnen als Albert Heijn geen informatie geven als dat tot gevolg kan hebben dat wij door de Autoriteit Financiële Markten of de Amerikaanse tegenhanger Securities and Exchange Commission (SEC) op de vingers worden getikt.' Koeleman maakt duidelijk dat er vele consequenties kunnen zijn die bepalen dat informatie al dan niet naar buiten wordt gebracht. 'Het belang gaat verder dan louter het communicatiebelang. In dit soort situaties is de communicatieafdeling niet doorslaggevend. Het belang van communicatie neemt toe naarmate de crisis meer effect heeft op de klanten en de veiligheid van producten wordt aangetast.'

Toch ziet Koeleman geen tegengestelde belangen tussen juridische afdelingen en communicatieafdelingen. 'In de meeste situaties waar een jurist aan bod komt, nemen wij als communicatie de ruimte om de boodschap zo te vertellen dat deze

voor de buitenwereld begrijpelijk en acceptabel is. Er zal nooit een puur juridisch verhaal naar buiten gaan, omdat onze cultuur niet zodanig is dat er in juridische teksten wordt gedacht of gecommuniceerd. Daarvoor zijn wij te veel een commercieel bedrijf, dat beseft dat alle belangen- en doelgroepen moeten begrijpen waar wij mee bezig zijn.'

Rol communicatieadviseur in het crisisteam

Koeleman staat stil bij de rol van de communicatieadviseur in het crisisteam. 'Een goede communicatieadviseur kan met het totale proces meedenken. Hij moet over zijn eigen vakgebied kunnen kijken en de implicaties voor andere gebieden kunnen inschatten. Daarnaast is het belangrijk dat een adviseur de organisatie van binnenuit kent en kan meepraten over de processen waar hij of zij niet direct voor verantwoordelijk is.' Een groot belang hecht Koeleman aan de teamplayergedachte. 'Uiteindelijk moet het team als totaal de crisis in goede banen leiden. De communicatieadviseur maakt integraal deel uit van het team. In de besluitvorming moet communicatie worden meegenomen. Het moet niet zo zijn dat het team besluit wat er gedaan moet worden, waarna de voorlichter het verhaal mag vertellen. Dan speelt communicatie een ondergeschikte rol in de crisis.' Koeleman haalt de afpersingszaak met Campinaproducten aan. 'Op een zeker moment hadden wij zicht op de vergiftigde producten. Wij hebben toen besloten om de producten door middel van het bonuskaartsysteem bij klanten op te sporen. Wij wilden voorkomen dat het gecontamineerde product uiteindelijk door iemand geconsumeerd zou worden. Dat betekent dat van de communicatieadviseur wordt verlangd dat deze meedenkt over de manier waarop de crisis wordt opgelost. Dat impliceert dat de communicatiemanager zich bezighoudt met bonuskaarten, buiten de eigen kaders stapt en zich kan verplaatsen in de denkwereld van betrokken marketingmensen, juristen, filiaalhouders en commerciële mensen. De kracht zit in een team waarbij mensen op elkaar zijn ingespeeld. Als een jurist een brief maakt waar je geen chocola van kunt maken, moet je daarop kunnen anticiperen door zelf al een concept te hebben voorbereid.'

Hulp inroepen

'Er kunnen situaties zijn die je als communicatiemanager toch niet helemaal aankunt, of waar je niet zo goed van weet hoe je ermee moet omgaan', zegt Koelman. 'Je moet het geweten van de buitenwereld zijn. De medewerker, klant of belangengroep in de buitenwereld is in crisis je referentie die bepaalt hoe de communicatie wordt uitgevoerd.' Koeleman vertrouwt in crises ook op externe expertise. 'Als je alle scenario's en statements hebt bedacht maar er toch niet het juiste gevoel bij hebt, moet je overwegen om een externe adviseur in te huren. In

crisissituaties is het doorgaans een horde om externe bureaus in te huren, omdat de vertrouwelijkheid een grote rol kan spelen. Maar er zijn diverse goede PR-bureaus, communicatiebureaus en crisismanagementbureaus die een bedrijf kunnen helpen. Vaak kan het verhelderend zijn als bureaus eerder al vergelijkbare situaties hebben meegemaakt bij collega-bedrijven.' Naast het feit dat externe bureaus vaker met crises te maken hebben gehad, heeft extern advies volgens Koeleman nog een tweede voordeel. 'Adviseurs van buiten de organisatie kunnen je helpen om afstand tot de materie te bewaren. Zij kunnen inschatten of je als organisatie zelf naar buiten moet treden of de communicatie aan een collega-bedrijf, een leverancier of een branchevereniging moet overlaten. Het inhuren van externen is niet per definitie een zwakgebod. Het laat immers zien dat je de kwaliteit hebt om je eigen grenzen te overzien. Je durft toe te geven dat de dingen die je wilt ondernemen zelf niet volledig in de vingers hebt.'

Publiek-private samenwerking

Als supermarktconcern heeft Albert Heijn in crises met regelmaat met overheidsorganisaties als de Voedsel- en Warenautoriteit en de politie te maken. Koeleman: 'Albert Heijn heeft in 2003 twee situaties gehad, waarbij we uitstekend door de politie zijn geholpen in de aanpak van het probleem. Als je kijkt naar communicatie, dan is het wel eens moeilijk voor een overheidsorganisatie om zich in te leven in hoe een bedrijf in dat soort situaties staat. Er wordt soms gedacht dat bedrijven altijd de korte termijn commerciële belangen boven aan het prioriteitenlijstje hebben staan. Terwijl het daar niet altijd om draait en wij sterk nadenken over onze lange termijn reputatie. Het terugwinnen van het vertrouwen bij consumenten kan op korte termijn veel geld kosten, maar is nodig om op lange termijn de reputatie vast te houden. Het zou goed zijn om mensen uit het bedrijfsleven mee te laten draaien bij de overheid, om hen te laten zien waar onze werkelijke belangen liggen. Dan zul je zien dat men gaat beseffen dat wij in crises meer dan alleen de commerciële doelstellingen nastreven.'

Volgens Koeleman zijn in de praktijk met overheidsorganisaties afspraken te maken over de communicatie. 'Mijn ervaring is dat afspraken gemaakt kunnen worden. Maar met het komt voor dat de afspraken door de overheid niet worden nageleefd. In die gevallen heb je als organisatie veel energie gestoken in een gezamenlijk communiqué, om vervolgens te zien dat een ander verhaal inmiddels al naar buiten is gebracht. Het gebeurt nog té vaak dat het lijkt alsof je intensief samenwerkt, maar als puntje bij paaltje komt het uiteindelijk niet gebeurt.'

Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie

Volgens Koeleman neemt de noodzaak toe dat organisaties elkaar in crises snel weten te vinden. 'Crises lijken complexer te worden, met meer organisaties. Steeds vaker krijg je het idee dat zich vreemdsoortige incidenten voordoen die je vooraf nog niet had kunnen bedenken. In dergelijke situaties kan het belangrijk zijn dat alle betrokken partijen elkaar snel vinden en van elkaar weten welke rol men in de crisis speelt.' Het Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie zou in de ogen van Koeleman een aanspreekpunt voor het bedrijfsleven kunnen vormen om als contactpunt te dienen voor de crisisbesluitvorming vanuit de overheid. 'Bedrijven weten vaak niet goed wat overheidsinstanties communiceren en hoe zij in elkaar zitten. Dat geldt zeker als bedrijven niet gewend zijn om met de overheid te communiceren, omdat ze daar normaliter een brancheorganisatie voor inschakelen. Andersom is het zo dat een overheidsorganisatie vaak niet weet hoe bedrijven communiceren. Als de overheid niet weet wat voor soort communicatie er door het getroffen bedrijf gehanteerd wordt, krijg je aan beide zijden een probleem. Het zou goed zijn wanneer de wederzijdse relatie tussen bedrijven en de overheid via het ERC wordt versoepeld. Dat voorkomt dat wij op verschillende niveaus binnen de overheid en in de politiek moeten aanknopen, terwijl bij ons soms ook het overzicht ontbreekt over wie in welke crisissituatie iets te zeggen heeft namens de overheid'.

Daarnaast ziet Koeleman nog een tweede taak weggelegd voor het ERC. 'Het ERC zou met alle kennis en ervaring van de overheid ook het bedrijfsleven kunnen informeren over welke rampen en ellende bedrijven zouden kunnen overkomen. Ook voor het bedrijfsleven valt nog het nodige te leren over crisiscommunicatie. Laat het ERC vooral vertellen wat voor de overheid de lessen van de vuurwerkkramp in Enschede waren, zodat het bedrijfsleven daar ook zijn voordeel mee kan doen. Waar de overheid soms te terughoudend maar doordacht communiceert, zijn bedrijven soms sneller maar minder systematisch.'

Mediasocioloog Vasterman:

'De rampenzender is als een polygoonjournaal in een hyperig medialandschap'

Dr Peter Vasterman is verbonden aan de vakgroep Mediastudies van de faculteit der Geesteswetenschappen aan de Universiteit van Amsterdam. Vanuit een pand dat uitkijkt over een oude binnenplaats in het historisch centrum van de stad, beschrijft hij de snelle opkomst en aftocht van mediahypes. 'Bij het begin van mijn onderzoek naar hypes was ik nog bang dat ik te weinig materiaal zou hebben. Die vrees bleek onterecht.' Een gesprek over mediahypes en de rampenzender als baken in roerige tijden.

Vasterman staat 's morgens op met het Radio 1 Journaal. 'Het liefst zou ik in elk vertrek van mijn huis een sensor hebben, waardoor Radio 1 automatisch aanspringt als ik het vertrek binnentreed'. Het is kenmerkend voor zijn fascinatie voor de media en de berichtgeving over alledaagse zaken. Sinds hij midden jaren 90 aan zijn proefschrift Mediahype (2004) begon, zijn er talloze hypes aan zijn oog voorbij getrokken. Met generaties studenten besprak hij de berichtgeving over O.J. Simpson, ontucht-zaken op scholen, zinloos geweld, BSE, Dutroux, de tragische dood van prinses Diana, de uitbraak van mond- en klauwzeer, de vogelpest en de Vuurwerkrap.

De lessen die hij zijn studenten meegeeft zijn in de loop der jaren veranderd. Zo bestond het begrip 'mediahype' tien jaar geleden niet als zodanig. 'In die tijd wezen wij vooral naar Engeland, waar de tabloids de ene rel na de andere veroorzaakten. Inmiddels weten wij in Nederland wel beter. Ook hier vinden mediahypes plaats en rollen de media over elkaar heen. Daarnaast geven voorlichters nog een extra spin aan het nieuws. Het is zaak om de studenten mee te geven hoe het nieuws tot stand komt en hoe nieuws door sommige partijen gemaakt wordt. Als je de processen doorziet, kun je er makkelijker met afstand naar kijken'. Vasterman constateert dat de kijker het spel ook doorziet. 'De kijker is media-wise geworden anno 2005. Hij doorziet de trucs van de reclame en hij weet hoe de media tegenwoordig werken. Het ontzag voor nieuws en media is daarmee navenant afgenomen.'

Stoeptegelincident

Op de redacties van kranten en actualiteitenrubrieken ziet Vasterman ook een tendens waarbij men in toenemende mate openstaat voor zelfkritiek. 'Op de redacties is men zich bewuster geworden van de processen en de dynamiek van de berichtgeving. Men beseft zich inmiddels dat incidenten, zoals het dodelijke ongeval

door de stoeptegels die in Rijswijk van een viaduct zijn gegooid, tot een enorme focus kan leiden. Het proces volgt in grote lijnen dezelfde patronen en start met een incident dat opvalt. Het incident brengt door zijn opvallendheid een vliegwiel in werking, waarmee de mediahype is geboren. De berichtgeving over het stoeptegels-incident is volgens Vasterman vergelijkbaar met de berichtgeving rond zinloos geweld. Vasterman, die in zijn proefschrift uitgebreid is ingegaan op de berichtgeving over zinloos geweld, licht toe: 'De dood van Meindert Tjoelker bracht een schok teweeg in Nederland. Als gevolg daarvan ontstond in de media een focus op alles wat met zinloos geweld te maken had. Naarmate de tijd vorderde werd het begrip 'zinloos geweld' steeds ruimer genomen. In eerste instantie moest een slachtoffer tussenbeide komen en een ander willen redden voordat het onder de paraplu van 'zinloos geweld' kon worden geschaard. Later werd het begrip opgerekt en werd ook op ordinaire caféruzie's het etiket 'zinloos geweld' geplakt.' Vasterman geeft aan dat hierdoor het beeld ontstond dat zinloos geweld toenam, terwijl dat niet met statistieken onderbouwd kan worden. 'Krantenkoppen spraken van een epidemie van zinloos geweld. Bij de krantenlezer ontstond het beeld dat je op straat om het minste of geringste kon worden doodgeslagen. Dat was niet overeenkomstig de realiteit. Op basis van de berichtgeving denken mensen vervolgens dat het gevaar groeit. Resultante is dat mensen op dit moment met angst over de snelweg rijden, uit angst voor stenengooiers'.

Totstandkoming van een hype

Vasterman ziet het proces van zichzelf versterkende nieuwsjournalistiek als een belangrijk kenmerk van de mediahype. In een mediahype nemen nieuwsmedia het nieuws van elkaar over en bouwen zo een bepaald perspectief uit, dat doet afbreuk aan de journalistieke standaarden. Dit geldt volgens Vasterman zeker ook bij crises. 'In situaties die het nieuws domineren nemen de media het nieuws sneller van elkaar over, zonder zelf de bronnen te checken. Het nieuws is dan zó aantrekkelijk dat iedereen het overneemt. Toen de affaire rond Mabel Wisse-Smit begon, was er feitelijk maar één bron: de Chileen Charlie da Silva. Toch lieten de media zich verleiden om dat nieuws over te nemen. Daarmee treedt een hele nieuwsdynamiek in werking terwijl de betrouwbaarheid van die ene bron op dat moment nog niet vaststaat. De concurrentie tussen media speelt daarbij een rol. 'De dood van André Hazes werd allereerst gemeld via bloggers. Vervolgens namen Radio 538 en Radio Noordzee het bericht over, waarna de andere media niet konden achterblijven. Het nieuws was al naar buiten voordat het officieel werd bekrachtigd'.

De concurrentie vindt niet alleen plaats tussen de kranten, maar ook tussen de kranten en actualiteitenprogramma's op radio en televisie. 'Tegenwoordig is men op

de kranten- en nieuwsredacties veel meer bezig met de vraag ‘welk nieuws hebben wij gemist?’. Bovendien zijn de media in de berichtgeving naar elkaar toegegroeid. Wat vroeger voor de serieuze journalistiek geen nieuws was, is dat tegenwoordig wel. Tot voor kort was het ondenkbaar dat Nova een reportage over Big Brother of het overspel van David Beckham zou brengen. Tegenwoordig komen dit soort verhalen ook in serieuze media als NRC Handelsblad terecht.’ Vasterman noemt het de teloorgang van de monopoliepositie van de serieuze journalistiek. ‘Het is niet langer uitsluitend aan de serieuze journalistiek om iets als ‘nieuwswaardig’ te bestempelen. Nieuws wordt ook op de agenda gezet door webloggers, infotainment-programma’s en discussiefora. Nieuws uit infotainmentprogramma’s en actualiteiten-programma’s vloeien tegenwoordig in elkaar over’, aldus Vasterman. ‘De impact van RTL Boulevard is niet te verwaarlozen. Het programma leent zich ervoor om geruchten te melden en nieuws aan te zwengelen.

Schandalen

Schandalen lenen zich bijzonder goed voor mediahypes. In de berichtgeving rond de tsunamiramp in Azië lag minister Remkes van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onder vuur, omdat hij niet adequaat genoeg zou hebben gereageerd op verzoeken om naar het rampgebied af te reizen. Het leidde tot een bescheiden storm in een glas water, waarna de minister de media betichtte van het aanzetten tot een mediahype. ‘Volgens mijn standaarden was het inderdaad een mediahype. Maar de hype was beperkt in omvang. Wat de situatie tot een hype maakte, was het beeld dat zich in de media over de minister vastzette. In de media ontstond het geridiculiseerde beeld alsof de minister in zwembroek langs het zwembad zou zitten, terwijl de lijken om hem heen dreven. De hype werd vervolgens opgerekt door de suggestie dat de minister onder vuur lag. Uiteindelijk is de storm betrekkelijk snel weer geluwd.’

Vasterman denkt dat Remkes’ eigen optreden heeft meegespeeld in de totstandkoming van de mediahype. ‘Er is een beeld ontstaan dat niet door Remkes ontkracht werd. De minister was een aantal dagen niet bereikbaar voor commentaar, waarmee de kans om het beeld bij te sturen niet is aangegrepen. In het begin van een hype kan de beeldvorming nog worden beïnvloed door de persoon of instantie die onder vuur ligt. Naarmate de hype langer aanhoudt en de insinuaties niet zijn ontkracht, worden deze als feiten in een bredere context geplaatst. Op dat moment verbreedt de discussie zich. De media plaatsen het handelen van de minister in een serie van eerdere schandalen. Het thema ‘de minister ligt onder vuur’ wordt steeds verder uitgebouwd en uitgediept. Als dat gebeurt heb je de kans om bij te sturen laten lopen en is er geen weg meer terug’.

Het schandaalelement is een belangrijk element voor een hype. ‘Zeker als blijkt dat men ergens van wist maar dat niet heeft gemeld, niet de juiste stappen heeft ondernomen of uit eigenbelang iets probeerde te verbergen, groeit de achterdocht en gaan de media spitten.’ In zijn proefschrift is Vasterman uitvoerig ingegaan op de berichtgeving rond de Bijlmerramp en de parlementaire enquête die daarop volgde. In de berichtgeving speelde het schandaalelement een belangrijke rol. Niet voor niets is de uitspraak van voormalig kamerlid Augusteijn-Esser?? dat er ‘zaken onder de pet zijn gehouden’ (het onder de pet houden is een uitspraak gedaan op de beruchte geluidsband van het gesprek tussen de El Al medewerker en de luchtverkeersleiding) sindsdien een geveugelde uitdrukking. ‘In de verhoren draaide het doorlopend om de vraag wie, wat en wanneer wist. In een aantal gevallen beschikten mensen over informatie die voor hun positie niet relevant was. Het feit dat zij deze informatie niet doorspeelden aan anderen die er mogelijk wel iets mee konden, werd hen in de media zwaar aangerekend. Ook als die informatie bij nader inzien totaal niet relevant of zelfs onjuist was.’

Vasterman merkt op dat het niet altijd dezelfde media zijn die mediahypes aanzwengelen. Bestuurders en politici wijzen met regelmaat naar de Telegraaf of SBS6 als de aanstichters van mediahypes. Die generalisatie is volgens Vasterman onterecht. ‘De verstervingsaffaire bij ’t Blauwbörgje en andere verpleeghuizen is indertijd aangezwengeld door Trouw en de Volkskrant. De bestuurlijke crises die volgden op de Groningse Oosterparkrellen zijn breed uitgemeten door Nova en NRC Handelsblad. Het zijn dus niet altijd dezelfde media die het vliegwiel in beweging zetten.’

Druk vanuit de media

Vasterman waarschuwt voorlichters om de druk vanuit de media niet te onderschatten. Ten tijde van de Bijlmerramp in oktober 1992 hanteerde burgemeester Ed van Thijn de gouden regel om het nieuws om vijf minuten voor het hele uur naar buiten te brengen. Op die manier werden de media in staat gesteld om het laatste nieuws in de uitzendingen op het hele uur mee te nemen. Tegenwoordig zou een dergelijke aanpak in zijn ogen volstrekt achterhaald zijn. ‘KPN zag een toename van 25 procent in het sms-verkeer in het uur na de moord op Van Gogh, wat een indicatie geeft van de snelheid waarmee nieuws rondgaat. Het geeft bovendien ook aan dat de reguliere media geen monopolie bezitten op de nieuwsvoorziening’.

Mede door deze maalstroom van berichtgeving krijgt de overheidsvoorlichting onder crisissomstandigheden volgens Vasterman een andere functie. ‘Niemand gaat meer wachten tot de burgemeester gesproken heeft. Als voorlichter moet je jezelf

ervan bewust zijn dat er een enorme nieuwsstroom op gang komt via radio, internet en live-uitzendingen op tv. De functie verschuift van informeren naar het bevestigen van nieuws en het ontkrachten van geruchten. Daarbij is het zaak om met de nodige slagen om de arm met zoveel mogelijk informatie naar buiten te komen. Meld wat je weet én wat je niet weet.' Vasterman haalt de vuurwerkramp in Enschede aan als voorbeeld. 'Het is begrijpelijk dat je als overheid de zorgvuldigheid en betrouwbaarheid hoog in het vaandel draagt. Bepaalde informatie zal de overheid niet naar buiten willen brengen omdat men nog niet 100% zekerheid heeft over de onderliggende feiten. Desondanks raad ik aan om op die momenten toch naar buiten te komen met informatie. Als de media over aantallen doden en vermisten speculeren is er niets op tegen om met een slag om de arm aan te geven wat de aantallen zijn waarmee de overheid rekening houdt. Als de overheid dat niet doet, gaan de speculaties van media een eigen leven leiden. Door de vasthoudendheid van de gemeente Enschede dat er rekening werd gehouden met twintig doden werd het gerucht dat er minimaal tachtig doden waren gevallen ontkracht.'

Rampenzender

Burgemeesters en voorlichters zien de rampenzender als een bakken in een kolkende zee van mediaberichten die door radio, televisie, kranten en weblogs over de burger worden uitgestort. Vasterman ziet het anders en schetst de rampenzender anno 2005 als een polygoonjournaal waarbij in gedachten het Wilhelmus op de achtergrond wordt afgespeeld. 'Ik denk dat de rampenzender zich moet beperken tot duidelijke instructies aan de burger. Door instructies als het ontruimen van een wijk via de rampenzender te bekrachtigen, geeft de overheid expliciet aan dat het serieus en officieel nieuws is. Voor reguliere communicatie levert de rampenzender vooral problemen op, omdat de redactie van de zender in een spagaat wordt gebracht. Juist tijdens crises willen journalisten van regionale omroepen de moderne journalistieke rol op zich nemen. In de enorme stroom van berichtgeving en informatie voegt de rampenzender betrekkelijk weinig toe.' Vasterman licht toe dat burgers de informatie van rampenzenders zullen toetsen aan informatie op andere kanalen, zodat ook de rampenzender niet het nieuwsmonopolie heeft dat voorlichters het doorgaans toedichten. Door het nieuws in een normale journalistieke context te brengen wint het mogelijk zelfs aan betrouwbaarheid. 'Het is beter om een goede relatie met de regionale zender op te bouwen en hen een voorkeursbehandeling te geven bij het uitbrengen van nieuws. In dat geval conflicteert de rol niet met hun journalistieke vrijheid, maar heeft de overheid wel een duidelijk kanaal om geruchten te ontkrachten.'

Verbeteren van onderlinge verstandhouding

Volgens Vasterman weten journalisten betrekkelijk weinig van de manier waarop de overheid rampen en zware ongevallen aanpakt. 'Bij veel redacties bestaat geen idee over hoe de rampenbestrijding in elkaar zit. Er is grote onbekendheid met de verantwoordelijkheden, beslissingsbevoegdheden en de verhoudingen tussen belangrijke spelers als de burgemeester, brandweercommandant, officier van justitie, hoofdcommissaris en commissaris der koningin.'

Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie

Voor het stimuleren van het wederzijdse begrip ziet hij voor het Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie een uitgelezen kans om de journalistiek hierover te informeren. 'Als de journalistiek weet hoe de lijnen tijdens crises lopen, ontstaat er mogelijk meer begrip voor het feit waarom bepaalde informatie niet direct beschikbaar is of bepaalde beslissingen alleen in een breder kader kunnen worden genomen.' Vasterman trekt de vergelijking met het Openbaar Ministerie (OM), dat tweemaal per jaar journalisten uitnodigt om hen toe te lichten hoe het OM functioneert. 'Zowel de journalistiek als het OM hebben er baat bij dat men op de hoogte is van elkaars werkwijze. Zeker bij rampen, wanneer er geen tijd is om de procedures aan de journalistiek uit te leggen, zijn overheden erbij gebaat wanneer de media enig begrip van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden hebben.' Hij haalt de vergelijking met de Mabel-affaire aan. 'Als journalisten de wettelijke kaders niet kennen levert dat soms bizarre berichtgeving op. In de Mabel-affaire werd de AIVD ervan beticht dat zij had gefaald omdat Peter R. de Vries, immers meer informatie boven tafel had gekregen dan de AIVD. Het feit dat de AIVD slechts beperkte bevoegdheden heeft om zo diep in het privé-leven van een persoon te duiken, leek in de discussie in de media geen enkele rol te spelen.'

Blik vooruit

In tijden van crisis moeten overheidsvoorlichters zich volgens Vasterman nadrukkelijk richten op de kant die het nieuws uit zal gaan. 'Na de moord op Van Gogh moet een overheidsvoorlichter zich realiseren in welke context deze moord zal worden geplaatst. De moord werd in de media direct gekoppeld aan de discussie over de rol van de Islam in onze samenleving en het integratiedebat. Bovendien werd deze moord als in tegenstelling tot de moord op Fortuyn als 'terrorisme' gedefinieerd. Het is zaak om als overheid direct na een dergelijk incident betekenis aan de gebeurtenis te geven. Als er eenmaal een bepaalde interpretatie aan een incident is gegeven, wordt het voorspelbaar welk vervolgnieuws er gaat komen.' Vasterman gaat in op de rol van Job Cohen, die in zijn ogen een goede draai gaf aan het nieuws. 'Cohen gaf zelf nadrukkelijk een interpretatie aan de moord. Hij wachtte

niet af tot er meer informatie over het motief van de dader beschikbaar was, maar gaf de moord zelf een etiket. Door nadrukkelijk een voorschot op de discussie te nemen, benutte hij de media om de emoties en woede onder de bevolking te kanaliseren en in een context te plaatsen.'

Het voorspellen van de richting die de media op zullen gaan kan behulpzaam zijn als autoriteiten de crisis als kans willen aangrijpen. Het incident met de LPG-wagen die in juli 2003 op de A2 bij Eindhoven in brand vloog, is een goed voorbeeld van een situatie waarin je de media-aandacht kunt benutten. 'Een ongeval met giftige stoffen of een explosieve stof als LPG leidt na afloop voorspelbaar tot een discussie over het vervoer van gevaarlijke stoffen. Slimme gemeenten die tegen het vervoer van gevaarlijke stoffen zijn, zullen de situatie benutten om hun standpunten naar voren te brengen. Zij spelen met hun standpunten in op de voorspelbare werkwijze van journalisten, die vlak na het ongeval op zoek zullen gaan naar vergelijkbare incidenten en risico's. Via de media maken gemeenten dan hun pleidooi om met het vervoer van gevaarlijke stoffen te stoppen kenbaar bij de Tweede Kamer en rijksoverheid'.

Verantwoordelijkheid van media

Vasterman staat stil bij de verantwoordelijke rol die de media spelen in de berichtgeving. 'De berichtgeving is onderdeel van het maatschappelijk proces. Daarbij moet de journalistiek zich realiseren dat zij niet alleen langs de zijlijn staat en verslag doet van het nieuws. Voor een belangrijk deel maken journalisten ook nieuws. Alleen al in de keuze van items bepalen journalisten immers wat het nieuws gaat bepalen. In de zaak over de vermeende seksuele intimidatie van Lubbers wordt de berichtgeving over de zaak onderdeel van de zaak. Een jaar geleden was een intern onderzoek bij de Verenigde Naties geen reden om Lubbers naar huis te sturen. Nu het rapport uitlekt ontstaat een nieuwe situatie. De media schrijven dat hij in opspraak is gekomen en moet opstappen, terwijl hij juist in opspraak komt omdat de media het rapport interpreteren.'

De media hebben volgens Vasterman een belangrijke taak om zich te realiseren wat zij met berichtgeving teweeg kunnen brengen. 'De berichtgeving over het stoep-tegelincident zorgt ervoor dat vandalen copy-cat gedrag gaan vertonen. Dat is ook een reden waarom de politie met regelmaat een beroep op de media doet om niet over bommeldingen of poederbrieven te berichten. Ook over afzonderlijke zelfmoordpogingen op het spoor wordt nog steeds niet bericht, omdat de ervaring in het buitenland leert dat berichten daarover tot nieuwe pogingen leiden.' De problematiek zit volgens Vasterman in het gegeven dat het stoep-tegelincident

vanuit journalistiek oogpunt aantrekkelijk is door de opmerkelijkheid ervan. 'Berichtgeving over een schokkend incident heeft een zichzelf versterkend effect. Er komt een golf van incidenten in de media uit voort omdat elke nieuw incident veel aandacht zal krijgen. Als er geen nieuwe incidenten zijn komen incidenten uit het verleden of uit andere sectoren (scheepvaart) in beeld. Bovendien worden mensen door de berichtgeving alert op personen die zich 'verdacht' op viaducten ophouden. Daar maken de media vervolgens melding van.' Vasterman ziet een kentering in het nieuws optreden als de nieuwsaarde na verloop van tijd afneemt en er geen nieuwe invalshoeken meer belicht kunnen worden. 'Bij de dreiging met poederbrieven werd in eerste instantie melding gemaakt van iedere verdachte brief. Naarmate de tijd verstreek bleek het gros van de brieven van grappenmakers afkomstig te zijn. Het ANP nam toen zijn verantwoordelijkheid en deed niet langer verslag van iedere dreiging. De ANP-berichten blikten dagelijks terug met een resumé over het aantal incidenten dat die dag had plaatsgevonden.'

Een beroep van de autoriteiten om in een crises terughoudend op te treden met berichten ligt volgens Vasterman gevoelig. 'Het is de aloude discussie over de vrije nieuwsgaring. In de praktijk gaan de media hun eigen weg. Een uitzondering zijn de levensbedreigende situaties zoals gijzelingen, ontvoeringen en kapingen. In die gevallen wordt een beroep op 'mediastilte' wel gehonoreerd'.

Complotdenken

Volgens Vasterman hebben de crises uit het verleden hun invloed op de huidige journalistiek niet gemist. 'Rond de Bijlmerramp zijn de media in de verhalen over de mannen in witte pakken gedoken. De vrachtljsten werden uitgespit en suggesties van bewoners werden op hun waarde getoetst. Echter, de hooggespannen verwachtingen van het complot en de doofpot zijn nooit uitgekomen. Uiteindelijk heeft de Bijlmerramp tot een journalistieke kater geleid. Men heeft jarenlang het idee gehad dat de enquête en het speurwerk van journalisten boven water zouden krijgen dat zich inderdaad iets geheimzinnigs aan boord van de El Al-vlucht bevond. Men vermoedde complotten tussen overheid, de Israëlische regering, de Rijks-luchtvaartdienst en betrokken verkeersleiders. Uiteindelijk zijn alle verhalen ontkracht. Als resultaat daarvan zal de Nederlandse journalistiek zich bij volgende rampen en ongevallen mogelijk terughoudend en wantrouwend opstellen ten aanzien van het complotdenken. Het zou mij niet verbazen als complottheorieën, juist als gevolg van de ervaringen rond de Bijlmerramp, op de krantenredacties niet meer serieus worden genomen.' Het enige tastbare effect van de complotten, insinuaties en geruchten is terug te vinden in het eindrapport van het Medisch Onderzoek Vliegcrash Bijlmermeer. Uit dit rapport, dat in het najaar van 2004

verscheen, blijkt dat een deel van de 6.000 onderzochte personen post-traumatische stressstoornissen ondervonden als gevolg van alle publicaties over de geruchten en speculaties. Vasterman: 'Het is de wrange bijmaak van een mediahype die Nederland na de ramp en rond de Bijlmerenquête in zijn greep hield'.

Politiek redacteur Vermeulen:

'De spoeddebatten in de Tweede Kamer vormen een klankkast voor de nationale emoties'

Frank Vermeulen staat aan het hoofd van de Haagse parlementaire redactie van NRC Handelsblad. 'Na de moord op Theo van Gogh probeerde men de situatie rond Ayaan Hirsi Ali te de-escaleren door haar naar het buitenland te brengen. Het resultaat was dat de crisis daardoor juist groter werd.' Een gesprek over de rol van de politiek tijdens crises en de crisisvoorlichting op gemeentelijk en nationaal niveau.

'Een krant bestaat bij de gratie van crises', zegt Frank Vermeulen overtuigd. Als zich in Nederland een ramp voordoet wordt binnen NRC Handelsblad volgens vaste protocollen gewerkt. Volgens Vermeulen wil dat echter niet zeggen dat de redactie altijd vanaf het eerste moment een geoliede machine is die gaat draaien. 'Wij hebben een vaste afspraak dat de chef nieuwsdienst, die onder meer over de voorpagina van de krant gaat, bij grote calamiteiten contact opneemt met de chef-verslaggeverij. Deze bepaalt vervolgens wie naar de ramplocatie gaat en hoe de onderlinge afstemming wordt georganiseerd. Dat lijkt een heldere lijn, maar los van wat zij onderling bedenken, zie je dat de verslaggevers tijdens rampen zelf in grote drommen naar de rampplek gaan. Dat kun je een beroepsmatige reflex noemen die niet in protocollen valt te vatten'. Vermeulen refereert aan de Bijlmerramp, toen veel journalisten van de krant naar de Bijlmermeer afreisden om ter plekke te registreren wat er gebeurde. 'Wij hebben protocollen opgesteld voor de zogenoemde nieuwsbewaking. In de praktijk zie je echter dat de eerste dag redelijk chaotisch verloopt en er pas de tweede dag een duidelijk structuur ontstaat. Vanaf dat moment krijgt de verslaggeving meer samenhang, waardoor ook het beeld dat in de krant ontstaat helderder wordt.'

Na de aanslagen van 11 september 2004 heeft NRC Handelsblad wekenlang de indeling van de krant omgegooid. Boven de vouw werd ruimte gereserveerd voor grote foto's uit New York en Washington, onder de vouw werd de ruimte gereserveerd voor exclusieve berichtgeving over de aanslagen. 'Vanuit de bureau-redacties wordt op zo'n moment besloten om de krant op te schalen en de eerste pagina's van de krant uitsluitend te reserveren voor nieuws over de ramp of crisis. Het blijft een arbitrair moment wanneer de redactie weer terugschakelt naar de reguliere indeling van de krant. Dat is mede afhankelijk van de impact van de ramp en de stroom aan

informatie die op de redactie afkomt. Terugkijkend kunnen we tevreden zijn over het feit dat we de speciale indeling twee weken hebben vast-gehouden, ondanks gemor van de binnenlandredactie die wel eerder hadden willen afschalen.'

Aanslag op Fortuyn

De momenten waarop crises zich voordeden zijn in het geheugen van Vermeulen gegrift. 'Tijdens de vuurwerkcramp hield NRC Handelsblad juist een redactiefest op het strand van Scheveningen. Wij werden telefonisch op de hoogte gehouden, maar hebben het nieuws in eerste instantie compleet onderschat. De ramp vond op zaterdagmiddag plaats, maar pas op zondag kregen wij echt door wat een enorme ravage het in Enschede was en hoeveel doden en gewonden er bij de explosie van SE Fireworks waren gevallen. Dat geldt in ieder geval voor mijzelf.' Anders ging het eraan toe bij de moord op Pim Fortuyn. 'Ik hoorde het bericht van de moord via de radio terwijl ik thuis stond te koken. In eerste instantie was het nieuws dat hij zwaar gewond was geraakt. Met een collega ben ik direct naar het Binnenhof gegaan waar wij de rest van de avond zijn gebleven. In de kamergebouwen kwamen de fractieleiders en ministers bijeen, terwijl buiten een mensenmassa op de been was die teksten als 'Melkert Moordenaar' scandeerde. Er heerste een grimmige sfeer op het plein voor het Tweede Kamergebouw.' Volgens Vermeulen heeft de politie op dat moment volstrekt onderschat welke woede er bij de mensen naar boven kwam. 'Althans de bijstand door de ME kwam bijzonder laat op gang. In de Pleingarage werden twee auto's in brand gestoken. Voetbalsupporters uit het Haagse Laakkwartier stormden richting het Torentje. Tegenover honderden woedende mensen stonden een handvol agenten met platte petten die met honden en dranghekken de situatie onder controle probeerden te houden.' Volgens Vermeulen is het grotendeels aan de ADO-Den Haag supporter Ton Hoogduin te danken dat de situatie niet uit de hand liep. Hoogduin, die ooit de lijfwacht van CD-er Hans Janmaat was en vanwege zijn postuur ook wel 'het monster van het Laakkwartier' wordt genoemd, sprak de menigte toe en wist de meute tot bedaren te brengen.

Ook in de gebouwen van de Tweede Kamer hing volgens Vermeulen een aparte sfeer. 'Dezelfde avond hielden minister De Vries en minister-president Kok een toespraak. Op die persconferentie stonden de AIVD-meldingen centraal en de vraag of de AIVD al dan niet de beveiliging rond Pim Fortuyn had moeten opschroeven. Minister De Vries hield een pleidooi met een cirkelredenering die later ook bij Theo van Gogh is gehanteerd. Fortuyn werd niet beveiligd omdat hij niet beveiligd hoefde te worden. Het feit dat Fortuyn was doodgeschoten wilde niet zeggen dat hij wel beveiligd had moeten worden'.

Rol minister-president

Vermeulen realiseert zich dat crises als de moorden op Fortuyn en Van Gogh het uiterste van het crisismanagement van de overheid vragen. In zijn optiek heeft de overheid een aantal lessen van de moord op Fortuyn toegepast in de hectiek die ontstond na de moord op Theo van Gogh. 'Operationeel gezien was na de moord op Van Gogh de binnenstad van Den Haag vroeg in de avond afgegrensd. Dat was een duidelijke les die men van de gebeurtenissen op 6 mei 2002 had geleerd. Net als minister-president Kok was ook Balkenende erg snel met een reactie. Al in de middag kwam Balkenende met een verklaring vanuit het ministerie van Algemene Zaken.' Waar Vermeulen zich over verbaast, is het feit dat dezelfde avond minister Verdonk de menigte toesprak op de Dam in Amsterdam, terwijl de minister-president inmiddels was afgereisd naar een Eurotop in Brussel. 'Bij de lawaaidemonstratie die naar aanleiding van de moord op Van Gogh was georganiseerd, sprak minister Verdonk van Vreemdelingenzaken en Integratie. Zij werd weliswaar gepresenteerd als een vriendin van Van Gogh, maar haar aanwezigheid straalde logischerwijs uit dat zij het kabinet op die bijeenkomst vertegenwoordigde.' Door haar aanwezigheid is volgens Vermeulen de suggestie gewekt alsof de moord was te herleiden tot een integratieprobleem. Dat gaf volgens Vermeulen een verkeerd signaal aan de bevolking. 'De moord op Van Gogh leidde in het hele land tot spanningen, niet alleen in Amsterdam. De moord bracht zoveel teweeg, dat men van de minister-president mocht verwachten dat hij het voortouw nam. In zo'n situatie moet je als kabinet besluiten dat je een rol moet spelen om de collectieve emoties tot bedaren te brengen. In dergelijke gevallen zou de minister-president de leiding moeten nemen. Dan laat je niet een minister als vriendin van de familie uitnodigen, maar bepaal je zelf dat dit een situatie is voor de minister-president. Het belang gaat immers verder dan het uiten van leedwezen met de familie.' Vermeulen maakt daarbij onderscheid tussen de openbare bijeenkomst op de Dam en de crematie, waarbij Job Cohen als burgemeester onuitgenodigd aanwezig was. 'Anders dan een lawaai bijeenkomst of een stille tocht is een crematie vooral een familiegebeurtenis. Onder die omstandigheden zullen de wensen van de familie zwaarder wegen dan de lawaaidemonstratie op de Dam die een hoger doel diende'.

Het heeft Vermeulen verbaasd dat minister-president Balkenende naar Brussel afreisde, terwijl in Nederland de vlam bijna letterlijk in de pan sloeg. 'Moskeeën en scholen werden in brand gestoken. De maatschappelijke spanningen namen zichtbaar toe. Op zulke momenten dien je als minister-president in Nederland te zijn en je in Europa te laten vervangen door een vice-premier of staatssecretaris voor Europese Zaken.' Vermeulen is stellig over de rol die de minister-president onder crisissomstandigheden op zich dient te nemen. 'Tegenwoordig is de minister-

president niet alleen de voorzitter van de ministerraad. De facto is de minister-president, mede onder invloed van de europeanisering en de ontwikkelingen in het buitenland, aan het veranderen naar een soort van regeringsleider. In toenemende mate wordt van hem verlangd dat hij zich profileert als een soort nationale burgemeester. Balkenende realiseerde zich dat enkele dagen na de moord. Daarna liet hij zich zien bij de politie in de Linnaeusstraat en bij de uitgebrande moslimschool in Uden. Desondanks was het toch 'too little, too late'.

Rol parlementariërs

Vermeulen vindt zich zichtbaar op over de mate waarin parlementariërs zich tegenwoordig in crisissituaties roeren. In zijn ogen is dit mede het gevolg van de kritiek die opstak na de moord op Fortuyn. Kamerleden werden ervan beticht dat zij zich afstandelijk opstelden. Om de kloof met de burger te overbruggen, schieten zij nu door in het uiten van meeleven. 'De veranderende opstelling is ook terug te zien in het besluit van het presidium van de Tweede Kamer om de drempel voor spoeddebatten te verlagen. Tegenwoordig kunnen dertig parlementariërs gezamenlijk een spoeddebat aanvragen. Op zich valt dat toe te juichen, want het geeft de oppositie meer gelegenheid bij acute kwesties een bewindspersoon aan de tand te voelen. Maar in de praktijk werkt het anders: nu zijn er doorlopend spoeddebatten. Laatst op één middag waren er zelfs drie achter elkaar: over edelhertensterfte, een tragische kindermoord, en over software patenten. In dergelijke gevallen is de kamer niet meer dan de nationale klankkast van de publieke emoties.' Of de kloof tussen politici en burgers daarmee werkelijk kleiner wordt, betwijfelt Vermeulen. 'Burgers kunnen in de debatten zien wat de politici bezighoudt. Desondanks weet ik niet of het heilzaam werkt. Er schuilt een gevaar in de bemoeienis van kamerleden met crises, omdat het de discussies enorm op kan juttten. Politici kunnen de collectieve stress met hun opmerkingen stevig aanwakkeren, terwijl juist een stabiliserende werking wenselijk is'.

Medialogica

In het rapport Medialogica (2003) van de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling wordt gesteld dat de media een centrale rol spelen in de publieke opinievorming, omdat zij een schakel zijn tussen instituties en burgers. Het rapport komt tot de conclusie dat de media geen allesbepalende positie hebben ingenomen in het politieke en publieke spel, maar wel de 'decorbouwers van de publieke zaak' zijn geworden. Vermeulen onderschrijft de conclusie dat dagbladen als NRC Handelsblad niet zozeer sturend zijn in het publieke debat, maar primair verslag doen van hetgeen in de buitenwereld gebeurt. 'Elke crisis heeft zijn eigen dynamiek. In een aantal gevallen richten alle media zich op een specifieke situatie, waardoor

een hype ontstaat. Het risico daarvan is dat zaken worden uitvergroot buiten de context. Dan ontstaat een beeld van werkelijkheid die weinig te maken heeft met hetgeen je werkelijk ziet.’ Maar van deze sturing door media ziet Vermeulen in de praktijk weinig terug. ‘De verslaggeving rond bestuurlijke crises is niet gebaseerd op een onderlinge afspraak tussen verschillende media. Dat is ook niet logisch want we zijn elkaars concurrenten. Die concurrentie is de katalysator van een proces dat tot een mediahype kan leiden, maar er is geen sprake van een vooropgezet plan’.

Wel geeft Vermeulen toe dat media soms voor het karretje worden gespannen door de partijen die in een crisis een bepaald belang hebben te behartigen. ‘Het levert een dilemma voor journalisten, wanneer zij informatie toegespeeld krijgen die kan leiden tot een scoop. Redactie zijn er zich van bewust dat een bron van de informatie een zeker belang kan hebben bij publicatie. Het is dan de vraag in hoeverre je een onafhankelijke positie kan innemen ten aanzien van de crisis.’ Dat de media soms onderdeel van de crisis worden, zag Vermeulen onder meer tijdens de IRT-affaire. ‘In die periode was de informatie in de dagbladen vaak te herleiden tot de partijen die deel uitmaakten van de crisis. Het leek er sterk op dat Het Parool door de Amsterdamse politie werd gevoed, terwijl nieuwsredacties buiten Amsterdam werden gevoed door uiteraard geheime bronnen in Den Haag of bij het OM. In dergelijke gevallen is het zoeken naar een balans tussen de scoop enerzijds en onafhankelijke berichtgeving anderzijds’. Een ander voorbeeld dat Vermeulen aanhaalt is een recente discussie over de uitzending van militaire commando’s naar Afghanistan. ‘De operatie zou supergeheim moeten zijn, maar blijkbaar is er op enig moment strategisch gelekt. Het gebeurt immers niet zomaar dat een geheime militaire operatie de voorpagina van De Telegraaf haalt’.

Gemeentelijke voorlichting

Vermeulen heeft een wisselend beeld van gemeentelijke voorlichtingsapparaten. Hij refereert aan de belegering van het Haagse Laakkwartier, waar kort na de moord op Van Gogh in november 2004 de wijk grotendeels werden afgezet om twee terreurverdachten te arresteren. ‘De informatievoorziening door de gemeente Den Haag was een aardig staaltje van informatiemanagement. De gemeente had voor de journalisten een plek aangewezen. Op gezette tijden kwamen er van het gemeentehuis of het politiebureau nieuwe stukjes informatie. Frappant genoeg dacht iedereen dat zij daar goed zicht op de situatie hadden, terwijl het ver weg was van de plaats waar de terreurverdachten zich ophielden.’ Vermeulen verbaast zich over het geduld van de veelal buitenlandse journalisten en de afhankelijke positie waarin zij zich manoeuvreerden. ‘Toevallig hebben wij een aantal collega’s op de krant die de situatie beter kenden. Die zijn de wijk ingelopen en via een zijstraat in de buurt van

het belegerde huis gekomen. Onze fotograaf ging zelfs een stapje verder. Zo is uiteindelijk de foto van de arrestatie van de terreurverdachte tot stand gekomen, waarvoor Rien Zilvold in 2004 de Zilveren Camera heeft gewonnen. Zo'n foto komt niet tot stand als je met je collega-journalisten op een tochtig plein gaat wachten tot de voorlichter met nieuwe informatie komt'. De jury preees bij de uitreiking het vakmanschap, doorzettingsvermogen en de inventiviteit van de fotograaf die onder moeilijke omstandigheden 'het beslissende moment' van de arrestatie had vastgelegd.

Landelijke voorlichting

Ten aanzien van de crisiscommunicatie door de departementen constateert Vermeulen grote verschillen. 'Gerard van der Wulp heeft er als directeur-generaal van de Rijksvoorlichtingsdienst een dagtaak aan om de departementen op één lijn te krijgen. Ik beschouw dat als het ambtelijk vooruitlopen op een nieuwe staatsrechtelijke situatie die er nog niet is. Zolang de minister-president de primus inter pares is van zijn collega's in de ministerraad, is ook zijn voorlichter nevensgeschikt aan de voorlichters van de andere departementen. Weliswaar wil het kabinet de tegenstrijdigheden in de communicatie uitbannen en met één mond spreken, ondertussen realiseren ook de ministers zich donders goed dat zij elkaars concurrenten zijn in het nieuws.'

De wisseling van de wacht bij de Rijksvoorlichtingsdienst, waar Gerard van der Wulp de vorige directeur Eef Brouwers heeft opgevolgd, heeft bij crises tot weinig verschillen geleid. 'Brouwers en Van der Wulp hanteren beiden een vrij consistente lijn. Bij de Rijksvoorlichtingsdienst staat 'openheid' nog steeds niet boven aan het prioriteitenlijstje.' De aanpak gaat volgens Vermeulen van 'hoe kunnen we de boel ontkennen' naar 'tegenspreken' en pas in laatste instantie 'bevestigen met zo weinig mogelijk openheid van zaken'. Vermeulen bekritiseert de manier waarop de parlementaire journalistiek zelf de controle over de informatievoorziening in stand houdt. 'Het bekendste voorbeeld is de wekelijkse persconferentie in Nieuwspoort met de minister-president. De constructie is zo opgezet dat de vereniging van parlementaire journalisten de minister-president voor de persconferentie uitnodigt. Mensen die niet lid zijn van de parlementaire persvereniging kunnen worden geweerd.' Vermeulen is tegen de constructie, omdat daarmee het publiek belang van de verspreiding van de informatie niet gediend is. 'De informatie die de minister-president in de persconferenties geeft is niet van de overheid maar van de burgers. De overheid is verplicht die informatie zo snel mogelijk te verspreiden. Het zou beter zijn als de Rijksvoorlichtingsdienst zelf de persconferenties organiseert en het toelatingsbeleid vaststelt. Wanneer journalisten dan geweigerd worden, kunnen zij via de rechter daartegen in beroep gaan.'

Het mediamanagement van de Rijksvoorlichtingsdienst komt ook naar voren bij de Vereniging Verslaggevers Koninklijk Huis. 'De Rijksvoorlichtingsdienst heeft een groepje journalisten verzameld die aanwezig mogen zijn bij belangrijke gebeurtenissen binnen de Koninklijke Familie. Roddeljournalisten kunnen niet lid worden van de vereniging en worden daardoor buitengesloten. Zij kunnen niet aanwezig zijn bij gebeurtenissen als de inschrijving bij de burgerlijke stand van pasgeboren prinsjes en prinsesjes. Dat geldt overigens ook voor redacteurs van NRC Handelsblad want wij zijn principieel geen lid van die club. Door met een gecontroleerde groep van journalisten te werken, tracht de Rijksvoorlichtingsdienst het nieuws te controleren. Dat is niet meer van deze tijd.'

Afspraken met journalisten

Desondanks is Vermeulen niet wars van het maken van afspraken in concrete situaties. 'In het Haagse circuit merk je dat het mogelijk is om afspraken te maken over de publicatie van bepaalde informatie.' Een voorbeeld dat Vermeulen uit eigen ervaring aanhaalt, is zijn geruchtmakende interview met Ayaan Hirsi Ali. Hirsi Ali was na de moord op Theo van Gogh overgebracht naar een geheime locatie waar zij voor haar eigen veiligheid werd afgesloten van de buitenwereld. 'Door een filosofie van volstrekte radiostilte dacht Justitie kennelijk de bedreiging tegen haar persoon te kunnen de-escaleren. Zij mocht geen contacten meer hebben met geliefden, vrienden of journalisten. Dat ging zover dat de DKDB haar mobiele telefoon in beslag nam. Maar juist het feit dat zij incommunicado werd, leidde tot een crisis omdat haar vrienden de regeringspartijen betichtten van een 'politieke kidnap'. In hun ogen werd Hirsi Ali om politieke redenen monddood gemaakt. Er staken geruchten de kop op dat zij geestelijk was ingestort of van plan zou zijn uit de politiek te gaan. Zo leidde de toegepaste strategie van radiostilte tot het omgekeerde effect.' Vermeulen heeft in die periode een interview gearrangeerd met Hirsi Ali waaruit bleek dat zij weliswaar erg was geschokt, maar volledig compos mentis was en vastberaden om door te gaan. 'Ik heb toen wel met de DKDB duidelijke afspraken kunnen maken over de voorwaarden waaronder het interview plaatsvond. Zo houd ik mij aan de afspraak om niet bekend te maken waar, wanneer en onder welke omstandigheden ik met Hirsi Ali gesproken heb. Er zijn afspraken met journalisten te maken, zeker als de eigen veiligheid van mensen in het geding is.'

Dat wil niet zeggen dat ieder beroep op een mediastilte door alle media zal worden gehonoreerd. 'Veel is afhankelijk van adequate verstrekking van informatie door autoriteiten. Blijft die uit dan is er kans op onjuiste berichtgeving en geruchtvorming. Veel redacties proberen hun eigen verantwoordelijkheid te nemen voor personen die onderwerp zijn van het nieuws. Kijk naar de kwestie van het ontvoerde Chinese meisje: de meeste kranten publiceren haar naam niet meer, om haar te

beschermen. Dat is een kwestie waaraan je wat mij betreft het moreel niveau van redacties kunt afmeten.'

Literatuur

Ulrich Beck, *Risk Society*, Londen 1992.

Gabriël van den Brink, *Mondiger of moeilijker? Een studie naar de politieke habitus van hedendaagse burgers*, Den Haag 2002.

Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (Commissie Wallage), In dienst van de democratie, Den Haag 2001.

COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, *Crises* 2003, Den Haag 2005.

COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, *Crisis. Oorzaken, gevolgen en kansen*, Alphen a/d Rijn 2001.

Anthony Giddens, *The Consequences of Modernity*, Stanford 1990.

Jaap van Ginneken, *Schokgolf*, Amsterdam 2003.

Jaap van Ginneken, *De schepping van de wereld in het nieuws*, Alphen a/d Rijn 2002.

Motivaction, *Burgerschapstijlen en overheidscommunicatie*. Bijlage bij: In dienst van de democratie: het rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (Commissie Wallage), Amsterdam 2001.

Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, *Medialogica*, Den Haag 2003.

Cees van Riel en Charles Fombrun, *Reputatiemanagement. Hoe succesvolle ondernemingen bouwen aan sterke reputaties*, Amsterdam 2004.

Uri Rosenthal, *Rampen, Rellen en Gijzelingen, crisisbesluitvorming in Nederland*, Amsterdam 1984.

Uri Rosenthal en Geesje Saeijs, *Getuige de ramp*, COT-reeks nr 14, Alphen aan de Rijn 2003.

Paul Slovic, *The perception of risk*, Londen, 2000.

William Thomas and Dorothy Thomas, *The child in America*, New York 1928.

Peter Vasterman, *Mediahype*, Amsterdam 2003.

Eindnoten

- 1 U. Rosenthal en G. Saeijs, *Getuige de ramp*, COT-reeks nr. 14, Kluwer, Alphen aan de Rijn, 2003.
- 2 U. Beck, *Risk Society*, Londen, 1992.
- 3 A. Giddens, *The Consequences of Modernity*, Stanford, 1990, p.64.
- 4 W.J. Thomas, D.S. Thomas, *The child in America*, New York, 1928, p. 572.
- 5 C. Starr, *Social benefits versus technological risk*, in: *Science*, 1969, pp. 1232-1238.
- 6 P. Slovic, *The perception of risk*, Earthscan, Londen, 2000.
- 7 C.A.J. Vlek en P.J.M. Stallen, *Persoonlijke beoordeling van risico's*, Instituut voor Experimentele Psychologie, Groningen, 1979; *A multi-level, multi-stage, multi-attribute perspective on risk assesment, decision making and risk control*, in: *Risk Decision Policy*, 1996, pp. 9-31.
- 8 Zie bijvoorbeeld: Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad, *Verantwoorde risico's, veilige ruimte*, advies 037, 2003.
- 9 J. Gutteling en J.F. Caljé, *De invloed van het milieu in het nieuws*, in: *Milieu*, 1993, pp. 14-19.
- 10 Zie bijvoorbeeld COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, *Ongeval met LPG-wagen op A2 bij Veldhoven*, in: *Crises 2003*, 2005.
- 11 COT, *Crisis. Oorzaken, gevolgen en kansen*, Kluwer 2001.
- 12 De Zweed Sjöberg is een bekende criticaster van de waarde van alle huidige modellering. Zie daarvoor bijvoorbeeld: L. Sjöberg, *Are received risk models alive and well?*, in: *Risk Analysis*, 2002, pp. 665-669.
- 13 G. van den Brink, *Mondiger of moeilijker?*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2002, p. 187-204.
- 14 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Beleidsplan Crisisbeheersing 2004-2007*, Den Haag, 2004.
- 15 'Crisiscommunicatie, het verdienen van publiek vertrouwen', prof. dr U. Rosenthal in *Crisis gecommuniceerd*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2003.
- 16 Fombrun, C. en Van Riel C, *Reputatiemanagement*, Pearson Education 2004.
- 17 BrandAsset Valuator 2003, een onderzoek naar de sterkte van merken en reputaties onder ca 1.000 Nederlandse merken, Young & Rubicam Amsterdam, 2003.
- 18 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, *Publieksmonitor SARS*, Den Haag, 8 mei 2003.
- 19 Van Ginneken, J., *De schepping van de wereld in het nieuws*, Kluwer, 2002.

