

Communicatiebeleidsplan

De burger bereikt en betrokken

Gemeente Brunssum

2023

0. Aanleiding

Het huidige communicatiebeleidsplan van de gemeente Brunssum is door de gemeenteraad vastgesteld in 2012.

Op 2 november 2021 nam de gemeenteraad een motie aan. Daarin werd vastgesteld dat "de communicatie tussen de gemeente Brunssum en onze burgers niet altijd soepel verloopt" en dat "dit een zorgvuldig proces is, ook omdat het vertrouwen in de politiek daalt als dit niet juist gaat".

De motie constateert verder dat "het beleidsplan Communicatie uit 2012 stamt en [het] tijd is voor een hernieuwd plan, aangezien onze ambities veranderd zijn en er maatschappelijke veranderingen hebben plaatsgevonden". Het college van B&W kreeg daarmee de opdracht "het beleidsplan Communicatie te actualiseren naar de huidige maatstaven".

In het Communicatiebeleidsplan 2023 wordt aan die opdracht uitvoering gegeven.

1. Inhoudsopgave

<u>2. Inleiding</u>	pagina 4
<u>3. Uitgangspunten</u>	pagina 6
3.1. De definitie van overheidscommunicatie	pagina 6
3.2. De ambitie van overheidscommunicatie	pagina 6
<u>4. Ontwikkelingen binnen overheidscommunicatie</u>	pagina 8
4.1. Ontwikkelingen in de relatie tussen overheid en samenleving	pagina 8
4.2. Ontwikkelingen in het medialandschap	pagina 9
<u>5. Naar een nieuwe overheidscommunicatie</u>	pagina 11
5.1. Naar een zichtbare overheid	pagina 11
5.2. De organisatie van duidelijke communicatie	pagina 12
5.3. Naar een nieuwe communicatiestrategie	pagina 12
5.3.1. Informatiebehoefte	pagina 13
5.3.2. Duidelijke taal	pagina 13
5.3.3. Schriftelijke informatie	pagina 14
5.3.4. Informatie in beeld	pagina 15
5.3.5. Digitale informatie	pagina 16
5.3.6. Mediabeleid	pagina 17
<u>6. Tot slot</u>	pagina 19

2. Inleiding

In dit plan geven we eerst een beschrijving van de uitgangspunten van overheidscommunicatie. Vervolgens schetsen we de belangrijkste ontwikkelingen die in de afgelopen 10 jaar relevant zijn gebleken voor de relatie en communicatie tussen overheid en burger. Tenslotte komen we met een aanzet voor een nieuwe communicatiestrategie.

Dit plan geeft schetsmatig de richting en de brede kaders van die nieuwe strategie aan. Na vaststelling van dit communicatiebeleidsplan door de gemeenteraad zal er in 2023 een uitvoeringsprogramma worden opgesteld waarin de voorstellen nader en tot op praktisch niveau worden uitgewerkt, een afweging wordt gemaakt in beoogd effect en geschatte kosten, met uiteindelijk een financiële doorvertaling hiervan in de Programmabegroting 2024. Met de uitvoering van de nieuwe communicatiestrategie wordt gestart in 2024.

Uit het Communicatiebeleidsplan 2023 komt duidelijk naar voren dat er forse uitdagingen liggen in de wijze waarop de overheid wil en moet communiceren met de burger. Ja, veel gaat goed binnen de overheidscommunicatie. Maar in een continu, en hevig, veranderende samenleving is tevens sprake van een constante verschuiving van rollen van overheid en burger en daarmee van steeds nieuwe (in)spanningen in de onderlinge relatie. Dat heeft gevolgen voor de communicatie over en weer, die immers ondersteunend is binnen de overkoepelende opdracht van de Nederlandse samenleving aan de Nederlandse overheid: "Nederlanders verwachten een overheid met kennis van zaken die hen helpt, die snel reageert en die meer dienstverlening op maat levert" (Nationale Ombudsman, april 2019).

Dit communicatiebeleidsplan is daarom niet meer dan een momentopname. Binnen de organisatie is en blijft het Team Communicatie beschikbaar voor advies en staan we collega's bij in ingewikkelde opgaven. We helpen antwoord te geven op de vraag hoe we de burger informeren en betrekken, en hoe we dat doen voor de juiste doelgroep, op het juiste moment, op de juiste plek, met de juiste boodschap. We inventariseren en meten daarbij doorlopend de effectiviteit van deze communicatie-inspanningen en zullen onze strategie, daar waar nodig, steeds opnieuw bijstellen.

Dit communicatiebeleidsplan betreft de communicatie vanuit 'de gemeente'. De gemiddelde inwoner maakt geen onderscheid tussen communicatie vanuit de raad en het college.

Toch bestaat bij de gemeenteraad behoefte aan een eigen profilering, door een eigen communicatiestrategie. Bij raadscommunicatie gaat om het vergroten van de bekendheid van het werk van de gemeenteraad in zijn geheel, het vergroten van de betrokkenheid van inwoners en ondernemers bij politieke besluitvorming en het informeren van de doelgroepen over het werk en de besluitvorming van de gemeenteraad. Om deze raadscommunicatie strategisch en operationeel uit te rollen, wordt momenteel gewerkt aan het opstellen van een eigen communicatieplan. In dit communicatiebeleidsplan wordt daarom niet expliciet ingegaan op specifieke communicatie vanuit de raad, behoudens verwijzingen of indicatieve voorstellen waar dat relevant is.

Tot slot zij nog opgemerkt dat in dit document het onderwerp 'Burgerparticipatie' niet aan de orde komt. In 2012 stelde de gemeenteraad tevens 'Burgerparticipatie in Brunssum, richtlijnen voor interactieve beleidsvorming en -uitvoering' vast. Burgerparticipatie is een instrument dat breder is dan overheidscommunicatie alleen. Het kan ingezet worden om bijvoorbeeld tot betere planvorming te komen. En/of tot een breder draagvlak voor besluiten van de overheid. Maar ook om de (vertrouwens)relatie tussen burger en overheid te versterken en daardoor (overige)

overheidscommunicatie effectiever te maken. De richtlijnen voor Burgerparticipatie zijn daarmee een onderwerp dat in een apart plan geactualiseerd zal worden.

3. Uitgangspunten

3.1. De definitie van overheidscommunicatie

In deze nota wordt communicatie benaderd als een beleidsinstrument.

Communicatie draagt bij aan het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen, net zoals andere instrumenten en andere beleidsterreinen dat doen.

Communicatie is een middel (mix van instrumenten) dat de gemeente op diverse momenten inzet om burgers of groepen van burgers, bedrijven, instellingen, organisaties e.d. te informeren, te raadplegen, mee te laten denken en - in de meest vergaande vorm - mee te laten beslissen.

3.2. De ambitie van overheidscommunicatie

De ambitie van overheidscommunicatie kan als volgt worden geformuleerd.

- Onze burgers zijn goed geïnformeerd. Zij weten voor welke informatie, diensten of producten ze bij de gemeente terecht kunnen en via welke kanalen deze beschikbaar zijn. Onze burgers zijn op de hoogte van het gemeentelijk beleid.
- Naast deze overdracht van kennis streeft overheidscommunicatie ook naar het creëren van begrip voor het gemeentelijk beleid en naar het positief en constructief beïnvloeden van gedragsverandering die bijdraagt aan het realiseren van het gemeentelijk beleid.
- Onze burgers hebben en houden vertrouwen in bestuur en politiek, ook lokaal.

3.3 De rol en positie van overheidscommunicatie in 2022-2026

In juni 2022 stelde de gemeenteraad het Coalitieakkoord 2022-2026 vast.

In dit akkoord zijn de ambities voor de raadsperiode 2022-2026 geformuleerd. Vastgesteld wordt dat er enorme opgaven liggen - waaronder woningnood, klimaatadaptatie en energietransitie, zorg en inclusie, (kinder)armoede, gebiedsontwikkeling binnen wijken, Centrumgebied en Oostflank - en dat deze opgaven samen met alle maatschappelijke partijen opgepakt moeten worden. Vandaar de titel van het akkoord: 'Samen voor Brunssum'.

Het Coalitieakkoord bevat uitspraken als "een goede relatie met onze samenwerkingspartners" en "een duurzame verbinding met onze inwoners". Ook stelt het akkoord: "We bouwen voort aan het vertrouwen van de lokale samenleving".

Deze termen vereisen een vorm van overheidscommunicatie die helder is, open en uitnodigend, en structureel en laagdrempelig. Een vorm die toegesneden is op de omstandigheden, behoeftes en wensen van de verschillende doelgroepen.

Die doelgroepen zijn heel verschillend.

Aan de ene kant zijn er burgers die vaak al goed geïnformeerd zijn en vooral actief willen participeren in specifieke opgaven, bijvoorbeeld binnen eigen wijken of buurten, of op het gebied van duurzaamheid. De communicatie gericht op deze doelgroep beoogt burgers te prikkelen om deel te

nemen aan beleidsvorming en ze te betrekken bij uitvoeringsplannen. Hierdoor vergroten we het draagvlak: zelfs als het uiteindelijke resultaat niet is wat de individuele burger wenst(e), vergroten we toch het begrip voor gemaakte keuzes door inzicht te geven in de keuzes die overheid en samenleving (moeten) maken.

Deze 'betrokken' burgers vormen een doelgroep die de overheid vaak al goed bereikt met de inzet van bestaande communicatiemiddelen. Ze volgen het nieuws via de traditionele media (krant, televisie), zijn digitaal vaardig, en hebben vertrouwen in de traditionele gezaghebbende instanties (naast overheid ook bijvoorbeeld media, wetenschap, politie, rechterlijke macht).

Aan de andere kant van het spectrum staan burgers die we niet (meer) 'bereiken' met overheidscommunicatie. Hierbij gaat het om burgers die bijvoorbeeld laaggeletterd zijn en daarom niet of moeilijk bereikbaar zijn met schriftelijke informatie, of burgers die digitaal onvoldoende vaardig zijn en daarom onze online kanalen niet vinden of gebruiken. Maar het zijn ook burgers die wél kennis nemen van overheidscommunicatie, of daartoe in staat zijn, maar de geboden informatie passief of actief afwijzen omdat ze tot die informatie, en tot de afzender daarvan, een wantrouwende houding hebben ontwikkeld.

In het volgende hoofdstuk analyseren we de oorzaken die aan de basis liggen van de groei van het aandeel 'onbereikbare' burgers. Vervolgens formuleren we een aanpak om het bereik onder deze doelgroep te verbeteren.

4. Ontwikkelingen binnen overheidscommunicatie

4.1. Ontwikkelingen in de relatie tussen overheid en samenleving

De overheidscommunicatie wordt voor een belangrijk gedeelte gestuurd en ervaren door de relatie tussen de overheid en de burger/samenleving.

Kern binnen die relatie is 'vertrouwen'. Overheid en burgers moeten over en weer vertrouwen hebben in elkaars rollen, kwaliteiten en verantwoordelijkheden teneinde die taakverdeling ook tot een maatschappelijk succes te maken.

In 2021 daalde in Nederland het vertrouwen in de nationale overheid, met name de regering, met 26%. Daarmee was ons land uniek in Europa, zo bleek uit de halfjaarlijkse cijfers hierover van Eurostat. Ook het vertrouwen in de lokale overheid is afgenomen, leert onderzoek. De lokale overheid wordt als het ware in het afkalvende vertrouwen in de landelijke politiek meegezogen.

De oorzaken voor dit teruglopend vertrouwen zijn divers. De coronacrisis lijkt een belangrijke directe aanleiding voor de lage nationale cijfers van 2021-22. Maar het geloof in het functioneren van de overheid, in de beleving van de burger, kwam ook onder druk te staan door diverse andere crises en de aanpak daarvan: de stikstofcrisis, de asielcrisis, de energiecrisis, de woningmarkt, de Toeslagenaffaire, en de afhandeling van de schade van de gaswinning in Groningen.

Het directe gevolg hiervan is een groeiende kloof tussen overheid en burger en een relatie tussen beide die complexer is geworden. Concreet: overheid en burger weten elkaar steeds moeilijker te vinden, waardoor een deels verweesde samenleving dreigt te ontstaan met plekken waar de overheid niet langer de gewenste of vereiste rol kan spelen.

Die ontwikkeling is uiteindelijk zeer ongewenst, omdat de overheid er voor iedereen is en moet zijn. Andersom bedreigt een verweesde samenleving óók de legitimiteit van de overheid.

Die legitimiteit komt onder meer tot uitdrukking in de bereidheid van burgers om actief deel te nemen aan het democratisch proces. Een goede indicator hiervoor zijn de opkomstcijfers bij verkiezingen. Deze cijfers laten zien dat niet alleen de burger verweesd dreigt te raken, maar dat hetzelfde geldt voor politici en bestuurders.

Dit zijn de opkomstcijfers bij de gemeenteraadsverkiezingen in Brunssum sinds 1998:

Opkomstcijfer 1998: 69,0%

Opkomstcijfer 2002: 63,2%

Opkomstcijfer 2006: 64,0%

Opkomstcijfer 2010: 53,8%

Opkomstcijfer 2014: 53,7%

Opkomstcijfer 2018: 53,0%

Opkomstcijfer 2022: 44,1 %

Daarmee vertegenwoordigt de huidige gemeenteraad, voor het eerst sinds de invoering van het algemeen kiesrecht in 1919, minder dan de helft van het aantal kiesgerechtigden in onze gemeente.

De overheid - hier: de gemeente Brunssum - staat daarmee voor de opgave om te zoeken naar manieren om de relatie tussen overheid en burger opnieuw vorm te geven. Communicatie speelt in die opgave een belangrijke rol. Communicatie definieert immers in belangrijke mate de relatie tussen overheid en burger en bepaalt daarmee mede de mate van wederzijds vertrouwen.

4.2. Ontwikkelingen in het medialandschap

Sinds 2012 heeft de overheid, ook in Brunssum, meer tijd en middelen geïnvesteerd in de ontwikkeling en inzet van digitale communicatie (online communicatie).

Daartoe behoren niet alleen de website, maar bijvoorbeeld ook de sociale media. In 2012, bij het vaststellen van het vorige communicatiebeleidsplan, was de gemeente Brunssum nog niet (breed) actief op sociale media. Het werd om die reden als een concreet actiepunt benoemd: de sociale media zouden een belangrijk onderdeel gaan vormen van de gemeentelijke mediamix.

Dat is ook gebeurd. Om de inzet van sociale media te professionaliseren, werd er in 2017 een redacteur sociale media geworven. Inmiddels is de gemeente Brunssum actief op Facebook (5.800 volgers), Twitter (2.900 volgers), YouTube (350 abonnees), Instagram (1.400 volgers) en LinkedIn. Tevens hebben we een nieuwsbrief-service per e-mail, voor nog eens 1.500 abonnees (alle cijfers 1 februari 2023).

In 2015 werd, als uitwerking van het communicatiebeleidsplan 2012, een nieuwe 'mediamix' geëffectueerd. Centraal in deze mediamix staat de gemeentelijke website. Op deze website is alle voor de burger relevante informatie over producten en diensten te vinden, maar ook informatie over beleidsvoornemens en -uitvoering. Naast de gemeentelijke websites beheren wij nog een aantal websites rondom specifieke voorzieningen, zoals zwembad De Bronspot, het Noorderhuis en de 'branding' website Ons Brunssum.

Rondom deze website bewegen zich andere media die functioneren als laagdrempelige 'toegang' tot de website. Hiertoe behoren de sociale media, maar ook schriftelijke communicatie, waaronder bijvoorbeeld de gemeentepagina in de lokale huis-aan-huisbladen (offline communicatie).

Juist op het gebied van deze schriftelijke communicatie, en dan met name van de huis-aan-huisbladen, vonden in diezelfde periode, en tegen de achtergrond van de geschetste ontwikkelingen in de online communicatie, zeer ingrijpende verschuivingen plaats.

In 2000 verschenen in Brunssum nog wekelijks 5 huis-aan-huis-bladen. Door een afkalvende advertentiemarkt verdwenen of fuseerden deze titels. Anno 2022 zijn er nog twee huis-aan-huisbladen over in Brunssum. Van deze twee verschijnt Hallo maandelijks en Consumentenwijzer onregelmatig.

Van oudsher gebruikt de gemeente de huis-aan-huisbladen voor de lokale overheidscommunicatie. Onvrede over de verschraving van het aanbod bracht de gemeente ertoe om in 2011 een eigen maandelijks blad uit te brengen, de Stadskrant. Mede om de digitale communicatie te versterken, werd in 2016 met het Stadsjournaal gestart, een videoproductie waarmee we burgers via korte films informeren. Tegelijkertijd verdween de Stadskrant en keerde de gemeentepagina terug in het toenmalige huis-aan-huisblad Via. In 2019 stopte Via als huis-aan-huisblad en sindsdien publiceren wij de gemeentelijke informatie in de maandelijks uitgave Hallo.

De balans opmakend van de afgelopen 10 jaar zien we een duidelijke verschuiving van papier naar digitaal. Of anders gezegd: vroeger kregen de burgers de overheidscommunicatie letterlijk op de deurmat, nu kunnen ze deze vinden op hun smartphone of laptop.

De overheidscommunicatie is daarmee makkelijker te vinden voor de digitaal vaardige burger. Voor de burgers die niet, of minder, digitaal vaardig zijn, is de overheidscommunicatie juist meer 'op afstand' gekomen: niet meer (zo vaak) op de deurmat - en daardoor relatief afwezig en onzichtbaar.

Dit is een onwenselijke situatie, aangezien we ervan mogen uitgaan dat juist onder de digitaal minder vaardige burgers relatief veel kwetsbare mensen zitten die ondersteuning door de overheid - op het gebied van inkomen, zorg, arbeid, etc. - het hardst nodig hebben. Dat betekent dat de mensen die het minst zelfredzaam zijn, ook de overheid als het minst zichtbaar of toegankelijk ervaren.

Uit onderzoek van de Nationale Ombudsman (2019) blijkt dat hoewel de helft van de burgers denkt dat de overheid in de toekomst alléén nog maar digitaal zal communiceren, een meerderheid van de burgers toch veel waarde hecht aan de fysieke locaties (met ruime openingstijden!) waar men zaken met de overheid kan inzien en regelen.

In het volgende hoofdstuk schetsen we de kaders van een nieuwe communicatiestrategie die hieraan kan bijdragen.

5. Naar een nieuwe overheidscommunicatie

5.1. Naar een zichtbare overheid

Met onze overheidscommunicatie streven we primair dit doel na: de overheid (beter) zichtbaar maken.

In een samenleving met een maatschappelijke speelveld dat steeds complexer wordt, is het juist de overheid die voor iedereen bereikbaar, betrouwbaar en competent moet zijn. Communicatie speelt daarin een belangrijke ondersteunende rol.

Om vertrouwen te krijgen, moet je capabel en ethisch zijn. Niet alleen goed *doen*, maar dat ook laten zien en uitleggen. Dat doe je door het organiseren van toegankelijke, begrijpelijke en betrouwbare communicatie die de overheid voor iedereen zichtbaar neerzet in de gewenste maatschappelijke sleutelpositie. Een communicatie die nadrukkelijk inclusief is. Dus voor iedereen, óók voor de mensen die alleen met inspanningen te bereiken zijn.

Daarbij geldt dat hoe directer de relatie met de burger is, hoe meer vertrouwen er zal ontstaan. Onzichtbaarheid is vaak een probleem, maar tegelijkertijd ook een handelingsperspectief: de overheid moet zichzelf beter zichtbaar maken, een luisterende houding hebben, haar voorwaardenscheppende rol tot zijn recht laten komen, laten zien dat ze de burger ten dienste staat.

Traditioneel gezien is de lokale overheid altijd de meest zichtbare geweest. Mensen gaan naar de gemeente voor geboorte en overlijden. Voor rijbewijs en paspoort. De gemeente verleent vergunningen en subsidies en is aanwezig in wijken en buurten. We komen bij de mensen over de vloer, vaak letterlijk. We hebben goede contacten met plaatselijke organisaties. Raadsleden zijn vaak nauw betrokken en volop actief in buurten en verenigingen.

De gemeente is daarmee in wezen 'lokaal' en een baken in een tijd die in het teken staat van trends als 'back to basic': in reactie op verontrustende landelijke en mondiale ontwikkelingen als klimaat, oorlog, ziekte, inflatie en voedsel- en energieonzekerheid is er een sterke hang naar zekerheden dicht bij huis. Dat betekent meer aandacht voor en vertrouwen in het eigene, het authentieke, het kleinschalige, het lokale, en het persoonlijke.

In het Coalitieakkoord 2022-2026 is hier ook volop aandacht voor. "Deze coalitie opteert voor een nieuwe manier van samenwerken, met oog voor medemenselijkheid, passend bij de huidige tijdgeest en waar de burger om vraagt. Dat vraagt om een wendbare en slagvaardige organisatie met goed samenspel tussen inwoners, ambtenaren en politiek. Bijvoorbeeld het inspelen op onverwachte ontwikkelingen, zoals de coronapandemie, de toeslagenaffaire, de energiecrisis en de noodopvang van vluchtelingen".

Door de 'menselijke maat' als leidend principe te hanteren, leggen we voor de gemeente een goede basis voor behoud van een duurzame vertrouwensrelatie met de eigen burgers en, waar die onder druk staat, om die te herstellen. Want wat dichtbij is, voelt vertrouwd.

Voor de communicatie betekent dit: De gemeente moet zichtbaar aanwezig zijn met de juiste boodschap, in de juiste toon, op de juiste plekken, op de juiste momenten, voor de juiste doelgroep. Deze 'duidelijke communicatie' betekent in de praktijk het volgende:

- Zijn onze burgers digitaal actief, dan zijn we voor hen online te vinden.

- Zijn onze burgers niet of minder digitaal vaardig, dan vindt hij of zij ons in een fysieke of analoge vorm. In ons eigen gemeentehuis. In een wijkbedrijf. Bij de huisarts of in de supermarkt.
- Zijn onze burgers laaggeletterd, dan benaderen we ze in aangepaste taal of in duidelijke beeldtaal.
- Als mensen de drempel van ons gemeentehuis te hoog vinden, zijn we er voor ze in de eigen buurt of straat.

5.2. De organisatie van duidelijke communicatie

Communicatie kent vele vormen. Schriftelijk. Mondeling. Telefonisch. Digitaal. Beeld. Duidelijke overheidscommunicatie raakt daarmee alle lagen van de organisatie. Bestuurders en leidinggevend. Communicatieadviseurs. Beleidsmedewerkers. Medewerkers in de uitvoering. Medewerkers aan de balie en op straat.

Iedere vorm van communicatie door iedereen die bij de gemeente werkt, heeft een bepaalde invloed op de algemene ervaring die inwoners en ondernemers met de gemeente hebben. Duidelijke communicatie met de burger is dan ook een taak en verantwoordelijkheid van de hele organisatie.

Dat betekent dat 'duidelijke communicatie' feitelijk intern goed georganiseerd moet zijn. Duidelijk communiceren gaat over samenwerken. Duidelijk communiceren komt pas echt van de grond als het doel breed gedragen is en de juiste mensen erbij betrokken zijn.

Dat kan op drie manieren:

1. *Interne communicatie.* Het uitgangspunt van 'duidelijk communiceren' moet in de hele organisatie bekend, verankerd en onderschreven zijn. Dat kan door hieraan in de interne communicatie structureel aandacht te besteden. Een sterke betrokkenheid van het management speelt daarin een belangrijke rol.

2. *Hulpmiddelen.* Ondersteun medewerkers in hun bewustwording van het belang van duidelijke communicatie en stimuleer ze om dit op het juiste moment in de juiste vorm toe te passen. Dat kan door ze communicatiesjablonen en/of standaarddocumenten aan te bieden. Of door bijvoorbeeld in college- en raadsvoorstellen een 'communicatieparagraaf' verplicht op te laten nemen.

3. *Ambassadeurs.* Stel iemand aan als ambassadeur van duidelijke communicatie. Daarmee krijgt dit onderwerp een 'gezicht'. Deze persoon kan een leidinggevende of een bestuurder zijn, maar een andere mogelijkheid is het creëren van een aparte functie, door het aanstellen van een functionaris met een eigen mandaat, analoog aan een Informatiebeveiligingsfunctionaris of een Integriteitsfunctionaris.

5.3. Naar een nieuwe communicatiestrategie

Hieronder geven we de kaders aan van de nieuwe communicatiestrategie.

Dit beleid borduurt deels voort op de bestaande communicatiepraktijk, als uitvoering van het bestaande communicatiebeleidsplan (2012). Per onderdeel geven we daarom eerst een schets van die bestaande praktijk, gevolgd door een toelichting op de wijze waarop we die praktijk willen gaan voortzetten, aanpassen, of uitbreiden met nieuwe middelen.

Deze toelichting op de inzet van toekomstige middelen is hier zuiver indicatief bedoeld. Het een en ander zal nader uitgewerkt worden in een Uitvoeringsprogramma, waar mogelijke middelen geïnventariseerd zullen worden en getoetst aan verwachte effectiviteit, organisatorische inpassing en financiële haalbaarheid.

In het Uitvoeringsprogramma zal een verbinding worden gelegd met het eigen communicatieplan van de gemeenteraad, met als doel de communicatie vanuit de gemeente, college en raad, op elkaar af te stemmen.

5.3.1. Informatiebehoefte

Communicatie is tweerichtingsverkeer.

Voor de overheid is het belangrijk om via communicatie burgers voor te lichten over gemeentelijke dienstverlening, alsmede over beleidsuitgangspunten en -uitvoering.

Voor burgers is het belangrijk dat zij 'gehoord' worden door de overheid, en de overheid weten te vinden met vragen en verzoeken om informatie of hulp/ondersteuning. Voor burgers, vooral lager opgeleiden, is het belangrijk dat ze het gevoel hebben dat de overheid naar hen 'luistert', zo blijkt uit recent (2019) onderzoek.

Voor een 'luisterende' overheid is het belangrijk dat we weten wat de 'informatiebehoefte' van de burger is. Is onze informatie volledig? Duidelijk? Goed te vinden? Om die behoefte te peilen, richten we een burgerpanel in. Dit panel bestaat uit burgers die structureel geraadpleegd worden om de inzet van onze communicatie instrumenten te toetsen, en incidenteel gevraagd worden om nieuwe communicatie-initiatieven te toetsen.

De informatiebehoefte van burgers komen we ook tegemoet door te inventariseren welke vragen binnenkomen bij de gemeente (bijvoorbeeld via ons KlantContactCentrum, of via reacties op sociale media). Veel voorkomende vragen bundelen we in een rubriek 'Veel gestelde vragen' en brengen deze proactief onder de aandacht zodat onze burgers sneller en makkelijker toegang krijgen tot de informatie waaraan ze behoefte hebben. Ook gebruiken we de verzamelde reacties om bestaande webinformatie te verbeteren.

5.3.2. Duidelijke taal

Huidig

Het uitgangspunt is dat de geschreven informatie van de gemeente op B1-niveau is.

B1 staat voor eenvoudig Nederlands. De overgrote meerderheid van de Nederlanders begrijpt teksten op B1-niveau. Dat zijn teksten met korte zinnen en makkelijke woorden. Ook hoger opgeleiden geven doorgaans de voorkeur aan B-1 teksten omdat ze gemakkelijker te lezen zijn, zeker als ze gelezen worden op smartphones.

Het Team Communicatie bewaakt het gewenste niveau van de teksten zoals die gebruikt worden op de website, sociale media, folders en gemeentepagina. Ook is er aandacht voor het tekstniveau van brieven en andere tekstproducties van vakafdelingen. In 2018/2019 namen alle afdelingen deel aan het project 'Heldere brieven schrijven', waarbij ambtenaren een cursus volgden om helder te schrijven, conform B1. Tevens werden de standaardbrieven van de diverse vakafdelingen aangepast.

Nieuw

Communiceren in begrijpelijke taal blijft een continu aandachtsgebied.

Om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen op het gebied van toegankelijkheid van (digitale) dienstverlening vindt met regelmaat (elke 1 of 2 jaren) een toegankelijkheidsonderzoek plaats naar alle websites van de gemeente Brunssum. De resultaten uit deze onderzoeken vormen de basis voor de verbeteringen die we gaan doorvoeren zodat ook bijvoorbeeld slechtzienden of slechthorende burgers gebruik kunnen maken van onze (digitale) kanalen. Dit sluit ook aan bij onze deelname aan de Lokale Inclusie Agenda (LIA).

Ook het taalniveau van onze non-digitale informatiedragers, zoals uitgaande brieven, blijven we bewaken, door nieuw te ontwikkelen standaardbrieven te toetsen aan B1.

Om informatie in (standaard)brieven nog toegankelijker te maken, gaan we werken met beeldbrieven.

Een beeldbrief is een brief die in een korte, duidelijke tekst en door middel van ondersteunend beeld de inhoud van de brief aan een lezer overbrengt. Een beeldbrief verduidelijkt en benadrukt de belangrijke elementen uit een brief (wat moet ik doen en wat moet ik meenemen?). Het is geen brief waaraan beeld zomaar is toegevoegd, maar waarin beeld een duidelijke toegevoegde communicatieve functie heeft en niet los kan worden gezien van de bijbehorende tekst.

Het principe van de beeldbrief gaan we tevens toepassen in 'infographics'. Deze infographics verbeelden, in woord en beeld, de dienstverlening van onze gemeente, bijvoorbeeld procedures voor de aanvraag van vergunningen of Wmo-voorzieningen, waardoor we onze burgers beter informeren over de context en de processtappen rondom onze producten en diensten.

Verder gaan we kijken of de informatie (op website, in formulieren, brieven, etc.) *in de ervaringen van de eindgebruiker*, inderdaad als begrijpelijk en toegankelijk wordt ervaren door de gebruiker. Daartoe richten we een aparte categorie 'meldingen' in, waarin mensen ook kunnen aangeven dat ze informatie van de gemeente hebben gelezen die ze niet begrijpen, of te moeilijk vinden. Deze signalen van gebruikers helpen ons om gericht informatie toegankelijker te maken.

We toetsen de toegankelijkheid en duidelijkheid van onze informatie ook door gebruik te maken van een testpanel. Het Expertpanel Gebruiksvriendelijkheid is een bestaand panel dat brieven, teksten of websites kosteloos beoordeelt en test op begrijpelijkheid en gebruiksvriendelijkheid.

5.3.3. Schriftelijke informatie

Huidig

Anno 2023 heeft de gemeente een vaste gemeentepagina in het blad Hallo. Dit is een maandelijkse uitgave die 15 keer per jaar verschijnt.

Gemiddeld beslaat de gemeentepagina per editie circa 4 pagina's. De informatie betreft vooral 'hard' nieuws. Het gaat bijvoorbeeld om herplaatsing van persberichten, en/of van berichten die (eerder) ook via onze digitale kanalen (website/sociale media/nieuwsbrief) zijn verspreid. De gemeentepagina zetten we in zodat we met deze berichten ook de burgers bereiken die niet de digitale kanalen van de gemeente volgen, of die niet de (betaalde) traditionele media lezen/kijken.

Verder bevat de gemeentepagina met regelmaat bekendmakingen die wettelijk verplicht op papier, in een blad, gepubliceerd moeten worden.

Verder brengt de gemeente specifieke folders uit. Bijvoorbeeld over initiatieven als het Noorderhuis, of informatie voor minima (de Help Hulp, of flyers en posters over zorgkosten).

Nieuw

We gaan de schriftelijke informatievoorziening versterken.

We handhaven de gemeentepagina's in een lokaal huis-aan-huisblad, maar naast dit 'harde' nieuws gaan we ook een nieuw blad uitbrengen.

In deze nieuwe uitgave is meer aandacht voor achtergronden en uitleg van gemeentelijk beleid en dienstverlening, bijvoorbeeld in de vorm van nieuws en verhalen op een persoonlijk of anderszins microniveau. Hiermee krijgt de abstractie van 'de gemeente' een echt lokale vertaling en creëren we een beleving waarin we 'dicht(er)' bij de burger staan.

Het nieuwe blad zal huis-aan-huis worden verspreid. Vanwege de verwachte (hoge) kosten van verspreiding wordt voortsnog gedacht aan een kwartaalblad.

5.3.4. Informatie in beeld

Huidig

Sinds 2016 werkt de gemeente met een 'stadsjournaal'. Het stadsjournaal bestaat uit korte (2-3 minuten) videofilms over uiteenlopende onderwerpen die te maken hebben met gemeentelijk beleid en uitvoering op het gebied van wonen, werken en leven in Brunssum. We maken ongeveer 40 stadsjournaals per jaar.

De stadsjournaals verspreiden we via een aantal platforms. Ze worden getoond op onze website, op het gemeentelijk YouTube-kanaal, en via onze sociale media. Ook hebben we voor onze stadsjournaals een (betaalde) portal ingericht op de website van De Limburger.

Het stadsjournaal verving toentertijd de Stadskrant. Het maakt onderdeel uit van een verschuiving van woord naar beeld omdat we hiermee informatie toegankelijker maken voor burgers, zowel jong als oud, die we met geschreven teksten niet (meer) bereiken.

Nieuw

We gaan de inzet van beeld versterken.

We zoeken naar een verbreding van de platforms waarop het Stadsjournaal te zien is, opdat we daarmee een bredere doelgroep bereiken. Daartoe onderzoeken we de mogelijkheid om de stadsjournaals onder meer ook via 'televisie' te vertonen, bijvoorbeeld in partnerschap met de lokale publieke omroep ZO-NWS of een andere omroep.

Naast de stadsjournaals, die vaak een productietijd hebben van dagen of weken, en daarom niet altijd wendbaar ingezet kunnen worden, gaan we ook 'flitsitems' maken. Flitsitems zijn korte krachtige filmpjes van actuele gebeurtenissen die we op zeer korte termijn (binnen 24 uur, of maximaal binnen 72 uur) kunnen verspreiden.

Met deze flitsitems beogen we gebeurtenissen, die nu nog alleen via tekst (en foto) worden verspreid, onder de aandacht te brengen van een grotere, deels nieuwe doelgroep die gevoeliger is voor zuiver beeldinformatie.

5.3.5. Digitale informatie

Huidig

De gemeente communiceert via een breed scala aan digitale kanalen.

Zo beheren we diverse websites, waaronder die van de gemeente, Ons Brunssum, De Bronspot, en van het Noorderhuis. Daarnaast zetten we een waaier aan sociale media in. Daartoe behoren diverse Facebook-accounts (gemeente, Ons Brunssum, Openluchttheater), Twitter, YouTube, Instagram. Whatsapp en LinkedIn.

Nieuw

Uit onderzoek blijkt dat er een samenhang bestaat tussen het gebruik van sociale media als primaire informatiebron en een gering vertrouwen in de overheid.

Toch blijft de gemeente inzetten op gebruik van digitale media. Die stellen ons namelijk in staat om heel lokaal heel actief te zijn, met berichtgeving over bekende mensen en bekende plekjes met een groot bereik. Dat wordt ook bevestigd door een recent onderzoek (van het Zijlstra Center) naar de inzet van sociale media door gemeenten. Volgens dit onderzoek zijn degenen die reageren op gemeentelijke sociale mediaberichten niet representatief voor alle inwoners van een gemeente. Toch bereiken we er wél andere groepen mee dan met traditionele manieren van voorlichting en informeren.

Niettemin blijft dan een belangrijke kritische vraag: hoe houden of creëren we vertrouwen onder de groep gebruikers van sociale media?

Dat gaan we doen door de informatie zo duidelijk en concreet mogelijk te formuleren. Gebruikers van sociale media moeten zich erin kunnen herkennen. Daarom werken we ook zoveel mogelijk met voorbeelden. Geen woorden, dus, maar vooral daden. We verbeteren ook de overtuigingskracht door samen te werken met inwoners of andere sleutelpersonen waarmee de doelgroep zich kan identificeren. Ook hier geldt: sluit zoveel mogelijk aan bij de beleavingswereld van de burger, terwijl we tegelijkertijd wél de gewenste informatie overbrengen.

We gaan het beheer van de sociale media ook decentraler in de organisatie leggen. Dit beheer ligt nu nog centraal bij het Team Communicatie. Daarmee kunnen we weliswaar strak toezicht houden op gebruik van de sociale media, maar gebruikers kunnen de aanwezigheid van de gemeente op de sociale media daarmee wel als afstandelijk ervaren. Door bepaalde afdelingen, of ambtenaren in specifieke functies, sociale media accounts toe te wijzen, ontstaan mogelijkheden om bijvoorbeeld beter zichtbaar te maken wie wij zijn, wat wij doen en waarom. Ook versoepelt een decentraler beheer van de sociale media de directe contacten met burgers.

Ook gaan we de effectiviteit van de websites verbeteren. Een aantal websites, zoals die voor het Noorderhuis en De Bronspot, hebben vooral een passieve, informerende functie. Deze websites moeten 'actiever' worden, dat wil zeggen dat de content wervend van aard moet zijn zodat ze bijdragen aan een grotere zichtbaarheid, een betere bekendheid, en een intensiever gebruik van deze specifieke gemeentelijke voorzieningen.

We gaan ook kijken naar de inzet van nieuwe sociale media die de contacten tussen overheid en burger directer en concreter maken.

Een van de mogelijke middelen is een chatfunctie. Wie een website bezoekt en geen antwoord vindt op zijn of haar vraag, of een aanvullende vraag heeft, kan met een chatknop deze direct stellen (en snel antwoord krijgen).

Een ander nieuw te ontwikkelen medium zijn webinars. Via webinars kunnen we actuele onderwerpen op een laagdrempelige wijze presenteren, waarbij tevens sprake is van een constructieve interactie tussen deskundigen en publiek. Hiermee creëren we meer kennis, begrip en draagvlak voor maatschappelijke ontwikkelingen en/of beleidsvoornemens. Ook krijgen we door de input van vragen en reacties tijdens een webinar beter inzicht in de bestaande informatiebehoefte over een specifiek onderwerp onder burgers.

Een ander nieuw in te zetten middel zijn podcasts. Podcasts zijn, evenals webinars, geschikt om op een transparante manier kennis over te brengen over overheidsprocessen en duiding te geven aan beleidsbeslissingen waardoor er een beter begrip en draagvlak gecreëerd kan worden. Het voornaamste voordeel van podcasts is dat burgers zelf kunnen kiezen wanneer, waar en via welk apparaat ze de informatie via podcasts willen beluisteren. De doelgroep die geïnteresseerd is in podcasts, is vrij breed. De gemiddelde leeftijd van podcastluisteraars is 23-44 jaar en ook laaggeletterden luisteren graag. Ze doen dat om vermaakt te worden (90%), maar vinden het ook belangrijk om iets te leren (87%). Kortom: podcasts zijn een effectieve manier om deze vaak moeilijk te bereiken doelgroepen aan te spreken.

Voor deze nieuwe media geldt: we moeten ze inzetten op een wijze die bij de lokale overheid past en burgers op lokaal niveau aanspreekt.

5.3.6. Mediabeleid

Huidig

Naast de kanalen die de gemeente in beheer heeft (zowel online als offline), ontvangen burgers onze informatie ook via andere media.

Daartoe behoren lokale en regionale journalistiek. Deze journalistiek (die zich kenmerkt door het hanteren van drie journalistieke codes, de Code voor de Journalistiek, de Code van Bordeaux, en de Leidraad van de Raad voor de Journalistiek) is in de kern onafhankelijk. Om informatie via deze media te verspreiden, zet de gemeente twee middelen in, persberichten en advertenties. Persberichten zijn kosteloos maar plaatsing, en de vorm daarvan, zijn voorbehouden aan afwegingen die een redactie maakt. Advertenties worden wel integraal geplaatst, maar alleen tegen betaling. Een voorbeeld daarvan is het Stadsjournaal, waarvan wekelijks een aflevering te zien is via een betaalde portal op de website van De Limburger, of de gemeentepagina in de Hallo.

Er bestaan ook passieve vormen van informatievoorziening aan media. Dat is bijvoorbeeld het verstrekken van informatie naar aanleiding van persvragen.

Naast deze professionele journalistiek is in de afgelopen jaren ook de zogeheten 'burgerjournalistiek' ontstaan. Dat is een breed begrip waar in principe iedereen onder valt die informatie verstrekt of deelt via online media als Facebook, Twitter, blogs, vlogs, et cetera. Vaak is het bereik beperkt, maar sommige 'burgerjournalisten' hebben vele volgers en gelden daarmee als 'influencer'.

Informatievoorziening via deze informele kanalen verloopt vaak passief. Gemeentelijke informatie die online beschikbaar is, wordt ongevraagd gedeeld of overgenomen. Incidenteel kiezen we voor betaald adverteren of voor betaald partnerschap.

Nieuw

Lokale journalistiek is belangrijk voor het functioneren van de lokale democratie.

Lokale journalisten die fungeren als de luis in de pels vormen een essentieel onderdeel van een gezonde democratie. Immers, ze houden lokale politici en bestuurders scherp. Maar een sterke lokale en regionale journalistiek is ook van belang om inwoners te informeren over wat er in hun directe omgeving gebeurt: meer aandacht voor lokale (bestuurlijke) onderwerpen versterkt de kennis en betrokkenheid van burgers bij de gemeenschap waar ze onderdeel van vormen.

Op een aantal plaatsen in Nederland gaat het relatief goed met de lokale journalistiek. Dat is vooral zo in de grote steden. In de regio is vaker sprake van te weinig journalisten en een precare financiële positie van lokale media waardoor de nieuwsvoorziening schraal is, of dreigt te worden.

Een onderdeel van het nieuwe communicatiebeleid is daarom dat we gaan kijken of de gemeente de onafhankelijke lokale media kan gaan faciliteren. Daartoe gaan we een mediabeleid ontwikkelen. Doel van dit mediabeleid is het versterken van de journalistieke basisinfrastructuur op lokaal niveau.

De lokale journalistiek kan ook worden ingezet om de raadsvergaderingen op een wijze te brengen die een breder publiek aanspreekt.

Nu vindt uitzending van de raadsvergaderingen nog integraal plaats, deels via streaming, en aangevuld met uitzending via ZO-NWS. De onderwerpen worden niet nader geduid of uitgelegd, ook niet door ZO-NWS. Onderwerpen van de raad blijven daarmee voor een deel van het publiek, wegens het ontbreken van toelichting of context, moeilijk toegankelijk. Door met ZO-NWS afspraken te maken over een programma waarin onderwerpen die op de actuele raadsagenda staan te voorzien van journalistieke achtergronden, ontstaat een beter begrip van en bekendheid met het functioneren en de taken van de gemeenteraad.

6. Tot slot

Communicatie is geen wondermiddel.

Communicatie kan de kloof tussen overheid en burger niet dichten. Communicatie kan vertrouwen niet herstellen.

Dat moet op de eerste plaats de publieke sector als geheel doen. We moeten er (weer) zijn voor de burgers. Problemen oplossen en de democratie in stand houden. Cruciaal daarbij is dat niet zozeer communicatie de gemeente zichtbaar *maakt*, maar dat de gemeente ook zichtbaar *is*.

De tendens in de afgelopen jaren was naar een digitale dienstverlening. De burger kan online zaken doen met de gemeente. Tegelijkertijd wordt de analoge dienstverlening ingesnoerd. Ook in Brunssum. Openingstijden van de gemeentewinkel of telefonische bereikbaarheid zijn bijvoorbeeld ingeperkt. Een bezoek aan het gemeentehuis kan alleen nog op afspraak (bij voorkeur online te maken). Et cetera. Dit past allemaal in een landelijke trend die door het Verwey-Jonker Instituut, naar aanleiding van een onderzoek naar het slinkend vertrouwen in de overheid, als volgt wordt omschreven: "Het sluiten van fysieke gemeenteloketten en politiebureaus, doorgeslagen digitalisering en complexe wet- en regelgeving zonder de overweldigde burger bij de hand te nemen – het zijn ontwikkelingen die wijzen op een terugtrekkende overheid, waarbij de burger zich niet zelden aan zijn lot overgelaten voelt."

Het kabinet heeft het beleid voor digitale dienstverlening de komende jaren vastgelegd in een agenda voor de digitale overheid (NL DIGIbeter). Daarin wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan "toegankelijk en begrijpelijk voor iedereen" en "een persoonlijker dienstverlening". Maar dat valt in de praktijk nog niet mee. De focus ligt nog al te vaak op het optimaliseren van interne processen en het implementeren van ict-oplossingen. De aandacht radicaal verleggen naar de eindgebruiker, en empathisch denken, vraagt een enorme cultuurverandering.

In het Coalitieakkoord 2022-2026 wordt aan deze gewenste cultuurverandering ook aandacht besteed. De nieuwe coalitie schrijft: "De huidige samenleving vraagt om een andere, meer flexibele en klantgerichte opstelling van onze organisatie naar de buitenwereld. Eerder in het proces op een integrale en minder regelgerichte wijze samen met de omgeving kijken welke mogelijkheden er zijn om problemen op te pakken: dát is de meer omgevingsbewuste en burgergerichte dienstverlening die deze coalitie nastreeft. Concreet betekent dit onder meer dat de huidige openingstijden van onze gemeente, de manieren waarop het klantcontact plaatsvindt, en de informatiestructuur (nog) beter worden afgestemd op de behoefte van de burgers. Ook gaan we bekijken of deregulering kan bijdragen aan een betere dienstverlening".

Een omgevingsbewuste en burgergerichte dienstverlening. Daaraan kan, wil en gaat communicatie in de komende jaren een wezenlijke bijdrage leveren.