

Drie voor twaalf

Tijd voor reputatiemanagement

Een explorerend onderzoek naar de rol van reputatie en reputatiemanagement in provinciale overheidsorganisaties

Masterscriptie Bestuurskunde
Erasmus Universiteit Rotterdam

Ron Schumacher
Studentnummer: 160387
Augustus 2009

Voorwoord

Het is zover. Eindelijk ligt er dan een scriptie waarmee ik de avondopleiding Bestuurskunde afrond. Flink wat jaren en enkele pogingen later dan eigenlijk de bedoeling was. Ik ben de laatste van de eersten.

‘Reputatiemanagement bij overheden’ kwam zomaar als een interessante onderwerp aanwaaien op mijn werk bij het communicatieadviesbureau Publicis Consultants | Van Sluis. Hoe staat het daar eigenlijk mee? En voldoen de theorieën voor het bedrijfsleven eigenlijk wel voor overheden? En hoe belangrijk is de reputatie voor een overheidsorganisatie? Het idee voor een onderzoek was daarmee geboren. En niet lang daarna ook voor mijn afstuderen!

De resultaten van het onderzoek reiken verder dan deze afstudeerscriptie. Voor het bureau zijn ze mogelijk de basis voor het ontwikkelen van nieuwe dienstverlening. Identiteit- en positioneringvraagstukken bij overheidsorganisaties nemen in de dagelijkse praktijk van het communicatieadvies sterk toe. Samen met reputatievraagstukken geven ze uiting aan de zoektocht van publieke organisaties naar hun maatschappelijke legitimiteit. Voer voor zowel communicatiedeskundigen als bestuurskundigen.

Het ‘afstudeerproject’ startte in maart van dit jaar en nu, zes maanden later in augustus, is er de finish. En die was niet in beeld gekomen zonder de hulp van anderen. Daarom hier een paar dankwoordjes. Om te beginnen aan mijn collega’s Mirdita en Daan. Jullie ideeën en enthousiasme voor het onderzoek hebben de vlam doen ontbranden. Mijn begeleiders en lezers van de EUR, Jasper Eshuis en Arthur Edwards, bedank ik voor de constructieve en snelle feedback. Natuurlijk mijn Pa en Ma; fijn dat ik al die weekenden en avonden weer als een schooljongen bij jullie achter het bureau mocht kruipen en gewoon kon mee-eten. En *last but not least*, Ingrid. Zonder jouw opofferingen was er van afstuderen geen sprake geweest. Dank je wel voor de ruimte die je bood, de ideeën en hulp die je aanreikte en je immer kritische blik. En vooral voor het staande houden van ons gezin.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	iii
Samenvatting	2
1. Inleiding	6
2. Over reputatie en overheid	8
2.1 Reputatie belangrijk voor overheid.....	8
2.2 Overheid heeft slechte reputatie	10
2.3 Ontwikkelingen bij provincies	11
2.4 Doel en vraagstelling.....	12
3. Wat zegt de theorie?.....	14
3.1 Identiteit.....	14
3.2 Imago	15
3.3 Reputatie	15
3.4 Meten van reputatie	18
3.5 Reputatie in publieke domein.....	20
3.6 RQ in het publieke domein.....	22
3.7 Reputatiemanagement.....	23
4. Methode van onderzoek	26
4.1 Onderzoeksopzet	26
4.2 Afbakening onderzoeksobject.....	26
4.3 Methode voor dataverzameling.....	28
4.4 Betrouwbaarheid en validiteit	29
4.5 Operationalisering	30
5. Empirische bevindingen.....	32
5.1 Provincie en haar stakeholders.....	32
5.2 Belang van reputatie voor de provincie.....	32
5.3 Ingeschatte reputatie van de provincie	33
5.4 Reputatiemanagement in provincies.....	35
5.4.1. Externe functie: zenden provincies de juiste signalen uit?.....	35
5.4.2. Interne functie: is reputatiemanagement in de organisatie verankerd?	41
5.5 Rol communicatieprofessional in reputatiemanagement	47
6. Conclusies en discussie.....	52
6.1 Beantwoording van de vraagstelling	52
6.2 Discussie	55
Bibliografie	60
Bijlagen	

Samenvatting

Publieke organisaties zijn zich steeds meer bewust van hun reputatie. Door de hele bestuurlijk kolom proberen overheidsinstanties het beeld van hun organisatie bij anderen te beïnvloeden. Vreemd is dat niet want de reputatie van overheidsorganisaties is niet zo goed. De overheid zou inefficiënt functioneren en te log zijn. Bovendien is het eigen aan een overheidsorganisatie dat het besluiten neemt waarbij belangen van individuele partijen in geding kunnen komen, wat de populariteit van de betreffende organisatie niet altijd ten goede komt.

Voor provinciale overheden is de reputatie al niet veel beter. Naast eerder genoemde zaken, geldt voor provincies dat zij en vooral hun taken bij de Nederlandse bevolking onbekend zijn. Bovendien is er vanuit bestuurlijk Nederland kritiek op de rol en functie van de provincies in het bestuurlijke stelsel. Een reden temeer voor provincies om aandacht te hebben voor de beeldvorming en reputatie van hun organisaties bij stakeholders.

Over reputatie en reputatiemanagement bij overheidsorganisaties in het algemeen en provincies in het bijzonder is niet of nauwelijks onderzoek gedaan. Daarom is in deze scriptie met een explorierend onderzoek een eerste licht op dit vraagstuk geworpen. De centrale onderzoeksvraag in deze scriptie is luidt:

Hoe geven provinciale overheidsorganisaties invulling aan reputatiemanagement en wat is de rol van de communicatieprofessional hierin?

Om deze centrale vraag te beantwoorden is deze gesplitst in een aantal onderliggende deelvragen:

1. Wat zijn reputatie en reputatiemanagement?
2. Welke rol spelen reputatie en reputatiemanagement in de 'bedrijfsvoering' van provinciale overheden?
3. Wat is de invloed van de communicatieprofessional op de reputatie van de provinciale organisatie?
4. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ten aanzien van reputatiemanagement van provincies door communicatieprofessionals?

Ter beantwoording van deze vragen zijn een literatuuronderzoek en een verkennend onderzoek door middel van kwalitatieve interviews uitgevoerd. De interviews zijn gehouden met een senior communicatieprofessional/woordvoerder, het hoofd van de Afdeling

Communicatie en een directeur bij drie provincies namelijk Zuid-Holland, Noord-Brabant en Limburg.

Reputatie is in dit onderzoek gedefinieerd naar de theoretische noties van Van Riel (2003) en Gotsi en Wilson (2001) namelijk als *de overall evaluatie van een organisatie door haar stakeholders, op basis van haar prestaties over een lange tijdperiode.*

Op basis van het literatuuronderzoek is een analysekader voor het empirisch onderzoek opgesteld. Daarvoor is de Reputatie Quotient (RQ-model) van Fombrun en Van Riel (2001) gebruikt, aangepast voor overheidsorganisaties voor Repelaer van Driel (2002). De RQ is een methode die de kwaliteit van de reputatie van een organisatie meet. In dit onderzoek is de RQ gebruikt om inzicht te verkrijgen in de mate waarin provincies in- en extern hun communicatie en gedrag vormgeven.

Reputatiemanagement heeft een externe en een interne functie. De externe functie is het uitzenden van de juiste signalen. De interne functie is ervoor zorgen dat die signalen overeenstemmen met het gedrag van de organisatie. Het aangepaste RQ-model geeft daarvoor zeven *drivers* die de reputatie aanjagen: emotionele aantrekkingskracht, diensten en taken, werkomgeving, visie en leiderschap, financiële aspecten, sociale en milieuverantwoordelijkheid, en communicatie. Hoe beter een organisatie presteert en communiceert op elk van deze *drivers* des te groter is de waardering voor de organisatie door de stakeholders.

In de literatuur wordt de communicatieprofessional cruciaal geacht in het managen van de reputatie. Niet alleen door het vormgeven van de informatie naar buiten, maar vooral in het zorgen van consistentie van deze informatie met het gedrag van de organisatie. Daartoe is het belangrijk dat de communicatieprofessional vanuit zijn expertise regelmatig direct rapporteert aan de hoogste beslisser in de organisatie en meepraat over en invloed heeft op brede strategische, beleidmatige en organisatorische beslissingen.

De bevindingen uit de interviews leiden tot de conclusie dat reputatie en reputatiemanagement een beperkte rol spelen binnen provincies. Van de zeven *drivers* zijn er twee die in de interne – en externe functie overeenkomen namelijk: ‘diensten en taken’ en ‘visie en leiderschap’. Van het totale palet van zeven *drivers* laten de provincies er vijf onbenut om consistent de reputatie te beïnvloeden. Het uitzenden van informatie vindt daarnaast ad-hoc plaats. Van structureel uitdragen van de *drivers* of kernwaarden van de organisatie en het inbedden ervan in het organisatiebeleid is geen sprake. Diverse verschillende interne bedrijfsprocessen en werkwijzen en het verschil in bestuurlijk en ambtelijk optreden, leiden bovendien tot een gefragmenteerde reputatie van provincies. Stakeholders zien door dergelijke verschillen telkens een andere provincie.

Reputatie en reputatiemanagement zijn binnen provincies niet verankerd. Voor de interne functie van reputatiemanagement is aansturing vanuit de top een voorwaarde. Uit het onderzoek blijkt echter dat reputatie geen structureel agendapunt is, zowel op niveau van Gedeputeerde Staten als aan de ambtelijke directietafel. De reputatie van provinciale organisaties wordt ook niet gemonitord waarmee ook de mogelijkheid tot sturing ontbreekt.

De communicatieprofessional speelt in dit onderzoek in het reputatiemanagement van provincies een marginale rol. De communicatieprofessional rapporteert zelden of niet aan de provinciesecretaris/algemeen directeur. In geen van de onderzochte provincies heeft de communicatieprofessional een meebesluitende rol in het directieteam. In één van de drie onderzochte provincies heeft een communicatieprofessional wel een adviserende rol over de communicatieve consequenties van voorgenomen besluiten. In twee van de onderzochte provincies is de relatie tussen het directieteam en de afdeling Communicatie niet optimaal. Vanuit de directie is er twijfels over de kwaliteit van de geleverde diensten van Communicatie. De verwachtingen over en weer zijn onduidelijk.

Om de rol van de communicatieprofessional in het managen van de reputatie bij provincies te versterken, zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Ontwikkel een proactieve houding naar het directieteam en van daaruit een adviesrelatie.
2. Claim als communicatieprofessional(s) een rol als reputatiedeskundige door:
 - Een visie te ontwikkelen op reputatiemanagement en die te vatten in een corporate communicatiestrategie;
 - De reputatie te koppelen aan waarden van de provincie als: legitimiteit, het functioneren in netwerken en het verwerven van nieuwe medewerkers en behoud van bestaande medewerkers ('reputatiekapitaal');
 - Een reputatiemonitor te starten en op basis hiervan structureel input te leveren aan het directieteam.
3. Verbreden van de kernboodschappen van de provincie tot de zeven *drivers* van het aangepaste RQ-model.

Ten slotte enkele aanbevelingen tot nader onderzoek naar:

1. De mogelijkheden en beperkingen van reputatiemanagement in politiek gestuurde organisaties. Verbinden van politiek gedreven bestuurders aan corporate organisatiedoelen.
2. Het optimaal managen van de reputatie door zowel provincies als andere publieke organisaties binnen bestuurlijke netwerken en in publiekprivate samenwerking.

3. Het verbeteren van de positie van de communicatieprofessional binnen publieke organisaties: van de voorlichter over staand beleid naar de communicatieprofessional die onder andere vanuit reputatieoogpunt ambtelijk meebeslist over strategische, beleidmatige en organisatorische vraagstukken.

1. Inleiding

Provincies hebben het moeilijk als bestuurslaag tussen rijk en gemeenten in. Want wie weet nu eigenlijk precies wat ze doen? En de taken die ze uitvoeren, kunnen die niet net zo goed door gemeenten of rijk worden gedaan? En dan die grote hoeveelheden geld die ze bezitten. In plaats van nuttig te besteden, bankieren ze er op riskante wijze mee. Hoe zinvol zijn provincies anno 2009? Allemaal vragen en *issues* die spelen in het publieke en politieke debat over de provincie. Deze bestuurslaag worstelt met de zin van haar bestaan. Daarmee is zij dé bestuurslaag waarvan je verwacht dat die er alles aan doet om te zorgen voor een goede reputatie van haar organisatie bij alle relevante stakeholders.

Enkele feiten:

1. De tijd dringt. Zelfs voor Minister Ter Horst is de positie van de provincie in het bestuurlijk stelsel niet meer heilig (zie ook verder § 2.3);
2. Van de twaalf provincies hebben er drie deelgenomen aan dit onderzoek. Bij de overige ontbraken tijd en prioriteit (zie § 4.2);
3. Reputatie en reputatiemanagement zijn relatief nieuwe begrippen in het publieke domein (zie § 2.1). Overheidsorganisaties zijn vaak nog niet gewend te denken in deze termen, laat staan te handelen.

Kortom, het is 'Drie voor twaalf'; hoogste tijd voor reputatiemanagement bij provinciale overheidsorganisaties.

Het onderzoek in deze masterscriptie Bestuurskunde werpt een eerste licht op de rol van reputatie en reputatiemanagement in provincies. Het hiernavolgende hoofdstuk 2 geeft een nadere beschrijving van de probleemstelling en komt tot de vraagstelling voor het onderzoek. Hoofdstuk 3 gaat in op de theorie rond reputatie en reputatiemanagement en schetst op basis hiervan het analysekader voor het onderzoek. In het vierde hoofdstuk komt de onderzoeksmethode aan de orde. In hoofdstuk 5 zijn de bevindingen van het onderzoek beschreven, gevolgd door hoofdstuk 6 met conclusies en de beantwoording van de vraagstelling. Dit hoofdstuk bevat tevens een bestuurskundige reflectie op het onderzoek en sluit af met enkele aanbevelingen.

2. Over reputatie en overheid

Publieke organisaties zijn zich steeds meer bewust van hun reputatie. Zij stellen zich vragen zoals: wie zijn wij? Wat zijn onze taken eigenlijk en waarom hebben we die? Hoe kijken andere organisaties tegen ons aan? Door de hele bestuurlijk kolom zijn overheidsinstanties op zoek naar de antwoorden op deze vragen of proberen met gevonden antwoorden het beeld van hun organisatie bij anderen te beïnvloeden.

Dat is een recente ontwikkeling. Want reputatie en reputatiemanagement zijn begrippen die van oudsher behoren tot het private domein. Bedrijven moeten zich in een competitieve omgeving staande weten te houden. De gedachte is dat hoe meer een organisatie een strategie nastreeft die zich onderscheidt van zijn rivalen, hoe waarschijnlijker stakeholders de betreffende organisatie een sterke reputatie toeschrijven (Fombrun, 1996; Ruef en Scott, 1998). Bedrijven streven dus naar een excellente reputatie om zich te onderscheiden van hun concurrenten. En daarmee vergroten zij hun kansen op omzet- en winstmaximalisatie. Het belang hiervan is zo groot dat er veel onderzoek naar reputatie in het private domein heeft plaatsgevonden.

Bij publieke organisaties spelen andere motieven om te werken aan de reputatie. Zoals hun positie ten opzichte van medeoverheden en private partijen in diverse samenwerkingsarrangementen. Maar ook bredere legitimiteitsvraagstukken. Provincies bijvoorbeeld proberen al sinds jaar en dag het belang van hun rol als bestuurslaag tussen Rijk en gemeenten aan de samenleving duidelijk te maken. Maar in tegenstelling tot de private sector is er nog nauwelijks onderzoek gedaan naar hoe reputatie vorm krijgt binnen overheidsorganisaties. Deze scriptie wil met een verkennend onderzoek meer licht op dit vraagstuk werpen. Juist vanwege de bestuurlijke worsteling van provincies tussen Rijk en gemeenten is deze bestuurslaag gekozen tot de focus van het onderzoek.

2.1 Reputatie belangrijk voor overheid

Voor publieke organisaties is reputatie een betrekkelijk nieuw begrip dat pas vanaf eind jaren tachtig van betekenis is geworden. In die jaren nam het geloof in de beheersbaarheid en maakbaarheid van de samenleving af (Pröpper, 1998). De kritiek op het functioneren van de overheid nam tegelijkertijd sterk toe. De overheid als geheel zou te groot, te log, teveel in zichzelf gekeerd en te duur zijn en zou meer als een bedrijf moeten gaan opereren (Noordegraaf & Teeuw, 2003). Publieke organisaties zijn zich onder die grote

maatschappelijke druk gaan toelagen op efficiënter functioneren. Binnen het publieke domein zijn allerlei private managementideeën en –technieken geïntroduceerd onder de noemers New Public Management en Good Governance (Hansen, Langer en Salskov-Iversen, 2001; Ringeling, 2004; Cheung, 1996). Dat leidde tot nieuwe inzichten voor de bedrijfsvoering van het overheidsapparaat. Te denken valt aan de verschuiving van het traditionele sectorale werken naar een meer integrale werkwijze waarbij de dienstverlening een veel klantgerichter karakter kreeg. In sommige gemeenten gingen ambtenaren voortaan als accountmanagers door het leven. Een en ander ging tevens gepaard met een nieuw vocabulaire waarin beleid wordt getypeerd als een ‘product’ dat door de afdeling ‘productinnovatie’ moet worden afgestemd op de behoeften van de ‘klant’. De ‘concerncontroller’ bewaakt de ‘planning- en controlecyclus’ en de resultaten worden gerapporteerd aan het ‘managementteam’ (Noordegraaf & Teeuw, 2003).

De intrede van het New Public Management viel samen met een veranderende sturingsfilosofie van de overheid. In de jaren 80 groeide het besef dat de overheid overvraagd werd. Dat leidde tot dereguleringsoperaties en het stimuleren van zelfsturing door maatschappelijke verbanden (Pröpper, 1998). Niet alleen de overheid zelf maar ook veel andere partijen worden verantwoordelijk voor de aanpak van maatschappelijke problemen en voor de ontwikkeling en uitvoering van beleid. Beleidsvorming vindt steeds meer plaats in netwerken die zich kenmerken door wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren (Edelenbos, 2000). De rol van overheidsorganisaties ten opzichte van stakeholders is verschoven van het stellen van ‘regels’ naar het bekleden van (verschillende) rollen (Hansen et al, 2001). Of om met Osbourne en Gaebler (1992) te spreken: *less rowing, more steering*.

Het meer ‘klantgerichte’ opereren vanuit het managerialisme en de ontwikkeling van de overheid als netwerkpartner leiden samen tot een toegenomen belang van de (goede) relatie tussen publieke organisaties en stakeholders. Daarmee is ook de reputatie van de publieke organisatie bij haar stakeholders belangrijk geworden. Een goede reputatie vergroot de acceptatie van beleid door de doelgroepen (Hansen, 2001) en versterkt daarmee de legitimiteit van de overheid bij de stakeholders (Luoma-aho, 2007). Door actief bij te dragen aan het vertrouwen in de samenleving creëren publieke organisaties de institutionele basis voor een succesvolle samenleving (Rothstein en Stolle, 2002). Ten slotte draagt een goede reputatie bij aan de werving van personeel en versterkt de werknemersloyaliteit; het zogenaamde ‘reputatiekapitaal’ (Luoma-aho, 2007). Een goede reputatie van de overheid is dus van grote centrale waarde voor de maatschappij als geheel en manifesteert zich op het niveau van de eigen organisatie, op beleidsniveau en op institutioneel niveau.

2.2 Overheid heeft slechte reputatie

Maar hoe staat het eigenlijk met de reputatie van Nederlandse overheidsorganisaties? Wie er even bij stilstaat, beseft dat die reputatie niet zo goed is. De media staan dagelijks vol met gebeurtenissen waarbij men nadrukkelijk naar de overheid als (mede-)verantwoordelijke wijst. Denk aan de perikelen rond de Noord-Zuidlijn in Amsterdam, de Volendammer cafébrand en de vuurwerkontploffing in Enschede. In deze voorbeelden schort het de overheidsorganisaties aan managementkwaliteiten, handhavingcapaciteit en ook communicatievaardigheden.

Dat het niet zo goed gesteld is met de reputatie van publieke organisaties blijkt ook uit de bestuurskundige en communicatiekundige literatuur. Aan de hand van de inzichten van diverse auteurs ontstaat het volgende beeld dat ten grondslag ligt aan de slechte reputatie van publieke organisaties:

1. De overheid functioneert inefficiënt

Ringeling (2004) geeft aan dat de reputatie van de overheid over de jaren sterk wisselt. Was in de jaren zestig de maakbaarheid van de samenleving nog inzet van een sterke overheid, zoals hiervoor al aangegeven worden de jaren tachtig gekenmerkt door ronduit cynisme met betrekking tot het inefficiënte functioneren van een te grote overheid. Maar ook nu kampt de overheid nog met een slecht imago (Rijnja, 2005). Ringeling (2004) betoogt dat de overheid vanaf de jaren tachtig in het keurslijf gedwongen is van een rationele beslisser, waarin efficiency als waarde de maatstaf is. Overheden moesten immers meer als een bedrijf gaan opereren. Langs die maatstaf is het oordeel altijd slechter dan gerechtvaardigd (in vergelijking met bedrijven) omdat veel andere belangrijke waarden zoals vrijheid en rechtvaardigheid hier niet in betrokken zijn (Ringeling, 2004).

2. De overheid maakt vrienden en ook vijanden

Een ander punt is dat veel beleidsproblemen op voorhand al negatief geladen zijn omdat de samenleving er zelf niet uitkomt (Rijnja, 2005). Het is dan ook een belangrijke taak van de overheid om dergelijke conflicterende waarden uit de samenleving om te zetten in gezaghebbende beslissingen (Ringeling, 2004). Dat betekent per definitie dat er na een dergelijke beslissing winnaars en dus ook verliezers zijn, wat niet bijdraagt aan een goede reputatie van de overheid (Ringeling, 2004).

3. Overheid heeft geen controle over de berichtgeving

Opereren in netwerken leidt er toe dat bij de beleidsvorming naast overheidsorganisaties meerdere elkaar beconcurrerende publieke en private partijen betrokken zijn. Zij houden de overheid scherp in de gaten. Dat zorgt ervoor dat de publieke sector weinig controle heeft

over de berichtgeving (Rijnja, 2005). De beperkte controle op de berichtgeving wordt versterkt door de ambivalente houding van overheidsorganisaties ten opzichte van de media (Hansen et al, 2001). Zij vormen een belangrijk kanaal waarlangs overheden hun intenties (beleid) naar hun stakeholders duidelijk maken. Maar zoals de EOCD in haar paper 'Consultation and Communications' in 1997 aangeeft, zijn de media zijn in toenemende mate cynisch geworden, sensatiebelust, gericht op schandalen en meningen ten koste van feiten en positieve resultaten van beleid. Overheden slagen er niet in de media met betrekking tot de berichtgeving over de eigen organisaties te managen (EOCD, 1997).

2.3 Ontwikkelingen bij provincies

Het beeld of de reputatie van de provinciale overheid is niet veel beter. Provincies en vooral hun taken zijn onbekend bij de Nederlandse bevolking, zoals blijkt uit de Volkskrant van 15 januari 2007 en Pers.nl van 6 februari 2007. Daarnaast is er vanuit bestuurlijk Nederland kritiek op het functioneren van de provincie. Sommigen twijfelen openlijk aan de meerwaarde van deze bestuurslaag. Het AD van 11 maart 2009 meldt dat de provincies volgens oud-minister Hans Wijers wel weg kunnen. *"1848* is al lang geleden; we kunnen de samenleving nu anders inrichten."* En ook minister Ter Horst morrelt aan het Huis van Thorbecke, meldt Binnenlandsbestuur.nl op 26 juni 2009. Het bestaansrecht van provincies is voor haar geen vanzelfsprekendheid meer. De grote sommen geld die recent enkele provincies inden bij de verkoop van energiebedrijven, de twijfels over de doelmatige besteding van deze gelden en de gebeurtenissen naar aanleiding van het riskante 'sparen' van publiek geld bij de IJslandse bank Icesave, voeden alom deze twijfels.

Met het oog op de versterking van hun bestaansrecht is bij provincies een tweetal belangrijke bewegingen zichtbaar:

1. De provincies ontwikkelen zich van een louter toetsende bestuurslaag in een (mee-) sturende bestuurslaag;
2. De provincies veranderen hun brede takenpakket in een strak afgebakend takenpakket. Vooral de laatste ontwikkeling moet ervoor zorgen dat provincies tussen Rijk en gemeenten echt een toegevoegde waarde krijgen. Die toegevoegde waarde is te omschrijven als: een netwerkpartner die partijen bijeenbrengt om op regionaal niveau projecten te realiseren en die in geval van bestuurlijke drukte beslissingsmacht heeft.

* Op 17 maart 1848 benoemde koning Willem II een staatscommissie die onder leiding van Thorbecke de grondwetherzening van 1848 voorbereidde. Deze grondwetherzening legde de basis voor het huidige stelsel van de parlementaire democratie in Nederland.

In 2007 zijn er in dit licht afspraken tussen Rijk en provincies en is de Gemengde Commissie Decentralisatievoorstellen Provincies onder voorzitterschap van mevrouw Lodders-Elfferich (commissie Lodders) ingesteld om voorstellen te doen voor een decentralisatieagenda. Het uiteindelijke doel van deze afspraken is om als drie bestuurslagen binnen de decentrale eenheidsstaat, toch zoveel mogelijk als één overheid te opereren. Deze afspraken komen voort uit rapportage 'Ruimte, Regie en Rekenschap' (Commissie Lodders, 2008) waarin de commissie Lodders een vijftal decentralisatievoorstellen doet met het oog op een verbeterde samenwerking tussen de drie bestuurslagen. Uit dit rapport en de discussies daaromheen wordt duidelijk dat de kritiek op het functioneren van de provincie groot is. De commissie Lodders (2008, p. 9) zegt daarover:

"...het rijk twijfelt aan de doorzettingsmacht van provincies en provincies vinden dat het rijk zich te veel met hen bemoeit. Dit staat het maken van afspraken in de weg."

In haar rapport schrijft de Commissie Lodders (2008, p. 9) vervolgens dat:

"Voor een goed functionerende overheid is wederzijds vertrouwen de basis: ruimte geven die dingen te doen, die van elkaar worden verwacht. Duidelijkheid over focus en kerntaken van de provincie hoort daarbij."

Voor de provincies hebben deze afspraken geleid tot de kerntakendiscussies op basis waarvan provincies specifieke programma's ontwikkeld hebben zoals Provincie Nieuwe Stijl van de provincie Zuid-Holland en de Veranderambitie 2015 van de provincie Limburg. Daarmee willen de provinciale overheden laten zien dat zij in het bestuurlijk krachtenveld wel degelijk een toegevoegde waarde hebben.

2.4 Doel en vraagstelling

Overheden en daarmee provincies onderkennen in toenemende mate het belang van de relatie met hun stakeholders en daarmee het belang van hun reputatie. De verwachting is dat publieke organisaties en de verantwoordelijke directies communicatie, de communicatieprofessionals daarin een grote taak hebben. Tegelijkertijd constateren we dat de overheid een slechte reputatie heeft als gevolg van haar slechte efficiency in vergelijking met bedrijven, haar taak als beslisser in maatschappelijke waardenconflicten en door haar beperkte invloed op de eigen berichtgeving. Kunnen we concluderen dat publieke organisaties zoals provincies er niet in slagen om hun reputatie te managen? Ontbreken de kennis en vaardigheden bij de directies communicatie en hun medewerkers of hebben zij

onvoldoende invloed binnen de organisatie? Vragen die nog nauwelijks een antwoord kennen omdat geen tot zeer beperkt onderzoek gedaan is naar hoe publieke organisaties met hun reputatie en reputatiemanagement omgaan.

Het doel van deze thesis is om te verkennen over hoe reputatie en reputatiemanagement bij (grote) publieke organisaties zijn verankerd en worden geïmplementeerd.

De daarbij horende centrale vraagstelling luidt:

Hoe geven provinciale overheidsorganisaties invulling aan reputatiemanagement en wat is de rol van de communicatieprofessional hierin?

Om deze centrale vraag te beantwoorden is een aantal onderliggende vragen van belang. Dat begint met de vraag wat de betekenis is van reputatie en reputatiemanagement voor organisaties. Het gaat hier om het duiden van de begrippen en de mechanismen op basis van literatuuronderzoek:

1. Wat zijn reputatie en reputatiemanagement?

Vervolgens is de vraag hoe belangrijk reputatie voor provinciale organisaties is? Beschreven wordt in welke mate 'reputatie' als aandachtspunt betrokken wordt in alles wat de organisatie doet en hoe prominent de functie reputatiemanagement binnen de organisatie is verankerd. Op basis van literatuur en empirisch onderzoek wordt de vraag beantwoord:

2. Welke rol spelen reputatie en reputatiemanagement in de 'bedrijfsvoering' van provinciale overheden?

De focus van het onderzoek verschuift nu van de provinciale organisatie naar de (corporate) communicatieprofessional binnen de organisatie. Deze is veelal belast met informatievoorziening waarmee stakeholders zich een beeld kunnen vormen van de organisatie. Daarmee is de communicatieprofessional de aangewezen functionaris om in reputatiemanagement een bepalende rol te spelen. Maar is dat zo? Welke positie en mogelijkheden heeft hij of zij om de reputatie van de organisatie te kunnen sturen? Vanuit het empirisch onderzoek zal de vraag beantwoord worden:

3. Wat is de invloed van de communicatieprofessional op de reputatie van de provinciale organisatie?

Ten slotte een prescriptieve vraag: wat leren we van dit onderzoek? De focus blijft daar liggen op de verantwoordelijke professional in de organisatie:

4. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ten aanzien van reputatiemanagement van provincies door communicatieprofessionals?

3. Wat zegt de theorie?

Wat zegt de theorie over reputatie? Daarop in dit hoofdstuk een antwoord. Maar het begrip reputatie wordt veelal in één adem genoemd met de begrippen imago en identiteit. Ter verduidelijking van de verschillende begrippen, zal eerst ingegaan worden op 'identiteit' en 'imago' alvorens het centrale concept reputatie verder uit te werken.

3.1 Identiteit

Het begrip 'identiteit' is niet scherp afgebakend en kent dus diverse definities. Zo definieert Bernstein (1986, p. 61) identiteit als: "*Identity means the sum of all the ways a company chooses to identify itself to all its publics*". En ook Van Gemert en Woudstra (2000) zien identiteit als de 'zelfpresentatie' van een organisatie of bedrijf.

Enkele auteurs maken een wezenlijk onderscheid tussen *corporate identity* en organisatie-identiteit (Schultz et al, 2000; Rekom, 2001). *Corporate identity* betreft vooral de doelbewuste profilering van de organisatie in haar communicatie, gedrag en symboliek. De focus ligt dan vooral op de zakelijke relevantie, namelijk de toegevoegde waarde aan de producten en het bedrijfsprofiel van organisaties (Schulz et al, 2000). Tastbare symbolen zoals gebouwen, architectuur, productdesign enzovoorts spelen daarbij een rol (Olins, 1995). Binnen *corporate identity* is de boodschap vooral gericht op de externe stakeholders omdat die van het onderscheidende vermogen van het product en/of van de organisatie moeten worden overtuigd (Schulz et al, 2000).

Organisatie-identiteit betreft de organisatie zoals die gegroeid is (Rekom, 2001) en door de medewerkers gezien en begrepen wordt als: 'wie zijn wij' en 'waar staan we voor' (Schultz et al, 2000). Belangrijk bij het begrip identiteit is dat het gaat om de wijze waarop een organisatie zichzelf identificeert. Albert en Whetten (1985) hebben drie criteria opgesteld waaraan een goede identiteitbeschrijving moet voldoen:

1. Het criterium van centraal karakter: identiteit heeft betrekking op eigenschappen die als de essentie van de organisatie gezien worden.
2. Het criterium van het onderscheidend vermogen: identiteit heeft betrekking op eigenschappen die de organisatie onderscheiden van anderen.
3. Het criterium van continuïteit in de tijd: identiteit heeft betrekking op eigenschappen die over een langere periode gelijk blijven.

In tegenstelling tot *corporate identity* richt de boodschap over de organisatie-identiteit zich op het identificatieproces bij medewerkers. Organisatie-identiteit vormt dan ook een speerpunt

in interne communicatieprocessen (Schulz et al, 2000). Organisatie-identiteit is een basis van waaruit een reputatie opgebouwd wordt. *“Organisaties streven [.....] naar een reputatie onder stakeholders als weerspiegeling van hun identiteit [.....]”* (Schoofs en Nelissen, 2008, p. 172). De focus van deze thesis ligt echter niet op identificatieprocessen. Daarom blijft het bij deze korte toelichting op het begrip ‘identiteit’.

3.2 Imago

Imago is een veelbesproken begrip. De term ‘imago’ kan in verschillende contexten worden gebruikt: het imago van een winkel, het publieke imago, merkimago, gebruikersimago, eigen imago, nationaal imago enzovoorts (Dowling, 1986). Een groot deel van de literatuur gaat over ‘corporate image’ of ‘company image’. Ook hier is een veelheid aan definities voor het begrip imago te vinden in de literatuur.

Vrijwel alle definities maken duidelijk dat het bij imago gaat om de perceptie van de identiteit van een organisatie door de ontvanger. Een perceptie kan van persoon tot persoon verschillen. Een imago is dus niet eenduidig en kan afwijken van de identiteit van de organisatie (Van Gemert en Woudstra, 2000). Bernstein (1986) maakt onderscheid tussen het imago van een product en het imago van een organisatie. Een product is kunstmatig en het imago van het product kan daarom ook in meer of mindere mate worden ‘gestuurd’ door ervoor te zorgen dat het zich onderscheidt van de producten van concurrenten. De verpakking, verkooppunten en advertenties zijn daarin instrumenten. Het imago van een bedrijf kan op zijn best worden ‘aangepast’. Een bedrijf bestaat uit mensen en het imago van die groep mensen wordt bepaald door de geleverde prestatie. De mate van controle hierover is beperkt. Dat betekent niet dat er niets aan het imago gedaan kan worden. Het is de taak van de communicatiemanagers om de acties en overtuigingen van het bedrijf accuraat te communiceren en te zorgen dat alle uitgezonden boodschappen en signalen consistent zijn (Bernstein, 1984).

3.3 Reputatie

De termen imago wordt nogal eens door elkaar gebruikt met het begrip reputatie. Gotsi en Wilson (2001) verkennen in hun studie de relatie die verschillende auteurs leggen tussen imago en reputatie. Eén school van auteurs ziet beide concepten als gelijkwaardig en één op één uitwisselbaar. Een andere school beschouwt reputatie en imago als twee verschillende concepten. De belangrijkste stroming binnen deze tweede school ziet daarin reputatie en

imago als elkaar beïnvloedende en vormende concepten. Van Riel (2003, p. 86), als exponent van de tweede school, legt het verschil tussen reputatie en imago als volgt uit:

“Reputatie kan kortweg worden aangeduid als de overall evaluatie van een organisatie op het gebied van veronderstelde bekwaamheden en verantwoordelijkheden in vergelijking met concurrenten. Een imago daarentegen is een perceptie van een deelaspect van een object, in dit geval een organisatie.”

Waar dus het imago op verschillende deelaspecten van de organisatie kan verschillen, is de reputatie volgens Van Riel het overall beeld. De relatie tussen imago van deelaspecten en de reputatie van een organisatie vinden we ook bij Forman & Argenti (2005). Zij wijzen er op dat reputatie ontstaat op basis van de cumulatieve indrukken van doelgroepen zoals de eigen medewerkers, investeerders, overheden, klanten en toeleveranciers.

Hoewel de concepten reputatie en imago dicht bij elkaar liggen en zelfs onderling met elkaar zijn verbonden, blijft dit onderscheid hier verder buiten beschouwing. In deze thesis ligt de focus op het concept reputatie als overall beeld van een organisatie.

Ondanks de grote hoeveelheid studies over (corporate) reputatie is er geen eenduidige en algemeen geaccepteerde definitie van de term (corporate) reputatie (Gotsi & Wilson, 2001). Binnen verschillende disciplines worden dan ook andere invullingen aan het begrip reputatie gegeven (Fombrun & Van Riel, 2001). Op basis van inzichten over reputatie uit onder andere de economie, organisatiekunde, marketing, sociologie en accountancy, citeren Fombrun en Van Riel (2001, p. 105) de volgende overall definitie van reputatie van Fombrun en Rindova (1996):

‘De reputatie van een onderneming is een collectieve weergave van eerdere acties en resultaten van het bedrijf. Het beschrijft het vermogen van een onderneming om waardevolle resultaten te leveren aan de verschillende belanghebbenden. Het is een graadmeter voor de relatieve status van een onderneming zowel intern voor de werknemers, als extern voor de stakeholders in concurrerende, alsmede institutionele omgevingen.’

Gotsi en Wilson (2001, p. 29) komen op grond van de hiervoor genoemde studie naar imago en reputatie tot de volgende definitie van reputatie:

‘A corporate reputation is a stakeholder’s overall evaluation of a company over time. This evaluation is based on the stakeholder’s direct experiences with the company, any other

form of communication and symbolism that provides information about the firm's actions and/or a comparison with the actions of other leading rivals.'

Zoals uit beide definities af te leiden is, ontstaat een reputatie over een langere periode als gevolg van de prestaties die een organisatie levert aan de stakeholders (Abdul-Rahman en Hailes, 2000; Fombrun, 1996; Saxton, 1998). Maar ook (corporate) communicatie speelt een prominente rol bij het ontwikkelen van een reputatie. Voor het ontwikkelen van een reputatie is het belangrijk om, op basis van de beschikbare informatie binnen de organisatie, de juiste signalen af te geven aan de juiste stakeholders (Dentchev en Heene, 2003). Dat laatste suggereert een differentiatie in 'signalen' naar stakeholders. Want reputatie is niet alleen gebaseerd op de zendende actie van een organisatie, maar tevens op de perceptie en interpretatie van de actie door alle ontvangers (Dentchev en Heene, 2003). Saxton (1998) benadrukt de rol van corporate communicatie bij het beïnvloeden van de perceptie van de organisatie door doelgroepen en daarmee de invloed op de reputatie. Corporate communicatie maakt organisaties transparanter en geeft daarmee de stakeholders de kans de bedrijfsvoering van een organisatie beter te begrijpen (Forman & Argenti, 2005). Omdat een goede reputatie een positief effect heeft op de financiële prestaties en loyaliteit van klanten en werknemers, is het zeer lonend voor organisaties te investeren in communicatie (Saxton, 1998).

Het opbouwen van een reputatie kost moeite: over een langere tijd leveren van prestaties en het verschaffen van de juiste informatie aan de stakeholders. Bernstein (1986) geeft dan ook aan dat een reputatie moet worden verdiend. Zichtbaar zijn en blijven is één van de cruciale aspecten bij het behouden van een reputatie (Fombrun en Van Riel, 2003; Schultz, Mouritsen en Gabrielsen, 2001). Vreemd genoeg blijken organisaties met eenmaal gevestigde reputaties minder afhankelijk te worden van de kwaliteit van hun prestaties. Reputaties neigen ernaar een duurzaam karakter te hebben en zich over een langere tijd steeds weer te bevestigen (Schultz, Mouritsen & Gabrielsen, 2001). En dat terwijl de betreffende organisaties financieel niet bijzonder presteren. Wel zijn dergelijke organisaties over het algemeen groter in omvang dan gemiddeld en bestaan ook langer dan gemiddeld. Met andere woorden: omvang en leeftijd helpen bij het vasthouden van eenmaal gevestigde reputaties.

Een goede reputatie kan tegen een stootje als de organisatie zorgt voor goede zichtbaarheid over langere tijd bij haar stakeholders. Maar is eenmaal een goede reputatie verloren of beschadigd dan is het bijzonder moeilijk om de goede naam te herwinnen (Winkleman,

1999). Denk bijvoorbeeld aan de Exxon Valdez. Het heeft Exxon jaren gekost om na het ongeluk met de olietanker zijn naam te 'zuiveren'.

3.4 Meten van reputatie

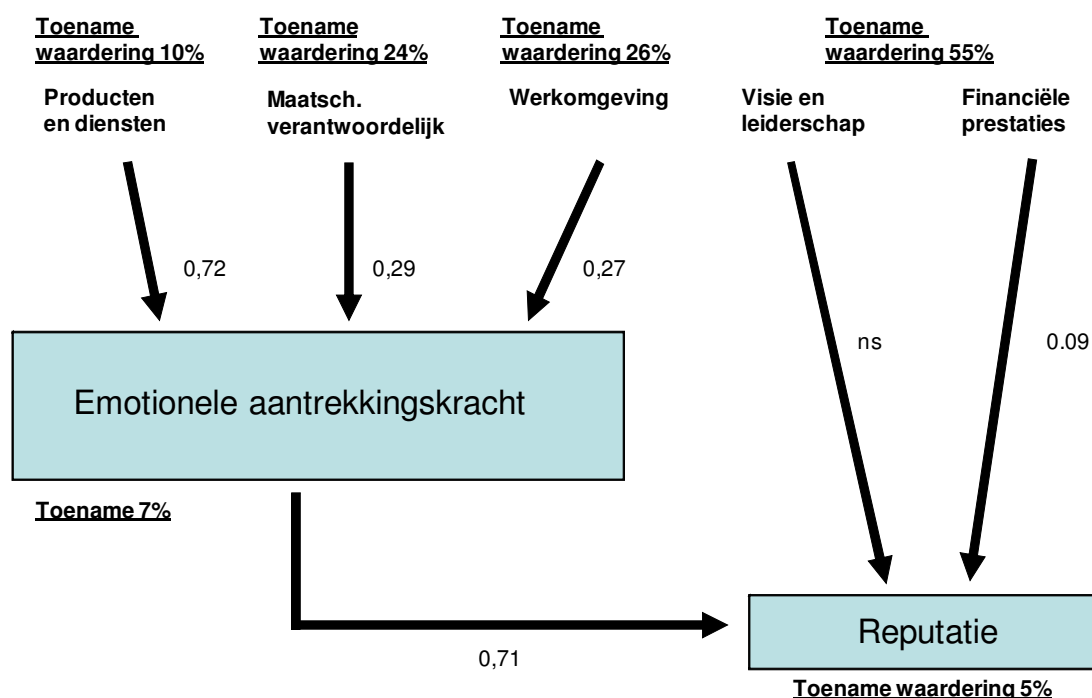
Niet alleen het tijdsaspect, de prestatie en corporate communicatie maken een reputatie, zoals in de vorige paragraaf bleek. Een reputatie is tevens een maatstaf. De reputatie van een organisatie bestaat bij het vergelijken met die van andere organisaties. Anders gesteld: een goede reputatie bestaat bij het bestaan van slechte reputaties. Bedrijven streven dan ook naar een reputatievoordeel. Dit is de basis van diverse reputatie *rankings* waaronder de *Fortune's* Global Most Admired Companies en de Reputatie Quotient van het Reputation Institute. De Reputatie Quotient (RQ) is eigenlijk het antwoord van Reputation Institute op de kritiek op de diverse rankings met betrekking tot representativiteit en betrouwbaarheid (Fombrun en Van Riel, 2003). Het model is, in tegenstelling tot veel andere rankings, niet gericht op het louter identificeren van winnaars en verliezers. De RQ geeft antwoord op de vraag waarom de ene organisatie wint en de andere niet. De RQ is een gestandaardiseerde meetmethode waarin zes *drivers* of aanjagers zijn geformuleerd. Het gaat daarbij om een multistakeholderperceptie. Elk van de zes *drivers* is opgebouwd uit drie tot vier attributen. In de onderstaande figuur zijn de *drivers* en attributen benoemd op basis waarvan de waardering van de reputatie wordt gemeten.

Emotionele aantrekkingskracht <ul style="list-style-type: none"> • Goed gevoel • Bewondering • Respect • Vertrouwen 	Producten en diensten <ul style="list-style-type: none"> • Kwaliteit • Innovatie • Value for money
Werkomgeving <ul style="list-style-type: none"> • Goede plek om te werken • Goede werknemers • Goede beloningen 	Financiële prestaties <ul style="list-style-type: none"> • Winstgevendheid • Goede investering • Groeivoorzichten • Sterker dan concurrenten
Visie en leiderschap <ul style="list-style-type: none"> • Marktkansen • Excellent leiderschap • Heldere toekomstvisie 	Maatschappelijke verantwoordelijkheid <ul style="list-style-type: none"> • Ondersteunt goede doelen • Milieuverantwoord • Omgevingsbewust.

Figuur 1 De Reputatie Quotient: zes *drivers* en twintig attributen (Fombrun en Van Riel, 2003)

Het RQ-model kan gebruikt worden om te kijken welke organisatie door de stakeholders het beste wordt gewaardeerd, maar dit is niet het enige doel. Doordat het model niet alleen een totaalscore oplevert, maar ook de scores op de zes *drivers* en de onderliggende attributen, kan ook verklaard worden waarom bepaalde organisaties beter scoren dan anderen. Bovendien wordt voor een organisatie duidelijk op welk punten zij goed en op welke punten zij minder goed scoort. Aan de hand van dergelijke concrete informatie kan het beleid van de organisatie worden aangepast. Het RQ-model levert dus de handvatten voor een organisatie om haar reputatie te verbeteren. Daarmee is het RQ-model dus niet alleen een maatstaf maar levert het tevens informatie op voor strategische beslissingen binnen een organisatie.

Op basis van statistische analyse van de RQ-data in de Verenigde Staten uit 2001, verkregen onder de consumenten, zijn de relaties tussen de verschillende *drivers* nagegaan. Daaruit is het volgende beeld ontstaan.



Figuur 2 Wat jaagt reputatie aan? (Fombrun en Van Riel, 2003, p. 59)

Figuur 2 is als volgt te lezen. Voor een stijging van de waardering van de reputatie met 5%, zou de emotionele aantrekkingskracht met 7% moeten stijgen. Daarvoor is nodig dat de waardering van de producten en diensten met 10% toeneemt, of de waardering van de maatschappelijke verantwoordelijkheid met 24% of de waardering van de werkomgeving met 26% toeneemt. Een organisatie kan 5% reputatieverbetering ook bereiken door het

verbeteren van de financiële prestaties. Maar dan zal de waardering van deze aanjager met 55% moeten toenemen.

Figuur 2 laat daarmee het volgende zien:

- Meeste consumenten schrijven hoge reputaties toe aan organisaties die ze leuk vinden, vertrouwen en bewonderen;
- De perceptie van de producten en diensten van een organisatie zijn de sleutelfactoren die de emotionele aantrekkingskracht en daarmee de reputatie aanjagen;
- Percepties van de werkomgeving en maatschappelijke verantwoordelijkheid zijn significante voorspellers van de scores van consumenten. Bewust of onbewust steunen consumenten bedrijven die zij eerlijk en verantwoordelijk vinden naar werknemers en maatschappij;
- Verschillen in gepercipieerde financiële prestaties en leiderschap hebben een klein effect op de consumentenscores van reputatie, terwijl deze *drivers* voor de organisaties zelf van groot belang zijn voor de core business.

Zoals ook in de vorige paragraaf beschreven, laat dit zien dat consumenten de reputatie beoordelen op basis van meervoudige signalen die de organisaties uitzendt. Het opbouwen van een reputatie bij consumenten is vooral een kwestie van heldere communicatie. Niet alleen over de kwartaalcijfers, maar ook over hoe de organisatie omgaat met werknemers en over de bijdrage die organisatie levert aan de samenleving (Fombrun en Van Riel, 2003).

3.5 Reputatie in publieke domein

Reputatie is in het private domein vooral een instrument om een organisatie te onderscheiden van andere organisaties en daarmee een concurrentievoordeel te behalen. Private organisaties opereren immers in een competitieve omgeving. Hoewel concurrentie-elementen binnen en tussen publieke organisaties voorkomen (Ringeling, 2004; Hansen et al, 2001), opereren overheden doorgaans niet in een vergelijkbare competitieve omgeving als bedrijven (Luoma-aho, 2007).

Wat betekent dit voor de reputatie van publieke organisaties? Tot voor kort werd reputatie binnen de publieke sector niet of nauwelijks van belang geacht. Door het ontbreken van concurrentie hoefden overheidsorganisaties zich niet van elkaar te onderscheiden (Schoofs en Nelissen, 2008). Binnen het publieke domein lag de nadruk op waarden zoals gelijkheid en gelijkwaardigheid (Twist, Van Dijk & Kort, 2000). Inmiddels is dit veranderd doordat publieke organisaties, onder de publieke druk om efficiënter te werken, in toenemende mate

gebruikmaken van private managementmethoden (Ringeling, 2004; Noordegraaf en Teeuw, 2003). Met de intrede van dit 'managerialisme' is ook het besef bij publieke organisaties gegroeid dat reputatie en de relatie met de stakeholders wel degelijk belangrijk is (Hansen et al, 2001; Luoma-aho, 2007; Luoma-aho, 2005). Ten eerste omwille van de legitimiteit bij stakeholders en daarmee de vergroting van de acceptatie van beleid (Hansen et al, 2001; Luoma-aho, 2007). Ten tweede voor het zogenaamde 'reputatiekapitaal': trouwe en gemotiveerde medewerkers en de aantrekkelijkheid voor de werving van nieuw personeel (Luoma-aho, 2007). (Zie ook hoofdstuk 1).

Bij het ontbreken van de behoefte tot onderscheiden, krijgen andere factoren een groter gewicht bij het ontwikkelen van een reputatie. Publieke organisaties zijn handhavers, regelaars, educatoren en onderzoekers die, opererend vanuit waarden als gelijkheid en gelijkwaardigheid, immateriële producten opleveren zoals kennis, regels en verordeningen (Luoma-aho, 2007). Voor de publieke sector is reputatie meer dan in de private sector verbonden aan hoge expertise en betrouwbaarheid (Claver et al., 1999; Luoma-aho 2005). Denthev en Heene (2004) stellen dat een sterke reputatie het resultaat is van consistente informatiesignalen over een bepaalde tijd die stakeholders geloven, delen en vertrouwen. Consistent beleid en neutraal betrouwbaar gedrag creëren als het ware een gedragscontinuüm, een buffer die een betrouwbare reputatie verschaft (Dentchev en Heene, 2004; Luoma-aho, 2005).

Omdat er geen echte concurrenten zijn, is er geen noodzaak voor een publieke organisatie om 'uniek' te zijn (Luoma-aho, 2007). Sterker nog, verschillende auteurs benadrukken dat 'isomorphisme' de centrale strategie is voor publieke organisaties; publieke organisaties moeten genoeg op elkaar lijken om functioneel en cultureel als onderdeel van het publieke domein te worden gepercipieerd (Meyer en Rowan, 1977; Deephouse en Carter, 2005). Omwille van hun reputatie kunnen publieke organisaties zich niet veroorloven teveel van elkaar te verschillen.

Hier is wel een strijd voelbaar tussen managerialisme enerzijds en isomorphisme anderzijds. Hoewel de mate van concurrentie beperkt is, hebben overheidsorganisaties toch de behoefte zich te onderscheiden om een reputatievoordeel te hebben. Zeker waar het werving van personeel en binding van bestaande medewerkers betreft. Tegelijk is er de noodzaak om herkenbaar en gelegitimeerd te zijn als onderdeel van de publieke sector.

3.6 RQ in het publieke domein

De Reputatie Quotient is gebaseerd op de kennis, opgedaan in de private sector. Het is een *ranking* waarin de best presterende bedrijven met elkaar worden vergeleken. Op voorhand moge duidelijk zijn dat niet alle *drivers* en attributen passen op publieke organisaties en hun omgeving. Er is zeer beperkt onderzoek gedaan naar de toepassing in en aanpassing van het RQ-model aan de publieke sector. Repelaer van Driel (2002) heeft de toepassing van het RQ-model voor publieke organisaties beoordeeld. Zijn conclusie is dat enerzijds belangrijke publieke waarden niet in de RQ voorkomen en anderzijds een aantal *drivers* en attributen in de RQ irrelevant zijn voor publieke organisaties. Op basis van kwalitatief onderzoek onder communicatiemanagers heeft Repelaer van Driel (2002) de bestaande RQ aangepast voor de publieke sector.

<p>Emotionele aantrekkingskracht</p> <ul style="list-style-type: none"> • Goed gevoel over de organisatie • Respect voor de organisatie, die gezag heeft • Vertrouwen in de organisatie 	<p>Diensten en taken</p> <ul style="list-style-type: none"> • Klantgerichte opstelling • Innovatie is belangrijk • Levert hoge kwaliteit • Laat (eventuele) concurrentie achter zich • Niveau van diensten en taken staat in goede verhouding tot toegekende financiële middelen
<p>Werkomgeving</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wordt goed geleid • Goede organisatie om voor te werken • Goede werknemers 	<p>Financiële aspecten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verantwoord, doelmatig en efficiënt • Geeft heldere verantwoording van besteding middelen • Goede financiële huishouding • Heeft goede vooruitzichten op continuering van de organisatie
<p>Visie en leiderschap</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leidende positie binnen branche • Heldere visie • Oog voor en alert op ontwikkelingen, trends en vragen uit de samenleving 	<p>Sociale en milieuverantwoordelijkheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vervult maatschappelijk relevante taak • Is milieuverantwoord • Ethisch, integer en zorgvuldig
<p>Communicatie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijke taken en verantwoordelijkheden • Open en transparant over werkwijze en besluitvorming • Luistert naar stakeholders, laat dat zien en neemt hen serieus 	

Figuur 3 RQ-model voor publieke organisaties (Repelaer van Driel, 2002)

Het RQ-model is door Repelaer van Driel (2002) aangepast op de verschillen tussen de publieke sector met het bedrijfsleven. Winstgevendheid heeft in de publieke sector niet dezelfde betekenis als in de private sector. De *driver* 'financiële resultaten' is daarom veranderd in 'financiële aspecten' waarbij vooral 'efficiëntie' en 'verantwoording' de attributen van belang zijn. De *driver* 'maatschappelijke verantwoordelijkheid' is vervangen door 'sociaal en milieuverantwoordelijk'. Hierbij ligt de nadruk op 'ethiek', 'milieuvriendelijkheid' en 'eerlijkheid'. Bij de *driver* 'emotionele aantrekkingskracht' is de focus in de attributen verschoven van 'bewondering' naar 'gezag' en 'autoriteit'.

Over het algemeen kan gezegd worden dat binnen het RQ-model voor de publieke sector de indicatoren 'vertrouwen', 'betrouwbaarheid', 'helderheid', 'gedrag' en 'verantwoordelijk zijn' een grote rol spelen. Repelaer van Driel (2002, p. 36) is van mening dat de sleutel tot het verbeteren van een reputatie binnen de publieke sector 'het managen van verwachtingen' is. Management van verwachtingen in relatie tot reputatie definiëren wij met Repelaer van Driel als: het duidelijk maken waar je voor staat en het waarmaken van de gemaakte beloftes, gekoppeld aan zorgvuldige verantwoording van de bestede middelen teneinde het vertrouwen in de organisatie op te bouwen. Hierbij speelt communicatie een grote rol en dit is dan ook de reden dat dit begrip als zevende *driver* in het model is opgenomen. Hierbij ligt de nadruk op de gedragingen van de werknemers, de mate van transparantie van de organisatie en de manier waarop met stakeholders wordt omgegaan.

3.7 Reputatiemanagement

De reputatie van een organisatie is niet alleen het resultaat van 'signalen' uitzenden of communicatie door een organisatie. Reputatie ontstaat als resultaat van de perceptie en interpretatie van het gedrag van een organisatie door stakeholders (Dentchev en Heene, 2003). Communicatief gedrag is daar onderdeel van. Of het nu om gaat consumenten, investeerders of samenwerkingspartners, stakeholders nemen beslissingen die effect hebben op de organisatie op basis van informatie die zij tot hun beschikking hebben.

De rol van reputatiemanagement is ervoor te zorgen om als organisatie consistentie in communicatie en gedrag te verkrijgen. Forman en Argenti (2005) geven aan dat de corporate communicatiefunctie binnen veel organisaties de centrale verantwoordelijkheid heeft om de reputatie van een organisatie bij de doelgroepen te managen. Daarin zijn twee functies te herkennen: (1) extern: het uitzenden van de juiste informatiesignalen naar de juiste stakeholders en (2) intern: het zorgen dat deze informatie betrouwbaar is en overeenkomt

met het gedrag van de organisatie, de producten en de medewerkers (Dentchev en Heene, 2003; Aarts en Van Woerkum, 2008).

Externe functie van reputatiemanagement

Het managen van de informatie die uitgaat naar doelgroepen draagt bij aan de overall positie van de organisatie (Dentchev en Heene, 2003). Dat is een complexe taak. Want zoals eerder aangegeven in deze thesis is niet alle informatie voor alle stakeholders relevant. Daarbij is niet alle informatie uit de organisatie voor alle doelgroepen voordelig (Ringeling, 2004; Luoma-aho, 2007). De taak van reputatiemanagement in casu de communicatieprofessional is te zorgen voor meer informatie, consistent met de bedrijfsactiviteiten in het verleden en heden, de bedrijfsintenties in toekomst en dat alles in begrijpelijke taal voor de stakeholders (Fombrun en Van Riel, 1997). Bovendien is reputatiemanagement een interactief proces tussen de organisatie en haar stakeholders. Het bepalen en zenden van de juiste boodschap kan niet zonder de verwachtingen van de stakeholder te kennen die op basis hiervan de activiteiten van de organisatie beoordeelt. Fombrun en Van Riel (2003) noemen deze interactie tussen organisatie en stakeholder de fase van *listening* in reputatiemanagement.

Interne functie van reputatiemanagement

Niet alleen het uithangbord moet de klant een goed gevoel geven, de inrichting van de winkel, de service van het personeel en de kwaliteit van de producten zijn nog belangrijker. Een goede reputatie hangt dus niet alleen af van wat een organisatie zegt maar ook van wat de organisatie presteert. Morley (1998) citeert uit Edelman's studie naar de communicatiefunctie binnen bedrijven: ruim 50% van de communicatieprofessionals rapporteert direct aan de CEO of president van de organisatie. Ruim 90% van de communicatieverantwoordelijken spreekt de CEO over de strategie van de organisatie. In het onderzoek van Forman en Argenti (2005) naar de relatie tussen corporate communicatie en strategische implementatie in vijf grote industriële bedrijven, blijken communicatieprofessionals regelmatig geconsulteerd te worden over het businessmodel van het bedrijf; niet alleen over communicatievraagstukken. Het advies betrof onder andere: cultuurveranderingen, organisatievorm en de effecten van het sociale en politieke klimaat voor de toekomst van het bedrijf (Forman en Argenti, 2005).

4. Methode van onderzoek

Dit hoofdstuk gaat over de methode van het onderzoek in deze thesis. De methode van dataverzameling komt aan de orde, afbakening van het onderzoeksobject en enkele overdenkingen rond betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Ten slotte een beschrijving van de operationalisering van het onderzoek.

4.1 Onderzoeksopzet

Het doel van de onderzoeksopzet is het empirisch verzamelen van kennis over reputatie en reputatiemanagement in provinciale overheidsorganisaties en de rol van communicatieprofessionals daarin. Naar dit onderwerp is slechts heel beperkt onderzoek verricht. Dit onderzoek is daarom te typeren als een kwalitatief onderzoek met een verkennend of explorerend karakter. Kwalitatief onderzoek kenmerkt zich door een open en flexibele vorm van informatieverzameling die vooraf weinig tot niet gestructureerd is (Maso & Smaling 2004; Hakvoort 1995). Het is geen zoektocht naar aantallen of hoeveelheden maar naar meningen en percepties van mensen.

De openheid en flexibiliteit van de verzamelmethode maakt het mogelijk tussentijds in de gegevensverzameling bij te sturen en de probleemstelling te herzien (Maso & Smaling 2004). Dat maakt dat kwalitatief onderzoek een groot explorerend vermogen heeft.

De in deze thesis verkende theoretische noties dienen als analysekader voor de te verzamelen empirische gegevens. De theorie geeft voor de concepten reputatie en reputatiemanagement de handvatten om de situatie bij de onderzoeksobjecten in de publieke sector te kunnen begrijpen.

4.2 Afbakening onderzoeksobject

De publieke sector is zeer omvangrijk en divers. Naast de zogenaamde primaire territoriale overheden zoals Rijk, provincies en gemeenten, de waterschappen als functionele overheden, zijn er vele Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's), RWT's (Rechtspersonen met Wettelijke Taken), adviesorganen, onderzoeksinstituten, agentschappen enzovoorts.

Dit onderzoek beperkt zich tot de provinciale overheid. Uit de praktijk is bekend dat juist deze bestuurslaag aandacht heeft voor de profilering van haar taken juist omdat haar bestaan fors onder vuur ligt vanuit het bestuurlijk krachtenveld (zie ook § 2.3).

Het onderzoek is gehouden onder de volgende provinciale organisaties:

1. Provincie Zuid-Holland
2. Provincie Utrecht
3. Provincie Limburg

Vooraf is een selectie gemaakt van vijf provincies op basis van criteria als:

- Inwoneraantal;
- Grote bestuurlijk belangen op gebied van ruimte en economie;
- Ervaring met belangwekkende reputatiebeïnvloedende gebeurtenissen.

Dat leidde tot de keuze voor de provincies Zuid-Holland (Ceteco-affaire), Noord-Holland (Icesave), Noord-Brabant, Utrecht en Gelderland; de top vijf op inwoneraantal. Van deze provincies bleken alleen Zuid-Holland en Utrecht bereid te zijn deel te nemen aan het onderzoek. Bij het in tweede instantie benaderen van de resterende zeven provincies was alleen Limburg geïnteresseerd in deelname. Limburg is de zesde provincie in inwoneraantal en heeft op dit moment te maken met enkele kleinere zaken op ambtelijk en bestuurlijk niveau die mogelijk van invloed kunnen zijn op de reputatie van de provincie. Daarmee past Limburg goed in deze onderzoeksopzet.

De redenen van de provincies om niet te willen deelnemen zijn divers. De belangrijkste is wel het tijdstip van het onderzoek, namelijk de laatste twee maanden voor het zomerreces van Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten. De werkzaamheden die daarmee samenhangen, lieten geen ruimte in de agenda's van de beoogde respondenten. Andere redenen waren: niet vervulde vacatures van de beoogde respondenten, geen interesse. Specifiek voor Noord-Holland geldt dat het onderzoek plaatsvond op het moment dat het College van GS aftrad naar aanleiding van de 'Icesave-affaire'. Hoe interessant deze casus ook mocht zijn, de initieel getoonde interesse voor het onderzoek vanuit Noord-Holland werd overvleugeld door de hectiek van de gebeurtenissen.

Bij elk van de uiteindelijk onderzochte provinciale organisaties zijn drie functionarissen geïnterviewd namelijk:

- De provinciesecretaris/algemeen directeur of een ander directielid
- Het hoofd of teamleider Communicatie
- Communicatieadviseur/woordvoerder op seniorniveau

Deze drie functies geven een goed beeld van de stand van zaken rondom reputatiemanagement binnen organisaties met het oog op de vraagstelling in dit onderzoek. Het hoofd Communicatie en de communicatieadviseur kunnen inzicht geven in de inspanningen ten aanzien van reputatiemanagement vanuit de communicatietaak in relatie tot het beleidsmatig handelen van de provincie. De communicatieadviseurs kunnen bovendien als woordvoerders ook via de bestuurlijke route invloed hebben op de reputatie.

De algemeen directeur of een ander lid van het directieteam zijn beslissingsbevoegd ten aanzien van het ambtelijke en/of 'bedrijfsmatige' deel van de organisatie. En juist dat is een interessant en belangrijk perspectief op het belang van reputatie en reputatiemanagement binnen de organisatie.

Met drie respondenten per organisatie, verdeeld over deze verschillende functieniveaus, is gezocht naar de balans in werkbaarheid (afspraken maken met respondenten op één dag per provincie) en gedegenheid van het onderzoek.

4.3 Methode voor dataverzameling

Voor het verzamelen van data wordt gebruikgemaakt van de ondervraging van respondenten. Daarmee zijn we op zoek naar meningen, opvattingen, ervaringen en oordelen die het antwoord vormen op de van de probleemstelling afgeleide vragen.

Hakvoort (1995) onderscheidt verschillende vormen van ondervragingstechnieken al naar gelang het verschil in de mate van structurering, het aantal tegelijk te ondervragen respondenten en de aard van de interviewsituatie. Een veelvuldig in de bestuurskunde gebruikte interviewmethode is het *kwalitatieve interview* of *focused interview*. Het kwalitatieve interview is vooral geschikt voor het verzamelen van informatie over relatief onbekende terreinen, bijvoorbeeld in verkennende of explorerende onderzoeken, bij een beperkt aantal respondenten. Om deze redenen is ook in dit onderzoek gekozen voor het kwalitatieve interview als onderzoeksmethode. Voor het onderzoek is een gespreksleidraad of *topiclist* opgesteld. Deze bevat gestructureerd over enkele onderwerpen een aantal vragen of *topics*. De volgorde van de vragen, de wijze waarop de vragen worden gesteld is in het kwalitatieve interview vrij; gezorgd moet wel worden dat alle vragen/onderwerpen bij alle gesprekken aan de orde komen (Hakvoort, 1995). Dat stelt eisen aan de voorbereiding van de vraagstelling en gespreksleidraad. De beoordeling van de relevantie van de verkregen informatie is aan de onderzoeker/interviewer. Door het beperkte aantal respondenten kan de diepgang van de dataverzameling mogelijk wat groter zijn wat de betrouwbaarheid en de geldigheid van de verkregen gegevens vergroot.

De gesprekken met de respondenten zijn opgenomen met een iPod. Elk van de gesprekken zijn vervolgens afgeluisterd en op papier uitgewerkt ter voorbereiding op de analyse.

4.4 Betrouwbaarheid en validiteit

De kwaliteit van alle sociaal wetenschappelijke onderzoeken en daarmee ook van bestuurskundig onderzoek ligt in de mate van betrouwbaarheid en validiteit.

De betrouwbaarheid van een onderzoek geeft aan of de resultaten van een onderzoek herhaalbaar zijn (Maso & Smaling 2004). Anders gezegd: zal bij herhaling van het onderzoek in dezelfde situatie en met dezelfde methoden en technieken tot dezelfde uitkomsten worden gekomen? In dit explorerende onderzoek met gebruikmaking van het kwalitatieve interview is er het gevaar dat de vragen door de respondent anders begrepen en geïnterpreteerd worden dan door de interviewer zijn bedoeld en andersom. Bovendien is het zo dat andere onderzoekers dezelfde antwoorden anders kunnen begrijpen en interpreteren. Dat is deels te ondervangen door in de onderzoeksopzet ervoor te zorgen dat alleen die zaken bij respondenten bevroegd worden die relevant voor hen zijn, die ook met een zekere waarschijnlijkheid goed beantwoord kunnen worden. Eenduidigheid in de vragen is dan ook van groot belang (Babbie, 1995).

In dit onderzoek is, zoals hiervoor al gemeld, het gebruikte materiaal evenals de opgenomen gesprekken bewaard en gerapporteerd.

De validiteit van een onderzoek geeft aan of de tussen- en/of eindresultaten overeenkomen met het beoogde fenomeen (Maso & Smaling 2004). Anders gesteld: validiteit refereert aan de mate waarin een onderzoek of meting data genereert die verband houden met algemeen geaccepteerde betekenissen van een specifiek concept (Babbie, 1995). Ofwel, meten we wat we willen meten? Voor dit kwalitatieve onderzoek betekent dit vooral dat de interpretaties van de verkregen data de validiteit beïnvloeden.

Om conclusies uit een onderzoek te generaliseren naar een grotere populatie, dient er een representatieve steekproef uit deze populatie te worden getrokken. Deze steekproef moet dan dezelfde kenmerken in dezelfde verhoudingen vertonen als de grotere populatie.

Kwalitatief onderzoek kan gecombineerd worden met zo'n methode van steekproeftrekking. Echter, omdat er bij kwalitatief onderzoek geen statistische toetsen of schattingen worden gebruikt, is een steekproeftrekking niet noodzakelijk (Maso & Smaling 2004; Segers & Hutjes 1999).

In dit onderzoek is de onderzoekspopulatie beperkt. Het gaat hier om drie gelijksoortige organisaties namelijk provinciale overheden met in totaal negen respondenten. Vanwege deze beperking is geen gebruikgemaakt van methoden om een representatieve steekproef uit de onderzoekspopulatie te trekken. Overigens is met deze drie organisaties een aanzienlijk deel van de totale 'populatie' provincies onderzocht, namelijk 25%. Dat is echter

geen garantie voor een representatief beeld. Het is niet uit te sluiten dat de deelnemende provincies meer of minder bewust aan reputatiemanagement doen of hier minder problemen bij ervaren dan de provincies die niet aan het onderzoek hebben deelgenomen. Dat betekent dat de gevonden resultaten en conclusies rond reputatiemanagement bij provincies niet zonder meer te generaliseren zijn, noch naar andere overheidsorganisaties, noch naar alle provincies.

Op basis van dit verkennend onderzoek is nader diepgaand kwantitatief onderzoek nodig om de bevindingen in dit onderzoek te kunnen verifiëren en generaliseren.

4.5 Operationalisering

In dit onderzoek zoeken we naar de wijze waarop overheidsorganisaties reputatiemanagement vormgeven om hun reputatie te beïnvloeden. De corporate communicatieprofessional heeft daarin een centrale rol. Zoals in hoofdstuk 2 aangegeven blijkt uit onderzoek dat bij veel grote bedrijven de corporate communicatieverantwoordelijke daadwerkelijk invloed heeft op de strategische beslissingen van de organisatie. Het actief managen van de reputatie van de organisatie bestaat uit twee functies (zie § 3.7):

1. het uitzenden van de juiste informatiesignalen naar de juiste stakeholders; de externe functie;
2. het zorgen dat deze informatie betrouwbaar is en overeenkomt met het gedrag van de organisatie, de producten en de medewerkers; de interne functie.

Hoewel we de reputatie niet gaan meten, speelt het aangepaste RQ-model van Fombrun door Repelaer van Driel (zie § 3.6) wel een belangrijke rol als analysekader. In plaats van bij stakeholders te meten hoe op elk van de *drivers* de organisatie scoort, zullen wij onderzoeken of organisaties hun informatiesignalen baseren op deze *drivers* (externe functie) en of intern wordt bijgestuurd op deze *drivers* teneinde het gedrag van de organisatie consistent te maken aan de communicatie (interne functie). De zeven *drivers* van Repelaer van Driel (2002) zijn: **emotionele aantrekkingskracht, diensten en taken, werkomgeving, visie en leiderschap, financiële aspecten, sociale en milieuverantwoordelijkheid, en communicatie.**

Voor de externe functie operationaliseren we de 'juiste informatie' om de reputatie te verbeteren of te bestendigen met de zeven *drivers* of aanjagers en de daarbij behorende attributen of indicatoren. Door de antwoorden van de respondenten te matchen met de indicatoren onder de *drivers*, ontstaat een indruk (kwalitatief beeld) van de mate waarin elke driver een rol speelt in de profilering van de organisatie. Hoe meer *drivers* worden aangegeven, des te krachtiger kan de organisatie haar reputatie beïnvloeden.

Voor de interne functie hanteren we op hoofdlijnen dezelfde operationalisering: de bij te sturen variabelen in de organisatie projecteren we op de zeven *drivers* en de daarbij behorende indicatoren. Door de antwoorden van de respondenten te matchen met de indicatoren onder de *drivers*, ontstaat een indruk (kwalitatief beeld) van de mate waarin de organisatie op betreffende *driver* bijstuurt. De rol van de communicatieprofessional koppelen we aan de interne functie. Daaruit kan blijken of de communicatieprofessional daadwerkelijk in de positie is om te 'managen' op de reputatie van de organisatie namelijk door het beïnvloeden van het gedrag van de organisatie om deze in overeenstemming te brengen met de externe communicatie. De rol van de communicatieprofessional operationaliseren we als volgt:

- de frequentie waarmee de communicatiedirecteur overlegt met/rapporteert aan de algemeen directeur of een ander lid van het directieteam (DT);
 - de frequentie waarmee de reputatie van de organisatie onderwerp van gesprek is;
 - de relatie van reputatie met andere onderwerpen (bij te sturen *drivers*) waarover wordt besproken?
- de positie van de communicatiedirecteur ten opzichte van het management:
 - lid van het DT en daarmee meebesluitend;
 - adviserend aan het DT.

5. Empirische bevindingen

Hoe staat het ervoor in het veld? In dit hoofdstuk een beschrijving van de bevindingen die zijn geordend en beschreven in vijf paragrafen: 1. de provincie en haar stakeholders, 2. het belang van reputatie voor de provincie, 3. ingeschatte reputatie van provincies, 4. reputatiemanagement binnen provincies en ten slotte 5. de rol van de communicatieprofessional in reputatiemanagement bij provincies.

5.1 Provincie en haar stakeholders

Provincies hebben als middenbestuur met een grote verscheidenheid aan stakeholders en beleidsdoelgroepen te maken. Alle respondenten noemen als belangrijkste stakeholders voor de provincies:

- Gemeenten
- Waterschappen
- Rijk
- Maatschappelijke organisaties zoals: brancheorganisaties, natuur- en milieuorganisaties, Kamer van Koophandel

Burgers worden gezien als einddoelgroep waarvoor de provincie uiteindelijk al het werk doet. Maar een echte stakeholder is het voor de provincies niet. Eén respondent definieerde het begrip stakeholder als: een partij waarmee het beleid gevormd en uitgevoerd wordt. Burgers zijn in die zin geen stakeholders. Wel een heel belangrijke doelgroep vanwege de democratische legitimiteit. Het zijn immers de burgers die de Provinciale Staten kiezen.

5.2 Belang van reputatie voor de provincie

Alle respondenten geven aan dat het voor provincies belangrijk is om hun reputatie bij de stakeholders te kennen zodat zij deze kunnen bevestigen of verbeteren. Je moet als provincie weten of je de goede dingen doet; dat je stakeholders daarover tevreden zijn. Daarmee vergroot zich het draagvlak voor het beleid dat de provincie voert. En in geval van samenwerking, is het goed om te weten of je stakeholders vertrouwen in je hebben. Het succes van eventuele afspraken die de provincie maakt met stakeholders is daarvan afhankelijk. Een goede reputatie vergroot de toegevoegde waarde van de provincie als bestuurslaag. Specifiek vanuit bestuurlijk oogpunt geldt dat een goede reputatie nodig is om een serieuze gesprekspartner te zijn voor Den Haag en Brussel. Voor individuele

bestuurders is het daarnaast altijd belangrijk een goed imago te hebben om hun electoraat aan zich te binden.

Ten slotte geldt op organisatieniveau het belang van een goede reputatie voor de provincie als werkgever. Eén van de onderzochte provincies besteedt daaraan veel aandacht in haar wervingsacties, aldus het betreffende hoofd Communicatie.

Bij alle onderzochte provincies bestaat grote behoefte om de legitimiteit als bestuursorgaan te bevestigen. De provincies willen als bestuursorgaan een helder profiel creëren waarmee zij duidelijk maken wie zij zijn en wat ze doen. Enerzijds moet dat leiden tot het managen van de verwachtingen bij de stakeholders: wat kun je van de provincie verwachten en wat niet? Anderzijds tot een reputatie van een sterke vertrouwenwekkende organisatie die andere partijen helpt in het dagelijks werk. Dat streven is terug te vinden in grote programma's op basis van kerntakendiscussies, zoals Provincie Nieuwe Stijl (Zuid-Holland), Veranderambitie 2015 (Limburg) en de Kerntakendiscussie (Utrecht). Daarin maken provincies twee fundamentele keuzes:

1. Een verschuiving van de rolinvulling van een toetsende overheid naar een partner in projecten. Een partner met gezag weliswaar, want op haar kerntaken wil de provincie gezaghebbende besluiten nemen. Of zoals een respondent het omschreef: *“Een daadkrachtige provincie die haar tanden laat zien.”*
2. Een kerntakenpakket. Dat betekent het afstoten van taken waarvan men vindt dat die thuishoren bij andere bestuurslagen zoals gemeenten.

5.3 Ingeschatte reputatie van de provincie

Uit de interviews blijkt dat bij geen van de provincies sprake is van regelmatig gericht onderzoek naar het imago van de organisatie of een monitor van de reputatie van de organisatie. Opmerkelijk omdat, zoals in de vorige paragraaf bleek, provincies reputatie koppelen aan fundamentele *issues* zoals democratische legitimiteit, slaagkans van beleid en arbeidsmarkt. Om de reputatie te kunnen managen, is informatie nodig en die moet worden verzameld. En dat laatste gebeurt niet.

De reputatie van de provincie zoals de respondenten die schetsen, is voornamelijk gebaseerd op hun eigen contacten met vertegenwoordigers van stakeholders. Daarbij wijzen ze wel op onderzoeken waarin de beeldvorming van de provincie is meegenomen zoals de Bestuurskrachtmeting, bredere bevolkingsonderzoeken en specifieke onderzoeken naar de relatie met stakeholders door afdelingen Vergunningverlening en Handhaving, en Communicatie.

De meeste respondenten geven aan dat de provincie bij gemeenten en maatschappelijke organisaties een redelijk positief imago heeft. Een kleiner aantal respondenten is wat kritischer en zegt dat het beeld van de provincie bij stakeholders nogal varieert. Vooral burgers hebben een diffuus beeld van de provincie; ze weten vooral niet wat de provincie eigenlijk doet.

De beeldvorming van provincies blijkt te verschillen per beleidsveld en organisatieonderdeel. Volgens enkele respondenten ervaren stakeholders telkens een andere provincie. Dat komt doordat verschillende afdeling/beleidsvelden, soms van oudsher, een wat andere werkwijze hanteren. Zo zijn op het gebied van Ruimtelijke Ordening provincies zich de laatste jaren steeds sterker gaan richten op samenwerking; gemeenten geven dat ook terug aan de provincies en beoordelen dat positief. Maar bij andere beleidsvelden, bijvoorbeeld Cultuur, is het beeld van de controlerende provincie sterker. De mogelijke reden hiervoor is, volgens enkele respondenten, dat cultuur primair een taak is die bij Rijk en gemeente ligt. Provincies zoeken daarin een toegevoegde waarde die door gemeenten al gauw als bemoeizuchtig wordt ervaren.

Een ander belangrijk punt dat enkele van de respondenten aangeven, is dat de ambtelijke cultuur nogal eens verschilt van de bestuurlijke cultuur, wat tot onduidelijke beeldvorming bij stakeholders leidt. Een hoofd Communicatie zegt daarover:

“Een daadkrachtige bestuurder zegt (met de vuist op tafel): “We gaan het regelen!” En dan een paar weken later zegt een ambtenaar tegen diezelfde organisatie: “Nou nee, ja dat heeft ie wel gezegd, maar dat weten we nog niet. Dat moeten we eerst goed uitzoeken en over nadenken...””

Dit verschil in bestuurlijke en ambtelijke focus is op meerdere wijzen te duiden. De ‘public choice benadering’ zegt dat bestuurders en ambtenaren vooral uit eigenbelang handelen. Bestuurders streven naar een electoraal voordeel; ambtenaren streven naar meer budget of prestige van de eigen afdeling. Bovens (2004) noemt in zijn studie ‘Op elkaar aangewezen’ enkele dilemma’s in de relatie tussen bestuurders en ambtelijk apparaat. Hij wijst er op dat een bestuurder mogelijk iets wil dat tegen de gemaakte afspraken ingaat. Een ambtenaar kan in de problemen komen als hij of zij hier zomaar in meegaat. Er ontstaat dan een spanningsveld tussen de bestuurlijk wil en de bureaucratische principes zoals het opereren binnen de wet, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. Ook de politieke cyclus veroorzaakt een dergelijk dilemma. Binnen vier jaar willen bestuurders iets neerzetten waarbij ook media-

aandacht bereikt wordt. Ambtenaren werken in de luwte; hun populariteit is niet gerelateerd aan verkiezingen maar aan professionaliteit (Bovens, 2004).

Enkele respondenten waaronder de directeuren, schetsen een uitgesproken negatief beeld van de collectieve reputatie van de provincies. Dat beeld is gebaseerd op hoe binnen bestuurlijk Nederland provincies worden gezien en besproken, namelijk als stroperige, niet doortastende en slecht bereikbare organisaties. Vooral politieke en bestuurlijke actoren, zien de provincie volgens deze respondenten als ouderwetse, regenteske en inefficiënte organisaties die bovendien veel geld bezitten dat ze niet doelmatig inzetten.

5.4 Reputatiemanagement in provincies

Bij het managen van de reputatie van een organisatie is het zaak extern de juiste signalen uit te zenden en intern te zorgen dat deze informatie betrouwbaar is en klopt met het gedrag van de organisatie. Op beide aspecten zijn gegevens verzameld in dit onderzoek.

5.4.1. Externe functie: zenden provincies de juiste signalen uit?

De externe functie van reputatiemanagement betreft vooral de signalen die de organisatie over zichzelf afgeeft aan de stakeholders. De provinciale organisatie stelt zichzelf als het ware de vraag: wat moeten stakeholders eigenlijk van mij weten?

Hoe stakeholders de provincie moeten kennen

Alle respondenten beantwoorden in eerste instantie vanuit de (nieuwe) taakstelling van de provinciale organisaties zoals verwoord in de Provincie Nieuwe Stijl, de Veranderambitie 2015 en de Kerntakendiscussie. Daarmee zijn het veelal ook de ambities van de organisatie; de gewenste rolinvulling van de provincies. Dat leidt tot kenmerken of beelden zoals:

- ‘Verbinder’;
- Samenwerkingspartner;
- Integraal werkende overheid;
- Kennisinstituut;
- Regisseur;
- Aanjager.

In tweede instantie bij doorvragen kwamen ook andere organisatiekenmerken over het voetlicht:

- Betrouwbaar;
- Voorspelbaar;
- Transparant;

- Verantwoord (met publieke gelden).

In het onderstaande schema zijn de verzamelde kenmerken geplaatst in het aangepaste RQ-model van Repelaar van Driel (2002) (zie § 3.6). Het gaat hier om de kenmerken waarvan de respondenten vinden dat stakeholders die in hun organisatie moeten herkennen.

Drivers en attributen (Repelaar van Driel, 2002)	Genoemde organisatiekenmerken
Emotionele aantrekkingskracht <ul style="list-style-type: none"> • Goed gevoel over de organisatie • Respect voor de organisatie die gezag heeft • Vertrouwen in de organisatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Realistisch en betrouwbaar • Goede bureaucratie zijn: voorspelbaar en betrouwbaar
Diensten en taken <ul style="list-style-type: none"> • Klantgerichte opstelling • Innovatie is belangrijk • Levert hoge kwaliteit • Laat (eventuele) concurrentie achter zich • Niveau van diensten en taken staat in goede verhouding tot toegekende financiële middelen 	<ul style="list-style-type: none"> • Oplossingsgericht • Kennisinstituut • Toegankelijk • Bereikbaar • Levert kwaliteit
Werkomgeving <ul style="list-style-type: none"> • Wordt goed geleid • Goede organisatie om voor te werken • Goede werknemers 	<ul style="list-style-type: none"> • Hoog gekwalificeerde medewerkers
Sociale en milieuverantwoordelijkheid <ul style="list-style-type: none"> • Vervult maatschappelijk relevante taak • Is milieuverantwoord • Ethisch, integer en zorgvuldig 	<ul style="list-style-type: none"> • Duurzaam
Financiële aspecten <ul style="list-style-type: none"> • Verantwoord, doelmatig en efficiënt • Geeft heldere verantwoording van besteding middelen • Goede financiële huishouding • Heeft goede vooruitzichten op continuering van de organisatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgvuldig/verantwoord omgaat met geld/budgetten • Verantwoording afleggen
Visie en leiderschap <ul style="list-style-type: none"> • Leidende positie binnen branche • Heldere visie • Oog voor en alert op ontwikkelingen, trends en vragen uit de samenleving 	<ul style="list-style-type: none"> • Knopen doorhakken • Daadkrachtig • 'Verbinder' van partijen • Provincie Nieuwe Stijl: organisatieaanpassing • Concernorganisatie • Veranderambitie 2015
Communicatie <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijke taken en verantwoordelijkheden • Open en transparant over werkwijze en besluitvorming • Luistert naar stakeholders, laat dat zien en neemt hen serieus. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparant zijn • Duidelijk wat de provincie wel en niet doet: kerntaken • Verantwoording afleggen • Luisterend • Management van verwachtingen

Figuur 4 Analyse *drivers* en genoemde organisatiekenmerken

In de gesprekken tijdens dit onderzoek zijn niet altijd letterlijk de attributen of indicatoren van Repelaar van Driel uitgesproken. Daarom zijn de door de respondenten genoemde en uitgelegde kenmerken geplaatst bij de best passende attributen en *drivers*. De in dit onderzoek genoemde organisatiekenmerken zijn grotendeels onder te brengen in drie van

de zeven *drivers* voor reputatie van Repelaer van Driel namelijk: 'dienstverlening en taken', 'visie en leiderschap', en 'communicatie'. Het onderzoek levert beduidend minder indicatoren op die passen onder de *drivers* 'werkomgeving', 'sociale en milieuverantwoordelijkheid' en 'financiële aspecten'. Bij de *driver* 'emotionele aantrekkingskracht' zijn wel indicatoren genoemd die vooral betrekking hebben op de wens om een betrouwbare organisatie te zijn. Maar zoals in de literatuur beschreven, wordt deze *driver* in grote mate bepaald door de waardering van de *driver* 'diensten en taken' en, zij het in mindere mate, door 'sociale en milieuverantwoordelijkheid' en 'werkomgeving' (zie § 3.4). In dit onderzoek worden voor de *drivers* 'sociale en milieuverantwoordelijkheid' en 'werkomgeving' niet of nauwelijks indicatoren genoemd, in tegenstelling tot 'diensten en taken'.

Dat op juist de *drivers* 'diensten en taken', 'visie en leiderschap', en 'communicatie' het accent ligt bij de onderzochte provincies, is te begrijpen uit de ontwikkeling van de programma's Provincie Nieuwe Stijl en de Veranderambitie 2015. Provincies zijn daarin op zoek naar een andere rol en werkwijze om de meerwaarde van hun positie in de bestuurskolom te bewijzen. Namelijk de rol van partner van Rijk, gemeenten en maatschappelijke organisaties en een werkwijze die zich kenmerkt door integraliteit, efficiency en transparantie. 'Diensten en taken' kunnen via 'emotionele aantrekkingskracht' een flinke impuls geven aan de reputatie. Dat geldt in veel mindere mate voor 'visie en leiderschap'. Toch is juist de laatste voor de provincies heel belangrijk. Men wil uitzenden dat men een daadkrachtige organisatie is ('tanden laten zien') maar veel effect op de waardering van de reputatie valt daar niet van te verwachten!

Dat provincies zich minder laten voorstaan op de *drivers* 'werkomgeving', 'sociale en milieuverantwoordelijkheid' en 'financiële aspecten' is ook opmerkelijk. Dit vanwege de teruglopende belangstelling voor het werken bij de overheid, de voorbeeldfunctie op het gebied van duurzaamheid en de huidige financiële crisis en de rol van enkele provincies daarin.

Communiceren provincies hun organisatiekenmerken?

Uit de interviews blijkt dat provincies organisatiekenmerken van de *drivers* 'dienstverlening en taken', 'visie en leiderschap', en 'communicatie' naar stakeholders uitzenden. Maar dat gebeurt voornamelijk op projectniveau, zij het niet altijd en ook niet voortdurend. Niet ieder beleidsonderwerp of project is geschikt om op structurele basis organisatiekenmerken van de provincie over te brengen. Omdat het op dit niveau om specifieke projectgerichte informatie gaat, worden aanvullende corporate boodschappen volgens een enkele respondent als afleidend of belastend ervaren door de stakeholders.

De geïnterviewde directeuren in het onderzoek geven aan dat reputatiemanagement thuishoort op het niveau van corporate strategie en corporate communicatie. Maar daarover zijn zij tegelijkertijd heel kritisch: de provincies hebben geen strategisch corporate communicatiebeleid. Daarmee stellen zij vast dat provincies hun stakeholders niet structureel over de belangrijke organisatiekenmerken informeren. Of zoals één directeur het verwoordt:

“De provincie werkt niet bewust aan haar beeldvorming bij de stakeholders.”

Dit is de te verklaren omdat de provincie voorheen een vooral toetsende bestuurslaag is geweest en, aldus één respondent, daarmee een in zichzelf gekeerde organisatie. Er is vanuit de taakstelling van de provincie nooit een reden geweest om actief naar buiten te treden. Daarmee verband houdend is de communicatiefunctie van de provincie tot voor enkele jaren ingevuld als: voorlichting over staand beleid. De rol van de provincie is sterk aan het veranderen onder druk van politieke en publieke discussies over de doelmatigheid, efficiency en toegevoegde waarde van deze bestuurslaag. Het omvormen van de rolinvulling van provincies in woord en daad is nog niet voltooid.

Frustreren van de reputatie

Uit de interviews komt naar voren dat het ontbreken van een strategisch corporate (communicatie-) beleid met zich meebrengt dat er beperkt grip is op de wijze waarop informatie over de organisatie wordt uitgestuurd. Met als gevolg dat de provincie verkeerde signalen uitzendt en haar eigen reputatieversterkende acties kan dwarszitten. Op bestuurlijk niveau toont zich dat bijvoorbeeld door het wegvallen van de focus in de communicatie met stakeholders. Afspraken die in Coalitieakkoorden zijn gemaakt, of binnen kerntakenprogramma's Provincie Nieuwe Stijl en Veranderambitie 2015 zijn vervat, worden niet nagekomen. Politieke redenen prevaleren dan boven deze afspraken. Respondenten geven aan dat bestuurders bijvoorbeeld toezeggingen doen aan partijen voor projecten die niet (meer) binnen de taakstelling van de provincie vallen. Niet zelden worden dergelijke budgetten toch bestuurlijk goedgekeurd. Zoiets valt dan eigenlijk aan niemand uit te leggen. In Provinciale Staten stelt de oppositie vragen waarna het verhaal op straat ligt. Eén van de geïnterviewde directeuren verzucht hierover:

“Structureel de gemaakte keuzes uitdragen in woord en prestatie lukt gewoon niet.

Hier valt uit op te maken dat het moeilijk is voor een politiek gestuurde organisatie als de provincie om tot goede consistente corporate communicatie te komen. Een geïnterviewde senior communicatieadviseur geeft in dit licht aan dat het heel lastig is om aan

reputatiemanagement te doen als een bestuur na vier jaar weer een nieuwe koers inslaat. Alleen al het opbouwen van de relevante netwerken voor je organisatie kost al jaren. Eén van de geïnterviewde directeuren zegt hierover:

“De vierjarige cyclus van het bestuurlijk systeem beperkt de scope van bestuurders en daarmee van de organisatie om op echt lange termijn te kunnen kijken.”

Maar ook op ambtelijk niveau is het dan niet eenvoudig om stakeholders structureel en eenduidig te informeren. Men heeft geen grip op alle correspondentie en persoonlijke contacten die ambtenaren hebben met stakeholders. *“Een druppel op een gloeiende plaats”*, aldus het hoofd Communicatie van één van de drie provincies. De capaciteit van de communicatieafdeling is veelal te beperkt om 1000 tot 1500 medewerkers daar in te faciliteren. Er is geen plan en structuur om medewerkers te motiveren en te faciliteren, de contacten met stakeholders te onderhouden vanuit de corporate kenmerken of kernwaarden van de provincie. En met een collega hoofd Communicatie van een andere provincie wijst hij op de verantwoordelijkheid van het DT. Die moeten dat ook intern willen veroorzaken. Het belang om als organisatie zoveel mogelijk met één mond te spreken, wordt door het DT teveel onderschat. Om dat te bereiken is een intern bewustwordingsproces nodig.

Case: reputatieschade voor € 500

De provincie beschikt over een ruim budget om evenementen te organiseren die zinvol kunnen bijdragen bij PA- en lobbytrajecten. Een mooie escape-route voor bestuurders blijkt. Niet zelden laten zij zich, om onder meer partijpolitieke redenen, verleiden tot allerhande toezeggingen. Zo ook deze bewuste bestuurder. Hij beloofde 'bevriende' partijen een bedrag van € 500,- voor de aanleg van een kinderspeelplaats. Een en ander paste binnen geen enkel vastgesteld kader, omdat zojuist bestuurlijk was overeengekomen als provincie alleen nog te investeren in grote zaken die er toe doen. Buiten dat, was er binnen het programma 'Meer mogelijk in Steden en Dorpen', waarin dit nog het meest thuishoort, überhaupt geen geld meer vrij te maken.

Wat nu te doen, want het geld was al toegezegd. Voorgesteld werd om het dan maar uit het evenementenbudget te bekostigen. Een negatief advies vanuit het ambtelijk apparaat volgde, waarin ook de communicatieafdeling aangaf dat een voorstel als dit vroeger of later onder iemands vergrootglas terechtkomt. Als er al niet snel vragen vanuit de Staten zouden volgen. "Het voorstel is binnen de vastgestelde kaders niet uit te leggen en ondermijnt de geloofwaardigheid van de provincie", luidde het advies. "En als het dan zonodig moet; betaal die € 500,- dan desnoods zelf."

Het besluit viel, het evenementenbudget werd aangeboord. En de vragen kwamen....

Nog meer belemmeringen voor de reputatie...

Uit de interviews blijken nog andere factoren die het reputatiemanagement van de provincie kunnen dwarszitten. Ambtenaren hebben soms moeite de nieuwe integrale werkwijze vol te

houden en vervallen in een ouderwets sectorale wijze van werken. De samenwerking tussen de verschillende organisatieonderdelen valt dan weg en medeoverheden, burgers en bedrijven krijgen weer te maken met een sterk verkokerde provinciale organisatie in plaats van met een éénduidige organisatie die de provincie zegt te willen zijn. Citaat:

“Sommige ambtenaren werken echt met oogkleppen op. En dat kan niet meer.”

Ook organisatorische zaken kunnen het positief beïnvloeden van stakeholders in de weg zitten zoals een slechte telefonische bereikbaarheid van de provincie. Maar ook de enorme regeldruk die gepaard gaat met de dienstverlening van de provincie, bijvoorbeeld met subsidieregelingen.

Maar zijn het toch vooral de onverwachte incidenten en crises die volgens alle respondenten het streven naar een goede reputatie de das om doen:

- Frauduleus handelen van ambtenaren of bestuurders;
- Onrechtmatig bankieren van het College;
- Uit beladen fusiebesprekingen stappen als de partijen niet willen voldoen aan de voorwaarden.

Ook in dergelijke situaties mist men een strategisch beleid op corporate communicatie. In de praktijk komt dat dan ook vaak neer op ad-hoc acties. Zo geeft een hoofd communicatie aan dat bij de betreffende provincie het College vindt dat de organisatie door enkele incidenten wel heel negatief in de aandacht staat. *“De provincie moet nu maar heel snel aan marketing gaan doen!”*

Samenvattend

Van een structurele informatievoorziening op basis van de *drivers* in het aangepaste RQ-model van Repelaer van Driel (2002) is geen sprake. Over de genoemde organisatiekenmerken binnen de *drivers* van het RQ-model wordt wel gecommuniceerd, maar op projectniveau en dan in beperkte mate. Specifiek corporate communicatiebeleid waarin gericht, op basis van de reputatie*drivers*, structureel en regelmatig de stakeholderperceptie van de provincie getracht wordt te beïnvloeden, ontbreekt bij alle onderzochte provincies. Daarmee beperken de provincies hun grip op de communicatieprocessen uit de organisatie wat de reputatie van de organisatie niet ten goede komt.

Repelaer van Driel (2002) geeft aan dat voor de publieke sector de belangrijkste indicatoren zijn: vertrouwen, betrouwbaarheid, helderheid, gedrag en verantwoordelijkheid. Dit beeld wordt in dit onderzoek bevestigd. De provincies vinden drie van de zeven *drivers* in het

aangepaste RQ-model van Repelaer van Driel het meest belangrijk. Van deze drie is er één, namelijk 'diensten en taken', die sterk bepalend is voor een vierde *driver* namelijk 'emotionele aantrekkingskracht'. Zouden de organisaties hun stakeholders structureel informeren over de organisatie, dan zetten zij daarmee vier van de zeven *drivers* in om de reputatie bij de stakeholders te beïnvloeden. Interessant is om te zien dat vanuit de kerntakendiscussie provincies zich richten op het ontwikkelen van een daadkrachtige houding ten opzicht van andere stakeholders (visie en leiderschap). Vanuit het RQ-model (Repelaer van Driel, 2002; Fombrun en Van Riel, 2003) kunnen we constateren dat dit slechts beperkt effect heeft op de reputatie. Beter zou het zijn de *drivers* 'werkomgeving' en 'sociale en milieuverantwoordelijkheid' meer accent te geven omdat deze via 'emotionele aantrekkingskracht' een groter reputatie-effect hebben.

Vanuit een bestuurskundig oogpunt laten de provincies hier een belangrijke strategie liggen om hun legitimiteit als bestuurslaag maatschappelijk te versterken. Door zich beter te richten op de organisatiekenmerken uit de belangrijkste *drivers* en door deze informatie op structurele wijze aan te bieden aan stakeholders vergroten de provincies hun vertrouwen bij stakeholders (emotionele aantrekkingskracht). Door gelijktijdig de goede dingen te doen zoals verwoord in de programma's op basis van de kerntakendiscussie, bouwen provincies aan hun toegevoegde waarde binnen hun bestuurlijke netwerken.

5.4.2. Interne functie: is reputatiemanagement in de organisatie verankerd?

In deze paragraaf zoomen we in op de interne aspecten van reputatiemanagement. Zijn provinciale organisaties in staat om te zorgen dat de informatiesignalen betrouwbaar zijn en kloppen met het gedrag van de organisatie? Daarop zijn de provincies onderzocht op het belang dat aan reputatie gehecht wordt op managementniveau en de wijze waarop reputatie een sturende factor is in besluitvormingsprocessen.

Belang van reputatie op managementniveau

De meeste respondenten in drie onderzochte provincies geven aan dat reputatie een gespreksonderwerp is in de top van de organisatie. Dat wil zeggen zowel aan tafel bij Gedeputeerde Staten (GS) als aan de directietafel. Voor bestuurders is reputatie van de organisatie verbonden aan hun persoonlijk imago als bewindspersoon en andersom. Elke gedeputeerde gaat er bovendien vanuit een electoraat te hebben waarvoor hij of zij zichtbaar wil blijven. Van oudsher laten bestuurders zich adviseren door woordvoerders om de juiste boodschappen op de juiste wijze over het voetlicht te brengen. De relatie bestuurder en woordvoerder is dan ook sterk.

De mate waarin het onderwerp reputatie een gespreksonderwerp is op het niveau van het directieteam (DT) is situatieafhankelijk. Binnen de onderzochte provincies heeft reputatie of beeldvorming de belangstelling van het DT daar waar het deel uitmaakt van de omslag die provincies maken in het kader van de kerntakendiscussie. Ook als belangrijke onderzoeken zoals de Bestuurskrachtmeting op tafel komen, speelt beeldvorming van de organisatie bij stakeholders een rol van betekenis in de discussie. Maar buiten deze gelegenheden is reputatie incidenteel een agendapunt. *“Altijd te laat”* zoals een directeur het zei. Of: *“Als het op de agenda staat, is het gemopper”*, zoals een andere directeur het duidde. Een afdelingshoofd verwoordde het als volgt:

“Reputatie is een soort hygiënefactor. Zolang er niets aan de hand is, is het een vanzelfsprekendheid. Maar gaat het fout, dan gaan we klagen. Net als over een vies toilet.”

Incidenten en crises leiden direct tot discussie over de beeldvorming van de provincie aan de directietafel. Maar een structureel agendapunt is het niet. Het DT stuurt in geen van de drie provincies op de factor reputatie. Dat kan ook nauwelijks omdat daarvoor de instrumenten ontbreken zoals een reputatiemonitor. Als het gemonitord zou worden, dan zou het ook een structureel agendapunt zijn van het DT, geeft een hoofd Communicatie aan. In één van de drie provincies wordt ook nog wel aan media-analyses gedaan maar daar worden geen conclusies aan verbonden.

Invloed van reputatie op beleid en organisatie

Of en de mate waarin reputatie invloed heeft op het beleid en de organisatie is in het onderzoek in drie items onderzocht. Namelijk of het risico op reputatieschade van invloed is op de besluitvorming, of men besluiten neemt omwille van een reputatievoordeel en op welk terrein aanpassingen worden gedaan eveneens omwille van een reputatievoordeel.

1. Is reputatieschade van invloed op besluitvorming?

Het gaat hier om besluiten op strategisch, beleids- of organisatorisch vlak die niet doorgezet worden vanwege te verwachten reputatieschade. Vrijwel alle respondenten geven aan dat College van GS en het DT de reputatie of beeldvorming van de organisatie meewegen bij het nemen van zowel beleidsmatige beslissingen als besluiten tot aanpassing in de organisatie. Maar een hoofd Communicatie en een directeur geven expliciet aan dat op strategisch en beleidsmatig vlak een provincie moet handelen vanuit bestuurlijke overtuiging en dat reputatieoverwegingen nooit sturend zouden kunnen zijn voor dergelijke beslissingen. De provincie is ervoor om in bestuurlijke drukte een gezaghebbend besluit te nemen.

Case: Rijn-Gouwelijn door de Breestraat

Een voorbeeld uit de provincie Zuid-Holland betreft de besluitvorming rond de Rijn-Gouwelijn. Deze tram (lightrail) gaat Gouda verbinden met Noordwijk. Het tracé gaat door de Breestraat in de binnenstad van Leiden en doorsnijdt vervolgens de centra van Katwijk en Noordwijk. In Leiden heeft de bevolking zich in een referendum uitgesproken tegen de komst van de tramlijn door de binnenstad. Na enkele jaren van bestuurlijk overleg nam de provincie zich voor de knoop door te hakken (doorzettingsmacht). Tijdens het besluitvormingsproces is de mogelijke reputatieschade meegewogen. Een positief besluit van de provincie zou tot flinke protesten in vooral Leiden en ook Katwijk en Noordwijk kunnen leiden, wat het beeld van de provincie Zuid-Holland bij de direct betrokken bewoners en bedrijven op de korte termijn zou kunnen schaden. Het bestuur besloot uiteindelijk tot aanleg van de tram zoals gepland. De volgende overwegingen prevaleerden:

- De bestuurlijke overtuiging dat dit uiteindelijk het beste resultaat zal geven (bereikbaarheid);
- Laten zien van de doorzettingsmacht van de provincie als meerwaarde van deze bestuurslaag.

De reputatie van de provincie kon daarbij op de korte termijn een deuk oplopen maar zou door vooral het tonen van doorzettingsmacht en het uiteindelijke resultaat van dit besluit wel eens een lange termijn reputatievoordeel kunnen opleveren: een overheidslaag die (goede) besluiten durft te nemen en daarin zijn meerwaarde heeft! In het besluit van de provincie is niet het reputatie-effect op de korte termijn maar het effect op de lange termijn van echt belang geweest.

Case: Boete voor woonbootbewoner

De eigenaar van een woonboot was in overtreding. De vraag lag voor of de rechtmatige bestuurlijke boete van € 4.000 opgelegd moest worden. Binnen de afdeling Communicatie was bekend dat de woonbooteigenaar goed zijn weg wist te vinden naar de publiciteit. De communicatieafdeling adviseerde het bestuur om de boete niet op te leggen. De situatie was juridisch lastig uit te leggen. En hoewel de provincie in haar recht stond, gaf de communicatieadviseur aan dat de rel die dit in de pers zou veroorzaken (en daarmee de reputatieschade) de betreffende boete niet waard was. Het bestuur besloot de boete niet door te zetten.

Twee voorbeelden van besluitvorming waarin reputatie is meegewogen en wel degelijk van invloed is geweest op de besluitvorming. In de eerste case opereert de provincie in een complex netwerk van partijen zoals de gemeentebesturen, belangenorganisaties en vervoersorganisaties, waarvan de belangen groot zijn. De provincie is hier de *key decision maker* die alle risico's van haar beslissingen zal afwegen. Reputatieschade is daarbij één van de risico's. Hier is de korte termijn reputatieschade acceptabel geacht en wordt er gerekend op reputatievoordeel op de lange termijn.

Een dergelijke complexiteit ontbreekt in de case van de woonboot. Het gaat hier om een één-op-één relatie van de woonbooteigenaar en de provincie. De inhoudelijke belangen voor de provincie zijn verwaarloosbaar waarmee eventuele korte termijn reputatieschade zwaar kan gaan wegen.

Wordt reputatie in de beide cases anders gewogen? Onderdeel van reputatiemanagement in een politiek-bestuurlijke organisatie lijkt dus de afweging in besluitvormingsprocessen hoe op de korte en lange termijn per saldo de minste netto reputatieschade geleden wordt.

2. Wordt wel eens besloten omwille van een reputatievoordeel?

Hier gaat het om besluiten die bewust genomen worden om de reputatie te verbeteren. Uit de interviews blijkt dat in vrijwel alle provincies besluiten vallen met het oog op een positief imago- of reputatie-effect. In diverse gevallen trekken de provincies daar ook veel geld voor uit. Eén van de drie onderzochte provincies geeft expliciet aan dat daar een flink jaarlijks budget voor is. Te denken valt op de eerste plaats aan het binnenhalen van grote evenementen zoals de start van de Tour de France, de Giro d'Italia en de Floriade 2012. Ook ondersteunen provincies andere partijen met het realiseren van grote projecten waarin reputatievoordelen meewegen. De provincie Limburg meldt dat zij samen met de gemeente Maastricht het bidboek opstelt om Maastricht culturele hoofdstad van Europa te maken. De provincie Utrecht heeft zich met de gemeente Utrecht ingespannen om voor het SciencePark het bedrijf Danone te acquireren.

Gek genoeg laten provincies nogal eens de kans liggen om een dergelijk reputatievoordeel uit te buiten. Eén van de geïnterviewde directeuren geeft aan dat er dan toch te weinig vanuit een corporate kader wordt gedacht. Een respondent van een andere provincie bevestigt dit en zegt dat zijn provincie veel te weinig aan de buitenwereld laat zien dat zij de sturende kracht achter allerlei ontwikkelingen is. In zijn voorbeeld verwijst hij naar de herverkaveling van gronden in het kader van natuurontwikkeling. Gebiedscommissies voeren dat uit maar de provincie is hier de onbekende stille kracht.

Case: Soesterberg, vergeten te communiceren

De provincie Utrecht heeft enkele jaren terug het vliegveld Soesterberg gekocht met het oog op een groot ruimtelijk ordeningsplan voor gemeente Soest en Zeist, het Masterplan Soesterberg. Dit plan omvat een grootschalige ontwikkeling van het gebied met veel cultuur en woningbouw. Bovendien wordt er zo'n 500 ha natuur ontwikkeld. De provincie heeft heel slagvaardig gehandeld met de aankoop van de grond en het regisseren van de ontwikkeling. Had de provincie deze rol niet naar zich toegetrokken dan was mogelijkserwijs driekwart van het gebied aan woningbouw opgegaan. Nu is het een combinatie van ontwikkelingsmogelijkheden geworden waarbij zowel natuur, cultuur als de belangen van de gemeenten ruim zijn gediend.

Maar die positie en rol die de provincie in dit project bekleedt, heeft zij niet duidelijk weten te maken naar de stakeholders. In het eigen corporate blad van de provincie hebben de wethouders van de gemeenten Zeist en Soest uitgebreid toegelicht hoe geweldig zij dit plan vinden en wat ze daar zelf aan hebben bijgedragen. De rol van de provincie bleef het in het eigen blad onbesproken....

3. Worden aanpassingen op beleid en organisatie gedaan omwille van reputatievoordeel? Hier is de respondenten gevraagd om aan te geven op welke aspecten beleid en organisatie bijgestuurd kunnen worden of eerder zijn bijgestuurd ten behoeve van de reputatie. De genoemde aspecten kunnen worden beschouwd als indicatoren voor het aangepaste RQ-model van Repelaer van Driel (2002), dat ook hier als analysekader dient. De zeven *drivers* zijn de aanknopingspunten om ervoor te zorgen dat de informatie die de organisatie uitzendt consistent is met het gedrag van de organisatie.

Hieronder een overzicht van verzamelde antwoorden die bij de best passende *drivers* zijn ondergebracht.

Drivers en attributen (Repelaer van Driel, 2002)	Genoemde aanpassingen in strategie, beleid en organisatie
Emotionele aantrekkingskracht <ul style="list-style-type: none"> • Goed gevoel over de organisatie • Respect voor de organisatie die gezag heeft • Vertrouwen in de organisatie 	
Diensten en taken <ul style="list-style-type: none"> • Klantgerichte opstelling • Innovatie is belangrijk • Levert hoge kwaliteit • Laat (eventuele) concurrentie achter zich • Niveau van diensten en taken staat in goede verhouding tot toegekende financiële middelen 	<ul style="list-style-type: none"> • Provincie Nieuwe Stijl: organisatieaanpassing • Concernorganisatie: kanteling organisatie • Veranderambitie 2015 • Kwaliteitsverbetering door ISO-certificering • Bereikbaarheidsverbetering: klantencentrum
Werkomgeving <ul style="list-style-type: none"> • Wordt goed geleid • Goede organisatie om voor te werken • Goede werknemers 	
Sociale en milieuverantwoordelijkheid <ul style="list-style-type: none"> • Vervult maatschappelijk relevante taak • Is milieuverantwoord • Ethisch, integer en zorgvuldig 	
Financiële aspecten <ul style="list-style-type: none"> • Verantwoord, doelmatig en efficiënt • Geeft heldere verantwoording van besteding middelen • Goede financiële huishouding • Heeft goede vooruitzichten op continuering van de organisatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparantie over financiële middelen • Provincie Nieuwe Stijl: organisatieaanpassing • Concernorganisatie: kanteling organisatie • Veranderambitie 2015
Visie en leiderschap <ul style="list-style-type: none"> • Leidende positie binnen branche • Heldere visie • Oog voor en alert op ontwikkelingen, trends en vragen uit de samenleving 	<ul style="list-style-type: none"> • Doorzettingsmacht ontwikkelen • Provincie Nieuwe Stijl: organisatieaanpassing • Concernorganisatie: kanteling organisatie • Veranderambitie 2015
Communicatie <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijke taken en verantwoordelijkheden • Open en transparant over werkwijze en besluitvorming • Luistert naar stakeholders, laat dat zien en neemt hen serieus. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparantie over financiële middelen

Figuur 5 Analyse *drivers* en genoemde aanpassingen in strategie, beleid en organisatie

Opvallend is dat alle respondenten verwijzen naar de programma's die voortkomen uit de kerntakendiscussie en de aangepaste organisatiestructuur. Deze programma's omvatten de visie op de rol en sturingsfilosofie van de provincie (visie en leiderschap), scheppen duidelijkheid in de taken en verantwoordelijkheden (communicatie) en streven naar effectiviteit en efficiency (diensten en taken; financiële aspecten). (Bron: Factsheet Provincie Nieuwe Stijl, Provincie Zuid-Holland, 2008). Na doorvragen voegen enkele respondenten aanvullende indicatoren toe, verdeeld over dezelfde *drivers* namelijk:

- Kwaliteitsverbetering door ISO-certificering
- Bereikbaarheidsverbetering: klantencentrum
- Transparantie over financiële middelen (2x)
- Doorzettingsmacht ontwikkelen

Tijdens de interviews viel op dat het beantwoorden van deze vraag met enige twijfel verliep. De genoemde programma's binnen de provincie zijn niet primair op reputatiegronden gestart. Het uitvoeren van deze programma's heeft als gunstig bijkomend effect dat het de reputatie kan verbeteren. Van de overige genoemde indicatoren zijn de bereikbaarheidsverbetering en transparantie over financiële middelen het meest 'reputatiegedreven'. Van de kwaliteitsverbetering door ISO-certificering en doorzettingsmacht ontwikkelen konden de respondenten niet goed duiden of reputatieoverwegingen hier echt hebben meegespeeld.

Samenvattend

In de drie onderzochte provincies wordt reputatie op DT-niveau belangrijk gevonden. Maar tegelijk valt te constateren dat de DT's reputatie niet als strategisch instrument benaderen en inzetten. Voor wat betreft de invloed van reputatie op de besluitvorming lijken provincies wel degelijk rekening te houden met de effecten van hun beslissingen op de beeldvorming. Het afwegen van de korte en lange termijneffecten op de reputatie van de provincies speelt daarbij een rol. En dat terwijl de meeste respondenten aangeven dat reputatieschade geen reden mag zijn om een besluit niet te nemen.

Bewust reputatievoordeel behalen is bij provincies wel aan de orde door het mede-acquireren en ondersteunen van belangrijke evenementen, ook al verzuimen zij dit nogal eens communicatief te benutten.

Aanpassingen op beleidsmatig en/of organisatorisch niveau om doelbewust een negatief reputatie- of imagoaspect te verbeteren, komen beperkt voor. De relevante *drivers* in het aangepaste RQ-model waaronder deze aanpassingen ressorteren, zijn hier: 'diensten en taken', 'visie en leiderschap' en 'financiële aspecten'. Twee van deze interne *drivers* komen

daarmee overeen met de externe *drivers*, waarop de provincies in potentie consistentie zouden kunnen brengen in wat ze zeggen en wat ze doen.

Hoewel er vanuit de kerntakendiscussie belangrijke strategische en organisatorische beslissingen genomen worden binnen provincies die kunnen leiden tot een verbeterde reputatie, is er in heel beperkte mate sprake van actief reputatiemanagement binnen de interne organisatie. De provincies lijken niet doelbewust en structureel de boodschappen die zij uitzenden te toetsen op consistentie met het gedrag van organisatie en andersom. Dat bestuurlijke beslissingen niet altijd door reputatieoverwegingen moeten worden vermeden, is inherent aan het zijn van een gezaghebbend bestuursorgaan. Des te meer reden om dit gedrag en de daaraan ten grondslag liggende waarde van een daadkrachtige organisatie te koppelen en met de stakeholders te delen.

5.5 Rol communicatieprofessional in reputatiemanagement

Uit de literatuur blijkt dat de corporate communicatieprofessional in het managen van de reputatie van een organisatie doorgaans een belangrijke en zelfs centrale rol speelt (Forman en Argenti, 2005). Aspecten die een dergelijke rol mogelijk maken zijn de positie van de communicatieprofessional ten opzichte van de directie, de frequentie van overleg en rapportage aan de directie en de mate waarin communicatieprofessionals om breed advies over de organisatie gevraagd worden. Hoe ligt dat bij provinciale overheden?

Relatie met de top van de organisatie

Uit de antwoorden van de meeste respondenten is op te maken dat de invloed van de afdeling communicatie niet moet worden overschat. De communicatieprofessionals kunnen met betrekking tot de reputatie op drie niveaus binnen de provincies actief zijn: op het niveau van individuele bestuurders, op het niveau van het College van Gedeputeerden, op het niveau van het DT.

1. Niveau van individuele bestuurders

De communicatieadviseurs/woordvoerders hebben een één-op-één-relatie met bestuurders en daarmee een stevige adviesrol. Zij adviseren bestuurders in het formuleren van boodschappen en speeches over besluiten ten aanzien van hun portefeuilles en zij denken mee over de wijze waarop en waarmee de bestuurder zich kan presenteren en profileren. De meeste respondenten geven aan dat de invloed van de communicatieprofessionals op dit niveau groot is.

2. Niveau van College van GS

Het hoofd van de afdeling of het team Communicatie is meestal de functionaris die aan tafel zit bij het College van GS. In vergelijking met de invloed die woordvoerders hebben op hun bestuurders, is die van de communicatieprofessional op het voltallige College een stuk kleiner. Enkele respondenten geven aan dat GS de adviezen van Communicatie weliswaar meewegen in de besluitvorming maar uiteindelijk vaak naast zich neerleggen. Eén directeur zegt over de rol van communicatie bij GS: “Dat rendeert niet. Te weinig gezag, te weinig positie!”

3. Niveau van het DT

Wat geldt voor de advisering door Communicatie aan het College, geldt ook voor de advisering aan het DT. Met dit verschil dat in de meeste provincies er geen communicatieprofessional aan de directietafel schuift. Uit de reacties van de respondenten in twee van de drie onderzochte provincies is op te maken dat de relatie tussen de Afdeling Communicatie en het DT niet optimaal is. In één van deze organisaties geeft de geïnterviewde directeur aan dat de afdeling Communicatie voor wat betreft reputatiemanagement niet in de *lead* is. Ook niet in hun advisering aan het DT, want die twijfelen aan de kwaliteit van de afdeling. Die houding is enigszins te verklaren uit de vroegere sectorale aansturing van de organisatie. Elke sector en elke directeur had voorheen zijn eigen winkel en iedereen deed het op zijn eigen wijze. Nu kost het heel veel moeite om communicatie-expertise in het DT te krijgen. De directeur van de betreffende provincie zegt over de relatie tussen Communicatie en DT:

“[...] collegadirecteuren [zijn] niet erg onder de indruk van de prestaties van de provincie (lees: afdeling communicatie) op het gebied van communicatie, relatie- en reputatiemanagement. [...] Maar we weten ook altijd beter dan de professionals hoe we dat willen overbrengen. En we luisteren slecht naar wat de professionals ons nu eigenlijk adviseren. Met gezag reputatiemanagement in de organisatie inbouwen kost heel veel moeite.”

Een dergelijk geluid komt ook uit de andere van de twee provincies. Daar geeft de directeur aan dat de communicatieprofessionals geen enkele rol spelen bij het beïnvloeden van de reputatie. Opmerkelijk genoeg zegt het hoofd Communicatie van diezelfde provincie het tegenovergestelde, namelijk een prominente rol te spelen bij reputatiemanagement. Dit opmerkelijke verschil van mening lijkt vooral voort te komen uit een verschillende focus op reputatiemanagement. Het hoofd Communicatie wijst primair op de rol van woordvoerders. Maar de directeur oordeelt veel meer vanuit de corporate organisatie die op alle niveaus op

structurele basis relaties onderhoudt met stakeholders. En daarvoor ontbreekt aldus de directeur een stevig corporate communicatie(beleid), van waaruit die functie gestalte kan krijgen. De directeur zegt daarover: *“Wij hebben geen afdeling communicatie die zich bekommert om het imago van de provincie.”* De afdeling communicatie richt zich volgens de directeur ook helemaal niet met haar advisering op het DT. *“Ze zien ons gewoon niet”*. Opvallend is wel dat vanuit dit DT nog geen acties zijn genomen hier verandering in aan te brengen.

De derde provincie in dit onderzoek maakt op dit alles een uitzondering. Daar zit sinds enkele maanden een senior communicatieadviseur aan tafel bij het DT, als toebehoort met een adviserende taak. Gevraagd en ongevraagd kan hij zijn licht laten schijnen over allerhande (voorgenomen) besluiten en direct wijzen op de gevolgen voor de reputatie van de organisatie. Die rol wordt in het DT van deze provincie ook gewaardeerd. Het hoofd van de afdeling waar Communicatie onder valt geeft aan dat het de organisatie helpt dat het een College heeft dat sterk communicatief is ingesteld en daar ook geld voor over heeft.

Frequentie van overleg en brede adviesrol

Het overlegcircuit is in de drie provincies nagenoeg gelijk, zo blijkt uit de interviews. Op alle hiervoor genoemde niveaus is sprake van regulier overleg.

1. De woordvoerders houden wekelijks overleg met de bestuurder en het beleidsteam over de programmering voor de week. Daarnaast is er veelvuldig bilateraal overleg.
2. Vanuit de afdeling Communicatie (meestal het hoofd Communicatie) is er tweewekelijks overleg met de portefeuillehouder Communicatie.
3. Wekelijks is er het GS-overleg waar het hoofd Communicatie aanschuift.
4. Tweewekelijks is er overleg tussen de afdeling Communicatie met de verantwoordelijke directeur. Tussen het hoofd Communicatie en de directeur is er ook veel bilateraal overleg. In één provincie is, zoals hierboven aangegeven, een senior communicatieprofessional wekelijks aangeschoven aan de directietafel.

In de interviews blijkt dat in geen van de DT's bij de provincies het hoofd Communicatie of een senior communicatieprofessional gevraagd wordt eens mee te denken over bredere organisatievraagstukken dan communicatie alleen. Ook de toegevoegde senior professional in het DT van de voornoemde provincie heeft die rol formeel niet; hij wijst het DT op de communicatieve consequenties van de keuzes die men maakt. Van deze provincie geeft het hoofd Communicatie aan dat daar wel op informele wijze het advies van Communicatie wordt ingewonnen over organisatieveranderingen, stakeholderbenaderingen, inzet en effecten van beleid en conflictsituaties. *“Kijk er eens naar...”* luidt dan meestal de vraag. Het

hoofd Communicatie van één van de andere provincies verkeert niet in dergelijke omstandigheden. Hij wordt niet door DT gevraagd zijn licht te geven op relevante zaken waarbij reputatie al dan niet een rol speelt. Sterker nog, zijn afdeling heeft ten opzichte van vergelijkbare afdelingen zelfs een ondergeschikte positie. Dat constateert hij denkend aan de momenten dat op DT-niveau extra gesproken wordt over de gevolgen van een incident:

“...dan is het gesprek met de verantwoordelijke directeur [en niet met het hoofd Communicatie]. Bij P&O gebeurt dat vaker...dat het DT bij bepaalde agendapunten het hoofd P&O wil spreken. Bij Communicatie gebeurt dat in mindere mate [lees: niet]....Dat is eigenlijk alle jaren zo geweest. [...] Komt dat dan omdat communicatie minder belangrijk is [voor het DT]?...Ik denk het wel.”

Samenvattend

De rol van de afdeling Communicatie en de communicatieprofessionals bij het ‘maken’ van de reputatie van de provincie is marginaal. Bij de drie provincies rapporteert het hoofd Communicatie aan de verantwoordelijke directeur; niet aan de algemeen directeur. De communicatieprofessional is geen gesprekspartner van de algemeen directeur of het DT over grote strategische vraagstukken van de organisatie. In twee van de drie provincies is ook geen vertegenwoordiging van de afdeling Communicatie aanwezig bij DT-vergaderingen. Bij één van de drie onderzochte provincies is de situatie iets beter omdat daar een senior communicatieadviseur aanzit bij het DT. En het hoofd Communicatie van deze provincie krijgt regelmatig op informele basis belangrijke vraagstukken te beoordelen. Dergelijke informele circuits kunnen heel invloedrijk zijn en vanuit die positie kan gesteld worden dat in deze provincie de afdeling communicatie wel degelijk flinke invloed uitoefent. Maar in formele zin is de situatie niet anders dan in de beide andere provincies.

De GS-overleggen waar de afdeling Communicatie van de drie provincies aangeschoven zijn, laten zich moeilijk adviseren op proces. Beleidsinhoudelijke adviezen geven meestal de doorslag. Ook daar is de positie van Communicatie niet buitengewoon stevig.

De interne organisatie van de provincies is dus niet ingericht op het uitrollen van professioneel reputatiemanagement. Dat wil zeggen: structurele aandacht voor reputatie, constant monitoren of informatiesignalen in overeenstemming zijn met het gedrag van de organisatie (strategie, beleid en organisatie). De aandacht daarvoor op GS en DT-niveau is gering en de positie van de (corporate) communicatieprofessionals te zwak.

Een belangrijke verklaring voor de marginale rol van de communicatieprofessional in het reputatiemanagement van de organisatie ligt in het feit dat de provincie van oudsher een toetsende overheid is waarin communicatie vooral het informeren van staand beleid is. De veranderde rolopvatting naar een extern op stakeholders gerichte organisatie heeft zich nog niet helemaal in de ambtelijke cultuur en werkwijzen vertaald. En dat geldt zowel voor het ambtelijk management als voor de operationele organisatie waaronder de communicatieafdeling. Voor de communicatiefunctie betekent dit dat deze zich grotendeels richt op woordvoering en beleids- en projectcommunicatie. De corporate activiteiten beperken zich veelal tot huisstijl, website en publicaties over de provinciale organisatie. Deze beperkte invulling van de rol van de communicatieprofessional in reputatiemanagement sluit niet aan bij de verwachtingen van de directie van de provincie.

6. Conclusies en discussie

Dit onderzoek heeft zich gericht op reputatiemanagement bij de provinciale overheid. De keuze voor de provincie als onderzoeksobject is gebaseerd op het feit dat deze bestuurslaag volop in beweging is haar plek in het huidige bestuursstelsel te bewijzen en te bekrachtigen. De provincies streven ernaar een bestuurslaag te zijn die efficiënter en doelmatiger zijn taken uitvoert. Zoals in de theorie in hoofdstuk 2 is beschreven, zijn overheidsorganisaties door de intrede van bijvoorbeeld New Public Management efficiënter en klantgerichter gaan werken. Dat ging samen met een parallelle ontwikkeling namelijk horizontalisering van de relaties met andere partijen die ook verantwoordelijk werden gemaakt voor de aanpak van maatschappelijke vraagstukken (Pröpper, 1998). Dit betekent dat in de huidige ontwikkelingen de relatie die de provincies hebben met hun stakeholders van groot belang is. Reputatiemanagement kan een belangrijk instrument zijn voor de provincie bij het onderhouden van stakeholderrelaties.

In dit afsluitende hoofdstuk koppelen we de gegevens aan de vraagstelling en geven daarmee de belangrijkste conclusies van het onderzoek.

6.1 Beantwoording van de vraagstelling

De centrale vraag voor dit onderzoek is:

Hoe geven overheidsorganisatie invulling aan reputatiemanagement en wat is de rol van de communicatieprofessionals hierin?

***Deelvraag:** Welke rol spelen reputatie en reputatiemanagement in de 'bedrijfsvoering' van provinciale organisaties?*

Provincies laten kansen liggen

Het aangepaste RQ-model van Repelaer van Driel (2002) laat zeven *drivers* zien voor het in- en extern managen van de reputatie van provincies. De *drivers* 'diensten en taken', 'visie en leiderschap' zijn zowel in- als extern als relevant aangemerkt waarmee in potentie gedrag en communicatie van provincies op deze aspecten consistent zijn. Maar van het palet van zeven *drivers* laten provincies er vijf onbenut om hun reputatie op consistente wijze te beïnvloeden. Bovendien is de configuratie van de *drivers* niet de meeste optimale. Vooral de *drivers* 'werkomgeving' en 'sociale en milieuverantwoordelijkheid' verdienen meer aandacht omdat deze de *driver* 'emotionele aantrekkingskracht' van de provinciale organisatie

versterken en daarmee aan de overall reputatie. Maar ook de transparantie en verantwoording ten aanzien van het beheer en de besteding van publieke gelden (*driver* 'financiële aspecten') mag aan belang winnen. Zeker in tijden waarin riskant 'sparen' (Icesave) enerzijds en het 'cashen' van grote sommen geld door de verkoop van energiebedrijven anderzijds, het publieke en politieke debat over provincies beheersen.

Extern reputatiemanagement ad-hoc

Los van wat publicaties en folders vindt het actief uitdragen van de informatie ten aanzien van 'diensten en taken', 'visie en leiderschap' en 'communicatie' ad hoc plaats. Op ambtelijk niveau zijn het de contacten op projectniveau waar, als het uitkomt, de kernwaarden van de provincie overgebracht worden. Ook op bestuurlijk niveau wordt de reputatie per project of besluit meegewogen. Maar van structureel inbedden en uitdragen van de *drivers* of kernwaarden binnen de gehele organisatie, ambtelijk en bestuurlijk, is geen sprake.

Gefragmenteerde reputatie

Diverse 'bedrijfsprocessen' binnen provincies leiden tot een onduidelijke of gefragmenteerde reputatie. Zo bedienen afdelingen en bureaus binnen de provincies zich van oudsher van eigen werkwijzen en methoden. Als louter toetsende bestuurslaag leidde dit niet tot noemenswaardige knelpunten. In een meer dienstverlenende en samenwerkende rol, zien stakeholders nu telkens een andere provincie. Maar ook het verschil in ambtelijk en bestuurlijk optreden in de richting van dezelfde stakeholders leidt tot een onduidelijke beeldvorming.

Reputatiemanagement intern niet verankerd

Dentchev en Heene (2003) benadrukken dat een belangrijke functie van reputatiemanagement is om te zorgen dat de informatie die een organisatie uitzendt in overeenstemming is met het gedrag van de organisatie. Belangrijk is daarbij dat de top van de organisatie dit aanstuurt en de organisatie motiveert om de juiste informatie over de organisatie met hun stakeholders te delen. Uit het onderzoek blijkt dat:

- Reputatie geen structureel agendapunt is in de directievergadering (DT) en GS-overleg;
- Reputatie niet op structurele basis wordt gemonitord, waarmee ook de mogelijkheid voor DT en GS om op reputatie te sturen, ontbreekt.

Deelvraag: *Wat is de invloed van de communicatieprofessional op de reputatie van de provincie?*

Communicatie geen rol op beslissingsniveau

Er zijn in elke provincie diverse reguliere overleggen. Desondanks kan worden geconcludeerd dat de communicatieafdeling en/of communicatieprofessional zelden of niet rapporteert aan de hoogste (ambtelijke) beslisser binnen de provincie, de provinciesecretaris. De communicatieprofessional is in veel gevallen ook geen gesprekspartner aan de directietafel en wordt in geen van de onderzochte provincies formeel uitgenodigd mee te denken over diverse strategische, beleidsmatige en organisatorische *issues*.

De communicatieprofessionals spelen geen rol op beslissingsniveau binnen provincies en daarmee is hun invloed op de interne functie van reputatiemanagement marginaal te noemen.

Onduidelijke verwachtingen DT en Communicatie

De relatie tussen het DT en de afdeling Communicatie in twee van de onderzochte provincies is niet optimaal. De focus van de afdelingen Communicatie lijkt vooral te liggen bij het ondersteunen van individuele bestuurders. De relatie met het directieteam is daaraan ondergeschikt. Vanuit het DT wordt getwijfeld aan de expertise van de afdeling Communicatie en over en weer is het verwachtingenpatroon niet helder. Vanuit de DT's verwacht men een proactieve afdeling Communicatie die visie heeft op (het ontwikkelen van) de beeldvorming van de organisatie als geheel bij de stakeholders. Vanuit de afdelingen Communicatie wijst men op de interne aansturende en motiverende rol van de directie om tot een éénduidige corporate boodschap te komen. Beide ontbreken.

Deelvraag: *Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ten aanzien van reputatiemanagement van provincies door communicatieprofessionals?*

De rol van communicatieprofessionals in reputatiemanagement moge op dit moment beperkt zijn binnen provincies, zonder ambities is er geen vooruitgang. Dus redenen te meer enkele handvatten aan te reiken voor de communicatieprofessional om hierin verandering te brengen.

Proactieve houding naar DT

Reputatiemanagement is primair een corporate vraagstuk en daarmee van belang voor de beslissers in de 'bedrijfsvoering' van de provinciale organisatie, namelijk het DT. Het is aan te bevelen vanuit de communicatieprofessionals op proactieve wijze tegen het DT aan te kruipen en een adviesrelatie te ontwikkelen. Dat betekent een verbreding van de focus van de afdeling Communicatie naar het directieteam. Maar er zal 'waar voor het geld' moeten

worden geboden en dus moet de expertise van de afdeling Communicatie op corporate communicatiegebied vergroten. Concreet kan gestart worden met het toevoegen van een communicatieprofessional aan het DT.

Communicatie moet haar rol claimen

Op DT-niveau, maar ook elders binnen de provinciale organisatie, moet het belang van reputatie en reputatiemanagement vergroot worden en moet de afdeling Communicatie daarin haar rol claimen. Concreet:

- Ontwikkel een visie op reputatiemanagement binnen de provincie en vervat dit in een corporate communicatiestrategie;
- Voortkomend uit deze visie en strategie: koppel de reputatie van de organisatie aan de waarden voor de provincie ten aanzien van:
 - Het legitimiteitsvraagstuk
 - Het functioneren van de provincie in netwerken
 - Het koesteren van 'reputatiekapitaal'
- Start een reputatiemonitor en lever op basis van de verkregen informatie structureel input met advies tot handelen aan het DT.

Verbreding van het palet

Een inhoudelijke aanbeveling voor de communicatieprofessionals in provincies is de kernboodschappen van de provinciale organisatie zoveel mogelijk te verbreden tot de zeven *drivers* van het aangepaste RQ-model van Repelaer van Driel.

6.2 Discussie

De overall conclusie van dit verkennende onderzoek is dat reputatie en reputatiemanagement een beperkte rol spelen in de 'bedrijfsvoering' van provinciale organisaties en dat de invloed van de communicatieprofessional op de reputatie van de provincie marginaal is. Wat is de bredere bestuurskundige relevantie van deze conclusie? Hieronder enkele punten van discussie.

Reputatie en bestaansrecht provincies

Er is veel aan de hand binnen provincies. Al na de eerste gesprekken bleek de dynamiek die zich afspeelt binnen deze bestuurslaag. Pratend over de reputatie van de provinciale organisatie waren de kerntakendiscussies het decor waartegen de antwoorden werden gegeven. Veelvuldig is daarnaar verwezen en uit geciteerd. Een interessant gegeven is dat provincies onder druk (Commissie Ladders en kerntakendiscussie) grote overeenkomsten

vertonen in hun visie op hun rol en taak binnen het bestuurlijk stelsel (zie ook hoofdstuk 4), maar nauwelijks in staat zijn hierin samen te werken. Enkele respondenten in het onderzoek leverden kritiek op de samenwerking van de provincies binnen het Interprovinciaal Overleg (IPO) waarin het niet mogelijk is om bijvoorbeeld tot een gezamenlijke communicatieaanpak te komen ten aanzien van de nieuwe taakinvulling van de provincies. Er is eerder sprake van zekere mate van concurrentie tussen de provincies. Zoals een respondent van de provincie Limburg aangaf, beconcurreren de provincies Limburg en Noord-Brabant elkaar om wie de krachtigste kenniseconomie ontwikkelt.

De conclusie dat binnen provincies reputatiemanagement niet structureel is verankerd, heeft op meerdere niveaus betekenis. Bijvoorbeeld ten aanzien van de ambities die provincies aan de dag leggen. De kerntakendiscussie leidt tot programma's als Provincie Nieuwe Stijl en de Veranderambitie 2015. De rol die de provincies binnen hun netwerken willen gaan bekleden is die van netwerkpartner en samenwerker. Opereren in netwerken betekent dat de verticale rolverdeling wegvalt en er op basis van onderhandelen en informatie-uitwisseling door meerdere partijen gestuurd wordt. Juist in deze context neemt het belang van de relatie met stakeholders sterk toe. Dentchev en Heene (2003) geven aan dat reputatie niet alleen gebaseerd is op de zendende actie van een organisatie, maar tevens op de perceptie en interpretatie van de actie door de ontvangers. Door niet op structurele wijze de reputatie te monitoren en op basis daarvan bij te sturen, heeft de provincie geen grip op haar eigen beeldvorming bij de stakeholders.

Maar ook op electoraal vlak is een betekenis te duiden. Burgers zijn de belangrijkste doelgroep van de provincies; zij kiezen immers de Provinciale Staten. Maar burgers hebben weinig idee van wat de provincie nu eigenlijk doet. Met het ontbreken van reputatiemanagement laten provincies een instrument liggen om de democratische legitimiteit van de provinciale overheid te vergroten.

Ten slotte heeft de reputatie invloed op de aantrekkelijkheid van de provinciale organisatie als werkgever. Structureel reputatiemanagement versterkt de positie van provincies op de arbeidsmarkt en vergroot de betrokkenheid van de bestaande medewerkers bij de organisaties; het zogenaamde reputatiekapitaal (Luoma-aho, 2005).

Reputatiemanagement in politiek gestuurde organisatie: kan dat wel...?

Het lijkt niet samen te gaan: reputatiemanagement en een politiekgestuurde organisatie. Dentchev en Heene (2003) benadrukken dat een belangrijke functie van reputatiemanagement is om te zorgen dat de informatie die een organisatie uitzendt in overeenstemming is met het gedrag van de organisatie. Dit onderzoek laat zien dat een provincie eigenlijk een vat vol tegenstrijdige signalen is. Het bestuur sluit coalitieakkoorden

en stelt programma's op basis van de kerntakendiscussies vast. Dat wordt allemaal gedeeld met de stakeholders. Vervolgens komt het regelmatig voor dat bestuurders toezeggingen doen aan partijen die indruisen tegen de gemaakte afspraken.

Bovendien is de bestuurlijke horizon van vier jaar niet optimaal vanuit het perspectief van reputatiemanagement (Bovens 2004). Op basis van de theoretische noties van Van Riel (2003) en Gotsi en Wilson (2001) in hoofdstuk 2 definiëren we reputatie als:

De overall evaluatie van een organisatie door haar stakeholders, op basis van haar prestaties over een lange tijdperiode.

Reputatie is iets van de lange adem, dat voorbijgaat aan de vierjaarlijkse bestuurlijke wissel. Investerings in de reputatie van een provinciale organisatie zouden bij een volgende College tenietgedaan kunnen worden.

Maar daarmee is niet alles gezegd. Want niemand verwacht dat een overheidsorganisatie besluiten neemt die iedereen blij maken. Het is de taak van een overheid om gezaghebbende besluiten te nemen in complexe vraagstukken met veel verschillende belangen, waarbij vrijwel per definitie groepen in de samenleving gediend worden en andere groepen zich benadeeld voelen (Ringeling, 2004). De ideale reputatie van een overheidsorganisatie zoals de provincie is er niet één van een 'allemandvriend'. Maar wel een reputatie van een overheid die duidelijk en voorspelbaar is. Reputatiemanagement in politieke organisatie is, om met Repelaer van Driel (2002) te spreken, het 'managen van de verwachtingen!' Op corporate niveau moeten heldere afspraken gemaakt worden tussen de ambtelijke en bestuurlijke lagen. Maar ook zijn 'checks and balances' nodig om deze afspraken duurzaam te effectueren.

Ten slotte...

Dit explorerende onderzoek schetst een eerste beeld van reputatiemanagement binnen provincies. Voorzichtigheid is geboden ten aanzien van de generaliseerbaarheid van de onderzoekresultaten (zie § 4.4). De provincies vertegenwoordigen niet 'de overheid.'

Nader onderzoek op dit onderwerp is nodig en gewenst, zoals naar:

1. De mogelijkheden en beperkingen van reputatiemanagement in politiek gestuurde organisaties. Hoe zorg je ervoor dat politiek gedreven bestuurders zich in woord en gedrag kunnen vinden in de corporate doelen van een overheidsorganisatie?
2. Het optimaal managen van de reputatie door zowel provincies als andere publieke organisaties binnen bestuurlijke netwerken en publiekprivate samenwerkingsarrangementen.

3. Het verbeteren van de positie van de communicatieprofessional binnen publieke organisaties: van de voorlichter over staand beleid naar de communicatieprofessional die onder andere vanuit reputatieoogpunt ambtelijk meebeslist over strategische, beleidsmatige en organisatorische vraagstukken.

Bibliografie

- Aarts, N. en Van Woerkum. C.**, (2008), 'Strategische Communicatie, Principes en toepassingen', Van Gorcum, Assen.
- Albert, S. en D.A. Whetten** (1985), 'Organizational Identity.' In: L.L. Cummings en B.M. Staw (red.): *Research in Organizational Behaviour*. Vol 7, 263 – 295.
- Babbie, E.** (1995), 'The Practice of Social Research', Wadsworth Publishing Company, Belmont, USA.
- Bernstein, D.** (1986), 'Company image & reality: a critique of corporate Communications.' Eastbourne: Holt, Rinehart and Winston Ltd.
- Bovens, M. e.a.**, (2004), 'Op elkaar aangewezen', Utrecht.
- Cheung, A.** (1996), 'Public sector reform and the relegitimation of public bureaucratic power. The case of Hong Kong', *International Journal of Public Sector Management*, 9 (5/6), 37 – 50.
- Claver, E., J. Llopis en J.L. Gascó**, (1999), 'Public administration: From a bureaucratic culture to a citizen-oriented culture', *International Journal of Public Sector Management*, 12 (5), 455 – 464.
- Commissie Lodders**, (2008), 'Ruimte, Regie en Rekenschap', Rapport van de Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies.
- Deephouse, D.L. en S.M. Carter**, (2005), 'An Examination of Differences Between Organizational Legitimacy and Organizational Reputation', *Journal of Management Studies*, 42 (2), 329 – 360.
- Dentchev, N.A. and A. Heene**, (2003), 'Managing the reputation of restructuring corporations: Send the right signal to the right stakeholder.' *Journal of Public Affairs*, 4 (1), 56 – 72.

Dowling, G.R. (1986), 'Managing your corporate images', *Industrial Marketing Management*, 15 (2), 109 – 115.

Edelenbos, J. (2000), 'Proces in vorm', Uitgeverij LEMMA BV, Utrecht.

Fombrun, C.J. H. en C.B.M. van Riel (2003), 'Fame and fortune. How successful companies build winning reputations', Pearson Education, Inc., Upper Saddle River, NJ

Fombrun, C.J. H. en C.B.M. van Riel (2001) 'Organisatiereputatie: een literatuuroverzicht.' In: Van Riel, C.B.M. (Ed.) *Corporate communication: het managen van reputatie*, 97 – 108. Kluwer, Alphen aan den Rijn.

Fombrun, C.J. H. and C.B.M. van Riel (1997). 'The Reputational Landscape', *Corporate Reputation Review*, 1 (1&2), 5 – 13.

Fombrun, C.J. (1996), 'Reputation. Realizing Value from the Corporate Image', Harvard Business School, Boston.

Fombrun C.J., en V. Rindova, (1996), 'Who's tops and who decides? The social construction of corporate reputations', New York University, Stern School of Business, New York.

Forman, J. en P. Argenti (2005), 'How corporate communication influences strategy implementation, reputation and the corporate brand: An exploratory qualitative study', *Corporate Reputation Review*, 8, 3, 245 – 264.

Gemert, L. en E. Woudstra, (2000), 'Het ontwerpen van communicatiebeleid.' In *Schellens, P.J., Klaassen, R. & de Vries, S. (Red.), Communicatiekundig ontwerpen* (46 – 67). Van Gorcum & Comp, Assen.

Gotsi, M. en A.M. Wilson (2001), 'Corporate reputation: seeking a definition', *Corporate Communications*, Vol. 6 (1), 24 – 30.

Hansen, H. K., R. Langer en D. Salskov-Iversen (2001), 'Managing Political Communications', *Corporate Reputation Review*, Vol. 4, 2, 167 – 184.

Hakvoort, J.L.M., (1995), 'Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek', Uitgeverij Eburon, Delft.

- Luoma-aho, V.** (2007), 'Neutral Reputation and Public Sector Organisations'. *Corporate Reputation Review*, Vol. 10, 2, 124 – 143.
- Luoma-aho, V.** (2005), 'Faithholders as Social Capital of Finnish Public Organizations', *Jyväskylä Studies in Humanities* 42, Doctoral Dissertation, University of Jyväskylä Press, Jyväskylä.
- Maso, I. en A. Smaling** (2004), 'Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie', Uitgeverij Boom, Amsterdam.
- Meyer, J.W. en B. Rowan** (1977), 'Institutionalized organizations: Formal structure as myth an ceremony', *American Journal of Sociology*, 83(2). 340 – 363.
- Morley, M.** (1998), 'Corporate Communications: A Benchmark Study of the Current State of the Art and Practice'. *Corporate Reputation Review*, 2 (1), 78 – 86.
- Noordegraaf, M. en M.M. Teeuw** (2003), 'Publieke identiteit. Eigentijds organiseren in de publieke sector', *Bestuurskunde*, 2003, nr. 1. 2 – 13.
- OECD**, (1997) 'Consultation and Communications', Parijs.
- Olins, W.**, (1995), 'The New Guide to Identity', Gower, Londen.
- Osbourne, D. en T. Geabler** (1992), 'Reinventing Government', Addison-Wesley, New York.
- Pröpper, I. en D. Steenbeek** (1999), 'De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders', Uitgeverij Coutinho, Bussum.
- Rahman, A.A. en S. Hailes**, (2000), 'Supporting Trust in Virtual Communities', Department of Computer Science, University College London.
- Repelaer van Driel, O.A.** (2002), 'Towards a profitable Reputation Quotient for Governmental and Not-for-profit organizations', Master thesis, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Ringeling, A.** (2004), *Imago van de overheid*, Elsevier Overheid, 's-Gravehage.

- Rothstein, B. en D. Stolle** (2002), 'How Political Institutions Create and Destroy Social Capital: An Institutional Theory of Generalized Trust', Paper for the 98th Meeting of the American Political Science Association in Boston, MA, August 29-September 2.
- Rijnja, G.** (2005), 'Imago verbeteren? Vergeet de resultaten', *Comma*, vol. 17, afl. 2, pag. 24 – 25.
- Ruef, M. and Scott, W.R.** (1998), 'A multidimensional model of organisational legitimacy: Hospital survival in changing institutional environments'. *Administrative Science Quarterly*, 43 (4), pag. 877 – 904
- Saxton, K.** (1998), 'Understanding and evaluating reputation'. *Reputation Management*, may/June.
- Schoofs, M. en P. Nelissen** (2008), 'Reputaties van overheidsorganisaties: een situationele benadering', *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap*, jaargang 26.2008 nr. 3, 170 – 186.
- Schultz, M., J. Mouritsen en G. Gabrielsen**, (2001), 'Sticky Reputation: Analyzing a Ranking System,' *Corporate Reputation Review*, 2001; 4, 1, 24 – 40.
- Schultz, M., M.J. Hatch en M.H. Larsen**, (2000), 'The Expressive Organization'. Linking identity, reputation and the corporate brand'. Oxford University Press, Oxford.
- Segers, J. & Hutjes, J.** (1999), 'De gevalstudie', Hoofdstuk 11 in: Segers J. Methoden voor de Maatschappijwetenschappen, 339-366. Van Gorcum: Assen.
- Van Rekom, J.** (2001), 'Organisatie-identiteit en identificatie.' In: Van Riel, C.B.M. (Ed.) Corporate communication: het managen van reputatie, 27 – 51. Kluwer, Alphen aan den Rijn.
- Van Riel, C.B.M.** (2003), 'Identiteit en imago', Academic Service, Schoonhoven
- Van Twist, M., F. van Dijk & M. Kort** (2000), 'Een sterk merk. Over 'brand building' in de publieke sector.' *Bestuurswetenschappen*, 54, 265 – 276.
- Winkleman, M.** (1999). 'The Fickle Finger of Reputation'. *Chief Executive*, April: 79.

Bijlagen:

1. Gespreksleidraad/topiclijst
2. Verkorte analysetabel
3. Gegevens respondenten

Bijlage 1: Gespreksleidraad/topiclijst

Algemeen

1. Inleiding /beeldvorming reputatie/reputatiemanagement in organisatie
 - Voorstellen
 - Functie, taken, verantwoordelijkheden geïnterviewde
 - Achtergrond/opleiding van geïnterviewde, hoelang al werkzaam de organisatie?
 - Positie in organisatie. Welke gebieden? Hoeveel medewerkers?
2. Wie zijn de belangrijkste stakeholder(s) voor uw organisatie?
3. Wat vinden deze stakeholders, naar uw mening, van uw organisatie?
Wordt dit gemonitord?
4. Is het voor u belangrijk te weten wat de stakeholders van uw organisatie vinden en waarom?
5. Wat zijn de belangrijkste redenen om aan de reputatie van de organisatie te werken?
6. Welke mogelijkheden of onmogelijkheden heeft de organisatie om stakeholders te benaderen of te 'bespelen'?

Externe functie: informatiesignalen

7. Kunt u 3 – 5 elementen of aspecten die stakeholders beslist van u organisatie moeten weten of kennen.
 - *Hier doorvragen naar onderwerpen, taken van de organisatie, karakter van de organisatie, prestaties van de organisaties.*
8. Wordt over die elementen/aspecten ook informatie gegeven aan de stakeholders?
Structureel en regelmatig of ad hoc? Hoe vaak?
Via welke kanalen?
 - *Doorvragen: welke informatie en teruggrijpen op vorige vraag.*
 - *Structureel, dus bedoeld om de beeldvorming/reputatie van de organisatie te beïnvloeden.*
Ad-hoc: als plots blijkt dat er partijen zijn die een verkeerd beeld hebben van de organisatie.
9. Bij ad-hoc-acties, incidenten of dreigende reputatieschade: wat is er door uw organisatie aan acties ondernomen?
Heeft u daar voorbeelden van?

Interne functie van reputatiemanagement: organisatiegedrag

10. Is de reputatie van de organisatie onderwerp van gesprek binnen het directieteam/DT van de organisatie? Regelmatig, structureel? Ad hoc?
11. Weegt het effect op de reputatie van de organisatie mee in de strategische, beleidsmatige en/of organisatorische beslissingen?
Goed doorvragen! Voorbeelden vragen waar reputatie wel meewoog en waar niet!

12. Worden strategische, beleidsmatige en/of organisatorische besluiten genomen met het oog op de reputatie van de organisatie?
Worden dergelijke besluiten genomen om de reputatie te verbeteren?
Voorbeelden en met welk direct doel?
13. Vinden aanpassingen plaats op beleid, strategie en organisatie om een goede of betere reputatie te bewerkstelligen?

Rol van communicatieprofessional mbt reputatiemanagement

14. Wat is de rol van (corporate) communicatie/de communicatieprofessional bij het beïnvloeden van de reputatie?
Hoe breed?
Uitkomen op:
 - *uitvoerend, adviserend, meebesluitend?*
 - *extern naar stakeholders; ook intern naar organisatie?*
15. Is de communicatieprofessional lid van het DT?
En dus meebesluitend?
16. Rapporteert de communicatieprofessional direct aan de algemeen directeur/DT?
Structureel, regelmatig? Hoe vaak: wekelijks, maandelijks?
Ad hoc?
17. Wordt de communicatieprofessional om advies gevraagd door de algemeen directeur/DT? En waarover?

Bijlage 2: Verkorte analysetabel

	Provincie A		
	Senior professional	Hoofd/team/clusterleider communicatie	Directeur/afdelingshoofd
Algemeen stakeholders en reputatie			
2. Belangrijkste stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten ▪ Waterschappen ▪ Rijk ▪ Organisaties in het middenveld <p>Einddoelgroep: burgers Voor burgers is het lastig duidelijk te maken wat de provincie eigenlijk doet. Staten richt zich sterk op de burgers: democratisch gekozen bestuur.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten ▪ Andere overheden: rijksdepartementen ▪ Maatschappelijke organisaties ▪ Bedrijfsleven w.o. agrariërs <p>▪ Publiek/burgers is indirecte doelgroep en eigenlijk geen stakeholder. Maar wel de groep waar je het allemaal voor doet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Medeoverheden: rijk, gemeenten ▪ Organisaties uit sectoren: brancheorganisaties, jeugdzorginstellingen, belangengroepen, milieuorganisaties. ▪ Burgers: niet overal even belangrijk.
3. Mening/beeld van stakeholders over de organisatie	<p>Gemeenten en maatschappelijke organisaties redelijk positief;</p> <p>Rijk ook positief: provincie handig om taken weg te zetten en ook handig om geld weg te halen: bv 300 miljoen minder in provinciefonds om crisis te kunnen betalen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beeld is divers: ene afdeling opereert anders dan de andere ▪ Niet doortastend ▪ Stroperig ▪ Slecht bereikbaar ▪ Veel mutaties: iedere keer weer een ander ▪ Ambtelijke cultuur teveel afwijkend van bestuurlijk 	<p>Sectororganisatie hebben geen slecht beeld. Gemeenten zien provincie als concurrent en betuttelaar. Provincie niet erg bekend bij burger.</p> <p>Bij medeoverheden is beeld van provincie toch slechter dan bij uitvoeringsorganisaties.</p>
4. Belangrijk om mening van stakeholders te kennen	<p>Ja, het is goed als je bekend bent als stakeholders bekend zijn met je wat je doet en waar je voor bent.</p> <p>Bekendheid en mening van stakeholders worden niet gemonitord.</p>	----	<p>Heel belangrijk om regelmatig je oor te luisteren te leggen om je toegevoegde waarde voor je doelgroepen te kunnen vergroten. Maar provincie doet daar te weinig aan.</p>
5. Belangrijkste redenen om aan reputatie te werken?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Omdat je beter je werk wilt doen ▪ Helder profiel creëren: waar ben je voor en wat doe je. Management van verwachtingen bij de stakeholders ▪ Voor de arbeidsmarkt. Provincie als goede werkgever. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Om beleid/besluit geaccepteerd te krijgen: investeren in het vertrouwen bij stakeholders. ▪ Om te weten of je samenwerkingspartners vertrouwen in je hebben. ▪ Op bestuurlijk niveau om doelen te bereiken. ▪ Een vertrouwenwekkende organisatie, organisatie met aanzien helpt bij je dagelijkse werk. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Om gewaardeerde partner aan tafel te zijn: men moet je kennen, weten wat je doet en wat je instrumenten zijn. ▪ Voor de democratische legitimiteit: de provincie is er voor ons. <p>Voor burgers is dit erg lastig duidelijk te maken. Provincie is voor hen veelal ver-van-mijn-bedshow. Behalve as er een provinciale weg door de voortuin is gepland.</p>

<p>6. Kansen en belemmeringen om stakeholders te beïnvloeden</p>	<p>Belemmeringen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ (Telefonisch) onbereikbaar zijn voor partijen waarvoor je het doet (en betaald worden met publiek geld). ▪ Regeldruk; externe partijen kijk wel twee keer voordat ze een subsidie aanvragen. ▪ Gebrek aan doorzettingsmacht. Keer op keer komen uitleggen waarom een bepaald besluit toch goed is. Slappe knieën; niet serieus genomen worden. ▪ IPO: gebrek aan hulp bij een eenduidige lijn en steun vanuit IPO voor de provincies. <p>Kans: PNS is een kans: werkend naar een flexibeler, effectievere en efficiëntere organisatie.</p>	<p>--</p>	<p>Interactieve beleidsvorming is een kans om contact te hebben met stakeholders. Is kwestie van lange adem. Valkuil: politiek wil snel resultaat. Dus snel het oordeel dat het geen effect heeft en dat we ermee stoppen</p> <p>Het duurt lang voor je netwerken georganiseerd zijn. Bestuurders zitten vaak op productniveau. Maar ook als je niet voor ingrijpende besluiten staat, zul je je moeten laten zien bij stakeholders.</p>
<p>Externe informatiesignalen</p>			
<p>7. Kunt 3 – 5 elementen, kenmerken, aspecten noemen die stakeholders beslist van de organisatie moeten kennen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Provincie als belangenafweger/beslisser op regionaal niveau. ▪ Realistisch en haalbaar: betrouwbaar. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transparant zijn: moet je vooral laten zien. ▪ Wat de provincie wel en niet doet (kerntaken). Helpt bij management van verwachtingen. ▪ Dat de provincie zorgvuldig omspringt met budgetten. ▪ Goede bureaucratie zijn: voorspelbaar en betrouwbaar ▪ Provincie is een organisatie die problemen oplost; de juiste besluiten neemt. <p>Dus een daadkrachtige organisatie zijn.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbinder ▪ Daadkrachtig: uitvoerder van kerntaken ▪ 'gericht op uitvoering' ▪ organisatie die zijn geld inzet voor de juiste dingen.
<p>8. Wordt over die elementen structureel informatie versterkt aan stakeholders?</p>	<p>Niet structureel: dit zijn wij en daar staan we voor.</p> <p>Op projectniveau worden wel kernboodschappen afgegeven. Maar geen sprake van een eenduidig corporate beeld.</p> <p>Op bestuurlijk niveau eenduidige boodschappen uitgeven is nog lastiger; partijpolitieke zaken spelen dan een grote rol. Daardoor krijg je niet een hele organisatie echt op één lijn. Zoals wel bij</p>	<p>Ja. Bijvoorbeeld in de wervingsadvertenties staat uitgebreid wat de provincie doet en wat je van de provincie kunt verwachten.</p> <p>Ook maandelijks in huis-aan-huisbladen op projectniveau. Aandacht voor dergelijke boodschappen in de speeches van de bestuurders.</p>	<p>Ja, op basis van keuzes in de prestaties die we willen laten zien. De bestuurlijke keuzes zijn helder: focus! Maar: iedereen wil media-aandacht en dus brengen we weer alles naar buiten. Te weinig scherp op de gemaakte keuzes. Structureel de gemaakte keuzes uitdragen in woord en prestatie lukt gewoon niet.</p>

	een Shell of Unilver.		
9. Actie van de organisatie bij incidenten?	----	----	----
Interne functie van reputatiemanagement: organisatiegedrag			
10. Is reputatie onderwerp van gesprek in DT	<p>Wordt wel over gesproken maar zal niet wekelijks op de agenda staan. Provincie is naar binnengericht; er is niet echt een focus op de reputatie van de organisatie.</p> <p><i>Voorbeeld: organisatieverandering communicatieafdeling. Op DT-niveau wordt geredeneerd vanuit procedures en fte's. Niet vanuit wat is nodig om bij stakeholders een gewenst beeld van de organisatie neer te zetten.</i></p>	<p>Ja, maar niet structureel. Bij aanleidingen. DT stuurt er niet op. Nieuwe bestuurskrachtmetering is aanleiding voor agendering.</p> <p>Toch is DT wel behoedzaam ten aanzien van de reputatie: besef dat reputatie snel kan omslaan. Bijvoorbeeld door politiekbestuurlijke wrijvingen. PvdA en VVD trekken hardst aan PNS. Voor CDA hoefde het allemaal niet zo. Dat leidt tot gedoe: subsidietje hier en daar voor een school. DT probeert daarin bij te sturen.</p>	<p>Staat te weinig op de agenda; als het er op staat is het gemopper: incidenten. Maar ook: DT is niet onder de indruk van de prestaties van afdeling communicatie.</p> <p>Maar DT luistert ook slecht naar de adviezen van de communicatieprofs. Men weet het altijd beter. Met gezag reputatiemanagement inbouwen in de organisatie kost heel veel moeite.</p>
11. Weegt effect op reputatie mee in strategische, beleids en organisatorische beslissingen?	<p>Ja, een voorbeeld: rond de positie en houding van de DT wilde een reactieve houding. Communicatie adviseerde omwille van de beeldvorming een proactieve houding. Is gehoor aan gegeven!</p>	<p>Provincie handelt uit bestuurlijke overtuiging. Niet omdat het al of geen schade aan de reputatie geeft. DT en GS: Niet gaan vragen wat mensen willen en daar naar gaan handelen. PNS, daadkracht en focus leidt tot helder bestuur dat besluiten durft te nemen.</p> <p>Communicatie adviseert wel over de gevolgen van besluiten voor het beeld/imago. DT reageert daarop dat het ten dele belangrijk is. Doorzettingsmacht: niet iedereen zal tevreden zijn.</p>	<p>Ja, dat gebeurt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ PNS is voorbeeld: organisatie van de toekomst: focus en daadkracht, efficiënt. ▪ Rijn-gouwelijn: voorbeeld van goede doorzettingsmacht ▪ Subsidiëren van een wikip in een plattelandsgemeente. Past niet in de afspraken van het coalitieakkoord en is aan niemand uit te leggen. Toch doen voor het goeie verhaal.
12. Worden strategische- beleid- en organisatorische beslissingen genomen met het oog op reputatie?	<p>PNS geldt hier als meetlat: subsidieverleningen op thema's die niet meer passen in het takenpakket. Toch gehonoreerd omdat je er goede sier mee kunt maken. Maar: dit leidt toch tot ondermijning van het beoogde effect van PNS: een betrouwbare en voorspelbare</p>	<p>Ja, met grote regelmaat:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bepaald waar woningbouw kan komen in Hoekse Waard. Geklaag van gemeenten leidt toch tot herzien besluit door het bestuur. ▪ Gemeentelijke herindeling Krimpenerwaard. Gemeenten willen niet; Rijk vindt dat het van onderop moet komen. Provincie kiest eieren voor geld en herziert standpunt en 	<p>Rijn-Gouwelijn is bewust gedaan mede met oog op beeldvorming van daadkrachtige provincie.</p> <p>Daarnaast wordt heel bewust gebouwd aan het beeld van een arme provincie ZH versus het algemene beeld van de rijke provincies.</p>

	overheid.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ communiceert dit omwille van positieve uitstraling ▪ Forse aanpassing interne organisatie: efficiënter en effectiever. Werkt door in reputatie. ▪ Ook interne werkwijze en procedures. Voorbeeld eenduidig omgaan met ziekteverzuim. 	
13. Vinden aanpassingen plaats op strategisch, beleids- of organisatieniveau om een betere reputatie te realiseren?	----	----	----
Rol communicatieprofessional			
14. Wat is de rol van corporate communicatie/-professional bij reputatiebeïnvloeding?	<p>Goede rol van communicatie. Vooral woordvoerders direct contact met bestuurders.</p> <p>Voor corporate communicatie is dat een stuk lastiger:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Beperkte capaciteit ▪ Een eigenwijze provinciesecretaris. Er ontbreekt een heldere missie in de organisatie. De provinciesecretaris wil daar ook niet aan. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Invloed niet overschatten. ▪ Invloed woordvoerders wel groot door veel interactie met bestuurders. Maar hoe de organisatie als geheel naar buiten treedt is invloed druppel op gloeiende plaat. Zou groter moeten zijn. Maar DT moet dat intern ook willen veroorzaken Belang wordt teveel door DT onderschat. Afdeling zou meer op adviespositie moeten komen te zitten. Impact in DT is te gering. 	<p>Afdeling communicatie is niet in de lead. Cultuur: voorheen vooral vanuit de sectoren aangestuurd. Kost nu heel veel moeite om communicatie-expertise in het DT te krijgen.</p> <p>Rol van communicatieprof is bescheiden adviserend.</p>
15. Is de communicatieprofessional lid van DT?	Nee.	----	Nee. Wel bij GS maar dat rendeert te weinig. Geen gezag, te weinig positie en dat kom o.a. door de houding van DT naar de Communicatie profs.
16. Rapporteert communicatieprof aan algemeen directeur/DT?	Ja er is veel contact tussen communicatie en de directeur concernzaken.	<p>Ja. Tweewekelijks met directeur en wekelijks met directeur in MT-verband. Divers bilateraal contact.</p> <p>Wekelijks overleg met gedeputeerde.</p>	Geen regelmatige rapportage vanuit communicatie naar directie.
17. Wordt de communicatieprofessional om advies gevraagd door DT, anders dan over communicatiekwesties?	----	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presentaties verzorgd op DT-verzoek. ▪ Overleg geweest over huisstijl: DT moet consequent gebruik hiervan stimuleren ▪ Binnenkort interactieve beleidsvorming. <p>Niet echte advisering aan DT-tafel over</p>	Ja, maar veelal vanuit een negatieve houding bij incidenten en dan wordt er ook slecht geluisterd. DT ziet structureel niet het belang van communicatiefunctie en daarmee van reputatiemanagement.

		implicaties van gebeurtenissen op de reputatie van de organisatie. Met P&O gebeurt dat overigens wel. P&O wordt op DT-niveau belangrijker geacht dan communicatie.	
--	--	--	--

Provincie B			
	Senior professional	Hoofd/team/clusterleider communicatie	Directeur/afdelingshoofd
Algemeen stakeholders en reputatie			
2. Belangrijkste stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Andere overheden m.n. gemeenten ▪ Organisaties op alle gebieden: onderwijs, mkb, alle branche- en belangenorganisaties ▪ Burgers, maar minder prominent. Burgers zijn niet eerste gesprekspartner maar de provincie doet wel veel om in contact te komen met burgers. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten ▪ Maatschappelijke organisaties: kamer van koophandel, werkgeversvereniging ▪ Rijk <p>Burgers zijn geen stakeholder; wel doelgroep. Stakeholders, daarmee geef je het beleid vorm.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten ▪ Intermediairs zoals waterschappen ▪ Rijk ▪ Burgers, want PS komt tot stand door verkiezingen.
3. Mening/beeld van stakeholders over de organisatie	<p>Voorheen als loket voor geld. Nu steeds meer als een partner: partijen bij elkaar brengen. Samenwerker.</p> <p>Bij vrijwel alle partijen is het beeld van de provincie gunstig.</p> <p>Burgers zijn betrokken bij zowel provincie als gebied als het gouvernement. Meer dan in andere provincies.</p>	<p>Gedifferentieerd beeld en afhankelijk van het beleidsterrein. RO ziet gemeente een meedenkende provincie. Op Cultuur ziet de gemeente een provincie die zich met details bemoeit.</p> <p>Organisaties is het beeld een bestuurslaag met toegevoegde waarde; maar er is wel bewijslast nodig. Burgers: diffuus, mistig beeld van de provincie. Van belang is om je te blijven inspannen teneinde je toegevoegde waarde te laten zien en te bewijzen. Niet alleen door te zenden maar ook door interactiviteit. Laatste is vanuit bestuur vaak wassen neus: meer infoavond.</p> <p>Geen eenduidig beeld van provincie door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verschillende rollen en werkwijze per beleidsveld ▪ Karakter en werkwijze per 	<p>Provincie Cis een gekend instituut. Mensen voelen zich meer dan elders verbonden met het instituut provincie.</p> <p>Maar ook hier is vrijwel onbekend bij burgers wat de provincie eigenlijk doet.</p> <p>Gemeenten vinden provincie enerzijds lastig (vrijheidinperking), anderzijds handig voor het geld.</p> <p>Tussen provincie en waterschappen altijd sprake van animositeit.</p>

		bestuurder Ambtelijk verwacht je een voorspelbare werkwijze maar die wordt door gedrag bestuurders doorkruist. Zie citaat verslag.	
4. Belangrijk om mening van stakeholders te kennen	Ja, heel belangrijk. Weten of je: <ul style="list-style-type: none"> de goede dingen goed doet Monitor: <ul style="list-style-type: none"> bevolkingsonderzoek/monitor bestuurskrachtmeting 	Ja! In samenwerking is het van belang te weten hoe je partner over jou denkt. Afspraken hebben geen waarde als de ander door gebrek aan vertrouwen daar zonder commitment zit.	<ul style="list-style-type: none"> weten wat stakeholders van je willen en verwachten' voor wat betreft burgers is het belang te weten hoe ze je zien vanuit democratisch perspectief. Beeld gemeten met evolkingsonderzoek (BOL). <i>Bereiken van burgers is een contant moeilijke opgave. Komt doordat provincie zich niet direct inmengt in het leven van burgers. Indirect wel maar dat weten burgers vaak niet: herverkaveling en gebiedsontwikkeling.</i> <i>Eigenlijk jammer dat de provincie zich niet hard en zichtbaar maakt voor de verantwoordelijkheden die ze heeft.</i>
5. Belangrijkste redenen om aan reputatie te werken?	Om een goed beeld neer te zetten van de provincie bij rijk, Brussel. Belangrijk voor je werk naar de doelgroepen als naar de stakeholders in het bestuurlijk krachtenveld.	----	<ul style="list-style-type: none"> Voor bestuur gelden electorale redenen om een goede reputatie te hebben. Voor de ambtelijke organisatie is het van minder belang
6. Kansen en belemmeringen om stakeholders te beïnvloeden	Belemmeringen: <ul style="list-style-type: none"> Onvoorziene gebeurtenissen: Fusie tussen sportclubs, provincie wil aanvankelijk investeren maar stapt uit als partijen niet aan voorwaarden voldoen. Publiek ziet een overheid die afhaakt. Fraude van ambtenaar in aannemingssector: reputatieschade Integraal werken op bestuurlijk en ambtelijk niveau is afgesproken maar soms moeilijk echt vol te houden. 	Belemmeringen: <ul style="list-style-type: none"> Gebrek aan focus in uitvoering door bestuur Focus is politiek-bestuurlijk vastgesteld: eenduidige aansturing. Maar ook op politiek-bestuurlijk niveau komt men de afspraken niet na. Voortdurend veranderingen. <i>De vastgestelde focus is RO en infra. En dan schuift een gedeputeerde er opeens een cultuurpunt in. Ambtelijk wordt geageerd maar vaak tevergeefs.</i> <ul style="list-style-type: none"> Incidenten: bouwfraudezaak, rol van provincie in voetbalfusie 	Belemmeringen: <ul style="list-style-type: none"> Incidenten: van corruptie verdachte ambtenaar; aftredende gedeputeerde ivm mogelijk niet legale verkoop van huis. Heeft veel invloed: wordt langs de sportvelden over gesproken. Kansen: <ul style="list-style-type: none"> Goede relatie met de pers: regionale omroep brengt ook leuke dingen over de provincie Aandacht van het college voor communicatie en daar ook geld voor over heeft.
Externe informatiesignalen			

<p>7. Kunt 3 – 5 elementen, kenmerken, aspecten noemen die stakeholders beslist van de organisatie moeten kennen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dat de economische versnellingsagenda leidraad is ▪ De provincie is een 'verbinder', samenwerker ▪ Werkt aan 16 beeldbepalende agenda's ▪ Gesprekspartner ▪ Werkt integraal ▪ Visie 2015: efficiënter en functioneler ▪ Snelle afhandeling vragen: binnen 3 dagen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hoe politieke besluitvorming verloopt in de provincie; onduidelijkheid hierover leidt tot grote misverstanden: management van verwachtingen. ▪ Rol van de provincie: wat doet de provincie wel en wat niet. ▪ Publieke verantwoording ▪ Producten: waarvoor kun je terecht bij de provincie ▪ Toegankelijk en bereikbaar 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kennisinstituut Werken mensen met veel kennis van zaken. 2. Complexe besluitvormingsprocessen: provincie neemt besluiten in bestuurlijke drukte 3. Geen eigen agenda maar werkt met regioagenda's 4. is niet arrogant. Oude manier van beleidmaken: bukken voor de inspraak. Nieuwe manier: aan de voorkant afstemmen met partners. 5. transparante besluitvorming
<p>8. Wordt over die elementen structureel informatie versterkt aan stakeholders?</p>	<p>Als er stappen worden gezet; iets ingevoerd wordt.</p>	<p>Ja, niet altijd op schrift wel door bestuurders dit te laten zeggen.</p> <p>Breed in de organisatie is het belangrijk de context van waaruit de provincie werkt naar buiten te brengen. De vraag is of dit echt overal gebeurt. Geen grip op alle correspondentie en persoonlijke contacten/onderhandelingen.</p> <p>Provincie slaagt onvoldoende in een eenheid van signalen te realiseren op ambtelijk niveau. Lastig in het communiceren van deze kenmerken is de provincie geen éénduidig merk is. Willen allemaal hetzelfde en daarvoor vangen ze elkaars vliegen af. Beter is zoals Rijk nu tot één merk is gekomen.</p>	<p>Ja, maar vooral ook laten zien. Stap extra zetten: extra bijeenkomst houden om mensen te informeren. Laten zien dat je transparant bent: website daarop getoetst.</p> <p>Een crisis valt communicatief niet te repareren. Wel aan risicomangement doen. Als er iets misgaat, laten zien dat je er goed mee omgaat. Ontslaan van frauduleuze ambtenaar en dat bekendmaken. Maar niet alleen maar een goed verhaal in advertenties plaatsen.</p>
<p>9. Actie van de organisatie bij incidenten?</p>	<p>----</p>	<p>Op collegeniveau ontstaat nu het gevoel erg veel negatief in het nieuws te zijn: men wil daarom nu aan marketing doen.</p> <p>Handeling bij incidenten:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. organisatie intern informeren en begeleiden en helpen bij externe contacten 2. publicitair/extern alle zaken en informatie in een kader plaatsen 3. transparant blijven 4. niet duiken of geen commentaar hebben 	<p>----</p>

		Dat lukt gedeeltelijk; met name op bestuurlijk niveau is dat moeilijk aanstuurbaar. Crisisteam op ambtelijk niveau werkt meestal goed; er is goede relatie tussen communicatieprofs en bijv. juristen.	
Interne functie van reputatiemanagement: organisatiegedrag			
10. Is reputatie onderwerp van gesprek in DT	Waarschijnlijk wel; en ook structureel gezien visie 2015	Ja in de mate van constateren. Niet in de zin van strategie. Geen structureel agendapunt. Mening/beeld van stakeholders wordt niet echt gemonitord. Media worden geanalyseerd maar geen conclusies aan verbonden. Monitor zou leiden tot structurele agendering op DT en GS.	Niet wekelijks, niet structureel. Maar wel in tijden van crisis. En ook bij specifieke beleids-onderwerpen. Reputatie/beeldvorming is een issue bij zowel GS als DT. Maar als alles loopt wordt er eigenlijk niet bij stilgestaan. Het is een soort hygiënefactor. Als het niet in orde is gaan we schreeuwen. Niet goed; ook in 'goede tijden' hoor je je bewust te zijn van je reputatie en daarin te investeren.
11. Weegt effect op reputatie mee in strategische, beleids en organisatorische beslissingen?	Is waarschijnlijk wel een afwegingsfactor maar geen voorbeelden.	Wordt meegewogen maar toch vaak niet tot herzien besluit. Partijpolitieke overwegingen spelen dan grote rol. <i>Voorbeeld: € 500 euro voor een peuterspeelplaats toegezegd door bestuurder, past niet in de gemaakt afspraken. Zie meer in verslag.</i>	Beeldvorming/imago is wel een factor dat meeweegt. Stukken naar GS worden vooraf op risico's getoetst ook ten aanzien van reputatie. College wordt op dergelijke risico's geattendeerd. Voorbeeld: huisaffaire van gedeputeerde is onderzocht door cie van wijze mannen. Risico is het beeld: waar rook is, is vuur. Maar niet doen kan leiden tot gevoel dat eea in de doofpot verdwijnt.
12. Worden strategische- beleid- en organisatorische beslissingen genomen met het oog op reputatie?	Geen voorbeelden	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Met gemeente Maastricht bidboek opstellen voor culturele hoofdstad van Europa. ▪ WK-wielrennen ▪ Workshops voor gemeenten om kennis te delen. 	Ja, veelvuldig zelfs: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tour de France ▪ Floriade 2012 ▪ 40 jaar Pinkpop
13. Vinden aanpassingen plaats op strategisch, beleids- of organisatieniveau om een betere reputatie te realiseren?	----	Veranderambitie 2015! Ombuigen van het beeld van een verkokerde provincie naar een integraal werkende provincie. Interne werkwijze van individuele	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Is dagelijks werk van de communicatieprofs: speuren naar onduidelijke uitleg, besluiten etc. ▪ Kwaliteitsbesef; iso-certificering van afdeling facilitair. Waarschijnlijk

		beleidsmedewerkers is soms schrikbarend. Hebben oogkleppen op. Wordt nog een grote inspanning vanuit de Veranderambitie.	vanuit het kwaliteitsbesef van dienstverlening ingestoken door het afdelingshoofd.
Rol communicatieprofessional			
14. Wat is de rol van corporate communicatie/-professional bij reputatiebeïnvloeding?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Afwegen van profileringmogelijkheden ▪ Communicatie adviseert bestuur over de gevolgen van handelingen en besluiten. ▪ Geen zich op de relatie met DT 	Ja, communicatie heeft invloed op reputatie. Maar essentieel is een intern bewustwordingsproces; iedereen vanuit dezelfde context werken en communiceren. Dat gebeurt nog niet. Bij het management is er nog onvoldoende awareness voor een dergelijk bewustwordingsproces met het oog op een eenduidige presentatie van de provincie.	---
15. Is de communicatieprofessional lid van DT?	Nee Wel zit clusterhoofd bij GS-vergaderingen	Ja! Als toehoorder met een adviserende verantwoordelijkheid. Geen meebesluitende bevoegdheid. <i>Voorbeeld: in DT is gesproken over interne communicatie. DT is zelf zeer weinig communicatief, niet zichtbaar in de organisatie. Heeft geleid tot nieuwe communicatiewijzen vanuit het DT. Geen directiebrief meer maar een interview met directie op Webtv.</i> Vroeger was communicatie onderdeel van de portefeuille van de CdK. Niet toegevoegd aan een van de GS-leden. Is een minder zuivere en werkbare plek voor communicatie.	Nee, maar wel een senior in het DT. Wijst DT op de gevolgen van besluiten en aanpakken. Ook over organisatievraagstukken zoals in het ligt van de Veranderambitie 2015. Heeft ook opdracht van DT gekregen hiervoor een communicatieaanpak te schrijven.
16. Rapporteert communicatieprof aan algemeen directeur/DT?	Geen idee	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tweewekelijks overleg met portefeuillehouder ▪ Rapportage aan DT in reguliere voorgangrapportages en jaarcyclus. Maar verder niet structureel met betrekking tot beeldvorming en reputatie. 	Ja, tweewekelijks regulier overleg met algemeen directeur. Ook wekelijkse bilaterale contacten. Reputatie/kernwaarden van de organisatie komen hier niet structureel aan de orde. Dat gebeurt meer op Programma- en projectniveau. Dat heeft op programmaniveau nog wel een stevig strategisch karakter in de vorm van plannen met communicatieanalyse. Op projectniveau weer niet: veel mondelinge advisering.

17. Wordt de communicatieprofessional om advies gevraagd door DT, anders dan over communicatiekwesties?	----	Ja, informeel worden verzoeken neergelegd: "kijk er eens naar." Over organisatieveranderingen, benadering stakeholders, inzet van beleid en effecten ervan, conflictsituaties. Dus als klankbord/sparringspartner. Maar formeel is deze relatie er niet.	----
---	------	--	------

Provincie C			
	Senior professional	Hoofd/team/clusterleider communicatie	Directeur/afdelingshoofd
Algemeen stakeholders en reputatie			
2. Belangrijkste stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten ▪ Maatschappelijke organisaties ▪ Uitvoeringsorganisaties: taskforce innovatie bedrijfsleven, kamer van koophandel, natuur- en milieuorganisaties 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten ▪ Maatschappelijke organisaties ▪ Bedrijfsleven ▪ Burgers 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Andere overheden ▪ Landschapsorganisaties ▪ Natuur- en milieuorganisaties ▪ Recreatieschappen ▪ Universiteit <p>Burger is belangrijk als einddoelgroep maar niet in het dagelijkse werkproces.</p>
3. Mening/beeld van stakeholders over de organisatie	<p>Huidig beeld is vooral die van een toezichthouder. Liever zou dat partner en samenwerker zijn.</p> <p>Structureel onderzoek naar de beeldvorming van de provincie bij de stakeholders ontbreekt en dat is een groot gemis.</p>	<p>Beeldvorming wordt onderzocht in klanttevredenheidsonderzoek en bestuurskrachtmeting.</p> <p>Beeld bij gemeenten en organisaties is redelijk positief. Men wil veel met en van de provincie.</p> <p>Bij bedrijfsleven en burgers is het beeld minder gunstig: niet bekend waar die organisatie nu eigenlijk voor is.</p>	<p>Heel wisselend. Kleine gemeenten zien een zak met geld.</p> <p>College wil graag gezien worden als: partner, regisseur, netwerker etc. In algemeen zien gemeenten een provincie ontstaan die meerwaarde voor ze heeft op inhoudelijk en procesmatig vlak: o.a. als gevolg van Samenwerkingsagenda.</p> <p>Klanttevredenheidsonderzoek wordt nu opgezet: afwachten of de positieve geluiden uit het veld bevestigd worden. Imago of reputatie wordt niet specifiek onderzocht of gemonitord. Maar in het algemeen hebben provincies niet zo'n goed imago. Er is grote kritiek</p>

			<p>op provincies: zinvolle bestuurslaag of niet. Veel geld opgestreken in tijden van economische crisis. En dat ligt dan maar op de bank. Is ook bijna niet uit te leggen en is dus een groot probleem voor de geloofwaardigheid van de provincies, als collectief.</p> <p>Wat moet gebeuren is een kerntakendiscussie: duidelijk maken wat je wel doet en wat niet (meer). En daar ook meerwaarde op gaan aantonen.</p> <p><i>Echte concurrentie tussen overheden ligt op bestuurlijk niveau. Wie heeft iets binnengehaald en viert het succes. We hebben het samen gerealiseerd, bekt toch niet in de politiek?</i></p>
4. Belangrijk om mening van stakeholders te kennen	---	<p>Ja, want het werk is allemaal bedoeld voor de stakeholders. Goed om te weten of het beleid aankomt. Het is een indicator voor draagvlak.</p> <p>Maar de aandacht voor deze stakeholders vanuit de organisatie mag wel wat groter.</p>	<p>Heel belangrijk ivm hachelijke positie van provincies in het bestuurlijk krachtenveld.</p>
5. Belangrijkste redenen om aan reputatie te werken?	---	---	---
6. Kansen en belemmeringen om stakeholders te beïnvloeden	<p>Kans:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Collegeprogramma dat bol staat van de samenwerkingsprojecten <p>Belemmering:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dat het bestuur daarbij eigen autonomie/gezag als toezichhouder moet inleveren. Bestuur zegt veel toe op dit vlak maar in daden valt het tegen. Waar het reputatie betreft word je echter meer beoordeeld op wat je doet dan wat je zegt. <p><i>Met name kleinere gemeenten vinden dat de provincie te weinig tot daden komt. Die verwachten in samenwerkingsprojecten dat de provincie met geld gaat schuiven. Dat is niet het geval en daarmee krijgen</i></p>	<p>Belemmeringen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bestuurlijke organisatie zelf maakt het structureel werken/bouwen aan de reputatie lastig. Bestuurders hebben focus op eigen ding. Voorbeeld: provincie heeft focus op duurzaamheid. VVD-gedeputeerde wil meer wegen aanleggen. Dat is een weinig eenduidig beeld. ▪ Veelheid aan beleid. Voorbeeld Jeugdzorg. Rol van de provincie hierin nauwelijks concreet te maken waar een gemeente dat op straatniveau wel kan. 	<p>Belemmeringen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Provincie kan moeilijk aan burgers duidelijk maken wat ze doet. De minister van BZK heeft makkelijk podium van waaraf de nut en noodzaak van provincies wordt betwijfeld. Valt niet tegenaan te communiceren. <p><i>Te sterke en goed functionerende provincies zijn een bedreiging voor de departementen. Regionaal kan en wordt er beter beleid gemaakt dan nationaal. Die geluiden zijn moeilijk hoorbaar.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Provincies opereren voortdurend vanuit verdediging. ▪ Publieke opinie over regenteske en ouderwetse provincies leidt intern tot calimerogedrag: weinig

	<i>gemeenten het gevoel dat de provincie alleen maar aan tafel zit om te controleren.</i>		<p>zelfbewust en niet wijzend op de prestaties van de provincie.</p> <ul style="list-style-type: none"> Provincie heeft zichzelf te weinig tot geen podium maar laat wel andere met de eer strijken. Voorbeeld vliegveld Soesterbergcasus.
Externe informatiesignalen			
7. Kunt 3 – 5 elementen, kenmerken, aspecten noemen die stakeholders beslist van de organisatie moeten kennen?	<ul style="list-style-type: none"> Provincie die tijdig en vooraf stakeholders informeert over besluiten Luisterend: managen van verwachtingen Goed omgaag met budgetten Toegankelijke organisatie; integraal opererend; één loket. 	<ol style="list-style-type: none"> Toegankelijke organisatie Wat de provincie wel en niet doet. Verwachtingenmanagement. Duurzaam Betrouwbaar Kwaliteit 	<ol style="list-style-type: none"> Provincie als kennisinstituut; wordt onvoldoende benut: kennismakelaar voor kleinere gemeenten. Regisseur voor gebiedsontwikkeling Aanjager van behoud van cultureel erfgoed en behoud van monumenten. Provincie brengt organisaties bij elkaar: verbinder
8. Wordt over die elementen structureel informatie versterkt aan stakeholders?	<p>Kernwaarden als samenwerken, duurzaam, betrouwbaar, kwaliteit, dienstverlenend en kenniscentrum wordt altijd meegenomen in de communicatie. Desondanks blijkt uit media-analyses dat dit beeld niet overkomt. Imago-onderzoek is nooit gedaan.</p> <p>Burgers op enige afstand; directe relevantie provincie lijkt beperkt. Meer dan bij andere stakeholders bewijslast nodig om de meerwaarde aan te tonen.</p>	<p>Ja worden in veel uitingen meegenomen maar:</p> <ul style="list-style-type: none"> Vaak tegenstrijdige boodschappen. 1.300 ambtenaren meenemen in wat de provincie wil zijn is in de praktijk moeilijk en nog niet gelukt. Op projectniveau kun je niet altijd corporate boodschappen meenemen. Worden door stakeholders als storend ervaren. 	<p>Nee, niet op een strategisch corporate niveau. Wel in projectcommunicatie. Provincie werkt niet bewust aan een beeld bij de stakeholders.</p>
9. Actie van de organisatie bij incidenten?	----	----	<p>Op handelingsniveau wordt adequaat gereageerd bij incidenten: vertellen dat de provincie transparant is, wat de context is.</p> <p>Maar grote twijfel over de geloofwaardigheid in het licht van hoe de stakeholders de provincie zien.</p> <p>Politiek-bestuurlijke wereld en de dagelijks werk van het ambtelijk apparaat zijn twee totaal verschillende dingen. Egocentrisme van bestuurders kan het streven van de organisatie als geheel behoorlijk dwarszitten. Dat maakt en breekt je imago.</p>
Interne functie van reputatiemanagement: organisatiegedrag			

10. Is reputatie onderwerp van gesprek in DT	Weinig zicht op DT. Maar waarschijnlijk is reputatie geen agendapunt op zich. Wel afgeleide van diverse onderwerpen. Voorbeeld: wordt gewerkt aan INK doorlichting van de organisatie. Externe beeldvorming speelt daarin een rol.	DT is zich zeer bewust van profiel en reputatie. Maar vermoedelijk staat reputatie op zich niet structureel op de agenda.	Ja, maar altijd te laat. Daarmee ook geen structureel agendapunt. Binnen DT is grote wens om tot een beter corporate communicatiebeleid te komen.
11. Weegt effect op reputatie mee in strategische, beleids en organisatorische beslissingen?	Wel op collegeniveau. Bij de vraag of er geïnvesteerd moet worden in een nieuw provinciehuis, speelt de beeldvorming in relatie tot de huidige economische crisis een rol. Ook de afbreukrisico's voor de reputatie als gevolg van nevenfuncties van bestuurders.	Niet duidelijk. Wel worden vanuit communicatie dergelijke overwegingen meegegeven aan DT. Voorbeeld: woonbooteigenaar in overtreding. Boete van €4.000,-. Woonbooteigenaar had goede relatie met de pers. Communicatie heeft geadviseerd boete niet op te leggen omdat dit de eventuele reputatieschade niet waar is. Advies is opgevolgd.	Imago-overwegingen kunnen nooit sturend zijn voor beleidsbeslissingen. Provincie moet er juist zijn om in bestuurlijke drukte een besluit te nemen. Intern organisatorische aspecten worden vanuit een groter plan wel getoetst bij verschillende partijen. Daarop volgt een planaanpassing en een besluit. Sommigen zijn blij, anderen niet.
12. Worden strategische- beleid- en organisatorische beslissingen genomen met het oog op reputatie?	Ja: Giro d'Italia. Maar ook de extra investeringen om een bedrijf als Danone binnen de provinciegrenzen te krijgen. Goed voor de reputatie van een aantrekkelijk bedrijfsklimaat van de provincie.	Ja: Giro d'Italia.	Ja dat gebeurt: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vier meiviering van een paar jaar geleden ▪ Opknappen van de piramide van Austerlitz
13. Vinden aanpassingen plaats op strategisch, beleids- of organisatieniveau om een betere reputatie te realiseren?	----	Ja, bereikbaarheid was heel slecht. Daartoe is een klantencentrum opgesteld dat al het binnenkomend telefoonverkeer aanpakt en afhandeld. Er komt altijd iemand aan de lijn,	Ja, de organisatiekanteling is de belangrijkste mijlpaal. Bedoeldom meer samenhang in beleid te creëren, efficiënter te werken, betere dienstverlening te realiseren. Dit allemaal is niet primair uit oogpunt van verbeterde beeldvorming aangegaan, maar is een belangrijke bijkomstigheid.
Rol communicatieprofessional			
14. Wat is de rol van corporate communicatie/-professional bij reputatiebeïnvloeding?	Communicatie aan de knoppen van mediabeleid. Communicatie heeft sterk adviserende rol naar bestuurders. Maar: beleidsinhoudelijke adviezen wegen vaker zwaarder dan de communicatieve adviezen over hetzelfde thema. Dus communicatieadviezen worden niet altijd overgenomen.	Rol van communicatie is prominent. GS heeft communicatie gevraagd om goed corporate communicatiebeleid/brandingstrategie te schrijven. Communicatie heeft dan een gevraagd adviserende rol.	Geen rol. Groot zorgpunt. De afdeling voert goede beleids- en projectcommunicatie uit maar dat is slechts een deel van het verhaal. Is nog geen onderdeel van de organisatie die zich structureel bekommerd om het imago van de provincie.

15. Is de communicatieprofessional lid van DT?	Nee.		Nee.
16. Rapporteert communicatieprof aan algemeen directeur/DT?	Geen zicht op.	Eénmaal per twee weken rapporteert hoofd communicatie aan de verantwoordelijke directeur.	Eens in de twee weken is er contact tussen directeur en hoofd communicatie.
17. Wordt de communicatieprofessional om advies gevraagd door DT, anders dan over communicatiekwesties?	Waarschijnlijk niet; te weinig zicht op.	Geen idee. Communicatieprofessionals worden wel door bestuurders gevraagd over allerhande onderwerpen mee te denken.	Nee, op dit moment niet op structurele basis; nu en dan ad-hoc. Moet wel vorm gaan krijgen. Adviezen vanuit de afdeling communicatie door het college niet altijd serieus genomen; in ieder geval vaak niet ter harte genomen. Adviesrelatie van communicatie met individuele bestuurders is wel sterk. Procesadviezen aan het college liggen heel gevoelig. Adviesfunctie van communicatie naar DT is er helemaal niet. Men ziet het DT niet als een te adviseren orgaan.

Bijlage 3: Lijst van respondenten

Geïnterviewden personen zijn:

Provincie Zuid-Holland:

- De heer Gerard Hofstede, senior communicatieadviseur en woordvoerder;
- De heer Jan Ormel, hoofd afdeling Communicatie;
- De heer Martien van der Kraan, directeur Concernzaken.

Provincie Utrecht:

- De heer Rob van Dopperen, senior communicatieadviseur en woordvoerder;
- De heer Peter Leonhart, plaatsvervangend hoofd afdeling Communicatie;
- Mevrouw Karin Wisotzky, Concerndirecteur Staf, directie en control.

Provincie Limburg:

- Mevrouw Cécily Loontjes, senior communicatieadviseur en woordvoerder;
- Mevrouw Ellen Jaspers - De Vries, clusterhoofd Communicatie;
- De heer Frans van Heteren, Hoofd afdeling Bestuursstaf en Externe Betrekkingen.