

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 1997-1998

29 juni 1998

**KADERNOTA**

**Naar een geïntegreerde communicatie-aanpak voor heel de Vlaamse overheid**

ingediend door de heer Luc Van den Brande,  
minister-president van de Vlaamse regering,  
Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden,  
Wetenschap en Technologie

## INHOUD

|                                                                             | Blz. |
|-----------------------------------------------------------------------------|------|
| Woord vooraf .....                                                          | 4    |
| Hoofdstuk 1 – Openbaarheid van bestuur .....                                | 5    |
| Hoofdstuk 2 – Communicatie-inhouden .....                                   | 6    |
| 2.1. Politieke functie .....                                                | 6    |
| 2.2. Institutionele functie .....                                           | 7    |
| 2.3. Dienstverlenende functie .....                                         | 9    |
| 2.4. Democratische functie .....                                            | 10   |
| 2.5. Sociale functie .....                                                  | 11   |
| Hoofdstuk 3 – Kanalen en producten .....                                    | 12   |
| 3.1. Algemeen .....                                                         | 12   |
| 3.2. Vlaamse Infolijn .....                                                 | 12   |
| 3.3. Vlaams Publicatieblad .....                                            | 13   |
| 3.4. Persvoorlichting .....                                                 | 13   |
| 3.5. Media-gebruik .....                                                    | 14   |
| 3.6. Publicaties .....                                                      | 16   |
| 3.7. Nieuwe media .....                                                     | 16   |
| 3.8. Evenementen .....                                                      | 18   |
| Hoofdstuk 4 – Communicatie met specifieke doelgroepen .....                 | 19   |
| 4.1. Buitenland .....                                                       | 19   |
| 4.2. Brussel .....                                                          | 19   |
| 4.3. Vlaamse Rand .....                                                     | 19   |
| 4.4. Visueel gehandicapten .....                                            | 20   |
| 4.5. Vrouwen .....                                                          | 20   |
| 4.6. Kansarmen .....                                                        | 20   |
| 4.7. Crisiscommunicatie .....                                               | 21   |
| Hoofdstuk 5 – Organisatie van de communicatie .....                         |      |
| 5.1. Centrale sturing en decentrale uitvoering .....                        | 22   |
| 5.2. Gecoördineerde communicatie-aanpak voor de hele Vlaamse overheid ..... | 23   |
| 5.3. Communicatiebudgetten .....                                            | 24   |
| 5.4. Communicatieplanning .....                                             | 24   |
| 5.5. Controle op politiek misbruik van communicatie .....                   | 25   |
| 5.6. Wetenschappelijk onderzoek .....                                       | 26   |

---

Indien nodig verwijst de Vlaamse overheid door naar de bevoegde diensten van andere overheden. Omgekeerd erkent de Vlaamse overheid dat veel mensen aankloppen bij hun gemeentebestuur als ze een vraag hebben voor “dé overheid”. Ook op dit vlak zal de Vlaamse overheid haar ondersteuning van en samenwerking met de lokale besturen verder uitbreiden. De verplichte aanstelling van gemeentelijke voorlichtingsambtenaren vormt in dit verband een bijzondere opportuniteit. De Vlaamse overheid zal in samenwerking met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten het initiatief nemen om deze voorlichters een gedegen vormings- en bijscholingsprogramma aan te bieden en op deze wijze de synergieën tussen de gemeentelijke voorlichting en de communicatie van de Vlaamse overheid te stimuleren. Ook op het vlak van de administratieve dienstverlening zal vereenvoudiging gestimuleerd worden (bijv. het principe van één loket voor aanverwante materies, zoals huisvesting) en zal samenwerking met de gemeenten gezocht worden.

Ten slotte vindt informatie over de dienstverlening van de Vlaamse overheid ook zijn weg naar de betrokken groepen in de samenleving via talrijke intermediaire organisaties en beroepsgroepen. Het is aangewezen deze intermediairen beter te definiëren en na te gaan op welke wijze zij bereikt en op een systematischer wijze geïnformeerd kunnen worden.

## **2.4 Democratische functie**

Via allerlei inspraakprocedures doet de overheid een beroep op de bevolking om het beleid mee vorm te geven. De bevolking zal alleen gemotiveerd zijn om een eigen bijdrage te leveren wanneer het belang van de gestelde beleidsuitdaging wordt erkend, wanneer het gemakkelijk is om in de inspraakprocedure te stappen, wanneer duidelijk is dat met ieders mening zal rekening worden gehouden. Het is niet gemakkelijk om aan al deze voorwaarden te voldoen en het is allicht nog moeilijker om de Vlamingen ervan te overtuigen dat er aan voldaan is. Een en ander vooronderstelt dan ook een bijzonder intense communicatie met het mogelijk belanghebbende en/of belangstellende deel van de bevolking.

De Vlaamse regering houdt in haar communicatiebeleid rekening met de bestuurlijke organisatie in Vlaanderen, inzonderheid de verhouding tussen de regionale en de lokale overheid. Voor de organisatie van inspraak en voor de communicatie erover schakelt de Vlaamse overheid vaak de gemeentebesturen in. De Vlaamse regering blijft ervan overtuigd dat de lokale overheid het best geplaatst is om de bevolking op een aangepaste manier rechtstreeks te betrekken bij de beleidsvorming, ook op

## WOORD VOORAF

Een overheid die in een tijdperk van massamedia en voortschrijdende technologische ontwikkeling haar communicatie met de burger verwaarloost en haar burgers niet meer bereikt, wordt niet meer als overheid (h)erkend. Ze dreigt haar geloofwaardigheid te verliezen als de beeldvorming over haar tot stand komt via informatie uit de tweede of de derde hand, vooroordelen en geruchten. Een overheid die niet gepast en open communiceert, stuit snel op onverschilligheid, afkeer en zelfs vijandigheid.

Het democratisch gehalte van een overheid wordt dan ook mede bepaald door de bereidheid om met de burger te communiceren en hem/haar informatie te verstrekken. De democratische grondslag van de overheid verplicht haar om de rechten en plichten, die ze aan haar burgers toekent of oplegt, algemeen kenbaar te maken. Op het einde van de twintigste eeuw houdt de taak van de overheid om haar burgers voor te lichten niet op met een publicatie in het Belgisch Staatsblad. Dan begint het grote werk pas.

Aan de andere kant verliest een overheid ook haar geloofwaardigheid wanneer ze niet een aantal grenzen in acht neemt in haar communicatie met de burger. Een overheid die zich te zeer opdringt, wordt als bedreigend ervaren. Een overheid die te veel of te weinig transparante en verstaanbare informatie verspreidt, schept ongenoegen. Een overheid die geen correcte of volledige informatie geeft, wordt niet meer ernstig genomen of wordt onbehoorlijk bestuur verweten.

In deze nota geven we aan hoe wij ons als Vlaamse overheid kenbaar maken (identiteit), welk soort boodschappen wij willen communiceren, naar welke doelgroepen we onze communicatie-inspanningen willen richten, en welke communicatiemedia en -kanalen we daarbij willen hanteren. Op basis daarvan worden richtlijnen en voorstellen geformuleerd voor een toekomstige organisatie van de communicatie van de Vlaamse overheid.

Centraal in deze nota staat de keuze voor een geïntegreerde communicatie-aanpak voor heel de Vlaamse overheid. Versnippering van de communicatie-inspanningen ondergraaft immers de effectiviteit, efficiëntie en democratische legitimering van het Vlaamse overheidsoptreden. En dat moeten we te allen prijze voorkomen.

Luc Van den Brande  
minister-president van de Vlaamse regering  
bevoegd voor de coördinatie van het voorlichtingsbeleid

**Hoofdstuk 1****OPENBAARHEID VAN BESTUUR**

Het communicatiebeleid van de Vlaamse regering vindt zijn grondslag in het democratisch principe van de openbaarheid van bestuur.

De Vlaamse regering ontplooit op eigen initiatief de nodige activiteiten om te komen tot een toestand van openheid : de overheidsorganisatie, de wetten en regels die het maatschappelijk leven beheersen, het handelen en het beleid van de bestuursorganen worden begrijpelijk en zichtbaar gemaakt. De burger van zijn/haar kant heeft het recht om aan de overheid de informatie te vragen die nodig is om op dit alles een duidelijk zicht te verkrijgen.

Dit algemeen principe zal decretaal worden verankerd in een nieuw decreet inzake de openbaarheid van bestuur, in opvolging van het decreet van 23 oktober 1991.

## Hoofdstuk 2

### COMMUNICATIE-INHOUDEN

Meer en betere communicatie is een van de methodes waarmee we de kwaliteit van het Vlaamse overheidsoptreden trachten op te voeren. Die kwaliteitsbevorderende rol van overheidscommunicatie heeft verschillende dimensies. In specifieke communicatie-acties komen zelden alle dimensies evenwaardig aan bod. Men spreekt in dit verband over "functionele diversificatie". De concrete communicatie-initiatieven van een overheid worden haast altijd gekleurd door één hoofdfunctie die ze vervullen: de politieke functie, de democratische functie, de sociale functie, de dienstverlenende functie of de institutionele functie.

#### 2.1 Politieke functie

Het gaat hier om communicatie-acties waarmee de regering en de onderscheiden ministers het eigen beleid bekendmaken en verdedigen. Ze doen dit door de feiten en overwegingen die tot bepaalde maatregelen hebben geleid, toe te lichten en door de resultaten van het gevoerde beleid onder de aandacht te brengen. Het behoort tot de controletaak van het Parlement om de politieke communicatie van de regering en de ministers publiek te analyseren en te evalueren. Tegelijk bieden de media een forum aan belangengroepen, politieke waarnemers, deskundigen, e.a. om commentaar te leveren op het gevoerde beleid. Er bestaat dus geen gevaar voor al te eenzijdige informatieverstrekking of propaganda vanwege de uitvoerende macht. Integendeel, de bevolking beschikt over informatie uit verschillende bronnen om zich een oordeel te vormen over het regeringsbeleid en de regeringsploeg.

De politieke communicatie van regering en ministers omvat twee luiken. Enerzijds moeten regering en ministers inspelen op de (politieke en maatschappelijke) actualiteit. Anderzijds moeten ze melding maken van hun vorderingen bij het uitvoeren van het Regeerprogramma dat in het Regeerakkoord is vastgelegd en door het Parlement is goedgekeurd.

Het eerste luik omvat vooral ad hoc verklaringen in en contacten met de media. Uiteraard is hierbij een essentiële rol voorzien voor elk der ministers en hun respectieve woordvoerders of perscheefs - zie hiervoor ook hfst. 3.4. Het tweede luik echter vergt een meer systematische aanpak met een langeretermijnperspectief. In dit kader past de publicatie en de ruime verspreiding van het Regeerakkoord en van de verschillende sectorale beleidsbrieven voor de regeerperiode 1995-1999. Elk jaar verschijnt ook het Centenboekje dat uitleg geeft bij de Vlaamse begroting. De jaarlijkse Septemberverklaring is in verschillende talen ter beschikking van de geïnteresseerden en is ook via Internet opvraagbaar.

De voorbije jaren hebben we over zeer veel thema's gecommuniceerd. Dat ging enigszins ten koste van de communicatiekracht van elke gevoerde campagne afzonderlijk. De Vlaamse regering wenst vanaf nu over minder beleidsthema's intenser te communiceren. Regeerakkoord en Septemberverklaring worden gebruikt als het richtsnoer bij de themaselectie voor de politieke communicatie van de

Vlaamse regering als geheel. Rond deze documenten is immers een politiek debat gevoerd in het Vlaams Parlement en de maatschappelijke relevantie van de aangesneden thema's en de voorgestelde beleidskrachtlijnen is door een parlementaire stemming erkend. Er is sprake van 'aanvaard' beleid.

De Vlaamse regering zal in haar communicatieplanning inzake politieke voorlichting en haar politieke campagnes niet vooruitlopen op parlementaire besprekingen en een terughoudendheid betrachten bij onderwerpen die nog ter bespreking moeten worden gebracht in het Vlaams Parlement.

## 2.2 Institutionele functie

Overheden moeten net als andere organisaties ook communicatie-acties opzetten om zichzelf bekend te maken. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat heel wat diensten en initiatieven van de Vlaamse overheid niet als dusdanig herkend worden. Allicht heeft dit te maken met het feit dat de Vlaamse overheid (in tegenstelling tot de federale, lokale en provinciale overheden) nog erg jong is en zich bovendien moet waa.maken in bestaande beleidsdomeinen die van de Belgische overheid zijn overgenomen.

De herkenbaarheid van het beleid en de dienstverlening van de Vlaamse overheid is om een dubbele reden erg belangrijk:

1. Vlaamse regering en Vlaams Parlement wensen beoordeeld te worden op basis van het eigen beleid en de eigen dienstverlening. Vlaamse en federale overheid hebben eigen verantwoordelijkheden. Het komt erop aan "onze handtekening" te plaatsen op de Vlaamse overheidsinitiatieven, zodat de bevolking elke overheid op de eigen merites kan beoordelen;
2. cruciaal in het debat over de verdere staatshervorming is het vastgestelde positieve verband tussen regionalisering en communautarisering enerzijds en de kwaliteit van het gevoerde beleid anderzijds. In een aantal domeinen is reeds metterdaad bewezen dat een eigen, aangepaste, Vlaamse aanpak een belangrijke toegevoegde waarde betekent. Door dit positieve verband beter zichtbaar te maken voor de Vlamingen zelf, wordt het democratisch draagvlak voor de verdere staatshervorming versterkt.

In de aanloop tot de parlementsverkiezingen van 1995 heeft de Vlaamse regering in overleg met het Vlaams Parlement de campagne "Verder met Vlaanderen" gevoerd. Centrale boodschap in deze campagne was de vaststelling dat iedereen in Vlaanderen dag in dag uit, rechtstreeks en onrechtstreeks te maken heeft met de Vlaamse overheid en dat het dus belangrijk is om mee de marsrichting van die Vlaamse overheid aan te geven. De vervolgcampagne "Verder met Vlaanderen II" (voorjaar 1996) ging dieper in op de hefbomen waarover Vlaanderen reeds beschikt voor het voeren van een werkgelegenheidsbeleid. Ter voorbereiding van de verkiezingen van 1999 zal aan het Vlaams Parlement worden voorgesteld om samen een nieuwe campagne "Verder met Vlaanderen" uit te werken. Doch ook reeds eerder zal de Vlaamse regering initiatieven nemen om de bevolking betere kennis van en inzicht in de plaats en rol van de deelstaat Vlaanderen in het federale

staatsbestel te bezorgen. Institutionele communicatie moet een essentieel onderdeel van de totale communicatie van de Vlaamse overheid worden en blijven.

Deze "institutionele communicatiecampagnes" zijn zeker noodzakelijk, maar ze renderen pas echt wanneer ze een versterking zijn van een reeds bestaande positieve beeldvorming. Het probleem van de Vlaamse overheid lijkt minder het karakter van die beeldvorming te zijn (positief of negatief) dan wel het feit dat de Vlaamse overheid nauwelijks of niet wordt waargenomen door de bevolking. Enerzijds plaatsen velen de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement nog in een zekere ondergeschikte en afhankelijke positie ten aanzien van de federale overheid. Anderzijds worden Vlaamse Openbare Instellingen en zelfs sommige administraties in de geesten losgekoppeld van de Vlaamse overheid.

De "confusie" met de federale overheid kunnen we enkel uit de wereld helpen door - als parlement en als regering - onze eigen agenda te blijven volgen en publiek te blijven opkomen voor het belang van Vlaanderen, ook als we daarmee op een andere golflengte zouden zitten dan de collega's in de federale regering en het federale parlement. Deze beleidslijn moet voldoende aan bod komen in en ondersteund worden door de overheidsvoorlichting.

De "diffusie" binnen de geledingen van de Vlaamse overheid kan pas ongedaan gemaakt worden wanneer elke instelling en elke administratie zich duidelijk profileert als de emanatie van de Vlaamse overheid in een specifiek beleidsdomein of voor specifieke opdrachten. De interne communicatie tussen de verschillende administraties en instellingen moet worden verbeterd zodat het gezamenlijk optreden meer samenhangend wordt en daardoor aan kracht wint. Tegelijk zorgt een goede interne communicatie ervoor dat er geen tegenspraak meer bestaat in de externe communicatie van de onderscheiden Vlaamse overheidsactoren. Een gezamenlijke en consequent toegepaste huisstijl met duidelijk herkenbaar logo voor kabinetten, ministerie en alle Vlaamse openbare instellingen zal ertoe bijdragen dat de Vlaamse overheid meer als een geheel wordt ervaren, zowel door de ambtenaren zelf als door de bevolking.

Bovendien moet bij opvallende projecten die met Vlaamse begrotingsmiddelen gerealiseerd worden (zoals bijv. gerestaureerde beschermde monumenten), duidelijk verwezen worden naar deze Vlaamse inbreng en dient de PR- en voorlichtingswaarde ervan professioneler uitgediept (bijv. de duiding van wegenwerken op borden nabij de werf). Elke visuele verwijzing naar de Vlaamse overheid moet uitgroeien tot een kwaliteitslabel.

Wetenschappelijk onderzoek naar de kennis van de Vlamingen over de Vlaamse overheid en haar plaats in het totale federale staatsbestel beklemtoont de centrale rol van het onderwijs in het bijbrengen van basiskennis over de instellingen. Daarom is in 1996 in de schoot van de Vlaamse Onderwijsraad op uitnodiging van en met substantiële financiële steun van de Vlaamse regering een educatief project opgestart dat tot doel heeft de leerlingen in het lager en secundair onderwijs "kennis, inzichten, vaardigheden en attitudes" bij te brengen die "hen in staat stellen om als kritisch individu en burger te handelen in onze democratische rechtsstaat, met daarin voldoende aandacht voor de plaats van de Vlaamse overheid.

De grote lijnen van het project worden uitgezet in nauwe samenspraak met de onderwijsnetten. Omdat het de uitdrukkelijke bedoeling is voor de verschillende onderwijsniveaus (lager onderwijs, drie graden secundair onderwijs) en -richtingen (algemeen en kunstsecundair, technisch, beroeps- en buitengewoon onderwijs) didactisch materiaal aan te leveren, berust het concrete uitwerking bij gespecialiseerde ontwikkelingsgroepen. Ook in deze groepen zijn de onderwijsnetten vertegenwoordigd, via hun pedagogische ontwikkelingsdiensten. Eerst is de ontwikkelingsgroep voor de 3de graad algemeen, kunst- en technisch secundair onderwijs aan het werk gegaan. Aan dit niveau is voorrang gegeven omdat het de vele jongeren groepeerst die in 1999 voor het eerst zullen deelnemen aan verkiezingen. De educatieve pakketten voor leraars en leerlingen van deze derde graad zullen bij het begin van het schooljaar 1998-'99 in de scholen verspreid worden. Daarna volgen resp. de 2de, 3de en 4de graad beroepsonderwijs, de derde graad lager onderwijs en de overige graden van het secundair onderwijs. De aandacht gaat in de eerste plaats uit naar de ontwikkeling van didactisch materiaal ten behoeve van de leraren. Er worden ook een CD-Rom en Internet-website voorbereid ter ondersteuning van het project.

### 2.3 Dienstverlenende functie

Communicatie-acties hebben een "dienstverlenende functie" wanneer ze mensen wegwijs maken in de dienstverlening van de overheid. Het is communicatie die antwoord geeft op vragen als "Bij wie kan je wanneer terecht voor welke problemen?" "Wat moet je wanneer doen om van de overheid dit of dat (vergunning, subsidie,...) gedaan te krijgen?" Deze functie staat wat apart van de andere omdat ze minder te maken heeft met hét beleid. Daartegenover staat dat dit soort informatieverstrekking een rechtstreekse en dikwijls erg grote impact heeft op de kwaliteit van de overheidsdienst. Een goed voorbeeld is de jaarlijkse oproep via advertenties om de studiebeursaanvraag tijdig in te sturen. Er worden nu veel minder laattijdige aanvragen geregistreerd en er moeten dus ook minder aanvragen om die procedurereden worden geweigerd.

Zonder aandacht te hebben voor dit soort communicatie kan geen enkele overheidsdienst behoorlijk functioneren. Steeds meer administraties en instellingen zijn zich hiervan bewust. Communicatie groeit uit tot een pijler in de nieuwe, klantgerichte organisatiecultuur binnen de Vlaamse overheid. Daarbij gaat het uiteraard niet alleen over het aankondigen van nieuwe openingsuren of nakende vervaldata, minstens even belangrijk zijn het telefonisch en het fysieke onthaal bij de verschillende administraties en instellingen.

Centraal blijft echter de verantwoordelijkheid om algemene wegwijsinformatie te verzorgen. Tot dusver gebeurde dit via de Gids van de Vlaamse overheid (gedrukt, op diskette en op de web-site) en telefonisch via de ombudsman. In de toekomst wordt de Vlaamse Infolijn de "draaischijf" voor het verstrekken van wegwijs- en eerstelijnsinformatie, voor het bestellen van brochures én voor het doorverwijzen naar (eventueel doorverbinden met) de bevoegde diensten.

Indien nodig verwijst de Vlaamse overheid door naar de bevoegde diensten van andere overheden. Omgekeerd erkent de Vlaamse overheid dat veel mensen aankloppen bij hun gemeentebestuur als ze een vraag hebben voor “dé overheid”. Ook op dit vlak zal de Vlaamse overheid haar ondersteuning van en samenwerking met de lokale besturen verder uitbreiden. De verplichte aanstelling van gemeentelijke voorlichtingsambtenaren vormt in dit verband een bijzondere opportuniteit. De Vlaamse overheid zal in samenwerking met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten het initiatief nemen om deze voorlichters een gedegen vormings- en bijscholingsprogramma aan te bieden en op deze wijze de synergieën tussen de gemeentelijke voorlichting en de communicatie van de Vlaamse overheid te stimuleren. Ook op het vlak van de administratieve dienstverlening zal vereenvoudiging gestimuleerd worden (bijv. het principe van één loket voor aanverwante materies, zoals huisvesting) en zal samenwerking met de gemeenten gezocht worden.

Ten slotte vindt informatie over de dienstverlening van de Vlaamse overheid ook zijn weg naar de betrokken groepen in de samenleving via talrijke intermediaire organisaties en beroepsgroepen. Het is aangewezen deze intermediairen beter te definiëren en na te gaan op welke wijze zij bereikt en op een systematischer wijze geïnformeerd kunnen worden.

## **2.4 Democratische functie**

Via allerlei inspraakprocedures doet de overheid een beroep op de bevolking om het beleid mee vorm te geven. De bevolking zal alleen gemotiveerd zijn om een eigen bijdrage te leveren wanneer het belang van de gestelde beleidsuitdaging wordt erkend, wanneer het gemakkelijk is om in de inspraakprocedure te stappen, wanneer duidelijk is dat met ieders mening zal rekening worden gehouden. Het is niet gemakkelijk om aan al deze voorwaarden te voldoen en het is allicht nog moeilijker om de Vlamingen ervan te overtuigen dat er aan voldaan is. Een en ander vooronderstelt dan ook een bijzonder intense communicatie met het mogelijk belanghebbende en/of belangstellende deel van de bevolking.

De Vlaamse regering houdt in haar communicatiebeleid rekening met de bestuurlijke organisatie in Vlaanderen, inzonderheid de verhouding tussen de regionale en de lokale overheid. Voor de organisatie van inspraak en voor de communicatie erover schakelt de Vlaamse overheid vaak de gemeentebesturen in. De Vlaamse regering blijft ervan overtuigd dat de lokale overheid het best geplaatst is om de bevolking op een aangepaste manier rechtstreeks te betrekken bij de beleidsvorming, ook op bovenlokaal vlak. In het komende overleg met de gemeentebesturen zal ik voorstellen om een meer systematische, professionele ondersteuning te bieden bij de organisatie van en de communicatie rond inspraakprocedures.

Naast actieve participatie bij de beleidsvorming, bestaat voor iedereen in Vlaanderen ook de mogelijkheid om het beleid kritisch te volgen aan de hand van bestuursdocumenten. De overheid is verplicht om deze bestuursdocumenten ter beschikking te stellen. Van deze regeling wordt tot dusver slechts weinig gebruik gemaakt.

## 2.5 Sociale functie

Heel wat beleidsmaatregelen kunnen nooit worden uitgevoerd zonder de actieve medewerking van de bevolking (of van bepaalde bevolkingsgroepen). Sensibilisatiecampagnes willen de mensen ertoe aanzetten om hun gedrag aan te passen en zo een eigen, heel concrete bijdrage te leveren aan het bereiken van bepaalde beleidsdoelstellingen. Communicatie met een "sociale functie" heeft vaak ook een instructief luik: mensen moeten leren om dingen anders te doen.

Verschillende beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid lenen zich uitstekend voor dit soort communicatie: milieubeleid (afval sorteren), energiebeleid (rationeel energiegebruik), gezondheids- en preventiebeleid (gezonde voeding); mobiliteitsbeleid (neem de fiets of het openbaar vervoer). Ook een ruimere campagne als "Durf Innoveren" moet in dit perspectief worden geplaatst.

Sommigen vinden sensibilisatiecampagnes een "onschuldige vorm van overheidscommunicatie", waarbij de bevolking wordt opgeroepen om zich in te spannen en de beleidsvoerders een alibi krijgen om voor het overige bij de pakken te blijven zitten. De werkelijkheid is veel genuanceerder dan dat.

Zo mag een sensibilisatiecampagne enkel over "aanvaard beleid" gaan, d.w.z. beleid dat een breed maatschappelijk draagvlak heeft. Anders zullen de onvermijdelijke discussies over de gewenste gedragsveranderingen (dikwijls vinden velen ze te snel, te drastisch, te weinig begeleid,...) zich vermengen met discussies over de wenselijkheid van het beleid (men vindt de gedragsverandering niet nodig om de beleidsdoelstelling te bereiken of men vindt de beleidsdoelstelling zelf niet relevant).

Het succes van sensibilisatiecampagnes wordt bovendien ook meebepaald door de mate waarin de initiatiefnemende overheid zelf het goede voorbeeld geeft en de mate waarin men erin slaagt om ook op andere vlakken (normering, infrastructuur en andere voorzieningen, administratieve ondersteuning,...) het beleid te voeren dat noodzakelijk is om de beoogde beleidsdoelstelling te bereiken. Sensibilisatiecampagnes mogen dan de bevolking oproepen tot een daadwerkelijk engagement, de bevolking gaat pas in op de oproep wanneer ze er vertrouwen in heeft dat ook de overheid een engagement aangaat en nakomt.

Sensibilisatiecampagnes zijn dus een waardevolle, maar ook risicovolle communicatievorm. De Vlaamse regering is zich hiervan bewust en zal niet lichtzinnig tot dergelijke campagnes overgaan.

## **Hoofdstuk 3**

### **KANALEN EN PRODUCTEN**

#### **3.1 Algemeen**

In het kader van haar actief communicatiebeleid wil de Vlaamse regering zich inzake mediakeuze niet selectief opstellen maar opteert zij voor het gebruik van een zo breed mogelijk gamma van bestaande media, daarbij rekening houdend met de mogelijkheden en lacunes van elk van die media. Blijkt dat de bestaande kanalen niet volstaan om bepaalde informatie te verspreiden bij bepaalde doelgroepen, (bijv. omdat de informatie door de massamedia geacht wordt weinig nieuws waarde te hebben, of omdat de informatie te gespecialiseerd is of op specifieke doelgroepen gericht), dan moet de overheid eigen initiatieven of kanalen ontwikkelen om rechtstreeks te communiceren met de burger of doelgroep.

#### **3.2 Vlaamse Infolijn**

De inhoud van de overheidscommunicatie wordt deels door de overheid, deels door de bevolking bepaald. De voorlichting dient niet alleen betrekking te hebben op de eigen beleidsprioriteiten van de Vlaamse overheid, zij moet ook ingaan op de vragen en de problemen die bij de bevolking leven. En de informatie dient op de meest gebruiksvriendelijke wijze ter beschikking te zijn op het ogenblik dat de mensen ernaar vragen. Daarom is de uitbouw van een hoogkwalitatieve telefonische infodesk een prioriteit van de hoogste orde voor de Vlaamse regering. Zij heeft het licht reeds op groen gezet voor dit initiatief en streeft ernaar het volledig operationeel te hebben begin 1999.

De Vlaamse Infolijn wordt een telefonische informatiebalie waar de mensen terecht zullen kunnen met hun vragen over de hele Vlaamse overheid, dus niet alleen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap maar ook de Vlaamse openbare en wetenschappelijke instellingen. Het zal niet alleen om wegwijsvragen gaan, men zal er ook eerstelijnsinformatievragen kunnen stellen. De beantwoording van de vragen zal geschieden door getrainde operatoren, die daarvoor gebruik maken van een uitgebreid databestand. Bij moeilijker, technische of dossiergebonden vragen wordt doorverwezen naar de bevoegde dienst.

De Vlaamse Infolijn zal ook ondersteunend werken bij de informatie- en sensibiliseringsacties van de Vlaamse overheid, als instantie waar men terecht kan voor verdere informatie of voor het bestellen van de overheidspublicaties.

Rode draad bij de verdere uitwerking moet de maximale klantvriendelijkheid, de ècht lage drempel van deze bijkomende dienstverlening zijn. Die moet zich onder meer vertalen in aangepaste openingstijden - ook buiten de gewone openingsuren van de administratie -, gratis toegankelijkheid, gewaarborgd korte wachttijden en één gemakkelijk te onthouden telefoonnummer. De kleinschaliger infotelefoons die reeds bij enkele instellingen en departementen van het ministerie bestaan, zullen

nauw samenwerken met de algemene infolijn en kunnen er in sommige gevallen zelfs in geïntegreerd worden.

Een essentiële voorwaarde voor het welslagen van de Vlaamse infolijn is een degelijke telefoonbeantwoording bij de diensten waarnaar doorverwezen wordt. Doch ook zonder dat er sprake zou zijn van een infolijn, vormt een correcte en vlotte telefonische ontvangst in alle diensten van het ministerie een absolute must. De kwaliteit van de telefonische ontvangst bij zowel de Vlaamse administratie als de ministeriële kabinetten laat te wensen over en moet ingrijpend verbeterd worden. Op basis van kwantitatieve en kwalitatieve steekproeven door een gespecialiseerd bedrijf zullen in samenspraak met de Vlaamse minister van Ambtenarenzaken de nodige stappen gezet worden om het aantal niet beantwoorde telefoonoproepen tot minder dan de helft te herleiden, de wachttijden en het aantal overbodige doorschakelingen te verminderen en de kwaliteit en cliëntvriendelijkheid van de telefoonbeantwoording gevoelig te verbeteren.

### 3.3 Vlaams Publicatieblad

Voor de officiële publicatie van de decreten en besluiten van de Vlaamse overheid wordt thans gebruik gemaakt van het *Belgisch Staatsblad*. In het Vlaams Parlement is de vraag gesteld of de logica van de federale staatsstructuur niet wijst in de richting van een eigen Vlaams Publicatieblad. De Vlaamse regering wijst op de wettelijke belemmeringen die een dergelijk initiatief in de weg staan, doch is niet blind voor de opportuniteiten van een eigen publicatie- en voorlichtingskanaal. Zij neemt zich voor het Vlaams Parlement nog in de loop van dit jaar een omstandige nota ter zake voor te leggen. Hoe dan ook moet duidelijk zijn dat voor een eigen bekendmaking van de Vlaamse regelgeving niet alleen gezocht zal moeten worden in de richting van een traditioneel printmedium, maar ten volle rekening gehouden zal moeten worden met de mogelijkheden van de nieuwe media.

### 3.4 Persvoorlichting

De persvoorlichting blijft een hoeksteen van het communicatiebeleid van de Vlaamse regering. Haar aanpak ter zake steunt op drie pijlers.

\* Elke minister is volledig bevoegd voor zijn/haar persvoorlichting en beschikt hiervoor binnen zijn/haar kabinet over een woordvoerder of persattaché.

\* De coördinatie van de persvoorlichting van de Vlaamse regering berust bij de informatieambtenaar van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Hij staat in voor de eindredactie en distributie der persmededelingen van de Vlaamse regering en de organisatie van haar persconferenties, en staat ter beschikking voor feitelijke toelichting bij de agenda en de genomen beslissingen. In uitvoering van het Reglement betreffende de organisatie van de persvoorlichting van de Vlaamse regering engageert de Vlaamse regering zich tot bekendmaking van alle genomen beslissingen en interpreteert zij de uitzonderingen op deze regel op restrictieve wijze.

\* In het kader van de responsabilisering van de administratie hebben ook het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en zijn geledingen de verantwoordelijkheid om hun relatie met de media volwaardig uit te bouwen. Hiertoe worden binnen het ministerie ambtelijke woordvoerders aangeduid. Deze worden gemandateerd om namens de administratie op te treden naar de pers. Ze krijgen hiertoe ook een specifieke opleiding. De coördinatie en ondersteuning van deze woordvoerders is opgedragen aan de informatieambtenaar, die ook optreedt als woordvoerder van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. De principes inzake verdeling der respectieve bevoegdheden van de ministeriële en de ambtelijke woordvoerders zullen vastgelegd worden door de Vlaamse regering en een verdere uitwerking krijgen in concrete afspraken tussen de respectieve Vlaamse ministers en hun administraties.

Er wordt gestreefd naar een verdere kwalitatieve verbetering van de persmededelingen van de Vlaamse regering en haar diensten, met een klemtoon op de maximale verstaanbaarheid van de mededelingen en zorg voor de situering van sectorale maatregelen in het globale beleid van de Vlaamse regering.

De nieuwe media worden ingeschakeld om de persmededelingen zo snel mogelijk bij een zo breed mogelijk publiek te verspreiden. Met het nieuwsagentschap Belga is een overeenkomst gesloten voor de elektronische verspreiding van de persmededelingen naar de algemene media en verspreiding per fax naar de gespecialiseerde media. Via Internet kan eenieder zich kosteloos abonneren op hetzij alle hetzij een selectie van persmededelingen van de Vlaamse overheid.

Een niet te veronachtzamen doelpubliek van de persvoorlichting vormen de buitenlandse media. De massale aanwezigheid van buitenlandse correspondenten in Brussel (vooral omwille van de Europese en internationale instellingen) biedt een unieke kans om de buitenlandse media op systematische wijze voor te lichten over de deelstaat Vlaanderen en het beleid van de Vlaamse regering. Voor het overzicht der initiatieven die in dit verband ontwikkeld of voorzien worden, verwijzen we naar hfst. 1.4 "Internationale communicatie en promotie" van de *Beleidsbrief Vlaams buitenlands beleid*, die eveneens bij het Vlaams Parlement ingediend is.

### 3.5 Media-gebruik

- In uitvoering van het Protocol Steun aan de Geschreven Pers heeft de Vlaamse regering tussen 1993 en 1997 op jaarbasis telkens 140 miljoen fr. besteed aan advertenties in de Vlaamse dag- en weekbladen. Deze advertentiecampagnes en kleine mededelingen onder de noemer "Informatie van de Vlaamse overheid" hebben de zichtbaarheid van de Vlaamse overheid ongetwijfeld sterk bevorderd en zijn een essentiële pijler gebleken van haar informatie- en sensibiliseringscampagnes.

De Vlaamse overheid neemt zich voor deze communicatie d.m.v. advertenties, o.m. in het kader van een aangepaste nieuwe samenwerkingsovereenkomst met de perssector, voort te zetten. Een nieuwe overeenkomst zal evenwel minder dan in

het verleden de klemtoon leggen op het gegeven “steun aan de pers” en de Vlaamse regering meer vrije bestedingsruimte waarborgen, in functie van haar eigen communicatienoden. Daarbij zal ook een volwaardige plaats voorzien worden voor de periodieke en de regionale pers.

- Tegelijk neemt de Vlaamse regering zich voor het onevenwicht in haar media-aankoopbeleid tussen enerzijds de geschreven pers en anderzijds de audiovisuele pers sterk te verminderen. Wetenschappelijk onderzoek heeft immers aangetoond dat de televisie voor de Vlaming veruit (62,1 %) de belangrijkste bron van informatie is. Daarom zullen meer middelen vrijgemaakt worden voor de aankoop van mediaruimte in de audiovisuele massamedia, waaronder zeker ook de regionale televisie. Een eerste stap in die richting is ondertussen al gezet met de bundeling van alle centrale mediabestedingen in één nieuwe gezamenlijke basisallocatie.

- Het decreet van 29/4/1997 betreffende de omzetting van de BRTN in de NV van publiek recht “Vlaamse Radio- en Televisieomroep” voorziet dat de openbare televisie-omroep maandelijks 15 minuten zendtijd ter beschikking stelt van de Vlaamse regering, het Vlaams Parlement en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Wat haar eigen gebruik van deze zendtijd betreft, wenst de Vlaamse regering deze op een systematische wijze in te schakelen in haar totale voorlichtingsbeleid.

- Naast deze uitbreiding en heroriëntering van het centrale media-aankoopbudget viel de voorbije jaren ook een toename van de mediabestedingen ter ondersteuning van sectorale campagnes van de Vlaamse overheid te noteren. In de mate dat deze campagnes een weloverwogen ondersteuning voor de beleidsprioriteiten bieden, kan deze tendens alleen maar toegejuicht worden.

Naarmate zowel dit soort bestedingen als de daarvoor bruikbare media in aantal en aard toenemen, wordt het inschakelen van de juiste media op de juiste manier een dwingender uitdaging. Daarom zal binnen de administratie de nodige expertise ontwikkeld worden om de ministers en administraties die campagnes plannen, te adviseren en te ondersteunen bij zowel de mediaselectie als de administratieve realisatie van de media-aankoop. Bij dit laatste dient trouwens aangestipt dat de toepassing van de regelgeving inzake overheidsopdrachten op diensten waar de kwalitatieve beoordeling van groter belang is dan de louter kwantitatieve benadering (zoals informatie- en sensibiliseringscampagnes, copywriting e.d.), veelal problematisch verloopt. Onzekerheid over de toepassing van de regelgeving inzake overheidsopdrachten mag niet leiden tot immobilisme en dus een blokkering van de voorlichtingsinspanningen. Ook hier zal binnen de administratie gespecialiseerde expertise ontwikkeld moeten worden en zal m.b.t. interpretatiemoeilijkheden in samenspraak met de administratieve controle-instanties duidelijkheid geschapen moeten worden.

- Bij haar mediabestedingen kan de Vlaamse overheid haar schaalgrootte in haar eigen voordeel uitspelen. Daarom zal een centralisatie van de media-aankoop, d.i. het reserveren van de nodige advertentieruimte in de onderscheiden media, leiden tot de meest voordelige tarieven voor de Vlaamse overheid.

### 3.6 Publicaties

Gemeten aan het aantal eigen publicaties dat haar diensten realiseren, eenmalige zowel als periodieke, kan het communicatiebeleid van de Vlaamse overheid niet anders dan indrukwekkend genoemd worden. Dit rijke aanbod en de verscheidenheid ervan zijn zonder meer een goede zaak. Toch mag het onze ogen niet sluiten voor enkele uitdagingen die zich bij zo'n overvloedige productie stellen.

- De inhoudelijke verzorging en leesbaarheid houden niet steeds gelijke tred met de grafische afwerking van de publicaties, en bij hun benadering van het onderwerp sluiten zij soms onvoldoende aan bij de bekommernissen en uitgangspunten van de doelgroep die zij beogen te bereiken. Er moet resoluut werk gemaakt worden van een maximale verstaanbaarheid en relevantie van alle publicaties van de Vlaamse regering en haar diensten. Daarom zal een procedure en methodiek uitgewerkt worden voor begeleiding en kwaliteitscontrole van de conceptuele ontwikkeling en redactionele uitwerking van al die publicaties.

- Bij de distributie van de Vlaamse overheidspublicaties naar het brede publiek is de voorbije jaren reeds een zeer grote stap vooruit gezet met de verspreiding via openbare bibliotheken en gemeentebesturen. Dit project dient kwalitatief verder uitgediept te worden en kan aangevuld worden met andere verspreidingskanalen. Bij de uitdieping zal bijzondere aandacht gaan naar de samenwerking met de gemeentebesturen en de gemeentelijke voorlichtingsambtenaren, die in de federale Openbaarheidswet verplicht gesteld worden. Verder moet het de burger die op zoek is naar een overheidspublicatie, gemakkelijker gemaakt worden een exemplaar ervan aan te vragen bij een centrale bestelinstantie met lage drempel. De link met het project Vlaamse Infolijn ligt hier voor de hand.

- Enkele departementen of administraties hebben een eigen tijdschrift of nieuwsbrief weten uit te bouwen met een grote penetratie bij de doelgroepen waar zij zich toe richten. Het zijn bijzonder doeltreffende kanalen, met een doelpubliek dat vaak ook interessant kan zijn voor dienstverleningspakketten of initiatieven van andere departementen. Nog te zelden echter maken de onderscheiden geledingen van de Vlaamse overheid gebruik van elkaars communicatiekanalen. Daarom dienen de tijdschriften in kwestie zich open te stellen voor het informatie-aanbod van andere administraties. En binnen de departementen dient meer oog te zijn voor het informatief aanbod van de collega's elders in het ministerie.

- De eigen overkoepelende wegwijspublicaties van de Vlaamse overheid zullen nog gebruikersvriendelijker worden gemaakt en er zal voor een nog grotere verspreiding worden gezorgd dan thans al het geval is. Alle wegwijsinformatie die voor het grote publiek bedoeld is, moet gratis en zeer gemakkelijk beschikbaar zijn.

### 3.7 Nieuwe media

De Vlaamse regering kiest resoluut voor de volwaardige integratie van de nieuwe media in haar communicatiebeleid. Dit geldt onder meer voor Internet, waar geopteerd is voor een gezamenlijke website van de Vlaamse overheid. Zo kan een

proliferatie van kleinere zelfstandige websites voor afzonderlijke administraties, departementen en instellingen vermeden worden. Binnen deze ene structuur kan elke entiteit toch zijn eigen deelsite ontwikkelen.

De ontwikkeling van een rijk eigen aanbod zal verder gestimuleerd en ondersteund worden, met bijzondere aandacht voor een maximale interactiviteit van dit aanbod. Op termijn dient informatie m.b.t. alle bevoegdheidsmateries van de Vlaamse overheid via Internet ter beschikking te zijn, en wel op een zo gebruiksvriendelijk mogelijke wijze. De vlotte toegang die Internet kan bieden tot velerlei databestanden zal ook een belangrijk instrument vormen in het passieve-openbaarheidsbeleid van de Vlaamse regering.

Deze klemtoon kan uiteraard niet los gezien worden van de financiële inspanningen die de Vlaamse regering doet voor de aanwezigheid en het gebruik van Internet in de verschillende onderwijsniveaus en de openbare bibliotheken.

- Teleadministratie kan een kanaal zijn om voor de bevolking of althans belangrijke doelgroepen binnen de totale bevolking een gemakkelijker toegang tot en dialoog met de administratie te realiseren. Nu reeds worden experimenten inzake teleadministratie bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap gestimuleerd en financieel ondersteund. Het is de bedoeling deze ondersteuning voort te zetten, de experimenten te integreren binnen een generieke aanpak van de teleadministratie, en ze waar mogelijk te koppelen aan de Vlaamse website op Internet.

- Ook andere nieuwe media krijgen een wezenlijke rol te spelen binnen het Vlaamse communicatiebeleid. Louter bij wijze van voorbeeld kan verwezen worden naar de inschakeling op korte termijn van de CD-rom voor de inventarisatie van de Vlaamse regelgeving en voor de ondersteuning van het educatief project "Vlamingen en hun overheden". De opportuniteiten voor gebruik van nieuwe media binnen de communicatie van de Vlaamse overheid met de burger zullen actief opgevolgd worden.

Net zo min als de traditionele media mogen de nieuwe media een doel op zich worden. Ze moeten met wijsheid ingeschakeld worden naar gelang van de concrete communicatiedoelstellingen van de overheid. De nieuwe en de traditionele media vullen elkaar aan. Het aanwenden van nieuwe media, waarvan de drempel voorlopig nog hoger ligt dan die van de klassieke communicatiemediën, mag nooit leiden tot een benadeling van diegenen die geen of moeilijker toegang tot de nieuwe mediatechnologie hebben. Onder geen enkel beding mag het communicatiebeleid van de Vlaamse overheid de kloof vergroten tussen diegenen die door opleiding, milieu en omstandigheden vlot toegang hebben tot informatie en diegenen die op dit punt minder bevoorrecht zijn. Dit betekent onder meer dat de meeste informatie die via de nieuwe media verspreid wordt, ook in de komende jaren nog gemakkelijk toegankelijk moet blijven via traditionele kanalen.

### **3.8 Evenementen**

Manifestaties en evenementen kunnen voor de Vlaamse overheid zeer waardevolle kanalen zijn om zichzelf, haar beleid en haar dienstverlening bekend te maken. Zij zullen daarom onverminderd deel blijven uitmaken van haar communicatiebeleid. De organisatie ervan of deelname eraan moet steeds geschieden in functie van de relevantie ervan voor dit communicatiebeleid en kan nooit een doel op zich vormen. Tot deelname kan dan ook telkens slechts beslist worden op basis van een duidelijke verantwoording en situering binnen de beleids- en dienstverleningsprioriteiten van de Vlaamse regering. Deelname aan beurzen e.d. zal meer dan vroeger het voorwerp uitmaken van een planmatige aanpak.

## Hoofdstuk 4

### COMMUNICATIE MET SPECIFIEKE DOELGROEPEN

#### 4.1 Buitenland

Het buitenland vormt een belangrijk doelpubliek voor de communicatie van de Vlaamse overheid. Voor het overzicht der initiatieven die in dit verband ontwikkeld worden, kan evenwel verwezen worden naar het hoofdstuk 1.4 "Internationale communicatie en promotie" van de *Beleidsbrief Vlaams buitenlands beleid*.

#### 4.2 Brussel

Het is zonder meer duidelijk dat Brussel en de Vlamingen in Brussel een bijzondere uitdaging vormen voor de communicatie van de Vlaamse overheid, waarvoor bijzondere inspanningen vereist zijn, zowel op het vlak van de institutionele communicatie als wat de dienstverlening van de Vlaamse overheid betreft. In dit verband wordt door de Vlaamse minister bevoegd voor Brusselse Aangelegenheden een communicatiestrategie voor Brussel uitgewerkt, in nauwe samenspraak met de Brusselse Vlamingen zelf.

#### 4.3 Vlaamse Rand

Het Actieplan van de Vlaamse regering voor de Vlaamse Rand rond Brussel voorziet een bijzondere communicatie-inspanning om het Vlaamse karakter van de betrokken gemeenten te ondersteunen en beklemtonen. De acties richten zich zowel tot de anderstalige buitenlanders die zich in de Rand gevestigd hebben, als de Vlaamse inwoners van de Rand.

Ten behoeve van Vlamingen in de Rand wordt maandelijks de *Randkrant* huis aan huis bedeed in een gordel van achttien gemeenten rond het Hoofdstedelijk gebied. Het door de vzw Informatie Vlaams-Brabant met financiële steun van de Vlaamse overheid uitgegeven magazine wil ertoe bijdragen dat de Vlamingen in de Rand elkaar ontmoeten en zich als Vlaming thuisvoelen in hun gemeente. Daartoe informeert het de inwoners van het verspreidingsgebied over het sociaal-cultureel leven in de de betrokken gemeenten en over alles wat de Vlamingen daar aanbelangen kan. De Vlaamse regering neemt zich voor de financiële ondersteuning van dit initiatief onverminderd voort te zetten.

Tevens beoogt de *Randkrant* ook de integratie van anderstalige vreemdelingen in de Rand door hun gerichte anderstalige informatie aan te bieden die kan bijdragen tot hun integratie in de plaatselijke gemeenschap van Vlamingen. Tot diezelfde groep van anderstalige buitenlanders richten zich ook een reeks advertenties van de Vlaamse overheid in enkele periodieke publicaties die zich specifiek tot buitenlanders in België richten. De advertentiecampagne, die ook in 1998 voortgezet wordt, roept de buitenlanders op tot deelname aan integratiebevorderende activiteiten zoals bijv. Nederlandse taallessen.

Er is ook een onthaalbrochure voor buitenlanders opgesteld: "Welkom in Vlaanderen". Met een klemtoon op praktisch bruikbare informatie maakt deze brochure de anderstalige vreemdelingen in hun eigen taal wegwijs in hun nieuwe omgeving. Daarnaast bevat brochure, ook meer algemene informatie waardoor de nieuwe inwoners een beter begrip van Vlaanderen kunnen verwerven.

#### **4.4 Visueel gehandicapten**

In samenwerking met de verenigingen voor visueel gehandicapten zijn vanaf eind 1997 een aantal publicaties van de Vlaamse overheid toegankelijk gemaakt voor blinden en leesgehandicapte personen. Op basis van de voorkeuren die de geïnteresseerden uit deze doelgroep zelf te kennen geven, worden van de voornaamste wegwijs- en andere informatiebrochures versies in braille en op audiocassette en diskette aangemaakt. Zij worden ter beschikking gesteld via de blindenbibliotheken. De aangepaste informatieverstrekking aan visueel gehandicapten wordt ook in de toekomst gewaarborgd via een structurele samenwerking met deze productiecentra. De Vlaamse overheid ondersteunt financieel ook de Braillekrant en een project van auditieve teletekst voor visueel gehandicapten.

#### **4.5 Vrouwen**

Onderzoek naar effecten van het Vlaamse voorlichtingsbeleid wijst uit dat vrouwen, ongeacht hun opleiding, slechter scoren inzake kennis van politiek en overheidsbeleid dan mannen. De wijze waarop over politiek bericht wordt, spreekt vrouwen blijkbaar minder aan. Ook voor het communicatiebeleid van de Vlaamse overheid vormt deze vaststelling een ernstige uitdaging, waarvoor geen pasklare oplossingen bestaan. Daarom zal wetenschappelijk onderzoek gestimuleerd worden naar modellen om concrete voorlichtingsinitiatieven en -kanalen beter te laten aansluiten bij de belangstellingssferen en het mediagebruik van de vrouwelijke bevolking.

Bij de communicatie van de Vlaamse overheid gaat bijzondere aandacht naar een neutrale benadering van mannen en vrouwen.

#### **4.6 Kansarmen**

De inspanningen van de Vlaamse overheid op het vlak van voorlichting en communicatie met de bevolking zijn de voorbije jaren ingrijpend verhoogd. Deze inspanningen zijn evenwel vooral toegespitst geweest op de modale burger en missen veelal de achtergestelde groepen. Ook de media waarvan bij de voorlichting gebruik gemaakt wordt - met een sterke klemtoon op de geschreven pers - sluiten minder aan bij het specifieke mediagebruik van de kansarmen. Vanuit sociaal en democratisch oogpunt is het nochtans van het grootste belang dat ook kansarmen voluit toegang hebben tot de voorlichting die uitgaat van de Vlaamse overheid en deze maximaal kunnen assimileren, te meer daar verschillende

beleidsbevoegdheden van de Vlaamse regering van groot belang zijn voor deze doelgroep. Deze bezorgdheid moet naar voren geschoven worden als een belangrijke prioriteit in het communicatiebeleid van de Vlaamse regering en haar diensten. Ook hier zal wetenschappelijk onderzoek gestimuleerd worden dat terzake modellen aanbrengt. Aangezien intermediairen (sociale diensten, artsen en verplegenden, centra voor maatschappelijk werk...) een essentiële rol kunnen vervullen bij het aanspreken van de sociaal zwakkeren, zal nagegaan worden hoe zij op een meer structurele wijze ingeschakeld kunnen worden in de communicatiestrategie van de Vlaamse overheid.

#### **4.7 Crisiscommunicatie**

Hoewel de aanpak van calamiteiten en noodsituaties op de eerste plaats bij andere instanties berust, kan ook de Vlaamse overheid op velerlei wijzen met nood- en crisissituaties geconfronteerd worden. In zo'n situaties vormt de communicatie met de bevolking en de media een essentieel gegeven. Bij gebrek aan een gestructureerde aanpak dient deze communicatie thans geïmproviseerd te verlopen.

Aan de communicatieverantwoordelijken bij de Vlaamse overheid zal de opdracht gegeven worden ernstig na te denken over en werk te maken van een betere organisatie van haar crisiscommunicatie, terzake de nodige structuren en procedures uit te werken en verantwoordelijkheden vast te leggen.

## **Hoofdstuk 5**

### **ORGANISATIE VAN DE COMMUNICATIE**

#### **5.1 Centrale sturing en decentrale uitvoering**

Slechts een beperkt gedeelte van de voorlichtingsactiviteit van de eigen diensten van de Vlaamse regering wordt centraal georganiseerd. Het grootste deel van de voorlichtingsactiviteit gebeurt decentraal. Elke minister is bevoegd voor de voorlichting m.b.t. zijn of haar beleidsdomeinen. Op administratief niveau zijn de onderscheiden departementen en administraties van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zelf verantwoordelijk voor de realisatie van hun communicatie-initiatieven. De centrale - of om de terminologie van het ministerie te hanteren : horizontale - voorlichtingsinstanties staan vooral in voor de coördinatie van het voorlichtingswerk dat in de verschillende departementen gebeurt. Deze op twee pijlers - een centrale en een decentrale - gesteunde aanpak is voor de Vlaamse overheid met haar talrijke en heterogene bevoegdheden de aangewezen weg, mits het evenwicht tussen beide pijlers bewaard blijft en beide nuw op elkaar inspelen. Bij uitbreiding kan hetzelfde overigens gesteld worden m.b.t. de communicatie-activiteit van de Vlaamse openbare instellingen en de nood aan coördinatie ter zake - zie hiervoor onder 5.2.

De centrale communicatieverantwoordelijken binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zijn de administratie Kanselarij en Voorlichting, met daarin in het bijzonder de afdeling Communicatie & Ontvangst, en de informatieambtenaar. Deze communicatieprofessionelen zijn samen verantwoordelijk voor de ondersteuning en coördinatie van de voorlichting van de onderscheiden departementen. Gaandeweg moet ze het ook worden voor de sturing ervan. De coördinatie- en sturingsinstrumenten waarover zij beschikken, nemen velerlei vormen aan: van regelmatig gezamenlijk overleg met de decentrale voorlichters over interdepartementale afspraken tot generieke procedures, reglementering en huisstijl van de Vlaamse Gemeenschap. De horizontale communicatieverantwoordelijken van het ministerie zullen zich zo organiseren en professionaliseren dat hun betrokkenheid bij sectorale communicatieproducten een duidelijk waarneembare toegevoegde waarde oplevert. Daar staat tegenover dat zij voldoende ondersteuning en kansen moeten krijgen om deze opdracht waar te maken.

De coördinatie van het sectorale communicatiebeleid van de verschillende geledingen van de Vlaamse overheid kan in geen geval leiden tot een inhoudelijke centralisatie of sturing; de primaire verantwoordelijkheid voor de communicatie over het beleid berust immers bij degenen die beleidsmatig en/of voor de uitvoering van het beleid bevoegd zijn. De coördinatie en sturing dient daarentegen wel betrekking te hebben op de methodologie van de communicatie. Aspecten hiervan vormen de communicatieplanning (zie verder, onder 5.4), de voorlichtingstechnisch verantwoorde uitwerking van de voorlichtingsproducten, het overleg en de samenwerking tussen de communicatie-professionals binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse openbare instellingen (zie verder, onder 5.2), en de kwaliteitscontrole.

Wat dit laatste betreft : de Vlaamse regering stelt ook de kwaliteitscontrole t.a.v. de voorlichtingsproducten van de departementen voorop als nieuw en prioritair werkterrein van de centrale communicatieverantwoordelijken. Nadat in de voorbije jaren de meeste aandacht gegaan is naar de ontwikkeling van een brede waaier voorlichtingsinitiatieven, zal in de komende jaren meer werk gemaakt worden van de kwalitatieve uitdieping ervan. Deze kwaliteitscontrole mag niet de vorm van vrijblijvend advies aannemen, maar moet gestructureerd worden in vaste procedures voor het betrekken van de centrale communicatieprofessionelen bij alle belangrijke voorlichtingsinitiatieven.

## **5.2 Gecoördineerde communicatie-aanpak voor de hele Vlaamse overheid**

- De Vlaamse regering doet voor de uitvoering van haar beleid een beroep op verschillende instanties. Naast de zeven departementen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap opereren er ook een hele reeks Vlaamse openbare instellingen met verregaande autonomie. Deze veelheid aan instanties is niet bevorderlijk voor de eenduidigheid van de communicatie van de Vlaamse overheid. Nochtans hebben zowel de overheid als de bevolking alle baat bij een gecoördineerde aanpak van de communicatie. Zo'n coördinatie doet geen afbreuk aan de eigen voorlichtingsdynamiek en -aanpak van de verschillende instellingen, maar zorgt voor een verhoogde herkenbaarheid, vermijdt onderlinge tegenstellingen, maximaliseert de synergieën en verhoogt op die wijze de efficiëntie en effectiviteit van de communicatie-activiteit van elk.

Deze coördinatie situeert zich op drie vlakken:

- \* Er dienen (weliswaar beperkt gehouden) regels vastgesteld m.b.t. de generieke aspecten van het communicatiebeleid, bijv. wat de huisstijl en het gebruik van logo en symbolen betreft, de wijze waarop de instellingen zich in binnen- en buitenland als organen van de Vlaamse overheid bekend maken, of de aanwezigheid van de Vlaamse overheidsinstellingen op Internet.

- \* Aangezien de Vlaamse bevoegdheden over een vrij groot aantal instanties verspreid zijn wier onderlinge bevoegdheidsverdeling voor de bevolking niet steeds duidelijk is, is er nood aan overkoepelende initiatieven op het vlak van de Vlaamse wegwijsvoorlichting. De verplichting tot medewerking aan deze initiatieven dient dwingend opgelegd aan alle Vlaamse openbare instellingen.

- \* Zowel het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap als elk der Vlaamse openbare instellingen dienen te beschikken over een eigen informatieambtenaar. Deze decretale verplichting heeft niet bij alle instellingen geleid tot een daadwerkelijke activering van het communicatiebeleid. Om dit alsnog te stimuleren, is het aangewezen de instellingen algemeen geldende regels op te leggen m.b.t. de bevoegdheden, positie en werking van deze informatieambtenaren. Aangezien deze informatieambtenaren een essentiële en trekkende rol zullen spelen bij de onderlinge coördinatie van het communicatiebeleid en het overleg dat daarmee gepaard gaat, is het ook aangewezen zo'n overleg te stimuleren en structureren.

Het nieuw ontwerp van decreet betreffende de openbaarheid van bestuur, bevat bepalingen die de Vlaamse regering machtigen om voor elk van deze drie materies nadere regels op te leggen met het oog op een betere coördinatie van de Vlaamse overheidscommunicatie. De Vlaamse regering neemt zich voor om deze regels na de goedkeuring van het decreet onverwijld vast te stellen.

- Naast een globale coördinatie van de communicatie der verschillende Vlaamse overheidsdiensten kan ook gedacht worden aan sectorale communicatiecoördinatie. Dit is thans reeds in de maak voor de verschillende Vlaamse instanties die actief zijn in de milieusector. Op initiatief van de Vlaamse minister van Leefmilieu is een communicatiewerkgroep opgestart waarin naast het kabinet van de minister, zijn administratie en de voorlichtingsverantwoordelijken van het departement en het ministerie ook de verschillende Vlaamse openbare instellingen uit de milieusector vertegenwoordigd. Het is zonder meer een goede zaak dat op dit niveau ervaringen uitgewisseld en initiatieven op elkaar afgestemd worden. Het verdient aanbeveling ook voor andere grote beleidssectoren te streven naar een dergelijk overleg. Zo een communicatie-coördinatie komt er ook voor de sector buitenlands beleid.

### **5.3 Communicatiebudgetten**

Overheidsvoorlichting kan maar efficiënt worden georganiseerd en gepland, wanneer er voldoende duidelijkheid is over de kredieten die daarvoor ter beschikking staan.

Wat het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap betreft, bevat de administratieve begroting sedert 1995 een programma Kanselarij en Voorlichting (programma 11.2), waarop een aantal specifieke voorlichtingskredieten zijn gebundeld. Hiervoor verwijs ik naar de toelichting bij de begroting (Stukken Vlaams Parlement, 13 (1997-1998) - Nr. 1, p. 68 e.v.). Daarnaast werden tot op heden veel communicatie-initiatieven gefinancierd via andere kredieten, verspreid over de Vlaamse begroting, zonder dat die als voorlichtingskredieten herkenbaar zijn.

Om de budgettaire transparantie te verhogen wordt eraan gedacht om de kredieten, waarop voorlichtingsactiviteiten worden aangerekend, herkenbaar te maken in de begroting door de toevoeging van een code die aangeeft dat ze behoren tot een horizontaal programma 'Voorlichting'.

### **5.4 Communicatieplanning**

Een goed communicatiebeleid veronderstelt een doelgerichte en doordachte inzet van de beschikbare middelen. Het resultaat van de communicatie-initiatieven moet maximaal beantwoorden aan de vooropgezette voorlichtingsdoelstellingen. Dat vereist communicatieplanning.

Communicatieplanning begint bij de detectie en analyse van voorlichtingsbehoeften en de oorzaken van deze behoefte. De behoeften zijn bepalend voor de vaststelling van de prioriteiten van het voorlichtingsbeleid.

Zodra een voorlichtingsbehoefte als prioritair wordt beschouwd, moet er een voorlichtingsplan worden opgesteld waarin nauwkeurig het voorlichtingsdoel (gewenst resultaat), de doelgroep, de - bij voorkeur geïntegreerde - instrumenten- en mediakeuze, het voorlichtingsthema en de benodigde logistieke middelen worden omschreven en uitgewerkt. Het voorlichtingsplan moet zodanig zijn opgesteld dat een evaluatie van de communicatie-activiteit mogelijk wordt.

In het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap worden per departement jaarlijkse communicatieplannen opgesteld, waarin de voorlichtingsprioriteiten en de grote lijnen van de concrete voorlichtingsplannen worden vastgelegd.

De budgettaire middelen op programma 11.2 *Kanselarij en Voorlichting* van de administratieve begroting zullen slechts kunnen worden aangesproken voor de communicatie-initiatieven die voorzien waren in het jaarlijks communicatieplan. Bovendien moet het initiatief passen in de prioritaire strategische beleidsdoelstellingen van de Vlaamse regering. Het regeerakkoord en de septemberverklaring zullen hiervoor als criterium worden gebruikt. Nadat de communicatiebudgetten transparant zijn gemaakt (zie punt 5), moeten daarop dezelfde budgettaire implicaties van de communicatieplanning van toepassing worden.

## **5.5 Controle op politiek misbruik van communicatie**

De wet van 12/7/1994 betreffende het toezicht op de officiële mededelingen van de overheid heeft de federale Parlementaire Controlecommissie op de Verkiezingsuitgaven belast met de toetsing van "alle voor het publiek bestemde mededelingen en voorlichtingscampagnes" van de regeringen en ministers en die direct of indirect met overheidsgeld worden gefinancierd. Strekt de mededeling of campagne ertoe het persoonlijk imago van de regering of minister te verbeteren, dan rekent de Commissie de kosten ervan aan op de uitgaven van de betrokkenen voor de eerstvolgende verkiezingen waaraan zij deelnemen.

Ondertussen heeft de Commissie Reglement en Samenwerking van het Vlaams Parlement eensgezind verklaard dat een van het federale Parlement afhangend orgaan onmogelijk het voorlichtingsbeleid van de Vlaamse overheid kan controleren. De Vlaamse regering heeft, in aansluiting hierop en geheel binnen de filosofie van de Commissie, d.w.z. met het grootste respect voor de bevoegdheidsverdeling binnen het federale België, beslist voortaan geen voorlichtingsinitiatieven of regeringsmededelingen meer voor advies voor te leggen aan de federale Controlecommissie.

De Vlaamse regering is voorstander van een eigen controleregeling op Vlaams niveau en steunt ten volle het voornemen van de Commissie om het Vlaams Parlement zelf een decretaal initiatief te laten nemen dat de voorlichting van de Vlaamse overheid afschermt tegen politiek of electoraal misbruik en in de plaats treedt van de federale wet. Zij kant zich evenwel tegen elke regeling die in laatste instantie, zelfs na een bindend advies van een vergelijkbare controle-instantie op het

niveau van de deelstaat, een federale overheid bevoegd laat voor het voorlichtingsbeleid van de deelstaten, want dat staat haaks op de logica van de staatshervorming.

De Vlaamse regering roept het Vlaams Parlement op om op korte termijn tot een eigen Vlaamse decretale controleregeling te komen in de geest van wat het Uitgebreid Bureau reeds langer voor ogen staat.

## **5.6 Wetenschappelijk onderzoek**

De Vlaamse regering onderkent het belang van wetenschappelijk onderzoek naar de kennis en houding van de Vlamingen t.o.v. de Vlaamse overheid, en neemt zich voor dergelijk onderzoek op regelmatige basis te laten uitvoeren.

Tevens is het belangrijk de communicatie-activiteit van de Vlaamse overheid mee te baseren op en laten begeleiden door wetenschappelijk verantwoord voorlichtingstechnisch onderzoek. Dit onderzoek kan zowel breed opgezet zijn (bijv. m.b.t. de informatiebehoeften en mediaconsumptie van prioritaire doelgroepen) als betrekking hebben op concrete campagnes, bijv. via pretesting of postevaluatie.

---