

Wie draagvlak zoekt, zal weerstand oogsten – de paradox van de informatiebijeenkomst

Dr. L.R. Pol en drs. C.E. Swankhuisen zijn verbonden aan Tabula Rasa strategische communicatie in Den Haag.

Waarom leiden informatie- en inspraakbijeenkomsten vaak tot ondemocratische besluitvorming, en waardoor lopen ze zo gemakkelijk uit de hand?

Gemeenten en overheidsinstellingen zien het als hun democratische plicht informatiebijeenkomsten te organiseren. Ook bedrijven organiseren graag groepsbijeenkomsten voor alle medewerkers om te communiceren over een op handen zijnde reorganisatie of fusie. Het lijkt een goede manier om alle betrokkenen te informeren: veel mensen tegelijkertijd in een zaal, met gelegenheid tot interactie.

De praktijk pakt echter vaak heel anders uit. Als het project te ver van de mensen afstaat, blijft de zaal leeg. Maar als hun belang direct in het geding is, dan is het risico groot dat de emoties hoog oplopen waardoor de bijeenkomst kan escaleren. Allebei zeer onwenselijke situaties.

In onze adviespraktijk worden wij regelmatig geconsulteerd over de gevolgen van uit de hand gelopen groepsbijeenkomsten. In enkele gevallen vlogen de stoelen daadwerkelijk door de zaal, vaker bleef het bij verbaal geweld. Maar ook op het oog rustig verlopende bijeenkomsten kunnen de houding van de betrokkenen zo negatief beïnvloeden dat de uitvoering van een project er ernstig door bemoeilijkt wordt. Enkele voorbeelden.

Invloed escalaties

Een woningbouwcorporatie in het oosten van het land wil uit oogpunt van strategisch voorraadbeheer het aantal seniorenwoningen vergroten. Door toenemende vergrijzing kan nu al niet meer aan de vraag naar gelijkvloerse woningen worden voldaan. De corporatie heeft ook een locatie op het oog. Momenteel staat hier een ander complex van de woningbouwvereniging, dat niet meer voldoet aan

de eisen van deze tijd. Het slopen hiervan is een serieuze optie.

Er worden verkennende besprekingen gevoerd met de gemeente over de plannen. De gemeente – betrokken als eigenaar van de grond – voelt hier wel voor. Maar voordat er overeenstemming is bereikt om de plannen verder uit te werken, lekt naar de huidige bewoners uit dat hun huizen mogelijk gesloopt zullen worden. Dit gebeurt enkele dagen voor een bijeenkomst die de corporatie heeft georganiseerd voor de bewoners.

Dit is een ideale voedingsbodem voor escalatie. De emoties bij de bewoners zijn hoog opgelopen op basis van een half verhaal. En zoals het gaat bij geruchten, wordt ontbrekende informatie vanzelf aangevuld, simpelweg doordat er veel onderling over gesproken wordt.

Tijdens de bijeenkomst krijgt de voorzitter van de woningbouwcorporatie geen kans de plannen uiteen te zetten. Dat lag niet aan de inhoud: hij heeft een genuanceerd verhaal voorbereid. Over de toenemende behoefte aan seniorenwoningen in de stad, de mogelijkheid voor zittende bewoners om, ongeacht hun leeftijd, terug te keren in de nieuwbouw, een riante verhuiskostenvergoeding. In de plannen is veel rekening gehouden met de zittende bewoners. Maar de aanwezigen staan er niet voor open. Enkelen beginnen direct met ferme tegenwerpingen tegen de sloopplannen en de toon is gezet. De bijeenkomst verloopt zo rumoerig dat de voorzitter voortijdig de zitting beëindigd heeft.

Een paar jaar na deze bijeenkomst wordt duidelijk hoeveel invloed deze escalatie heeft gehad. Het vertrouwen tussen bewoners enerzijds en woning-

bouwvereniging en gemeente anderzijds, is geheel verdwenen. De bewoners hebben zich verenigd en bundelen hun verzet. Ze vormen een krachtige lobby naar de gemeenteraad, met als gevolg dat veel plannen worden afgewezen. Na drie jaar sluiten bewoners, gemeente en corporatie een compromis, dat voor geen van de betrokkenen winst oplevert. De woningen worden wel gesloopt, maar er komen minder seniorenwoningen voor in de plaats, en de kosten zijn flink opgelopen.

Ongewenst effect

De afgelopen periode heeft u regelmatig in de krant kunnen lezen over de reorganisatie bij ABN Amro. Veel kwaad bloed is gezet door de brief waarin 75 procent van de medewerkers te horen kregen dat zij 'misbaar' waren. Een goede financiële regeling heeft grote onrust en demotivatie onder de medewerkers niet kunnen voorkomen. In deze periode werden alle medewerkers uitgenodigd voor een wervelende show waarin Paul Witteman topman Rijkman Groenink ondervroeg. Ook uit de zaal konden vragen gesteld worden. De sfeer sloeg in zeer korte tijd om. Medewerkers waren *not amused* door de showachtige aanpak waarin zij over hun toekomst werden geïnformeerd.

Niet alleen in het openbaar bestuur moet voorzichtig omgesprongen worden met groepsbijeenkomsten. Ook in organisaties kunnen (personeels)bijeenkomsten een ongewenst effect hebben. Ze kunnen op dezelfde manier uit de hand lopen als informatieavonden over een asielzoekerscentrum, maar vaker zullen medewerkers zich wat meer beheersen en juist niets zeggen. Waar een directeur mensen wil motiveren constructief mee te werken aan een reorganisatie, gebeurt het nogal eens dat de directeur het gebrek aan respons in de zaal uitlegt als instemming met de plannen. Maar als de medewerkers het gevoel hebben dat de grote baas een ander belang dient dan hun belang (bijvoorbeeld dat van de raad van bestuur of de aandeelhouders), verliezen ze het vertrouwen. Men vermoedt snel dat er andere motieven achter het optreden of de maatregelen van de directeur schuilen dan genoemd zijn. In plaats van instemming bouwt de weestand tegen de plannen zich op. De gevolgen zijn onrust in de organisatie, geruchtenvorming en actief tegenwerken van de plannen.

De andere kant is dat het toespreken van de medewerkers ook gezien kan worden als een teken van betrokkenheid van de directie. Daar is niets op tegen. De problemen ontstaan vooral als de manager niet in de gaten heeft dat zijn doel anders is dan dat

van de medewerkers. En als de informatievoorziening blijft steken bij een toespraak van de directeur en wellicht een enkele nieuwsbrief.¹

Waarom escaleren bijeenkomsten

Eigenlijk is het geen wonder dat groepsbijeenkomsten makkelijk uit de hand lopen. Mensen gedragen zich in groepen nu eenmaal vrij stereotiep, zo blijkt uit sociaal-wetenschappelijk onderzoek.²

Wie erover nadenkt, zal zich realiseren dat in vergaderingen vrijwel altijd een klein aantal mensen de boventoon voert. De meerderheid heeft weinig inbreng. Kennelijk neemt niet iedereen zomaar het woord – niet tijdens een vergadering, maar ook niet tijdens een inspraakavond of personeelsbijeenkomst. Sommige mensen voelen zich ongemakkelijk als alle aandacht op hen gericht is, anderen vinden hun vraag niet geschikt om met een hele zaal te delen.

Onderzoek laat zien dat in groepen meestal één persoon verantwoordelijk is voor de helft van alle gespreksbijdragen, een tweede voor een kwart, en de overige deelnemers voor de resterende spreek-tijd. Daarnaast blijkt dat degenen met de meeste inbreng ook de meeste invloed hebben op (het standpunt van) de groep. Iemand die weinig aan het woord is maar een briljant idee naar voren brengt, heeft minder kans dat de rest van de groep hiermee instemt dan wanneer hij een grote inbreng in de groep heeft. Of anders gezegd: de ideeën van degenen die het meest aan het woord zijn, worden meestal overgenomen, ongeacht hun kwaliteit. Pas als hun gedrag zo onaangenaam wordt dat ze weerstand oproepen bij de rest van de groep, vermindert hun invloed.

Escalatie ligt op de loer als de groep in enigerlei mate homogeen is. Bijvoorbeeld bewoners, personeelsleden, of in elk geval als de groep bestaat uit mensen die overwegend óf positief óf negatief tegenover het onderwerp staan. Bij onderwerpen die gevoelig liggen – zoals sloop van woningen, de komst van een asielzoekerscentrum of een ingrijpende reorganisatie – is dit te verwachten. De groep heeft bovendien een belangenconflict met de spreker of organisator van de bijeenkomst: die wil immers een voor hen (mogelijk) onwenselijke situatie creëren.

De mensen die direct het woord nemen op een groepsbijeenkomst, hebben vaak al een standpunt ingenomen over het onderwerp dat op de agenda

Personeelsbijeenkomsten over organisatieveranderingen vormen een risico

1. Zie voor een alternatieve aanpak: L.R. Pol en C.E. Swankhuisen, *Manager, verandering, communicatie*. Uitgeverij Samsom, Alphen a/d Rijn, 2000; verschenen in de serie: *De effectieve manager*.
2. Zie onder meer: G. Alblas, *Groepsprocessen. Overleggen en uitvoeren in teams*. Bohn Stafleu Van Loghum, Houten/Diegem, 1997; R.B. Cialdini, *Influence – Science and practice*. Pearson Education, New York, 2000. (Nederlandse vertaling: *Invloed. Theorie en praktijk*, Nieuwezijds B.V., Amsterdam, 2001); R.W. Meertens en J. von Grumbkow (red.), *Sociale psychologie*. Wolters-Noordhoff, Groningen, 1992; L.R. Pol en C.E. Swankhuisen, 'Communicatie en gedragsbeïnvloeding', *Holland Management Review*, nr. 80, 2001, p. 66-70.

staat. Ze zijn meestal veelvuldig aan het woord en kunnen zo een hele zaal meetrokken en weerstand creëren tegen een plan. De sprekers hoeven helemaal geen geboren demagogen te zijn; het kan al ontstaan door de tendentieuze manier waarop iemand zijn vragen formuleert.

De eerste vraag tijdens een informatiebijeenkomst over de vestiging van een asielzoekerscentrum in Roden:

‘Om te voorkomen dat de besluitvorming zoals die gepleegd is net zo ondemocratisch gebeurt als vanavond het inspreken, verzoek ik u microfoons beschikbaar te stellen voor de hele zaal, anders kunnen wij nauwelijks onze vragen stellen.’³

Voilà. De toon is gezet, en de drempel voor mensen om een neutrale, informatieve vraag te stellen wordt hoger. Het gevaar van groeps polarisatie dreigt: de mening van de groep wordt negatiever dan die van de meeste individuen afzonderlijk. Wie alle aanwezigen vóóraf zou ondervragen zou een genuanceerder beeld aantreffen. Waarschijnlijk neigen vooraf veel individuele oordelen naar de negatieve kant, maar ze zullen veel minder extreem zijn dan het totale beeld dat tijdens de bijeenkomst is ontstaan. En zelfs ná de bijeenkomst zijn mensen minder extreem in hun oordeel als je hen individueel bevraagt.

Voor polarisatie van een groepsstandpunt zijn vanuit de theorie verschillende oorzaken aan te wijzen.

Groepsprocessen werken ondemocratische besluitvorming in de hand

Ten eerste is de discussie vaak erg eenzijdig: enkele deelnemers brengen argumenten naar voren die hun negatieve standpunt ondersteunen. De overige aanwezigen, die een voorzichtig negatieve attitude hebben, horen deels bekende, maar ook nieuwe argumenten voor het negatieve standpunt. Dit beïnvloedt hen een extremer standpunt in te nemen dan voor de bijeenkomst.

Een andere verklaring is dat er sprake is van ‘zelfcategorisatie’. Mensen delen zichzelf in bij bepaalde sociale groepen en zetten zich af tegen andere groepen. Binnen hun eigen groep verwachten ze overeenstemming over standpunten en argumenten. Maar ook binnen de eigen groep verschillen die standpunten in eerste instantie enigszins. Daarom zoeken groepen naar het meest representatieve standpunt: het standpunt waar de meesten

uit de groep zich in kunnen vinden en wat het sterkst verschilt van standpunten buiten de groep. Dit representatieve groepsstandpunt is daarmee extremer dan de initiële standpunten van de deelnemers uit de groep.

Ondemocratische besluitvorming

Het effect van groeps polarisatie reikt verder dan de informatieavond of personeelsbijeenkomst zelf. Bij alle betrokken partijen bestaat vanaf dat moment het beeld – vaak vastgelegd in de notulen – dat de bewoners of de medewerkers tegen het project zijn. Ze worden daarmee een groep waar besluitvormers vaak meer rekening mee houden dan wanneer het enkele tegenstanders betreft. In dit tijdperk van het poldermodel zijn besluitvormers vaak huiverig voor weerstand, zeker als tegenstanders ook de publieke opinie aan hun kant hebben of weten te krijgen.

Bestuurders kwellen zichzelf met het idee dat een informatieavond verplicht is. Een gemeente stemt in met de komst van een asielzoekerscentrum, en de wethouder mag de omwonenden op een bijeenkomst tekst en uitleg geven. Het lijkt een masochistische plicht in een democratisch land. De wetenschap dat de emoties vaak hoog oplopen en de angst dat ze geen weerklank vinden voor hun verhaal, is voor velen geen aanleiding te zoeken naar een alternatief. Zoals een projectleider het verwoordde: ‘Je moet de bevolking informeren, dus dan moet je ook niet weglopen voor de confrontatie met een zaal. Mensen moeten ook de gelegenheid krijgen stoom af te blazen. Dat hoort bij het democratisch spel.’

Wij denken – op basis van ervaring en overvloedig empirisch bewijsmateriaal – dat het beleggen van een groepsbijeenkomst de democratische besluitvorming juist kan belemmeren. Door de bijeenkomst wordt de mening van de aanwezigen negatief beïnvloed. En de hardste schreeuwers worden gehoord, terwijl de belangen van groepen die niet vertegenwoordigd zijn, gemakkelijk ondersneeuwen in het verbale geweld.

Door groepsbijeenkomsten krijgen – meestal – de tegenstanders onevenredig veel invloed. Zo ontstaat de paradoxale situatie dat met het middel groepsbijeenkomst niet het beoogde draagvlak wordt gecreëerd, maar juist tegenstand wordt gemobiliseerd.

Heldere procedures zijn van belang om een democratische besluitvorming, waarin alle belangen worden afgewogen, te garanderen. En in die procedures wordt wat ons betreft de volgende regel vast-

3. Bron: verslag bijeenkomst op internet: <http://users.castel.nl/roder01/stukken/02verslag-info.htm>.

gelegd: organiseer nooit een groepsbijeenkomst, tenzij u dwingende redenen heeft van deze regel af te wijken.

Alternatieven voor groepsbijeenkomsten:

– Onderzoek onder (steekproef van) alle betrokkenen om adequaat beeld van de houding ten opzichte van de plannen te krijgen.

- Schriftelijke informatie aanbieden (kan ook elektronisch), met mogelijkheid tot vragen stellen.
 - Inloopavond ('informatiemarkt') organiseren, waar iedereen op zijn eigen tijd binnenloopt en voldoende deskundigen rondlopen om ieders vragen adequaat te beantwoorden.
 - Spreekuur (informatie op afspraak).
-