

Prof.dr. Arco Timmermans

On speaking terms

Public affairs en de dialoog tussen wetenschap en praktijk



Universiteit
Leiden

Bij ons leer je de wereld kennen

On speaking terms.
Public affairs en de dialoog tussen wetenschap en praktijk.

Oratie in verkorte vorm uitgesproken door

Prof. dr. Arco Timmermans

bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar

op het gebied van Public Affairs

aan de Universiteit Leiden

vanwege de Beroepsvereniging voor Public Affairs

op maandag 29 september 2014



**Universiteit
Leiden**

Mijnheer de Rector Magnificus, geachte leden van het bestuur van de Stichting Leerstoel Public Affairs en van het Curatorium van deze Leerstoel, beste collega's uit wetenschap en praktijk, studenten, familie en vrienden,

Hoe schaliegas een issue werd

Een jaar geleden besloot minister Kamp van Economische Zaken om niet te beslissen over proefboringen naar schaliegas. Onder druk van grote tegenstand nam het kabinet een politieke *time-out* van anderhalf jaar. Er moest verder onderzoek worden gedaan naar de veiligheid van schaliegaswinning. In het grootste deel van de Randstad, de provincie Noord-Brabant en nog wat andere gebieden in het land zit deze energiebron diep onder de grond. Ook onder dit mooie academiegebouw zit er schaliegas in de Posidonia steenlaag, die rijk is aan fossielen.

Het uitstel loopt komend voorjaar af. Dan komt er nieuw onderzoek waarvan eerst de vraagstelling uitgebreid aan de orde wordt gesteld, een voorzichtige prelude op de politieke besluitvorming die dan moet volgen.

Deze opgerekte procesaanpak heeft alles te maken met de grote ophef die rond het issue ontstond. Energiebeheer Nederland, een bedrijf voor 100 procent in staatshanden, zette een aantal jaar geleden schaliegas op de strategische agenda vanwege de eindige voorraad Gronings aardgas. Het Britse boorbedrijf Cuadrilla vroeg een 'opsporingsvergunning' aan voor proefboringen en bureau Witteveen+Bos verwierf de opdracht om onderzoek te doen naar de veiligheid daarvan. Shell was inmiddels de blik aan het verschuiven van de Verenigde Staten naar het oosten van Oekraïne, waar het gebied tussen Charkov en Donetsk veelbelovend leek. In Nederland kwam er een klankbordgroep met allerlei lokale, provinciale en nationale stakeholders.

Zoal wel vaker, ontstond er in de klankbordgroep verwarring over de vraagstelling en de publicatie van het onderzoek naar proefboringen. Er kwam gedoe over de geheimhouding van het besprokene. Voor het ene lid van de klankbordgroep was het een kwestie van transparantie, voor het andere was het ongeoorloofd om uit de school te klappen. In Boxtel brak een politieke crisis uit en de klankbordgroep viel uit elkaar. Het veiligheidsonderzoek liet langer op zich wachten en intussen gingen gemeenten zich schaliegasvrij verklaren, zoals in de jaren tachtig van de vorige eeuw stads- en dorpsbezoekers een kernwapenvrij welkom werden geheten. De boze boodschap was zo massaal dat de minister onmogelijk een *go*-besluit kon nemen voor proefboringen.

Bij het aflopen van de politieke *time-out* in maart komend jaar is de kans groot dat het issue weer zal opblazen. Met strijd over de hoeveelheid en kwaliteit van informatie en het nieuwe onderzoek naar proefboringen. Gemeenten zullen hun schaliegasvrije welkomstborden oppoetsen terwijl de geopolitieke verhoudingen nog steeds zwaar onder spanning staan. Schaliegas uit Oost-Oekraïne is even geen optie. Wel zorgt in het Brabantse land boven de Posidonia steenlaag de Boer-Bier-Water wandelroute voor verruiming van het ecologisch bewustzijn. Maar afgezien van deze toeristische trekpleister zal de casus zich naar mijn verwachting weer gaan gedragen als een 'wicked problem'. Tegenstanders zullen de maximale reikwijdte van het debat opzoeken en belangbehartigers voor proefboringen diep in de verdediging dringen. Het is een positie van waaruit winnen eigenlijk onmogelijk is.

Deze casus is een voorbeeld van het smalle koord waarop de balanceerkunst van public affairs moet worden bedreven. Het is een echte zaak van *public affairs*, omdat de inzet vanuit al die organisaties en groepen met belangen bij het onderwerp uiteindelijk tot *politieke* besluitvorming moet leiden. Ook als dat een besluit is om niet te beslissen. Verder is het een

kwesitie van public affairs omdat er steeds meer nadruk komt op *publieke* verantwoording van de handel en wandel van organisaties. Die verantwoording gebeurt niet in het parlement, maar in de media en de publieke opinie.

De schaliegaskwesitie laat een confrontatie zien tussen uiteenlopende strategieën van belangenbehartiging. Tegenover het lobbyen naar binnen, de directe benadering van besluitvormers waarover weinig nieuws valt te horen, staat het op de buitenwereld gerichte lobbyen waar iedereen getuige van het belang wordt gemaakt (Kollman, 1998; Verstraten, 2014). Bij zo'n confrontatie is het voor de stille, naar binnen gerichte lobby al gauw te laat. Dan springt het onderwerp van de ene naar de andere plek en slokt het snel alle aandacht op. Wat zakelijk, discreet en verborgen was, verandert dan in een emotionele kwesitie die kan uitlopen op totale kakafonie.

4 Dit betekent niet dat alle zaken een strijdpunt worden, want dat is natuurlijk niet zo. Veel zaken worden gewoon gedaan, het klassieke beeld van de stille lobby is niet uit de werkelijkheid verdwenen. Het betekent wel dat de discussie snel kan omslaan en dat de onzekerheid toeneemt over de vraag bij welk onderwerp dit wel zo is en bij welk niet. Wie denkt dat er zaken van belangenbehartiging zijn die gegarandeerd nooit hoog zullen worden opgespeeld, die onderschat het verrassingseffect. Sterker nog, de expansie van de aandacht voor een probleem is voor organisaties of groepen soms regelrecht een kwesitie van overleven: alleen flinke zichtbaarheid helpt om een achterban aan zich te binden. Non-gouvernementele organisaties (ngo's) of ledenorganisaties in profielnood bijvoorbeeld moeten voortdurend op zoek naar nieuwe issues om het hoofd boven water te houden.

De kern hiervan is de politiek van de aandacht. Die wordt steeds zichtbaarder en belangrijker voor public affairs. De kalmte die voor belangenbehartigers vaak prettig werken in hun *comfort zone* betekent kan zoals bij schaliegas ineens omslaan in onrust en tumult omdat andere belangenbehartigers de zaak hoog

opspeelen. Een geest die amper terug in de fles is te krijgen. Snelle escalatie van een issue maakt het hachelijk voor besluitvormers om vast te houden aan plannen, hoe goed ook voorbereid in het drukke en soms amper zichtbare ruilverkeer tussen politici, ambtenaren en organisaties met belangen bij het onderwerp. In de verwarring die hierbij ontstaat, is het zoeken naar duidelijkheid over wie nu eigenlijk medestanders zijn en wie tegenstanders. Dan wordt het uiterst lastig de regie te voeren, laat staan om anderen te overtuigen. Als de muur van vetospelers bij de belangenbehartiging goed is opgesteld, dan komt er geen bal meer in. En dit soort blokkademacht wordt veelkleuriger, want belangencoalities kunnen uit losse spelers bestaan die bij de vorige wedstrijd nog lijnrecht tegenover elkaar stonden.

We weten in Nederland nog maar weinig over de manier waarop een onderwerp in de belangenbehartiging plotseling van gedaante verwisselt. En hoe daarbij nieuwe, ongebruikelijke coalities ontstaan die een politiek besluit kunnen steunen of tegenhouden. Gebrekkig is ook nog het inzicht in het hellende vlak waar de ene organisatie die het onderwerp discreet agendeerde de controle verliest, terwijl de andere succes boekt bij de verbreding van het spelbereik en het toekijkend publiek. Als we hier meer zicht op krijgen, dan zijn we beter in staat om organisaties in de juiste context te plaatsen en kansen en risico's in te schatten bij het managen van issues. Het is een werkelijkheid waarin afzonderlijke organisaties steeds moeilijker iets alleen voor elkaar krijgen. Het is de werkelijkheid waarin public affairs moet worden gepraktiseerd. Kortom, analyse van de dynamiek van issues en belangencoalities is nodig om strategisch issue management als wezenlijk onderdeel van public affairs up to date te houden.

Zo geeft het verhaal over schaliegas aan dat er mechanismen en triggers in werking zijn waardoor de schaal van het spel zich snel uitbreidt. Het is een issue dat beweegt op verschillende niveaus van politiek en bestuur, van de lokale arena tot de geopolitiek, met steeds vaker een tussenstop in Brussel. Het is een issue dat is aangeduwd door de ophef over aardbevingen in

Groningen en daar zelf ook weer emotieversterkende invloed op heeft. Inmiddels is zelfs in Limburg de woningschade door de mijnbouw van tientallen jaren terug weer een issue geworden.

Verder is het een casus die laat zien dat belanghebbenden in plaats van langs de bekende conflictlijnen van zakelijke tegenover publieke belangen en grote versus kleine spelers ook ongebruikelijke coalities vormen. De oppositie tegen schaliegas verenigde bierbrouwers, waterbedrijven, schaliegas werende gemeenten, milieuorganisaties, naar verluid prinses Irene en nog een hele reeks volgers op de *bandwagon* die over een uitgerold mediatapijt op gang kwam. Bij veel onderwerpen zijn deze soorten stakeholders niet elkaars natuurlijke bondgenoten. Voor hoe lang zitten ze dan samen in zo'n ongebruikelijke coalitie van *strange bedfellows*? Waar hangt dit van af? Om het vanuit het perspectief van de public affairs professional te formuleren: is het een slimme strategie om in zo'n belangencoalitie te gaan zitten? Bij welke onderwerpen wel en welke niet? Wanneer stap je erin, wanneer eruit? Of moet je zelf vooraan lopen en hoe zorg je daarbij dan dat je het eigen profiel niet verliest of geen krediet moet inleveren bij politieke besluitvormers? Deze vragen stellen de public affairs professional als belangenmakelaar voor een flinke uitdaging.

Tenslotte, de kwestie illustreert dat het beleidsproces niet verloopt volgens het incrementele model van Charles Lindblom (1959, 1968), het geleidelijke proces van kleine stapjes, de *muddling through*. Dit betekent in het Nederlands overigens geen voortmodderen maar doorsijpelen. Behalve kleine stapjes of stilstand zijn er ook plotselinge verschuivingen in de aandacht waarbij de toon van het debat omslaat en zaakwaarnemers in de belangenbehartiging ineens voor een verrassing staan. Om deze dynamiek beter te begrijpen, is een ander theoretisch perspectief nodig. Dit is het model van onderbroken evenwicht waarin de besluitvorming met horten en stoten plaatsvindt en beleid een tijd onveranderd blijft om dan ineens een gedaanteverwisseling te ondergaan (Jones en Baumgartner, 2005; Baumgartner en Jones, 2014).

Over deze wonderbaarlijke dynamiek zal mijn onderzoek de komende tijd gaan. Onderzoek om lessen te trekken over de praktijk van public affairs en om deze te kunnen toepassen. We moeten hierbij wel bedenken dat er altijd beperkte rationaliteit en beheersbaarheid is. Er is in public affairs behoefte aan betere handelingstheorie, maar dat is iets anders dan een recept zoals ooit in de reclame voor rijst die niet kan mislukken. Onderzoek naar issues en coalities levert allereerst beter inzicht in de context van het handelen van organisaties in public affairs. Het geeft een scherpere blik op de ratio voor dat handelen en de grenzen ervan. Welke voorwaarden in de praktijk van het spel zijn er voor strategieën om de aandacht voor een onderwerp in de belangenbehartiging klein en beheerst te houden, of juist groot en om zich heen grijpend?

Het vervolg van dit betoog is een verhaal in drie bedrijven. In het eerste bedrijf ga ik in op de verschillende beelden in omloop over public affairs en behandel ik de roep om professionalisering. Daarna komt in bedrijf twee de staat van de wetenschappelijke kennis rond public affairs aan bod. Welke kant moet het op, naar een 'grand theory' voor public affairs of nemen we liever een andere route? In het derde bedrijf spitsen we weer toe op het thema waar deze rede mee begon: de politiek van de aandacht rond issues en coalities in de belangenbehartiging. Het is een onderzoeksthema dat ik centraal stel in de dialoog tussen de wetenschap en de praktijk van public affairs.

Eerste bedrijf: public affairs als professie

Van gasland naar public affairs land

Lobbyisten staan er nogal eens gekleurd op. Het portret in de media en de publieke opinie laat sluwe oliemannetjes zien (het zijn nooit vrouwelijke personages) die via sluikroutes een belang in de politieke besluitvorming voorgesorteerd krijgen. Verantwoordelijke bestuurders en politici nemen dat

dan voor hun rekening, hebben het iets te laat in de gaten, of ze merken het gewoon helemaal niet. Lobbyisten dragen niet te opvallende kwaliteitskostuums en roken en drinken wat teveel, pepmiddelen in de wandelgangen waar het tempo altijd hoog ligt. En een bijzonder hoogleraar die zich hier allemaal mee gaat bezighouden? Achterkamertjeswetenschap! Is lobbyprofessor ook al een beroep?

Op de achtergrond van dit portret zien we hele garnizoenen belangenbehartigers die hun stellingen rond het Binnenhof of het Schumanplein in Brussel hebben opgetrokken. Een niet meer weg te denken bezettingsmacht in de strijd om beleid. Volksvertegenwoordigers en ambtenaren zijn amper tegen dit leger opgewassen. Joris Luyendijk heeft er met zijn participerende observatie van de politieke biotoop in Den Haag een mooie sfeerschets van gegeven (2010). In de duistere arena van invloed en macht winnen de grote belangen het altijd weer van de kleine, de rijke lobby krijgt vaker z'n zin dan organisaties of groepen die het van vrijwilligerswerk moeten hebben.

In een heel ander en veel rooskleuriger beeld is belangenbehartiging juist het levenswater voor de democratie. Belangenbehartigers voorzien onze politieke besluitvormers en ambtenaren van nuttige en betrouwbare informatie die hun beslissingen tot groei en bloei brengt. Zij informeren hen over tal van onderwerpen die spelen in de praktijk, zaken waar niet alleen bedrijven met winstoogmerk maar ook hardwerkende studenten, zorgontvangers, dierenwelzijnsbeschermers en Brabantse burgers zich druk om maken.

In dit portret is de lobby gewoon een alledaagse ruimte met open entree voor alle groepen in de maatschappij. De public affairs professional is geen zakelijke variant van de Haagse fluisteraar van Max van Weezel (2011) maar is een luisteraar die begaan is met de zaak. Soms zo begaan dat, zoals Erik van Venetië en Jaap Luikenaar (2013) in hun lobbyboek toegeven, “helaas het verjaardagsfeestje van zoonlief weer moet worden

afgezegd”. Als ik auteur was dan had ik dit zinnetje toch even uit de nieuwste editie geschrapt.

Tegenover het troebele beeld van de subjectieve en opportunistische lobbyist in de schaduw van de beleidstoren staat dus de objectieve informatiemakelaar die wars van geheimzinnigheid vraag en aanbod op de markt voor beleid en beslissingen in evenwicht helpt brengen. De lobbyist is ondoorgrondelijk, de public affairs professional is volkomen transparant.

Het ene beeld roept als reactie het andere op.

Belangenbehartiging in de informele sfeer is een domein van activiteiten dat gevoelig is voor stereotypes en mythevorming. Politiek is onmogelijk zonder informele circuits en enige mate van afscherming en geheimhouding. Maar, zo luidt dan de kritiek, voor politici zijn er tenminste nog verkiezingen. Er is zelfs een officiële verantwoordingsdag in Den Haag, voor wat die waard is. Daartegenover staat dan weer dat de optelsom van maatschappelijke en zakelijke belangen die door allerlei soorten organisaties worden behartigd al snel hoger uitkomt dan de opkomstpercentages bij verkiezingen. En door de variatie in belangen en de toonverschillen hierbij is er in deze visie ook balans tussen macht en tegenmacht, *checks and balances*. Wat bedoelen we dan eigenlijk met het democratisch tekort?

We kunnen proberen de clichébeelden tegen elkaar weg te strepen. *Crazy cases*, extreme gevallen, spannen wel het canvas voor oordeelsvorming over handelen en moraliteit in het publieke domein flink op, maar ze brengen ook het risico mee van fixatie op de uitzondering in plaats van op de regel (Goodin, 1982). De onbetrouwbare Amerikaanse lobbyist Jack Abramoff kennen we als geval van schande dat uit de professionele dopingcontrole naar voren kwam. Maar was hij de Lance Armstrong van de lobbywereld? Ook de schaliegaskwestie is geen extreem geval. Het is eerder een typisch voorbeeld van de toegenomen omloopsnelheid van issues in de belangenbehartiging met een groot afbreukrisico.

De vraag is vervolgens wat er overblijft na zo'n eliminatiepoging van stereotypen. Als we de werkelijkheid van public affairs beter willen kennen en begrijpen, hoe doen we dat dan? Wie heeft er iets aan die kennis? Hoe helpt het bij de professionalisering van het vakgebied? En hoe heeft de maatschappij daar baat bij?

Ik heb hierop twee antwoorden die met elkaar in verband staan. Het eerste antwoord is: een wetenschappelijke benadering helpt de praktijk van public affairs beter te doorgronden. Ik beoog hiermee geen enkele professional vanaf deze spreekstoel de les te lezen. Integendeel, want het tweede antwoord luidt: een wetenschappelijke benadering moet in dialoog met de praktijk worden ingezet en uitgevoerd. Niet al te vervlochten - er zijn verschillende verantwoordelijkheden - maar wel om de kans op benutting van kennis te vergroten. En laten we hierbij niet vergeten: wetenschappelijke kennis is, in principe, openbaar voor iedereen.

De journalistieke nieuwsgierigheid naar lobbyen, de beelden rond belangenbehartigers en de wetenschappelijke puzzels - ze hebben allemaal te maken met de mengverhouding tussen wat zichtbaar is en wat verborgen en hoe we dit te weten komen. Onthulling, verantwoording en verklaring gaan behalve over manifeste zaken met een toekijkend publiek ook over wat Bachrach en Baratz (1962) 'the hidden face of power' hebben genoemd. Als een sub-terrein van de politiek kent belangenbehartiging winnaars en verliezers die dit resultaat openlijk of heimelijk incasseren. Macht en invloed tonen zich niet alleen openlijk maar werken ook verborgen bij wat er gebeurt of juist niet gebeurt. Hoe valt iets te verklaren als een deel van de politieke beïnvloeding achter de sluier blijft (Lowery, 2013: 9)? Invloed, ook lobby-invloed, is moeilijk te meten. Het houdt politicologen al decennia bezig (Bernhagen e.a., 2014).

Zo worstelt de wetenschapper regelmatig met 'nulresultaten': als de gebruikte verklaring het antwoord op de puzzel niet kan geven, dan moet de onderzoeker verder speuren om de

verklaring wel te vinden. Zoals David Lowery (2013) stelt in een nuttig overzicht van theorieën over invloed: als we niet kunnen achterhalen wie in de belangenbehartiging wat veroorzaakt, dan blijft een groot deel van de politieke werkelijkheid onverklaard. Onderzoek in de Verenigde Staten heeft laten zien dat minder dan de helft van de uitkomsten van lobbyprocessen direct is terug te voeren op aanwijsbare actoren die in dat proces waren betrokken (Burstein en Linton, 2002).

Dit schemerverschijnsel in de politieke belangenbehartiging is niet alleen een lastig te kraken wetenschappelijke noot. Het is ook een punt van weerstand in de praktijk: hoe weten we, zelfs bij wel zichtbare veranderingen en te boeken politieke winst, of dit komt door de ingezette strategie van public affairs? Er kan zelfs druk ontstaan op de interne verantwoording die elke professional moet afleggen: levert die public affairs collega eigenlijk wel waar voor z'n geld?

We moeten dit meetprobleem onder ogen zien en een stap verder zetten. Om beter zicht te krijgen op de praktijk is een wetenschappelijke benadering nodig waarin goede theorie en methodisch waarnemen ons verder helpen. Een betere kennisbasis helpt het proces en de resultaten beter te begrijpen. Dit is niet alleen empirisch speelmateriaal bij spannende theorie, maar systematische kennis heeft ook strategische waarde voor de praktijk van public affairs. En zulke kennis heeft bredere maatschappelijke relevantie. Per slot van rekening heeft public affairs effect op welke kant de kniekers in het spel orollen en wie ze uiteindelijk krijgt.

In mijn betoog ga ik straks verder in op de rol van wetenschappelijk onderzoek als basis voor betere kennis over en voor het vakgebied. Eerst sta ik nu wat langer stil bij public affairs als praktijkdomein in Nederland. Het is een expanderend terrein van activiteiten en hier zijn verschillende redenen voor te noemen, trends die aan de groei van public affairs bijdragen. Deze groei heeft bovendien geleid tot een steeds luider klinkende roep om professionalisering.

Groei van public affairs en de behoefte aan professionalisering

Burgers, organisaties en arena's voor belangen en pleitbezorging over allerlei zaken zijn zich voortdurend aan het verplaatsen. In de doe-het-zelf democratie en de participatiesamenleving krijgt iedereen steeds meer rollen, vrijwillig of opgedrongen. Ruim dertig jaar geleden sprak de socioloog James Coleman (1982) over de asymmetrische samenleving, waarin individuen steeds afhankelijker worden van *corporate actors*, grote organisaties van allerlei aard. De tendens van institutionele en organisatorische schaalvergroting is nog steeds gaande, zie de Europeanisering, gesleutel aan het centraal en decentraal bestuur, fusies van semipublieke instellingen en de ene bedrijfsovername na de andere. Maar daar staat tegenover dat burgers via nieuwe kanalen voor participatie en expressie zoals de sociale media en echte driedimensionale platforms voor deelname ook tegenmacht kunnen uitoefenen. Naast burgers krijgen ngo's media-aandacht waarbij hun pleidooi naar voren wordt gebracht.

Verder raakt de discussie over de politieke en publieke moraal vervlochten met het verhaal over de moraal in commerciële bedrijven. Politieke afrekening en verantwoording door partijen op de markt - *namings and shaming* - gebeuren zonder pardon en worden uitgebreid opgevoerd in het openbare theater. Het kost organisaties regelmatig hoofdbreken om te laveren tussen declaratiebonnen, bonussen en baat voor de klant. Zo bepleitte de Autoriteit Financiële Markten eind juli dat publicatie van scores uit het 'Klantbelang Dashboard' over de dienstverlening door banken en verzekeraars zou bijdragen aan de dialoog met de samenleving. De Rabobank maakte ze al eerder bekend, de anderen beginnen de scores ook door te laten sijpelen.

Tegelijkertijd noodzaken de politieke getalsverhoudingen in kabinet en parlement tot wisselende coalities, waarbij de kring van betrokken spelers bij de te sluiten akkoorden tot buiten de politiek voert. Regeerakkoorden bevatten tegenwoordig

altijd een handvol voorbehouden en meestal is een midterm review aangekondigd om de cijfers en ambities te kunnen bijstellen (Timmermans, 2003; 2013; Timmermans en Breeman, 2014). De politieke lobby over 'hoe wurm je jouw zaak in het regeerakkoord' (Trouw, 21 oktober 2012) is dus betrekkelijk. Tot echt grotere institutionele en politieke stabiliteit lijkt dit alles niet te leiden. We kunnen ook niet meer zo gemakkelijk koers varen op politieke keuzes omdat politieke partijen zelf doorlopend nerveus zijn voor de dramademocratie (Breeman en Timmermans, 2009). In het oplopende spektakel rond politieke en maatschappelijke issues is de scheidslijn tussen feit en fictie vervaagd (Ezrahi, 1990). Oude bekende verbanden van sociale partners en regeringspartijen staan onder druk. In een boek over sociaaleconomisch beleid in Nederland stelt Arjan Zweers (2011) zelfs dat de vastgelopen politieke besluitvormingsmachine beter door lobbyen vervangen kan worden.

Om al deze redenen hebben organisaties bij het behartigen van hun belangen meer behoefte gekregen aan duiding en advies, een gidsfunctie voor private of publieke organisaties en groepen pleitbezorgers om effectief te navigeren. Dit navigeren gebeurt naar binnen in de politieke en ambtelijke arena's, naar buiten richting publiek en media. We kunnen constateren dat de functie van public affairs opschuift naar de 'mainstream' van organisaties, maar ook dat ze zichzelf daarbij moet bewijzen. Een public affairs professional die los drijft van de eigen organisatie wordt een stuurloze agent of een risicofactor (Lowery en Marchetti, 2012). Dit is de paradox van public affairs: het wordt steeds belangrijker om public affairs te professionaliseren, maar steeds moeilijker om het goed te doen.

Net als in veel andere landen is in Nederland het aantal professionele belangenbehartigers toegenomen. Het ledenbestand van de BVPA, de Beroepsvereniging voor Public Affairs, omvat een deel van de groep belangenbehartigers in Nederland. Het aantal ligt nu rond de 600 en groeit door. Waarschijnlijk stijgt ook het aantal semiprofessionele en niet-professionele belangenbehartigers, sprekend voor organisaties

en groepen die daar de middelen niet voor hebben of zo'n betaalde functie niet als prioriteit zien.

Systematisch is het bij mijn weten nog niet geteld, maar schattingen door beoefenaars van public affairs zelf zijn dat actief lobbygedrag in de wandelgangen of op afspraakpunten hooguit 15 procent van het dagelijkse werk in beslag neemt. De rest is, zoals Rinus van Schendelen (1998, 2013a; 2013b) dat noemt: huiswerk. Dit huiswerk bestaat onder andere uit de selectie van issues waar energie in wordt gestoken, de opbouw van inhoudelijke dossierkennis en een slimme blik op mogelijke toegangsroutes en ingangen voor invloed. De term public affairs dekt bovendien een grotere lading, omdat organisaties niet alleen beleid en politieke besluitvorming willen beïnvloeden, maar ook aan maatschappelijk reputatiemanagement moeten doen om te overleven. De issues voor het huiswerk strekken zich dus uit van de politieke agenda en besluitvorming tot al die onderwerpen waarbij de naam en faam van de organisatie publiekelijk in het geding is. Om niet voor verrassingen komen te staan, is voor beide soorten issues, politiek en maatschappelijk, grondige detectie nodig - *strategic intelligence*.

Laten we iets nauwkeuriger kijken naar de betekenis van het begrip public affairs in ons land. Letterlijk vertaald betekent het: publieke zaken. De gegeven betekenis in de praktijk legt wel sterke nadruk op de behartiging van de eigen organisatiebelangen in de publieke besluitvorming en het bewaken van de maatschappelijke reputatie. Sommigen noemen dit laatste 'damage control', maar dat is een nogal reactieve en beperkte invulling. Public affairs is dus geen binnenstebuiten gekeerde private affairs, maar het vergt wel steeds meer een externe, publieke oriëntatie. Anders gezegd: public affairs is een domein waarin ambtelijke beleidsmakers of uitvoerders en politieke besluitvormers het aanspreekpunt zijn van private ondernemingen zoals Bavaria en AkzoNobel, organisaties die optreden namens leden, een sector of branche zoals de ANWB en de

Brancheorganisatie Kinderopvang, of organisaties en groepen die een maatschappelijk doel nastreven, zoals Wakker Dier, Defence for Children en de Groninger Bodem Beweging. Het kunnen ook semipublieke of geheel publieke organisaties zijn, zoals Energiebeheer Nederland, de Universiteit Leiden of de schaliegasvrije gemeente Boxtel. En zoals hierboven bij de casus over schaliegas al is gezegd, het is *public affairs* omdat de maatschappelijke beeldvorming een essentieel deel is van het verhaal.

Laten we enkele definities van public affairs eens onder de loep nemen. Die definities zijn afkomstig uit de praktijk. In *Het grote lobbyboek* van Erik van Venetië en Jaap Luikenaar (2013) is het begrip nog grotendeels afwezig en vinden we een kernachtige omschrijving van lobbyen: 'het informeel beïnvloeden van formele besluitvorming'. Zij noemen dit in alledaagse taal: iemand voor je karretje spannen. Dat is een definitie zonder scrupules.

Een wat formelere definitie vinden we bij de Beroepsvereniging voor Public Affairs, de BVPA, die public affairs het omschrijft als 'het strategisch proces van inspelen op politieke besluitvorming, op veranderingen in de maatschappij en in de publieke opinie, die van invloed zijn op de eigen organisatie' (Handvest BVPA, 2007: 2).

De recentste mij bekende definitie uit het Nederlandse taalgebied is die uit het *Handboek public affairs* van Frans van Drimmelen (2014) en die luidt: 'de professionele en transparante belangenbehartiging waarbij de eigen organisatie doorlopend wordt betrokken bij politieke en maatschappelijke besluitvormingsprocessen'.

Deze begripsomschrijvingen van public affairs lopen uiteen. De variatie zit vooral in de normatieve lading. De ene trekt een stoplichtsprintje met Machiavelli, de ander zoals die van Van Drimmelen spreekt over transparantie en verpakt dus een normstellende statement in de definitie van het vakgebied.

Hoewel er op zich geen onderscheid hoeft te zijn tussen een ‘praktijkdefinitie’ en een ‘wetenschappelijke definitie’, gaat het in deze oratie vooral om public affairs als onderwerp van onderzoek en de lessen die we eruit kunnen trekken. Met andere woorden: ik leg de nadruk op de empirische en analytische kant in de omschrijving van public affairs. Wetenschappelijke analyse zet een stap voorbij de aannames, conventionele wijsheden, intuïtie, en de impliciete, verborgen kennis. Dit wil niet zeggen dat ervaringskennis onbelangrijk is, wel dat er systematische analyse en toetsing nodig is zodat we ook redelijk zeker *weten* dat het zo werkt.

Uit onderzoek onder de beoefenaren van public affairs zelf komt naar voren dat de waardering voor een wetenschappelijke kennisbasis bij de ontwikkeling van het vakgebied in Nederland toeneemt (Linders en De Lange, 2003; FleishmanHillard, 2013). Tot voor kort lag die waardering overigens wel lager dan in landen waar public affairs eveneens een grote vlucht heeft genomen, zoals de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk.

Ook de behoefte aan professionalisering is de afgelopen tijd breder onder de aandacht gekomen, zowel binnen de BVPA als erbuiten. Dit heeft te maken met de ontwikkeling van competenties en met het imago van de beroepsgroep. In een interview met Trouw zei Carla van Os, namens Defence for Children de belangenbehartiger van Mauro, “Ik vind lobbyen geen professie” (Trouw, 30 juli 2014). In dezelfde lijn sprak CIDI-directeur Esther Voet in NRC Handelsblad: “Wij zijn geen lobbyclub, wij zijn een belangenorganisatie” (NRC, 18 augustus 2014). Nu hadden Van Os en Voet het niet over public affairs, maar het waren ook geen versprekingen. Wie *Het oliemantje* van Wytze Russchen (2014) leest, een bourgondische smaakimpressie van de Brusselse lobbykeuken, die heeft aan het einde van het verhaal de indruk dat de kost behoorlijk zwaar op de maag ligt.

Professionalisering heeft behalve met kennis en vaardigheden dus ook te maken met de maatschappelijke reputatie en

acceptatie van het vakgebied. Zoals we notarissen doorgaans blijven vertrouwen ondanks soms bijna verdacht hoge tarieven en hoogleraren nog altijd aanzien genieten ook al zijn er gevallen bekend waarin de onderzoeksresultaten wel héél fantastisch waren. Met de groei van de kring van betrokkenen en toeschouwers rond public affairs wordt vertrouwen steeds noodzakelijker als sociaal kapitaal.

Nu is vertrouwen wel wetenschappelijk te onderzoeken, maar vertrouwen opbouwen vraagt vooral inspanningen door de beroepsgroep zelf, door organisaties die hun belangen zichtbaar of onzichtbaar naar voren berengen. Zoals bij gevestigde, gezaghebbende beroepen is een code voor gedrag nodig, in de eerste plaats gevormd en bewaakt door geloofwaardige zelfregulering. Met transparantie als definiërend kenmerk van public affairs beoogt Van Drimmelen bijvoorbeeld een statement te maken die hieraan bijdraagt. Je kunt ook verder gaan en pleiten voor een extern keurmerk en het invoeren van een systeem van licenties.

Deze vragen over erkenning en zelfcontrole laat ik vandaag verder rusten. Dit doe ik omdat er eigenlijk geen wetenschappelijke antwoorden op te geven zijn. Voor het verder denken en spreken hierover op een ander moment is het bovendien nuttig om ons af te vragen hoe public affairs zich dan verhoudt tot andere terreinen van beroep of bezigheid die ook vrij direct met de politieke besluitvorming te maken hebben, zoals politieke functies, de ambtenarij, beleidsadvisering in de waaier van adviesorganen en denk tanks of de consultancy. Een *code of conduct*, een lijst met gedragsregels, is dus primair een interne aangelegenheid voor het praktijkveld zelf, met hooguit een rol voor vergelijkend onderzoek naar de werking en effecten van zulke normstellende bepalingen. Zulk onderzoek zou trouwens nuttig zijn.

Het punt van de professionalisering vat ik hier op in haar relatie naar de kennisbasis voor public affairs. Professionalisering vraagt een algemeen herkende *body of knowledge* en om voortdurende

investeringen in systematische kennis zodat de praktijk meer *evidence-based* te werk kan gaan. Dit betekent niet er over kennis en de wijze van kennisverwerving geen discussie kan zijn, maar wel dat de verworven kennis als relevant wordt onderkend. Ook onderwijs op het terrein van public affairs, als weg naar een verder ontwikkeld professioneel beroepsprofiel, moet een wetenschappelijke benadering als basis hebben en ook hierbij mag er best ruimte zijn voor variatie in benaderingen. Hieronder zal ik betogen dat wetenschappelijke pluriformiteit niet alleen realiteit is, maar ook eerder een kracht is dan een zwakte.

Tweede bedrijf: public affairs en wetenschap

Dit brengt mij op dit punt in het betoog bij de rol van de wetenschap en die van mij als bijzonder hoogleraar. Een dialoog tussen wetenschap en praktijk, wat bedoelen we daarmee? Een dialoog kan idealistisch worden opgevat, het is een streven naar overbrugging, verbinding. Tegelijkertijd moet er realisme zijn, een zekere spanningsverhouding tussen de sferen van wetenschap en praktijk is nodig en houdt beide kanten scherp. De culturen zijn niet hetzelfde en daar moet oog voor zijn (Rich, 1991). Het gaat om de manier waarop we omgaan met die verschillen. *On speaking terms* zijn betekent dus welbewust grenzenwerk tussen wetenschap en praktijk.

Er zijn in dit grenzenwerk heel verschillende modellen mogelijk (Wittrock, 1991). Een leerstoelhouder kan zich aangesproken voelen door het verlichtingsmodel, een roloppvatting die terugvoert naar de Verlichting, de tijd waarin de academie vleugels begon te krijgen. In dit model ligt het primaat bij de wetenschap en wordt een scheidslijn naar de praktijk getrokken die de twee culturen afbakent. Op die grens is het dus oppassen geblazen. In het verlichtingsmodel past ook het idee van Wildavsky over 'speaking truth to power' (1979). De macht wordt de waarheid gezegd.

Maar we moeten dit ideaaltype nuanceren. Ware kennis is een omstreden begrip en bovendien spreekt de praktijk

een behoorlijk woordje terug (Hammersley, 2002; Hoppe en Huijs, 2003). Ook met wetenschappelijke inzichten is de praktijk lang niet zo maakbaar als vroeger misschien werd gedacht. Het komt zelfs regelmatig voor dat de wetenschap openlijk wordt gediskwalificeerd als de conclusies niet passen bij de gewenste boodschap. We herinneren ons een minister voor vreemdelingenbeleid en integratie die de gangbare adviesorganen voor haar portefeuille maar niks vond en recht door zee de kennis ergens anders vandaan ging halen. Onderzoek naar het Nederlandse voordeel van een exit uit de euro werd in Britse ponden betaald. Opportunistisch gebruik van kennis als munitie in de strijd om beleid komt voor aan alle kanten van het politieke spectrum.

Nu zal geen redelijk denkend mens een leerstoel voor *fact free* public affairs verwachten. Het verlichtingsmodel met oog voor nuance is een nuttig perspectief. Maar daar komt een belangrijk punt bij: wil er sprake zijn van dialoog, dan is naast het bewaken van de wetenschappelijke onafhankelijkheid ook een pragmatische benadering nodig. Dit is allereerst nodig om spraakverwarring te voorkomen. De praktijk van public affairs zou immers een heel ander type grenzenwerk kunnen betekenen: een ingenieursmodel voor kennisleverantie waarin de professional uit de praktijk stevig 'on top' is en de wetenschapper 'on tap'. Public affairs is immers een vorm van politiek en maatschappelijk sleutelen met vakmanschap. Maar zo'n tegenstelling tussen modellen voor grenzenwerk, met het primaat bij de kennisproducent of juist bij de opdrachtgever ervan, dat schiet niet erg op.

De opgave is dus om het genuanceerde verlichtingsmodel in een pragmatische benadering toe te passen. Pragmatisch in de goede betekenis van dit begrip zoals in de filosofie van Dewey (1938) en Lindblom en Cohen in hun boek *Usable knowledge* (1979). Kortom, we hebben het hier niet over een ivoren torentje aan de Schouwburgstraat in Den Haag, maar over een uitzichtpunt waarbij het perspectief op de praktijk in dialoog met die praktijk wordt gevormd. Vergelijk het met een academisch ziekenhuis waar nieuwe kennis wordt ontwikkeld

en toegepast en waar medisch specialisten, artsen in opleiding, patiënten en bezoekers in- en uitlopen.

Als dit de wetenschappelijke positiekeuze is, wat is dan eigenlijk de stand van zaken van de wetenschap rond public affairs? Op deze vraag ga ik nu in, waarna ik een richting aangeef voor toekomstige ontwikkeling en mijn eigen focus kies.

De wetenschappelijke 'state of the art'

In een van de eerste edities van de *Journal of Public Affairs* in 2001 was er uitgebreid aandacht voor de vraag naar de staat van wetenschappelijke kennis en voor de hierop volgende vraag welke richting het op moet. Een van de punten van discussie daarbij was: wat is nu eigenlijk de afhankelijke variabele, wat willen we weten, waar gaat het om in het onderzoek naar public affairs? Amy Hillman (2001) gaf op die vraag een aansprekend antwoord: het draait er vooral om hoe de ene organisatie beter presteert dan de andere. Nu is dit misschien een wat specifiek Amerikaanse blik op public affairs, sterk gericht op *corporate performance*, maar de kern ervan lijkt me breder van toepassing. Zoals we gezien hebben, omvat public affairs meer dan lobbyen en het beïnvloeden van politieke besluitvorming. Presteren en overleven van organisaties die belangen willen behartigen hangt ook af van de manier waarop zij in hun omgeving navigeren.

Over de state of the art van de wetenschap rond public affairs komt in de internationale literatuur de stelling naar voren dat er nog nauwelijks sprake is van samenhangende theorie. Er is diversiteit, niet alleen door cultuurverschillen in public affairs en onderzoek daarnaar, maar ook omdat het kennisdomein zich uitstrekt over verschillende disciplines. Zo wordt in het slotdeel van het *Handbook of Public Affairs* (Fleisher, 2005) gesteld dat er geen gedeeld paradigma is, geen enkelvoudige wijze van zien en benaderen van wetenschappelijke kennisvragen.

En inderdaad, *dé* theorie van public affairs bestaat niet. Er is juist toenemende variatie en differentiatie, een weerspiegeling van de verschillende disciplines die zich in public affairs naast elkaar blijven ontwikkelen en in de praktijk worden ingezet. Vorig jaar verscheen het vierdelige werk *Public Affairs Management* (2013) dat met een dikke 1600 pagina's het eerdere handboek ver in volume overtrof. Het kan voor de spotprijs van 750 euro worden besteld. De *body of knowledge* van public affairs strekt zich dan ook uit over verschillende wetenschappelijke disciplines (McGrath, 2005). Hiertoe reken ik de politicologie, bestuurskunde, bedrijfskunde, beleidswetenschap, communicatiewetenschap en public relations. Hier kunnen recht, economie en inhoudelijke kennis over onderwerpen van belangenbehartiging worden toegevoegd, van energie uit fossiele brandstoffen tot de rechten van minderjarige asielzoekers. Misschien is zelfs dit nog niet uitputtend. In essentie gaat het bij de body of knowledge van public affairs over drie soorten kennis: (1) kennis van het politieke systeem met strategisch spelinzicht, (2) de voorwaarden voor sociaal kapitaal en vertrouwen en (3) de factoren waar de steun voor public affairs vanuit de organisatie zelf vanaf hangt. Het huiswerk voor de professional bestaat niet alleen uit het naar binnen halen van kennis over de buitenwereld, maar ook uit het zorgen voor draagvlak in eigen huis. Rond alle drie elementen wordt relevante kennis aangeleverd vanuit verschillende disciplines.

Is deze diversiteit in het wetenschappelijke bedrijf rond public affairs eigenlijk wel een probleem? Het is op andere, aanverwante terreinen van onderzoek en onderwijs niet zo heel anders. Ik herinner me toen ik studeerde de vraag: 'Is political science a science?' Ik vond zelf van wel en al vonden sommige bètawetenschappers dat wat minder, de politicologie heeft zich als wetenschappelijk vakgebied stevig gevestigd. In de bestuurskunde is zelfs nog steviger georeerd over de vraag of dit wetenschappelijke vakgebied nou te vol is of juist te leeg (De Vries, 2001; Rutgers, 2004). Ook bedrijfskunde, beleidswetenschap en communicatiewetenschap zijn diffuus,

gemengd in hun profiel. Het zijn terreinen waarop slechts bescheiden wetenschappelijke, theoretische integratie heeft plaatsgevonden en waar aan de kant van de toepassing brede differentiatie bestaat.

Een omvattende theorie die een soort wetenschappelijke reuzenstatus zou moeten krijgen is in werkelijkheid maar betrekkelijk. Een beter alternatief is om in te zetten op wat Robert Merton (1957) *theories of the middle range* heeft genoemd, theorie op het middenniveau. Niet te groots en abstract en ook niet te klein en ad hoc, maar in het midden om relevante puzzels in public affairs theoretisch op maat te kunnen analyseren en begrijpen. Dit mag best op 'hogere' theoretische ideeën zijn gebaseerd, als de puzzels die we in de praktijk zien maar herkenbaar zijn te formuleren en analyseren. Hierbij beginnen we met verschijnselen, zoals issues die ontstaan en op weg getemd blijven of escaleren en zoals belangencoalities die rond issues gevormd worden, duurzaam blijken of weer uit elkaar vallen.

Deze benadering waarin we theoretische overstrekking vermijden, vindt een wetenschapsfilosofisch ankerpunt in de visie van Thomas Kuhn op de manier waarop wetenschap zich ontwikkelt. Kuhn (1962) stelt dat er regelmatig conflict is tussen paradigma's en dat grondige discussie en confrontatie met bevindingen de wetenschap verder helpen. Wat een tijd als *normal science* geldt, ontmoet toenemende kritiek door niet in de theorie passende onderzoeksresultaten en vragen waarop met de bestaande kennis geen antwoord is te geven. Deze kritiek leidt tot een verschuiving in het perspectief, een paradigkawisseling.

Ik zie in deze wetenschapsopvatting ook een argument voor de dialoog tussen wetenschap en praktijk van public affairs. Het is goed om de praktijk te spiegelen aan leerstukken en onderzoeksresultaten, het is ook goed dat de wetenschap zelf geprikkeld wordt op zoek te gaan naar relevante kennisvragen en hierbij de grenzen van het theoretisch bereik in de gaten

houdt. Verder is veel van wat momenteel tot de *normal science* van public affairs behoort nog onbekend bekend terrein voor de praktijk. Ook hier is verbinding nuttig. Het is kennis tonen en kennis vertalen.

Middle range theory betekent behalve theoretisch denken op maat dus het maken van keuzes over de empirische puzzel waar we de blik op richten. Als de ene organisatie beter presteert bij het behartigen van haar belangen in politiek en maatschappij dan de andere, komt dit dan omdat het 'systeem' sommige organisaties nu eenmaal voortrekt, of omdat organisaties verschillen in de kwaliteit van hun huiswerk, of maken de persoonlijke eigenschappen van de lobbyist het verschil (McGrath, 2006)?

Ik denk dat de kwaliteit van het analytische huiswerk essentieel is. Hieronder ga ik in op het versterken van het wetenschappelijke fundament voor strategisch issue management, een centraal element in het huiswerk voor belangenbehartigende organisaties. Deze focus past goed bij het profiel van de Campus Den Haag, waar 'governance' rond grote maatschappelijke en politieke thema's centraal staat en wordt gekeken naar de rol van 'intelligence', kleine en grote data in organisaties die moeten opereren in de nationale en internationale omgeving. Dit onderzoek sluit vanuit Nederland bovendien aan bij de internationale wetenschappelijke kennisontwikkeling. Hierbij wordt de traditie van issue management in public affairs (Heath en Palenchar, 2009) gekoppeld aan systematisch onderzoek, zoals in het Comparative Agendas Project. Als we de dynamiek van issues en belangencoalities beter begrijpen, dan kunnen we ook beter kansen en risico's inschatten.

Derde bedrijf: analyse voor strategisch issue management

Een evolutionair perspectief op issues en coalities

Issues bevatten de *stakes* waarover belangenbehartiging en politieke besluitvorming plaats vinden. Ze behoren tot de essentie van public affairs. Issues zijn bovendien een politiek en maatschappelijk aanhechtingspunt bij beeldvorming en uitspraken over de reputatie van organisaties. Issues maken deel uit van de plot in verhalen waarin belangenbehartigers de karakters zijn. Als we zoals Hillman public affairs zien als kunst en kunde om de organisatie bij het behartigen van de belangen een succespositie te laten innemen, dan is het detecteren van relevante issues en het managen daarvan een van de kernactiviteiten. Robert Heath (2002) noemt issue management een ‘organizational philosophy’, een voorwaarde om te overleven.

14

Dit laatste drukt goed uit dat ook bij een wetenschappelijke focus op issues en coalities het uiteindelijk steeds gaat om organisaties die er iets mee moeten doen. Dit was de stelling van David Lowery in zijn oratie *Why do Organized Interests Lobby?* (2005), negen jaar geleden aan deze universiteit. Het zijn organisaties die bij dilemma’s en onzekerheden keuzes moeten maken en om deze reden behoefte hebben aan kennis, ‘strategic intelligence’ bij de navigatie in hun belangenbehartiging.

Issues kunnen technisch zijn, netjes gestructureerd en oplosbaar, maar steeds vaker gaat het om ingewikkelde ‘wicked problems’, ongetemde of soms zelfs amper tembare problemen. Bij dit soort kwesties is er controverse over waarden en doelen en onzekerheid over oorzaken en effecten van oplossingen. De schaliegaskwestie is geen crazy case, een uit de hand gelopen probleem dat zomaar ontspoorde, het is een voorbeeld van wat we ‘unusual business as usual’ zouden kunnen noemen - moeilijk te voorspellen, lastig te beheersen door spelers die het onderwerp hebben aangekaart met andere bedoelingen dan de

uitkomst. Misschien leek het voor sommige spelers bij aanvang een getemd probleem waarbij de oplossing voor de hand lag, maar dat bleek een totale misrekening.

Duidelijk is dat issues niet alleen de inzet zijn van klassieke lobby naar binnen, maar steeds meer uitgebreid in beeld komen door de effecten op de maatschappelijke reputatie van organisaties. We kunnen deze de politieke lobby-agenda en de maatschappelijke reputatie-agenda van public affairs noemen. Dit onderscheid lijkt op dat tussen ‘inside’ en ‘outside’ lobbyen, maar het is niet hetzelfde. De twee agenda’s kunnen overlappen, maar het kunnen ook uiteenlopende issues zijn die afzonderlijk moeten worden herkend en gemanaged. Onderwerpen waarover een organisatie misschien helemaal geen actieve lobby op stapel heeft staan kunnen opeens alle aandacht eisen en tot handelen dwingen. Een slecht imago verkleint bovendien de kans op toegang tot de besluitvorming, want politici willen liever hun handen niet branden.

Organisaties in het spel van belangenbehartiging verslikken zich regelmatig in een probleem omdat zij te weinig zicht hebben op de twee typen agenda’s. Ze onderschatten het risico van escalatie. In de beeldcultuur waarin we leven, zijn sommige onderwerpen misschien sneller dramatiseerbaar dan andere, maar alle issues kunnen uit de verborgen sfeer omhoog schieten en urgent worden. Bartels (2013) spreekt over ‘eventsetting’ met een katalyserend effect op maatschappelijke en politieke aandacht. Coombs (2002) laat zien hoe via internet *issue contagion*, besmetting, steeds sneller om zich heen grijpt.

Een evolutionair perspectief helpt om dit grillige verschijnsel beter te begrijpen. Zo’n perspectief plaatst issues in een levenscyclus (Downs, 1972; Crable en Vibbet, 1985). Daarbij kunnen ze lang leven of kort en verschillende routes afleggen waarin ze groot kunnen groeien, een marginaal bestaan leiden of maar voor korte tijd het daglicht zien. Ze concurreren met elkaar om de aandacht op de politieke lobby-agenda en de maatschappelijke reputatie-agenda. Er komen er meestal

maar een paar bovenaan te staan als politieke prioriteit. Besluitvorming over zaken van groot belang gebeurt met horten en stoten, zoals we zagen bij het elektronisch patiëntendossier, het toezicht op de banken en onlangs nog de benoeming van mijn achternaamgenoot tot grote regelneef in de Europese Commissie.

‘If a fight starts, watch the crowd’, zo omschreef Schattschneider (1960) de betekenis van de context waarin afzonderlijke belangenorganisaties moeten opereren. Hoe het gevecht of spel verloopt en met welk resultaat wordt niet alleen door de directe spelers of opponenten bepaald, maar voor een groot deel door de omstanders. Om precies deze reden is een van de kernelementen van public affairs het bedrijven van de politiek van de aandacht. Dit kan zijn door doelbewust aan te sturen op expansie van het issue of juist door pogingen de kring van betrokkenen en omstanders zo klein mogelijk te houden. Cobb en Elder (1983) noemen dit laatste een ‘system of limited participation’, het omgekeerde van de expansie van een probleem, zoals de ontploffing van de klankbordgroep bij de schaliegaskwestie.

Maar hoe groot is de kans dat een enkele organisatie dit proces van beheersing of expansie van een issue zelf kan sturen? Hoewel onderzoek uit de Verenigde Staten laat zien dat de meeste onderwerpen weinig spelers aantrekken in de belangenbehartiging, is het omslagpunt van een klein naar een groot issue de onzekere factor. Energiewinning uit schaliegas in Nederland was als optie al een tijd bekend bij de direct betrokken zakelijke en publieke organisaties op energiegebied, wetenschappelijke deskundigen en misschien een paar activisten en journalisten, maar de maatschappelijke en politieke discussie kwam toch onverwacht snel los en bleek vrijwel onbeheersbaar. De klankbordgroep veranderde van een besloten club voor zakelijke beschouwing in een arena van oplopende ruzie.

Dit betekent dat er de nodige kanttekeningen moeten worden geplaatst bij theoretische visies op issues en coalities

die rationaliteit, nutsmaximalisatie en beheersbaarheid van het spel en de knikkers als uitgangspunt nemen. Het is onrealistisch om te veronderstellen dat de voorkeuren van andere deelnemers aan de belangenbehartiging snel en ingrijpend kunnen worden veranderd, of überhaupt zo beïnvloedbaar zijn. Overtuigingen zijn niet alleen moeilijk buigzaam, maar filteren ook de blik op de werkelijkheid. Ze vallen niet snel uit het hoofd te praten.

Organisaties moeten bij hun beperkte rationaliteit selectief zijn in hun aandacht voor issues. Grootschalige ‘venue shopping’ voor toegang is voor vrijwel alle belangenorganisaties onhaalbaar (Pralle, 2003). Het gaat om de toegang daar waar de risico’s op afbreuk het kleinst zijn en de kans op steun het grootst. Vaak is dat de toegang die in het verleden ook al werd gekozen. Organisaties mijden risico als ze iets te verliezen hebben (Vis, 2014). Maar als organisaties in de belangenbehartiging iets te winnen hebben, dan is het verplaatsen van de discussie naar een arena met veel aandacht een manier om de tegenstanders op achterstand te zetten.

In een evolutionair perspectief wordt de weg der geleidelijkheid onderbroken door grote schokken en verschuivingen. Het aanzwellen van aandacht voor een probleem dat eerst klein, technisch en onder controle leek heeft te maken met het verschijnsel van de *bandwagon*, een volgedrag of noem het kuddegedrag van organisaties en groepen die allemaal aanhaken bij één en hetzelfde thema (Halpin, 2011). In zo’n cascadisch proces spelen de media een stuwende rol. Het bewust niet meedoen aan een bandwagon wordt het *snob-effect* genoemd. Bij de schaliegaskwestie mengden ondernemingen zich al snel niet meer openlijk in het debat toen de publieke weerstand groeide. Ze hadden naast dit issue ook andere belangen om in de gaten te houden.

Een evolutionair perspectief, klinkt dat niet als een ‘grand theory’ voor public affairs? Een uniforme grand theorie is het voorlopig nog niet, maar het levert wel een goede lens

op de puzzels die we willen begrijpen. Er wordt hierbij dus een uitsnede gemaakt uit het brede kennisdomein van public affairs: de opkomst van issues, hun status in termen van conflict en beslisbaarheid en de manier waarop belangencoalities rond die issues tot stand komen en draagvlak voor politieke besluitvorming opleveren of deze juist tegenhouden of laten stagneren. Dit is een evolutionair perspectief omdat het de organisatie in wisselwerking met de omgeving plaatst waarin issues en coalities een levenscyclus doormaken. In de omgeving moet de organisatie overleven en inspelen op kennis en inzicht over de opkomst van issues, zich met vele onderwerpen bezighouden of juist een niche opzoeken waar weinig concurrentie is. De organisatie moet beslissingen nemen over het al dan niet meedoen aan belangencoalities en over het nemen van initiatief. En bij dit alles speelt de weg die eerder is afgelegd een rol bij de routekeuze. Het is geen deterministisch perspectief, maar de keuzeruimte voor organisaties over hun koers wordt altijd ingeperkt.

In de Verenigde Staten kwam het onderzoek naar coalitievorming in de belangenbehartiging in de jaren zeventig van de vorige eeuw op gang (Berry, 1977; Loomis, 1986; Salisbury e.a., 1987). Uit dit en volgend onderzoek bleek dat samenwerking in een coalitie niet vanzelfsprekend is, maar dat het wel steeds vaker gebeurt (Hojnacki, 1997; Baumgartner e.a., 2009). Dit is ook zo bij organisaties of groepen die hierbij het risico lopen van profielverlies naar hun achterban. Redenen voor samenwerking zijn het bundelen van hulpbronnen bij de belangenbehartiging (Hula, 1999), het vergroten van de eigen strategische kennis (Heaney, 2006) en de legitimiteit bij beleidsmakers door het uitdragen van onderlinge overeenstemming (Mahoney, 2008; Nelson en Yackee, 2012). Het duidelijkste voorbeeld van een evolutionair perspectief op coalitievorming is te vinden in het werk van Gray en Lowery (1998) in hun populatie-ecologie van belangenorganisaties (zie ook Dougall, 2005). Ik noemde al het kuddegedrag bij de bandwagon, hier gaat het om het samen optrekken in de jacht om invloed op de politieke besluitvorming.

Nadat het onderzoek naar belangencoalities zich lang op afzonderlijke issues richtte, is een meer kwantitatieve benadering in opkomst die breder inzicht geeft (Hojnacki, 1997; Leech e.a., 1998; Mahoney, 2008; Baumgartner e.a., 2009; Nelson en Yackee, 2012; Mahoney en Baumgartner, te verschijnen). Marie Hojnacki (1997) concludeert in haar onderzoek bijvoorbeeld dat de confrontatie met sterke tegenstand belangen groepen tot samenwerking beweegt - ze moeten wel om die tegenstand te kunnen overwinnen. Tussen de 60 en 82 procent van de belangen groepen betrokken bij de issues die zij onderzocht, blijkt in een coalitie samen te werken. Dit onderzoek is korte geleden ook voor de EU en Nederland op gang gekomen (Klüver, 2013; De Bruycker en Beyers, 2014; Beyers en Braun, 2014).

Verder blijkt uit onderzoek tot nu toe dat de samenwerking tussen organisaties groter is bij issues die al van meet af aan breed worden gedefinieerd. Zulke breed omschreven problemen geven ruimte voor onderlinge affiniteit over het te voeren pleidooi (Hajer, 1995). Omgekeerd houden ingeperkte en specifieke issues meestal alleen kleine belangencoalities bezig en hierbij treden belangenorganisaties ook vaker alleen op, vooral bedrijven met een sterk aandeel in het issue (Baumgartner en Leech, 2001: 1206-1207). Zulk alleen optrekken is dan bedoeld om de aandacht voor een zaak niet groter te maken dan de organisatie lief is.

Ervaring met coalitiepartners in het verleden speelt ook een rol: de meeste coalities bestaan uit belangen groepen die al eerder samen optrokken. 'Rondshoppen' om partners aan zich te binden blijkt niet zo te werken, het levert eerder wantrouwen op. Hoewel belangen groepen zoals ngo's met een agenda van pleitbezorging rond een onderwerp beter naar voren komen als ze samenwerken, is dit voor hen risicovol vanwege mogelijk profielverlies.

Bij de meeste van deze bevindingen moeten we wel bedenken dat het gaat om issues die een aantal of zelfs vijftien jaar

geleden werden onderzocht. Sindsdien zijn de routes voor aandacht meer gaan lopen via nieuwe kanalen zoals de sociale media en is er, zoals Coombs (2002) in zijn onderzoek over issue-besmetting stelt, veel sneller sprake van mobilisatie van steun of tegenstand. Bovendien moeten we bij de verklaring van coalitievorming rond issues oppassen voor tautologie: als technische, ingeperkte issues een aangelegenheid zijn van maar enkele belangenbehartigers, dan hebben we nog andere oorzaken nodig om dit echt te kunnen verklaren. Daar ligt ook de puzzel, want issues verschieten zoals gezegd sneller van kleur, waarbij de ‘crowd’ die de kritische massa op gang brengt grilliger van richting verandert, als een zwerm spreeuwen in het najaar. Om deze redenen is het voor individuele organisaties die onzichtbaar hun belangen willen behartigen slechts een relatieve geruststelling dat bij de meeste onderwerpen weinig lobbyende spelers actief zijn. Want dat kan zo maar veranderen.

De afgelopen jaren is er ook onderzoek op gang gekomen naar de stabiliteit van coalities en naar de ‘coalitieportefeuille’, de verschillende coalities waar individuele organisaties aan deelnemen (Holyoke, 2011; Nelson en Yackee, 2012; Heaney en Lorenz, 2013). De positie van een organisatie in een netwerk bepaalt de toegang tot informatie, de mogelijke functie om te bemiddelen en ook de status van die organisatie als ‘gewilde’ partner. Dit sluit aan bij eerder werk van Coombs (2002) die issue management benadert door naar de afstand van de organisatie tot het centrum van een netwerk te kijken. In een niche, een afgebakend terrein met maar een paar onderwerpen is dat sneller te bepalen dan in een complex netwerk rond issues waarbij een bandwagon een karavaan van volgers krijgt. Heinz en collega’s (1993) stellen zelfs dat het centrum van een belangennetwerk vaak leeg is, een ‘hollow core’, zoals zij dat noemen. Bovendien is er variatie tussen netwerken, het ene beleidsterrein is het andere niet. Deze variatie heeft te maken met de geschiedenis van beleidsonderwerpen en de instituties die daaromheen zijn gebouwd, waardoor het uiteenlopende ‘beleidsmonopolies’ kunnen ontstaan (Baumgartner en Jones, 1993; Marsh, 1998).

Uit de schaliegascasus kwam naar voren dat coalities heel divers samengesteld kunnen zijn, ongebruikelijke bondgenoten in de belangenbehartiging. Als we dit breder bekijken, dan kunnen we ons afvragen of en hoe de deelnemers in zulke heterogene coalities bij het ene issue samenwerken en bij het andere weer tegenover elkaar staan. Wat zijn de effecten van ad hoc coalities op de omgang van de deelnemende partijen met volgende issues, die vandaag misschien nog verborgen zijn maar morgen opduiken? Is er een systematische relatie tussen de heterogeniteit van een belangencoalitie en het ad hoc karakter van zulke coalities? Vormt dit misschien een trend die weg beweegt van samenhangende coalities die stevig in het systeem van politieke besluitvorming zijn ingebed? In Nederland weten we hier nog weinig van.

Mijn verwachting is dat de toenemende vluchtigheid rond issues en coalitievorming in public affairs een trend is die doorzet. Deze trend doorkruist precies het in de literatuur gemaakte onderscheid tussen direct en indirect lobbyen, tussen de organisaties met welkome toegang tot besluitvormers en die zonder dit privilege, tussen bedrijven en overheidsorganisaties aan de ene kant en ngo’s en burgers aan de andere en tussen materiële belangenorganisaties en die welke het meer om ideële doelstellingen draait.

Hier komt bij dat het repertoire aan strategieën en tactieken in de belangenbehartiging verspreid raakt onder al de uiteenlopende typen organisaties. Zoals ruim veertig jaar geleden Alinsky (1971) al sprak over *rules for radicals*. De modus operandi en de inzet van informatie en andere middelen in het spel - en dus niet alleen geld - lopen minder uiteen dan lang het geval was (Jacques, 2006). Zo zat Greenpeace aan tafel bij het energieakkoord en viel onlangs in De Volkskrant (29 juli 2014) te lezen hoe deze ngo steeds meer een bedrijf lijkt te zijn waar het beter moet met de transparantie. Omgekeerd is de aandacht voor maatschappelijk verantwoord ondernemen structureler aan het worden, met meer nadruk op publieke prestaties. Bedrijven vinden zelf de

sociale media, ze worden er niet meer alleen door achterna gezeten bij hun handel en wandel. Digitale public affairs is sterk in opkomst en deze is bijna per definitie *publiek*.

Of deze trends een dempend effect zullen hebben op belangentegenstellingen rond issues is nog maar de vraag. De vorming van brede ad hoc belangencoalities in losse netwerken van spelers brengt ook mee dat er minder sprake is van een stabiele spilpositie waar agendamacht en vetomacht op de besluitvorming berekenend kunnen worden uitgespeeld. Wie zich druk maakt over scheefgroei in de belangenbehartiging of doorgeroeste ijzeren driehoeken van beleid kan hierin een punt zien van kerende kansen.

In de praktijk is de wens vaak de vader van de gedachte over welke lessen er vallen te trekken. Mij gaat het hier vooral om het nut van systematisch onderzoek naar de levenscycli van issues en belangencoalities, de basis voor elke mogelijke les voor de praktijk.

Terug naar de professionalisering van public affairs
In dit betoog heb ik aangegeven hoe belangrijk het is om de toenemende dynamiek en grilligheid in de belangenbehartiging en politieke besluitvorming in Nederland beter te begrijpen. Een evolutionair perspectief past op puzzels rond issues en belangencoalities waarover we in Nederland nog maar weinig systematische kennis hebben. Het past ook als theoretische lens op de trend waarin bedrijven in hun belangenbehartiging steeds meer maatschappelijk gedrag vertonen en maatschappelijke organisaties steeds bedrijfsmatiger worden.

Onderzoek hiernaar levert een sterkere kennisbasis op voor strategisch issue management, waarbij professionals moeten omgaan met onverwachte expansie, ad hoc coalities en ook merken dat anderen dezelfde taal van public affairs spreken maar tot tegenovergestelde conclusies komen. Het levert informatie bij een besluitvormingsmodel voor de organisatie

dat Etzioni (1967) *mixed scanning* heeft genoemd: altijd beperkt rationeel maar meer dan alleen een politiek van kleine stapjes. Zo'n fundament betekent niet dat dilemma's en onzekerheden als sneeuw voor de zon verdwijnen, wel dat de professional zich beter kan oriënteren op de plaats van de organisatie in de omgeving. Dit wetenschappelijke fundament is nodig vanwege de paradox van public affairs: steeds relevanter voor organisaties bij hun overlevingsstrategie, maar ook steeds lastiger in je eentje uit te voeren.

Hiermee zijn we terug bij het punt van de professionalisering. Succesvolle navigatie van de organisatie en tractiecontrole om de macht over het stuur niet te verliezen, vragen een hoge kwaliteit van kennis en consistente toepassing van de lessen die eruit kunnen worden getrokken. Dit is het handelingsperspectief, het punt ook waar zoals in het begin van deze rede is gezegd de organisatie uiteindelijk zelf de route moet kiezen. Zoals de praktijkschrijver Tony Jacques (2000) het uitdrukt: *Don't just stand there*. Dit betekent niet dat er meteen een operationeel draaiboek met stappenplan uit wetenschappelijk onderzoek moet rollen, maar dat wetenschappelijke inzichten de aanwezige ervaringskennis zoals te lezen in praktijkboeken over public affairs helpen toetsen en vervolgens helpen matchen aan de koers van de organisatie (Jacques, 2005). Zulke kennis levert ook perspectief op een verder ontwikkeld praktijkmodel voor issue management, waarin zoals Palese en Crane (2002) stellen de analyse van issues is geïntegreerd in de langetermijnstrategie van de organisatie.

Het monitoren van issues wordt door veel organisaties al jaren gedaan. Dat is op zich niets nieuws. Er zijn instrumenten om die issues beschrijvend in kaart te brengen en de public affairs manager in staat stellen op een zaak in te zoomen zo gauw deze in de werkportefeuille terecht komt. Er zijn monitors op de markt die dit soort managementinformatie leveren, geautomatiseerd en wel. In de Verenigde Staten is er zelfs een Issue Management Council voor professionals,

een beroepsvereniging specifiek voor deze activiteit in public affairs.

De bijdrage vanuit wetenschappelijk onderzoek aan professionalisering van issue management en van alle andere competenties in public affairs bestaat niet in de eerste plaats uit het aanleveren van instrumenten in handformaat, de 'public affairs tool box'. De rol ligt ook niet in het produceren van éénhapsporties managementinformatie. In het pragmatisch toegepaste verlichtingsmodel van grenzenwerk tussen wetenschap en praktijk waar ik eerder over sprak, gaat het om het aanreiken van een perspectief op de werkelijkheid, kritisch tegenover oude aannames, open voor nieuwe kennisvragen die in de praktijk misschien al sluimeren maar nog niet precies zijn geformuleerd. Dit is waar het in de dialoog om gaat.

Hier ligt meteen de link naar het onderwijs. Academisch onderwijs over public affairs begint met zicht op het kennisdomein, de *body of knowledge* die zoals gezegd breed en divers is. In dit onderwijs horen fundamentele van theorie en methode die op maat puzzels in de praktijk helpen verklaren. Het organiseert het aanleren van een oriëntatie als 'reflective practitioner' (Schön, 1983) om als deelnemer zelf met open blik naar de praktijk te kijken en daarin effectief te navigeren. Public affairs is vol beladen met waarden, bewust of onbewust. Zeker in een tijd van aandacht voor de publieke moraal horen die in het werk centraal te staan. Zoals Max Weber bijna een eeuw geleden (1919; 1921) al stelde, moet het in de professionele beroepspraktijk niet alleen draaien om doelrationaliteit maar ook om waarderationaliteit. Behalve kijken hoe we kunnen bereiken wat we willen, ook oog voor de principes. Beide moeten richting geven aan het handelen. Ondanks de 'onttovering' van de wereld waar Weber destijds over schreef, zijn er nog genoeg onverklaarde puzzels. Meer inzicht in public affairs, minder hocus focus.

Een programma voor public affairs leert studenten dus behalve theorie en methodes voor analyse ook kritisch

en onderlegd denken over principes en ethiek bij de positie van belangenbehartigers in de maatschappij. Dit is waar wetenschappelijke analyse en het aanleren van een professionele, verantwoorde taakopvatting elkaar ontmoeten. Het lost de paradox van public affairs misschien niet direct op, maar helpt wel om er doortastend mee om te gaan. Kortom, voor ons ligt een mooie route voor een constructieve dialoog tussen wetenschap en praktijk.

Dankwoord

Een route voor de boeg heeft ankerpunten in het verleden. Als er iets is waar het evolutionair perspectief betrekking op heeft, dan is het wel op onze eigen persoonlijke ontwikkeling. Kleine en grote stappen. Niet alleen gezet, maar met dank aan anderen. Daar sta ik nu graag even bij stil.

Deze leerstoel is mogelijk gemaakt door een initiatief vanuit de Beroepsvereniging voor Public Affairs. Frans van Drimmelen heeft een belangrijke rol gespeeld als aanjager hiervan. Frans, je hebt ongetwijfeld je ervaring in public affairs nuttig kunnen toepassen in het proces om de leerstoel van de grond te krijgen. Dat was op zich al een dialoog tussen praktijk en wetenschap. Ik dank de leden van het stichtingsbestuur van de Leerstoel Public Affairs: Hanneke Verhelst, Jacques Bettelheim, Frans van Drimmelen, René van der Steeg en Marcel Halma voor het meedenken over de plannen rond onderwijs en onderzoek. Marcel, ik geef jou als voorzitter van de BVPA straks tijdens de receptie graag nog het woord.

Verder dank ik de leden van het Curatorium van de Leerstoel, in het bijzonder Wytske de Pater-Postma en Frank Terborg, voor hun vertrouwen in mij bij dit nieuwe en fascinerende avontuur. Ook de leden van de BVPA die ik de afgelopen tijd op bijeenkomsten sprak, dank voor jullie input. Ik heb leren ervaren dat die public affairs professionals bijna net zo eigenwijs zijn als wetenschappers. Beschouw dat als een compliment.

Collega's van het Instituut Bestuurskunde, van de andere centra en afdelingen van de Faculteit Campus Den Haag en van het Montesquieu Instituut waarbij ik de afgelopen jaren dicht betrokken was, jullie dank voor de samenwerking in het wetenschappelijke speelveld. De Campus Den Haag is misschien niet uniek als 'organized anarchy', want dat zijn vrijwel alle organisaties waar slimme mensen werken. Wel bijzonder is de Campus Den Haag als groeiende faculteit en als plaats voor dialoog tussen wetenschap en praktijk. Als decaan van deze faculteit speelt Jouke de Vries een grote stimulerende rol als wetenschappelijk ondernemer, gangmaker en altijd *just in time* ook weer als aanspreekpunt. Hij is een bijzondere decaan, en dat is ie. De beleving van dit mooie avontuur is voor een groot deel ook te danken aan jullie, studenten en studievereniging. Jullie zorgen voor leven in de brouwerij en houden ons als docenten alert op wat we jullie willen leren, waarom we dat doen en hoe dat het beste lukt.

Sparring partners in het onderzoek, dank voor het voortgaande gesprek. Rudy Andeweg en Jean Blondel hebben een grote rol gespeeld bij mijn academische vorming. Gerard Breeman, Peter Scholten, Michiel Stadhouders, Jouke de Vries en Kutsal Yesilkagit, dank voor jullie commentaar op een eerdere versie van deze oratie. Ik hoop bij het onderzoek in de toekomst het plezier te kunnen blijven delen. Dat geldt ook voor de andere collega's met wie ik samen heb geschreven: Petya Alexandrova, Frank Baumgartner, Joost Berkhout, Shaun Bevan, Wimar Bolhuis, Caelesta Braun, Sylvain Brouard, Marcello Carammia, Laura Chaques, Patrick Dumont, Leticia Elias, Christoffer Green-Pedersen, Rob Hoppe, Will Jennings, Bryan Jones, Dave Lowery, Peter Mortensen, Catherine Moury, Sebastiaan Princen, Anne Rasmussen, Astrid Spreitzer, Fred Varone, Gerrit Voerman en John Wilkerson.

Verder dank ik mijn moeder, mijn zus Janelle, verdere familieleden en vrienden. Jullie hebben een grote rol gespeeld bij al die stappen tot op de plek waar ik nu sta. Dat is veel meer dan deze spreekstoel. Banafshe, jij was er al bij toen ik

afstudeerde en je hebt me ruimte gegeven voor mijn werk tussen al die andere dingen die belangrijk zijn.

Deze rede, bij mijn benoeming in Leiden, betekent ook een nagedachtenis aan mijn vader, die hier niet meer bij kan zijn. Toen ik studeerde, vond hij mijn allereerste tentamen belangrijker dan zijn jubileum op de zaak, wat toevallig op hetzelfde moment plaatsvond. Hij zei toen: jouw toekomst is belangrijker dan mijn verleden. Nu spreek ik over mijn verleden en werpt de nagedachtenis aan hem een inspirerend licht op de toekomst.

Tot slot mijn dochters Noury en Ozra. Twee creatieve meiden, jonge vrouwen alweer. Ik ben trots op jullie en kijk ook steeds meer tegen jullie op. Niet vanwege je hakken, want die vind ik soms een beetje te hoog, maar om hoe jullie je ontwikkelen en zelfstandig worden. Het leven is balanceerkunst. Wat kan een vader die werkt in de wetenschap zich dan nog meer wensen dan een dochter die nu in opleiding en straks als beroep de sterren van de hemel danst en een dochter die best wel safe zit voor haar eindexamen en ook nog prachtig kan schilderen. Jullie helpen me dit werk te relativiseren. Twee weken terug tijdens weer zo'n moment van bezieling vertelde ik de meiden dat de stoelen voor de oratie allemaal waren uitverkocht. "Mooi pap", zeiden ze, "dan kan je ons dus geld geven om te shoppen!"

Ik heb gezegd.

Literatuurverwijzingen

- Alinsky, S.D. 1971. *Rules for Radicals. A Pragmatic Primer for Realistic Radicals*. New York, Random House.
- Bachrach, P. en M.S. Baratz. 1962. 'The Two Faces of Power'. *American Political Science Review* 56(4), 947-952.
- Bartels, G. 2013. *Issues en maatschappelijke problemen. Wat zijn issues en hoe ontstaan ze?* Proefschrift, Universiteit Tilburg.
- Baumgartner, F.R. en B.D. Jones. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago, University of Chicago Press.
- Baumgartner, F.R. en B.L. Leech. 1998. *Basic Interests. The Importance of Groups in Politics and in Political Science*. Princeton NJ, Princeton University Press.
- Baumgartner, F.R. en B.L. Leech. 2001. 'Issue Niches and Policy Bandwagons: Patterns of Interest Group Involvement in National Politics', *Journal of Politics* 63, 1191-1213.
- Baumgartner, F.R. e.a. 2009. *Lobbying and Policy Change. Who wins, who loses, and why*. Chicago, University of Chicago Press.
- Baumgartner, F.R. en B.R. Jones. 2014. *The Politics of Information*. Chicago, University of Chicago Press.
- Bernhagen, P., A. Dür en D. Marshall. 2014. 'Measuring lobbying success spatially', *Interest Groups & Advocacy* 3(2), 202-218.
- Berry, J. 1977. *Lobbying for the People. The Political Behavior of Public Interest Groups*. New Jersey, Princeton University Press.
- Beyers, J. en C. Braun. 2014. 'Ties that count. Explaining interest group access to policymakers', *Journal of Public Policy* 34(1), 93-121.
- Breeman, G. en A. Timmermans. 2009. 'Maatschappelijke pressie en bestuurlijke responsiviteit', in H. Bekke, K. Breed en P. de Jong (red.). *Naar een collegiaal en samenhangend overheidsbestuur: De lokale bestuurspraktijk als wenkend perspectief voor het rijk?* Den Haag, Sdu.
- Bruycker, I. de en J. Beyers. 2014. 'When politics makes strange bedfellows: Why business interests and NGOs coalesce', paper gepresenteerd op de 7e Pan-European Conference on the European Union, Den Haag, Juni 2014.
- Burstein, P. en A. Linton. 2002. 'The impact of political parties, interest groups, and social movement organizations on public policy: Some recent evidence and theoretical concerns', *Social Forces* 81(2), 380-408.
- Cobb, R.W. en C.D. Elder. 1983. *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*. 2e editie, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Coleman, J.S. 1982. *The Asymmetric Society*. Syracuse, Syracuse University Press.
- Coombs, W.T. 2002. 'Assessing online issue threats: Issues contagions and their effect on issue prioritisation', *Journal of Public Affairs* 2(4), 215-229.
- Crabbe, R.E. en S.L. Vibbert. 1985. 'Managing issues and influencing public policy', *Public Relations Review* 11, 3-1.
- Dewey, J. 1938. *Logic. The Theory of Inquiry*. New York, Henry Holt.
- Dougall, E.K. 2005. 'Revelations of an ecological perspective: Issues, inertia, and the public opinion environment of organizational populations', *Public Relations Review* 31(4), 534-543.
- Downs, A. 1972. 'Up and Down with Ecology: The Issue-Attention Cycle', *Public Interest* 28, 38-50.
- Drimmelen, F. van. 2014. *Handboek public affairs. Een open boek over belangenbehartiging en lobbyen*. Amsterdam, Prometheus Bert Bakker.
- Etzioni, A. 1967. 'Mixed scanning. A "Third" Approach to Decision-Making', *Public Administration Review* 27(5), 385-392.
- Ezrahi, Y. 1990. *The Descent of Icarus. Science and the Transformation of Contemporary Democracy*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Fleishman Hillard, 2013. *Van kennissen naar kennis*. Amsterdam, onderzoeksrapport.
- Goodin, R.E. 1982. *Political Theory and Public Policy*. Chicago, University of Chicago Press.
- Gray, V. en D. Lowery. 1998. 'To lobby alone or in a flock: Foraging behavior among organized interests', *American Politics Quarterly* 26(1), 5-34.

- Hajer, M. 1995. *The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford, Clarendon Press.
- Hammersley, M. 2002. 'Why Research into Practice Does Not Go: Some Questions about the Enlightenment Function of Educational and Social Enquiry', *Educational Research, Policymaking and Practice*. Thousand Oaks, Sage.
- Halpin, D. 2011. 'Explaining Policy Bandwagons: Organized Interest Mobilization and Cascades of Attention'. *Governance* 24(2), 205-230.
- Harris, P. (red.). 2013. *Public Affairs Management*. Thousand Oaks, Sage.
- Harris, P. en C. Fleisher (red.). 2005. *The Handbook of Public Affairs*. Thousand Oaks, Sage.
- Heaney, M.T. 2006. 'Brokering health policy: coalitions, parties, and interest group influence', *Journal of Health Politics, Policy and Law* 31(5), 887-944.
- Heaney, M.T. en G.M. Lorenz. 2013. 'Coalition Portfolios and Interest Group Influence over the Policy Process'. *Interest Groups and Advocacy* 2(3), 251-77.
- Heath, R.L. 2002. 'Issues management: its past, present and future', *Journal of Public Affairs* 2(4), 209-214.
- Heath, R.L. en M.J. Palenchar. 2009. *Strategic Issues Management. Organizations and Public Policy Challenges*. Thousand Oaks, Sage.
- Heinz, J.P. e.a. 1993. *The Hollow Core: Private Interests in national Policy Making*. Cambridge MA, Harvard University Press.
- Hillman, A.J. 2002. 'Public affairs, issue management and political strategy: methodological issues that count - a different view', *Journal of Public Affairs* 1(4), 356-361.
- Hojnacki, M., D.C. Kimball, F.R. Baumgartner, J.M. Berry en B.L. Leech. 2012. 'Studying Organizational Advocacy and Influence: Reexamining Interest group Research'. *Annual Review of Political Science* 15, 9.1-9.21.
- Holyoke, T.T. 2011. *Competitive Interests*. Washington DC, Georgetown University Press.
- Hoppe, R. en S. Huijs, 2003. *Werk op de grens tussen wetenschap en beleid: paradoxen en dilemma's*. Den Haag, RMNO.
- Hula, K.W. 1999. *Lobbying Together. Interest Group Coalitions in Legislative Politics*. Washington DC, Georgetown University Press.
- Jacques, T. 2000. *Don't just stand there: the do-it plan for effective issue management*. Brunswick, VIC.
- Jacques, T. 2005. 'Using best practice indicators to benchmark issue management', *Public Relations Quarterly*, 50(2).
- Jacques, T. 2006. 'Activist "rules" and the convergence with issue management'. *Journal of Communication Management* 10(4), 407-420.
- Jones, B.D. en Baumgartner, F.R. 2005. *The Politics of Attention. How Government Prioritizes Problems*. Chicago, University of Chicago Press.
- Kingdon, J.W. 1984. *Agendas, Alternatives, and Public Policy*. New York, Longman.
- Klüver, H. 2013. *Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions and Policy Change*. Oxford, Oxford University Press.
- Kollman, K. 1998. *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*. Princeton NJ, Princeton University Press.
- Kuhn, T.S. 1962. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago, University of Chicago Press.
- Lindblom, C.E. 1959. 'The Science of Muddling Through', *Public Administration Review* 19, 79-88.
- Lindblom, C.E. 1968. *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Lindblom, C.E. en D.K. Cohen. 1979. *Usable Knowledge: Social Science and Social Problem Solving*. New Haven, Yale University Press.
- Loomis, B.A. 1986. 'Coalitions of Interests: Building Bridges in the Balkanized State', in C.A. Cigler en B.A. Loomis (red.). *Interest Group Politics*, 2e editie. Washington DC, Congressional Quarterly Press.
- Lowery, D. 2005 (2007). 'Why do organized interests Lobby? A multi-goal, multi-context theory of lobbying', *Polity* 39(1), 29-54.
- Lowery, D. 2013. 'Lobbying influence: Meaning, measurement and missing', *Interest Groups & Advocacy* 2(1), 1-26.

- Lowery, D. en K. Marchetti. 2012. 'You don't know Jack: Principals, agents, and lobbying', *Interest Groups & Advocacy* 1(2), 139-170.
- Luyendijk, J. 2010. *Je hebt het niet van mij, maar... Een maand aan het Binnenhof*. Amsterdam, Podium.
- Mahoney, C. 2008. *Brussels versus the Beltway. Advocacy in the United States and the European Union*. Washington DC, Georgetown University Press.
- Mahoney, C. en F.R. Baumgartner. 2015. 'Partners in Advocacy: Lobbyists and Government Officials in the Policy Process'. *Journal of Politics*, te verschijnen.
- Marsh, D. (red.). 1998. *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press.
- McGrath, C. 2005. 'Towards a lobbying profession: developing the industry's reputation, education and representation', *Journal of Public Affairs* 5(2), 124-135.
- McGrath, C. 2006. 'The ideal lobbyist, Personal characteristics of effective lobbyists', *Journal of Communication Management* 10(1), 67-79.
- Merton, R. 1957. *Social Theory and Social Structure*. Herziene en uitgebreide editie. New York, Free Press.
- Nelson, D. en S.W. Yackee. 2012. 'Lobbying coalitions and government policy change', *Journal of Politics* 74(2), 339-353.
- Palese, M. en T.Y. Crane. 2002. 'Building an integrated issue management process as a source of sustainable competitive advantage', *Journal of Public Affairs* 2(4), 284-292.
- Pralle, S.B. 2003. 'Venue Shopping, Political Strategy an Policy Change: The Internationalization of Canadian Forest Advocacy', *Journal of Public Policy* 23, 233-260.
- Rich, R.F. 1991. 'Knowledge creation, diffusion and utilization: perspectives of the founding editor of Knowledge', *Knowledge Creation, Diffusion and Utilization* 12, 319-337.
- Russchen, W. 2014. *Het oliemannetje. Toplobbyist in Europa*. Schoorl, Conserve.
- Rutgers, M. 2004. *Grondslagen van de bestuurskunde. Historie, begripsvorming en kennisintegratie*. Bussum, Coutinho.
- Salisbury, R.H., J.P. Heinz, E.O. Laumann en R.L. Nelson. 1987.'Who Works with Whom? Interest Group Alliances and Opposition', *American Political Science Review* 81(4), 1217-1234.
- Salisbury, R. 1990. 'The Paradox of Interest in Washington: More Groups, Less Clout', in S.K. Anthony (red.) *The New American Political System*. Washington DC, American Enterprise Institute.
- Schattschneider, E.E. 1960. *The Semisovereign People*. Orlando, Harcourt Brace Jovanovich.
- Schendelen, R. van 2013a. *The Art of lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels*, herziene versie, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Schendelen, R. van. 2013b. 'Public affairs (&lobby) op politieke processen in Nederland en Europese Unie', ongepubliceerd manuscript.
- Schendelen, R. van en B. Pauw (red.). 1998. *Lobbyen in Nederland*. 's-Gravenhage, SDU.
- Schön, D.A. 1983. *The Reflective Practitioner. How Professionals Think in Action*. New York, Basic Books.
- Timmermans, A. 2003. *High Politics in the Low Countries*. Aldershot, Ashgate.
- Timmermans, A. 2013. 'De evenwichtskunst van het kabinet-Rutte II', in *Het nieuwe formeren*. Den Haag, Montesquieu Instituut.
- Timmermans, A. en G. Breeman. 2014. 'The Policy Agenda in Multiparty Government: Coalition Agreements and Legislative Activity in the Netherlands', in C. Green-Pederen en S. Walgrave (red.). *Agenda Setting, Policies, and Political Systems. A Comparative Approach*. Chicago, University of Chicago Press.
- Venetie, E. van en J. Luikenaar. 2013. *Het grote lobbyboek. De ongeschreven regels van het spel*. Zesde druk. Amsterdam, Business Contact.
- Verstraten, J. 2014. *Issue expansion in Dutch shale gas lobbying*. Master thesis, Instituut Bestuurskunde, Universiteit Leiden.
- Vries, J. de. 2001. *Lege staat of lege bestuurskunde? Naar een herwaardering van de politiek en de politicologie*. Oratie, Universiteit Leiden.

- Weber, M. 1919. (1999). *Politiek als Beroep*. Amsterdam, Agora.
- Weber, M. 1921. (1980). *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. Vijfde, herziende editie. Tübingen, Johannes Winkelmann.
- Weezel, M. van. 2011. *Haagse fluisteraars*. Amsterdam, Balans.
- Wildavsky, A.B. 1979. *Speaking truth to power. The art and craft of policy analysis*. Boston, Little, Brown.
- Wittrock, B. 1991. 'Social knowledge and public policy: eight models of interaction', in P.Wagner (red.). *Social Sciences and Modern States: National Experiences and Theoretical Crossroads*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Zweers, A. 2011. *Liever lobbyen. Een genadeloze analyse van het poldermodel*. Amsterdam, Nieuw Amsterdam.

PROF.DR. ARCO TIMMERMANS



- 2013 Bijzonder Hoogleraar Public Affairs, Campus Den Haag, Universiteit Leiden
- 2009-2013 Onderzoeksdirecteur Montesquieu Instituut, Den Haag
- 2007 Universitair Docent Bestuurskunde, Instituut Bestuurskunde, Universiteit Leiden
- 1998-2007 Universitair Docent Beleidswetenschap, Universiteit Twente
- 1992-1998 Universitair Docent Beleidskunde, Faculteit Technische Bestuurskunde, Technische Universiteit Delft
- 1989-1992 PhD Researcher Social and Political Sciences, European University Institute, Florence
- 1987-1989 Student-Assistent Vakgroep Politieke Wetenschap, Universiteit Leiden
- 1983-1989 Doctoraal Politiek-Bestuurlijke Studierichting, Universiteit Leiden

Public affairs is een groeisector in Nederland. Goede public affairs, de beïnvloeding van politieke besluitvorming en van maatschappelijke beeldvorming, wordt steeds belangrijker voor organisaties, maar tegelijk steeds moeilijker om het goed te doen.

De reden hiervoor is de politiek van de aandacht in de belangenbehartiging. Het spel gaat behalve over de inhoud van belangen steeds meer om het afremmen of juist aanjagen van de aandacht voor het onderwerp. Hierbij staan strategieën tegenover elkaar. Heel verschillende typen organisaties, van bedrijven tot burgergroeperingen en van non-gouvernementele organisaties (ngo's) tot zakelijke brancheorganisaties, krijgen steeds meer toegang tot hetzelfde type invloedsmiddel: informatie.

Organisaties moeten zich steeds breder oriënteren om hun punt te maken en continu alert zijn waar en met wie ze dat het beste kunnen doen. Ngo's en burgergroeperingen nemen plaats aan de onderhandelingstafel om zaken te doen, terwijl bedrijven optreden als maatschappelijke pleitbezorgers omdat het publiek kritischer naar hun reputatie kijkt.

Deze trends doorkruisen de oude bekende scheidslijnen tussen soorten belangenorganisaties, privaat of publiek, kapitaalkrchtig of drijvend op vrijwilligerswerk, sterk of zwak. In de praktijk vervaagt het verschil tussen de stille lobby versus het publieke appeal dat door organisaties in hun strategie van public affairs wordt gebruikt.

Het zijn trends die zullen doorzetten, maar waarvan we nog niet goed weten hoe we ze kunnen begrijpen. Als Bijzonder Hoogleraar Public Affairs zal Arco Timmermans onderzoek doen naar de grilligheid van de politiek van de aandacht voor issues in de belangenbehartiging, de coalitievorming daarbij en de mechanismen erachter bloot leggen om lessen te trekken voor de praktijk.



Universiteit
Leiden