



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Media, overheid en voorlichting: een gespannen driehoeksverhouding

Noort, W.J. van

Citation

Noort, W. J. van. (2010). Media, overheid en voorlichting: een gespannen driehoeksverhouding. *Bestuurskundige Berichten*, 25(3), 16-18. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3211929>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3211929>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Media, overheid en voorlichting: een gespannen driehoeksverhouding

Dr. Wim van Noort is werkzaam aan het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden. In dit artikel geeft hij zijn bestuurskundige kijk op de moeizame relatie tussen media, openbaar bestuur en politiek.

Dr. Wim van Noort

De media staan de laatste jaren volop in de belangstelling. Hoewel 'media' het meervoud is van het woord 'medium', wordt het steeds vaker als enkelvoud gebruikt. Dat stamt uit de tijd van Pim Fortuyn in het begin van deze eeuw. Zijn aanhangers schreven zijn dood mede toe aan 'de demonisering van Pim' door niet alleen sommige politici, maar ook door 'de media'. De media zouden links georiënteerd zijn, zich tegen Fortuyn gekeerd hebben en daardoor bijgedragen hebben aan de hetze tegen Pim en zijn aanhangers. Dat beeld van 'de media' bestaat in de ogen van met name PVV-ers nog steeds. Het is dan vooral de publieke omroep die het moet ontgelden en de spreekbuis zou zijn van 'de linkse kerk'. Tijdens een partijbijeenkomst van de PVV in juni 2009 verklaarde het Tweede Kamerlid Martin Bosma op een vraag uit de zaal wat hij gaat doen aan alle rode neuzen bij de staatsomroep NOS: "Ik zou die neuzen gaan afhakken. Ooh, ik zie Clairy Polak al liggen..."

"Het is niet serieus vol te houden dat de media links zijn."

Aan de ene kant is die kritiek wel te begrijpen. Veel journalisten zijn vanouds links georiënteerd en de media hebben jarenlang, net als het gros van de politici, de problemen van de multiculturele samenleving gebagatelliseerd. Aan de andere kant is het niet serieus vol te houden dat de media links zijn. Dat geldt niet voor de twee grootste kranten in Nederland (De Telegraaf en het Algemeen Dagblad), niet voor de commerciële omroepen en niet voor de meestepublieke omroepverenigingen, waarvan alleen de VARA en de VPRO een progressieve signatuur hebben. De laatste jaren hebben media als de Volkskrant en de NOS juist geweldig hun best gedaan te laten zien dat ze niet weer dezelfde fout zullen maken als voor 2002 door nu de stem des volks alle ruimte te geven. Zo was er weinig aandacht voor de teleurstelling onder de SP-stemmers toen de SP, met 25 zetels, bij de kabinetsformatie in 2007 buiten spel stond, terwijl PVV-stemmers alle ruimte kregen hun gal te spuwen toen het erop leek dat de PVV, met 24 zetels, niet betrokken zou zijn bij de kabinetsformatie in 2010. De rechts-populistische kritiek op de media heeft dan ook vermoedelijk vooral te maken met de in die kringen heersende ressentimenten en weerzin tegen de elite.

De leugen regeert

Andersoortige kritiek is dat de media sensatiebelust zijn, incidenten uitvergrooten en daarbij desnoods met een loopje met de waarheid nemen. In 1999 zou Hare Majesteit in een ontmoeting met journalisten de

uitdrukking 'de leugen regeert' gebruikt hebben om de kwaliteit van de berichtgeving in de media te typeren. Dit was ook de naam van een in 2000 begonnen en vorig jaar beëindigd televisieprogramma van de VARA. Ook minister Donner deed een duit in het zakje toen hij eind 2003 verklaarde: "Vrijheid van meningsuiting vergt verantwoordelijkheid, want anders wordt het losbandigheid en eindigt het in verloedering van die vrijheid."

Ook uit academische hoek komt er soortgelijke kritiek op de media. In zijn betoog over de opkomst van wat hij de dramademocratie noemt besteedt de Belgische socioloog Elchardus ruime aandacht aan de media. Volgens Elchardus (2002) stellen de media zich steeds wantrouwer tegenover de politiek en politici en blazen zij voortdurend incidenten op tot crises. De commerciële media hebben hierbij het voortouw, maar de andere media voelen zich genoodzaakt hierin mee te gaan. Ook in eigen land zien we hier voorbeelden van, zoals de hysterie over Joran van der S., alle ophef over grieppepidemieën en de media-aandacht voor PVV-leider Wilders in het algemeen en zijn film Fitna in het bijzonder. Volgens Elchardus kijken vooral lager opgeleiden massaal naar commerciële media en omarmen zij populistische waarden. Ook in Nederland is dat het geval. Uit SCP-onderzoek blijkt dat lager opgeleiden en jongeren meer naar commerciële zenders kijken dan hoger opgeleiden en ouderen (SCP, 2004). Bovendien hebben populistische partijen als voorheen de LPF en nu de PVV vooral onder lager opgeleiden grote aanhang.

In empirisch onderzoek wordt dit beeld van de media bevestigd. Te denken valt aan het proefschrift van communicatiewetenschapper Vasterman (2004) over mediahypes, het boek van Van Liempt en Westing (2000) over het conflict tussen het Openbaar Ministerie en het ministerie van Justitie en het boek van Soetenhorst en Zonneveld (2001) over de bonnetjesaffaire: de opschudding over het declaratiegedrag van burgemeester Peper van Rotterdam.

Hieruit komt een weinig rooskleurig beeld van de media naar voren. De berichtgeving is vaak oppervlakkig en sensatiebelust. Verder kiezen media nogal eens partij in plaats van objectief te berichten, praten ze elkaar te vaak na in plaats van zelfstandig onderzoek te doen en het principe van hoor en wederhoor wordt met voeten getreden. Ook lijken de meeste redacteuren en journalisten weinig geneigd de hand in eigen boezem te steken; ze beroepen zich erop slechts de boodschappers van het nieuws te zijn, waarbij ze eraan voorbijgaan dat ze door hun selectie en presentatie van berichten in feite voor een groot deel nieuws creëren.

Het politiek-publicitair complex

Recent bracht de Nederlandse Nieuwsmonitor het rapport Het mediapodium van Wilders uit. Ik citeer: "Wilders heeft sinds zijn vertrek uit de VVD fractie de mediapodia voor het uitkiezen. Wilders is de meest besproken partijleider van een oppositiepartij. Met uitspraken als 'tsunami van islamisering', 'politiek correcte prietpraat' en 'kopvoddentaks' slaagt hij er telkens in de kolommen in de dagbladen te vullen. Van een cordon médiatique is absoluut geen sprake. (...) De berichtgeving rondom Wilders is (...) niet ingegeven door 'linkse vooringenomenheid' noch door rechtse vooringenomenheid. Veeleer is er nog steeds sprake van wat de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling in 2003 'medialogica' heeft genoemd. Media berichten nog steeds allemaal over de uitspraken van Wilders. Wat betreft een Haags huwelijk tussen pers en politiek kan de PVV nog steeds rekenen op een harem" (Nederlandse Nieuwsmonitor, 2010, p. 6)



De interessante vraag die hier natuurlijk uit voortvloeit is of de media door hun uitvoerige berichtgeving de opkomst van Wilders c.s. gestimuleerd hebben. Die vraag is moeilijk te beantwoorden. Aan de ene kant speelt Wilders in op onvrede onder grote delen van de bevolking en vertolkt hij wat velen vinden. Aan de andere kant bieden de media hem dus wel een podium om uitgebreid zijn meningen te ventileren en kreeg hij de afgelopen jaren aanzienlijk meer aandacht dan andere politici als Pechtold en Halsema.

"Politici en media zijn op elkaar aangewezen."

Wilders en de PVV hebben dus een ambivalente relatie met de media. Enerzijds zetten zij zich er tegen af, anderzijds maken ze gretig gebruik van de mogelijkheden die de media bieden, juist door zich af te zetten tegen de elites en de linkse kerk in het algemeen en de media in het bijzonder. Maar ook andere politici hebben een soortgelijke relatie met de media; ze zijn zowel bondgenoten als vijanden. Politici en media zijn op elkaar aangewezen. Politici hebben media nodig om in de publiciteit te komen, media zijn van politici afhankelijk voor nieuwtjes. Media besteden aandacht aan incidenten, waar volksvertegenwoordigers vervolgens vragen over stellen en waar de media dan weer over berichten. Daarom kan men van een

politiek-publicitair complex spreken. Tegelijkertijd zijn politici vaak ook niet gediend van openbaarheid en kunnen media politici niet alleen maken maar ook breken, zodat het ook geen rozengeur en maneschijn is.

Professionalisering van voorlichting

Het zou onterecht zijn om nu te concluderen dat alle media sensatiebelust zijn en alleen maar uit zijn op uitvergroting van incidenten. Er zijn wel degelijk media die ook dieper graven en het niveau van goedkope berichten en reportages overstijgen. Ik denk dan aan sommige kranten en weekbladen en ook aan de publieke omroep, met programma's als Andere Tijden en Zembla en bijvoorbeeld de serie die Adriaan van Dis over Zuid-Afrika maakte. Op de commerciële zenders zijn dergelijke programma's echter nooit te zien en de serieuze verslaggeving staat onder druk door teruglopende financiën en de strijd om oplagen en kijkcijfers. Ook de zapcultuur is niet bevorderlijk voor de kwaliteit van de berichtgeving. Wie zich over ingewikkelde kwesties een oordeel wil vormen, zal zich in de materie moeten verdiepen en dan volstaat een vluchtige blik op websites en headlines niet. Maar als media proberen hun toegankelijkheid te vergroten, betekent dat bijna per definitie luchtiger en oppervlakkiger.

De media wordt het ook niet gemakkelijker gemaakt door de professionalisering van de voorlichting van overheidswege. Overheidsinstanties hebben steeds meer voorlichters in dienst, waarbij bovendien de taakopvatting van voorlichters aan verandering onderhevig is. Uit onderzoek van de Universiteit van Amsterdam bleek dat er in Nederland momenteel ruim 150 duizend communicatieprofessionals zijn, die zich exclusief of in belangrijke mate bezighouden met voorlichting en beeldvorming (De Volkskrant, 2010). Dat is een forse toename, terwijl het aantal journalisten, zo'n vijftienduizend, gelijk gebleven is. Toch kan hier niet zonder meer uit concluderen dat er per journalist tien voorlichters zijn, want, aldus onderzoeksleider Prenger, niet de hele communicatiebranche houdt zich bezig met de media. "Wij hebben onderzoek gedaan naar de omvang van de sector in brede zin: ook de afdelingen interne communicatie, die bijvoorbeeld het bedrijfskrantje maken, zijn meegeteld" (De Volkskrant, 2010). Dit weerhield de redactie van de Volkskrant er overigens niet van om in de editie van 4 juni jl., waarin dit bericht stond, als kop te gebruiken "Pr-leger tien keer groter dan journaal".

Daarnaast is het karakter van de voorlichting veranderd. Lange tijd was de overheidsvoorlichting tamelijk neutraal en bestond er een duidelijke afgrenzing van propaganda. Tegelijkertijd was de openbaarheid beperkt; de overheidsvoorlichting was niet alleen op openbaarheid maar ook, zoals de ondertitel van een in 1997 verschenen proefschrift luidt, op toedekken en geheimhouding gericht (Wagenaar, 1997). Nu heeft de voorlichting ook beïnvloeding van pers en publieke opinie en de verkoop van het beleid ten doel, waarbij de mores rekkelijker geworden zijn. Men noemt dat ook wel 'overheidscommunicatie' en het lijkt er wel eens op dat een betere communicatie de oplossing voor alle problemen is. Het idee is dan dat als men maatregelen beter verkoopt,

het publiek c.q. het electoraat ze meer zal accepteren. Tot excessen als in andere landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, heeft dit nog niet geleid, hoewel men vraagtekens kan plaatsen bij de werkwijze van de voormalige spindoctor van minister-president Balkenende Jack de Vries, die onder journalisten de bijnaam 'Jack het lek' had. In het algemeen heerst er wantrouwen tussen journalisten en voorlichters, die elkaar tegelijkertijd ook weer nodig hebben. Op zichzelf is het niet problematisch dat publieke organisaties aan PR doen, mits er een duidelijke scheiding bestaat met journalistiek. Wat veel publieke organisaties, ook universiteiten, tegenwoordig doen, is onafhankelijke journalistiek afschaffen ten gunste van in glossy magazines verpakte verkooppraatjes. Journalisten die mediatrainingen verzorgen voor politici, geven er evenmin blijk van zich bewust te zijn van de noodzaak van die scheiding.

"In het algemeen heerst er wantrouwen tussen journalisten en voorlichters."

The Good, the Bad and the Ugly

De politieke strijd is in sterke mate een gevecht om beeldvorming, betekenisgeving en interpretatie. Media, voorlichters en politici mengen zich alle drie in dat gevecht. Ze hebben elkaar nodig, maar zijn tegelijkertijd antagonisten. Ieder van die drie vindt zichzelf goed en de twee andere partijen bad en ugly. Maar in feite hebben ze alle drie goede, slechte en lelijke trekken.

Media hebben in een politieke democratie een onmisbare functie door gezagsdragers kritisch te volgen en te onthullen en openbaren. Maar ze dragen, de commerciële media voorop, ook bij aan incidentalisering en emotionalisering. Het gros van de journalisten, een

uitzondering als Pieter Hilhorst daargelaten, is weinig bereid tot reflectie en beroept zich wanneer er kritiek is op hun optreden, op de vrijheid van meningsuiting. Voorlichters kunnen bijdragen aan transparantie van beleid en besluitvorming en voorlichting kan ook een beleidsinstrument zijn (denk aan de bekende Postbus 51-spotjes). Voorlichters hebben met diverse vraagstukken te maken waar ze hun weg in moeten vinden, zoals de vraag of ze loyaal zijn aan het beleid of aan een bewindsperoon en hoever ze gaan met het verkopen van beleid. Voorlichters geven net zo min als de meeste journalisten blijk van behoefte aan reflectie.

Politici hebben een zware, matig betaalde en vaak weinig dankbare functie en bekommeren zich om de publieke zaak. Maar ze zijn ook sterk op de korte termijn gericht en moeten voortdurend scoren. Politici die zich hieraan onttrekken en in betrekkelijke stilte hun werk doen, krijgen het verwijt dat ze onzichtbaar zijn en hebben een grote kans niet opnieuw gekandideerd te worden.

Bestuurskunde is zowel een empirische als een normatieve wetenschap. Dat houdt in dit geval in dat bestuurskundigen zowel beschrijven hoe de media de politieke besluitvorming beïnvloeden als alle betrokkenen een spiegel voorhouden. Bestuurskundigen delen geen gele of rode kaarten uit, maar confronteren verslaggevers, voorlichters en politici met hun praktijken. Veel journalisten, communicatieadviseurs en volksvertegenwoordigers willen ongetwijfeld bijdragen aan een goed in de zin van effectief en legitiem openbaar bestuur, maar moeten opereren in een krachtenveld en hebben met rollenconflicten te maken. Het is een illusie te verwachten dat de vulgarisering van de media te stoppen is, al is het maar omdat veel burgers niet anders willen dan GeenStijl. Maar Hare Majesteit was te kras en ongenueanceerd, want de leugen regeert niet.■

Referenties

- De Volkskrant. 2010. Pr-leger tien keer groter dan journaal. Via http://www.volkskrant.nl/binnenland/article1386274.ece/Pr-leger_tien_keer_groter_dan_journal.
- Elchardus, M. 2002. De dramademocratie. Tiel: Uitgeverij Lannoo.
- Nederlandse Nieuwsmonitor. 2010. Het Mediapodium van Wilders. Via http://www.nieuwsmonitor.net/d/79/wilders_podium_pdf.
- Sociaal en Cultureel Planbureau. 2004. Achter de schermen. Een kwart eeuw lezen, luisteren, kijken en internetten. Den Haag.
- Soetenhorst, B. & Zonneveld, M. 2001. Afrekenen met Peper. Amsterdam: Van Gennep.
- Van Liempt, A. & Westing, G. 2000. Klem in de draaideur. Arthur Docters van Leeuwen en het Ministerie van Justitie 1995-1998. Uitgeverij Balans.
- Vasterman, P. 2004. Mediahype. Amsterdam: Aksant.
- Wagenaar, M. 1997. De Rijksvoorlichtingsdienst: Geheimhouden, toedekken en openbaren. Den Haag: SDU.

Media hype in the Monarchy; How the torrent of images and sounds shakes a centuries-old institution.

In modern western constitutional monarchies, the King and Queen are the remaining stabilizing factors while the political landscape is ruptured by a divided population of voters. The media have also changed remarkably since the early days of the world's monarchies. However, Queen Beatrix of the Netherlands has adapted to the changing circumstances.

Julia van Proosdij



functional and more political involvement of the monarch and a positive influence on the symbolic and more personal approach of the monarch on the monarchy. Three dimensions will be tested, i.e. a functional-symbolic dimension, a political-nonpolitical dimension and a personal-nonpersonal dimension.

"How did media coverage influence the monarchy over the last thirty years?"

How incremental change can come about

Streeck and Thelen identified five modes of incremental institutional change that they call displacement, layering, drift, conversion and exhaustion. These models will be discussed below.

Displacement is a process that can occur in organizational fields. Within the institutional framework a new model emerges, which calls into question the old organizational forms that were previously taken for granted. New practices gain salience above old practices as a growing number of actors within an institution choose the new practices over the old ones. (Streeck and Thelen, 2005, p. 22).

Layering is the type of reform that occurs around the elements of institutions that cannot be changed. Layering can set in motion path-altering dynamics through differential growth. The introduction of new elements sets in motion dynamics that will drive out the old system as the dominant one: the old system shrinks in relation to the new elements (Streeck and Thelen, 2005, p. 24).

Drift occurs without explicit political maneuvering. The world around an institution evolves which alters the scope, meaning and functions of institutions. Drift can also be caused by incomplete regulatory or the non-existence of rules (Streeck and Thelen, 2005, p. 25).

Conversion happens when existing institutions are adapted to serve new goals. Conversion is made possible by the gaps that exist between institutionalized rules and their enactment due to political compromise (Streeck and Thelen, 2005, p. 26). Actors will strategically fill in the gaps and interpret the rules in their own interest. (Streeck and Thelen, 2005, p. 27).

The monarch has to closely follow all the important changes in society. At the same time the monarch has to represent the factors that bind the people in his or her country and give them something to hold on to. This includes all political beliefs and movements in society. Queen Beatrix is well aware that, in order for the monarchy to continue, it has to be supported by a majority of the parliament and thus of the people (Manning, 1991, p. 39). The change that occurred in the monarchy has not been very apparent to most of us, which is mainly the result of its incremental nature. Queen Beatrix has reigned since 1980. The Queen is the core of the institution of the monarchy in the Netherlands. This paper will analyze her adaptations of institutional change during her reign, but will focus mainly on media attention for affairs and scandals and how this has influenced the changes. Years of scandals and hypes will be compared to relatively quiet years. Therefore, this paper will answer the following research question: "did media coverage influence the monarchy over the last thirty years?"

This paper hypothesizes that scandals and subsequent media hypes have had a negative influence on the