

Politieke informatie in het bereik van de burger

door Mark DEWEERDT

Licentiaat in de Politieke Wetenschappen
Hoofdredacteur van De Standaard

I. Politieke basisinformatie

'Informationen sind das Rohmaterial rationalen Entscheidens' ¹ – informatie is de bouwstof van een rationele beslissing.

Als van de burger wordt verwacht dat hij geregeld in het stemhokje een rationele politieke beslissing neemt moet hij over stevige bouwstof beschikken, in de vorm van degelijke politieke informatie. De verkiezingspropaganda die hem in de weken vóór de stembusgang in de handen wordt geduwd, kan daar bezwaarlijk voor door gaan.

Om met kennis van zaken een uitspraak te doen over het gevoerde en het te voeren beleid, zou de kiezer tussen twee verkiezingen in voortdurend en grondig moeten worden voorgelicht over alle aspecten van het politieke gebeuren.

Een voorafgaande vereiste is, dat hij de 'spelregels' kent. Wie verplicht wordt een voetbalwedstrijd te volgen, maar niet op de hoogte is van de rol van de scheidsrechter, de buitenspelregel niet kent en nog nooit van een strafschoep heeft gehoord, zal met grote vraagtekens in de ogen naar het vertoon van die 23 rennende mannen op het grasveld kijken.

In België zijn ook die burgers verplicht aan de verkiezingen deel te nemen, die de regels van en zelfs de deelnemers aan het 'politieke spel' niet kennen.

Politieke vorming staat niet op het leerplan van het secundair onderwijs. Des te pijnlijker is het, dat Vlaanderen nog altijd niet beschikt over een toegankelijk naslagwerk met basisinformatie over het Belgisch politiek systeem.

Handboeken over staats- en administratief recht zijn in de eerste plaats bedoeld voor studenten en – bijgevolg – onvoldoende ge vulgariseerd voor het brede publiek. Zij zijn bovendien erg 'institutioneel', dit wil zeggen dat zij meer aandacht hebben voor de politieke instellingen zoals de grondwet en de wet die regelen, dan voor de feitelijke werking van het politiek systeem ².

Ook het *Politiek Zakboekje* lijdt aan dat euvel. Het is bovendien vooral een handige gids voor 'professionals' die op zoek zijn naar een naam of adres, of snel iets willen controleren of opzoeken.

(1) R. MAYNTZ, *Soziologie der Organisation*. Reinbek, 1963, blz. 96.

(2) Zie voor dat onderscheid W. DEWACHTER, *Besluitvorming in politiek België*. Leuven, 1992, blz. 13-36.

II. Dagelijkse politieke informatie

Voor zijn dagelijkse politieke informatie is de burger aangewezen op de overheid en de media.

A. Overheidsinformatie

De overheid informeert de burger zelf over haar produktie, haar beleid, zij het met mondjesmaat: "Terwijl de andere Europese landen tot 200 F per inwoner besteden om de burger te informeren, is dat in België amper 20 F", noteert Francis Decoster, die sinds 1 december 1992 werkzaam is als (eerste) informatieambtenaar van de Vlaamse Gemeenschap³.

Een gemeentebestuur informeert beter dan de federale regering of een gewest-regering. Bijna elke gemeente geeft een periodiek informatieblad uit, waarin zij de belangrijkste beslissingen van gemeenteraad en schepencollege meedeelt en dat zij gratis verspreidt bij alle inwoners van de gemeente. Als informatiekanaal zijn die gemeentebladen uniek, of bijna uniek. Voor zover mij bekend, geeft alleen de provincie Limburg een soortgelijk informatieblad uit, het viermaandelijks *De nieuwe Limburger*.

Federatie en deelstaten hebben geen gelijkaardig informatieblad. Het is nochtans het enige middel om zich rechtstreeks tot alle burgers te wenden. Er is in dit land wel overheidsgeld om partijpropaganda te financieren, waarvan het effect twijfelachtig is, maar niet om bij voorbeeld belangrijke wetten en decreten bij de brede bevolking te brengen – hoewel elke Belg geacht wordt de wet en het decreet te kennen.

Natuurlijk is het niet zo, dat federatie en deelstaten niet aan gratis voorlichting zouden doen. De regeringen beschikken over zendtijd op de openbare radio en televisie. Zij gebruiken die voor regeringsmededelingen, die meestal meer weg hebben van een public-relationsoptreden van een minister dan van informatieverstrekking, en voor bewustmakingcampagnes over bij voorbeeld het leefmilieu of de verkeersveiligheid.

Een buitenbeentje is de campagne 'Europa da's voor mij' van het najaar 1992, met onder meer zeventig tv-clips, een huis-aan-huis krantje en een onderwijspakket. Voor de campagne was 22 miljoen F uitgetrokken.

De rijksvoorlichtingsdienst Inbel geeft in het weekblad *Fetten* beknopte informatie over de beslissingen van de Ministerraad en over voorlichtingsinitiatieven van de federale regering en de federale departementen.

Begin oktober 1992 besliste de federale regering, bij wijze van experiment, advertenties te plaatsen in alle kranten om haar beleid toe te lichten. Van haar begroting voor de uitvoering van het zgn. contract met de burger legde zij daarvoor 30 miljoen F opzij. Twee maanden later kondigde de Vlaamse regering aan, gedurende vijf jaar 140 miljoen F per jaar te besteden aan voorlichtingsadvertenties in kranten en weekbladen, in het kader van haar plan voor overheidshulp aan de pers. Het idee kwam overigens van de uitgevers zelf.

Ook tegen betaling stelt de overheid informatie ter beschikking van de burger.

(3) F. DE COSTER. *Argus*, nieuwsbrief voor media en communicatie, jaargang 2, 1992, nummer 13.

Het *Belgisch Staatsblad* publiceert alle wetten, decreten en besluiten, maar is, zelfs voor de professionele gebruiker, een aanfluiting van gebruiksvriendelijkheid.

De parlementaire uitgaven (*Handelingen, Documenten, Beknopt Verslag*) zijn vooral een werkinstrument voor politici, juristen, journalisten en een kleine schare andere geïnteresseerden.

En dan zijn er de honderden publikaties, van haast alle departementen en openbare instellingen, die door de Rijksvoorlichtingsdienst Inbel gecommmercialiseerd worden. De catalogus van 1992 bevatte 2.800 titels. Alleen: hoe weet de burger dat er zo een catalogus bestaat?

B. Media-informatie

Het voorgaande is geen pleidooi voor een monopolie van de overheidsinformatie, verre van. Een democratie kan immers niet zonder onafhankelijke informatie, dit wil zeggen informatie los van of zelfs tegen het informatiebeleid van de overheid.

Voor die informatie staan de media in. Kranten, weekbladen, radio, televisie delen aan hun lezers/luisteraars/kijkers politieke feiten mee en plaatsen die in hun context. Hoe komen ze aan die feiten?

Van de politieke informatie in het bereik van de journalist, is een overgroot deel – ik raam het op ten minste tachtig procent – vrij beschikbaar. Voorbeelden hiervan zijn: het *Belgisch Staatsblad*, het *Bulletin van Vragen en Antwoorden* van de Kamer, een openbare vergadering van de Vlaamse Raad, een persconferentie van een minister, een partijcongres, een vakbondscommuniqué.

Soms hebben informatiehouders redenen – of menen ze die te hebben – om informatie helemaal of gedeeltelijk achter te houden, om informatie te kleuren, om informatie ondoorzichtig te maken. Begin november 1992 slaagde eerste minister Jean-Luc Dehaene er enkele dagen in te verzwijgen, dat hij met Ecolo was overeengekomen de taalgrensgemeente Bever een zelfde juridisch statuut te geven als de zes Vlaamse faciliteitengemeenten rond Brussel. Geen enkele politieke partij deelt na de bijeenkomst van haar bureau op maandag mee wat er tijdens de vergadering écht is besproken en beslist. Niet alle beslissingen van de Ministerraad worden aan de pers meegedeeld.

In een democratie is het de taak van de media die verborgen informatie zo snel mogelijk bloot te leggen – want dat ze ooit aan het licht komt, staat vast. Of een journalist daarin slaagt, hangt in belangrijke mate af van de persoonlijke contacten die hij heeft in partijen, kabinetten en drukingsgroeperingen, en die hem op het 'juiste spoor' kunnen brengen.

Daarnaast spelen zijn kennis van de materie, zijn persoonlijke belangstelling en zijn doorzettingsvermogen in de 'jacht op informatie' een rol.

De 'logistieke steun' die de pers van de overheid krijgt bij het verzamelen en, meer nog, het doorzichtig maken van politieke informatie is beperkt.

"Het is droevig gesteld met de persrelaties van onze federale regering. (...) Het contact tussen de eerste minister en de pers beperkt zich tot een schaarse persconferentie op een late vrijdagmiddag, zo rond de tijd dat de kabinetten aan sluiten denken en iedereen de weekeinde-kriebels voelt opkomen", schreef *Wetstraat-journalist* Luc Neuckermans over de gestoorde verhouding tussen de pers

en de regering-Dehaene⁴. En ook: "Veel journalisten klagen dat zij amper nog aan achtergrondinformatie geraken' en 'dan is er ook nog de achteruitlopende professionele kwaliteit van het voorlichtingspersoneel op de kabinetten".

Eind 1992 klaarden de relaties tussen het kabinet-Dehaene en de pers enigszins op, maar de fundamentele problemen bleven bestaan.

De Ministerraad komt bijeen op Hertoginnedal. De beslissingen worden verspreid door Inbel. Het zijn summiere en vage teksten. Voor journalisten is het niet altijd mogelijk op een vrijdagnamiddag een kabinetswoordvoerder te vinden om het jargontaaltje van de Wetstraat of sibillijnse mededelingen te verduidelijken. De regering zou het tot haar plicht moeten rekenen om na het kabinetsberaad de pers te woord te staan en de maatregelen die ze nam, toe te lichten.

De voorlichting door de kabinetten, in de vorm van bijkomende informatie, toelichting of achtergrondnieuws aan de pers, laat te wensen over. De meeste regeringsleden lijken de partijaanhorigheid van hun woordvoerder belangrijker te vinden dan zijn professionele kennis. Een persattaché is al te vaak meer een gezagsgetrouw public-relationsverzorger die de belangen van 'zijn' minister verdedigt, dan een informatieverstrekker die de ware toedracht van een zaak durft mee te delen of toe te geven.

Ook het federale parlement is weinig of niet bekommerd over logistieke steun voor de pers. Dat het nochtans anders kan, bewijst de voorlichtingsambtenaar die de Vlaamse Raad sinds begin 1992 in dienst heeft. Journalisten beschikken over één vast aanspreekpunt, kunnen informatie vragen over een besloten commissievergadering en krijgen, op hun verzoek, een samenvatting van lijvige ontwerpen van decreet.

Kunnen de journalisten het niet zonder die steun stellen? Om eerlijk te zijn: meestal niet, en dat is niet eens een verwijt. Journalisten zijn per slot van rekening boodschappers. Zij geven informatie door van de producent naar de klant. De producent heeft er alle belang bij die informatie zo volledig en zo helder mogelijk ter beschikking te stellen. Veel particuliere bedrijven hebben dat begrepen, de overheid nog niet (altijd). Zeker voor een zo complexe sector als de Belgische politiek, kan men van een journalist niet verwachten, dat hij alle dossiers die aan de orde zijn, op eigen houtje kan doorgronden.

C. De krant en de journalist als 'sluiswachter'⁵

Van de politieke informatie die elke dag beschikbaar is of beschikbaar komt, bereikt maar een deel de burger. Hoe groot dat deel is, hangt af van medium tot medium, van krant tot krant.

Dat kranten een verschillend gewicht geven aan politieke informatie, valt al op de voorpagina af te lezen. In 1989 nam politieke informatie 39,8% van de oppervlakte van de voorpagina van *De Standaard* in beslag. Bij *De Morgen* was dat 30,3%. Voor de andere Vlaamse kranten was dat minder: 25,3% bij *Het Belang van Limburg*; 23,3% bij *Gazet van Antwerpen*; 20,4% bij *Het Laatste Nieuws*

(4) *De Standaard*, 15 oktober 1992.

(5) In dit deel van de bijdrage wordt haast uitsluitend over de politieke informatie in het bereik van de Vlaamse burger gehandeld, gezien de eigen positie van de auteur. Overigens 'op het vlak van de communicatie heeft men in België een tweeledige maatschappij' (W. DEWACHTER, *De dualiteit van de Belgische maatschappij*, 1992).

(maar sinds de koerswending van 1991 is dat ongetwijfeld minder); 16,7% bij *Het Nieuwsblad*; 10,8% bij *Het Volk* ⁶.

Het volume politieke informatie in een krant hangt af van haar doelgroep. Sommige kranten weten dat hun lezers meer belangstelling hebben voor sport- en streeknieuws dan voor 'ernstig' nieuws. Men noemt ze gewoonlijk 'populaire kranten'. Daartegenover staan de 'kwaliteitskranten', waarvan de lezers vooral 'ernstig' politiek, sociaal, economisch en cultureel nieuws verwachten.

Algemeen kan men zeggen dat kwaliteitskranten – in Vlaanderen: *De Standaard*, *De Morgen* en de *Financieel Economische Tijd* – vollediger (meer feiten), uitgebreider (langere artikelen) en diepgaander (meer analyse en achtergrond) berichten over het politieke gebeuren dan populaire kranten.

Lezers van kwaliteitskranten krijgen met andere woorden meer en grondiger politieke informatie aangereikt dan lezers van populaire kranten. De drie genoemde kwaliteitskranten vertegenwoordigen samen 13% van de oplage van de Vlaamse dagbladen.

Binnen dat algemene kader wordt elke dag opnieuw op elke redactie een selectie gemaakt van de politieke informatie die de lezer de volgende ochtend in zijn krant zal vinden. Die selectie is nodig omdat de ruimte in een krant beperkt is.

Bij die selectie spelen volgende factoren een rol:

- de actualiteit: de informatie is nieuw(s). Als de minister van Buitenlandse Zaken op maandag in een mededeling de Belgen oproept niet naar Zaïre te reizen, staat dat bericht 's anderendaags in alle kranten, want het is nieuw(s). Als dezelfde minister die oproep de donderdag daarop herhaalt tijdens de Kamervergadering, is daar 's vrijdags in de krant geen spoor van te vinden, tenzij heel summier verholen in het Kamerverslag ⁷.
- het intrinsieke belang van de informatie. Niet elk bericht is 'fit to print'. Een uitspraak van een vakbond over het regeringsbeleid weegt 'zwaarder' en heeft meer kans de krant te halen dan een uitspraak van een provinciaal voorzitter van het Willemsfonds.
- Het intrinsieke belang van een politiek bericht hangt af van onder meer het aantal mensen dat erbij betrokken is, de financiële (de jongste jaren meer en meer ook de milieu-) gevolgen van een maatregel, het strijdpuntkarakter van een beslissing, soms ook al eens het spectaculaire karakter van een politiek feit.
- het relatieve belang van de informatie. Bij de selectie moet een bericht, ondanks zijn intrinsiek belang, al eens geheel of, door bekorting, deels wijken voor een ander bericht dat net iets belangrijker is. Of omgekeerd: in de 'komkommertijd' drukt de krant berichten af, die anders niet zouden worden gepubliceerd.
- de 'ideologie' van de krant. De Vlaamse pers is sinds haar ontstaan een opiniepers. Ook al hebben zo goed als alle kranten hun strijdgewaden afgelegd en zijn zich meer en meer als informatiepers gaan opstellen, toch speelt hun ideologi-

(6) C. FRANSEN, De Vlaamse dagbladpers: een pers met vele gezichten? *Communicatie*, jaargang 20 (1990-1991), nr. 3, blz. 4.

(7) Door de wetgevende procedure kan een maatregel ettelijke keren 'nieuws zijn': de aankondiging van een wetgevend initiatief door een minister; de voorlopige en, na het advies van de Raad van State, definitieve goedkeuring van het wetsontwerp door de Ministerraad; de goedkeuring door de Kamercommissie; de goedkeuring door de voltallige Kamer; de goedkeuring door de Senaatscommissie; de goedkeuring door de Senaat; de publicatie van de wet in het Staatsblad.

sche achtergrond nog steeds een rol in de berichtgeving. Zo zal *Het Volk* meer aandacht besteden aan een congres van het ACV dan aan een congres van het ABVV, of zal *Het Laatste Nieuws* meer belangstelling hebben voor een liberale dan voor een andere partijbijeenkomst.

In de publikatie van politieke – en andere – informatie is niet alleen de krant een 'sluiswachter', ook de journalist is dat. Hij kan immers niet alles schrijven wat hij, op bij voorbeeld een partijcongres, heeft gehoord en gezien.

Allereerst krijgt hij maar een beperkte ruimte voor zijn verslag. Bovendien weet hij zelf dat niet alles wat daar gezegd en besloten werd, even belangrijk is. Vanuit zijn vakbekwaamheid moet hij in staat zijn de essentie te onderscheiden van het detail, rekening houdend met de doelgroep waar hij voor schrijft.

Een journalist kan tijdelijk informatie achterhouden om de bron ervan te beschermen. Pas als hij een tweede bron heeft gevonden, zal hij zijn informatie publiceren.

Ten slotte heeft elke journalist informatie die hij 'off the record' heeft gekregen. Die informatie mag niet worden gepubliceerd. Zij maakt het de journalist mogelijk een beter inzicht te krijgen in een gebeurtenis. Als hij daar in de berichtgeving of duiding gebruik kan van maken, kan die informatie toch, zij het onrechtstreeks, de lezer bereiken.

Het behoort tot de journalistieke opdracht de beschikbare informatie op een toegankelijke manier aan de lezer aan te bieden. Dat gaat van het identificeren van een persoon (niet : Tobback zei, maar : minister van Binnenlandse Zaken Louis Tobback zei) over het 'vertalen' van jargon (wat is het subsidiariteitsbeginsel) tot het uitleggen van een complexe materie als de Financieringswet van 1989. Bij het toegankelijk maken van informatie kan, zeker in dit laatste geval, informatieverlies optreden. Het zoeken naar het evenwicht tussen juistheid en toegankelijkheid van informatie blijft een delicate onderneming.

D. De burger en de politieke informatie

Van de hoeveelheid politieke informatie die de media dagelijks verspreiden, bereikt maar een deel de burgers. Niet iedereen beluistert het radionieuws. Nog minder Vlamingen lezen een krant. De Vlaamse dagbladpers haalt eind 1992 een oplage van niet iets meer dan 1 miljoen exemplaren. In 1991 waren er 2.750.000 CIM-lezers, dit wil zeggen Vlamingen van meer dan 15 jaar die zegden de dag voor de ondervraging een krant te hebben gelezen. Het gaat om 58% van de bevolking boven de 15 jaar.

Met 173 kranten per dag en per 1000 inwoners scoort België beduidend lager dan Noorwegen (600), Groot-Britannië (376), Duitsland (341) en Nederland (307). Landen als Italië (119) en Spanje (83) doen het – het weze een troost – nog slechter⁸.

Wie een krant koopt, leest er per dag gemiddeld een half uur in. Dat is minder dan de tijd die hij voor de tv doorbrengt (140 minuten) of naar de radio luistert (229 minuten). In een half uur kan men 10 tot 15% van de inhoud van de krant doornemen. Over welke onderwerpen de leestijd verdeeld wordt, is niet bekend.

(8) Fédération Internationale des Editeurs de Journaux. *World Press Trends*, Parijs, 1992, blz. V.

Aangenomen mag worden dat de lezers van een kwaliteitskrant meer tijd besteden aan het lezen van politieke informatie dan lezers van een populair blad.

III. Besluit

Om een vollediger en scherper beeld te krijgen van de politieke informatie die in het bereik ligt van de burger en hem ook daadwerkelijk bereikt, is nader onderzoek nodig. Deze bijdrage bleef noodgedwongen beperkt tot enkele grote krachtlijnen, gevoed vanuit de dagelijkse praktijk.

De politieke wereld – parlement, regering, partijen, drukkingsgroeperingen – produceert dagelijks een grote hoeveelheid politieke informatie, waarvan maar een deel de burger bereikt. De producenten houden een deel informatie (tijdelijk) achter. De media doen een eerste selectie, want niet alles is 'fit to print'. Ook de burger selecteert: hij koopt al dan niet een krant, en als hij een krant koopt, leest hij de politieke berichtgeving helemaal, ten dele of niet.

De meerderheid van de burgers zal, via radio en televisie, ongetwijfeld op de hoogte zijn van het belangrijkste politieke nieuws, zoals de beslissing een milieuheffing in te voeren op drankverpakking. Voor 'grote' politieke gebeurtenissen, zoals een regeringscrisis en parlementsverkiezingen, is er zeker belangstelling. Maar het aantal burgers dat dag na dag de polsslagen van politiek België voelt, is klein.

Summary: Political information in the range of the citizen

Each day, the political world - parliament, government, parties, pressure groups - produces a lot of information. Compared with other European countries, the Belgian authorities inform their citizens rather parsimoniously. Political information is also available in the media, but only a part of the information produced by the political system is reaching the citizen. The media make a first selection. The citizen too selects: he buys a newspaper or not, and if he buys a paper, he reads the political information entirely, partly or not.