

MASOJA



COMMUNICATIE '85

INHOUD NR. 5, JAARGANG 13, 1985

Pag. 174

Dr. G. Cuyvers

De ideologische functie van de verslaggeving over levensdelicten.

Pag. 186

Prof. Dr. J.G. Stappers en Drs. A.B. Nillesen

Voorlichters in informatieverschaffers onderzocht; Voorlichters doorgelicht.

Pag. 200

Drs. J.M. Commandeur en Dhr. W.H. Nijhof

Evaluatie van experiment met bewonersparticipatie leert:
beleidsdoelstellingen geen waarborg voor succesvol inspraakproces.

Pag. 209

Dr. H. de Bock

Het epos van het kijkonderzoek.

Pag. 215

Boekbesprekingen

Pag. 223

Mededeling over SOMMATIE '86

616

MASSA

COMMUNICATIE '85

uitgegeven door de
STICHTING ONDERZOEK MASSACOMMUNICATIE (SOM)

Onder redactie van:

prof. dr. J.J. van Cuilenburg, prof. dr. J.H.J. van den Heuvel, prof. dr. J.G. Stappers,
drs. J. Wieten, dr. C.M.J. van Woerkum

Raad van Advies:

prof. dr. J.C. Arnbak, prof. dr. J.Th.M. Bank, prof. dr. E. de Bens, drs. J. Bierhof,
dr. H. de Bock, prof. dr. L. Boone, prof. mr. H.J.M. Boukema,
prof. dr. ir. J.L. Bordewijk, prof. dr. G. Fauconnier, prof. dr. C.J. Hamelink,
drs. P.M. Hendriksen, prof. dr. G.M. Kok, prof. dr. W.F. van Raaij,
drs. A.M.M. Rennen, prof. dr. N. Röling, dr. O. Scholten, mr. G.A.I. Schuyt,
drs. J. Servaes, prof. dr. G.M. van Veldhoven, dr. T.H.A. van der Voort,
dr. A.A. Wentink

Sekretariaat:

J.L.J. Janssen en drs. P.W.M. Rutten
Postbus 258, 6500 AG Nijmegen, tel. 080-512372
Auteurs die kopij willen toezenden wordt verzocht vooraf contact met het
sekretariaat op te nemen.

Administratie en druk:

Drukkerij-Uitgeverij H. Gianotten bv
Bredaseweg 61 5038 NA Tilburg, tel. 013-425050, giro 1085553
Opgave van nieuwe abonnementen en adreswijzigingen uitsluitend te richten
aan dit adres.

Abonnementen:

- Gewoon abonnement : f 78,75
- Abonnement buitenland : f 99,75
- Studentenabonnement : f 60,—
- Los nummer : f 15,—
- Dubbel nummer : f 30,—

Advertenties:

prijzen: 1/1 pag.: f 300,—; 1/2 pag. f 165,—; drukspiegel 12,9 x 19 cm
korting bij herhaalde plaatsing

De ideologische functie van de verslaggeving over levensdelicten

Er bestaat een nauwe, maar complexe binding tussen de media en de strafrechtsbedeling. Vele kranten hanteren de misdaadverslaggeving als een item dat de verkoopcijfers garandeert. De strafrechtsbedeling is op haar beurt op de media aangewezen om haar criminele politiek en haar positie te legitimeren. In die relatie tussen media en strafrechtsbedeling speelt uiteindelijk een ideologie mee die beide ondersteunen.

In dit artikel brengen we verslag uit van een onderzoek waarin we die achterliggende ideologie hebben opgespoord. In een eerste deel bespreken we het denkkader van waaruit dit onderzoek werd opgezet. We belichten namelijk Therborns visie op de ideologie en de ideologische apparaten en anderzijds Gerbners analyse van het ideologisch effect van de media.

Vervolgens verduidelijken we hoe de problematiek werd geoperationaliseerd. Daarna bespreken we de resultaten.

Enkele kanttekeningen bij de resultaten en een korte samenvatting ronden het artikel af.

De media als ideologische apparaten

Omwille van de band tussen de media en de strafrechtsbedeling, kunnen we de media als ideologische apparaten definiëren. De inhoud van de berichtgeving over levensdelicten kan maar ten volle vanuit die ideologische functie begrepen worden. De achtergronden van deze stelling verduidelijken we in dit deel. Eerst bespreken we Therborns genuanceerde benadering van de ideologie en de ideologische apparaten. Daarna analyseren we het ideologisch effect aan de hand van de visie van Gerbner.

Ideologie en ideologische apparaten

Men zou zich aan een volstrekte illusie overgeven wanneer men het voor mogelijk zou houden een eenvoudige omschrijving van ideologie te ontwikkelen en daarbij tevens recht te doen aan de bonte verscheidenheid van betekenissen die aan deze term toegekend worden.¹⁾ We opteren hier voor de benadering van Therborn. Enerzijds werkt hij verder op de visie van Althusser. Anderzijds heeft hij expliciet aandacht voor de rol van de media in het proces van ideologische beïnvloeding.

Voor Therborn is ideologie:

"... dat aspect in het menselijk bestaan, waaronder menselijke wezens hun leven leven als bewuste actoren in een wereld die in verschillende gradaties betekenis voor hen heeft. Ideologie is het medium waardoor dit bewustzijn en die zinvolheid werkzaam zijn."²⁾

De werking van de ideologie in het menselijk leven betreft in wezen het tot stand komen en de structurering van de manier waarop mensen bewust hun leven leven en vanuit hun eigen denken daarover tot handelen komen in een gestructureerde betekeniswereld. In tegenstelling tot de Marxisten leidt Therborn het ideologisch universum niet tot klasse-ideologieën. Zelfs in een samenleving met de scherpste klassentegenstellingen en het hoogste klassenbewustzijn bestaan andere elementaire vormen van menselijk bewustzijn steeds naast classesubjectiviteit. Zo is de zin van het leven en de wereld voor iemand een existentiële vraag die niet uitsluitend te beantwoorden is met verwijzing naar productieverhoudingen.³⁾

In het maatschappelijk proces dat de ideologie is en wat leidt tot onderwerping en toewijzing van bepaalde maat-

schappelijke posities, spelen ideologische apparaten, zoals de media, een centrale rol. Therborn vertrekt hier van Althussers visie op die ideologische apparaten. Voor Althusser zijn dit:

"Een aantal werkelijkheden die zich aan de directe waarnemer voordoen in de vorm van onderscheiden en gespecialiseerde instituties, zoals godsdienst, gezin, onderwijs, vakbeweging, enz." ⁴⁾

Het functioneren van de ideologische apparaten wordt tot eenheid gebracht ondanks verscheidenheid en tegenstanden. Die eenheid wordt gerealiseerd onder de heersende ideologie. Gelet op het feit, zo stelt Althusser, dat in beginsel de heersende klasse de staatsmacht bezit, in openlijke vorm of door middel van bondgenootschappen, en dus over het repressieve apparaat beschikt, kunnen we aannemen dat dezelfde heersende klasse in de ideologische staatsapparaten werkzaam is, in zoverre de ideologie die in die ideologische staatsapparaten gerealiseerd wordt, uiteindelijk, juist in en door haar tegenspraken, de heersende ideologie is. Er kan geen enkele klasse duurzaam de staatsmacht in bezit houden, zonder tegelijkertijd haar hegemonie over en in de ideologische staatsapparaten uit te oefenen. ⁵⁾

Therborn stelt dat Althusser overdrijft, wanneer hij de ideologische apparaten "staatsapparaten" noemt. Immers, veel van die apparaten die Althusser noemt, zoals bijvoorbeeld het gezin, behoren helemaal niet in de gebruikelijke zin van het woord tot de staat. Het is volgens Therborn onvruchtbaar en verwarrend om het concept staat zover uit te breiden dat alles eronder valt wat de reproductie van de maatschappelijke orde dient. ⁶⁾ Ideologische apparaten kunnen vervolgens beschouwd worden als clusters van discours en materiële praktijken. Het begrip "discours" ontleent Therborn aan Foucault en kan eenvoudig omschreven worden als een bepaalde manier van over de werkelijkheid te denken. Tenslotte maakt Therborn onderscheid

tussen de ideologische overheersingsapparaten van de heersende klasse en de ideologische tegenapparaten van de onderdrukte klasse.

Het ideologisch effect van de media

Vervolgens moet verduidelijkt worden hoe de media hun ideologische rol realiseren.

Gerbner vertrekt van de stelling dat elke samenleving verklaringen opbouwt van de werkelijkheid voor zichzelf en haar nakomelingen. De sociaal geconstrueerde realiteit geeft een samenhangend en homogeen beeld van wat bestaat, van wat binnen de sociale relaties wenselijk en juist geacht wordt. ⁷⁾ Men kan stellen dat elke samenleving via rites en mythen een grammatica opstelt die het gedrag van haar leden ordent. Gerbner noemt dit socio-cultureel proces de "symbolische functie": er wordt op die wijze een "environment of symbols" gecreëerd. ⁸⁾ Deze processen hebben tot doel dat de leden van die samenleving zich, via de gevestigde waarden en waarheden, thuis zouden voelen in die gemeenschap. De symbolische functies legitimeren als het ware de maatschappelijke organisatie, rationaliseren en motiveren ze. De ideologie wordt volgens Gerbner in belangrijke mate via de media doorgedrukt. Die ideologie ontplooit zich in concrete communicatieprocessen. Dit ideologische is voor Gerbner niet per se negatief, maar wordt door hem eerder begrepen als een humaniseringsproces. ⁹⁾

"Communication is interaction through messages bearing man's notions of existence, priorities, values and relationships. Codes of symbolic significance conveyed through modes of expression form the currency of social relations. Institutions package, media compose, and technologies release message systems into the mainstream of common consciousness." ¹⁰⁾

De media creëren dus een collectief bewustzijn. Ze bezetten de centrale plaatsen in het sociaal netwerk en zijn daardoor in staat macht en druk uit te

oefenen. Volgens Gerbner is de wereld voor bijvoorbeeld intensieve televisiekijkers veel dreigender dan dat hij in werkelijkheid is. Het wereldbeeld dat gepresenteerd wordt is overvol met wetsdienaars en agressors. Dit roept dan weer de eis op naar meer orde en gezag en legitimeert ook dit laatste. Op die wijze worden mythes gecreëerd die maatschappelijk functioneel zijn: het medium fungeert als het belangrijkste instrument van socialisering en sociale controle, en versterkt en rechtvaardigt de repressieve krachten.¹¹⁾ Het is voor Gerbner dan ook minder relevant om na te gaan welke veranderingen bepaalde media-boodschappen zouden veroorzaken. Veeleer dient men te onderzoeken in welke mate de media een bepaalde ideologie bevestigen en verstevigen.

Communicatie is dus een vorm van socialisering en socialisering is ideologisering. Door de communicatie krijgt het individu kennis die hem tot lid maakt van een bepaalde maatschappij en tevens deze maatschappij motiveert tot een orde waarin het individu zich thuis voelt. Door de communicatie ontvouwt zich een globaal curriculum: ". . . a lesson plan that no one teaches but everyone learns. It consists of the symbolic contours of the social order."¹²⁾

Centraal in dit alles staan natuurlijk de boodschappen via welke dit culturatieproces zich afspeelt. Deze boodschappen vormen een structuur. Als de primaire functie van de communicatie productie van een globale ideologische wereld is, dan dienen de individuele boodschappen beschouwd te worden als delen van een grotere structuur, delen die binnen deze structuur slechts hun betekenis en waarde krijgen. Men kan dus niet uitgaan van de delen, maar men dient te vertrekken van een geheel. Bijgevolg stelt Gerbner dat het systeem de boodschap is. (The system is the message). Wil men de effecten van individuele boodschappen analyseren, dan moet men vertrekken vanuit de socio-culturele structuur.

De boodschappensystemen fungeren primair op een impliciete manier. Men dient onder het expliciete en fragmentarische van individuele boodschappen te zoeken naar symbolische patronen en functies die de collectieve moraal en de dominante sensibeleit van de sociale orde onderhouden. Onder datgene wat direct aan het bewustzijn gegeven is, en wat belangrijker is dan de intentionaliteit en tevens relevanter dan de oppervlakkige opinies en functies, is de symbolische orde werkzaam. Het is een orde waarvan men op zijn minst kan zeggen dat ze niet-bewust is. Het curriculum dat zich aldus ontplooit, noemt Gerbner "het verborgen curriculum".¹³⁾

Operationalisering

Tot nogtoe werd het ideologiserend proces vanuit een zeer ruime macrosociale dimensie benaderd. Er dringt zich vervolgens een vertaling op naar het meso-vlak. In concreto moet nu verduidelijkt worden op welke wijze de media hun ideologische rol ten aanzien van de strafrechtsbedeling spelen via de misdaadverslaggeving. Of zoals Murdock & Golding stellen:

"It is not sufficient simply to assert that the mass media are part of the ideological apparatus of the state, it is also necessary to demonstrate how ideology is produced in concrete practice."¹⁴⁾

Hypothese

Therborns ideologie-opvatting leert dat een ideologie het mechanisme is waardoor mensen een welbepaald betekenisstelsel hanteren in de zingeving van hun omwereld. Daarom is het belangrijk te analyseren hoe de misdaadverslaggeving begrepen kan worden in functie van zo'n ideologie. We hebben enerzijds goede gronden om aan te nemen dat het ideologisch proces weinig bewust doorheen de verslaggeving loopt. We konden immers in de literatuur vaststellen hoe onder andere de amusementsfunctie

van de misdaadverslaggeving sterk benadrukt wordt. Misdad doet een krant blijkbaar verkopen. Van hieruit stellen we een globale hypothese:

"De misdaadverslaggeving werkt impliciet ideologiserend."

Dit betekent op de eerste plaats dat de specifieke ideologie van de verschillende kranten wellicht nauwelijks een rol zal spelen in de misdaadverslaggeving. Wel geloven we dat in de misdaadverslaggeving een curriculum van beelden en opvattingen over misdaad en samenleving functioneert. Dit curriculum leidt tot voorstellingen bij de lezer die geen of weinig directe ervaringen heeft met het verschijnsel misdaad. Omwille van de sterke verwevenheid van strafrechtsbedeling en misdaadverslaggeving, kan de verslaggeving niet onbewogen blijven voor de waarden en de beelden die binnen de strafrechtsbedeling over dader en slachtoffer fungeren. Op die wijze functioneert de misdaadverslaggeving als het scharnierpunt tussen de strafrechtelijke ideologie, het betekenisstelsel over misdaad bij uitstek, en de maatschappelijke reactie op basis van het overnemen van die ideologie. Deze problematiek hebben we in ons onderzoek geconcretiseerd in de volgende drie subhypotheseën:

- De misdaadverslaggeving gebeurt niet vanuit de specifieke ideologie van de krant.
- De misdaadverslaggeving hanteert een individualiserende beeldvorming over misdaad.
- De misdaadverslaggeving werkt moraliserend doorheen de waarden die erin doorgegeven worden.

Methode

Om na te gaan of de specifieke ideologische strekking van de geanalyseerde kranten een invloed heeft op de misdaadverslaggeving kunnen we direct en indirect te werk gaan.

Bij de directe methode vertrekt men van een categorieënsysteem, dat representatief is voor de verschillende ideologische strekkingen. Men onder-

zoekt vervolgens in welke kranten deze categorieën voorkomen. Deze methode wordt vooral toegepast wanneer de achterliggende ideologie niet onmiddellijk duidelijk is. In ons onderzoek zijn de ideologische strekkingen van de bestudeerde kranten wel bekend. Dit laat ons toe indirect na te gaan in welke mate de achterliggende ideologieën een rol spelen. Wanneer die ideologieën inderdaad belangrijk zijn, moet dit ertoe leiden dat er een geringe samenhang bestaat tussen de bestudeerde kranten en dat ze de geselecteerde thema's verschillend evalueren. Omgekeerd geldt evenwel dat een sterke samenhang tussen de kranten wijst op een geringe invloed van de verschillende ideologieën. Om deze hypothese te toetsen berekenen we de Spearman-rangordecorrelatie en de concordantiecoëfficiënt van Kendall in verband met de volgende items die we in het kader van een ruimer onderzoek inhoudsanalytisch onderzochten, namelijk: de oppervlakte die de kranten besteden aan dader en slachtoffer en dit zowel in de fase van het onderzoek als in de assisenfase; de coëfficiënt of imbalance van Janis & Fadner¹⁵⁾ en tenslotte de mate waarin het slachtoffer als het fotografisch negatief van de dader fungeert in de verslaggeving.

Om het individualiserend karakter van de verslaggeving over levensdelicten aan te tonen, gingen we op zoek naar het verborgen curriculum. Hier gebruiken we een eerder kwalitatieve methode omdat we niet over een analysemethode beschikken die reeds in de eerste fase kwantificeerbare resultaten oplevert.

We gaan ervan uit dat een individualiserende benadering van het verschijnsel "levensdelict" zich uit in een schaalverkleinende verklaringwijze. Problemen in dit verband worden verklaard als individuele problemen of als het gevolg van het micro-milieu. Om deze individualisering op te sporen moeten we dus de beelden analyseren die in de verslaggeving over levensdelicten als verklarende factoren naar

voor geschoven worden. In de mate dat die beelden enkel betrekking hebben op de persoonlijkheid van de betrokkenen of verwijzen naar het micro-milieu, met verwaarlozing van macro-sociale dimensies van het probleem, kunnen ze als individualiserend beschouwd worden. Zo zal bijvoorbeeld een verwijzing naar de school-loopbaan als individualiserend beschouwd worden, wanneer enkel aangegeven wordt hoe iemand daar niet optimaal functioneerde, terwijl onbesproken blijft hoe diezelfde school misschien discriminerend werkt ten aanzien van bepaalde groepen uit de samenleving. Om deze beelden te achterhalen gingen we als volgt te werk. Elk krantenartikel werd integraal gelezen. De verschillende elementen uit het persoonlijk en sociaal leven die als beeld aan de lezer voorgesteld worden, werden genoteerd. Na lezing werden die gegevens in een frequentietabel uitgezet, en werden de verbanden berekend. Dit resulteerde in het categoriënsysteem dat in tabel 1 besproken wordt.

Tenslotte onderzochten we het tweede element uit het curriculum, namelijk het waardenpatroon. Om de aanwezigheid van waarden te kunnen onderzoeken, hebben we eerst een categoriënsysteem ontworpen, op basis van een willekeurige trekking van 50 artikels. Hierin waren zowel de verschillende periodes als de verschillende kranten betrokken. In deze proefgroep werden via een intensieve lezing alle waarden aangeduid die de verslaggever in zijn commentaren doorgeeft. Op die wijze bekwamen we de volgende lijst met 12 waarden:

1. Wettelijkheid (Legaliteit)
2. Matigheid (zelfdiscipline, onopvallendheid)
3. Samenwerking (eenheid, trouw)
4. Orde (netheid)
5. Vredelievendheid
6. Tolerantie (niet jaloers)
7. Constructief (opbouwende houding, berouw)
8. Openheid (aanspreekbaarheid, engagement)

9. Rationaliteit
10. Verantwoordelijkheid
11. Sterkte
12. Werkzaamheid

Met behulp van deze lijst werden alle artikels geanalyseerd en werden de waarden geturfd wanneer ze voorkwamen. Een waarde kan slechts éénmaal per zaak aangeduid worden. Vervolgens werden dan frequentietabellen opgesteld en werden volgende berekeningen uitgevoerd: chi-kwadraat, concordantiecoëfficiënt van Kendall of Spearman rangordecoëfficiënt.

Onderzoeksgroep

– Levensdelicten

In ons onderzoek hebben ons beperkt tot de analyse van de verslaggeving van levensdelicten. Hiervoor hebben we de volgende motieven.

Op de eerste plaats gaat het hier om een reeks misdrijven die in de media de meeste aandacht krijgen, ofschoon ze in werkelijkheid veel minder voorkomen dan de aandacht van de media suggereert. Van Dijk vond dat in de Nederlandse kranten 37% van de berichtgeving over processen betrekking heeft op geweldsdelicten, terwijl die zware levensdelicten in Nederland slechts 5% van alle delicten uitmaken.¹⁶⁾

Door die overbelichting van de zware geweldsdelicten, zal de berichtgeving erover de beeldvorming over criminaliteit in het algemeen bij de lezers negatief beïnvloeden. Eén van de belangrijkste effecten van dat soort berichtgeving is de stijging van onrustgevoelens en angst voor criminaliteit. Uit recent onderzoek blijkt telkens opnieuw dat de misdaadverslaggeving een terreureffect veroorzaakt.¹⁷⁾ Dit heeft dan weer als gevolg dat de publieke opinie een strengere aanpak van de criminaliteit in het algemeen gaat bepleiten.

We hebben nog een derde reden om voor de analyse van levensdelicten te kiezen. We veronderstellen dat bij de verslaggeving van levensdelicten de specifieke ideologie van de verschil-

lende kranten veel minder zal meespelen dan bij meer controversiële delicten. Dit laat juist toe om na te gaan in welke mate er een krantenoverstijgende ideologisering plaatsgrijpt.

We opteerden tenslotte voor een classificatie van de misdrijven die rekening houdt met de oorzaken van het gebeuren en niet voor de juridische kwalificatie zoals ze in de akte van beschuldiging vermeld wordt, omdat deze laatste de nuanceringen van de werkelijkheid te sterk afzwakt. Op die wijze kwamen we zes soorten van delicten: passionele moord (21), roofmoord (6), kindermoord (5), seksuele moord (4), politieke moord (3) en oudermoord (1). Om na te gaan in welke mate de samenstelling van onze groep misdrijven representatief is voor de verschillende soorten delicten die in België door de assisenhoven* gevonnisist worden, vergeleken we de onderzoeksgroep met de groep misdrijven die in de periode 1952-1980 door de assisenhoven gevonnisist werden. Hieruit blijkt dat onze onderzoeksgroep representatief is voor de totaliteit (Spearman-rangordecorrelatie: .84).

– De kranten

In het samenstellen van onze steekproef namen we als criterium de politiek-ideologische strekking van de kranten. Voor elk van de drie traditionele strekking uit het Belgische politieke spectrum werd één krant geselecteerd en wel die met de grootste oplage.¹⁸⁾ Zodoende kozen we:

– voor de katholieke zuil: De standaardgroep (312.062 exempl.)

– voor de liberale zuil: Het Laatste Nieuws (294.444)

– voor de socialistische zuil: De Volksgazet, nadien de Morgen (78.034)

Vervolgens hielden we rekening met vier periodes:

– de periode van de wederopbouw (1946-'55)

– de periode van de golden sixties (1956-'65)

– de periode van de kritische bewustwording (1966-'75)

– de crisisperiode (1976-'85)

Voor elke periode kozen we een referentiejaar, waarvan we de eerste tien assisenzaken in de onderzoeksgroep opnamen (1952, 1962, 1972, 1982).

Tenslotte streefden we ernaar alle artikels die elk van de drie kranten aan een bepaalde zaak wijdde, in het onderzoek te betrekken. Op die wijze bestond ons onderzoeksmateriaal uit 700 artikels.

Resultaten

De specifieke ideologie der kranten

Vermits deze subhypothese getoetst werd door de samenhangen te berekenen tussen de kranten in verband met een aantal items die pas duidelijk begrepen kunnen worden wanneer ze geplaatst worden in de context van het ruimere onderzoek, volstaan we hier met enkel de globale conclusie te vermelden.

We konden een sterke tot voldoende samenhang tussen de rangordeningen vaststellen. Dit betekent concreet dat er nauwelijks significante verschillen tussen de kranten bestaan. Daarom mogen we stellen dat de specifieke ideologische strekking van de bestudeerde kranten inderdaad geen rol speelt bij de misdaadverslaggeving over levensdelicten. Het is niet duidelijk in welke mate die achtergrond wel zou spelen wanneer het meer controversiële delicten betreft zoals abortus, drugs, milieudelicten enz.

De beeldvorming over criminaliteit

In deze subhypothese werd onderzocht in welke mate in de verslaggeving over levensdelicten een curriculum kan aangewezen worden dat on-

* Gerechtshof met jury in België en in Frankrijk, dat oordeelt over de beschuldigten van zware misdrijven, politieke en persdelicten.

Tabel 1: Beeldvorming over de oorzaken van de misdaad.

	Onderzoeksfase			Assisenfase		
	N	% ¹⁾	% ²⁾	N	% ¹⁾	% ²⁾
Relaties D-S						
- Huwelijksproblemen	15	17,2	37,5	17	17,5	42,5
- Ruzie	16	18,4	40,0	7	7,2	17,5
- Provocatie	0	0	0	4	4,1	10,0
Materieel						
- Drank	12	13,8	30,0	11	11,3	27,5
- Geld	12	13,8	30,0	10	10,3	25,0
Gevoelens						
- Jalouzie	4	4,6	10,0	3	3,1	7,5
- Wraak	4	4,6	10,0	7	7,2	17,5
- Emoties	2	2,3	5,0	9	9,3	22,5
Verleden	11	12,6	27,5	5	5,2	12,5
Persoonlijkheid	11	12,6	27,5	24	24,7	60,0
TOTAAL	87	100,0		97	100,0	

χ^2 : 19,82 < .05

Cramers' V : .33

Spearman rangordecoëfficiënt : .53

¹⁾ Percentage van de beelden

²⁾ Percentage van de 40 bestudeerde zaken

der andere bestaat uit beelden die gebruikt worden om de misdaad te verklaren. Bovendien veronderstelden we dat die beelden vooral zullen verwijzen naar de persoonlijkheid en/of het micromilieu van de dader, waardoor de verklaring individualiserend wordt.

De kwalitatieve analyse van de verslaggeving resulteert in 10 beelden over het ontstaan van de misdaad. Na ordening houden we vijf categorieën over.

Een eerste vaststelling is dat de beelden die door de verslaggever gehanteerd worden inderdaad alleen tot de microsfeer van de dader behoren. Geen enkel van deze beelden biedt een verklaring op het macro-sociale niveau.

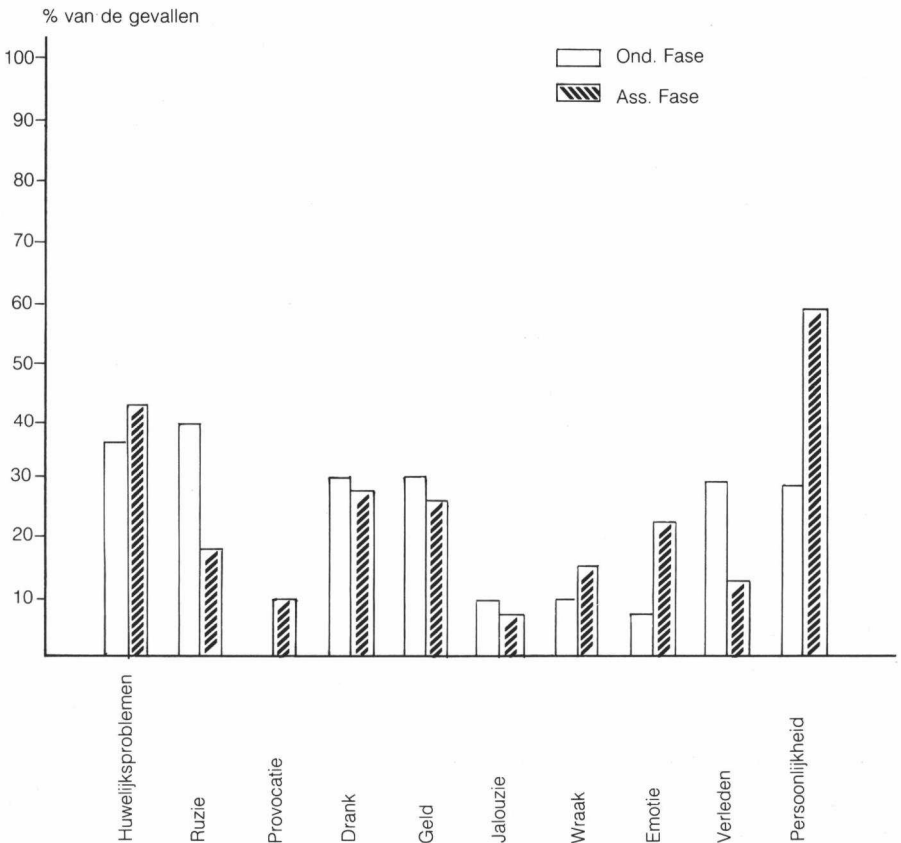
Vervolgens is het zinvol om een onderscheid te maken tussen de beeldvor-

ming in de onderzoeks- en assisenfase, ofschoon het verband niet bijzonder sterk is. Om het relatieve belang van de verschillende beelden duidelijker te belichten zetten we onze gegevens uit in een kolomdiagram.

De huwelijksproblemen vormen het belangrijkste beeld in beide fasen. Voor de onderzoeksfase volgt dan ruzie tussen dader en slachtoffer, terwijl de persoonlijkheid van de dader veruit de belangrijkste factor wordt in de assisenfase. Dan volgen drank en geld in beide fasen.

Het relatieve verschil tussen de onderzoeks- en de assisenfase heeft te maken met de grotere beschikbaarheid van de informatie in de assisenfase die openbaar verloopt. Hier komen immers alle gegevens uit het onderzoek

Figuur 1: Oorzaken van criminaliteit



aan de oppervlakte. Nu is de analyse van de persoonlijkheid van de dader en van zijn relaties juist één van de belangrijkste thema's in die assisenfase.

Vervolgens willen we wijzen op het beschrijvende karakter van de beelden die in de verslaggeving gebruikt worden. Hall stelt dat ze hoewel louter beschrijvend, toch voorgesteld worden als verklaringen voor de misdaad. Daardoor misleiden ze de lezer.¹⁹⁾ Immers, hij meent het ontstaan van de misdaad te kunnen verklaren vanuit die beelden, terwijl belangrijke dimensies in de verklaring onbesproken blijven. Zo kan bijvoorbeeld niet ontkend

worden dat iemands levensgeschiedenis een belangrijke rol speelt in zijn actueel gedrag. Die levensgeschiedenis verklaart evenwel niet op zich wat zich nu afspeelt. Pas door die levensgeschiedenis te plaatsen in een welbepaald sociaal milieu, waarin mensen meer of minder ontplooiingskansen krijgen, meer of minder risico's lopen op maatschappelijke etikettering, wordt duidelijk hoe een misdrijf niet enkel het gevolg is van deze persoon, maar minstens van een complex samenspel van persoonlijkheids- en maatschappelijke factoren. Ook al kan bijvoorbeeld een dronkenschap aanleiding zijn voor een moord, door enkel

Tabel 2: Waarden per krant.

	Onderzoek			Assisen		
	DS	HLN	VGM	DS	HLN	VGM
1. Wettelijkheid	3	9	6	18	12	15
2. Zelfdiscipline	6	7	5	20	24	17
3. Samenwerking	2	6	5	4	7	14
4. Orde	5	3	3	6	10	4
5. Vredelievendheid	4	7	7	16	17	10
6. Tolerantie	3	2	3	3	4	6
7. Opbouwendheid	1	3	1	6	9	5
8. Openheid	1	9	0	5	14	11
9. Rationaliteit	2	0	0	2	10	7
10. Verantwoordelijkheid	2	4	4	10	5	12
11. Sterkte	0	0	0	5	6	5
12. Werkzaamheid	5	3	3	12	9	10
TOTAAL	34	53	37	107	132	116
A. <i>Onderzoeksfase</i>	X ² : 24.30 n.s. Cramers' V : .29 Kendall's W : .46					
B. <i>Assisefase</i>	X ² : 31.65 n.s. Cramers' V : .19 Kendall's W : .70					
C. <i>Vergelijking onderzoeksfase – assisefase</i>	X ² : 13.29 n.s. Cramers' V : .17 Spearman rangordecoëfficiënt : .73					

die dronkenschap te vermelden wordt die moord een individueel probleem van gebrek aan zelfdiscipline.

Geen enkel van de door ons gevonden beelden heeft betrekking op de ruime maatschappelijke context. Op die wijze draagt de verslaggeving over levensdelicten echter bij tot een schaalverkleining van de discussie rond criminaliteit: de lezer onthoudt daaruit een beeld van misdadigheid als het gevolg van persoonlijkheidsfactoren en milieu-beleid. Levensdelicten hebben zo niets te maken met de samenleving waarin ze voorkomen.

Hall noemt deze beelden publieke voorstellingsbeelden (public images). Dit zijn voor hem:

"a cluster of impressions, themes and quasi-explanations gathered or fused together." ²⁰⁾

Ze leiden volgens hem tot een rethorische afsluiting: de lezer krijgt het gevoel dat hij het gebeuren begrijpt, terwijl de elementen om tot een verklaring te komen juist niet geboden worden.

Kenmerkend voor deze beelden is dat ze doorgaans erg diffuus en weinig theoretisch uitgewerkt zijn. Toch zijn het krachtige mechanismen. Ze condenserend en ordenend immers een welbepaald maatschappijbeeld en zijn tevens de bron van niet in vraag gestelde overtuigingen en van een collectief emotioneel appèl.

Het moraliserend karakter van de verslaggeving

Het curriculum in de verslaggeving over levensdelicten bevat naast verklaringsmodellen ook waarden die gebruikt kunnen worden door de lezer om de criminaliteit te kunnen be- en veroordelen.

Een eerste resultaat van deze analyse is dat er nogmaals bevestigd wordt dat er nauwelijks significante verschillen tussen de drie kranten bestaan. De specifieke ideologie van de kranten speelt dus geen rol.

Bovendien is het geheel van waarden

Tabel 3: Waarden per periode.

A. <i>Onderzoeksfase</i>	X^2 : 32.91 n.s. Cramers' V : .36 Kendall's W : .26
B. <i>Assisenfase</i>	X^2 : 24.21 n.s. Cramers' V : .19 Kendall's W : .61
C. <i>Vergelijking onderzoeksfase – assisenfase</i>	X^2 : 13.29 n.s. Cramers' V : .17 Spearman rangordecoëfficiënt : .73

Tabel 4: Waardenpatroon – Assisenfase.

	N	%	Cum. %	% v.d. gevallen
1. Zelfdiscipline	20	17,7	17,7	50,0
2. Wettelijkheid	15	13,3	31,0	37,5
3. Vredelievendheid	14	12,4	43,4	35,0
4. Werkzaamheid	10	8,8	52,2	25,0
5. Openheid	10	8,8	61,0	25,0
6. Verantwoordelijkheid	9	7,9	68,9	22,6
7. Samenwerking	8	7,1	76,0	20,0
8. Orde	6	5,3	81,3	15,0
9. Opbouwendheid	6	5,3	86,6	15,0
10. Rationaliteit	6	5,3	91,9	15,0
11. Sterkte	5	4,4	96,3	12,0
12. Tolerantie	4	3,7	100,0	10,0
Totaal	113	100,0		

dat we tijdens de onderzoeksfase vinden, niet significant verschillend van het waardenpatroon tijdens de verslaggeving van de assisenfase.

Wanneer we vervolgens nagaan of er een evolutie in dat waardenpatroon onderscheiden kan worden, blijkt ook daar nauwelijks sprake van te zijn.

Uit dit alles kunnen we besluiten dat de misdaadverslaggeving over levensdelicten vanuit een vrij stabiel waardenpatroon gebeurt, dat bovendien door de verschillende kranten onderschreven wordt. Deze homogeniteit hangt wellicht samen met het feit dat onze onderzoeksgroep enkel levensdelicten bevatte.

Laten we vervolgens dit waardenpatroon toelichten via de volgende tabel, waarin we de gemiddelde frequentie voor de drie kranten samen gebruiken. Het patroon dat hier naar voren komt, is dat van een goede "pater familias", die

ijverig voor zijn huisgenoten zorgt, zich aan geen uitpattingen overlevert en de wet eerbiedigt. Het geheel sluit goed aan bij een harmonie-model: de samenleving bestaat idealiter uit mensen die in gezamenlijke inspanning en met redelijkheid een harmonisch en gewelddoos samenleven uitbouwen.

De keerzijde van dit model is wel dat heel wat persoonlijke en maatschappelijke situaties als storend en dus onwenselijk beschouwd worden. Zo zal een crisis in iemands leven als een probleem beschouwd worden, terwijl zo'n crisis juist de voorwaarde kan zijn om los te komen van verworven zekerheden en om zich zo verder te ontwikkelen.

Als we dit waardenpatroon in relatie brengen met de beelden die we in de vorige subhypothese onderzochten, dan moeten we besluiten dat de meeste van die beelden juist in tegenspraak zijn met dit waardenpatroon: huwe-

lijksproblemen, ruzies en provocaties stroken niet met vredelievendheid, samenwerking, openheid en opbouwendheid. Drank en geldproblemen staan in tegenstelling tot zelfdiscipline, werkzaamheid en verantwoordelijkheid. Hevige gevoelens als wraak en jalouzie en vele persoonlijkheidskenmerken gaan in tegen rationaliteit, tolerantie en openheid.

Het is dus niet toevallig dat we juist dit en geen ander waardenpatroon in de verslaggeving over levensdelicten terugvinden: het sluit immers goed aan bij een individualiserende beeldvorming over criminaliteit.

Discussie

De resultaten van ons onderzoek bevestigen de functie van de media als ideologische apparaten, zeker met betrekking tot de berichtgeving over levensdelicten. Deze resultaten sluiten aan bij de bevindingen van Hall naar aanleiding van de analyse van een moordzaak in Engeland.²¹⁾ We kunnen deze resultaten echter binnen een ruimer kader plaatsen. Dan moeten we ons afvragen in welke mate het mensbeeld dat in de strafrechtsbedeling gehanteerd wordt en dat door de media doorgegeven wordt, nog beantwoordt aan de hedendaagse inzichten in de grondstructuren van het menszijn die vanuit de psychologie, de sociologie en de moderne filosofie ontworpen zijn. Het is het beeld van de mens als individu, als rationeel handelend wezen en als een autonome en aansprakelijke identiteit.²²⁾ Dit mensbeeld dwingt de rechtspraak tot een individualiserende aanpak opdat een uitspraak over schuld en straf mogelijk zou worden. Het is zeer de vraag of die individualisering op dit moment het samenleven en de maatschappelijke ontplooiing van mensen nog voldoende ondersteunt.

Vervolgens plaatsen we enkele kanttekeningen bij de uitwerking van dit onderzoek. Men kan zich afvragen of de beperking tot levensdelicten wel voldoende klaarheid gebracht heeft in de

ideologische geladenheid van de misdaadverslaggeving. Door ons te beperken tot de levensdelicten kon pas goed duidelijk gemaakt worden hoe in die verslaggeving een krantenoverstijgende ideologisering plaatsgrijpt. Zoals reeds gesteld werd in de operationalisering zouden meer controversiële delicten wellicht de specifieke ideologieën van de verschillende kranten beter tot uiting gebracht hebben, maar daardoor juist ook de achterliggende ideologie verdrongen hebben.

In dit onderzoek werd vooral aandacht besteed aan de veronderstelde beïnvloeding van de media door de strafrechtsbedeling. Op die wijze bleef de keerzijde van de medaille onduidelijk, namelijk: in welke mate laat de strafrechtsbedeling zich beïnvloeden door wat er over haar in de media geschreven wordt. Vanuit een interactionistische benadering moet immers verondersteld worden dat de strafrechtsbedeling niet vanuit een ivoren toren handelt, maar evengoed invloeden vanuit de samenleving ondergaat dan ze invloed uitoefent.

Tenslotte moeten we nog de volgende relativering aanbrengen. Uit dit onderzoek mag niet worden afgeleid dat we de media louter beschouwen als het verlengstuk van de strafrechtsbedeling. In tegendeel: Ook al werken beiden vanuit eenzelfde achterliggende ideologie wanneer het levensdelicten betreft, toch streven ze beiden hun eigen doelstellingen na, waardoor ze geregeld in conflict kunnen komen. De media willen in de eerste plaats een boeiend verhaal brengen, maar kunnen daardoor soms gegevens publiceren die het onderzoek door de strafrechtsbedeling bemoeilijken.

Samenvatting

In ons onderzoek hebben we ons afgevraagd op welke wijze de betekenisystemen in verband met criminaliteit concreet door de media ondersteund worden. Immers misdaadverslaggeving komt niet in een maatschappelijk vacuüm tot stand, maar is

juist de uitdrukking van maatschappelijke verhoudingen en ontwikkelingen. Via de analyse van het verborgen curriculum in de misdaadverslaggeving concretiseerden we het functioneren van de media als ideologisch apparaat.

We stelden vast dat de misdaadverslaggeving impliciet ideologiserend werkt. Het blijkt dat de specifieke ideologie van de onderzochte kranten geen rol speelt in die misdaadverslaggeving. De verslaggeving werkt wel ideologiserend, los van de specifieke ideologie van de kranten. Er wordt een betekenisstelsel met beelden over de oorzaken en waarden doorgegeven.

Kenmerkend voor de beeldvorming over de oorzaken van criminaliteit is dat ze erg individualiserend is. De oorzaken worden uitsluitend gelegd in de persoonlijkheid van de dader, in zijn relatie tot het slachtoffer of in zijn mi-

cro-milieu. Bredere maatschappelijke dimensies blijven op die wijze buiten beschouwing. Een tweede kenmerk van die beelden is dat ze enerzijds louter beschrijvend zijn, maar anderzijds toch als verklaringsmodel aan de lezer worden voorgesteld.

In het curriculum konden we vervolgens ook een waardenpatroon aanwijzen. Dit waardenpatroon kan het best getypeerd worden als een harmonie-model. Dit is niet toevallig, want juist dit waardenpatroon biedt de achtergrond voor de beoordeling van de criminaliteit.

Tenslotte vormt de ideologie de schakel tussen de strafrechtsbedeling en de media. Ook al werken ze vanuit een verschillende rationaliteit, toch zijn beiden deels ook op de realisatie van dezelfde finaliteit gericht, namelijk de socialisatie en ondersteuning van een individualiserend betekenisstelsel om trent criminaliteit.

NOTEN

1. Muntens Q., Haken en ogen aan het begrip ideologie; in: *Sociolog. Gids*, 5, 1981, p. 459.
2. Therborn G., Ideologie en macht; Nijmegen 1982 *SUN*, p. 22.
3. Therborn G., op.cit. p. 30.
4. Althusser L., Ideologie en ideologische apparaten; in: Ideologie theorie, *Te Elfder Ure*, Nijmegen 1978, *SUN*, p. 70.
5. Althusser L., art.cit. p. 73.
6. Althusser L., art.cit. p. 76.
7. Gerbner G. & Gross L., Living with television: the violent profile; in: *J. Communication*, 26, 2, 1976, p. 173-199.
8. Gerbner G., Communication and social environment; in: *Scientific American*, 227, 3, 1972, p. 153.
9. Gerbner G., Cultural indicators: the case of violence in television drama; in: *The Annals of the American Academy of political and social sciences*, 388, 1970, p. 69-81.
10. Gerbner G., Comparative cultural indicators; in: Gerbner G., *Mass media policies in changing cultures*, New York 1977, J. Wiley, p. 19.
11. Gerbner G., Cultural indicators: violence profile nr. 9; in: *J. Communication*, 28, 3, 1978, p. 184.
12. Gerbner G., Teacher images in mass culture: symbolic functions of hidden curriculum; in: Gerbner G., *Communication technology and social policy*, New York 1973, J. Wiley p. 269.
13. Gerbner G., Teacher images, p. 269.
14. Murdock G. & Golding P., For a political economy of mass communications; in: Miliband R. & Saville J., *Socialist Register*, London 1974, Merlin, p. 207.
15. Janis I. & Fadner R., The coefficient of imbalance; in: Lasswell H., *Language of politics*; Cambridge 1965 MIT Press, p. 153-169.
16. Van Dijk J., Publieke opinie en misdaad; in: *Just. Verkenningen*, 9, 1978, p. 31.
17. Coenen A. & Van Dijk J., *Misdaadverslaggeving in Nederland*, Den Haag 1976 WODC. Fiselier J., Slachtoffers van delicten; Utrecht 1978 *Ars Aequi Libri*, p. 137.
18. Vanderbiesen W., Dertig jaar Belgische dagbladpers; in: Servaes J., *Het web van de media-business*, Leuven 1979 Kritak, p. 199.
19. Hall S., Policing the crisis, *mugging the state and law and order*; London 1982, p. 81-109.
20. Hall S., op.cit. p. 118.
21. Hall S., op.cit.
22. Broekman J., *Mens en mensbeeld van ons recht*; Leuven 1983 Acco.

James Stappers en Bart Nillesen

Voorlichters in Informatieverschaffers onderzocht Voorlichters doorgelicht

Overheidsvoorlichting is een thema waarover in Nederland vaak, en naar het schijnt graag gediscussieerd wordt. Die discussies worden gevoerd door protagonisten van bepaalde standpunten, die met grote stelligheid uitspraken doen over wat overheidsvoorlichters moeten doen en laten. Hoe die overheidsvoorlichters zelf er in het algemeen over denken is minder bekend. Het hieronder weergegeven onderzoek is een poging daarover een begin van inzicht te verschaffen. Het gaat daarbij om drie thema's: a. de visie op voorlichting die voorlichtingskundigen hebben, zoals die dan ook wordt uitgedrukt in de door hen gehanteerde definities; b. de discussie over overheidsvoorlichting, zoals die in het afgelopen jaar opnieuw gevoerd is door bovenbedoelde protagonisten en c. de mening van de praktiserende overheidsvoorlichters. Hoewel deze drie thema's niet haaks op elkaar staande opvattingen vormen, bestaan er tussen hen toch merkwaardige discrepanties.

De definitie van voorlichting

Voorlichting is in ieder geval een typisch Nederlands woord. Van den Ban bijvoorbeeld gebruikt zeven Duitse termen die naar voorlichting of aspecten daarvan verwijzen.¹⁾ Ook om naar het Engels te vertalen heeft men meerdere woorden nodig. De verklaring daarvan is volgens Van den Ban dat "voorlichting" in het Nederlands in een aantal verschillende betekenissen wordt gebruikt.²⁾ Het feit dat we ons van de term met enig gemak kunnen bedienen, en de mogelijkheid een tamelijk eenvoudige definitie van "voorlichting" te geven wijzen er echter op dat de verschillen binnen de grenzen van een

herkenbare en specifieke overeenkomst blijven. Voor zo'n definitie kunnen we dan slechts binnen het Nederlands taalgebied op zoek gaan.

"Voorlichting kan men definiëren als *opzettelijke hulp bij besluitvorming door middel van communicatie*. Dit is een zeer beknopte definitie die wel enige toelichting vraagt" schrijft Van den Ban in 1974,³⁾ en de vraag om toelichting verklaart ongetwijfeld de kleine herformulering die hij later toepast: "Voorlichting zien wij als bewust gegeven hulp bij menings- of besluitvorming door middel van communicatie",⁴⁾ en die men als een verheldering kan opvatten. Een heel andere formulering levert Van Gent.

"Het geven van voorlichting zou men kunnen omschrijven als: *werk, waarin een opzettelijke en systematische poging wordt gedaan om door middel van het overdragen van kennis en inzicht een ander zodanig te helpen en/of te vormen, dat deze in staat is zo zelfstandig en bewust mogelijk en zoveel mogelijk overeenkomstig zijn eigen belang en welzijn ten aanzien van een concreet geval een beslissing te nemen*".⁵⁾

De overeenkomst tussen beide definities is duidelijk zichtbaar. Even zichtbaar zijn in beide definities de twee aspecten "helpen" en "communicatie". Op hun beurt zijn de definities voor die twee begrippen niet onomstreden. Bovendien zijn ze allebei zwaar beladen met allerlei normatieve connotaties. Het hoeft dan ook niet te verwonderen dat de discussie ten principale over wat in voorlichting wel of niet mag, steeds opnieuw gevoerd wordt.

Overheidsvoorlichting

Deze discussie wordt nog eens extra heftig gevoerd wanneer het om overheidsvoorlichting gaat. Waar grote overeenstemming bestaat over wenselijkheid en noodzaak van hulp ontstaan geen problemen over het of van voorlichting, alleen over het hoe (bv. sexuele voorlichting). In andere gevallen spitst de discussie zich toe op wie de voorlichting mag geven (bv. consumenten voorlichting). Overheidsvoorlichting daarentegen schijnt ten principale problematisch. Godsdiensten, politieke stromingen, vakbonden en industrieën kunnen desnoods propaganda of reclame maken, de overheid niet (ze mag natuurlijk wel advertentieruimte kopen in persorganen).

In 1969 definieert Dekker in zijn proefschrift overheidsvoorlichting als "de zelfstandige of bevorderde verzending door de overheid van meestentijds voor de openbaarheid bestemde informatie rechtstreeks aan de burger(s)".⁶⁾ Deze definitie past, zeker gezien de toelichting, zeer wel bij opvattingen als van Van den Ban en Van Gent. Het proefschrift begint met een citaat van de commissie-Fock uit 1950, waarin gesteld wordt dat overheidsvoorlichting als zodanig is aanvaard en dat de discussies over de grenzen van geoorloofde overheidsvoorlichting zijn geluwd. Dekker meent "In 1950 werd kennelijk de behoefte gevoeld om vast te stellen dat overheidsvoorlichting recht van bestaan had. Vandaag behoef dat niet meer".⁷⁾ Deze constatering moge juist zijn geweest, de luwte inzake de discussies over de grenzen van geoorloofde overheidsvoorlichting is herhaaldelijk verstoord. Het meest recent naar aanleiding van het rapport van de werkgroep heroverweging voorlichting rijksoverheid⁸⁾ die door de Ministerraad was ingesteld om de voorlichting bij de overheid en door de overheid gesubsidieerde instellingen te heroverwegen, mede met het oog op het verkrijgen van beter zicht op de uitgaven op dit gebied, (wat een ambtelijke vertaling

voor "met het oog op bezuinigingen" is).

In dit rapport worden vier functies van voorlichting onderscheiden.⁹⁾

1. Openbaarmaking van en het geven van verklaring en toelichting op beleid, beleidsvoornemens en maatregelen van de overheid en de achtergronden daarvan.

2. Voorlichting als instrument

a) (mede) ter effectuering van aanvaard beleid;

b) voor het bevorderen van participatie bij het tot stand komen van beleid, of

c) als promotionele activiteit.

3. Dienstverlening aan de burgers, de organisaties en het bedrijfsleven om hen in staat te stellen ook daadwerkelijk gebruik te maken van de regelingen en voorzieningen van de overheid.

4. Public-relations, het systematisch bevorderen van een externe beeldvorming over de organisatie en van de dialoog tussen burger en overheid.

a) interne advisering over aspecten van politieke aard bij de besluitvorming;

b) het onderhouden van informele relaties met vertegenwoordigers van de media en van relevante organisaties en publieksgroepen;

c) advisering inzake openbaar optreden van bewindslieden;

d) zorg voor de presentatie;

e) evaluatie (door onderzoek).

"De werkgroep komt tot de slotsom, dat de departementen in de toekomst meer aandacht zullen moeten besteden aan de voorlichtingsfuncties: public-relations, interne voorlichting en met name instrumentele voorlichting. Het is gewenst dat bij de keuze van het beleidsinstrumentarium steeds het instrument voorlichting wordt betrokken".¹⁰⁾

Discussie

Naar aanleiding van het Rapport ontstaat, vooral in de landelijke dagbladen, een discussie.

Schelhaas grijpt in zijn bijdrage¹¹⁾ aan

de discussie, terug op uitspraken die gedaan zijn door de commissie Van Heuven Goedhart in 1946. Hij veroordeelt gedragsbeïnvloeding als werksoort van de overheidsvoorlichter omdat dit in strijd is met wat eerder was vastgesteld: overheidsvoorlichting als beleidsinstrument mag dan wel een ministeriële aanwijzing zijn, maar het was door gemeen overleg uitgesloten. Public Relations mag ook geen functie zijn, want de commissie Biesheuvel had in 1970 uitgesproken dat voorlichting geen onderdeel of middel van Public Relations mocht zijn. Schelhaas heeft verder kritiek op het feit dat Rijksvoorlichters toegang eisen tot de nieuwe media om zo mee te kunnen helpen bewustwording op gang te brengen of (tot op zekere hoogte) kennis over te dragen. Hij maakt hier een vergelijking met wat Goedewaagen (die in de zomer van 1940 de Raad van Voorlichting voor de Nederlandse Pers oprichtte) tijdens de Tweede Wereldoorlog aan propaganda leverde. De conclusie van Schelhaas is dat dit rapport nooit mag worden uitgevoerd, tenzij regering en parlement daartoe zouden besluiten. "En zo niet, dan dient de hele overheidswinkel voor ieder open en bloot toegankelijk te zijn, hoe kan ik anders er achter komen of de gegeven voorlichting zich verdraagt met de feiten?".

Schoenmakers, die lid was van de Werkgroep, is een tegenpool van Schelhaas. Hij reageert fel¹²⁾ en stelt dat overheidsvoorlichting altijd in dienst heeft gestaan van politiek beleid; door meer overheidsbemoeienis werd dienstverlenende voorlichting een verlengstuk van de uitvoeringsbureaucratie en een hulp voor de burger in de rol van consument van overheidsdiensten. Volgens hem ging de discussie altijd over al dan niet propaganda door de dominantie van ex-journalisten in de voorlichtingswereld, hierdoor lag het accent van begin af aan op 'openbaarheid' en 'woordvoerderschap'. De voorlichter is door dit alles een apart ethisch gedrag gaan ontwikkelen terwijl hij/zij onder ministe-

riële verantwoordelijkheid dient te staan. Het is volgens Schoenmakers een farce te geloven dat als overheidsvoorlichters zich zouden gaan beperken tot dienstverlenende functies de informatie wel objectief zou zijn; het is het regerend systeem wat bepaalt welke informatie de burger krijgt toegeleverd. Met het uitroepen van voorlichting tot instrument van aanvaard beleid gebeurt dan ook niets schokkends. "De overheid onderkende al lange tijd het nut van gedragsbeïnvloedende voorlichting ter effectuering van het beleid". Omdat enkele voorlichters weigerden hieraan mee te werken, subsidieerde de overheid onder de vlag van educatie er lustig op los. Het rapport rekt eindelijk af met de schijnheiligheid: "De overheid heeft eenvoudig de taak het gedrag te beïnvloeden anders had het daarop gerichte beleid niet behoeven te worden opgesteld of geformuleerd". Schelhaas en Schoenmakers blijken de protagonisten van de 'Preciezen' en 'Rekelijken' in de voorlichtingswereld. De positie van de 'Preciezen' is: "In ons land gelden de regels van Van Heuven Goedhart, de commissie Biesheuvel en de toelichting op de Wet Openbaarheid van Bestuur. Alle andere aanbevelingen, ideeën of praktijkopvattingen betreffende overheidsvoorlichting dienen eerst door het parlement aanvaard en door de regering vastgesteld te zijn alvorens zij tot DE praktijk van overheidsvoorlichting mogen worden verheven. De 'Rekelijken' bevinden zich op het andere eind van een continuüm, zij stellen dat de praktijk de theorie allang heeft uitgehold; voorlichting gaat veel verder dan de 'Preciezen' menen dat het mag gaan. De andere bijdragen aan de discussie in de pers kunnen geplaatst worden tussen de geschilderde uitersten. Zo vindt Postma¹³⁾ dat Schoenmakers de rubriek voorlichting als instrument van aanvaard beleid (te) vergaand heeft opgerekt. "Voorlichting is een middel, een instrument dat er toe bij kan dragen overheidsbeleid in de praktijk gestalte te geven, maar gedragsbeïn-

vloedende voorlichting mag alleen bij democratisch algemeen aanvaard beleid". Voorlichters moeten geen verkopers van beleid worden, dat is de taak van de politici. De voorlichter moet vooral informatie geven en zo weinig mogelijk preken. Journalisten werden pas op het eind van de jaren zestig aangetrokken als publiciteitsadviseurs voor bewindslieden, omdat er de verwachting was dat de overheid in toenemende mate in de openbaarheid zou gaan opereren, wat de journalisten aansprak. Postma vindt ook dat je niet misprijzend moet doen als voorlichtingsambtenaren zelf meekijken of hun activiteiten binnen de perken blijven.

Volgens Van der Meiden¹⁴⁾ voelt Schoenmakers de geest van het rapport beter aan dan medecommissie lid Postma. "De zaak is wel duidelijk: Het is schijnheilig te beweren dat de zittende overheid middels het instrumentarium van de voorlichting niet haar eigen belang, namelijk het infiltreren in de publieke opinie om haar beleid toe te lichten en zo acceptabel mogelijk te maken, zou mogen dienen. Indien dat eigenbelang in strijd raakt met het algemeen belang hebben we een vrije pers om dat te signaleren. En ons gezonde verstand, als mondige burgers".

Nijhof¹⁵⁾ stelt in zijn bijdrage aan de discussie dat de praktijk de theorie heeft uitgehold. "Men moet eerst vaststellen wat men met overheidsvoorlichting wil bereiken. De doelstellingen van voorlichting bij lagere overheden van 1973 passen niet meer in het huidige maatschappijbeeld. Een door ieder geaccepteerde hoofddoelstelling kan een toetsingkader zijn bij de keuze voor wel of niet wilsbeïnvloedende (sic!) activiteiten en voor het kiezen van prioriteiten in tijden van krimpende budgetten en teruglopende personeelsformaties". Nijhoff schetst vervolgens een blauwdruk voor de voorlichting: "De voorlichter kijkt eerst naar de hoofddoelstelling en met inachtneming van drie groepen grenzen (aanvaard – niet aanvaard beleid; commu-

nicatiegrenzen; ethiek) kiest hij voor p.r. of voor propaganda, of voor reclame, of voor een mix". Met het doel de discussie over ex-journalisten in de voorlichtingswereld af te sluiten geeft Nijhof zijn credo: "Onder voorlichters zitten journalisten maar onder journalisten zitten geen voorlichters".

Houwaart¹⁶⁾ sluit met zijn bijdrage aan bij Schelhaas. Hij spreekt van een schijnscheiding tussen voorlichting in de voorbereidende fase van beleid en bij aanvaard beleid. "Hoe dan ook het gaat om pure gedragsbeïnvloeding om beleid zichtbaar en tastbaar te maken". Als voorlichting instrument is van beleid dan is het pas van verklaring en toelichting verlaten en staan de deuren wagenwijd open voor manipulatie. En als de voorlichters geen interne controle behoeven toe te passen dan wordt de voorlichter bespeeld door bewindspersonen zoals zij dat willen. Zoals uit het voorgaande duidelijk mag zijn vormen de overheidsvoorlichters geen gesloten front, er is niet één beeld van de overheidsvoorlichter maar er is nog steeds een discussie gaande over de wijze waarop voorlichting moet worden uitgevoerd. De discussie zoals die in de pers over het rapport gevoerd werd draaide om de paragrafen 'voorlichting als beleidsinstrument', 'voorlichting als instrument ter effectuering van aanvaard beleid', 'voorlichting als public relations'. De andere paragrafen 'voorlichting als promotionele activiteit' en 'voorlichting als dienstverlening' uit hetzelfde hoofdstuk van het rapport gaven kennelijk geen aanleiding tot discussie.

Onderzoek naar de beroepsopvattingen

De discussie zou men ook wel kunnen terugbrengen tot de vraag heeft voorlichting meer gemeen met journalistiek of meer met reclame of onderscheidt voorlichting zich van beide anderen. De verwantschap dan wel het onderscheid tussen de beroepen van overheidsvoorlichting, journalistiek en reclame waren voor ons aanleiding voor

een 'pilot-study' onder genoemde professies om vast te stellen hoe de beroepsbeoefenaren dachten over hun eigen beroepspraktijk en over de beroepspraktijk van de anderen.

De Delphi-methode

De Delphi-methode is ontwikkeld door Helmer, Dalkey, Gordon en Kaplan van de Rand Corporation in de U.S.A. voor het doen van toekomstvoorspellingen. In de periode 1948-1963 werden veertien documenten aangaande deze techniek door hen gepubliceerd.¹⁷⁾ Nadien heeft toepassing van de methode plaats gevonden in alle werelddelen.

Een omschrijving van Linstone en Turoff luidt: "Delphi may be characterized as a method for structuring a group communication process so that the process is effective in allowing a group of individuals as a whole to deal with a complex problem".¹⁸⁾ Het is een methode voor het ontlocken en verfijnen van groepsbeslissingen, gebaseerd op de rationaliteit dat 'N hoofden' meer weten dan één, wanneer exacte kennis niet direct verkrijgbaar of aanwezig is. De opinie van de 'expert' wordt op systematische wijze losgemaakt, in tegenstelling tot een gewone groepsdiscussie waarbij "... the outcome is apt to be a compromise among divergent views, arrived at all too often under the undue influence of certain psychological factors, such as specious persuasion by the member with the greatest supposed authority or even merely the loudest voice, the unwillingness to abandon publicly expressed opinions, and the bandwagon-effect of majority opinions".¹⁹⁾ De Delphi-methode behelst een iteratieve vragenlijst, toegezonden aan individuele 'experts', en wel zodanig dat de anonimiteit van hun responsen gewaarborgd blijft. Feedback van de geaggregeerde resultaten begeleidt elke iteratie van de vragenlijst, dit proces wordt voortgezet totdat er een convergentie van opinie is bereikt, óf dat er geen noemenswaardige verschuivin-

gen meer plaats vinden. Het eindpunt, bereikt tussen de twee à vijf ronden, is dan de consensus van 'experts', inclusief hun commentaar op elk der items uit de vragenlijst.

De basistheorie waarop de Delphi-methode berust is tweeledig: (1) met herhaalde meting, zal de 'range' van de antwoorden kleiner worden en convergeren tot de 'mid-range' van de distributie; (2) de totale groepsrespons (of mediaan) zal langzamerhand bewegen naar het 'correcte' of 'ware' antwoord.²⁰⁾ Daarbij laat de Delphi-methode spreiding van opinies toe, zodat het mogelijk is de onzekerheden die een situatie kunnen omgeven weer te geven. 'Devianten' worden gevraagd hun positie met een korte aantekening te verklaren. Helmer zegt hierover: "The effect of placing the onus of justifying relatively extreme responses on the respondent has the effect of causing those without strong convictions to move their estimates closer to the median while those who feel they have a good argument for a 'devionist' opinion tend to retain their original estimate and defend it".²¹⁾

Er is harde relevante kritiek op de Delphi-methode geleverd, maar met enkele gerichte modificaties kan deze methode zeer wel bruikbaar gemaakt worden voor wetenschappelijk onderzoek, zij het natuurlijk met gepaste reserve. Sackman vat in een zevental punten zijn kritiek op de Delphi-methode samen.²²⁾

1. 'Experts' en leken geven niet onderscheidbare reacties, vooral met betrekking tot sociale fenomenen onder invloed van gemeenschappelijke waarden en attitudes.
2. Geaggregeerde 'raw opinions' worden gepresenteerd als zijnde systematische voorspellingen.
3. Er is een niet getest en ongecontroleerd 'halo-effect' bij toepassing van vragenlijsten. Dit is de tendentie van respondenten om overdreven beïnvloed te worden door gunstige of ongunstige karakteristieken van de vragenlijst die hun oordeel kleurt en besmet.

4. Onsystematische en niet herhaalbare definiëring van 'sampling' en gebruik van 'experts'.
5. Er is meer sprake van gemanipuleerde groepssuggestie dan van een echte consensus.
6. Dubbelzinnigheid van de resultaten als gevolg van té vage vragen.
7. Acceptatie van 'snap-judgements' met betrekking tot complexe zaken.

Bovendien wijst Sackman op het feit dat er een groot gebrek bestaat aan kritische-methodologie-literatuur betreffende de Delphi-methode. Hij laat niet na een vernietigende conclusie te trekken nadat hij bij de resultaten van verschillende Delphi-onderzoeken betrouwbaarheid noch validiteit kon vaststellen. "Except for it's possible value as an informal exercise for heuristic purposes, Delphi should be replaced by demonstrably superior, scientifically rigorous questionnaire techniques and associated experimental procedures with human subjects".²³⁾

Werkwijze

Met inachtneming van Sackman's kritiekpunten leek het ons mogelijk en zinvol een pilotstudy uit te voeren naar de wijze waarop voorlichters, journalisten en reclamemakers hun eigen en elkaars beroep zien, daarbij de hoofdkarakteristieken van de Delphi-methode aanhoudend: ondervraging van experts; anonimiteit van de discussianten; iteratie van de vragen en statistische weergaven van de antwoorden. Sackman's bezwaren tegen de Delphi-methode zijn niet allemaal van toepassing op het onderhavige onderzoek: omdat alle deelnemers 'praktijk mensen' waren is het onderscheid experts-lemen niet relevant. Ook zijn de uitkomsten niet te beschouwen als voorspellingen.

Om de problemen zo veel mogelijk te ondervangen, werd het onderzoek gestart met een algemene lijst van 'statements'. Deze waren gegenereerd door een proces buiten en voor de Delphisekwentie om. Alle respondenten in

het panel kregen dezelfde, uit de literatuur verzamelde, stellingen voorgelegd waarbij hen om een beoordeling werd gevraagd over hun eigen beroep en over het beroep van de andere twee deelnemersgroepen aan het panel. Bij een verschil van mening werd de betrokken beroepsgroep(en) in de volgende ronde de resultaten voorgelegd met de vraag om opnieuw een beoordeling te geven en deze eventueel te motiveren. De gegeven motivatie van de 'afwijkende' groep werd in de daaropvolgende ronde weer voorgelegd aan de 'meerderheid' die zo in de gelegenheid werd gesteld om met behulp van de gegeven argumenten een beslissend oordeel uit te spreken.

Om het derde punt van Sackman's kritiek te ondervangen werd de 'range' van de gegeven karakteristieken over vijf onderwerpen verdeeld (te weten: de doelstellingen van de zender, het formuleren van de boodschap door de zender, de doelgroep zoals de zender die bepaalt, 'beperkingen en vrijheden' in de organisatiestructuur en de 'normen en waarden' behorende bij de beroepsethiek) en zo groot mogelijk gemaakt. Dit had wel weer tot gevolg dat de vragenlijsten erg lang werden. Té vage vragen kwamen, ondanks uitgebreid "pre-testen" voor; respondenten bleken soms in dubio of werd gevraagd naar hoe zij dachten dat het moest zijn óf naar hoe het in werkelijkheid volgens hen was.

'Snap-judgements' waren, zo zij er al waren, niet een gevolg van complexe zaken, maar eerder een gevolg van de te lange vragenlijst waarbij de vraag driemaal werd gesteld en veel 'statements' binnen een vraag weinig verschilden. Deze zaken kunnen demotiverend op de respondenten hebben gewerkt en wel zodanig dat invulling van de vragenlijst met een wat losse pols is uitgevoerd.

Een ander verschijnsel waarmee wij te maken kregen bij deze vorm van onderzoek was het 'GiGo-principle' (Garbage in = Garbage out). De responden-

ten bepalen namelijk door middel van hun commentaar het gehalte van het onderzoek, de input is bepalend voor de output.²⁴) Enkele deelnemers maakten zich 'schuldig' aan 'kretologie', maar de meesten en vooral de overheidsvoorlichters hebben zeer gemotiveerd aan het onderzoek deelgenomen. Het probleem van een gebrekkige 'input' is gedeeltelijk ondervangen door statistische feedback te begeleiden met kwalitatieve argumentatie. Een onvermijdelijk gevolg hiervan was dat de onderzoeker een grote hand kreeg in het uiteindelijk verloop van het Delphi-proces.

De deelnemers

Voor de steekproef was gemikt op ± 60 personen: 20 overheidsvoorlichters, 20 journalisten en 20 reclamemakers. Daartoe werden 99 personen aangeschreven. Bij de samenstelling van het panel was het van belang om een zekere homogene groep te verkrijgen en verdubbeling te voorkomen. Wij hebben daarom de overheidsvoorlichters geselecteerd uit de ledenlijst van het V.V.A. en de reclamemakers geselecteerd uit de ledenlijst van het G.V.R.

Het N.V.J. verleende geen medewerking op grond van de bestuursbeslissing dat ledenlijsten van het N.V.J. niet aan derden ter beschikking worden gesteld. Wij hebben toen de door Delbecq e.a.²⁵) voorgestelde nominatieprocedure gebruikt.

Van de in het totaal 99 genodigden zegden er 61 toe om deel te willen nemen aan de drie vragenronden. De verdeling van de deelnemers aan het panel over het gehele onderzoek is weergegeven in tabel 1.

Enige uitkomsten: doeleinden

De statements 1A en 1B stelden ons in staat om aan het begin de basisovereenkomst tussen de drie beroepen vast te leggen. De terminologie die gehanteerd werd in het onderzoek was in een bijlage aan de eerste en tweede vragenlijst toegevoegd.

Op 1A: "De journalist, reclamemaker en overheidsvoorlichter houden zich allen bezig met het maken van boodschappen om ontvangers te laten kennisnemen van iets" en 1B: "De reclamemaker, journalist en overheidsvoorlichter willen allen informatie algemeen (openbaar) toegankelijk maken voor ontvangers" werd door alle leden van het panel, behoudens enkele aanvullingen welke niet in tegenspraak waren met het gestelde, bevestigend gereageerd.

Statement 2 van de eerste ronde: "Een overheidsvoorlichter/journalist/reclamemaker wil informatie algemeen (openbaar) toegankelijk maken voor ontvangers met als doel... (15 verschillende items), werd afzonderlijk gesteld voor elke beroepsgroep. Er waren 5 antwoordmogelijkheden op elk der 15 'statements': Ja; Ja; mits...; Nee, tenzij...; Nee; 'Weet Niet/Geen Mening'.

Voor de analyse zijn de antwoordcategorieën 'Ja' en 'Ja, mits...' bij elkaar opgeteld en afgezet tegen de gesommeerde antwoordcategorie 'Nee' & 'Nee, tenzij...'. De antwoorden werden uitgezet in kruistabellen waarbij de eenheden x/y respectievelijk voorstellen de 'Ja-categorie' en de 'Nee-categorie'. Tabel 2 is een vereenvoudigde weergave van die kruistabellen.

Tabel 1.

	overheids-voorlichters	journalisten	reclamemakers
toezeggingen 19-10-1984	27	17	17
1e ronde 26-10-1984	22	13	12
2e ronde 16-11-1984	22	13	9
3e ronde 6-12-1984	21	13	12

Tabel 2.

Doel:	Mening van: over:	J			R			V		
		J	R	V	J	R	V	J	R	V
Dat de ontvanger er zich iets van aantrekt			+	+	±	+	+		+	+
promotie ten dienste van de organisatie		-	+	+	-	+	+	-	+	±
entertainment/amusement		±	-	-	+	±	-	+		-
behoeftebevrediging					+	+		+	±	+
inzichtvergroting		+	-	+	+	+	+	+		+
educatie		+	-	±					-	
kennisvergroting		+		+	+	+	+	+		+
creatie van meer gelijkheid		±	-		-	-		-	-	±
wilsbeïnvloeding		-	+	±	±	+		±	+	
gedragsbeïnvloeding		-	+		±	+	±		+	+/-
participatiebevordering			-	+	-		+		-	+
dienstverlening		+	-	+	+		+	+	-	+
hulpverlening		-	-	+	-	-	+	±	-	+
vorming			-	+					-	+
welzijnsvergroting		±	-	+	-		+	-	-	+

Toelichting: ook in 2e ronde gesteld.

- + = ja categorie minstens 2 x zo groot als de nee categorie
- = nee categorie minstens 3 x zo groot als de ja categorie
- ± = ja categorie minstens 2 x zo groot als de nee categorie
- ± = nee categorie minstens 2 x zo groot als de ja categorie
- +/- = statement gesplitst, zie tekst.

Uit de analyse van vraag 2 kwam naar voren dat zowel overheidsvoorlichters, journalisten en reclamemakers er van begin af aan in grote meerderheid over eens waren dat 'hulpverlening', 'dienstverlening', 'inzichtvergroting', 'kennisvergroting' en 'dat de ontvanger er zich iets van aantrekt' tot de doelen van de overheidsvoorlichter behoren en dat 'entertainment/amusement' geen doel van overheidsvoorlichting is.

Uit de tweede ronde bleek dat "bij nader inzien" 'participatiebevordering' en 'welzijnsvergroting' ook tot de doelen van overheidsvoorlichter gerekend werden.

De panelleden waren van begin af aan er ook in grote meerderheid over eens

dat 'wilsbeïnvloeding', 'gedragsbeïnvloeding', 'promotie ten dienste van de organisatie' en 'dat de ontvanger er zich iets van aantrekt' tot de doelen van een reclamemaker behoren en dat 'creatie van meer gelijkheid' en 'hulpverlening' geen doelen zijn van een reclamemaker.

De leden van het panel waren het ook van het begin af aan in grote meerderheid eens dat 'kennisvergroting' en 'inzichtvergroting' tot de doelen van de journalist behoren en dat 'wilsbeïnvloeding', 'welzijnsvergroting', 'creatie van meer gelijkheid' en 'promotie ten dienste van de organisatie' geen doelen van journalistiek zijn. Uit de tweede ronde bleek dat vervolgens ook 'entertainment/amusement' en 'dienstverle-

ning' tot de doelen van de journalist gerekend werden, maar 'hulpverlening' niet.

Reeds in de eerste ronde had 70% van de voorlichters ten aanzien van het item 'gedragsbeïnvloeding' met 'ja' of 'ja mits' gereageerd. Daarom werd het item 'gedragsbeïnvloeding' als doel van overheidsvoorlichting opgedeeld in 'gedragsbeïnvloeding bij aanvaard beleid' en 'gedragsbeïnvloeding bij nog niet aanvaard beleid' en aan de overheidsvoorlichters in de tweede ronde voorgelegd. Toen bleek dat 90% van de overheidsvoorlichters vond dat 'gedragsbeïnvloeding bij aanvaard beleid' mag (na algemeen overleg), 10% vond dat het niet mag. 'Gedragsbeïnvloeding bij nog niet aanvaard beleid' mag van (een andere) 10%, 90% van de overheidsvoorlichters vond dat dit niet mag.

Beperkingen en vrijheden

Vraag 4 had tot onderwerp de beperkingen en vrijheden in de organisatie-

structuur van de onderzochte beroepsgroepen. De vragen luiden: "Wat beschouwt U als de belangrijkste beperkingen die de structuur aan de overheidsvoorlichter (journalist/reclamemaker) oplegt?" en "Wat zijn de belangrijkste vrijheden die de structuur aan de overheidsvoorlichter (journalist/reclamemaker) toestaat?" De respondenten werd gevraagd hun opinie in een paar woorden weer te geven voor wat het eigen beroep betrof en voor wat zij dachten dat in de andere beroepen als beperkingen en vrijheden golden. Na inventarisatie leverde dit per beroepsgroep een lijst van items op die aangevuld werden met wat de andere beroepsgroepen additief hadden voorgesteld. In de tweede ronde werd gevraagd een rangorde toe te kennen aan de items. Het was ook nog mogelijk om aanvullingen te geven. Alleen de overheidsvoorlichters maakten gebruik van deze mogelijkheid. Bij de 'beperkingen' werd het item 'Het te laat inschakelen van de voorlichter' voorgesteld (en in de der-

Tabel 3.a.

DE 'BEPERKINGEN' VOOR DE OVERHEIDSVORLICHTER		
1. Het vertegenwoordigen van een democratische organisatie vraagt om zelfbeperking bij het formuleren van 'bs' (eigen mening ondergeschikt)	154	145
2. Het hiërarchische karakter van de structuur	151	141
3. De inpassing in het overheidsbeleid (politieke kleur)	127	143
4. De fiattingronde tast de boodschap en de actualiteit aan	117	118
5. De voorlichter wordt als vertegenwoordiger van de overheid gezien en derhalve niet vertrouwd	107	119
6. Gebrek aan open mentaliteit van contactpersonen binnen de organisatie	102	97
7. De tegenstrijdige belangen van burgers en politici	99	120
8. De eindeloze controle op te verstrekken informatie waardoor de snelheid in service verloren gaat	88	109
9. Het te laat inschakelen van de voorlichter (in 3e ronde voor het eerst voorgelegd)	68	10
10. Het ontbreken van een directe 'link' met het bestuur	59	79
11. De beperkte toegang tot alle relevante informatie	42	63
12. De altijd aanwezige baas die over de schouder een blik op de type-machine houdt	41	66

Tabel 3.b.

DE 'VRIJHEDEN' VOOR DE OVERHEIDSVOORLICHTER		
1. De toegankelijkheid van informatiedragers (stukken en personen)	173	150
2. De mogelijkheid om in het stadium van beleidsvoorbereiding over de zakelijke inhoud voor te lichten en te informeren	155	149
3. De directe contacten met burgers voor advies, informatie en hulp	144	143
4. De keuze van de middelen	138	141
5. De eigen ambtelijke verantwoordelijkheid	108	126
6. De wijze waarop de boodschappen worden verpakt	93	134
7. De richtlijnen W.O.B. 1980	92	120
8. Het in betrekkelijke rust kunnen maken van een wel afgewogen en goed geformuleerde boodschap	86	90
9. De toegankelijkheid van alle media	83	112
10. De volledige vrijheid van handelen (praktijk) en als er gecontroleerd wordt, dan alleen repressief (nieuw in de derde ronde)	73	10
11. Er zijn geen vrijheden	10	35

de ronde door ons aan de lijst toegevoegd). Bij de 'vrijheden' werd het item 'De volledige vrijheid van handelen (praktijk) en als er gecontroleerd wordt, dan alleen repressief' voorgesteld (en door ons in de derde ronde aan de lijst toegevoegd).

Tabel 3 vermeldt de aldus verzamelde 'beperkingen' en 'vrijheden' voor de overheidsvoorlichters in de volgorde die de voorlichters er middels een verdeling van punten in de derde ronde aan toekenden. Elke deelnemer kon aan het belangrijkste item 10 punten, aan het volgende 9 punten etc. toekennen; maximaal konden aan 10 items punten worden toegekend. Sommigen hebben (per ronde) in totaal te veel, anderen weer te weinig punten toegekend. Zulke verkeerd gegeven scores zijn terugberekend tot de basiscores. (De toegekende punten in tweede en derde ronde worden achteraan in de tabel weergegeven.)

Beroepsethiek

Vraag 5 had tot onderwerp de ethiek. De vraag luidde: "Wat beschouwt U als de belangrijkste normen en waarden behorende tot de ethiek van de overheidsvoorlichter/journalist/reclamemaker?". Inventarisatie van de door overheidsvoorlichters gedane suggesties leverde een lijst van items op die aangevuld werd met twee items die door reclamemakers waren voorgesteld, te weten: "volledige berichtgeving en uiteenzetting" en "onkreukbaarheid". Deze lijst werd vervolgens in de tweede en derde ronde aan de panelleden voorgelegd.

Tabel 4 geeft de uitkomsten van tweede en derde ronde. Bij de puntentoekening is gehandeld zoals bij 'Vrijheden' en 'Beperkingen'.

Tabel 4.

NORMEN EN WAARDEN VAN DE OVERHEIDSVOORLICHTER		
1. Het recht van de burger op informatie	179	175
2. Respect voor de vrije oordeelsvorming over het beleid bij het publiek	140	121
3. Openbaarheid	135	117
4. Betrouwbaarheid	130	127
5. Objectiviteit	110	114
6. Duidelijkheid (voor een ieder begrijpelijke informatie verstrekken)	107	104
7. Eerlijkheid	84	59
8. Geloofwaardigheid	77	99
9. Volledige berichtgeving en uiteenzetting	50	61
10. Extra aandacht voor 'zwakkeren'	45	46
11. Dienstbaarheid	44	77
12. Doelstellingen zoals door V.V.A. geformuleerd	21	38
13. Onkreukbaarheid	20	23
14. Belangenafweging ten gunste van het algemeen belang	13	49

Enige conclusies

De uitkomsten van deze paneldiscussie kunnen niet meer zijn dan enige voorzichtige aanduidingen van richtingen voor verder onderzoek: allereerst gaat het over *meningen* van direct betrokkenen over hun werksituatie, vervolgens betreft het kleine steekproeven uit de beroepsgroepen (waarbij de voorlichters nog overwegend bij de lagere overheid werken).

Wij hadden natuurlijk ook te maken met een houding van de respondenten ten opzichte van de onderzoeker. De overheidsvoorlichters leken duidelijk verheugd met de belangstelling voor hun vak, dit bleek ook uit hun bijdrage die het beste verzorgd was van het hele panel. Journalisten lieten niet na denigrerende opmerkingen jegens het onderzoek te maken. Enkele reclamemakers excuseerden zichzelf dat zij wegens gebrek aan tijd niet in staat waren de vragenlijsten in te vullen. We concentreren ons in het vervolg op

de voorlichters, zoals dat trouwens al in tabel 3 en 4 gebeurde.

De beroepspraktijk van een overheidsvoorlichter onderscheidt zich van de beroepspraktijk van journalist en reclamemaker doordat overheidsvoorlichters ook informatie leveren op expliciete vraag van de ontvangers. Naast eenzijdige communicatie, het geven van ongevraagde informatie, heeft de overheidsvoorlichter ook tot taak volgens de Wet Openbaarheid van Bestuur 1980 om informatie te vergaren en te leveren als daarom gevraagd wordt. Binnen de beroepspraktijk van overheidsvoorlichting zijn er verschillende opvattingen hoe hun taak moet worden uitgevoerd. In ons onderzoek kwamen die verschillende opvattingen het duidelijkst naar voren bij de doelstellingen van overheidsvoorlichting en de beperkingen en vrijheden in de organisatiestructuur. We konden in ons onderzoek, net als in de literatuur, "preciezen" en "rekkelijken" onderkennen.

In de definities van 'voorlichting' in de vakliteratuur is hulpverlening een belangrijk aspect. De meningsverschillen onder voorlichters gaan kennelijk over hoe ver de hulpverlener met zijn hulp mag gaan:

Er was unanimititeit onder de overheidsvoorlichters dat 'inzichtvergroting', 'kennisvergroting' en 'participatiebevordering' tot hun doelen behoren. Ook was er een meerderheid die items als 'dat de ontvanger er zich iets van aantrekt', 'dienstverlening' en 'hulpverlening' als doelen van overheidsvoorlichting aanmerkte. De 'Preciezen', een minderheid, was het hier niet mee eens. 'Gedragsbeïnvloeding bij aanvaard beleid' mag van 90% van de overheidsvoorlichters, 10% vond dat dit niet mag. 'Gedragsbeïnvloeding bij *nog niet* aanvaard beleid' mag ook van 10% van de overheidsvoorlichters, 90% vond dat dit niet mag. Het was mogelijk om bij de 10% 'nee-zeggers' op 'gedragsbeïnvloeding bij *nog niet* aanvaard beleid' consistentie met de overige antwoorden vast te stellen, wat erop wees dat zij tot de 'Preciezen' behoren. Bij de 10% 'ja-zeggers' op 'gedragsbeïnvloeding bij *nog niet* aanvaard beleid' waren wij in staat vast te stellen dat er sprake was van een uitgesproken 'rekkelijke' opvatting door de hele vragenlijst heen. De andere doelen van overheidsvoorlichting waarover door de leden van het panel in het algemeen overeenstemming was bereikt lieten geen scheiding toe naar 'Rekkelijken' of 'Preciezen'. Zo werd door een meerderheid 'welzijnsvergroting' als een doel van overheidsvoorlichting aangemerkt. 15% van de overheidsvoorlichters was het hier niet mee eens met de redenen: "Niet alle informatie vergroot het welzijn; het is slechts 'mooi meegenomen' als dit wel het geval is" en "Omdat het niet in alle gevallen opgaat". Het item 'promotie ten dienste van de organisatie' liet ook een scheiding onder de gelederen van de overheidsvoorlichters zien. In de tweede ronde werd dit item door 50% bevestigd en door 50% ontkend. In de derde

ronde, nadat opnieuw hierover was gestemd, bleek dat 80% het een doel van overheidsvoorlichting vond en 20% niet. De groep 'nee-zeggers' had verschillende motieven zoals: "Dat is een p.r.-activiteit (wat op een 'precies' standpunt wijst); "Dit verdraagt zich niet met informatieverschaffing", "Dit is geen primair doel" en "De overheid heeft geen promotie nodig".

Uit de doelstellingen valt te lezen dat de modale overheidsvoorlichter zijn/haar taak duidelijk ruimer opvat dan alleen 'die van een koude bakker, die broodjes uit andermans oven doorgeeft'.

De overheidsvoorlichter werkt in een bureaucratische structuur en is zich daar bewust van, in tegenstelling tot de journalist die ook deel uitmaakt van een bureaucratische structuur¹⁷⁾ maar de beperkingen die hiervan het gevolg moeten zijn niet herkent of ervaart. De journalist zet zich juist sterk af tegen het feit dat een overheidsvoorlichter in een bureaucratische structuur werkt en daarvan afhankelijk is. Zij spreken in dit verband van "His master's voice" en "Diegene wiens woord men spreekt". Overheidsvoorlichters moeten werken aan de hand van bepaalde richtlijnen maar journalisten moeten zich ook houden aan hun redactiestatuut. Bovendien is een journalist aan zijn werkgever verbonden door middel van een contract, waardoor hij/zij een deel van zijn/haar onafhankelijkheid heeft moeten prijsgeven. Het beeld dat reclamemakers en journalisten van overheidsvoorlichting hebben is, dat het gericht is op meningsvorming, op 'support', op het positief ondersteunen van politiek beleid. Het is een beeld van een machtsverlenger omdat de overheidsvoorlichter de informatieverstrekker niet ter discussie kan of mag stellen, beperkte informatie moet leveren op gezag van derden en zich van interpretatie en evaluatie dient te onthouden. Het item 'de altijd aanwezige baas die over de schouder een blik op de typemachine houdt' was door een journalist in de eerste ronde voorgesteld als een

beperking in de organisatiestructuur voor de overheidsvoorlichter. Bij de beoordeling door de overheidsvoorlichters eindigde dit item op de laatste plaats. Het item 'de inpassing in het overheidsbeleid' was door een reclamemaker voorgesteld. Dit geeft een wat nuchtere weergave van de overheidsvoorlichterspraktijk, en komt zoals uit de definitieve rangordebepaling blijkt, meer overeen met de visie van de voorlichters zelf.

De vrijheden in de organisatiestructuur die door de overheidsvoorlichters genoemd zijn, wijzen erop dat de W.O.B. 1980 hen de belangrijkste vrijheden verschaft. 'De toegankelijkheid van de informatiedragers' en 'de mogelijkheid om in het stadium van beleidsvoorbereiding over de zakelijke inhoud voor te lichten en te informeren', geven aan dat de overheidsvoorlichter intermediaire diensten wil verlenen tussen overheid en publiek, wat zowel beleidsverdedigend als andersom beleidsbeïnvloedend kan werken. De hoge score van het item 'de directe contacten met burgers voor advies, informatie en hulp' wijst op een 'rekkelijke' opvatting van hun taak.

In de eerste ronde was alle panelleden gevraagd de vrijheden en beperkingen in de organisatiestructuur voor hun eigen, zowel als voor de andere beroepen te geven. Uit de voorstellen kan duidelijk afgelezen worden hoe overheidsvoorlichters en journalisten over elkaars beroep denken. Opvallend was, wat als vrijheid voor een ander aangemerkt werd, veelal een beperking voor het eigen beroep betekende. Een journalist heeft te maken met 'een gevarieerd aanbod waaruit hij/zij zelfstandig kan selecteren' (dit item was door een overheidsvoorlichter voorgesteld), terwijl een overheidsvoorlichter bij eenzijdige communicatie te maken heeft met een beperkt aanbod, afhankelijk van wat zijn/haar principalen opdragen. De belangrijkste beperkingen voor een journalist zijn 'ruimte' en 'tijd' en 'de snelheid waarmee gewerkt moet worden kan de kwaliteit van de boodschap negatief

beïnvloeden' (dit item was door een overheidsvoorlichter voorgesteld). Een vrijheid in de organisatiestructuur voor een overheidsvoorlichter is 'het in betrekkelijke rust kunnen maken van een wel afgewogen en goed geformuleerde boodschap' (dit item was door een journalist voorgesteld). Ook kan een journalist 'zijn/haar mening of overtuiging verpakken in de boodschap' terwijl een overheidsvoorlichter 'zijn/haar mening ondergeschikt moet maken aan wat de democratische rechtsregels toestaan' (wat de overheidsvoorlichter dus als zijn/haar belangrijkste beperking beschouwt. Een journalist heeft 'geen controle vooraf van de kopij' (dit item was door een overheidsvoorlichter voorgesteld) terwijl een overheidsvoorlichter wel te maken heeft met controle vooraf: 'de flattingsronde'. Tenslotte geldt dat de journalist 'werkt met feiten en zichzelf hierdoor gedekt weet' terwijl de overheidsvoorlichter moet werken met politieke besluiten en bestuursbeslissingen die vrijwel altijd discutabel blijven.

'De toegankelijkheid van alle media' is een item dat voorgesteld was door een reclamemaker en daar spreekt enige afgunst uit. Uit de lage waardering die de overheidsvoorlichters daaraan geven blijkt dat dit of geen belangrijke vrijheid of niet van toepassing is voor de overheidsvoorlichters.

Een punt van overeenkomst tussen een overheidsvoorlichter en een reclamemaker is dat een reclamemaker behalve informatief ook suggestief en bevestigend werkt. Aangezien overheidsvoorlichters als zij ongevraagd informatie leveren het resultaat beoordelen in termen van bereik en succes (uiteindelijk gedrag van de ontvangers), zoeken zij ook naar een werking van de boodschap naast alleen de informatieve werking. Dit is overigens geen uitgemaakte zaak onder de overheidsvoorlichters, de 'Preciezen' zijn namelijk van mening dat dit ongeoorloofd is. De overheidsvoorlichter is bovendien in tegenstelling tot de reclamemaker kenbaar en controleerbaar

voor de ontvangers. De ontvangers-oriëntatie van een overheidsvoorlichter is veel sterker dan die van een journalist of reclamemaker. Dit geeft opnieuw aan dat het beperkte beeld dat journalisten en reclamemakers hebben van de overheidsvoorlichters, hen geen recht doet. Zowel uit de respons van de overheidsvoorlichters en de in de pers gevoerde discussie blijkt een kritische houding ten aanzien van zijn/haar beroepspraktijk: het werken in de openbaarheid.

In de door ons onderzochte populatie

van overheidsvoorlichters vormden de 'Preciezen' à la Schelhaas net zo'n kleine minderheid als de 'Rekkelijken' à la Schoenmakers. De meerderheid van de overheidsvoorlichters in het panel houden een beroepspraktijk die een mengvorm voorstelt, met het standpunt van de 'Preciezen' als onderste grens en zij tonen over het algemeen een gepaste reserve ten opzichte van de opvattingen zoals die door Schoenmakers of Nijhof zijn geventileerd.

NOTEN

1. Ban, A.W. van den, Voorlichting en voorlichtingskunde, in: B. van Gent en J. Katus (red.), *Voorlichting; Theorieën, Werkwijzen en Terreinen*, Alphen aan den Rijn, 1980, p. 28-29.
2. o.c., p. 28.
3. Ban, A.W. van den, *Inleiding tot de voorlichtingskunde*, Meppel, 1974, p. 12.
4. Ban, A.W. van den, Voorlichting en voorlichtingskunde; o.c., p. 29.
Ban, A.W. van den, *De Rol van Voorlichting en Voorlichtingskunde in de Samenleving*, Wageningen, 1983, p. 1; ook in latere drukken van *Inleiding tot de Voorlichtingskunde*.
5. Gent, B. van, Voorlichting in vogelvlucht; bij wijze van inleiding, in: B. van Gent en J. Katus (red.), *Voorlichting; Theorieën; Werkwijzen en Terreinen*, Alphen aan den Rijn, 1980, p. 9.
6. Dekker, E., *Overheidsvoorlichting in de Verzorgingsmaatschappij*, diss., Utrecht, 1969, p. 39.
7. o.c., p. 16.
8. Rapport Werkgroep Heroverweging voorlichting rijksoverheid, Den Haag, 1 januari 1984.
9. o.c., p. 10-16.
10. o.c., p. 140. Hier blijve buiten beschouwing of het correct is deze 4 als zodanig te onderscheiden. Naar onze mening sluiten de vier 'functies' elkaar niet alleen niet uit; ze sluiten elkaar in, want ze zijn ten dele van elkaar afhankelijk.
11. Schelhaas, Harm, Overheidsvoorlichting is geen beleidspropaganda, *Trouw*, 18 februari 1984.
12. Schoenmakers, J.J.J.G., Overheid mag voorlichting best gebruiken om gedrag te beïnvloeden, *NRC Handelsblad*, 21 maart 1984.
13. Postma, Hans, Voorlichters zijn nog steeds geen verkopers van beleid, *Volkskrant*, 5 april 1984.
14. Meiden, A. van der, De ge-Peperde discussie, Nog eens: Voorlichting, P.R. en Propaganda, *Cahiers Public Relations en Voorlichting*, 1984, 1, p. 31.
15. Nijhof, Wim H., Voorlichter moet burger wegwijs maken, *Volkskrant*, 10 april 1984.
16. Houwaart, Dick, Overheidsvoorlichting moet binnen grenzen van de wet blijven, *NRC Handelsblad*, 18 april 1984.
17. Wentink wijst er op dat journalisten hun beroep graag zien als een professie maar dat het dagbladbedrijf een industriële organisatie is, georganiseerd volgens het bureaucratisch model met nauwkeurige afgrenzing van leders competenties.
cf. Wentink, A.A., De journalist in de dagbladorganisatie, Semi-professionalisme in een bureaucratische structuur, *Masscommunicatie*, 1972, jrg. 1, no. 2, pp. 75-102.
18. Linstone, Harold A. en Turoff, Murray (Eds.), *Techniques and Applications*, Reading, Mass., 1875.
19. Emmons, Jean F. en Kaplan, Lois M., *The Delphi method and decision making: a futuristic technique*. Paper ICA-congres, Phoenix Arizona, april 1971, p. 2.
20. Jolson, Marvin A. en Rossow, Gerald L., The Delphi process in marketing decision making, *Journal of Marketing Research*, 1971, VIII, p. 444.
21. Makridakis, Spyros en Wheelwright, Steven C., The Delphi Approach, in: *Forecasting Methods and Applications*, New York, London, 1977, p. 499.
22. Sackman, Harold, *Delphi Critique: Expert Opinion, Forecasting and Group Process*, Lexington Books, 1975.
23. op. cit., p. 3.
24. op. cit., p. 37.
25. Delbecq. Andre L., Ven, Andrew H. van de, en Gustafson, David H., *Group Techniques for Program Planning, a Guide to Nominal Group and Delphi Processes*, Brighton, 1975.

Evaluatie van experiment met bewonersparticipatie leert: beleidsdoelstellingen geen waarborg voor succesvol inspraakproces

In 1984, het tweehonderdste sterfjaar van Joan Derk van der Capellen (1741-1784), door velen beschouwd als de grondlegger van de democratie in Nederland, begon in de gemeente Apeldoorn de evaluatie van een experiment met bewonersparticipatie waarvan Van der Capellen nog niet eens droomde toen hij zijn pamflet "Aan het volk van Nederland" schreef. Daarin hield hij een vurig pleidooi voor participatie: "Gij zijt de participanten, de eigenaars, de heren en meesters van de volksmaatschappij. Zij zijn uw dienaars en aan uw meerderheid onderworpen en rekenschap en gehoorzaamheid schuldig," zo schilderde hij de relatie tussen het volk en de regeerders van die dagen. Voor de historicus Jan Romein is Van der Capellen "en niemand anders de grondlegger (. . .) geweest van de moderne democratie in Nederland".¹⁾ Daarom had het evaluatie-onderzoek van het Apeldoornse experiment waarover dit artikel handelt, eigenlijk opgedragen moeten zijn aan Joan Derk van der Capellen, als een posthuum eerbewijs.

Uitgangspunt: participatiemodel

Kelso vindt dat alle (door hem behandelde) theorieën over democratie gemeen hebben dat ze handelen over het deelnemen van mensen aan de besluitvorming. De verschillen liggen in de antwoorden op deze vragen:

1. Wie is het publiek?
2. Hoe ver reikt de macht van het publiek?
3. Hoe brengt het publiek zijn mening naar voren?
4. Welk doel dient de participatie?²⁾

Het meest pessimistische democratiemodel is het bijna klassieke, elitistische van Schumpeter.³⁾ Deze Oosten-

rijkse econoom ziet democratie als een politiek stelsel van besluitvorming waarbij het kiezersvolk de politieke macht aan anderen opdraagt door de verkiezing van personen die moeten samenwerken om de wil van het volk ten uitvoer te leggen. De rol van de burger in dit model is beperkt tot het uitbrengen van een stem. De politieke elites regeren omdat de meeste mensen volgens Schumpeter niet capabel zijn politiek mee te denken. De elites weten wel waarover ze praten, ze zijn beter geëquipeerd voor hun democratische opdracht.

Verwerpen de elitisten in feite elke vorm van participatie buiten het stemlokaal, de populisten bepleiten juist meer participatie vanaf de basis: de meerderheid van de burgers bepaalt, bij voorbeeld door een referendum, wat er moet gebeuren. Het populisme neigt naar een vorm van directe democratie die we ook herkennen in de referenda in Zwitserland en die een proeftuin heeft gevonden in de Italiaanse stad Pavia waar gemeentebestuur en wijken nauw samenwerken in de besluitvorming.⁴⁾

Pluralisten als Dahl en Kelso leggen de politieke macht bij een aantal groepen die elkaar beconcurreren en door onderhandelen tot besluiten komen, en zo bepalen wat er moet gebeuren, soms met behulp van de staat.

Kelso beschrijft ook diverse vormen van participatiedemocratie. In de door hem ten tonele gevoerde modellen ontdekt hij vier gemeenschappelijke waarden, te weten:

1. Een grote meerderheid van mensen moet kunnen worden betrokken in zaken die hun leven raken.
2. Dat is volgens de meesten alleen mogelijk in kleine gemeenschappen:

eerder in een "city-state" dan in een "nation-state".

3. Als mensen kunnen participeren, verbetert de kwaliteit van het openbare leven.

4. Participatie is een doel, geen middel.⁵⁾

Uiteraard is een participatiedemocratie, van welke vorm ook, een normatief model, een streefmodel dus dat we met empirische data niet omver kunnen kegelen.

Onze keuze voor een democratiemodel gaat uit naar de normatieve opvatting waarbij de burger zoveel mogelijk zelf invloed kan uitoefenen op besluiten die zijn of haar belangen direct of indirect raken.

We kunnen ons uitstekend vinden in Kalma's gedachten die inhouden dat democratie betrekking heeft op "de wijze waarop een samenleving zichzelf normen stelt en collectief vorm geeft aan haar ontwikkeling". Een belangrijk element daarbij is volgens hem "het streven naar spreiding van macht: het opbouwen van een "tegenmacht" die mensen in staat stelt hun eigen leven vorm te geven en de bestaande machtsverschillen in de samenleving niet weerloos te ondergaan."⁶⁾ In het huidige democratiemodel geldt volksinvloed volgens ons dus als normatief uitgangspunt: de bevolking behoort mogelijkheden tot zeggenschap te hebben.

Ruimte voor participatie

In Nederland heeft die zeggenschap staatkundig vorm gekregen in de representatieve parlementaire democratie, volgens Daudt "een stelsel waarin vrije algemene verkiezingen afgevaardigden van twee of meer partijen aanwijzen voor de vertegenwoordigde lichamen en waarin regeringen als direct of indirect resultaat van dergelijke verkiezingen worden gevormd."⁷⁾

Ondanks alle kritiek die de parlementaire democratie al heeft ondervonden, blijft het "de beste vorm van democratie", omdat "daarin juist de ordening van de maatschappelijke chaos (inte-

gratie) verloopt via de politieke partij over de verkiezingen naar een representatief parlement."⁸⁾ Van der Pot en Donner opteren ook voor de representatieve democratie omdat die "een middel biedt om te bevorderen dat als er dan geregeerd moet worden, dit toch in verantwoordelijkheid en in verbinding met de politieke opinie geschiedt."⁹⁾

Een kenmerk van de parlementaire democratie is dat de uiteindelijke beslissing altijd het privilege blijft van de gekozen volksvertegenwoordigers. Maar de volksinvloed hoeft niet beperkt te blijven tot eens in de zoveel jaren een wandeling naar de stembus: het kader van de parlementaire democratie laat voldoende ruimte voor allerlei vormen van participatie. Er blijft voldoende ruimte om individuele burgers of leden van een groep de mogelijkheid te bieden "de inhoud, het proces en de effecten van het beleid van de groep direct of indirect te beïnvloeden"¹⁰⁾ zodat "alle groepsleden de mogelijkheid bieden tot effectieve politieke participatie".¹¹⁾

Functies van participatie

Participatie speelt zich af in en rondom een politiek systeem dat de eisen van de burgers, voortkomende uit wensen en behoeften, en de steun van het publiek aan dat systeem, converteert in overheidsbeleid.¹²⁾ Zo'n politiek systeem kan de landelijke overheid zijn, maar evengoed een provincie of een gemeente. Politieke participatie heeft binnen een politiek systeem twee soorten functies, namelijk 1. de instrumentele functie ten behoeve van het zo goed mogelijk laten functioneren van het politieke systeem, en 2. de normatieve functie waarbij participatie een middel is om belangen van groepen en burgers te behartigen. De instrumentele functie dient eerder het belang van de staat zelf, de normatieve richt zich meer op de belangen van het publiek. De instrumentele functie heeft tot doel de spanningen in het politieke systeem te verminderen, zowel

ten aanzien van doeltreffendheid (effectiviteit) als van legitimiteit. Als de doeltreffendheid vermindert, dus als er minder en slechtere resultaten zijn te boeken (= output failure), dan neemt automatisch de legitimiteit af. Burgers verminderen dan hun steun aan het politieke systeem, waardoor ongewenste spanningen gaan optreden. Participatieprocessen kunnen deze spanningen opheffen of verminderen.

De verhoging van de legitimiteit werkt ook positief uit op de effectiviteit van het systeem. Zo meldt Korsten dat inspraak, als vorm van politieke participatie, de effectiviteit en rationaliteit van het bestuur (= de instrumentele functie) bevordert. Bovendien leidt zij tot zelfbeschikking van burgers waarbij de effectiviteit vooral ontstaat door een nieuwe "legitimiteitsgrondslag in de relatie burgers-bestuur." ¹³⁾ (= normatieve functie).

Rol van overheidscommunicatie

Politieke participatie kan op verschillende manieren en op verschillende niveau's gestalte krijgen. ¹⁴⁾ Een belangrijke rol speelt daarbij naar onze mening de overheidscommunicatie, die als hoofddoelstelling heeft het bevorderen van effectieve politieke participatie, om kennis en macht te spreiden, waardoor wordt bevordert dat ieder in onze samenleving zo gelijk mogelijke kansen krijgt. ¹⁵⁾

Hoe verhoudt deze doelstelling zich tot de twee functies van participatie, de instrumentele en de normatieve?

De eerste instrumentele functie van overheidscommunicatie is naar onze mening de radar- en articulatiefunctie, in het belang vooral van het openbaar bestuur, dat zo op de hoogte komt van de wensen en behoeften die onder het publiek leven. Helaas is het opvangen en versterken van signalen uit de samenleving een ondergewaardeerde en nog onuitgewerkte functie van overheidscommunicatie. ¹⁶⁾

De tweede functie die voornamelijk het belang van het bestuur dient, is de zogenaamde implementatieve functie,

die van belang is bij het democratisch aanvaarde beleid. In deze fase kunnen volgens ons gevoel ook gedragsbeïnvloedende vormen van overheidscommunicatie als public relations, propaganda en reclame (weliswaar onder zekere, vooral ethische voorwaarden) worden gehanteerd.

In de huidige praktijk over overheidscommunicatie is deze instrumentele functie: overheidscommunicatie als beleidsinstrument, net als subsidies, wetten, beschikkingen enzovoort, het meest in tel. ¹⁷⁾ De normatieve functies van overheidscommunicatie ter bevordering van effectieve politieke participatie zijn de socialisatiefunctie en de inspraakbevorderende functie.

Wie politieke participatie wil bevorderen, moet zorgen dat de burgers geëquipeerd zijn om het politieke spel mee te spelen. Dat betekent: aandacht schenken aan politieke en bureaucratische socialisatie. Burgers moeten weten hoe politiek werkt, moeten ingewijd worden in de politieke cultuur van het politieke systeem zodat ze zich deze cultuur ook eigen maken. ¹⁸⁾ Onder bureaucratische socialisatie verstaan we die communicatieve activiteiten die gericht zijn op de vergroting van de bureaucratische competentie van de burgers. Daarom besteden voorlichters bij voorbeeld veel aandacht aan de zogenaamde procedurevoorlichting: wat is een bestemmingsplan en hoe kun je bezwaar maken? Wanneer heb je een bouwvergunning nodig? Hoe zitten de regelingen omtrent bouwen en wonen in elkaar?

De vierde functie van overheidscommunicatie is de inspraakbevordering. Inspraak binnen het participatiemodel van de democratie dient naar onze mening gelijk te staan met invloed van burgers op het bestuur, terwijl er een grotere politieke bewustwording optreedt. ¹⁹⁾

Een terrein waarop deze functie bij uitstek gestalte kan krijgen, is dat van de stadsvernieuwing en het stadsbeheer. Bij voorbeeld in voorlichtingsbijeenkomsten, inspraakmarkten, persoonlijke contacten enz. In de gemeente

Apeldoorn wordt bij de aanpak van renovatie- en groot onderhoudprojecten bovendien al jarenlang gewerkt met projectgroepen, waarin naast gemeente en woningbouwvereniging ook de bewoners zijn vertegenwoordigd. Op basis van de beleidsnota stadsvernieuwing en stadsbeheer werden in 1982 in deze gemeente twee gebieden aangewezen voor een inspraak-experiment, waarbij een nieuw middel werd uitgetoetst.²⁰⁾ Voor het eerst namen bewoners deel aan de ambtelijke projectgroepen, die de nieuwe bestemmingsplannen voor deze gebieden voorbereidden. De bewoners konden dus al meepraten en denken in de fase dat het papier nog onbeschreven was. Dit in tegenstelling tot de normale inspraak-procedure bij de voorbereiding van een bestemmingsplan, waarbij bewoners pas hun mening kunnen geven wanneer er een voorontwerp-bestemmingsplan op tafel ligt.

Inspraak

Voor het Apeldoornse inspraakbeleid, vastgelegd in de nota "Geen blad voor de mond" (1980) wordt als hoofddoelstelling gehanteerd dat belanghebbende en belangstellende burgers rechtstreeks inhoudelijke invloed kunnen uitoefenen op besluiten die worden voorbereid over het eigen leefmilieu, en daarmee indirect op het nemen en uitvoeren van deze besluiten.²¹⁾

In de stadsvernieuwing kan die invloed op drie niveaus worden uitgeoefend,²²⁾ te weten:

- actieve openbaarheid: burgers worden over het beleid-in-voorbereiding geïnformeerd. Er zijn mogelijkheden tot overleg.
- inspraak: burgers krijgen gelegenheid het beleid-in-voorbereiding te beïnvloeden. Er vindt verslaglegging en verantwoording van de inspraak-resultaten plaats.
- participatie: burgers krijgen de bevoegdheid om binnen bepaalde randvoorwaarden (onder andere het bud-

get) mee te beslissen. Zonder hun instemming kan het proces niet verder. Het communicatieniveau dat bij het inspraakexperiment werd gehanteerd, was dat van actieve openbaarheid, waarbij de officiële status van de bewoners die aan de projectgroep deel namen die van "waarnemer met spreekrecht" was en de spelregels gehanteerd dienden te worden, welke staan aangegeven in de nota Stadsvernieuwing/Stadsbeheer.²³⁾

Met het gereedkomen van de ontwerpbestemmingsplannen voor beide gebieden in april 1984 werd een evaluatie van het inspraak-experiment gewenst geacht. Op initiatief van de afdeling voorlichting werd een opzet voor een evaluatie-onderzoek vervaardigd²⁴⁾ met daarin voorstellen met betrekking tot probleemstelling, te hantieren methoden en inhoud van de evaluatie.

Na goedkeuring van de voorgestelde opzet door bewoners, ambtenaren en bestuur, werd het onderzoek uitgevoerd in de periode september-november 1984. De resultaten van dit onderzoek zijn verwerkt in het rapport "Als we elkaar goed begrijpen. . .", dat in overleg met alle betrokkenen tot stand kwam.

Probleemstelling en opzet onderzoek

Uitgaande van de nota Geen blad voor de mond en de beleidsnota Stadsvernieuwing/Stadsbeheer werd voor het evaluatie-onderzoek de volgende probleemstelling gehanteerd: "Is de deelname van de bewoners aan de projectgroep een positieve bijdrage geweest aan de communicatie tussen burgers, ambtenaren en bestuurders bij het vaststellen van de inhoud van het bestemmingsplan?"

Bij het maken van een onderzoeksopzet moest rekening worden gehouden met twee factoren. In de eerste plaats het feit dat het resultaat van het inspraak-experiment niet werd gevormd door de uiteindelijke inhoud van het (ontwerp-)bestemmingsplan, maar

door de wijze waarop het planproces verliep. In de tweede plaats het ontbreken van de mogelijkheid een verantwoorde vergelijking te maken. Hoe één en ander zou zijn verlopen wanneer de "normale" procedure voor het maken van een bestemmingsplan zou zijn gevolgd, kon niet worden nagegaan. Er zou dus nooit van een beter of slechter resultaat kunnen worden gesproken.

Tegen deze achtergrond werd een opzet voor het evaluatie-onderzoek gemaakt bestaande uit de volgende drie onderdelen:

1. Gesprekken met personen die een belangrijke/specifieke rol speelden tijdens het experiment, gevoerd door een onafhankelijk onderzoeker aan de hand van een vooraf opgestelde lijst met vragen/uitgangspunten.

2. Evaluatie van de overige leden van beide projectgroepen aan de hand van een vragenlijst, gebaseerd op de lijst genoemd onder 1., die met de hand werd verwerkt.

3. Een bewoners-evaluatie aan de hand van een schriftelijke enquête onder alle bewoners van beide proefgebieden, die met behulp van een computer werd bewerkt.

Gegevens uit deze drie onderdelen werden geplaatst tegen de achtergrond van een chronologische procesbeschrijving, waarna een duidelijke lijst van knelpunten, conclusies en beleidsaanbevelingen kon worden opgesteld.

De gesprekken

Er werden gesprekken gevoerd met een aantal "sleutelfiguren" uit beide projectgroepen: de beide projectleiders, de stedenbouwkundige die het plan voor de Brummelhof ontwierp, de twee opbouwwerkers en de buurtwerker en de bewonersvertegenwoordigers. Verder ook met de wethouder ruimtelijke ordening en de betrokken voorlichter van de gemeente.

De gesprekken werden gevoerd aan de hand van een lijst met vragen/uitgangspunten, die vooraf met de be-

trokkenen werd doorgesproken en waarmee allen zich konden verenigen. Op basis hiervan werden als centrale thema's aan de orde gesteld: verwachtingen, uitgangspunten, formele/procedurele aspecten rond de projectgroep(vergaderingen), persoonlijke aspecten rond de projectgroep(vergaderingen), de terugkoppeling van de projectgroep naar de bewoners, de overige planaspecten en het resultaat. Afhankelijk van de persoon met wie het gesprek werd gevoerd, werd op deze punten meer of minder uitgebreid ingegaan.

De vragenlijsten

De leden van de projectgroepen, die daarin een minder belangrijke rol speelden, werden in verband met de beschikbare tijd en mankracht met behulp van een vragenlijst bij de evaluatie betrokken. De vragenlijst bevatte 20 vragen, gebaseerd op de vragen/uitgangspunten van de gesprekken gevoerd met de "sleutelfiguren". Zij werden verzonden aan 17 personen, 11 leden van de projectgroep Brummelhof en 6 leden van de projectgroep Asselsestraat (twee personen waren lid van beide projectgroepen). Er werden 12 vragenlijsten terug ontvangen.

De bewonersenquête

Het merendeel van de bewoners in de Brummelhof en de Asselsestraat was niet actief bij het experiment betrokken. Bij het maken van de opzet voor het evaluatie-onderzoek werd daarom de vraag gesteld of het wel zinvol zou zijn de bewoners te laten deel nemen. Daar de uiteindelijke doelstelling van het experiment was de communicatie tussen ambtenaren en bewoners (en niet alleen hun vertegenwoordigers) te bevorderen, werd besloten de bewoners wél bij de evaluatie te betrekken. Hiervoor werd een schriftelijke enquête opgesteld met voornamelijk gesloten vragen, waardoor de antwoorden met behulp van een computer verwerkt konden worden. Doel van de enquête

was na te gaan hoe en in hoeverre de bewoners iets van het experiment hadden gemerkt.

Om alle bewoners in de gelegenheid te stellen hun mening over het experiment te geven, werd geen steekproef getrokken, maar werd de enquête gehouden onder alle bewoners van de beide plangebieden.

Met het oog op het zo laag mogelijk houden van de kosten en het verkrijgen van een zo hoog mogelijke respons werd de enquête bij alle bewoners bezorgd en persoonlijk weer opgehaald. Hierdoor kon tevens een aantal reacties en "geluiden" uit de buurt worden opgevangen en de reden van non-respons worden vastgesteld.

In het totaal werden 951 enquêtes verspreid, 752 in de Brummelhof en 189 in de Asselsestraat. Hiervan werden er 356 terug ontvangen, dat wil zeggen 37,4%. Deze lage respons is te verklaren uit een aantal factoren.

In de eerste plaats woont een groot aantal bewoners in delen van het plangebied, waar de huidige situatie ongewijzigd blijft (zogenaamde handhavingsgebieden). In de tweede plaats woont in beide wijken een groot aantal bejaarden, bij wie de geringe belangstelling voor inspraak een algemeen verschijnsel is. Tenslotte heeft van de categorie mensen die het experiment niet heeft gevolgd slechts een klein deel aan de enquête meegewerkt. Zij gaven te kennen geen belangstelling voor het hele gebeuren te hebben en dus ook niet voor de evaluatie.

Dit laatste punt betekende dat de groep respondenten niet representatief was voor de hele bevolking in de plangebieden. De respondenten waren vooral diegenen die het experiment wél (enigszins) volgden. In het onderzoeksverslag wordt daarom niet over bewoners, maar over respondenten gesproken.

Verschilpunten

Hoewel alle personen die aan het evaluatie-onderzoek hebben deelgeno-

men vanuit hun eigen gezichtspunt een logisch en aanvaardbaar verslag van het gebeuren gaven, bleken hun visies op een aantal punten (zeer) verschillend. De oorzaak van deze verschilpunten was soms op de gehanteerde procedure, soms op de communicatie tussen de betrokkenen terug te voeren. Procedure en communicatie staan echter niet los van elkaar, in de meeste gevallen hadden de verschilpunten op het procedurele vlak gevolgen voor de communicatie tussen de betrokkenen.

Het eerste verschilpunt had betrekking op de verwachtingen die bij de betrokkenen leefden ten aanzien van inhoud en betekenis van het experiment. De onderzoeksgegevens geven aan dat er heel verschillend werd gedacht over de status van de deelnemers aan de projectgroep en de spelregels die zouden (moeten) worden gehanteerd. De inhoud van de beleidsnota Stadsvernieuwing/Stadsbeheer bleek bij de leden van de projectgroep in de meeste gevallen niet of nauwelijks bekend. In beide proefgebieden waren de vertegenwoordigers van de bewoners in de projectgroep veel meer dan alleen waarnemer met spreekrecht. Volgens de begrippen gehanteerd in de nota stadsvernieuwing lag hun inbreng op het niveau van inspraak, dat wil zeggen dat zij in de projectgroep optraden als adviserend lid.

In het proefgebied Asselsestraat gaf dit geen problemen, omdat de meningen omtrent de inrichting van het gebied niet veel verschilden. In het proefgebied Brummelhof daarentegen waken de ideeën van de bewoners op een aantal belangrijke punten af van die van de gemeente. Doordat de bewoners-vertegenwoordigers in de praktijk veel meer waren dan waarnemer met spreekrecht, veroorzaakte dit een voortdurende spanning. De sfeer was voor een groot deel van de projectgroepleden meer die van bewoners versus ambtenaren dan van bewoners samen met ambtenaren. Het verschil in verwachtingen omtrent de inhoud van het experiment kan hier

worden beschouwd als één van de oorzaken voor de situatie, waarin een communicatie tussen de betrokkenen niet optimaal verliep.

Het tweede knelpunt lag in de voorbereiding en start van het experiment en de tijdsdruk waaronder dit plaats vond.

In het proefgebied Brummelhof werd pas tijdens het planproces hieraan een experimenteel karakter gegeven. De bewoners stapten dus in een reeds rijdende trein en voor de meeste betrokkenen was het onduidelijk wanneer het experiment (officieel) begon. Gevolg hiervan was dat de communicatie tussen bewoners en ambtenaren ook op het punt van de voorbereiding van het experiment slecht verliep.

Zowel bewoners als ambtenaren waren vooraf onvoldoende op de hoogte van de te hanteren spelregels en status van bewoners-vertegenwoordigers. Bovendien was er sprake van een onvoldoende voorbereiding van de ambtenaren op de betekenis van de deelname van bewoners. Weliswaar werd er enige aandacht geschonken aan het verstrékken van de nodige (voor)kennis, maar de ambtenaren lijken toch te hebben onderschat hoeveel energie en moeite het bewoners kost om aan een dergelijk proces deel te nemen.

Dit alles werd in beide proefgebieden versterkt door de grote tijdsdruk waaronder het geheel moest worden afgewerkt. In beide gebieden was sprake van het aflopen van een voorbereidingsbesluit, hetgeen inhield dat voor extra tijd en aandacht vrijwel geen ruimte was.

Tenslotte vormden ook de verschillende opvattingen bij de deelnemers over de taak en positie van een aantal direct betrokkenen een knelpunt in het gehele proces. Een belangrijke rol in deze speelden het opbouwwerk (de Bres), de wethouder, de stedenbouwkundige en de projectleider, terwijl ook over de positie en taak van de bewoners-vertegenwoordigers de ideeën uiteen liepen.

Het opbouwwerk stelde zich tijdens

het proces duidelijk op aan de zijde van de bewoners, overeenkomstig haar doelstelling, nl. het steunen en begeleiden van (groepen) bewoners. Ambtenaren in de projectgroep hadden echter een meer intermediaire rol verwacht.

De stedenbouwkundige voldeed niet aan de verwachtingen welke bij de bewoners-vertegenwoordigers aanwezig waren ten aanzien van zijn rol in het proces. Hij hield naar hun mening teveel vast aan zijn eigen visie op de toekomstige inrichting van het gebied. De bewoners-vertegenwoordigers hadden zelf ideeën over hun rol die duidelijk afweken van die van bestuur en ambtenaren. Deze verwachtten van de bewoners-vertegenwoordigers dat zij de mening van alle buurtbewoners zouden weergeven, terwijl de bewoners-vertegenwoordigers zichzelf veel meer beschouwden als afgevaardigden van de bewonerscomités en als belangenbehartigers.

Er werden ten aanzien van het functioneren van de projectleider, met name in de Brummelhof, erg hoge verwachtingen gesteld. De projectleider diende bij het experiment niet alleen te beschikken over grote deskundigheid, maar hij moest ook rekening houden met beperkende factoren zoals tijd en geld. Daarnaast diende hij over extra kwaliteiten te beschikken omdat deelnemende bewoners heel anders tegen bepaalde onderwerpen aan (kunnen) kijken dan ambtenaren vanuit hun specifieke vakkennis. De (hoge) verwachtingen van de bewoners-vertegenwoordigers en het opbouwwerk zijn voor wat betreft het laatste punt niet beantwoord. Zij hadden van de projectleider een enthousiastere houding verwacht. De projectleider geeft echter aan dat hij zeker niet negatief stond tegenover de deelname van de bewoners. Verschillen in karakters en verwachtingen ten opzichte van elkaar hebben ook hier de communicatie tussen de betrokkenen negatief beïnvloed.

De wethouder speelde alleen een rol op enkele cruciale momenten tijdens

het experiment. Zijn optreden daarbij was, met name voor de bewoners, onbevredigend.

Resultaat

Ter afronding van de evaluatie diende een antwoord te worden gegeven op de probleemstelling zoals die werd geformuleerd in de opzet voor het evaluatie-onderzoek. Voor het proefproject Asselsestraat kon de probleemstelling zonder meer positief worden beantwoord. Zowel bewoners-vertegenwoordigers als ambtenaren zijn tevreden over de inbreng die de bewoners hebben gehad en vinden dat zij van het experiment hebben geleerd.

Hoewel uit de evaluatie blijkt dat de bewoners in de praktijk méér zijn geweest dan waarnemer met spreekrecht, heeft dat geen problemen gegeven en is de communicatie tussen bewoners en ambtenaren goed verlopen. Zowel de informatie-voorziening aan de bewoners als de contacten tussen de projectgroep-leden en vergader-technische zaken verliepen hier zonder problemen.

In de Brummelhof is de deelname van de bewoners wél een positieve bijdrage geweest aan de communicatie tussen burgers, ambtenaren en bestuur voor wat betreft de informatie die de bewoners-vertegenwoordigers kregen over het planproces en hun mogelijkheid om reeds tijdens de voorbereiding van het plan de mening en de wensen van de bewoners te geven. Voor wat betreft echter het communicatieniveau, de contacten tussen bewoners, ambtenaren en bestuur en vergader-technische zaken hebben zich problemen voorgedaan, welke zijn terug te voeren op de genoemde knelpunten.

Naast deze verschilpunten hebben zich in beide gebieden twee moeilijkheden voorgedaan. In de eerste plaats hadden zowel de bewoners-comités in de Brummelhof als het comité in de Asselsestraat moeite met de terugkoppeling naar de overige bewoners. Het grootste probleem daarbij was hoe de

belangstelling te wekken bij die bewoners die zich in het geheel niet interesseren voor het verschijnsel inspraak. Daarnaast werd de groep die wel bij het gebeuren betrokken wilde zijn, geconfronteerd met een gebrek aan kennis ten opzichte van de ambtenaren. Niet alleen wat betreft feiten, maar met name ook wat betreft de te volgen procedures. Deze kenniskloof kan in principe nooit geheel worden overbrugd, omdat bewoners nooit dezelfde hoeveelheid tijd beschikbaar zullen hebben voor het project als de ambtenaren.

In het evaluatie-rapport worden op basis van de resultaten van het onderzoek een aantal aanbevelingen gedaan. Daarbij wordt voorgesteld de in het experiment gehanteerde werkwijze te blijven gebruiken bij het ontwerpen van nieuwe bestemmingsplannen, zij het onder aangepaste voorwaarden en uitgangspunten. De ambtelijke adviesgroep Stadsvernieuwing/Stadsbeheer (SV/SB) en de Ambtelijke Adviesgroep Inspraak (AAI) hebben inmiddels hun commentaar op het rapport gegeven. Het rapport zal nu, voorzien van dit commentaar, aan het college van B. en W. worden aangeboden.

Conclusie

Momenteel staat niet alleen de politieke participatie in het algemeen,²⁷⁾ maar vooral ook de inspraak in het bijzonder onder druk. Van Zundert constataert eufemistisch dat het wat rustiger is geworden rondom het instrument inspraak, "waarschijnlijk onder invloed van nieuw realisme, beleidsombuigingen en deregulering". Hij vindt één van de belangrijkste knelpunten, naast vele andere, dat in de meeste gevallen geen expliciete beleidsdoelstellingen voor inspraak worden geformuleerd. Dit leidt volgens Van Zundert tot allerlei experimenten en tot een beperkte effectiviteit van dit instrument. Verder kan er door het ontbreken van deze doelstellingen, niet werkelijk worden geëvalueerd, omdat

bij een echte evaluatie (bedoelde en onbedoelde) effecten van beleid worden vergeleken met de doelstellingen.²⁸⁾

De evaluatie van het Apeldoornse inspraak-experiment geeft aan dat het formuleren van expliciete beleidsdoelstellingen geen waarborg vormt voor een voor alle partijen bevredigend verloop van het inspraak-proces. In-

spraak vraagt méér. Het vraagt duidelijke afspraken over uitgangspunten, (rand)voorwaarden, planning, taak en positie van alle betrokkenen. Bovenal echter vraagt het de bereidheid naar elkaar te luisteren, elkaars ideeën te respecteren en de wil om, met gebruik van ieders specifieke kennis, samen tot een voor ieder aanvaardbaar resultaat te komen.

NOTEN

1. J. en A. Romein, *Erfliaters van onze beschaving*, Amsterdam, Querido, 1979, pag. 541-566.
2. W.A. Kelso, *American Democratic Theory*, London, Greenwood Press, 1978, pag. 37, 38.
3. G.A. Schumpeter, *Kapitalisme, socialisme en democratie*, Haarlem, De Haan, 1979, pag. 272 e.v.
4. H.A. van der Heijden, *Direkte democratie, het voorbeeld en de uitdaging van de Italiaanse stad Pavia*, in: Cahiers voor de politieke en sociale wetenschappen, 1981/3-4.
5. Kelso, op.cit., pag. 176 e.v.
6. P. Kalma, *De illusie van een "democratische staat"*, Deventer, Kluwer, 1982, pag. 135.
7. H. Daudt, De politieke toekomst van de verzorgingsstaat, in: J.A.A. van Doorn en C.J.M. Schuyt, *De stagnerende verzorgingsstaat*, Meppel, Boom, 1982, pag. 189.
8. *Gemeentelijke Democratie*, WBS-cahier, Amsterdam, Wiardi Beckman Stichting, 1970, pag. 137, geciteerd bij: K. Hegt en B. Teng, *Betrokken zijn bij het beleid van Amsterdam: dat is pas Amsterdamer zijn*, Amsterdam, Vrije Universiteit, 1981, pag. 41, 42.
9. C.M. van der Pot en A.M. Donner, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1983, pag. 151.
10. A. Hoogerwerf, *Politologie, begrippen en problemen*, Alphen aan den Rijn, Samsom, 1979, pag. 126.
11. *Ibid.*, pag. 136.
12. Voor een uitvoeriger beschrijving van het functioneren van het politieke systeem: Wim H. Nijhof, *Overheidscommunicatie straks*, in: Wim H. Nijhof en J. Katus, *Overheidsvoorlichting op een breukvlak*, Oldenzaal, Dinkeldruk, 1983, pag. 59 e.v.
13. A.F.A. Korsten, *Het spraakmakende bestuur*, Den Haag, Vuga, 1979, pag. 99.
14. G.J. van den Berg, *Inleiding tot de planologie*, Alphen aan den Rijn, Samsom, 1981.
15. Zie voor uitvoeriger beschrijving van de functies van overheidscommunicatie in een politiek systeem: Nijhof, op.cit.
16. In het jaaroverzicht 1983 van de afdeling voorlichting van de gemeente Apeldoorn wordt b.v. gemeld dat deze functie niet uit de verf komt, "omdat met name territoriale radarschermen ontbreken", terwijl anderszits deze functie "nog een lange strijd om erkenning door politici en ambtenaren zal moeten voeren". Uit: *Voorlichting in verandering*, Apeldoorn, afdeling voorlichting gemeente Apeldoorn, pag. 5.
17. Zie b.v.: *Rapport Werkgroep Heroverweging Voorlichting Rijksoverheid*, Den Haag, 1984.
18. G.P. Noordzij, *Het politieke systeem*, in: M. van Schendelen (red.), *Kernthema's van de politologie*, Meppel/Amsterdam, Boom, 1981, pag. 32.
19. Korsten, op.cit., pag. 99.
20. *Beleidsnota Stadsvernieuwing/Stadsbeheer*, Apeldoorn, 1982, pag. 71.
21. *Geen blad voor de mond* – nota over inspraak voor de burgers van Apeldoorn, 180, pag. 8.
22. *Beleidsnota Stadsvernieuwing/Stadsbeheer*, Apeldoorn, 1982, pag. 69.
23. *Beleidsnota Stadsvernieuwing/Stadsbeheer bijlagen*, Apeldoorn, 1982, bijlage VI.
24. J.M. Commandeur, *Achteraf beschouwd... Opzet voor de evaluatie van de inspraak-experimenten Brummelhof en Asselsestraat in de gemeente Apeldoorn*, Utrecht, juli 1984.
25. J.M. Commandeur, *Als we elkaar goed begrijpen...*, evaluatie van de inspraak-experimenten in Brummelhof en Asselsestraat, Apeldoorn, maart 1985.
26. J.M. Commandeur, *Als we elkaar goed begrijpen...*, pag. 33.
27. Zie voor nadere beschouwing hierover: P. Thoenes, *De samenleving straks*, in: Nijhof en Katus, op.cit., pag. 13 e.v.
28. J.W. van Zundert, *Inspraakprocessen*, in: Hartmans Tijdschrift, nr. 1, 1984, bl. 65-77.

Op het landelijke Reclamecongres 1984 (Maastricht, 15-16 november) presenteerde de NOS Afdeling Kijken Luisteronderzoek de voornemens van NOS en STER met betrekking tot de meest wenselijke vorm van kijkonderzoek in het licht van de vele 'nieuwe media'-ontwikkelingen.

De essentie van het toekomstig systeem van kijkonderzoek is de introductie van de zgn. "persoonsknoppenmeter", een elektronisch meetsysteem met een veel grotere onderzoekscapaciteit dan het huidige systeem van schriftelijke dagboeken en tv-toestelmeters. NOS en STER hebben inmiddels aan diverse grote marktonderzoeksbureaux offerte gevraagd voor een systeem van kijkonderzoek gebaseerd op de persoonsknoppenmeter; de overgang naar zo'n meetsysteem zal in beginsel in 1987 plaatsvinden. Dit artikel zet uiteen waarom NOS en STER tot een systeemwijziging hebben besloten en wat de merites van de persoonsknoppenmeter zijn.

Heroriëntering op kijkonderzoek

Op 1 januari 1965, startte de NOS het Continu Kijk-Onderzoek (CKO); in 1967 begon de STER haar meteronderzoek ten behoeve van de reclameblokken. Van meet af aan hebben NOS en STER nauw samengewerkt; sinds 1978 maken NOS en STER zelfs gebruik van een volledige geïntegreerd systeem van kijk- en luisteronderzoek. Intomart te Hilversum is al die jaren belast geweest met de uitvoering van het kijkonderzoek.

In de loop van de jaren heeft het kijkonderzoek methodologisch diverse vernieuwingen ondergaan. De hoofdkenmerken van het huidige onderzoekssysteem (geïntroduceerd in 1978) zijn:

a. bij een a-selecte steekproef van ruim 600 Nederlandse gezinnen zijn de funktionerende televisietoestellen uitgerust met een zogenaamde intometer, die per 15 seconden vaststelt of het toestel aan of uit is; als het aan staat, wordt geregistreerd of Nederland 1, Nederland 2 of een andere zender is ingeschakeld. De meter levert de (gemiddelde) percentages ingeschakelde televisietoestellen.

b. alle personen in die ruim 600 gezinnen, en wel vanaf 3 jaar, houden in een televisiedagboekje hun kijkgedrag voor Nederland 1 en 2 bij (de ouders doen dat voor kinderen van 3-8 jaar); in dat dagboekje staan alle programma's van Nederland 1 en 2 vermeld: per programma (incl. STER-blok) kan worden aangegeven dat men ernaar gekeken heeft en welke waardering men ervoor had (het schoolrapportcijfer 1-10 wordt gebruikt). Periodiek wordt ook het kijkgedrag van de belangrijkste niet-Nederlandse zenders gemeten.

Het dagboekonderzoek levert de kijken waarderingscijfers.

Meter- en persoonsonderzoek zijn continu en maken gebruik van een paneel. Daardoor kunnen longitudinale analyses van kijkgedrag worden uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld de vaststelling van de percentages personen die één, twee etc. of alle afleveringen van een bepaalde programmaserie hebben gezien (cumulatief bereik). Op dezelfde manier zijn voor de reclameblokken en programma's essentiële gegevens beschikbaar zoals het cumulatief feitelijk reclamebereik van een serie spots en de erbij behorende gemiddelde contactfrequentie. Een en ander uitgesplitst naar tal van subgroepen.

Vier ontwikkelingen aan de aanbods-kant van de televisiemarkt leiden nationaal en internationaal tot de conclusie,

dat de klassieke dagboekmethode voor het meten van persoonlijk kijkgedrag zijn langste tijd heeft gehad.¹⁾

a. De komst van transnationale televisie, van internationaal georiënteerde satelliettelevisie en van abonnee- (en straks lokale) televisie betekent zo'n toename van het aantal te meten zenders, dat een dagboek met programmavermelding niet goed meer mogelijk is.

b. Het televisiescherm wordt voor 'nieuwe' toepassingen gebruikt: het uitgesteld kijken via de videorecorder, het kijken naar gehuurde/gekochte voorbespeelde cassettes via de videorecorder, het kijken naar teletekst en videotextsystemen, de monitorfunctie bij home-computers en computerspelletjes: allemaal zaken die via een dagboek niet of te moeizaam samen met het kijken naar de grote aantallen televisiezenders zijn te meten.

c. De grote verscheidenheid aan televisiezenders en -programma's én aan de 'nieuwe' vormen van schermgebruik begint een onderzoektechnisch wel heel zwaar beroep te doen op het geheugen van de gemiddelde kijker om al zijn kijkgedragingen achteraf te reconstrueren en betrouwbaar in een dagboek te registreren.

d. Tot slot groeit de behoefte aan omroep- en adverteerderszijde om op kortere termijn dan nu het geval is de beschikking te hebben over de kijkcijfers van een bepaalde dag. Niet meer ca. 10 dagen na afloop van de meetweek, maar bij voorkeur al de volgende ochtend voor onmiddellijke programma-evaluatie of verdere campagneplanning.

Functie van kijkonderzoek

Met de opkomst van abonnee-televisie, internationale satelliet-televisie, transnationale televisie en "VCR-televisie" groeit de concurrentie op de televisiemarkt (die aan afnamezijde weinig elastisch is). De kijkers versnipperen zich met toenemend aanbod over de zenders. Ook de publieke omroep,

deels gefinancierd door reclameinkomsten van de STER, zal naast de commerciële omroep een zeer marktgericht programmabeleid moeten voeren. Voor beide vormen van omroep is kijkonderzoek daarvan het fundament. Daarom lopen de onderzoeksbelangen van publieke en commerciële omroep volstrekt parallel.

a. De *publieke omroep* wordt (in belangrijke mate) gefinancierd door de opbrengst van de kijk- en luistergelden en is daarmee afhankelijk van de goodwill van de kijkers die omroepbijdrage te betalen (bij voorkeur een geregeld stijgend bedrag in verband met kostenstijgingen voor de omroep) én van de goodwill van de politici die het niveau van de omroepbijdragen op een bedrijfsmatig aanvaardbaar niveau moeten vaststellen.²⁾

De publieke omroep moet daartoe haar ontspannende, culturele, informatieve en educatieve functie ten behoeve van meerderheden én minderheden voortdurend kunnen toetsen en aantonen.³⁾ Voor de Nederlandse omroeporganisaties geldt dit in versterkte mate omdat zij daarnaast ook nog de steun van leden/begunstigers dienen te verwerven en behouden, zodat zij over voortdurende feedback uit dat segment van het kijkerspubliek moeten beschikken. De goodwill van die leden/begunstigers dient tot uitdrukking te komen in relatief hoge kijk- en waarderingscijfers voor de programma's van de eigen omroep.⁴⁾

b. de *commerciële (satelliet-)omroep* wordt gefinancierd door inkomsten uit advertenties die afhankelijk zijn van het *bereik* (totaal en in deelgroepen) van de uitgezonden commercials; adverteerders wensen voortdurend de mogelijkheid mede op grond van de bereikgegevens de effectiviteit van hun televisiecampagnes (de besteding van hun reclamegelden) te evalueren. Daar waar de publieke omroep gedeeltelijk uit advertentie-inkomsten wordt gefinancierd zoals in Nederland, geldt deze commerciële noodzaak ook voor de publieke omroep.⁵⁾

c. de exploitant van abonnee-televisie (pay-television) dient zich voortdurend te vergewissen van de tevredenheid van zijn abonnees (uitgedrukt in bereikscijfers) om zo het programma-aanbod voldoende aantrekkelijk te maken voor het kunnen verwerven en behouden van tenminste het economisch minimaal noodzakelijke aantal abonnees. Inzicht in het kijkgedrag van de abonnee's (betaal kanaal versus open netten) is zonder meer nodig om te kunnen beoordelen of het tegen betaling aangeboden programmapakket voor de abonnee's kennelijk zoveel meerwaarde biedt, dat zij op maand- en gezinsbasis tot de conclusie kunnen komen: we hebben er deze maand ons geld weer dik uitgehaald. Afkalking van die meerwaarde, tot uitdrukking komend in een slinkend aandeel in de kijktijd, is een direkt waarschuwingssignaal het programmapakket aan te passen.

d. de kabelexploitant, die de schaarse kanalen aan de vele gegadigden moet toedelen ziet zich geconfronteerd met een gebrek aan kanalen in verhouding tot de vraag ernaar, met grote investeringskosten voor capaciteitsuitbreiding, met een star gemeentelijk beleid ten aanzien van de abonentstarieven en met een minder koopkrachtig kijkerspubliek als gevolg van de huidige conjunctuur. Inzicht in de populariteit van een zender helpt het toewijzingsbeleid op twee manieren. Door vooral populaire zenders op het kabelsysteem toe te laten wordt de kans op een rendabele exploitatie als gevolg van een hoog aansluitpercentage bevorderd. Daarnaast kan meer adequaat worden beoordeeld of er redenen zijn een bepaalde signaalaanbieder een bepaald jaarlijks bedrag in rekening te brengen voor de doorgifte van zijn televisiesignaal.⁶⁾

De vraag is nu op welke wijze het gemeenschappelijk belang: kijkonderzoek op zijn best, het best kan worden gerealiseerd. Het antwoord laat zich beschrijven via het acroniem EPOS.

E.P.O.S.

De NOS Afdeling Kijk- en Luisteronderzoek en de STER hebben in beginsel besloten met ingang van april 1987 de bestaande systemen van kijkonderzoek te vervangen door een elektronisch systeem en daarmee een internationale trend te volgen. Een definitief besluit valt eind 1985. De EPOS steekwoorden voor zo'n systeem zijn:

- a. E: elektronisch – Europees;
- b. P: personen – panel;
- c. O: overnight – on-line;
- d. S: single source.

a. *electronisch – Europees*

Een elektronische meter volgt binnen een grote landelijke steekproef van seconde tot seconde de er in gebruik zijnde televisietoestellen ten behoeve van een accurate inschatting van het percentage ingeschakelde toestellen tijdens programma's en reclamespots en van het verschijnsel "zapping" (snel met een afstandsbediener een groot aantal zenders langsschieten om te kijken wat daar te zien is) tijdens commercials en tijdens de ledenwerfspots van de omroepen.

De elektronische meter is in staat zo'n 100 kanalen (zenders) afzonderlijk te identificeren en het gebruik ervan te registreren. De meter registreert niet alleen het toestelgebruik voor televisiezenders, ook het gebruik van een videorecorder (opname, afspelen) wordt gemeten waarbij zelfs een onderscheid kan worden gemaakt tussen het afspelen van gekochte/gehuurde voorbespeelde cassettebanden en van banden waarop eerder een zelf-opgenomen programma van een televisiezender is vastgelegd (uitgesteld kijken, time shift use).

Tenslotte wordt ook de monitorfunctie van het toestel (home computer, spelletjes, viewdata) en het gebruik van Teletekst gemeten.

De "e" van Europees komt in paragraaf 4 hieronder aan de orde.

b. personen – panel

De personen in die steekproefhuishoudens melden zich aan diezelfde meter als kijker aan, en vervolgens als niet-kijker af; dat kan via afstandsbediening; ze hoeven daarvoor hun stoel niet uit. Zo wordt vervolgens automatisch en feilloos persoonlijk kijkgedrag naar de vele beschikbare individuele zenders vastgesteld, ook voor zeer korte kijkperiodes die in dagboeken niet zijn te registreren. De omroeporganisaties en de televisieadverteerders kunnen immers niet volstaan met toestelgegevens: de segmentatie van de kijkers naar programmakategoriën en zenders vereist bekendheid met feitelijk persoonlijk kijkgedrag. Personen worden lid van een omroep of kopen een produkt; toestellen niet. De versnippering van het kijkerspubliek over de vele beschikbare zenders maakt, dat voor het realiseren van een groot bereik een groter aantal spots over een langere tijdsperiode moet worden ingezet. De televisieschema's wisselen steeds, met als resultaat een voortdurend verschuiven van de kijkersgunsten. (Bij radio is dat bijvoorbeeld anders: de constante programmaschema's dragen bij tot tamelijk stabiele luisterpatronen.)

Daarom moet kijkonderzoek continue bij een panel worden uitgevoerd. Een reden te meer is de wens van omroep en adverteerders de kijkcijfers te analyseren naar een grote verscheidenheid aan achtergrondkenmerken van de kijkers: een groot aantal kenmerken kan alleen in een panelconstructie ter beschikking gesteld worden, onder meer via regelmatige aanvullende cumulatieve ondervragingsrondes.

c. overnight – on-line

De in de meter opgeslagen toestel- en persoonsgegevens worden 's nachts (overnight) per telefoon door een centrale computer uitgelezen en verwerkt; en passant checkt die computer het goede functioneren van de meter. Programmaleiding en reclamebureau hebben de ochtend na de uitzending

(en niet pas 10-14 dagen later) alle gewenste kijkcijfers beschikbaar via een on-line verbinding met de centrale computer. Die computer levert elke omroep en elk aangesloten reclamebureau standaardrapporten en eventueel speciaal voor één afnemer ontworpen aanvullende overzichten en analyses; tenslotte kunnen ad hoc gewenste secundaire analyses interactief al dan niet met assistentie van het onderzoeksbureau worden uitgevoerd.

d. single source

De fragmentatie van de televisiemarkt en de beschikbaarheid van reclame-tijd op meerdere televisiezenders die op die markt opereren zal in de Nederlandse mediaplanning de term "channel-mix" als dagelijkse gebruikstechniek introduceren. Daarbij ontstaat dan de behoefte aan de mogelijkheid van campagne-evaluatie op basis van een single source databank, die cross-channel cumulatieve analyses toestaat over de hele breedte van de televisiemarkt en in een nogal grote steekproef. Zo'n soort onderzoek is zeer kostbaar en kan eigenlijk alleen in gezamenlijkheid door alle aanbieders op een televisiemarkt worden gefinancierd.

Daarnaast voorkomt single source kijkonderzoek een eindeloos geharrewar over de betrouwbaarheid van de diverse schattingen, die naast elkaar een verschillend beeld van de werkelijkheid plegen te geven. Zelfs de meest accurate schattingen verliezen aanzienlijk aan waarde onder invloed van goedkope, slecht uitgevoerde en publicitair uitgebuite ad hoc enquêtes. Het spookbeeld van de oorlog om de bereikscijfers van de gedrukte media staat me veel te helder voor ogen. Ten opzichte van die gedrukte media heeft televisie een essentieel voordeel. Kun je nog staande houden dat dag-, week- en maandbladen eigenlijk verschillende media zijn met hun eigen specifieke onderzoekstechniek, voor televisie geldt: of je een film nu ziet via de ether-omroep, via de satelliet of via

een abonnee-kanaal: voor de methode van kijkregistratie maakt dat geen verschil. Daarom kan single source kijk-onderzoek gewoon.

Samengevat:

De versnippering aan aanbods- en afnamezijde van de televisiemarkt impliceert de noodzaak van één gecentraliseerd, gezamenlijk, grootschalig systeem van kijkonderzoek, dat in beginsel het kijkgedrag naar alle oude en nieuwe aanbieders van televisieprogramma's meet. Met elektronische secondenprecisie wordt het kijkgedrag op toestel- en persoonsniveau gedurende een langere periode in een paneel geregistreerd. De onderzoeksgegevens zijn de volgende dag beschikbaar, ook voor onmiddellijke aanvullende analyses.

(Inter)nationale ontwikkeling

Deze nationale overwegingen gelden onverkort ook internationaal:

– voor de Nederlandstalige televisiemarkt in Nederland en Vlaanderen, en
– voor de gehele Europese televisiemarkt.

De NOS Afdeling Kijk- en Luisteronderzoek en de BRT Studiedienst zijn in opdracht van NOS en BRT leidingen druk doende te bezien op welke wijze de kijkonderzoekssystemen in beide geografische delen van de Nederlandstalige televisiemarkt op elkaar kunnen worden afgestemd: om zo door koppeling van de autonoom verzamelde, maar vergelijkbare gegevens een integraal inzicht te hebben in de gehele Nederlandstalige televisiemarkt. Er wordt immers zoveel 'over de grens' gekeken, dat de landsgrens op de kijkmarkt vrijwel geen betekenis meer heeft.

Ook de discussies in GEAR, EGTA en ESOMAR leggen de nadruk op de noodzaak van internationaal vergelijkbare cijfers, pan-Europees; een noodzaak voor de nationale omroepen, voor de commerciële internationale

stations, en voor het pan-Europees programma Olympus-TV, dat dit jaar proefuitzendingen begint en in belangrijke mate zijn inkomsten uit reclame wenst te verkrijgen. Dentsu, 's werelds grootste reclamebureau met zeer veel interesse in het internationale televisiegebeuren in Europa, ziet drie functies voor internationaal vergelijkbare kijkcijfers voor geheel Europa; op basis daarvan:

- a) is transnationale c.q. internationale mediaplanning mogelijk,
- b) kan worden bepaald welke culturele, sport- en andere evenementen te sponsoren, en
- c) kunnen richtlijnen worden ontwikkeld voor de hoogte van eventueel te betalen auteursrechten bij de aankoop van programma's of programma-onderdelen.⁷⁾

Het beschikbaar komen van internationaal vergelijkbare onderzoekscijfers wordt bevorderd door de introductie, in steeds meer landen, van de zogenaamde persoonsknoppenmeter die de basis van EPOS vormt. Verscheidene nationaal en internationaal opererende marktonderzoeksbureaux beschikken over zo'n elektronisch metersysteem. De persoonsknoppenmeter is al de standaardmethode in Duitsland, Zwitserland, Italië en Engeland; de introductie in België is begin 1985 begonnen. In de USA wordt door drie verschillende bureaux met de persoonsknoppenmeter geëxperimenteerd. In Nederland hebben NOS en STER met het systeem verscheidene methodologische veldexperimenten uitgevoerd en zal de persoonsknoppenmeter naar verwachting begin 1987 het standaard meetsysteem worden.

NOTEN

1. Nationale en internationale fora hebben zich intussen over de consequenties van dit alles o.m. voor het kijkonderzoek gebogen; in 1984 alleen al:
 - a. wereldwijd – het IAA-congres: De International Advertising Association (vergadert eens per twee jaar) – bijvoorbeeld: lezing van Timothy V. Conner voor de derde sessie: "Impact of New Electronic Media on Advertising", October 3, 1984.
 - b. Europees:
 - het ESOMAR-congres: De European Society for Opinion and Marketing Research (komt jaarlijks bijeen en organiseert daarnaast tal van thematische kleinere seminars): Charles C. Dawson, "Television Audience Research in Europe", in: *What we have learned from the recession*, ESOMAR-Congres 1984, Rome, 2-6 September 1984, p. 303-339.
 - het GEAR-congres: The Group of European Audience Researchers omvat kijk- en luisteronderzoekers van Oost- en West-Europese landen: zie bijv.: Peter Menneer: "Broadcasting Research: necessity of nicety?", in: *Intermedia*, Mei 1984 (Vol. 12, No. 3), p. 39-42.
 - de EGTA-conferentie: The European Group of Television Advertising vergadert jaarlijks; zie bijv. het verslag "Grappling with Europe's problems" in: *Viewpoint Magazine*, October 1984, no. 2, p. 14-15.
 - c. nationaal:
 - het Kabelcongres: Harold de Bock, "*Kijken naar kabelkijkers*", NOS-KLO, rapport R84-354, april 1984.
 - het Reclamecongres 1984.
2. De positie van de Japanse publieke omroep NHK geeft aan, hoe gevoelig de publieke omroep financieel kan zijn voor een verzwakking van de eigen positie op de kijkersmarkt ten gunste van de commerciële concurrentie. NHK wordt gefinancierd uitsluitend uit kijkgelden; kijkgeld is in Japan geen verplichte belasting, maar is een vrijwillige bijdrage die door NHK zelf geïnd wordt. Naar verluidt is een stijgend percentage (nu geschat op 10%) Japanse huishoudens niet meer bereid deze bijdrage aan NHK te betalen o.m. omdat men naar de NHK programma's relatief weinig kijkt: volgens gegevens van NHK zelf (midden 1984) gaat ca. 1/3 van de dagelijkse kijktijd in Japan naar de beide NHK-zenders en 2/3 naar de gezamenlijke commerciële omroep. Naar Nederland getransponeerd: een afnemend marktaandeel van de publieke omroep ten gunste van de commerciële omroep zal het animo van de Nederlandse kijker om meer kijkgeld te betalen (bijv. alleen al de inflatiecorrectie) niet vergroten; en evenmin de bereidheid van regering en parlement om daartoe toch een verplichting op te leggen.
3. Zie o.m. het in voetnoot 3 genoemde artikel van Peter Menneer, 1984.
4. Harold de Bock, "*Bij het scheiden van de markt leert men de omroepen kennen*", lezing voor de NVM Marktonderzoekdag 1983, NOS-KLO bulletin B83-141, oktober 1983.
5. Zie ook het VSOM-rapport "*Verschuivingen in de besteding van reclamegelden in relatie tot nieuwe media*", 1984.
6. Zie bijvoorbeeld J.B.G. Zandee (Vecai-secretaris) geciteerd in *Algemeen Dagblad* van 30 juli 1984 en Malcolm Tallantire (Sky Channel Network Development), geciteerd in "*Clouds for Sky in Holland*", *Cable and Satellite Europe*, October 1984, p. 7.
7. Persoonlijk gesprek met Dentsu's International en New Electronics Media Division, Tokyo, 4 oktober 1984.

Boekbesprekingen

F.A. Janssen, ZETTEN EN DRUKKEN IN DE ACHTTIENDE EEUW. David Wardenaar's Beschrijving der Boekdrukkunst, Joh. Enschedé en Zonen, Haarlem 1982, ISBN 90-70024-233, prijs f 125,-.

Onze kennis van de techniek van het zetten en drukken in Nederland vóór 1800 beruiste tot nu toe, voor wat de drukkershandboeken betreft, op buitenlandse (met name Engelse) bronnen. Sinds kort beschikken we echter over het oudste Nederlandse drukkershandboek, het in 1801 voltooid manuscript van de Rotterdamse zetter en meesterknecht David Wardenaar, *Beschrijving der boekdrukkunst*. Dit vakboek voor de overdracht van typografische kennis vormt een uitvoerige bron over de typografische techniek in de pre-industriële periode. Sinds de uitvinding van de boekdrukkunst is het drukkersambacht ruim vier eeuwen op globaal dezelfde wijze in gildeverband uitgeoefend. Men bediende zich van de losse loden letter en de handpers. Na 1800 verandert dit beeld. Snelpers, steendruk en houtgravure leidden de drukkerswereld het industriële tijdperk binnen.

Belangstelling voor dit soort instructieboeken bestond over het algemeen slechts bij de meest ontwikkelde en ambitieuze patroons en meesterknechten. De leerling-typografen gebruikten ze waarschijnlijk nauwelijks, gezien hun geringe bekommernis om techniek en kwaliteit en het idee dat de typografie geen theoretische geschriften nodig had maar in de praktijk geleerd moest worden. Bovendien was de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden in de 17e en 18e eeuw het centrum van de Europese boekdrukkunst. Het idee hier te lande dat het typografisch ambacht niet bij openbaarmaking van de gebruikte technieken gebaat was, moet sterk verbreid zijn geweest. De verworven kennis en kunde werden geheim gehouden, niet in het minst om economische redenen, namelijk om de concur-

rentiepositie ten opzichte van het buitenland niet te schaden en uitbreiding van het aantal patroons te voorkomen. De biblioloog en neerlandicus Frans Janssen heeft deze *Beschrijving der boekdrukkunst* van een uitvoerige en interessante inleiding en van een rijk en met zorg samengesteld notenapparaat voorzien. Janssen geeft allereerst een overzicht van de overdracht van typografisch-technische kennis in Europa vanaf het einde van de 16e eeuw tot ongeveer 1800. Vervolgens schetst hij de biografie van David Wardenaar (1747-1826), die vanaf zijn vroege jeugd het drukkersvak beoefende, eerst als letterzetter bij de Leidse meesterdrukker Hendrik van Damme en later als typograaf en meesterknecht bij de Rotterdamse boekhandelaar-uitgever-drukker Reinier Arrenberg. Janssen geeft verder de betekenis aan van Wardenaars *Beschrijving der boekdrukkunst*. Het boek wordt afgesloten met overzichten van door Van Damme en Arrenberg gedrukte werken, met een zeer waardevolle index van typografische termen en een belangwekkende literatuurlijst. Wat opvalt is, dat dit boek niet alleen een belangrijke bijdrage tot de geschiedenis van de grafische technieken vormt, maar ook een interessante blik werpt op de sociale verhoudingen (loon, personeel, arbeidsvoorwaarden, arbeids-ethos) in de 18e eeuw. Joh. Enschedé en Zonen gaf het fraai en verzorgd uit.

Hans van den Heuvel

"Printing means democracy because it brings knowledge within the reach of common people", zo schreef de socioloog Cooley aan het begin van deze eeuw.¹⁾ Hij zal echter zeker niet voorzien hebben dat het drukken zelf binnen het bereik van "gewone mensen" is komen te liggen, dat de drukkunst is gedemocratiseerd. "Printing means democracy because it is within the reach of common people". Meer en meer wordt het grafische eindproduct dat hoofdzakelijk tekst bevat vormgegeven door niet-grafici. Proefschriften bereiken copy-ready de drukkerij, verenigingsblaadjes worden met tekstverwerkers in elkaar gezet. Drukkerijen sporen de klant aan om de diskette uit de tekstverwerker op te zenden, waarna de tekst met een "universele floppy-disklezer" omgezet kan worden in leesbare informatie voor de fotozetter. Vooral de computer lijkt in de nabijheid de amateur-graficus vele mogelijkheden te bieden. Verschillende lettertypes komen bij de betere printers beschikbaar. Uitvullen, opsplitsen in kolommen, diverse correctiemogelijkheden, spellingcontrole, het laten maken van registers, dit alles ligt letterlijk binnen handbereik.

Maar behalve bij de tekstverwerker zien we de doe-het-zelf trend ook op een technisch wat minder opvallend niveau. De stencilmachine is vervuild voor de foto-copieerinstallatie en voor offsetdruk. Als letter voor de eigenlijke tekst gebruikt men een schrijfmachine-letter, steeds vaker van een verwisselbare schrijfbol of van een printwiel. De titels en tussenkopjes komen van een boekhandel, die een uitgebreide sortering wrijfletters in voorraad heeft.

Typografie wordt daarmee een kunst die vele beoefenaren kent. Gelukkig lijkt de ontwikkeling in de breedte gepaard te gaan met meer waardering voor de topprestaties. Er is een groei-

ende belangstelling voor exclusieve boekuitgaven, waarbij de typografie bijzondere zorg heeft gekregen. In de hobby-sfeer is een nieuwe kring van propagandisten voor het edele grafische ambacht ontstaan, zij die zelf kleine oplagen van typografische hoogwaardige boekwerkjes drukken op afgedankte, verouderde, soms zelf antieke persen. De cursussen boekbinden sluiten hierop aan, maar dienen toch vooral de restauratie van waardevolle oudere boeken.

Deze waardering voor het uiterlijke heeft zijn parallel in een verwante toegepaste kunst als de architectuur. Het is niet toevallig dat juist in deze jaren om een architectuur-museum wordt gestreden. Ook bij de architectuur vinden we een (noodzakelijk) samengaan van het schone en het functionele. Hetzelfde geldt voor het meubelontwerp. Een kunststroming als De Stijl, die op al deze vlakken zijn stempel heeft gedrukt, geniet de laatste tijd hernieuwde aandacht.

In deze sfeer is het boek van Treebus, zowel de uitgave op zichzelf als het succes ervan, gemakkelijk te plaatsen. In het boek vinden we een groot aantal praktische aanbevelingen voor niet-grafische lezers, die als opdrachtgever of auteur mee willen denken over het ontwerpen, redigeren en persklaar maken van drukwerk. Waarschijnlijk biedt het boek ook voor de professionele vormgever een bruikbaar overzicht, vooral omdat het de nieuwe zettechnieken en hun consequenties behandelt. Maar tegelijk is het interessant voor de niet-praktisch georiënteerde liefhebber.

Het boek wil een vervolg zijn op de Schrijfwijzer van Renkema, eerder besproken in dit blad (jrg. 7, 1979, blz. 242).²⁾ Het is ingedeeld in vijf hoofdstukken.

In het eerste hoofdstuk verklaart

Treebus wat hem tot het schrijven van dit boek heeft bewogen. Hij merkt op dat het drukwerk zal moeten concurreren met wat het beeldscherm (o.a. Viditel) te bieden heeft. "Drukwerk moet blijven" is zijn credo, "maar wel met een zo hoog mogelijke kwaliteit".

Het tweede hoofdstuk gaat in op de ontstaansgeschiedenis van het alfabet, over de verschillende typen drukletters, ook de recente, en over het typografische gebruik van diverse tekens.

Hoofdstuk drie behandelt een aantal zetsystemen, met ruime aandacht voor de elektronische tekstverwerking, het opmaken via het beeldscherm en de automatische woordafbreking. Ook de opkomst van de tekstverwerker in niet-grafische bedrijven krijgt een (kritische) bespreking. Treebus stelt dat een goed vermenigvuldigd eindproduct de inbreng eist van speciale deskundigen, die slechts in grafische bedrijven te vinden zijn. De kennis en ervaring, in de grafische industrie gedurende eeuwen verzameld, kan niet ongestraft genegeerd worden. We komen hierop terug.

Hoofdstuk vier leert ons hoe alle mogelijke tekstonderdelen kunnen worden geordend, met welke praktische punten we dan rekening moeten houden. Verreweg de meeste aandacht gaat naar het boek. Foto's en illustraties vallen buiten het bestek.

In hoofdstuk vijf tenslotte geeft de auteur praktische tips voor het redigeren, voorbereiden, corrigeren en opmaken van teksten.

De Tekstwijzer beantwoordt aan het doel dat de auteur stelt, geeft inzicht in de grafische tekstverwerking en in het proces van snelle verandering waarin het oude massamedium "the printed page" is betrokken. Voor de in typografie geïnteresseerde lezer is het interessant, voor de practicus is het bruikbaar. Het boek ziet er goed uit, getrouw aan de principes die het behandelt. Treebus schrijft helder, zonder enige franje, geheel in de geest van de dienstbare typograaf.

Tegelijk roept het boek vragen op. De

eerste vraag betreft de positie die Treebus inneemt ten opzichte van de niet professionele manipulator van teksten. Deze positie is ons inziens onhoudbaar. Treebus zegt uitdrukkelijk ook voor de niet-professionele vormgever te schrijven. Uit de trends die hij belicht valt ook heel duidelijk af te leiden dat het typografisch ambacht hoe dan ook in de doe-het-zelf sfeer terecht komt. Toch stelt hij dat een goed grafisch produkt slechts met behulp van speciale deskundigen te ontwerpen is, hetgeen ook het uitgangspunt is voor de praktische invulling van de Tekstwijzer. Advies dat aan de situatie van de amateur is aangepast ontbreekt. Als deze positie van Treebus algemeen zou zijn onder grafische deskundigen wordt de vooronderstelling dat leken geen verantwoord grafisch produkt kunnen leveren waarschijnlijk gemakkelijk bevestigd. De selectieve voorlichting of deskundigheidsbevordering doet ons inziens onrecht aan de werkelijk levende behoefte aan praktische informatie. Het niveau van het gemiddelde grafische produkt kan met deze selectieve aandacht op den duur wel eens dalen, een consequentie die Treebus nooit kan wensen, maar waar hij ongewild mede toe bijdraagt.

Er zijn meer vragen. Het boek bevestigt de kloof die gaapt tussen de communicatiepraktijk en de communicatietheorie. Het is sterk vanuit het ambacht geschreven en bevat weinig resultaten van onderzoek. Zoals ook in de journalistiek veelal het geval is, creëert de beroepsgroep een veelheid van "regels", die deels van een duidelijke argumentatie kunnen worden voorzien, deels louter conventie zijn.

Zo noemt het boek wel de studies naar het leesgemak, zoals bijvoorbeeld het standaardwerk van Tinker³⁾ en de meer recente publicatie van Dirken.⁴⁾ De resultaten ervan worden afzonderlijk onder het kopje "leesbaarheid" aangestipt. Dergelijke studies verdienen mijns inziens in een dergelijk boek veel meer aandacht. Juist de dienstbare typograaf dient vanuit de lezer te

denken en moet zich daarom serieus verdiepen in de perceptie van de rechte en kromme lijntjes die letters heten, om vandaaruit allerlei typografische beslissingen een betere basis te geven.

Het is echter de vraag of we Treebus veel verwijten kunnen maken. De geconstateerde kloof heeft twee kanten. De wetenschap heeft zich onvoldoende met de vele vragen van de tekstverwerking bezig gehouden.

Dit geldt temeer als we de typografie niet alleen opvatten in termen van leesgemak maar ook de culturele dimensie willen belichten. Hier ligt mijns inziens een interessant studiegebied voor de communicatiewetenschap, dat des te belangrijker wordt nu de typografie een alledaagse en door velen beoefende kunst gaat worden. We komen terug op wat in de inleiding is gezegd. De democratisering van de drukkunst geeft de typografie een nieuwe dimensie, en vormt een prikkel tot onderzoek.

De argumentatie hiervoor luidt als volgt. Letters hebben, zoals woorden, niet alleen een "denotatieve" mening, in zoverre ze verwijzen naar een van de tekens van ons alfabet, maar eveneens een "connotatieve". Letters drukken iets uit boven de primaire functie. Er zijn formele en informele letters, agressieve en bezadigde, autoritaire en democratische, zakelijke en frivole, etc., etc. Aldus fungeren letters als een subtiele barometer voor culturele processen.

In de boekdrukunst is de typografie vrij eenvormig en zijn de verschillen en veranderingen relatief niet groot. Datzelfde geldt voor de kranten. Zien we

echter naar de tijdschriften, dan is de variatie al aanzienlijk groter. In jeugd-bladen, (pop)muziekbladen zijn de koppen een belangrijk expressiemiddel.

Het idee is dat bij een voortschrijdende democratisering van de drukkunst de geconstateerde verschillen interessant materiaal kunnen vormen voor het opsporen en benoemen van culturele trends. Zoals de sociolinguïstiek onderzoek doet naar het vóórkomen en de betekenissen van bepaalde woorden, en aldus bijdraagt tot de typering van de cultuur van bepaalde categorieën, zo zou ook beschrijvend onderzoek naar het passieve en vooral het actieve gebruik van lettertekens licht kunnen werpen op een bepaalde culturele ontwikkeling. Het typografische idioom lijkt als culturele indicator triviaal, maar juist het schijnbaar onbelangrijke ervan zou de spontaniteit van de typografische uiting kunnen bevorderen, waardoor het als een graadmeter van culturele trends aan waarde wint. Uiteraard zou men de typografische kenmerken niet geïsoleerd moeten bestuderen, maar in samenhang met vergelijkbare uiterlijke symbolen, zoals we die kunnen waarnemen in de architectuur, in (de marktreacties op) mode, in allerlei industriële designs en hoe deze door het publiek ontvangen worden, in de inrichting van woningen, etc. Het valt gemakkelijk om de "nieuwe zakelijkheid" op al deze gebieden te illustreren met voorbeelden. Maar dergelijke studies kunnen en moeten verder gaan, en vooral die processen zichtbaar maken die nog niet als zodanig worden herkend.

NOTEN

1. Cooley, Ch.H., *Social Organizations*, Glencoe, The Free Press, 1956 (een heruitgave van het boek uit 1909), blz. 75.
2. Renkema, J., *Schrijfwijzer*; handboek voor duidelijk taalgebruik, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1979.
3. Tinker, M.A., *Bases for effective reading*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1966.
4. Dirken, J., *Leesbaarheid: onderscheiden, opnemen en verwerken*, Eindhoven, Lecturis B.V., 1976.

Cees van Woerkum

"Wie precies weet waaraan een ideaal voorlichtingsproduct moet voldoen, alle criteria uit zijn hoofd kent, weet nog niet hoe hij daartoe kan komen. We leiden de lezer dus liever direct naar het weefgetouw dan dat we hem allerlei fraaie en minder fraaie weefsels tonen en doorpraten over de kwaliteit van kleuren en patronen."

Aldus schetst Cees van Woerkum de intentie van zijn boek "Massamediale voorlichting: een werkplan" (blz. 29). Deze uitgave is een bewerking van zijn in december 1982 verschenen proefschrift¹⁾ en o.m. bedoeld voor (toekomstige) voorlichters/sters, teneinde hen vertrouwd te maken met de meest essentiële fasen van het *voorlichtingsproces*. Dit in tegenstelling tot de meeste leerboeken, die zich volgens de auteur voornamelijk richten op de *produktietechnische* kanten van de voorlichting en daarmee het voorlichtingskundig kader verwaarlozen.

Zo niet Van Woerkum. In zijn boek neemt dit voorlichtingskundige kader een centrale plaats in. De auteur gaat daarbij uit van het door hem ontwikkelde *model voor massamediale voorlichting* (dat geënt is op zijn vroegere werkplan voor schriftelijke voorlichting) en dat model dient tevens als uitgangspunt voor een multi-mediale aanpak. In hoofdstuk 2 wordt dit model schematisch in *zeven fasen* weergegeven en uitgesplitst naar drie concrete media: *film, televisie en tentoonstelling*.

Bij de plaatsbepaling van de massamediale voorlichting op het terrein van de massacommunicatie wordt voorlichting als een functionele vorm van massacommunicatie beschouwd, waaraan eisen van efficiëntcy en effectiviteit gesteld mogen worden. In dat kader maakt Van Woerkum een onderscheid in "pure" (algemene) en "categoriale" (gerichte) massacommunicatie, waartoe hij o.m. vaktijd-

schriften rekent. Deze laatste categorie vindt Van Woerkum voor voorlichtingsdoeleinden het meest effectief. Daarnaast is hij voorstander van het combineren van de breedtewerking van de massamedia met de dieptewerking van de interpersoonlijke communicatie. Vooral bij het snel verspreiden van nieuwe ideeën of het doorbreken van een taboe kan een dergelijke geïntegreerde aanpak zinvol zijn. (Een recent voorbeeld hiervan is de incestproblematiek, waarbij de publieksvoorlichting in eerste instantie via radio en televisie verliep, terwijl momenteel het accent meer ligt op persoonlijke en groeps gesprekken. – A.L.)

Een belangrijk deel van zijn boek, de hoofdstukken 3 t/m 5, besteedt de auteur aan de *voorbereidingsfase*. Het gaat daarbij – o.a. via verkennend ontvangeronderzoek – om het vaststellen van doel en doelgroep, de themakeuze, de gewenste effecten en de mediakeuze. Achtereenvolgens worden drie modellen – het SMCR-model van Berlo, het "molentje" van Van Royen en de lemniscaat van Bos – getoetst op hun hanteerbaarheid voor een adequate besluitvorming. Het laatstgenoemde model blijkt in de praktijk het meest geschikt ter afbakening van de *kenweg* en de *keuzeweg*, die moet leiden tot een reeks samenhangende besluiten over *wat* het gewenste effect bij de doelgroep moet zijn en *hoe* dat effect bereikt kan worden.

De auteur behandelt onder meer vorm en inhoud van de voorlichtingsboodschap, de voorkennis en behoefte aan (nieuwe) informatie van de doelgroep alsmede de mogelijkheden tot attitude- en/of gedragsverandering ten opzichte van de zender. Ook wordt aandacht besteed aan enkele aspecten van het mediagebruik van de doelgroep. De auteur geeft het spanningsveld aan van de in feite drie verschillende deskundigen die bij voorlich-

tingsactiviteiten (moeten) samenwerken: de voorlichter/ster, de mediaspecialist(e) en de inhoudelijk deskundige. Hij gaat nader in op de vraag welke de bijdrage van een voorlichtingsorganisatie kan zijn aan het totaalbeleid, met name waar het gaat om effecten-op-termijn. De uiteindelijke mediakeuze hangt daarmee nauw samen. Van Woerkum is voorstander van een verdeling van voorlichtingsboodschappen over meerdere media. Daarmee kan een groter publiek worden bereikt, krijgt de boodschap een grotere attentiewaarde (herkenning) en kunnen de voorelen van de verschillende media zo goed mogelijk worden uitgebuit.

Een kritisch moment in de voorbereidingsfase is het kiezen van de juiste onderwerpen. De auteur waarschuwt ervoor om deze themakeuze – analoog aan de theorie van de sociale marketing – voornamelijk af te stemmen op de (veronderstelde) behoeften van de doelgroep omdat die keuze grotendeels geconditioneerd wordt door het bestaande aanbod. Naast het vaststellen van de inhoud van de boodschap is ook de vormgeving van cruciaal belang. Voorlichting heeft pas effect wanneer het publiek reageert, er wat van wil opsteken. In de praktijk betekent dit dat de boodschap prikkelend moet zijn en aantrekkelijk verpakt dient te worden. Een combinatie van feitelijke informatie en amusement die met de aanduiding "sandwichformule" vooral via het medium televisie bekendheid heeft gekregen. Van Woerkum noemt deze "verpakte informatie" een kernprobleem van de massamediale voorlichting.

De *ontwerpfase*, de *productiefase* en de *fase van de eerste revisie* komen in hoofdstuk 6 aan de orde. Allereerst wordt aandacht besteed aan de opbouw van de boodschap en de productieve ervan. Een begrijpelijk taalgebruik is daarbij een eerste vereiste. De auteur geeft tevens een aantal criteria waaraan een ontwerp moet voldoen teneinde houvast te kunnen bieden voor de productiefase. Een eerste revi-

sie van de tekst kan de voorlichter/ster zelf doen, bijvoorbeeld met behulp van het beoordelingsschema van Langer c.s. (blz. 139). Een belangrijke – en ook vaak gevreesde – fase in het voorlichtingsproces is het uitschrijven van de voorlichtingsboodschap zelf, die behoort te gebeuren vanuit een creatieve instelling zodat als het ware een tekst wordt gecomponeerd. Het herzien van de tekst daarentegen dient vanuit een meer afstandelijke, rationele houding te gebeuren. Van Woerkum verwijst als hulp daartoe naar het "plan-write-cool-revise"-model van Tichy (blz. 140 e.v.). (Een fase van "afkoeling" tussen het uitschrijven en beoordelen van een tekst is niet alleen voor de helderheid van voorlichtingsboodschappen bevorderlijk. Het zou – systemisch toegepast bij het schrijven van scripties en wetenschappelijke bijdragen – m.i. een vermindering kunnen betekenen van veel onleesbare verwarring. – A.L.)

Tot slot wordt de *fase van de tweede revisie – het pretesten* – en de *evaluatiefase* besproken. Vanuit de theorie en eigen praktijkervaringen geeft de auteur aan waarom hij de pretest als een waardevolle onderzoeksmethode ziet, die de effectiviteit van voorlichting kan vergroten. Pretest-methoden kunnen worden onderscheiden in effectmetingen en beoordelingsprocedures. Van Woerkum zegt bij schriftelijke voorlichting goede ervaringen te hebben met een combinatie van beide methoden, de zogenaamde "plus-en-min" methode ("content response code"). Ten aanzien van de evaluatie wordt opgemerkt dat bij het praktische nut ervan een vraagteken geplaatst kan worden, hoewel er al veel (wetenschappelijks) over is geschreven. Daarbij komt dat het Van Woerkum veel meer gaat om een evaluatie van voorlichting in termen van kennis, houding en gedrag van het voorgelichte publiek dan om de evaluatie van het gebruikte voorlichtingsmedium, waarvan meestal wel enig cijfermateriaal (bijvoorbeeld via KLO) bekend is. Van Woerkum wijst op het gevaar dat met

betrekking tot gedragsbeïnvloeding ook andere factoren een rol (kunnen) spelen. Derhalve dient in de evaluatiefase van een voorlichtingsactiviteit in feite ook de context waarin de voorlichting heeft plaatsgevonden, geanalyseerd te worden. Een tijd- en geldroerende bezigheid waarbij tevens het kosten-baten aspect in het geding is. Ondanks dat ziet de auteur de evaluatie als een essentieel onderdeel van het werkplan dat gericht is op toekomstige activiteiten. Als zodanig kan het een nieuwe voorbereidingsfase in gang zetten.

In het inleidende eerste hoofdstuk geeft de auteur een uiteenzetting van o.m. de begrippen voorlichting en voorlichtingskunde. Hij plaatst enkele kritische kanttekeningen bij de definitie van zijn vroegere leermeester en promotor *Van den Ban*, daar waar het gaat om diens interpretatie van voorlichting als "bewust gegeven hulp" aan de cliënt, in diens belang en gericht op diens welzijn. Van Woerkum geeft echter aan hoe massamediale voorlichting in de toekomst als beleidsinstrument ten behoeve van het "algemeen belang" een steeds grotere rol zal spelen. Dat maakt de lezer nieuwsgierig naar een eigen definitie van voorlichting van de auteur, die hij wel in zijn dissertatie formuleerde²⁾ maar die in dit boek als zodanig niet terugkomt. Vooral omdat de laatste ja-

ren de discussie is opgelaaid tussen de "preciezen" en de "rekkelijken" over de vraag in hoeverre voorlichting een beleidsinstrument ter beïnvloeding van het publiek mag c.q. moet zijn, zou het weergeven van de opvattingen van auteurs als bijvoorbeeld *Van Gent* en *Willems* – om maar eens twee uitersten te noemen – verhelderend kunnen werken.

Hoewel de auteur van "Massamediale voorlichting; een werkplan" zich zeer bescheiden opstelt en meerdere malen zegt niet de pretentie te hebben een wereldschokkende bijdrage te leveren aan de kwaliteitsverbetering van voorlichting, voorziet de wijze waarin hij het voorlichtingsproces inzichtelijk maakt in een dringende behoefte.

Van Woerkum is een van de weinigen in Nederland die voorlichting die via de massamedia wordt gegeven vanuit een theoretisch kader een praktisch perspectief geeft, daarmee bouwstenen aanreikend voor een wat steviger fundament voor toekomstige voorlichtingsactiviteiten. Didactisch is dit boek zorgvuldig en uitgewogen opgebouwd en goed hanteerbaar in opleidingen voor (a.s.) voorlichtingskundigen op W.O. en H.B.O. niveau, waar ook media-specialisten en inhoudelijk deskundigen een nuttig gebruik van kunnen maken.

Ank Linden

NOTEN

1. C.M.J. van Woerkum: Voorlichtingskunde en massacommunicatie, het werkplan van de massamediale voorlichting (diss.), Wageningen 1982.
2. Op.cit., blz. 39.

Gegevens over de auteurs

Dr. H. de Bock studeerde politicologie aan de universiteit van Amsterdam en massacommunicatie aan de Indiana University, Bloomington, Indiana. Tot juli 1985 was hij chef van de NOS Afd. Kijk- en Luisteronderzoek. Sindsdien is hij als onderzoeksdirecteur verbonden aan Inter/View, Instituut voor Marktinformatie, te Amsterdam.

Mevr. drs. J.M. Commandeur, voorlichter bij de gemeente Apeldoorn, studeerde in 1984 af in de sociale geografie aan de R.U. te Utrecht. Tijdens haar stage voorlichting en p.r. verrichtte zij het hier beschreven evaluatie-onderzoek van een participatie-experiment van de gemeente Apeldoorn.

Dr. G. Cuyvers is als lector verbonden aan de Universiteit van Leuven bij de faculteit Psychologie en Pedagogiek en tevens is hij docent aan het Hoger Instituut voor Sociale Studies in Geel.

Drs. A.B. Nillesen is onlangs afgestudeerd in de communicatiewetenschap en is momenteel als wetenschappelijk medewerker verbonden aan het Instituut voor Massacommunicatie van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

Dhr. W.H. Nijhof is hoofd van de afdeling voorlichting van de gemeente Apeldoorn. Hij hoopt eind 1985 aan de Universiteit van Amsterdam af te studeren in de sociale wetenschappen (massacommunicatie).

Prof. dr. J.G. Stappers is als hoogleraar Publicistiek verbonden aan het Instituut voor Massacommunicatie van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

SOMMATIE '86: Vraag en aanbod op de mediamarkten

SOMMATIE, het jaarlijkse seminar, georganiseerd door de Stichting Onderzoek Massacommunicatie (SOM), zal in 1986 plaatsvinden op 13 en 14 maart. De lokatie is wederom de Koningshof in Veldhoven.

SOMMATIE 86 is gewijd aan het thema: **Vraag en aanbod op de mediamarkten; naar een nieuwe media-economie.**

In afwijking van de opzet in voorgaande jaren zal één dagdeel worden benut voor parallel-sessies van werkgroepen, waarin Nederlands onderzoek zal worden besproken. Daartoe nodigt de SOMMATIE-commissie auteurs uit om *papers* in te zenden. Het seminar-thema en het verzoek om *papers* worden hieronder toegelicht.

Vraag en aanbod op de mediamarkten

Technische vernieuwingen in de communicatie van *tekst*, *geluid* en *beeld* maken massacommunicatie tot een lichtelijk verouderd begrip.

Waar massacommunicatie tot nu toe werd gekenmerkt door een eenzijdig vastgesteld aanbod voor een groot, onbestemd publiek, doen zich nu ontwikkelingen voor die ook de massacommunicatie onderwerpen aan de wet van vraag en aanbod en andere economische wetten van de markt.

Deze nieuwe situatie stelt zowel de theorie als de praktijk van de massacommunicatie voor problemen oftewel uitdagingen.

Wat de tekstcommunicatie betreft, is bij de gedrukte media de publiekssegmentatie sterk in ontwikkeling. Tegelijkertijd schept de electronica mogelijkheden om hierin veel verder te gaan. Videotex en elektronisch uitgeven bieden enorme massa's tekstinformatie aan in de vorm van bestanden waaruit de gebruiker naar eigen behoefte kan selekteren.

In de geluids-sector zet de individualisering van het luistergebeuren, die met portable radio's, cassettes en walkmen is begonnen, door. Ook de compact-disc doet mee in deze trend: er is al een CD-walkman en er komen binnenkort CD-spelers voor in de auto! Het programma-aanbod van de radio wordt overvloediger en tegelijk kleinschaliger: een landelijke doelgroepen-zender, provinciale en lokale radio (legaal en illegaal).

Nadat de bioscopen hun zalen hadden gedeeld en vermenigvuldigd verschenen de videotheken in het straatbeeld. De videorecorder maakt de kijkers onafhankelijk van de televisie. De vaderlandse omroep wordt door het concurrerend aanbod van binnen en buiten de landsgrenzen, gedwongen de programma's meer af te stemmen op de wensen van het publiek. En wie daarmee niet tevreden is, neemt abonnee-tv.

Kettingreactie

De bovenvermelde ontwikkelingen worden gekenmerkt door:

- nieuwe distributiemogelijkheden;
- sterke verruiming van het aanbod;
- individualisering van de afname;
- afstemming van de inhoud op de vraag van het publiek.

De wisselwerking van technische en economische factoren veroorzaakt een kettingreactie die o.m. leidt tot:

- verveelvoudiging van het aantal aanbieders van informatie;
- afbraak van de klassieke omroep-, pers- (one paper cities) en telecommunicatiemonopolies;
- het ontstaan van nieuwe internationale multimediale conglomeraten;
- de opkomst van media-marketing;
- internationalisering en segmentering van de inhoud;
- veranderingen in de positie en beroepsrol van journalist en programmamaker.

De rol van de ontvanger

Kortom: het spel van vraag en aanbod breidt zich uit over de hele informatiesector. De werking van de markt leidt tot de opkomst van nieuwe én de ondergang van oude aanbodsvormen. Ook informatieproducten kennen een levenscyclus.

De sleutel komt meer en meer in handen van de consument, de afnemer van tekst, geluid en beeld. Hij beslist tot welke transacties hij zal overgaan. En ook waar individuele selectie (nog) niet mogelijk is mag hij rekenen op serieuze pogingen van de leveranciers om in zijn behoeften te voorzien, mits hij met gelijkgezinden een marktsegment van voldoende grootte vormt.

Het is misschien nog te vroeg om van een "buyers' market" te spreken maar het lijkt raadzaam, de traditionele modellen van het massacommunicatieproces te vervangen door een eenvoudig marktmodel. Daarin is de passieve "ontvanger" van weleer dank zij de distributietechniek geëmancipeerd tot een actieve vragende partij, waarmee rekening wordt gehouden.

Groei, individualisering, cliëntgerichtheid

SOMMATE '86 gaat over de *groei*, de *individualisering* en de toenemende *cliëntgerichtheid* van de openbare communicatie van tekst, geluid en beeld.

Inleiders uit binnen-en buitenland zullen een aantal van de volgende thema's behandelen:

- de theorie van de media-economie, waarin verschijnselen verwerkt moeten worden als:
 - de verandering van publieke goederen in marktgoederen;
 - de verandering van collectieve in individuele goederen;
 - de overgang van mediaproducten naar informatiediensten;
 - prijsvorming van informatie-producten en -diensten;
- de betekenis van het marktmodel voor de theorie van de massacommunicatie;
- het economisch handelen van media-ondernemers (media-marketing);
- de positie van de ideële non-profit organisatie in de gewijzigde marktverhoudingen;
- nieuwe communicatiemogelijkheden voor adverteerders;
- lees-, luister- en kijkgedrag van het publiek in relatie tot bestedingsgedrag;
- overheidsinterventies op de mediamarkten;
- de ontwikkeling van persconcentratie naar multimediaconcentratie;
- de internationalisering van de markt;
- de commercialisering van voorlichting, public relations en reclame;
- nieuwe mogelijkheden en beperkingen voor de professionele communicator: journalist, programmamaker, filmer, artiest;
- en tenslotte de balans:
 - leidt het marktbestel tot meer en betere informatie?
 - is de prijsvorming de remedie tegen informatie-overvloed?
 - wie heeft er baat bij de ontwikkeling naar markt-verhoudingen?

Papers gevraagd!

Het zal duidelijk zijn dat niet alle thema's, voor elk medium gespecificeerd, in twee dagen tijd plenair kunnen worden behandeld. Daarom zijn op de ochtend van de tweede dag parallel-sessies voorzien, waarin kleine groepen met enkele deskundigen discussieren over deel-onderwerpen, bij voorkeur aan de hand van recente onderzoeksgegevens.

De SOMMATIE-commissie nodigt daartoe bij deze een ieder uit op onderzoek of theorievorming gebaseerde papers te presenteren die passen binnen het bovengeschreven thema van SOMMATIE '86.

Aanvaarding van de papers door de SOMMATIE-commissie leidt tot publicatie in een speciaal nummer van het tijdschrift Massacommunicatie.

Aanmelding van papers schriftelijk of telefonisch bij één van de leden van de commissie. Voor 20 december 1985, uiterlijk echter voor 10 januari 1986.

Inzending papers uiterlijk 15 februari 1986.

De SOMMATIE-commissie,

dr. C.P.M. van der Haak, tel. 035-773706, p/a NOS, Postbus 10, 1200 JB Hilversum;

drs. G.J. Kemme, tel. 020-252391, Herengracht 21, 1015 BA Amsterdam;

dr. J.P.S. van Neerven, tel. 020-242316, p/a Cebuco, Postbus 20112, 1000 HC Amsterdam.

M.M.L.M. Carper, tel. 020-5411345 VNU, A.J. Ernststraat 585, 1082 LD Amsterdam.

Dr. K. Renckstorf benoemd tot hoogleraar aan de K.U.

Aan de Katholieke Universiteit te Nijmegen, faculteit der Sociale Wetenschappen, is benoemd tot gewoon hoogleraar:

Dr. K. Renckstorf.

De leeropdracht luidt: communicatiewetenschap.

De benoeming gaat in per: 1 januari 1986.

Karsten Renckstorf werd geboren op 2 december 1944 in Timmendorferstrand/Eutin West-Duitsland. Na het behalen van het gymnasiumdiploma aan de Kirchenpauer-Schule in Hamburg, studeerde dr. Renckstorf sociologie aan de Universiteit van Hamburg, alwaar hij in 1970 het doctoraalexamen aflegde.

In 1970 werd dr. Renckstorf benoemd als wetenschappelijk medewerker aan het Hans-Bredow-Instituut voor Radio en T.V. aan de Universiteit van Hamburg en maakte hij deel uit van de redactie van het wetenschappelijk kwartaalblad "Rundfunk und Fernsehen".

In 1977 promoveerde dr. Renckstorf aan de Universiteit in Bremen op het proefschrift getiteld: "Neue Perspektiven in der Massenkommunikationsforschung. Beiträge zur Begründung eines alternativen Forschungsansatzes" bij prof. dr. Jörg Aufermann en prof. dr. Heinz Buddemeier.

Tot op heden is dr. Renckstorf verbonden aan de Universiteit van Hamburg. Daarbij hield hij zich – in onderzoek en onderwijs – vooral bezig met de relatie van massamedia en mensen, zoals de werking van de massamedia op hun publiek: waarom wenden zich bepaalde mensen überhaupt tot de massamedia – en waarom met bepaalde thema's. Welke consequenties ontstaan hieruit voor deze mensen – en de omringende maatschappij.

Hij maakt deel uit van diverse commissies en besturen, bekleed enige adviseurschappen, en heeft ruime internationale ervaring op het terrein van massacommunicatie en wat daarmee samenhangt.

Tal van publikaties zijn van zijn hand verschenen.