RECHTSSOCIOLOGISCHE EN COMMUNICATIEWETENSCHAPPELIJKE ASPECTEN VAN DE OVERHEIDSVOORLICHTING

door

Guido VAN PARYS

Voorzitter van de Sectie Pers- en Communicatiewetenschappen van de Vrije Universiteit Brussel

SUMMARY — *Some considerations about governmental information from the viewpoint of sociology of law and communication science* — The author distinguishes two forms of governmental information : the information about legal norms and the information given by the government or governmental agencies about political, social, economic and financial problems. The first form mostly is studied by the constitutional law, but also by the sociology of law; indeed, a lot of sociological studies have focused the attention on the degree of knowledge (or the lack of knowledge) of the citizen about legal norms. The second form of governmental information that has taken an enormous extention in the years after World War II is mostly discussed by policy makers and journalists (the problem of the monopolization of the information by the government, the mixture of real information and propaganda, ect.).

The author points out that both forms of governmental information have to be studied in the first place as *communication processes*. The Polish author F. STUDNICKI was the first who tried to describe the flow of information about legal norms in terms of communication science. Most attention was given to the channels by which the information reaches the citizens. The author of this article thinks that only the use of a „communication model" will enable the gathering of all the findings about the different moments of the communication process : so he proposes the so-called „topological model" developped by K. LEWIN.

This model can not only be succesfully used for both forms of governmental information, but it also allows the application of a lot of findings about communication processes (the „gate keeper", the „pseudo communicator", the „two step flow of communication" a.o.) to the process of governmental information.

INLEIDING

1. De enige vorm van informatie waartoe de overheid wettelijk verplicht wordt, is de bekendmaking van de wetten (wetten

hier in de brede betekenis van het woord) (1). De Grondwet, de Provincie- en Gemeentewet schrijven immers voor op welke manier de bekendmaking dient te geschieden. Het gaat dus in hoofdzaak over *informatie over de rechtsregel.*

2. Dat men van de overheid geen andere informatie verwachtte of informatie eenvoudig wantrouwde, is historisch te verklaren vanuit de strijd die eeuwenlang in de diverse Europese landen geleverd werd voor de vrijheid van opinie en van drukpers. Elke tussenkomst van de staat als informatie-agent, schrijft F. TERROU, was in principe te veroordelen (2). Nochtans is het *verschijnen van de overheid in het informatieproces*, naast de nieuwsagentschappen en de eigen berichtgeving van de nieuwsmedia, een markant feit geworden. Roger CLAUSSE ziet als voornaamste oorzaken voor het ontstaan en de ontwikkeling van de overheidsinformatie, *primo* : de steeds ingewikkelder wordende organisatie van de politieke macht, de steeds verdere uitbreiding en verzwaring van de taak die de staat op zich neemt; *secundo* : de behoefte om de eigen onderhorigen te beschermen en tevens om te riposteren tegen de „vijandelijke propaganda", mogelijk gemaakt door de uitbreiding van de menswetenschappen en de leer van de psychologische oorlogsvoering; *tertio* : de vaststelling dat de overheid een al te oppervlakkige kennis bezit van wat men de „publieke opinie" pleegt te noemen (3). De auteur resumeert als volgt : „Aussi les objectifs des ministères ou des services officiels d'information s'imposaient d'eux-mêmes : collecte et distribution à l'extérieur de l'Etat des informations sur la machine étatique; diffusion de ces informations dans le public directement ou indirectement; connaissance de l'état de l'opinion publique; effort d'éducation civique et patriotique; propagande à l'étranger; contre-propagande à l'intérieur pour la sauvegarde du moral de la nation" (4). Deze soort overheidsvoorlichting gaat — in

(1) „Geen wet... is verbindend dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald", G.W. art. 129.

(2) F. TERROU : *L'information*, Paris, 1965, blz. 132.

(3) R. CLAUSSE : *Les nouvelles. Synthèse critique*, Bruxelles, 1963, blz. 191 e.v., V°, „Ministères et services officiels d'information".

(4) R. CLAUSSE, *op. cit.*, blz. 193.

tegenstelling met de eerste vorm — hoofdzakelijk uit van de uitvoerende macht.

Er hoeft niet meer op gewezen te worden dat het aantal officiële informatiediensten, persdiensten, voorlichtingsbureaus e.d.m. sinds W.O. II aanzienlijk is toegenomen. Enkele jaren geleden publiceerde J. LHOEST een lijvige en grondig gedocumenteerde studie — naar ons weten de eerste in ons land — die poogde tot een inventaris te komen van de onderscheiden pers- en voorlichtingsdiensten, alsmede een beeld te brengen van hun organisatorische en budgetaire structuur (1). Vermelden wij daarnaast de voorlichtings- en propagandadiensten van de diverse buitenlandse ambassades, legaties en handelsmissies en „last but not least", sinds W.O. II, de voorlichtingsdiensten van de internationale organisaties. Over deze proliferatie schrijft R. CLAUSSE, waarschuwend als volgt : „C'est que ces organismes déversent, dans le courant impétueux des nouvelles, des relations de tous genres qui sont conditionnées par d'autres impératifs philosophiques et professionnels que ceux auxquels obéissent les agences traditionnelles" (2). Voegen wij er tot slot aan toe dat de spectaculaire uitbreiding van de public relations-technieken weerklank en toepassing gevonden heeft in de sector van de overheidsvoorlichting en -propaganda. De door R. CLAUSSE geuite waarschuwing wordt er enkel door versterkt.

***

Tot daar twee vormen van *overheidsinformatie*. De eerste vorm werd hoofdzakelijk door juristen bestudeerd. De aandacht die aan het tweede type besteed werd in de literatuur, komt meestal vanuit de politieke hoek. Veel te weinig aandacht werd tot nog toe besteed aan de studie van beide vormen van overheidsinformatie *gezien als communicatieprocessen*.

(1) J. LHOEST : „Information et propagande officielles en Belgique. Organisations et aspects budgétaires", *Etudes et recherches. Techniques de diffusion collective*, 1965, nr. 11-12, II + 180 blz.

(2) R. CLAUSSE, *op. cit.*, blz. 191.

RECHTSSOCIOLOGISCHE EN COMMUNICATIEWETENSCHAPPELIJKE BENADERING

1. Keren wij nu terug naar de *informatie over de rechtsregel*. De meest voorkomende middelen van bekendmaking zijn, voor de wetten van de centrale overheid, de publikatie in het Belgisch Staatsblad in de beide landstalen en, in subsidiaire orde voor de provinciale en gemeentelijke verordeningen, de aanplakking en gebeurlijk de uitroeping. Tot zover de bepaling van de *communicator*, de *codering* en de officieel voorziene *communicatiekanalen*. De studie van het *effect* van de boodschap, in casu de rechtsregel, behoort enerzijds tot het domein van de *rechtspolitiek* (de vraag in welke mate de rechtsregel het beoogde effect bereikt heeft), anderzijds tot het domein van de *rechtssociologie* (de vraag naar de ongewilde, maar toch reële effecten van de rechtsregel, de z.g. „scheppende kracht van het recht").

Wat echter de *perceptie* van de boodschap door de geviseerde audiëntie (*in casu* het geheel van de rechtsonderhorigen op wie de rechtsregel van toepassing zal zijn) en de *feed back* betreft, liggen de zaken niet zo eenvoudig. Waar zich in de communicatiewetenschap een reeks perceptietheorieën (o.m. de z.g. „balanstheorieën" : zie L. FESTINGERS „conjunctieve dissonantietheorie") ontwikkelden, gaat de wetgever uit van het vermoeden „juris et de jure" dat iedereen de boodschap waargenomen heeft en de juiste zin, betekenis en draagwijdte ervan begrepen heeft (het oude rechtsadagium : „Iedereen wordt ondersteld de wet te kennen"). Feed back is derhalve overbodig. Dat dit vermoeden meestal zuivere illusie is, hoeft niet meer betoogd te worden. Auteurs hebben erop gewezen dat het in feite een vermoeden is dat niemand de wet kent. Dit vermoeden van rechtskennis is echter onmisbaar om een zekere rechtsorde en een minimum aan rechtszekerheid in de maatschappij te kunnen handhaven.

De laatste jaren werden in verschillende Europese landen concrete onderzoekingen uitgevoerd naar de graad van rechtskennis bij de bevolking (1). Uit deze onderzoekingen is her-

(1) Zie b.v. K. KÚLCSÁR : „La connaissance du droit en Hongrie. Présentation d'une enquête de sociologie juridique", *L'année sociologique*, 3ième série, vol. 18, 1967, blz. 429-450; B. KUTSCHINSKY : „Law and education. Some

haaldelijk gebleken dat het met de rechtskennis van de burger niet bijster schitterend gesteld is. Wij beperken ons hier tot een sociologisch onderzoek gedaan bij de Franse bevolking naar aanleiding van de wet van 13 juli 1965, waarbij in Frankrijk het tot dan toe vigerende stelsel van wettelijke gemeenschap van goederen in het huwelijk vervangen werd door een stelsel van scheiding van goederen met gemeenschap beperkt tot de aanwinsten (1). In dit onderzoek werd de kennis van de proefpersonen met betrekking tot het huwelijksgoederenrecht getest. Het resultaat was eerder decevant. In feite kan het ontbreken van voldoende, degelijke kennis over de rechtsregel tot twee voorname fenomenen teruggevoerd worden : wat de onderzoekers noemen het geloof in een „loi imaginaire" en het fenomeen van „la résistance à l'information". De auteurs spreken vooreerst van „une sorte d'erreur ou de loi imaginaire" (2). Hiermee bedoelen zij het vrij naïeve, maar rotsvaste geloof bij de rechtsonderhorige dat zijn juridische toestand geregeld wordt door een bepaalde wet, in feite onbestaande, maar in de geest van het rechtssubject tot stand gebracht op basis van analogie met andere gevallen, geruchten, gelovingen, wensen en verzuchtingen. Vervolgens „la résistance à l'information" (3). Deze weigering de informatie te ontvangen ontstaat blijkbaar uit de overtuiging dat de wetgever een bepaalde categorie rechtsonderhorigen geviseerd heeft waarmee zij niet wensen geïdentificeerd te worden. De onderzoekers konden eveneens vaststellen dat deze weerstand, deze weigering eerder geïnspireerd werd door de formulering van de rechtsregel dan door de wezenlijke inhoud en dat bij een nadere toelichting deze weerstand overwonnen werd. De beoefenaars van de communicatiewetenschap kunnen in beide gevallen van aberrante informatie dankbaar gebruik maken van L. FESTINGERS bekende „cognitieve dissonantietheorie". In het geval van „la résistance à l'information" worden de per-

aspects of Skandinavian studies into the General sens of Justice, *Acta sociologica*, 1966, vol. 10, nr. 1-2; F. TERRE : „La signification sociologique de la réforme des régimes matrimoniaux", *L'année sociologique*, 3ième série, 1965, vol. 16, blz. 3-83.

(1) F. TERRE, *op. cit.*

(2) *Idem*, blz. 31.

(3) *Idem*, blz. 34.

ceptie en het aanvaarden van de verstrekte informatie pas mogelijk wanneer de communicator de codering enigszins losser maakt en aldus het publiek een stap tegemoet komt, zich aldus aanpassend aan een complex van bestaande vooroordelen en gezindheden. Is het echter voor de communicator onmogelijk zich bij de regel aan te sluiten, gezien zijn wensen en motiveringen tegenstrijdig zijn, dan gaat hij de congruentie in de hand werken door de regel zelf te vervormen. Het resultaat is die fameuze „loi imaginaire".

Tot nog toe hebben wij de belangrijkste momenten van het diffusieproces van de rechtsregel afzonderlijk besproken. Wat echter ontbreekt is een synthese, een model dat zou toelaten de verschillende momenten samen te bundelen.

2. De Poolse auteur Franciszek STUDNICKI is de enige die naar ons weten de informatie over de rechtsregel van rechtssociologisch en communicatiewetenschappelijk standpunt uit geanalyseerd heeft en een reeks typen van communicatieprocessen opgesteld heeft (1). F. STUDNICKI vertrekt van de onderstelling dat slechts in een miniem aantal gevallen de rechtssubjecten hun kennis van de rechtsregel verkrijgen via de kanalen uitgaande van en gecontroleerd door de overheid. In de meeste gevallen zal de rechtsinformatie reeds een weg hebben afgelegd doorheen de talrijke vertakkingen van de diverse communicatienetwerken die in de gemeenschap functionneren. De auteur onderscheidt niet minder dan zeven typen van „elementaire communicatieprocessen" (d.w.z. processen waarbij slechts één communicatiekanaal tussen zender en ontvanger functionneert), aangeduid door de symbolen P, M, S, H, V, E en O. Met het symbool P wordt het proces aangeduid waarbij het rechtssubject zijn informatie krijgt via het kanaal, gecontroleerd door de overheid, m.a.w. rechtstreeks via het medium gebruikt voor de verspreiding. De overige symbolen duiden op het communicatieproces waarbij de rechtsonderhorigen informatie krijgen via de massa-media, bij middel van informele contacten met anderen, contacten met experten, langs de weg van de juridische en administratieve beslissingen, enz. Dat het informatieproces via dergelijke diverse in de maat-

(1) F. STUDNICKI : *Prezeplyw Wiodomosci O Normach Prawa* („The flow of information about legal norms") Krakow, 1965.

schappij aanwezige communicatieketens verloopt, heeft volgens de auteur voor- en nadelen. Voordelen : de informatie over de rechtsregel geschiedt gemakkelijker en zij bereikt meer personen dan via een proces van het P-type ooit kon bekomen worden. Nadelen : als voornaamste verliespost onderkent de auteur de accumulatie van distorties („noises"), waarbij hij onderscheid maakt tussen zuiver technische en semantische noise. Deze laatste, aldus de auteur, is toe te schrijven aan het feit dat zender en receiver de boodschap verschillend interpreteren. Een hoge getrouwheidsgraad bij de receptie van de rechtsinformatie wordt evenwel volgens hem gegarandeerd door het feit dat de receiver meestal verbonden is met meerdere communicatienetten. De gevolgen van de distortie worden derhalve door de „redundancy" (lett. „overtolligheid") weggenomen.

***

Het dient alleszins gezegd te worden dat F. STUDNICKI een merkwaardige poging gedaan heeft om het proces van de informatie over de rechtsregel in communicatiewetenschappelijke termen te vertalen. Wel kan men de vraag stellen waarom de auteur de verschillende elementen van dit proces niet heeft samengebracht in een model. Persoonlijk menen wij dat het communicatiemodel ontworpen door K. LEWIN, het z.g. topologisch model, zich het best leent tot het schematiseren van het proces van voorlichting door de overheid (1).

Herinneren wij even aan de voornaamste componenten van dit model. Voor K. LEWIN vormt de informatie een stroom, waarvan de loop onderbroken wordt door een ganse reeks afsluitingen („gates"). Ieder van deze afsluitingen wordt gecontroleerd door een individu of een organisatie, nl. „de gate keeper" (2). De mogelijkheid bestaat door het verwekken van een

(1) Zie hierover R. STEPHANE-CLAUSSE : „Enkele communicatiemodellen", *Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen*, 1962, 7de Jg., nr. 4, blz. 365. Schema op blz. 367.

(2) Aan deze gate-keeper werd een uitvoerige literatuur gewijd : zie o.m. D.H. WHITE : „The gate-keeper : a case study in the selection of news", *Journalism quarterly*, 1958, nr. 27, blz. 383-390. Een overzicht van de literatuur terzake, zie E. HOLLANDER : *Selectie aan de kant van de zender*, Instituut voor massacommunicatie, Nijmegen, 1970.

luchtstroom de communicator te dwingen méér informatie te verstrekken dan het aanvankelijk in de bedoeling lag. Op de stroom van berichten zijn er verder *halten*, *centra voor het bewaren van berichten*, die a.h.w. het collectief geheugen van de gemeenschap uitmaken (cinematheken, discotheken, bibliotheken, musea, archieven, World Trade Centra, enz.). Het model laat ten slotte toe de *verspreiding* van de berichten op het niveau van de audiëntie na te gaan.

Passen wij nu dit model toe primo op de informatie over de rechtsregel, secundo op de overheidsinformatie stricto sensu.

1. Informatie over de rechtsregel

— De bron of de communicator : uiteraard de wetgever in de brede zin.

— De gate-keeper. Dit concept lijkt op het eerste gezicht niet in dit model te passen. Immers, wanneer een wet gestemd werd, dient zij noodgedwongen afgekondigd en bekendgemaakt te worden. Nochtans zijn er voorbeelden gekend waarin de administratie als „gate keeper" fungeert en de uitvaardiging en bekendmaking van bepaalde uitvoeringsbesluiten uitstelt (Wij denken hier aan hete hangijzers als b.v. taalwetgeving, milieubescherming, enz.).

— Ook het concept „luchtstroom" kan hier ingebracht worden. Wij denken hier aan uitgelokte indiscreties met betrekking tot bepaalde, meestal onsympathieke maatregelen, met het klaarblijkelijke doel een bepaalde „feed-back" teweeg te brengen. Wij denken hier aan de „geruchten" omtrent het omstreden autostradevignet.

— Verzamelcentra. Op micro-vlak verstaan wij hierdoor verzamelwerken als de A.P.R. (Algemene Praktische Rechtsverzameling), de Passinomie of de Passicrisie, op macro-vlak, de gespecialiseerde bibliotheken van de Hoven en Rechtbanken en van de Rechtsfaculteiten. In de toekomst zullen ook computercentra hiertoe dienen gerekend te worden. Denken wij maar voor België aan het experiment met het Centrum voor Rechtsdocumentatie (C.R.E.D.O.C.).

— De verspreiding van de informatie over de rechtsregel. Vooreerst een correctie op het Lewin-model. Meerdere auteurs hebben in verband met de „opinieleiders" aangetoond dat niet alle

informatie noodgedwongen via de opinieleider dient te gaan, doch dat zij de receiver rechtstreeks kan bereiken (1).
De mogelijkheid dient dan voorzien te worden dat bepaalde rechtssubjecten rechtstreeks kennis nemen van de gepubliceerde wettelijke bepalingen (het „P-proces" van F. STUDNICKI). Onder opinieleiders verstaan wij dan advocaten, vakbondsafgevaardigden, notarissen, magistraten, juridische adviseurs, e.d.m. Men ziet dus duidelijk dat de zes z.g. „types van elementaire communicatieprocessen" van F. STUDNICKI gemakkelijk gelokaliseerd kunnen worden in het Lewin-model op het niveau van de audiëntie.

2. DE OVERHEIDSVOORLICHTING

Hernemen wij de lijst van componenten.
— De communicator. Wie is communicator? Op het eerste gezicht is deze vraag overbodig : de overheid, gezien het om „overheidsvoorlichting" gaat en zoals wij hoger zagen is dit meestal afhankelijk van de uitvoerende macht. Maar wie is wel de verantwoordelijke voor deze voorlichting? Jaren geleden reeds wees R. CLAUSSE op de vermenigvuldiging van de personen of gespecialiseerde functionarissen belast met de voorlichting en de public relations (2). In 1952 bedroeg hun aantal te Washington reeds het dubbele van het aantal aldaar residerende journalisten. In 1953 stelde het Amerikaanse Ministerie van Landbouw voor deze taak ongeveer 2.000 personen te werk. „Non seulement, aldus R. CLAUSSE, ces fonctionnaires sont un véritable tampon entre les journalistes et les administrations pour sauvegarder „les secrets nationaux", mais cette prolifération des services de presse ou de relations publiques entraîne "une production massive de documents fabriqués chaque jour par les différents services gouvernementaux" qui, dans cette concurrence en publicité, accueillent dans leurs „monitorings" toutes les informations, bonnes, mauvaises ou pires, sans hiérarchie, en un bric-à-brac

(1) Voor een kritisch overzicht van de literatuur op het domein van de opinieleider, zie L. BOONE : *Massa media en interpersonele communicatie. Een kritische balans van de rol der zogenaamde „opinion leaders" en van de hypothese van het tweejarig verloop van communicatieprocessen*, Leuven, 1971.
(2) R. CLAUSSE, *op. cit.*, blz. 196-197.

incohérent" (1). Wij stellen ons dan ook de vraag of men, geconfronteerd met deze massa niet-verantwoordelijke ambtenaren, met FEARING niet eerder dient te gewagen van „pseudo-communicatoren" (2). Het gevaar ontstaat immers dat deze „voorlichters" enkel ambtenaren zijn, in dienst van een bepaald politiek systeem, gebonden aan budgetaire middelen en blootgesteld aan allerlei invloeden en disciplinaire maatregelen. Dit deed FEARING het onderscheid maken tussen de „echte" en de „pseudo-communicator" met de tussen beide groepen als vanzelfsprekend voortspruitende spanningen en tegenstellingen (3).

— De gate keepers. Het is duidelijk dat het niet-verplichte karakter van de overheidsinformatie enerzijds, de zoëven beschreven complexiteit van de communicator anderzijds de deur wagenwijd openen voor moeilijk naar omvang te schatten „gatekeeping"-activiteit. Vervolgens mag niet uit het oog worden verloren, dat de „gate-keeper" een dubbele rol toegekend wordt. Hij selecteert, doch hij zorgt tevens voor de verspreiding, d.w.z. hij vervult een kanaalrol. Deze typering is niet zo vreemd als men beseft dat de selectie binnen het zendproces directe gevolgen heeft m.b.t. verspreiding, want indien een bericht wordt „uit"-geselecteerd, zal het ook niet meer voor verdere verspreiding in aanmerking komen, maar indien het wordt „in"-geselecteerd, zeer waarschijnlijk wel (4). Wij nemen evenwel aan dat het niet alleen een kwestie is van „in"- of „uit"-selecteren, maar dat de „gatekeeper" tevens een kanaalkeuze maakt. Vandaar dat niet alle overheidsinformatie langs dezelfde, of zelfs niet noodzakelijk langs de normaal voorziene (formele) kanalen dient te verlopen. Selectie geschiedt vervolgens door de verslaggevers. Het is algemeen bekend dat de redacties vaak overrompeld werden door grote hoeveelheden rapporten, verslagen, moties, mededelingen

(1) R. CLAUSSE, *op. cit.*, blz. 196-197.

(2) „Where is a special category of communicators who do not originally produce the sign-symbol materials but who within certain limits are able to control or manipulate its subsequent presentation. These we shall call pseudo-communicators" (F. FEARING : „Toward a psychological theory of human communication", *Journal of personality*, 22 (1953), blz. 72.

(3) D. VAN LOOCKE : „Wie maakt „Tienerklanken" ? Een enquête bij de medewerkers van het tienermagazine van de Vlaamse Televisie", *Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen*, 1969, 14de jg., nr. 1, blz. 67.

(4) Zie hierover E. HOLLANDER, *op. cit.*, blz. 5.

van overheidswege e.d.m. en dat de perslui vaak van de ene persconferentie naar de andere moeten hollen (1). Selectie geschiedt er dus noodgedwongen, doch op welke gronden ? Volgens welke leidende principes ? Zo er reeds onderzoekingen gewijd werden aan de selectie van telexberichten (2) of van newsitems op de frontpagina (3), werd er bij ons weten nog geen enkel onderzoek gewijd aan de selectie van berichten afkomstig van de overheid.

— De „luchtstroom". Soms gebeurt het dat de „gate-keeper" door iets te publiceren a.h.w. een luchttoevoer noodzakelijk maakt en de informatiebron ertoe dwingt te zeggen wat zij niet wilde zeggen. Uitgaande hiervan meent R. STEPHANE-CLAUSSE, dat een ganse sociologie van de betrekkingen tussen de informatiebronnen en de journalisten zou kunnen uitgewerkt worden in het kader van de sociologie van de berichtenproduktie (4). Ook dit fenomeen zou nader dienen bestudeerd te worden. Uit de combinatie van hogergenoemde elementen : selectie en kanaalkeuze op het niveau van de communicator, selectie door de verslaggevers en persoonlijke démarches van deze laatsten kan een zuiver informeel communicatienet ontstaan, dat zich gaat superposeren op het organisatorisch voorziene en formeel uitgebouwde net en dat zelfs de ontwrichting van dit laatste kan teweegbrengen (5).

— Ten slotte iets over de verspreiding van de overheidsinformatie onder het publiek. Wij geloven dat de verschillende types van „elementaire communicatieprocessen" (F. STUDNICKI), juist zoals bij de informatie over de rechtsregel, op het niveau van de ver-

(1) R. CLAUSSE stipt bij wijze van illustratie aan dat de *New York Times*, voor zijn 340 gr. wegende editie in 1953 te Washington 15 kg. officiële documenten ontving. — R. CLAUSSE, *op. cit.*, blz. 197.

(2) Zie o.m. de hogervermelde studie van D.H. WHITE : „The gate keeper : a case study in the selection of news", *op. cit.*; zie ook W. GIEBER : „Across the desk. A study of 16 telegraph editors", *Journalism quarterly*, 1956, 33, blz. 423-432.

(3) Zie W. BREED : „Newspaper „opinion leaders" and processes of standardization", *Journalism quarterly*, 1955, 33, blz. 277-284.

(4) R. STEPHANE-CLAUSSE, *op. cit.*, blz. 366.

(5) Voor een model van diffusie van overheidsvoorlichting (zij het dan met uitgesproken propagandistische doeleinden) zie *Les actes fondamentaux du conditionnement* (naar : *United news and world report* vermeld in *Le Monde* van 14 juli 1951) in R. CLAUSSE : *Le Journal et l'actualité*, Verviers, 1967, blz. 82-83.

spreiding onder de audiëntie toepasselijk kunnen gemaakt worden. Niet alleen beschikt de overheid over middelen als rechtstreekse informatie, informatie via opinieleiders (b.v. plaatselijke bureaus, vakbondsorganisaties, e.a.) en via de massa-media, maar de moderne public relations-technieken hebben het arsenaal beschikbare kanalen en middelen nog aanzienlijk uitgebreid. Met goed gevolg kan men beroep doen op de principes van de leer der „media planning". Het probleem stelt zich o.i. dat wij dan volop op het terrein van de persuasieve technieken terecht komen.

BESLUIT

Ons besluit kan kort zijn. Dit artikel is bedoeld als een eerste benadering van het probleem. Op talrijke punten zal de uiteenzetting ongetwijfeld enigszins té theoretisch lijken. Een aantal hypothesen dienen nog door concreet onderzoek en voorbeelden gestaafd te worden.

Door het proces van de informatieverstrekking door de overheid (beschouwd onder twee aspecten) te zien als een *communicatieproces*, menen wij enerzijds te waarschuwen voor een verstikking van dit probleem onder politieke, juridische of pragmatische overwegingen, anderzijds een deel van de bevindingen gedaan op het terrein van de communicatiewetenschap op dit studie-object toepasselijk te kunnen maken.