

Medialogica

Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek

Advies 26

Den Haag, januari 2003

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) is een onafhankelijk en strategisch adviesorgaan.

De Raad adviseert de regering over beleidsvraagstukken die de participatie en de stabiliteit van de samenleving betreffen. De RMO bestaat uit negen onafhankelijke kroonleden: de heer prof. dr. H.P.M. Adriaansens (voorzitter), mevrouw Y. Koster-Dreese (vice-voorzitter), mevrouw ir. Z.S. Arda, de heer dr. K.W.H. van Beek, mevrouw prof. dr. J. van Doorne-Huiskes, mevrouw mr. D.A.T. van der Heem-Wagemakers, de heer drs. H.J. Kaiser, de heer prof. dr. W. van Voorden en de heer prof. dr. M. de Winter. Mevrouw dr. M. Mootz is adjunct-secretaris van de Raad.

Parnassusplein 5
Postbus 16139
2500 BC Den Haag
Tel. 070 340 52 94
Fax 070 340 54 46
rmo@adviesorgaan-rmo.nl
www.adviesorgaan-rmo.nl

Auteursrecht voorbehouden

© Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag 2003

© Sdu Uitgevers, Den Haag 2003

© Fotograaf Joop Reyngoud, Rotterdam 2003; Martijn Beekman, Hollandse Hoogte, Amsterdam 2003

© Tekening omslag: Reid, Geleijnse & van Tol, Soest, 2003

Niets in deze uitgave mag worden openbaar gemaakt of verveelvoudigd, opgeslagen in een dataverwerkend systeem of uitgezonden in enige vorm door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder toestemming van de RMO.

Voorwoord

In 2000 stelde de RMO het thema 'informatie en burgerschap' aan de orde. De Raad signaleerde dat in de informatiemaatschappij waarin we leven publieke en democratische verantwoording op een andere manier verloopt dan in de industriële maatschappij. Veel van de publieke instituties waarmee we te maken hebben zijn geworteld in die industriële maatschappij, en het is dus niet verwonderlijk dat veel mensen de manier waarop die instituties verantwoording afleggen niet als afdoende ervaren.

De media spelen in de informatiemaatschappij een centrale rol als schakel tussen instituties en burgers. De informatieovervloed vraagt om selectie en interpretatie van betrouwbare instanties. Zowel de traditionele media – kranten, radio en televisie – als de nieuwe media kunnen die rol vervullen. De Raad concentreert zich in dit advies op de traditionele media, vanuit de overtuiging dat de manier waarop kranten, radio en televisie functioneren in het publieke debat en de politieke besluitvorming een urgent vraagstuk is.

De ontwikkelingen in het afgelopen jaar hebben dat wel bewezen.

De Raad heeft in de voorbereiding van het advies veel aandacht besteed aan de analyse van de rol die de media hebben in de politiek, zowel in de richting van politici als van burgers. Twee achtergrondstudies gaan daarover. Verder hebben we een studie laten verrichten naar de wijze waarop de media verantwoording afleggen over hun functioneren. De maatschappelijke verantwoordelijkheid van de media staat daarin centraal. De Raad dankt de onderzoekers, respectievelijk prof. dr. F. van Vree, dr. H. Wijfjes, dr. Chr. Vos, prof. dr. J. Kleinnijenhuis, dr. L. d'Haenens en in het bijzonder prof. dr. J. Bardoel, voor de studies die ze hebben geleverd en voor de gesprekken over het thema.

Daarnaast heeft de Raad dankbaar gebruikgemaakt van de kennis van een klankbordgroep, bestaande uit prof. dr. M. Bovens, dhr. J. Daalmeijer, dr. V. Frissen, dhr. R. Gonggrijp en dr. B. Knapen. De klankbordgroep is drie keer bijeen gekomen om commentaar te geven op het plan van aanpak en conceptversies van dit advies. Prof. dr. P. 't Hart gaf een lezing in de Raad over

de 'inquisitiedemocratie'. Verder hebben we werkbezoeken afgelegd bij De Telegraaf en bij het Radio 1 journaal, en vele mensen gesproken (zie bijlage 9). We zijn al deze mensen zeer erkentelijk voor het feit dat zij hun tijd en inzichten aan ons ter beschikking stelden.

Ten slotte heeft mw. A. de Graaf een stageonderzoek verricht naar de wijze waarop vijf landelijke kranten reflecteren op hun functioneren in het (nabije) verleden. We danken haar en haar gesprekspartners bij de kranten hartelijk.

De commissie die het advies heeft voorbereid, bestond uit:

Mw. Y. Koster-Dreese (raad)

Drs. H.J. Kaiser (raad)

Prof. dr. W. van Voorden (raad)

Mw. dr. T.A.M. Graas (secretariaat)

Drs. M.A. Rouw (secretariaat)

Drs. T. Schillemans (secretariaat)

De verantwoordelijkheid voor het advies berust bij de Raad.



prof. dr. H.P.M. Adriaansens
voorzitter



mw. dr. M. Mootz
adjunct-secretaris

Inhoud

Samenvatting	7
1 Inleiding	11
2 Uitgangspunten	14
2.1 Het publieke domein	14
2.2 Basiswaarden van de media	16
2.3 Belang van transparantie en publieke verantwoording	17
3 Veranderingen in de verhouding burgers, overheid en media	19
3.1 Van verzuiling naar integrale markten	19
3.2 Acht trends	21
3.3 Medialogica als resultaat van de trends	31
4 Medialogica en burgers	33
4.1 Wat is medialogica?	33
4.2 Gevolgen voor burgers	36
4.2.1 Positieve gevolgen	37
4.2.2 Negatieve gevolgen	39
5 Conclusies en beleidsadvies	42
5.1 Conclusies	43
5.2 Beleidsadvies	44
5.2.1 De overheid: actieve vrijheid	45
5.2.2 De media: publieke verantwoordelijkheid	48
5.2.3 Empowerment voor burgers	51
Bijlage 1	63
Adviesvraag	
Bijlage 2	67
Het ontstaan van een politiek-publicitair complex 1960-2002	
prof. dr. F. van Vree, dr. Chr. Vos, dr. H. Wijffjes, prof. dr. J. Bardoeel	

Bijlage 3	99
Media en maatschappelijke verantwoordelijkheid, van theorie naar praktijk prof. dr. J. Bardoel en dr. L. d'Haenens	
Bijlage 4	151
Het publiek volgt media die de politiek volgen prof. dr. J. Kleinnijenhuis	
Bijlage 5	213
Alleen kijken. Achtergrondstudie naar mediagebruik en meningsvorming in Nederland dr. D. Graas	
Bijlage 6	247
Alles door het midden. Concentratietrends in de media drs. T. Schillemans	
Bijlage 7	269
Van weblogs, shovelfware en community. Over hoe de nieuwe media het medialandschap veranderen drs. T. Schillemans	
Bijlage 8	291
Een nieuwe dag, een nieuwe krant. Een kwalitatief onderzoek naar zelfreflectie bij vijf Nederlandse dagbladen naar aanleiding van het Niod-rapport over Srebrenica A. de Graaf	
Bijlage 9	309
Geraadpleegde deskundigen	
Overzicht van uitgebrachte adviezen	313

Samenvatting

De verkiezingscampagne van 2003 heeft zich grotendeels in de media – en dan vooral op televisie – afgespeeld. Het is duidelijk te zien dat de rol van de media groeit en dit roept de vraag op welke invloed ze eigenlijk hebben. Welke rol spelen de media tegenwoordig in de driehoeksverhouding met burgers enerzijds en de overheid/politiek anderzijds? Het is deze vraag die centraal staat in dit advies.

De conclusie van de RMO is dat de publieke agenda nog steeds door politici wordt bepaald en niet, zoals soms wordt gesuggereerd, door de media.

De rol van de media laat zich het best omschrijven als *decorbouwers van de publieke zaak*. De media bouwen het decor op waarbinnen politici hun rol kunnen spelen en daarmee oefenen ze een belangrijke invloed uit op de manier waarop het spel wordt gespeeld.

Het centrale punt in de analyse van dit advies is dat het publieke domein aan medialogica onderhevig is. Daarmee wordt bedoeld dat het publieke debat steeds meer wordt bepaald door de mogelijkheden én begrenzingen van het medium en dan vooral de televisie. De medialogica houdt journalisten en politici gevangen in een *prisoner's dilemma*: omdat iedereen eraan meedoet, kan niemand zich eraan onttrekken.

De opkomst van de medialogica kan niet losgezien worden van de neergang van andere logica's: die van de politieke partij, de zuil, de vaste achterban, de omroeplogica. Door maatschappelijke veranderingen zijn er integrale markten voor kiezers en kijkers ontstaan waarop hevige concurrentie plaatsvindt en waar ruim baan is voor commercialisering. In betrekkelijk korte tijd heeft een verzuild medialandschap plaatsgemaakt voor een commercieel en concurrerend medialandschap met internationale vertakkingen.

Het optreden van medialogica heeft zowel positieve als negatieve gevolgen. Positief is dat de media functioneren als 'waakhonden van de democratie' en berichtgeving op maat brengen voor burgers. Daarmee vervullen de

media een essentiële rol in de democratie. Aan de negatieve kant staat daar echter tegenover dat het publieke debat door haast en concurrentie slordig wordt en zich fixeert op schandalen en de korte termijn. Zo kan maatschappelijk cynisme ontstaan en een verlies aan maatschappelijk vertrouwen.

De ontwikkeling van medialogica valt op zich niet te keren. Er zijn fundamentele grondrechten en waarden in het geding die de overheid dwingen terughoudend te zijn in het mediabeleid. Toch zijn er naar de mening van de RMO drie strategieën mogelijk waarmee tegenwicht kan worden geboden tegen de negatieve gevolgen van de medialogica. In de kern houdt dit in dat de overheid de randvoorwaarden voor vrije nieuwsmedia actief bewaakt, dat de media zich nadrukkelijk publiek verantwoorden en dat de rol van burgers door empowerment wordt versterkt.

De eerste strategie is die van **actieve vrijheid**. De overheid stelt zich op als bondgenoot van essentiële waarden in de media, zoals pluriformiteit en onafhankelijkheid, en stimuleert ze waar dit kan. Het functioneren van de mediamarkt is van minimumvoorwaarden afhankelijk. Er kan bijvoorbeeld geen overconcentratie zijn, er dient redactionele vrijheid te bestaan en er moeten concurrerende visies naar voren worden gebracht. De overheid dient dergelijke voorwaarden te hoeden en te stimuleren.

De tweede strategie is **publieke verantwoording** van de media. De media hebben een belangrijke positie in het publieke domein en dit geeft ze ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Op de wijze waarop zij die invullen mag de samenleving hen aanspreken. Mediaorganisaties kunnen zich veel sterker en veel actiever dan nu naar burgers verantwoorden. Dit versterkt de relatie tussen burgers en media en spoort de media tegelijk aan tot zelfreflectie en innovatie.

De derde strategie ten slotte is **empowerment van burgers**. Door empowerment wordt de weerbaarheid van de burger versterkt en ontwikkelt hij zich tot effectieve tegenmacht tegen de medialogica. De transparantie van media en empowerment van burgers hangen samen. Transparantie schept de voorwaarden voor burgers om zich te organiseren en een sterke positie van burgers dwingt media-organisaties tot transparantie.

Deze drie strategieën worden in het advies uitgewerkt in concrete aanbevelingen.

- Om de onafhankelijkheid van media te garanderen is een persfusieregeling nodig die maxima stelt aan de marktaandelen van concerns.
- Door horizontale arrangementen zoals visitaties, 'public hearings' en kwaliteitshandvesten kunnen media zich aan burgers verantwoorden.
- Een *mediawatch-instituut* krijgt als opdracht om berichtgeving over hypes, affaires en heikele thema's te onderzoeken zodat het publieke debat over de werking van de media kan worden gestimuleerd.
- Op de derde donderdag van juni, aan de vooravond van het zomerreces, wordt het jaarlijkse media-politiek verantwoordingsdebat georganiseerd. Journalisten, politici en burgers becommentariëren daar hun eigen en elkaars functioneren in het afgelopen jaar, op basis van analyses en ervaringen.
- De positie van de regionale dagbladen en van de landelijke omroep staat onder druk. De overheid staat nu werkelijk voor de vraag of zij de wetten van de markt hun werk moet laten doen, waardoor een groot deel van de regionale dagbladen en omroepen het loodje zullen leggen of dat zij maatregelen neemt om de pluriformiteit te bewaken. Volgens de RMO dient voor het laatste te worden gekozen.

- De positie van burgers die om rekenschap vragen heeft versterking door ofwel de instelling van een media-ombudsman ofwel een verzwaring van de rol van de Raad voor de Journalistiek.

1 Inleiding

Een nieuwsuitzending van RTL4 over bolletjesslikkers ontketende begin 2002 een collectieve verantwoordiging over het falende drugsopsporingsbeleid van het ministerie van Justitie. Het bericht leidde tot kamervragen door politici en talloze nieuwsberichten volgden. Het 'publiek' eiste harde acties om aan de stroom bolletjesslikkers en de duizenden kilo's drugs per direct een halt toe te roepen. Argumenten dat het slechts om een kleine hoeveelheid ging en dat elders (via containers) veel meer drugs Nederland binnenkwamen, vonden geen gehoor. Kortom: de mediahype was gezet en de politiek voelde zich gedwongen hier snel op te reageren.

In het bolletjesslikkersdebat dat volgde leken de media een hoofdrol te spelen: ze zetten het onderwerp op de agenda en beheersten de grenzen waarbinnen gediscussieerd moest worden (Van Gestel, 2002:35).

In de huidige samenleving lijken publieke discussies steeds meer door de media te worden gedomineerd. De toenemende invloed van de media wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door verschuivingen in de verhouding tussen burgers, overheid en media.

Deze verschuivingen moeten worden gezien tegen de achtergrond van het ontstaan van integrale markten, waarop politici en media concurreren om de gunst van respectievelijk de kiezer en de kijker. Daarnaast gebruiken de burgers de media zelf ook steeds meer voor de behartiging van hun doelstellingen en belangen.

In de discussie over de toenemende invloed van de media staat het begrip 'medialogica' centraal. Dit betekent kort gezegd dat de inhoud steeds meer wordt bepaald door de mogelijkheden én begrenzungen van het medium en dan vooral de televisie. Journalisten selecteren op nieuwswaarde. Die nieuwswaarde wordt in toenemende mate bepaald door criteria als 'het persoonlijk conflict', 'de wedren naar de macht (horse race)', verbeeldbaarheid en entertainment of vermaak van het publiek.

In dit rapport gaan we nader in op de invloed van de media op het publieke domein, en dan vooral toegespitst op de 'traditionele politiek'. Hebben de

media werkelijk een bepalende positie ingenomen in het politieke en publieke spel? Onze verwachting vooraf was dat dat het geval is. En wat zijn daarvan dan de gevolgen voor de burgers? Ondernemen mediaconcerns voldoende actie om burgers tegen de eventuele negatieve gevolgen van medialogica te beschermen? Op dit punt verwachtten wij vooraf dat media eigenlijk te weinig transparant zijn en te weinig verantwoording afleggen. In de volgende hoofdstukken zullen we proberen deze vragen te beantwoorden, en te kijken of onze verwachtingen kloppen.

In hoofdstuk 2 van dit rapport beschrijven we om te beginnen de uitgangspunten van dit rapport: hierin definiëren we het publieke domein, beschrijven we de waarden van de media en het belang van transparantie en publieke verantwoording. Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 3 de veranderingen in de verhouding tussen burgers, overheid en media in het licht van het ontstaan van de integrale markt voor kijkers en kiezers. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op het begrip medialogica en de gevolgen daarvan voor burgers. Ten slotte beschrijven we in hoofdstuk 5 de belangrijkste conclusies van dit rapport en doen we een aantal aanbevelingen voor de manier waarop overheid en media de negatieve gevolgen van medialogica kunnen bestrijden.

Afbakening

Zowel politiek, media als burgers zijn brede begrippen. Vandaar dat we ons beperkingen hebben opgelegd. We concentreren ons op de manier waarop vooral *nieuwsmedia* bericht geven van *traditionele politiek*, dat zijn de instituties van de representatieve democratie zoals het parlement, de raadszaal en de politieke partijen. Dat betekent dat we ons vooral richten op de Nederlandse situatie. Verder gaat het advies niet over allerlei nieuwe vormen van politiek die onder meer door burgers worden ondernomen en waarin internet en e-mail een prominente rol spelen (zie Frissen, 2002). Daarnaast gaan we niet uitgebreid in op allerlei burgers die zich niet of nauwelijks oriënteren op de traditionele, nationale politieke instituties noch op de nieuwsmedia die daarover berichten (zie Graas, 2003). Wat de nieuws-

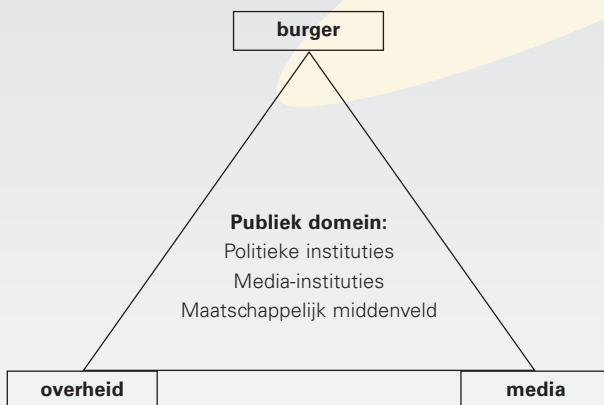
media betreft, maken we in dit advies vrij algemeen gebruik van dat begrip of van het begrip 'media'. Daarmee gaan we voorbij aan de soms grote verschillen die er zijn tussen verschillende media-organisaties en hun opvattingen over journalistiek, tussen verschillende typen media en tussen de verschillende actoren binnen media-organisaties (journalisten, redacties, directies of raden van bestuur). Ten slotte besteden we geen aandacht aan wat bestuurders en politici zelf kunnen doen om medialogica te doorbreken. Daarover zal de Raad voor het Openbaar Bestuur (Rob) binnenkort adviseren.

2 Uitgangspunten

In dit hoofdstuk beschrijven we de uitgangspunten van dit rapport. Om te beginnen definiëren we het publieke domein en de gedragingen van burgers, overheid en media hierin. Vervolgens beschrijven we de basiswaarden van de media en tot slot gaan we in op het belang van transparantie en publieke verantwoording.

2.1 Het publieke domein

De RMO beschouwt de verhouding tussen burgers, overheid en media als een driehoeksrelatie (zie figuur 1). Op het eerste hoekpunt van de driehoeksrelatie staat de overheid, op de tweede de burger(s) en op de derde staan de media: journalisten, redacties, mediabedrijven, etc. Tussen deze drie hoeken bevindt zich het speelveld van het publieke domein. Deze driehoeksrelatie vormt een van de uitgangspunten bij de analyse van de invloed van de media en de gevolgen daarvan.



Figuur 1: Driehoeksrelatie burgers, overheid, media

Het publieke domein bevindt zich in het midden van de driehoek tussen burgers, overheid en media. Het publieke domein is de plaats waar burgers elkaar ontmoeten, maar ook in contact met machthebbers kunnen treden. Het is een plaats voor debat en confrontatie en de plaats waar kennis wordt opgedaan. Het publieke domein vormt in symbolische zin de gedeelde ruimte van de samenleving.

De media hebben veel invloed op het publiek domein. Het is echter nuttig hier te onderscheiden tussen de media als actoren op het publieke domein, en de media als een arena binnen het publieke domein. Het uitgangspunt dat de media alleen maar 'mediëren', is niet meer staande te houden. Media-organisaties zijn ook zelfstandige actoren in het publieke domein. Maar vooral als arena oefenen de media invloed uit.

De samenleving komt namelijk steeds meer via de vensters van de media tot ons. Mensen richten zich steeds meer tot de media wanneer ze andere mensen iets te zeggen hebben. Ook zijn individuele burgers en maatschappelijke organisaties er zeer bedreven in geworden om de media te gebruiken voor de behartiging van hun doelstellingen en belangen. Grote internationale bedrijven en lobbyisten gebruiken de media om hun belangen te behartigen. Organisaties van burgers weten zich zowel op het internationale als op het lokale niveau gemakkelijk toegang te verschaffen tot de kanalen van de media. Zoals Greenpeace in staat is CNN te bereiken, zo weten steeds meer buurtorganisaties hoe ze in de regionale krant of op landelijke televisie moeten verschijnen (bijvoorbeeld via de *tiplijn* van Hart van Nederland). En, minder zonnig, ook misdaadorganisaties banen zich een weg door medialand.

Als je bovendien nagaat dat Nederlandse burgers twintig à dertig uur per week gebruikmaken van de media, kun je wel stellen dat de media een centrale plaats innemen in het leven, de ervaringen van mensen en de constructie van hun wereldbeeld. Dat geldt vooral voor de televisie, die veruit het meest populaire medium is (Graas, 2003).

2.2 Basiswaarden van de media

Vanwege de publieke functie van de media is het van belang dat bepaalde waarden in het publieke domein en in het overheidsbeleid tot hun recht kunnen komen. Bij onze beschrijving van de rol en invloed van de media op het publieke domein houden we uiteraard rekening met deze waarden. In het mediabeleid staan fundamentele waarden op het spel en dit dwingt de overheid tot terughoudendheid. De waarden waar het om gaat zijn:

1. Vrijheid van meningsuiting

Volgens de wet hebben alle burgers, en dus ook aanbieders van informatie en nieuws, vrijheid van meningsuiting. Hieronder valt ook de bescherming van bronnen. Beperkingen hiervan zijn uitsluitend toegestaan als die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, maar de marge voor aanpassing van wet- en regelgeving is beperkt. Ten aanzien van vrijheid van meningsuiting is de overheid verplicht: zich te onthouden van bemoeienis met de inhoud en publicatie van een uiting; zich niet te mengen in de toegang en de ontvangst van informatie; informatie te ontsluiten, toegang tot informatie te bevorderen en voorwaarden te scheppen voor pluriforme informatievoorziening. Burgers hebben recht op vrije toegang tot communicatiemiddelen en de plicht om anderen vrij te laten in hun uitingen.

2. Pluriformiteit in de media

Pluriformiteit (veelzijdigheid, diversiteit) van media is van belang voor de kwaliteit van de informatievoorziening. Ten eerste ontstaan hierdoor 'checks and balances', waarmee media concurrerende waarnemingen van gebeurtenissen kunnen weergeven. Daarnaast voorkomt pluriformiteit dat bij persfusies, cross-ownerships en concentratievorming onevenwichtige verhoudingen ontstaan. Ten slotte kunnen media door pluriformiteit opvattingen naar voren brengen waarin verschillende stromingen zich herkennen: in het publieke domein moeten de relevante maatschappelijke stromingen en groepen vertegenwoordigd zijn (het argument van afspiegeling, Kleinnijenhuis, 2003).

3. Onafhankelijkheid van de media

Onafhankelijkheid van de media houdt in dat de overheid niet van tevoren de inhoud van programma's mag controleren of daar toezicht op mag houden. Verder moeten redacties informatie doorgeven onafhankelijk van de belangen van de bedrijven waarvan ze deel uitmaken, of van de belangen van allerlei vormen van pressiegroepen.

Onafhankelijkheid houdt niet in dat journalisten of redacties zich niet mogen verbinden aan een bepaalde visie op de samenleving.

Integendeel, zo'n verbinding komt pluriformiteit ten goede.

Onafhankelijkheid betekent dan wel dat de journalist of redactie kritische distantie bewaart tot mensen en organisaties die ook die visie zijn toegedaan.

4. Publieke verantwoordelijkheid van de media

De media bevorderen de uitwisseling van opvattingen en ideeën en bieden mogelijkheden minderheidsstandpunten in te brengen (Boot en Vochteloo, 2002/I: 2). De tucht van de openbaarheid waarin de media per definitie werken, functioneert hierbij als een sterk verantwoordings- en correctiemiddel. Daarnaast hebben de media ook een publieke verantwoordelijkheid waarover zij zich aan burgers zouden moeten verantwoorden.

2.3 Belang van transparantie en publieke verantwoording

Tal van maatschappelijke organisaties behartigen publieke belangen en oefenen invloed uit op het publieke domein en op politieke besluitvormingsprocessen. Traditionele politieke manieren van verantwoording en controle schieten tekort om deze inbreng democratisch te legitimeren. Mede daarom wordt er vanaf het eind van de twintigste eeuw gepleit voor meer transparantie of 'governance'. Overheden, beursgenoteerde bedrijven en ook media-organisaties moeten transparant functioneren voor belanghebbenden, zich publiek verantwoorden en zorgen voor voldoende checks and

balances (vgl. Bovens, 2002:19). Voor de media komt daar nog bij dat de bestaande politieke en marktgeoriënteerde verantwoordingsmechanismen niet meer afdoende zijn, zoals ook blijkt uit de roep van burgers om openheid en verantwoording (Bardoel en d'Haenens, 2003; zie ook figuur 2). Mechanismen van publieke verantwoording voorzien hierin en media-organisaties zouden daar dan ook meer gebruik van moeten maken.

<i>Typen van verantwoordelijkheid</i>	<i>Regulerend mechanisme</i>	<i>Sturing- en verantwoording</i>
Politieke verantwoordelijkheid	wet- en regelgeving; overheid	begroting; jaarverslag
Marktverantwoordelijkheid	vraag en aanbod; aandeelhouders	marktaandelen; kijkcijfers
Publieke verantwoordelijkheid	dialogoog; burgers	panels, hoorzittingen, internetcommunities
Professionele verantwoordelijkheid	gedragcodes; peers	interne reflectie; Raad voor Journalistiek

Figuur 2 Vier typen verantwoordelijkheid (gebaseerd op Bardoel en d'Haenens, 2003)

3 Veranderingen in de verhouding burgers, overheid en media

In het vorige hoofdstuk hebben we de uitgangspunten van dit rapport beschreven. In dit hoofdstuk beschrijven we de veranderingen die zich de afgelopen jaren in de verhouding tussen burgers, overheid en media hebben voorgedaan. Deze veranderingen staan in relatie tot de ontwikkeling van een verzuilde samenleving omstreeks 1960 naar een samenleving van integrale markten rond 2000. Om de veranderingen in de verhouding tussen burgers, overheid en media goed te kunnen begrijpen, beschrijven we daarom eerst deze algemene maatschappelijke ontwikkeling. Dat is de rode draad die door de acht belangrijkste veranderingen in de driehoeksrelatie burgers, overheid, media die we daarna beschrijven, is heengeweven.

3.1 Van verzuiling naar integrale markt

Sinds de jaren zestig is onze maatschappij veranderd van een verzuilde samenleving in een samenleving van integrale markten. Het belangrijkste kenmerk van de ontzuiling was dat burgers niet langer gebonden waren aan vastgelegde identiteiten van levensbeschouwelijke of politiek-ideologische grondslag. Het beeld werd niet langer bepaald door omroepen en politieke partijen. Burgers maakten steeds vaker wisselende keuzes op het marktplein van politiek en media. Ze zijn niet langer lijdzaam aan deze ontwikkelingen onderworpen, maar dragen er juist in belangrijke mate aan bij. Het stelsel van politieke partijen ondervindt hiervan de nodige gevolgen. De afkalving van de ledenbestanden van politieke partijen en ook de opkomst van 'nieuwe politiek' komt voort uit keuzen van burgers. Landelijk vormden de opkomst van D66 en de fusies tot CDA en GroenLinks de eerste ontwikkelingen richting de ontzuiling van het partijenstelsel. Een volgende stap was dat in 1994 bleek dat gezworen ervijanden (PvdA en VVD) prima samen konden regeren in de paarse coalitie. In de jaren negentig beleefden

de lokale partijen een spectaculaire opkomst bij de gemeentelijke verkiezingen. De verkiezingen van 2002 ten slotte brachten maar liefst 28 nieuwe volksvertegenwoordigers in de Kamer die geen organisatorische banden hebben met de organisaties uit de verzuiling. Deze verkiezingen brachten aan het licht dat 'Europees vergeleken' Nederland bovengemiddeld scoort op de veranderlijkheid van kiezers. Wat electorale instabiliteit betreft, werd Nederland alleen overtroffen door Italië (Mair, 2002).

De ontzuiling in de wereld van televisie en radio begon met de introductie van de direct al populaire commerciële omroepen. Het feitelijke monopolie van de omroepverenigingen werd daarmee doorbroken en er ontstond een verscherpte concurrentie om de aandacht van de kijker. Daarnaast heeft de ontzuiling in de krantenmarkt ertoe geleid dat de pluriformiteit tussen kranten de laatste jaren aanzienlijk is afgenomen. Daarentegen is de pluriformiteit binnen kranten behoorlijk toegenomen. Kranten worden steeds dikker en schrijven over een steeds grotere variëteit aan onderwerpen. Verder bieden de opiniepagina's ruimte aan mensen van alle politieke kleuren.

Traditionele links-rechtsindelingen zijn daarbij steeds minder aan de orde.



Een belangrijk kenmerk van de integrale markten is een overvloed aan informatie. Daarnaast is een belangrijk kenmerk dat niet langer klassen of zuilen maar netwerken de belangrijkste organisatorische vormen zijn. Daarom wordt tegenwoordig ook wel gesproken van een informatie- en netwerkmaatschappij (zie Castells, 2000; Bovens, 1998; Van der Ploeg et al., 2002; De Goede et al., 2001). Doordat burgers veel gebruikmaken van de informatie en het amusement dat de media te bieden hebben en doordat ze een steeds groter beroep doen op massamedia voor hun behoefte aan informatie en opinies, groeit de invloed van de (nieuws)media in de vorming van burgerschap in de samenleving.

3.2 Acht trends¹

In deze paragraaf beschrijven we acht trends die allemaal in relatie staan tot de integrale markt voor kijkers en kiezers.

Trend 1: Globale en lokale trends vervangen nationale

De eerste belangrijke trend is het betekenisverlies van het nationale schaalniveau, dat lang maatgevend was voor politieke en mediaorganisaties. Enerzijds is er sprake van globalisering, anderzijds is zijn er ook processen van lokalisering waarneembaar. Hieronder werken we beide begrippen nader uit.

Globalisering

Globalisering is een economisch proces, waarin handelsbarrières verdwijnen en grote internationale markten en kapitaalstromen ontstaan. Daarnaast kent globalisering ook een duidelijke politieke component. Veel Nederlands beleid komt direct of indirect voort uit internationale verdragen of besluitvormingsprocessen in EU-verband. Ook hebben politieke lobby's of protesten van burgers steeds meer een mondiaal karakter gekregen.

¹ Voor een uitgebreidere historische beschrijving verwijzen we naar de achtergrondstudie van Van Vree et al. 2003

Opvallend is overigens dat de media deze trend maar mondjesmaat volgen. De dominante positie van de Europese Unie in de vorming van beleid weer spiegelt zich niet in de aandacht van de media voor politieke besluitvormingsprocessen.

De belangrijkste gevolgen van de globalisering voor de media zijn dat er grote internationale zenders zijn ontstaan, zoals CNN, Reuters of Al Jazeera, en grote concerns als Bertelsmann en News Corporation die ook de Nederlandse markt betraden.

Burgers beleven de globalisering vooral via de televisie. Het gevolg hiervan is een voorheen ondenkbare sensatie van nabijheid: zo zijn burgers nu live aanwezig bij gebeurtenissen die zich aan de andere kant van de wereld afspelen. Een ander gevolg voor de burgers is dat zij zich sneller en gemakkelijker over de hele wereld kunnen verplaatsen en contact kunnen onderhouden met mensen aan de andere kant van de wereld. Globalisering is dus veel meer dan een proces dat enkel door multinationale ondernemingen in gang wordt gezet: juist de vele kleine beslissingen die burgers dagelijks nemen over werk of vrije tijd hebben een sterke invloed op deze trend.

Lokalisering

Naast de toenemende globalisering is er op cultureel vlak tegelijkertijd een trend van lokalisering zichtbaar. Nederlandse burgers identificeren zich zowel op geografisch niveau (*Wij Tukkers*) als op subcultureel niveau (*Wij homo's*, *Marokkanen* of *Ajacieden*). Deze lokaliseringstrend is ook zichtbaar in de spectaculaire winsten die lokale partijen de laatste jaren bij de gemeenteraadsverkiezingen hebben geboekt. Sinds maart 2002 zijn de lokale partijen in de gemeenten gezamenlijk voor het eerst groter dan de landelijke partijen.

Trend 2: opkomst van ICT

De tweede belangrijke trend is de spectaculaire opkomst van nieuwe informatie- en communicatietechnologieën in de jaren negentig van de vorige eeuw. De impact van de zogenoemde nieuwe media, zoals internet en

e-mail, is enorm: in slechts enkele jaren zijn deze nieuwe media doorgedrongen in alle facetten van het dagelijks leven. Het is voor bedrijven, overheden en burgers, maar ook voor bijvoorbeeld omroepen en kranten, onmogelijk geworden om zich aan deze vernieuwing te onttrekken. Wie geen website heeft, loopt ernstig uit de pas met de tijd.

Internet

De overheid heeft fors in de nieuwe media geïnvesteerd. Bijvoorbeeld in computers op scholen, of in digitale trapveldjes en allereerste infrastructuur. Tegelijkertijd hebben de nieuwe media de werkwijze van overheden op sommige punten ingrijpend veranderd. Steeds meer diensten en overheidsinformatie kunnen digitaal worden geleverd, waardoor burgers, overheid en media interactiever met elkaar kunnen communiceren. De klantvriendelijkheid van de overheid is hierdoor toegenomen. Daarnaast versterken de nieuwe media de positie van burgers ten opzichte van bestaande instituties, omdat het gemakkelijker is om informatie te vinden en om lotgenoten op te sporen. Via internet kunnen mensen met gedeelde interesses met elkaar discussiëren. Discussiesites kunnen bovendien het contact versterken tussen top en basis van organisaties, maar ze kunnen ook gemakkelijk fungeren als een broeiplaats van oppositie. Internet is hiermee een hulpmiddel geworden voor de zich emanciperende burger.

Technologische vernieuwingen

Naast de doorbraak van het internet zijn er de laatste jaren ook andere technologische innovaties geweest die de verhoudingen in de driehoeksrelatie hebben beïnvloed. Zowel de bruikbaarheid als de beschikbaarheid van apparatuur is sterk verbeterd. Niet alleen professionals profiteren hiervan, maar ook amateurs. Zo is er een levendige markt ontstaan van amateurbeelden van belangwekkende gebeurtenissen. Een van de gevolgen van de technologische vernieuwing is de enorme toename van informatie en nieuwszendingen. Nooit eerder ging het nieuws zo snel en nooit eerder was er zo veel nieuws. Bovendien wordt dat nieuws eindeloos herhaald. Tegelijkertijd is de

vraag steeds pregnanter geworden wat het nieuws waard is. In welke mate is de informatie op nieuwssites betrouwbaar? Wie heeft het nieuws aangeleverd en wie heeft het gecontroleerd? Ook bij de 'oude media' zijn deze vragen actueel. Journalisten gebruiken veel informatie die ze op internet vinden en verifiëren de betrouwbaarheid daarvan vaker niet dan wel (Pleijter et al., 2002). Dat verhoogt de kans op losse flodders.

Aan de ramp in Enschede werd in kranten twee keer zo veel aandacht besteed – dus papier gevuld – als aan de Bijlmerramp (Vasterman, 2001b).

Trend 3: de integrale nieuwsmarkt en het politiek-publicitair complex

De laatste jaren is een integrale markt voor media ontstaan. Media lijken uit een grote nieuwsvijver te putten, nemen nieuws van elkaar over en beïnvloeden elkaars nieuws. Daarnaast is de mediamarkt nauw verbonden geraakt met de politieke arena's. Journalisten en politici opereren dicht bij elkaar of wisselen zelfs van positie. Journalisten worden politicus of omgekeerd en spreken dezelfde taal. Er is een nieuw politiek-publicitair complex ontstaan (Van Vree et al., 2003). Beide beroepsgroepen hebben, hoewel vanuit een andere invalshoek, hetzelfde belang: met prikkelend nieuws het grote publiek bereiken.

De oriëntatie van de media op één markt wil overigens niet zeggen dat er geen duidelijke verschillen zijn. Verschillende media bedienen op hun eigen manier verschillende marktsegmenten, die uiteenlopende voorkeuren hebben voor de aanpak van het nieuws. Die segmenten liggen echter veel minder vast dan vroeger; mensen laten zich niet zo makkelijk binden aan bepaalde etiketten.

De burger kijkt veel en graag naar het politiek-publicitair complex, zij het niet zonder een gevoel van wrevel. Zo is veel kritiek geuit op 'de media' vanwege hun vermeende afstand tot de burger. Burgers hebben wisselende voorkeuren en zijn merkontrouw. Ze zijn sterk in zichzelf verdeeld in hun politieke oordeel (Ankersmit, 1994). Ze willen een scherpere handhaving

van normen en waarden, maar zijn tegen snelheidscontroles op de weg. Ze willen meer ruimte om in te leven en minder ruimtelijke ordeningsregels. Hun vertrouwen in media en politiek neemt af (SCP, 2002), maar ze kijken er meer dan ooit naar. Het lijkt alsof het politieke nieuws steeds meer als theater wordt gezien – één interpretatie van de werkelijkheid – en niet als de werkelijkheid zelf. De partijendemocratie is vervangen door een toeschouwersdemocratie (De Beus, 2001 en Dijkstra, 2002). In die democratie zoeken burgers naar andere manieren om te participeren, waarbij ze voorbijgaan aan traditionele vormen van collectieve organisatie zoals de politieke partijen. Partijen op hun beurt worden steeds meer *'catch-all parties'*.

Trend 4: commercialisering van de media

Commercialiteit in de media neemt in betekenis toe. Op de verschillende mediamarkten zijn steeds grotere mediabedrijven actief en televisie maken is steeds meer een zaak van betaalde professionals, in plaats van een zaak van ledenverenigingen. Op de belangrijkste mediamarkten lijkt sprake te zijn van een 'wet van drie' (Commissariaat voor de Media, 2002): er zijn drie grote televisieaanbieders (Publieke omroep, HMG en RTL), er zijn drie grote krantenaanbieders (De Telegraaf, Wegener en PCM) en er zijn drie grote kabelbedrijven (UPC, Casema en Essent). Daarnaast is er sprake van horizontale concentratie (steeds minder aanbieders op dezelfde markt), verticale concentratie (bijvoorbeeld: kabelbedrijf UPC en dagbladconcern De Telegraaf hebben beide belangen in televisiezender SBS) en grensoverschrijdende concentratie.

De Nederlandse mediamarkt kent tal van buitenlandse vertakkingen. Zo is *SBS Broadcasting BV* voor 70% eigendom van het Zweedse SBS en voor 30% van De Telegraaf. Het internationale kabelbedrijf UPC is weer deels eigenaar van het Zweedse SBS. En de RTL-Holland Media Groep is voor een belangrijk deel eigendom van het concern Bertelsmann GmbH. RTL/HMG heeft vervolgens weer een joint venture met Belgian Business Television onder de naam RTL Z (Commissariaat voor de Media, 2002).

Op de krimpende krantenmarkt dwingen oplopende exploitatiekosten en teruglopende oplagen de kranten tot scherpe concurrentie, reorganisaties en fusies. De grote klappen vallen vooralsnog met name bij de lokale kranten, waar de aantallen en oplagen in hoog tempo teruglopen (Bakker, 2002).

Gevolgen voor overheid en politiek

Voor politici heeft de commercialisering van de media zowel voordelen als nadelen. Enerzijds kunnen zij zo via nog meer kanalen hun politieke boodschap brengen, anderzijds ontstaat hiermee nóg een kijkersmarkt die ze moeten bedienen. Overheid en politieke partijen maken ook steeds meer gebruik van commercieel ingehuurde diensten. Ze huren extern beleids- of communicatieadvies in, ze volgen cursussen 'management en organisatie' en proberen überhaupt bedrijfsmatig te werken. En zoals mediabedrijven zich voortdurend op de hoogte stellen van de laatste kijkcijfers, zijn politieke organisaties voortdurend op de hoogte van de laatste opiniepeilingen. De opiniepeiling is nieuws op zichzelf geworden en politici moeten daar voortdurend hun mening over geven.

Trend 5: professionalisering

Burgers, overheid en media zijn de laatste jaren steeds professioneler geworden. Zo heeft de overheid de traditionele, ambtelijke, bekritiseerde cultuur vervangen door een cultuur van publieke managers (Noordegraaf, 2000; 't Hart et al., 2002). Communicatie en voorlichting nemen binnen overheidsdiensten een dominantere positie in. Voorlichters zijn niet langer neutrale boodschappenjongens maar fungeren als klankbord en strategisch adviseur van de politieke leiding en van het ambtelijk apparaat (Smits, 2001).

“We moeten de mediaplanning voor een dergelijke proactieve aanpak (bij een humanitaire interventie, red.) de volgende keer beter voorbereid hebben. Het internet is succesvol gebleken bij het penetreren van Joegoslavië met boodschappen van de NAVO, maar de Joegoslaviërs hebben onze website enkele dagen platgelegd met een nauwkeurig gestuurd speldenprikbombardement – wellicht het eerste voorbeeld van computergestuurd oorlog voeren. De media zijn niet alleen een optioneel randapparaat; ze vormen een sleutel: niet alleen de vraag hoe oorlogen worden verslagen, maar meer en meer ook: hoe ze worden gewonnen” (Jamie Shea, NAVO-woordvoerder ten tijde van Kosovo, in: Van Asseldonk, 2000).

Ook in de journalistiek is er sprake van een duidelijke professionalisering (zie ook Van Vree et al., 2003). Sinds 1966 heeft het journalistieke onderwijs zich ontwikkeld van hbo-opleiding tot postdoctorale opleidingen op universiteiten. Het aantal studenten journalistiek is enorm toegenomen.

Daarnaast is de toegenomen professionalisering van de journalistiek zichtbaar in het ontstaan van nieuwe *journalistieke stijlen*, zoals eerst ‘new’ en later ‘civil journalism’. Deze laatste stijl zoekt naar wegen om de gevoelde kloof tussen publiek en journalistiek te dichten.

Door deze professionalisering van de journalistiek is het perspectief veranderd van waaruit het nieuws wordt gebracht. Journalisten brengen het nieuws steeds minder aan de hand van de agenda van de autoriteiten en steeds meer vanuit het belang of de interesse van burgers. Althans, vanuit de journalistieke interpretatie van het belang van burgers. Als gevolg daarvan zijn de verhoudingen tussen journalistiek en politiek verschoven.

De groei van de betaalde en speciaal opgeleide krachten in het politiek-publiek complex betekent niet dat ‘gewone’ burgers in praktijk niet ook goed deel kunnen nemen aan de publieke zaak. Een goed voorbeeld hiervan is te zien bij de verkiezingen in 2002. De politieke partij met het duurste en meest professionele campagneapparaat (PvdA) leed de grootste verkiezingsnederlaag aller tijden (Torenvlied en Koole, 2002), terwijl de groep van politieke nieuwelingen rond Pim Fortuyn de grootste verkiezingswinst aller tijden beleefde, met een campagne die in grote lijnen bestond uit ‘free publicity’. Maar ook anderszins ontwikkelen burgers zich tot producenten van nieuws. Met behulp van moderne apparatuur en het internet is het simpel om een eigen nieuwsvoorziening te beginnen, zoals de vele ‘weblogs’ bewijzen.

Trend 6: maatschappelijke verantwoording

Het einde van de twintigste eeuw werd gekenmerkt door een beroep op bedrijven om maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen en verantwoording af te leggen over publieke belangen. Zowel publieke als private organisaties vervullen een maatschappelijke rol en burgers spreken hen daarop aan. In dit debat komt het begrip 'governance' in de jaren negentig hoog op de agenda te staan. Transparantie, verantwoording en verantwoordelijkheid liggen daarin besloten. Op verschillende manieren wordt gezocht naar wegen om de maatschappelijke verantwoordelijkheid van organisaties in concrete praktijken om te zetten. Voor beursgenoteerde ondernemingen heeft de commissie-Peters veertig aanbevelingen geformuleerd (Commissie Corporate Governance, 1997). Voorbeelden uit de publieke sector zijn de visitaties bij universiteiten en publieke omroepen.

Ook in de media wordt over verantwoording nagedacht. Het is een logisch gevolg van de professionalisering en de groei naar autonomie van de sector. Verantwoording is een onderdeel van de emancipatie van de journalistiek, maar ook van de afgenomen verzuiling: media moeten hun eigen visie benoemen. De mediasector is overigens wezenlijk ambivalent. Enerzijds is het een sociale institutie met een duidelijke maatschappelijke functie en een groot democratisch belang. Anderzijds is het ook gewoon een industrie die winst moet maken. Er bestaat een spanning tussen deze twee functies en die leidt tot tegengestelde verwachtingen.

"Toch valt het in dit (Deuzes promotiestudie, red.) onderzoek op, hoe journalisten weliswaar vrijuit en kritisch, maar nauwelijks met een doortimmerde visie praten over hun vak – zeker waar het gaat om de eigen waarden (Deuze, 2002)."

In het laatste decennium zijn verschillende stappen ondernomen om nieuwe afspraken te maken waarmee voor de verschillende typen van verantwoordelijkheid (zie figuur 2) ook verantwoording kan worden genomen. Een voorbeeld hiervan is de oprichting van het NICAM in 1999. Het doel van deze organisatie is om jongeren te beschermen tegen eventuele schadelijke invloeden van audiovisuele media. Mede hierdoor is de Kijkwijzer tot stand

gekomen (publieke verantwoordelijkheid). Verder stelde het Genootschap van Hoofdredacteuren in 1995 een gedragscode vast (professionele verantwoordelijkheid).



Trend 7: informalisering

Een volgende belangrijke trend is de toenemende informalisering.

Kenmerkend voor deze trend is dat de verhoudingen tussen burgers onderling en tussen burgers en overheid steeds informeler worden. Burgers laten zich niet gauw meer imponeren door de gestalte van Zijne Excellentie de Minister, maar vragen hem daarentegen in duidelijke taal om eens orde op zaken te stellen. De verhouding tussen beiden is gelijkwaardiger geworden en lijkt soms zelfs in het voordeel van de burger uit te vallen. Hier hoort ook bij dat burgers steeds vaker zelf aan het woord of in beeld worden gebracht. Dat gaat ten koste van de ruimte die onder meer politici krijgen.

In 1968 kon een Amerikaanse politicus gemiddeld 42 seconden achtereen het woord voeren. In 1988 duurde zijn gemiddelde *soundbyte* nog maar 10 seconden. In 1960 werd een Amerikaanse politicus over gemiddeld 14 regels geciteerd. In 1992 was dit teruggebracht tot zes regels (Patterson, 2000).

Televisie en internet hebben sterk bijgedragen aan deze informalisering. Vooral televisie is een onbarmhartig medium. Menselijke zwak- en onzekerheden worden door de camera's feilloos blootgelegd, zichtbaar voor de kijkers thuis. De aureool van waardigheid dat gezagsdragers traditioneel aankleefde, kan op televisie veel moeilijker worden opgehouden. Een goed voorbeeld van informele televisie vormen de zogenoemde infotainment-programma's. Hierin zitten gezagsdragers op voet van gelijkheid aan tafel en praten daar met andere bekende Nederlanders. De infotainmentprogramma's ontwikkelen zich tot belangrijke fora van het publieke domein en voor veel mensen vormen ze de voornaamste bronnen van politieke informatie. Bijvoorbeeld toen het kamerlid Rob van Gijzel in het najaar van 2001 uit de Tweede Kamer trad, gaf hij geen tekst en uitleg in de Kamer maar sprak hij 's avonds wel bij 'Barend en Van Dorp'. Het gevolg is dat het politieke nieuws gebracht wordt in programma's die zichzelf niet als journalistiek definiëren en die soms vooral het gezellige gesprek als oogmerk hebben, in plaats van burgers te informeren en opiniëren (Bardoel, 2000). Het netwerkarakter van internet versterkt deze trend nog. De klassieke, hiërarchische verhouding tussen 'zender' en 'ontvanger' van informatie wordt doorbroken (Frissen, 2000).

Trend 8: politiek als entertainment

In een entertainmentsamenleving is ook politiek een vorm van entertainment geworden, en moet concurreren met andere vormen van vermaak (Van Zoonen, 2002). Dat heeft gevolgen voor de vorm waarin politiek en politici in beeld worden gebracht en voor de eisen die men stelt aan politici en politieke manifestaties. Kern is dat je mensen weet te overtuigen dat wat je doet 'spannend, meeslepend, onderhoudend, gezellig, plezierig, grappig of opwindend' is (Van Zoonen, 2002:22). Vooral op televisie zie je

politici zich dan ook in allerlei bochten wringen om dit maar duidelijk te maken aan de kijker.

Daar komt nog bij dat tijdens de verkiezingscampagne van 2002 is gebleken dat politiek een goed verkoopbaar product is, dat zich kan meten met andere mediaproducten. Politici concurreren goed met andere bekende Nederlanders en verschijnen dus vaak op televisie. Het heeft ook een nieuw type politicus opgeleverd, de 'publicus' (Huygen, 2002). Dat is iemand die goed met de media overweg kan, maar die in de politieke instituties veel minder ervaring heeft, met alle afbreukrisico's van dien.

Zeker de korte en heftige verkiezingscampagne van januari 2003 werd gedomineerd door de vele televisie-uitzendingen en debatten, en de spin off daarvan, onder meer in de vorm van kiezerspeilingen.

"Ik verhef een bericht over uitzending van Nederlandse troepen naar Macedonië tot een rellerige opening in de krant... Het is de enige kunstgreep die ik kan bedenken... Ik vraag me af of ik me op hellend vlak begeef. De vraag lijkt overdreven, maar is het niet. Waar houdt de duiding op en begint de manipulatie? Wanneer ga je echt over de schreef?... Nu doe ik het omdat we een opening moeten hebben voor de krant van zaterdag... de krant die het moet hebben van de losse verkoop... Voorpagina's die vanuit de kiosk roepen: koop mij, koop mij!" (Lidy Nicolassen, (scheidend) chef Haagse redactie Volkskrant, 2002).

3.3 Medialogica als resultaat van de trends

De acht trends die in dit hoofdstuk worden beschreven, treden niet onafhankelijk van elkaar op maar versterken elkaar juist en vloeien ten dele uit elkaar voort. De beïnvloedingsrelaties tussen de trends zijn steeds meer-voudig en tweezijdig. Zo wordt de groei van internationale mediaconcerns mede bepaald door de opkomst van ICT en het proces van globalisering. Ook de trend tot professionalisering en de roep om maatschappelijke verantwoording komen juist dankzij elkaar tot ontwikkeling. Daarnaast hangt de commercialisering van de media samen met de ontzuiling en de komst van een politiek-publicitair complex, maar ook met het ontstaan van internationale mediamarkten. De informalisering van omgangsvormen ten slotte is

verbonden met het als vermaak verschijnen van de politiek en het groeiend belang van nieuwe media voor de communicatie tussen burgers enerzijds en media en overheden anderzijds.

Er zijn zo integrale markten voor kijkers en kiezers ontstaan, waarop burgers hun veranderlijke voorkeuren volgen. De eigenzinnig wisselende voorkeuren van burgers stellen programmamakers en campagnevoerders steeds voor nieuwe uitdagingen en verleiden hen tot een strategie van permanente vernieuwing. Vooraf is moeilijk te voorspellen wat de kijker en de kiezer aanspreekt. Daarnaast zijn de mediaconcerns meer dan voorheen op winst gerichte ondernemingen geworden die resultaat vragen van hun titels en die zich actief bewegen op de internationale mediamarkten. De concurrentie om de aandacht van het publiek is toegenomen.

De gelijktijdige opkomst van deze ontwikkelingen is een belangrijke, drijvende kracht achter de opkomst van medialogica. Deze logica krijgt steeds meer vrij spel door de neergang van andere logica's in het publieke domein, zoals die van de partij of de maatschappelijke zuil.

In het volgende hoofdstuk gaan we nader in op het begrip 'medialogica' en de gevolgen daarvan voor burgers.

4 Medialogica en burgers

Het publieke domein is in toenemende mate aan 'medialogica' onderworpen. Zoals we in het vorige hoofdstuk betoogden, komt dat voor een belangrijk deel door het ontstaan van integrale markten waarop politici en media concurreren om de gunst van respectievelijk de kiezer en de gebruiker. Media en politiek kampen daardoor met een '*prisoner's dilemma*'. Ze zijn niet in staat om zich aan het spel te onttrekken omdat alle anderen er toch aan deel nemen. Tegelijk beseft ieder voor zich wel degelijk de eigen boodschap daarmee soms geweld aan te doen. In dit hoofdstuk beschrijven we om te beginnen wat medialogica inhoudt en vervolgens welke gevolgen dit heeft voor burgers.

4.1 Wat is medialogica?

Wat betekent het dat medialogica dominant is in het publieke domein, in de manier waarop mensen daar politiek bedrijven en belangen behartigen? Dat houdt in dat het nieuws steeds vaker wordt gebracht in vormen die hun betekenis niet zozeer ontleen aan de inhoud van het nieuws, maar eerder aan de specifieke eigenschappen van het medium. De logica van het medium bepaalt in sterke mate de vorm van het publieke debat en beïnvloedt de wijze waarop dit wordt gevoerd. In de huidige tijd is vooral de televisie dominant, kranten en de nieuwe media hebben veel minder impact (Castells, 2002 en Kleinnijenhuis, 2003).

Medialogica heeft acht belangrijke kenmerken.

1. *Snelheid*

Het belangrijkste kenmerk van medialogica is snelheid. Er is sprake van een 24-uurs nieuwsmarkt, waardoor nieuws sneller veroudert. Waar kranten vroeger met trots aankondigden 'het laatste nieuws' te brengen, daar weet inmiddels iedereen wel dat dit slechts het nieuws

van gisteravond is en dat er op internet of teletekst nog nieuwer nieuws is. Deze versnelling wordt onder meer veroorzaakt door de grote toename van het aantal media en journalisten: de strijd om de schaarse aandacht van het publiek is verhevigd en de jacht op pri-meurs is hierdoor versterkt. Snelheid biedt veel kansen aan mensen om het nieuws te halen. Je kunt het iedere dag opnieuw proberen.

In 1965 waren er 31 geaccrediteerde parlementair journalisten in Den Haag. In 1980 waren het er 124 en in 1998 waren er 200 journalisten op het Binnenhof (Van Vree et al., 2003).

2. *Framing*

Journalisten brengen het meeste nieuws volgens vaste interpretatie-schema's, in zogenoemde frames. Met behulp van deze frames kunnen journalisten de ingewikkelde werkelijkheid tot nieuwswaardige verhalen reduceren. De belangrijkste frames zijn: het conflict tussen personen ('conflict in leadership'), de race naar de macht (de 'horse race', zoals in 2003 tussen Balkenende en Bos) en de politiek als strategisch (en cynisch) spel om de macht ('strategic game'). Frames belichten met name de conflicten, de heldere tegenstellingen en scherpe stellingnamen.

3. *Personalisering*

Emoties en persoonlijkheden staan steeds vaker centraal in het nieuws. Identificatie met de hoofdpersoon is steeds belangrijker geworden. Daarbij kan het gaan om identificatie met een 'gewone burger', met een aansprekend gezagsdrager of met een bekende tv-persoonlijkheid. Een verschil van mening tussen twee of meer personen is nieuwswaardig, vooral als de media het als een ruzie in beeld kunnen brengen. Over publieke figuren berichten journalisten in termen van 'winnaars of verliezers'. Halen ze binnen wat ze willen hebben of verliezen ze het spel? Ook schuldvragen zijn journalistiek aantrekkelijk: 'lag het nu aan Heinsbroek of lag het aan Bomhoff?'. Een neveneffect van personalisering is overigens dat de media erg

nationaal gericht zijn. In internationale organisaties en in andere landen ontbreken vaak de dramatis personae met wie kijkers zich makkelijk kunnen identificeren.

4. *Meutevorming en hypes*

Hoewel er steeds meer media en journalisten zijn, treedt er toch een sterke convergentie op van de inhoud van berichtgeving. Als de ene krant een primeur heeft, dan nemen de anderen dit de volgende dag over. Of omgekeerd: pas als andere kranten het nieuwsitem overnemen, blijkt het een primeur te zijn geweest. De vele Haagse journalisten (200 stuks op het Binnenhof) doen aan zulke 'meutevorming'. Zo ontstaan er steeds vaker hypes of nieuwscascades: nieuws dat zichzelf versterkt, zonder dat er zich nieuwe gebeurtenissen voordoen (Vasterman, 2001a en Rosenthal, 2001a). Een ander mogelijk effect is dat vrijwel alle media zich in een proces van meutevorming conformeren aan één bepaald perspectief op een zaak, waardoor er geen ruimte meer is voor andere perspectieven (Wieten, 2002; Wijfjes, 2002).

5. *Kracht van herhaling*

Opvallende televisiebeelden worden voortdurend herhaald. Het beeld heeft een enorme zeggingskracht. Een goed voorbeeld hiervan is het contrast tussen de stralende Fortuyn en de grimlachende Melkert: in één beeld wordt zo een lang verhaal verrat, waartegen niet te argumenteren of te nuanceren valt.

6. *Anchormen en interpreters*

In Nederland is de laatste jaren een interpretatieve journalistiek ontstaan. Dit betekent dat journalisten niet alleen de nieuwsfeiten brengen, maar deze ook in toenemende mate voorzien van een interpretatie. In 1998 werd het campagnenieuws in het NOS-journaal bijvoorbeeld in meer dan de helft van de gevallen voorzien van verklarende openingszinnen, zoals 'Om de zwevende kiezer te bereiken zegt Zalm...' of 'Om zijn sociaal gezicht te tonen wil het CDA...'. Journalisten zijn bovendien veel vaker en veel langer aan het woord dan politici (Van Praag, 2001).

Tijdens het grote verkiezingsdebat van 1998 kreeg Wim Kok de meeste spreektijd. Paul Witterman 'bereikte' de tweede plaats en Ferry Mingelen werd derde, vóór de andere lijsttrekkers (Van Praag, 2001).

7. *Burger in beeld*

Burgers zijn steeds vaker zelf in beeld of zelf (als ervaringsdeskundige) aan het woord in het nieuws. Waar journalisten vroeger altijd zouden kiezen voor een hoogleraar economie om de samenhang tussen de invoering van de euro en de inflatie te verklaren, daar laten zij nu winkeliers en winkelende burgers vertellen dat zij het *gevoel* hebben dat alles duurder is. De verhouding tussen burgers en instituties wordt zo ook in de media steeds horizontaler.

8. *Nieuwswaarde als criterium*

Het criterium van 'nieuwswaarde' bepaalt of een issue in de krant of op de buis verschijnt. Nieuwswaarde is een min of meer zelfstandige categorie geworden, die in ieder geval niet identiek is aan wat publieke instanties als het belangrijkste nieuws beschouwen. Door op nieuwswaarde te selecteren, heeft de journalistiek zich min of meer geëmancipeerd van traditionele gezagsdragers. Niet langer volgt het nieuws slaafs de politieke agenda: de feiten worden pas nieuws als de journalist ze nieuwswaardig genoeg vinden. Voorlichters staan vervolgens voor de opgave om de boodschap van de organisatie zo te vertalen dat deze aan dit criterium voldoet. Een andere vorm van nieuwswaarde is het schandaal (Castells, 2002). Er is steeds meer aandacht voor onthulingsjournalistiek en publieke figuren worden steeds scherper onder de loep genomen. Het gevolg van nieuwswaarde als criterium is wel dat het journalistieke verslag van gebeurtenissen zelden een spiegel is van de realiteit (Bardoel en d'Haenens, 2003).

4.2 Gevolgen voor burgers

De publieke zaak wordt in toenemende mate betwist in de media-arena. Het gevolg daarvan is dat medialogica in belangrijke mate de manier bepaalt

waarop het spel wordt gespeeld. Er is zo een politiek-publicitair complex ontstaan, waarin de belangen van politici (aandacht krijgen in de pers, zwevende kiezers boeien) grotendeels parallel lopen aan die van de journalistiek (behoefte aan 'scoops', zappende kijkers boeien). De verschillen tussen politiek en media zijn vervaagd. Zo stappen journalisten gemakkelijk over naar voorlichtingsfuncties of de Tweede kamer en zetten ex-politici hun carrière voort in de journalistiek.

De actoren in het politiek-publicitair complex ontwikkelen steeds actievere mediastrategieën. Ze trachten thema's uit het nieuws te 'framen' (de dominante probleemdefinitie te bepalen) en te 'primeren' (eigenaar te worden van een thema). Medialogica komt zo centraal te staan in het politiek-publicitair complex. De functie van voorlichting verschuift daarbij naar het hart van het beleidsproces, zoals ook de commissie-Wallage heeft aanbevolen (Commissie Toekomst Overheidscommunicatie 2001). De dominantie van de media leidt samen met de afname in betekenis van politieke partijen tot politieke mobilisatie via de landelijke media. Politici en bewindslieden van alle partijen maken belangrijke besluiten regelmatig als eerste op televisie openbaar en informeren pas daarna de Tweede Kamer. De vraag nu is: wat zijn daarvan de gevolgen voor burgers? We beschrijven achtereenvolgens de positieve en de negatieve gevolgen.

4.2.1 Positieve gevolgen voor burgers

Medialogica heeft voor burgers de volgende positieve consequenties.

> Actieve waakhond

Een van de functies van de moderne massamedia is die van 'waakhond van de democratie'. Deze functie vervullen zij met verve. Zo zijn de laatste jaren tal van gevallen van fraude of misleiding in de publieke sector en het bedrijfsleven aan het licht gebracht. Dit komt de transparantie van de besluitvorming ten goede en is bovendien een effectieve check op machtsuitoefening. Zonder kritische media kan van democratie geen sprake zijn. Veel 'waakhondjournalistiek' is overigens kortadempig, gericht op incidenten

en schandalen rond personen. Slechts bij uitzondering is er sprake van langdurig en doorwrocht onderzoek naar structuren en instituties.

➤ *Hoge informatiedichtheid*

Er is steeds meer informatie beschikbaar. Veel overheidsdocumenten en stukken van politieke partijen en andere verenigingen zijn gemakkelijk te vinden. Mensen kunnen veel sneller informatie vinden en zich een oordeel vormen over zaken. En als ze de officiële berichten niet vertrouwen, dan kunnen ze op de site van een non-governmental organisation een alternatieve lezing vinden. Politici en publieke instituties worden hierdoor gedwongen om steeds duidelijker uit te leggen waar zij voor staan en wat zij willen.

➤ *Burger in beeld*

De aandacht van de nieuwsmedia is in zekere mate steeds meer verschoven naar de burger. Steeds vaker nemen journalisten het perspectief van de burger als uitgangspunt voor berichtgeving en laten ze de burger in het nieuws aan het woord. Hierdoor verkleinen ze de kloof tussen de geportretteerde samenleving in de media en de door mensen ervaren samenleving. Dit is goed zichtbaar in een programma als 'Hart van Nederland', waarin instituties worden verbonden met de leefwereld van mensen.

Over *Hart van Nederland*: "Van de reporter werd verwacht dat er analyse en duiding was bij de behandeling van het onderwerp. Daarbij werd gekozen voor eenvoudig en helder taalgebruik en moest er ruime aandacht worden geschonken aan de nood of de problematiek van diegene die normalerwijze geen platform vindt voor zijn belang. De sleutelwoorden 'empathie en solidariteit' waren daarbij even belangrijk als 'waarheidsvinding' en 'objectiviteit'" (Mentens, 2001).

➤ *Nieuws op maat*

Er is de laatste jaren een zeer pluriform en gedifferentieerd aanbod aan informatie ontstaan, waarmee media verschillende doelgroepen op gepaste wijze bedienen. Er ontstaan nichemarkten voor specifieke informatie. Ondanks veel somberheid over de vervlakking van het programma-aanbod op televisie, is het totaalaanbod nog steeds zeer divers te noemen (Commissariaat voor de Media 2002). Bovendien bieden technologische innovaties mensen met specifieke handicaps de mogelijkheid om informatie

tot zich te nemen (doven, blinden, maar ook bedlegerige mensen krijgen een 'venster op de wereld').

➤ *Empowerment*

Door de toegenomen hoeveelheid informatie en door beter aansluitende informatie hebben mensen meer kennis. Hierdoor worden zij gesterkt in hun oordeelsvermogen en in het handelingsvermogen. De alomtegenwoordige media bevorderen de participatie aan de samenleving. Omgekeerd veroorzaken zij ook een zekere druk voor mensen. Er zijn bepaalde vaardigheden vereist om bij de 'information overload' de gewenste informatie te vinden.

4.2.2 *Negatieve gevolgen voor burgers*

Naast positieve gevolgen heeft medialogica voor burgers helaas ook negatieve gevolgen. Hieronder beschrijven we deze negatieve gevolgen.

➤ *Haastwerk*

In de 24-uurs mediamarkt heeft iedereen altijd haast. Dat dwingt media tot snelle redactionele beslissingen. Uit angst voor de concurrentie worden primers geplaatst, voordat alle feiten goed en wel zijn gecheckt. Ook politici en bestuurders reageren haastig op slecht nieuws. Ze moeten immers daadkracht uitstralen en met opvallende initiatieven op opvallende berichtgeving reageren. Hierdoor worden nogal eens fouten gemaakt en is er vooral aandacht voor de korte termijn in plaats van voor langetermijnbelangen.

➤ *Vertrouwensverlies*

Een ander nadeel van medialogica is dat burgers hun vertrouwen dreigen te verliezen in publieke instituties, waaronder overigens ook de media zelf (SCP, 2002, Kleinnijenhuis 2003). Veel berichtgeving heeft namelijk een cynische toon of is op zijn minst ironisch. De media brengen veel nieuws vanuit het frame van de 'strategic game' en zij portretteren politici als doelbewuste managers van 'stemmenmaximatie'. Dat leidt volgens Kleinnijenhuis in zijn achtergrondstudie bij hoger opgeleiden tot een 'cynismespiraal': men gelooft niet langer in de politiek. Lager opgeleiden hechten een veel groter

geloof aan het probleemoplossend vermogen van de overheid en raken verbitterd omdat de overheid daar niet in slaagt. Voor beide groepen ligt het gevaar van radicalisering van opvattingen vervolgens op de loer.

➤ *Scheiding van arena's*

De kracht van de medialogica vergroot de afstand tussen de politiek-bureaucratische arena enerzijds en de politiek-publicitaire arena anderzijds (Kleinnijenhuis, 2003). In de eerste arena wordt beleid voorbereid, geformuleerd en uitgevoerd, meestal in een ingewikkeld samenspel van allerlei actoren (bestuurders, ambtenaren, zelfstandige bestuursorganen, belangenbehartigers, instellingen etc.). In de politiek-publicitaire arena wordt de openbare discussie gevoerd over de richting en de doelstellingen van het beleid. De actoren uit deze arena zijn gebaat bij media-aandacht om hun doelen te verwezenlijken en ze voeren dan ook actieve campagnes om in het nieuws te komen. De actoren uit de politiek-bureaucratische arena zijn gebaat bij nieuwsmijding: zij proberen juist actief uit het nieuws te blijven (zie bijvoorbeeld de tips voor ambtenaren die te maken krijgen met een politieke crisis in: 't Hart, 2002). Hiervoor hoeven ze overigens niet veel moeite te doen: de politiek-bureaucratische arena is niet erg nieuwswaardig. Er treden bijvoorbeeld geen heroïsche persoonlijkheden op en er zijn nauwelijks spectaculaire gebeurtenissen. Slechts wanneer er zich incidenten voordoen haalt deze arena het nieuws.

Deze splitsing van arena's heeft voor burgers een aantal nadelen. Ten eerste kan commotie in de publicitaire arena leiden tot chaotisch en irrationeel beleid, dat de samenhang in de bureaucratische arena doorkruist. Verder krijgen burgers een irreëel beeld van het bestuur, omdat de gebeurtenissen in de publicitaire arena worden overbelicht. Bovendien berichten de media over die gebeurtenissen vaak in termen van persoonlijke conflicten, waardoor ze de inhoudelijke facetten helemaal naar de achtergrond verdrijven.

“Politici worden (in de verslaggeving, red.) bij de politieke besluitvorming te belangrijk gemaakt, personen lijken meer invloed te hebben dan de bureaucratische procédés. Tezelfdertijd weten de journalisten eigenlijk wel beter, en dat leidt tot veel scepsis, achterklap, achterdocht en cynisme. Media proberen politieke besluitvorming wat interessanter te maken, want anders is in markttermen sprake van een ‘onverkoopbaar product’. En normale verslaggeving van wat op een dag op het Binnenhof gebeurt kun je – buiten de Handelingen, twee weken later – zeker niet volledig via de media krijgen.

Daarmee lijken de media een pedagogische taak, namelijk zorgen voor goede verslaggeving en brede informatie opdat de mensen met die informatie zelf verder aan de slag kunnen, eigenlijk te ontkennen. Sterker, heel veel mediavertegenwoordigers zien dat ook helemaal niet als hun taak.” (Jeekel, 1998)

➤ *Verlies van gedeelde ervaring*

De mediawerkelijkheid fragmenteert. De arena wordt weliswaar groter, maar kent daardoor ook steeds meer plekken die uitsluitend door speciaal geïnteresseerden worden bezocht. Er zijn ook grote groepen die het nieuws nu kunnen mijden. En er zijn grote groepen Nederlanders die geen nieuws volgen en die de overheid ook niet kan bereiken (Commissie Toekomst Overheidscommunicatie 2001). Deze fragmentering van de media-arena zorgt voor een verlies van gedeelde ervaringen. Die gedeelde ervaringen zijn juist in een heterogene samenleving nodig om elkaar te begrijpen, met elkaar in debat te gaan en om sociale problemen aan te pakken (Sunstein, 2001).

5 Conclusies en beleidsadvies

Het publieke domein is aan medialogica onderhevig. Die medialogica wordt aangedreven door ontwikkelingen op alledrie de hoekpunten van de driehoek: burgers, overheid/politiek en media, en kan niet als 'schuld' aan de media worden toegeschreven. De kern van die ontwikkelingen hebben we aangeduid als de totstandkoming van integrale markten waardoor onder andere commercialisering een belangrijke, drijvende kracht is geworden. In dit afsluitende hoofdstuk beschrijven we eerst onze conclusies over de invloed van de media en de gevolgen daarvan voor burgers, en vervolgens doen we een aantal aanbevelingen over hoe overheid en media met die gevolgen om kunnen gaan. Deze aanbevelingen hebben overigens vooral betrekking op de traditionele media: kranten, televisie en radio. De regulering van de nieuwe media vergt een apart onderzoek. Dat onderzoek is nodig, want naarmate de nieuwe media en dan vooral het internet belangrijker worden voor de informatievoorziening van burgers, neemt het belang van transparantie, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid ook voor dit medium navenant toe (vgl. Hoefnagel, 2002:51).



5.1 Conclusies

Invloed media vergelijkbaar met rol van decorbouwers

De rol van de (nieuws)media is in de huidige samenleving gegroeid.

Mensen maken meer gebruik van de media en gezagsdragers richten zich meer tot de media. Onze verwachting vooraf was daarom dat de media langzamerhand een bepalende positie hebben ingenomen in het politieke en publieke spel. Deze verwachting moeten we echter nuanceren.

Onderzoek van Kleinnijenhuis wijst uit dat de publieke agenda nog steeds door politici wordt bepaald en niet door de media (Kleinnijenhuis, 2003).

Ook Castells stelt dat de media niet de politiek bepalen, maar dat zij de ruimte vormen waarin het spel om de macht wordt gespeeld (Castells, 2002). De nieuwsmedia zijn als het ware de decorbouwers van de publieke zaak geworden: door selectie, interpretatie en 'framing' beïnvloeden ze de ruimte voor politici en burgers om standpunten naar voren te brengen, debatten aan te gaan en belangen te behartigen. Zelf spelen journalisten het spel echter niet, daar zijn nog steeds andere acteurs voor: politici, belangenorganisaties en 'publiciti'.

Door de aard van deze ruimte, het decor, en de beperkingen die daaruit voortkomen, hebben de media veel invloed op de spelregels van de openbaarheid. De decorbouwers doen hun werk ook met een toegenomen zelfbewustzijn en assertiviteit. En waar journalisten zich opwerpen als interpreters van wat politici eigenlijk zouden willen zeggen of als ze zelf een publieke persoonlijkheid zijn geworden (als 'anchormen'), daar betreden zij het decor en nemen een stukje van de hoofdrol op zich. Dat gebeurt vooral tijdens mediahypes, als zich in een relatief korte tijd een enorme media-aandacht concentreert rondom een bepaald thema of conflict. Dat geeft de media (journalisten, redacties, mediabedrijven) een belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid. Op de wijze waarop zij die invullen mag de samenleving hen aanspreken.

Gevolgen voor burgerschap

Medialogica heeft zowel positieve als negatieve gevolgen voor burgerschap. De vraag is wat de overheid, mediaorganisaties, journalisten en burgers kunnen doen om de negatieve gevolgen te temperen. Onze verwachting op dit punt was dat de media zich transparanter moeten opstellen en meer verantwoording moeten afleggen, vooral tegenover burgers. Hoewel de macht van de media minder groot is dan we eerder veronderstelden, maakt de invloed die ze wél uitoefenen transparantie niet minder nodig. Nu bestaat er bij mediaorganisaties een toenemende gevoeligheid voor transparantie, verantwoording en reflectie. De organisaties nemen daartoe ook initiatieven, ook meer dan we eerder veronderstelden. De belangrijkste conclusie van dit rapport is echter dat de mechanismen van transparantie en publieke verantwoordelijkheid nog aanzienlijk moeten worden versterkt.

5.2 Beleidsadvies

In deze paragraaf gaan we in op manieren waarop overheid, media en burgers het beste om kunnen gaan met medialogica. Hiertoe geven we advies hoe deze partijen de negatieve gevolgen van medialogica kunnen afremmen. Al deze adviezen staan in dienst van de conclusie van dit rapport dat de mechanismen van transparantie en publieke verantwoordelijkheid van de media versterkt moeten worden. Over wat bestuurders en politici zelf kunnen doen om medialogica te temperen, adviseert de Raad voor het Openbaar Bestuur.

Vooraf merken we op dat de aanbevelingen die volgen de ontwikkeling van medialogica niet zullen keren. Ten eerste is dat onwenselijk omdat medialogica positieve gevolgen heeft voor burgers. Ten tweede is het onmogelijk omdat de overheid dan diep zou moeten ingrijpen in fundamentele vrijheidsrechten. De aanbevelingen zijn vooral bedoeld om de voorwaarden te scheppen die de negatieve gevolgen van medialogica tegengaan. Het bestrijden van de negatieve gevolgen vergt de inzet van zowel politici als journalisten. Zij zijn zich nu vaak bewust van het bestaan van de medialo-

gica maar kampen met een prisoner's dilemma: omdat iedereen meedoet kan niemand zich eraan onttrekken. Met dit advies doen wij een beroep op media en politiek om stil te staan bij de onderlinge verhoudingen en daarover te spreken. Door het publieke debat wordt het prisoner's dilemma opgeheven zodat de negatieve gevolgen van medialogica worden doorbroken.

5.2.1 De overheid: actieve vrijheid

Als adviesraad van het kabinet spreekt de RMO allereerst de overheid aan. Op het terrein van de media, vooral van de persmedia, bestaat in Nederland een lange traditie van terughoudendheid van de kant van de overheid (Bardoel en d'Haenens, 2003; Boot en Vochtelo, 2002). Klassieke vrijheidsrechten bepalen in belangrijke mate de speelruimte voor overheidsbeleid. De overheid heeft deze rechten verankerd in de grondwet (in artikel 6 en 7) en uitgewerkt in wet- en regelgeving. De Raad heeft deze grondrechten als uitgangspunt genomen voor dit advies: vrijheid van meningsuiting, pluriformiteit, onafhankelijkheid en publieke verantwoordelijkheid (zie hoofdstuk 2).

Actieve vrijheid houdt in dat de overheid terughoudend is met interventies in de mediasector. *Vrijheid* en zelfregulering in die sector staan voorop. De overheid komt in *actie* als grondrechten en bepaalde democratische en journalistieke waarden (zoals onafhankelijkheid van de media, pluriformiteit, zorgvuldigheid, transparantie en toegankelijkheid) worden bedreigd en als zelfregulering onvoldoende van de grond komt. De overheid intervenueert ook dan vooral indirect en voorwaardenscheppend.

De vraag is of op dit moment democratische en journalistieke waarden worden bedreigd. Zonder te willen dramatiseren, vindt de Raad inderdaad dat de nadelige effecten van de medialogica bemoeienis van de overheid rechtvaardigen. Door de effecten van commercialisering – zoals concentratie van mediaconcerns, de afname van titels in de krantensector en de vermenging van publieke en commerciële belangen – komen namelijk de pluriformiteit, onafhankelijkheid en transparantie van de media in het gedrang. Dat geldt zowel voor de persmedia als voor de publieke omroep. Op beide domeinen

staan de bestaande stelsels onder druk. De overheid moet overwegen in hoeverre ze die stelsels overeind wil houden, of dat ze de wetten van de markt hun werk wil laten doen. Het gevolg van ongeremde marktwerking kan zijn dat veel kranten en omroepen uiteindelijk het loodje leggen. De Raad vindt dat de overheid niet aan de kant moet blijven staan, maar dat ze ten eerste stimulerende maatregelen moet treffen om pluriformiteit, onafhankelijkheid en transparantie te bevorderen en ten tweede ondergrenzen moet formuleren voor pluriformiteit en transparantie. Hieronder doen we een aantal voorstellen voor overheidsmaatregelen.

1. *Stimulerende maatregelen*

Kranten (dreigen te) verdwijnen als gevolg van kostenstijgingen en bezuinigingen in reactie daarop. Uit het oogpunt van een vitale democratie zijn er volgens de Raad enkele landelijke kranten nodig die elkaar kritisch volgen en de heterogeniteit van de bevolking afspiegelen. De overheid kan in directe zin weinig doen om kranten in stand te houden. Maar ze kan wel indirecte financiële stimulansen geven, zoals een nul BTW-tarief voor kranten of gratis abonnementen voor inburgeraars en scholieren.

Ten tweede vindt de Raad dat de overheid moet stimuleren dat mediaconcerns open zijn over de belangen die zij dienen. Uiteraard zijn er al de nodige (wettelijke) richtlijnen over de jaarverslaggeving van bedrijven. Maar waar het ons om gaat is dat mediaconcerns een actief beleid voeren om burgers, die niet allemaal gewend zijn om jaarverslagen te lezen, te voorzien van toegankelijke informatie over de belangen die ze hebben, bijvoorbeeld belangen in verschillende mediasectoren. Dit beleid leent zich niet voor een wettelijke bepaling, maar eerder voor een stimuleringsregeling. Daarbij valt te denken aan krachtig management by speech door de overheid, stimuleren tot vormen van visitatie en benchmarking, of het instellen van een prestigieuze jaarlijkse prijs voor de beste *publieksgerichte verantwoording*.

2. *Ondergrenzen*

Democratie is gebaat bij verschillende media die onafhankelijk van elkaar berichten over nieuwsfeiten, zodat niet één interpretatie van de werkelijkheid de overhand krijgt (vgl. Huysmans, 2003). Daarvoor is het nodig dat de pluriformiteit van kranten niet onder een bepaalde grens zakt. Daarom pleit de RMO, in navolging van het Commissariaat voor de Media, voor een *persfusieregeling*. In die regeling stelt de overheid maxima aan de aandelen die een bedrijf op één markt kan bezitten (maximaal een derde) en aan het bezit van aandelen op meer markten (cross-ownership). Op de lange termijn geeft de overheid zo een ondergrens aan. Deze ondergrens wordt door het toezicht van de NMa onvoldoende gewaarborgd (CvdM, 2002).

Verder moet de onafhankelijkheid van redacties binnen mediaconcerns goed worden gewaarborgd. Het RMO-principe 'klein binnen groot' sluit hier goed bij aan. Grote concerns waarborgen de pluriformiteit van en rivaliteit tussen verschillende titels binnen het concern, en organiseren de facilitaire ondersteuning grootschalig. Journalisten kunnen zich met het statuut in de hand verweren tegen belangenverstrengeling.

Bovendien wordt het voor buitenstaanders helder hoe de relaties binnen een concern zijn geregeld. Daarom beveelt de Raad aan om mediaconcerns verplicht te stellen redactiestatuten te gebruiken. Dit sluit aan bij een praktijk die al gebruikelijk is, maar zet mediaconcerns aan om zo'n statuut in te voeren en het actief te onderhouden.

Doordat het een wettelijke plicht is, wordt de positie van redacties en journalisten versterkt.

3. *Publieke omroep*

De overheid draagt speciale verantwoordelijkheid voor de publieke omroep. De rol van de overheid is ingebed in een hybride stelsel van publieke en private verantwoordelijkheden, dat in zo'n honderd jaar is opgebouwd. Het is niet eenvoudig om enkele draden van dat web te ontrafelen zonder dat het hele web uit elkaar valt. Vandaar dat de Raad terughoudend is met aanbevelingen. De Raad vindt wel dat de aard

van de publieke omroep zich niet verdraagt met een vooral door commercialisering aangedreven medialogica. De publieke omroep zou zich zowel onafhankelijk van de overheid als van commerciële belangen moeten kunnen opstellen. Mechanismen die de onafhankelijkheid bedreigen en medialogica aanwakkeren, zoals kijkcijfers, zouden een veel minder dominante rol moeten spelen. Daarentegen moet de overheid stimuleren dat omroepen veel meer doen aan het aanwakkeren van vooral kwalitatieve feedback van burgers op strategische keuzen en programma's die omroepen maken. Daarbij valt te denken aan onder meer panels en 'public hearings', workshops door het hele land waar verschillende publieksgroepen worden gehoord over het functioneren van de omroep en over de programma's die ze uitzendt (naar Canadees voorbeeld; zie Bardoel en d' Haenens, 2003).

5.2.2 De media: publieke verantwoordelijkheid

Tegenover de vrijheid die de mediasector heeft, staat zelfregulering. De samenleving en de overheid vertrouwen erop dat de mediasector zelf zorgt voor transparantie en voor een adequate verantwoording. De RMO heeft geen titel om de mediasector hierover te adviseren. Toch willen we de sector hier aanspreken op de wijze waarop zij zich publiek verantwoordt. Wat hieronder volgt zijn dan ook suggesties voor de mediasector. De Raad beveelt de overheid aan de realisatie van deze suggesties te stimuleren dan wel te faciliteren.

Al vanouds is de mediasector zich bewust van zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid. Die verantwoordelijkheid heeft de mediasector ook vastgelegd in enerzijds journalistieke waarden en anderzijds mechanismen om die waarden te onderhouden. Het gaat om waarden als betrouwbaarheid van de berichtgeving, evenwichtigheid of representativiteit van de informatie, de selectiecriteria voor nieuws, feitelijke en volledigheid. Mechanismen zijn gedragscodes, redactiestatuten en instituties als de professionele opleidingen aan hogeschool en universiteit en de Raad voor de Journalistiek. Verder zoeken mediaorganisaties naar nieuwe wegen om zich te verantwoorden,

onder meer door visitaties, burgerpanels, 'communities' en ombudsmannen. Daarnaast bestaat de 'tucht van de openbaarheid'. Media-organisaties werken per definitie (ook) in de openbaarheid, ze verantwoorden zich door wat ze doen. Elke publicatie kan publiekelijk worden beoordeeld en bekritiseerd.

Zeker de politieke ontwikkelingen van de laatste jaren maken de vraag naar de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de media dringend. De nauwe verwevenheid van politici en journalisten, het journalistieke haastwerk, de dominantie van de media in de verkiezingscampagne van 2003 en de opkomst van politiek entertainment plaatst de rol die de media vervullen in het middelpunt van het publieke debat. Burgers vragen om verantwoording over de keuzes die redacties maken en over de interpretaties en commentaren van journalisten in actuele kwesties maar ook in zaken uit het nabije en soms verdere verleden (vgl. 't Hart, 2001). Transparantie, het afleggen van publieke verantwoordelijkheid én reflectie brengen zowel de positieve en de negatieve gevolgen van medialogica scherper in beeld, en dragen zo bij aan het temperen of wegnemen van de negatieve effecten.

De Raad stelt ten eerste voor om aan te sluiten bij een trend naar verbreding en horizontalisering van de verantwoording. Dat houdt in dat instellingen en professionals, mediaconcerns, redacties en journalisten zich richten op burgers en op elkaar, zodat burgers actief betrokken raken bij het functioneren van die instellingen (RMO, 2002). Juist vormen van *horizontale en burgergerichte verantwoording* passen goed bij de versterking van de positie van burgers, maar ook bij de specifieke waarden en kenmerken van de media. Het gaat hier naast de al genoemde vormen om zaken als convenanten publieke verantwoording, kwaliteitscharters en 'public hearings'.

Daarnaast is het nodig dat de media meer *publieke reflectie* uitvoeren over de keuzes die ze maken. Daarvoor zijn 'spaces of reflection' nodig die een reflecterende cultuur creëren. Er zijn nu al 'ruimtes' en fora voor publiek debat, maar de kunst is om ook nieuwe fora in te richten. De Raad denkt

hierbij bijvoorbeeld aan een onafhankelijk 'mediawatchinstituut' dat de berichtgeving onderzoekt en daarover rapporteert. Idealiter komt dit instituut vanuit de sector tot stand. Maar als een initiatief hiertoe uitblijft, dient de overheid dit krachtig te stimuleren en te ondersteunen. Ook het wetenschappelijk onderzoek naar het functioneren van de media verdient versterking. Vervolgens zullen de resultaten van dat onderzoek terecht moeten komen bij journalisten en redacties. De overheid kan daarin bemiddelen, als die uitwisseling niet van de grond komt.

Nieuwsmonitor in oprichting

De nieuwsmonitor wil een bijdrage leveren aan het publieke debat over de kwaliteit van de journalistiek door empirische informatie te verzamelen en daarover te rapporteren. De nieuwsmonitor gebruikt drie gezichtspunten: de selectiecriteria voor nieuws, het proces van nieuwsvorming en nieuwspresentatie en de bouwstenen die media leveren voor burgerschap. De nieuwsmonitor bevat drie onderdelen. Ten eerste een continue nieuwsmonitor waarmee trends in de berichtgeving worden gevolgd. Ten tweede een event monitor: elk jaar zullen enkele affaires aan een grondig onderzoek worden onderworpen. Ten derde een issue monitor waarmee de berichtgeving over een bepaald onderwerp, bijvoorbeeld integratie van immigranten, gedurende een langere periode wordt gevolgd. De resultaten van de verschillende monitors zullen publiekelijk bediscussieerd worden.

(De Nederlandse Nieuwsmonitor, een plan van Stichting 'Het Persinstituut', januari 2000).

Een andere plaats voor reflectie is een jaarlijks media-politiek verantwoordingsdebat. Journalisten, politici en burgers becommentariëren daar hun eigen en elkaars functioneren in het afgelopen jaar, op basis van gedegen onderzoek en analyse van wetenschappers. Het mediawatchinstituut levert daarvoor een jaarrapport. Door deze publieke reflectie ontstaan barsten in de stolp. De derde donderdag van juni, vlak voor het Kamerreces, is een mooie dag voor deze reflectie op landelijk niveau. Dergelijke debatten verdienen navolging op lokaal niveau.

Ten slotte moet de rechtsgang worden versterkt voor personen die *reken-schap* vragen aan de media, wanneer hun belangen zijn geschaad. Dat kan de mediasector zelf regelen door de Raad voor de Journalistiek meer tan-

den te geven of door een ombudsman voor de gehele mediasector in te stellen. Als deze vormen van zelfregulering niet van de grond komen, moet de overheid het vergemakkelijken dat burgers hun geschillen met de media via de rechterlijke macht oplossen door een voorportaal voor de rechter te ontwikkelen (à la de bedrijfscommissie of de geschillencommissie in de verzekeringsbranche). Zo vormen burgers een sterkere tegenmacht tegenover de media.



5.2.3 Empowerment voor burgers

De media spelen vanouds een belangrijke rol in de vorming van mensen tot democratisch burgerschap, ofwel in de empowerment van burgers. Ze zijn een essentiële schakel tussen democratische instituties en burgers, de media kunnen de scheiding tussen de politiek-bureaucratische arena en burgers overbruggen en ze vormen een arena waar het publieke debat plaatsvindt. Voor empowerment hebben burgers informatie en inzicht nodig, inzicht in de manier waarop instituties werken, waarop ook de media werken in het publieke domein. Dan kunnen burgers zich een oordeel vormen over het functioneren van instituties, over de manier waarop hun belangen

worden behartigd en kunnen ze invloed uitoefenen op die instituties en actie ondernemen. Vandaar ons pleidooi voor transparantie en publieke verantwoording.

De relatie tussen transparantie en empowerment is tweezijdig. Aan de ene kant scheppen transparantie, horizontale verantwoording, publieke reflectie en rekenschap de voorwaarden voor burgers om in actie te komen en zich eventueel te organiseren. Aan de andere kant dwingt een sterke positie van burgers media-organisaties tot transparantie en reflectie. Empowerment is dus een krachtig instrument om de tegenmacht van burgers te ontwikkelen, om zo zelfregulering van de media af te dwingen.

De overheid bevordert de ontwikkeling van tegenmacht door de positie van *burgerbewegingen* te versterken, bijvoorbeeld door subsidies te geven of die bewegingen een plaats te geven in formele overlegstructuren.

Empowerment gaat vaak niet vanzelf. Een voorbeeld uit een ander deel van de mediawereld verduidelijkt dat, namelijk de bescherming van jeugdigen tegen seks en geweld. Om deze te regelen, is gekozen voor zelfregulering. Omroepen hebben afspraken gemaakt over uitzendtijdstippen en een instituut opgericht, het NICAM, dat de Kijkwijzer exploiteert. De afspraken zijn echter niet waterdicht en aanbieders zoeken de mazen van de zelfregulering op. Individuele burgers kunnen hier weinig tegen doen. Een sterke organisatie van burgers heeft veel meer mogelijkheden om de omroepen ter verantwoording te roepen over de manier waarop ze omgaan met de afspraken.

De overheid kan empowerment verder bevorderen door *onafhankelijke transparantie* te organiseren. Het mediawatchinstituut is daar een voorbeeld van. Zo'n organisatie publiceert publieksgericht informatie over de nieuws-media, onder meer over zorgvuldigheid, betrouwbaarheid, de belangen van concerns etc. Een ranglijst van bijvoorbeeld de betrouwbaarheid van krantenkoppen geeft burgers maar ook adverteerders instrumenten in handen om media aan te spreken en daar consequenties aan te verbinden. De Raad vindt dat de overheid moet aanjagen dat zo'n instituut er komt, en als finan-

ciering uit particuliere bronnen uitblijft of onvoldoende is, dat ook moet financieren. Uiteraard moet het instituut onafhankelijk zijn van de overheid.

Tot slot merken we nog het volgende op. De nadruk op empowerment van burgers wekt gemakkelijk de indruk dat de nieuwsmedia in een nieuwe afhankelijkheid vervallen en amechtig moeten aanhollen achter burgers en hun voorkeuren, in plaats van achter politici. Niets is minder waar. Burgers zijn gediend met een onafhankelijke pers, die zowel de politiek als de ontwikkelingen in de samenleving kritisch volgt en bevraagt. Burgers worden niet wijzer van nieuwsmedia die, voor een deel uit commerciële overwegingen, hun kritische zin verliezen ten aanzien van wat burgers doen en wat hen beweegt. Paradoxaal genoeg is deze onafhankelijkheid gebaat bij journalisten en redacties die zich laten leiden door een visie op de samenleving, en die deze visie ook expliciteren en daarop reflecteren. Empowerment van burgers moet daarom gepaard gaan met empowerment van journalisten en redacties, tegen al te heftige inwerking van de krachten van de markt. Beide vormen van empowerment dragen ertoe bij dat er weer evenwicht ontstaat, in zowel de driehoeksrelatie tussen burgers, nieuwsmedia en overheid, als tussen de vier krachten – politiek, publiek, markt en professionaliteit – die inwerken op het publieke domein.

Literatuur

Ankersmit, F.R. (1994), Politieke partijen in het tijdperk van de onbedoelde gevolgen. In: *Jaarboek 1994 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, p. 207-236. Groningen: DNPP.

Asscher, L.F. (2002), *Communicatiegrondrechten: Een onderzoek naar de constitutionele bescherming van het recht op vrijheid van meningsuiting en het communicatiegeheim in de informatiesamenleving*. Amsterdam: Otto Cramwinckel Uitgever.

Asseldonk, P. van (2000), *De slag om het nieuws*. Hilversum: Nederlandse Programma Stichting.

Bakker, P. (2002), *Twee decennia regionale en lokale printmedia in Nederland*. Den Haag: Bedrijfsfonds voor de Pers.

Bardoel, J. (2000), *Publieke journalistiek in een private wereld. 'Advisor-in-residence'-advies aan de staatssecretaris van OCenW*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Bardoel, J. en d'Haenens, L. (2003), Media en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Van theorie naar praktijk. In: RMO (2003), *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: Sdu.

Beus, J. de (2001), *Een primaat van politiek*. Amsterdam: Vossiuspers UvA.

Boot, A. en Vochteloo, M. (2002), Doelstellingen van 25 jaar mediabeleid in Nederland (1): Van pluriformiteit tot kwaliteit en (2): Van pluriformiteit tot toegankelijkheid. In: *I&I*, 2002, nr. 2: p. 10-20; nr. 3: p. 20-29.

Bovens, M.A.P. (1998), *De digitale rechtsstaat: Beschouwingen over informatiemaatschappij en rechtsstaat*. Oratie, Universiteit Utrecht.

Bovens, M.A.P. (2002), De permanente verplaatsing van de politiek. In: *Socialisme & Democratie*, 2002, nr. 12: p. 14-20.

Brants, C.H. (1996), De deugdzame journalistiek: over vrijheid, verantwoordelijkheid en ethische grenzen. In: Brants, C.H., Kelk, C. en Moerings, M., *Er is meer: Opstellen over mensenrechten in internationaal en nationaal perspectief*, p. 279-290. Deventer: Gouda Quint.

Brants, K.L.K. (2000), *Double bind: of de ambivalente relatie tussen politiek en media*. Oratie, Universiteit Leiden.

Brants, K.L.K. (2002), Hoe vertel ik het m'n kiezers? In: *De Helling*, voorjaar 2002, p. 10-12.

Castells, M. (2000), Materials for an explanatory theory of the network society. In: *British Journal of Sociology*, Vol. 51, issue nr. 1: p. 5-24.

Castells, M. (2002), A new Politics. In: *Crash Course Infopolitics. Een reeks lezingen over politiek in de informatiesamenleving door Manuel Castells en anderen*. Amsterdam: Infodrome.

Commissariaat voor de Media (2002), *Mediaconcentratie in Beeld: Concentratie en pluriformiteit van de Nederlandse media 2001*. Hilversum: Commissariaat voor de Media.

Commissie Corporate Governance (1997), *Corporate Governance in Nederland: De Veertig Aanbevelingen*. Amsterdam: Drukkerij Elco.

Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (2001), *In dienst van de democratie*. Eindrapport. Den Haag ('Commissie Wallage').

Deuze, M. (2002), *Journalists in the Netherlands - An analysis of the people, the issues and the (inter-)national environment*. Amsterdam: Aksant.

Dijkstra, C. (2002), Pim Fortuyn en de toeschouwersdemocratie.

In: *Socialisme & Democratie*, 2002, nr. 10/11: p. 56-61.

Drok, N. en Jansen, T. (2001), *Even geen Den Haag vandaag: Naar een Nederlandse civiele journalistiek*. Den Haag: Sdu.

Eijk, C. van der (2000), The Netherlands: Media and Politics between Segmented Pluralism and Market Forces. In: Gunther, R. en Mughan, A. *Democracy and the Media: A Comparative Perspective*, p. 303-342. Cambridge: Cambridge University Press.

Es, G. van (2001), NRC Handelsblad – De ‘agenda van de burger’ bestaat niet. In: Drok, N. en Jansen, T., *Even geen Den Haag vandaag: Naar een Nederlandse civiele journalistiek*, p. 70-74. Den Haag: Sdu.

Frissen, V. (2000), *De mythe van de digitale kloof: Cultuur als confrontatie. ‘Advisor-in-residence’ advies aan de staatssecretaris van OCenW*.

Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Frissen, V. (2002), *The e-mancipation of the citizen and the future of e-government. Reflections on ICT and citizens’ participation*. Paper voor OECD-seminar te Parijs, maart 2002.

Gestel, B. van (2002), Media en criminaliteitsbestrijders. Wie beïnvloedt wie? In: *Justitiële Verkenningen*, 2002, nr. 6: p. 29-41.

Goede, P.J.M. de, Goverde, H.J.M. en Nelissen, N.J.M. (2001), De netwerk-samenleving volgens Manuel Castells: over Manuel Castells, zijn macro-sociologische visie en zijn bestuurskundige relevantie.

In: *Bestuurswetenschappen*, nr. 1, 2001: p. 101-133.

Graas, D. (2003), Alleen kijken. Achtergrondstudie naar mediagebruik en meningsvorming in Nederland. In: RMO (2003), *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: Sdu.

Gunther, R. en Mughan, A. (2000), The Political Impact of the Media: A Reassessment. In: Gunther, R. en Mughan, A. *Democracy and the Media: A Comparative Perspective*, p. 402-447. Cambridge: Cambridge University Press.

Hart, P. 't (2001), *Verbroken verbindingen. Over de politisering van het verleden en de dreiging van een inquisitiedemocratie*. Amsterdam: De Balie.

Hart, P. 't (2002), De inquisitiedemocratie: Waarom de politiek niet leert van het verleden. In: *NRC Handelsblad*, 9 februari 2002, p. 25.

Hart, P. 't, et al. (2002), *Politiek-ambtelijke verhoudingen in beweging*. Amsterdam: Boom.

Hoefnagel, F.J.P.M. (2002), *Internet en cultuurbeleid*. WRR Voorstudies en achtergronden V114. Den Haag: Sdu.

Huygen, M. (2002), De nieuwe Haagse publicus. In: *NRC-Handelsblad*, 1 november 2002.

Huysmans, F. (2003), Media, werkelijkheid en media-werkelijkheid. In: SCP (2003), *Het theorema van Thomas*. Den Haag: SCP.

Jeekel, H. (1998), *Duizend dagen Kamervragen*. Den Haag: Sdu.

Kleinnijenhuis, J. (2003), Het publiek volgt media die de politiek volgen. In: RMO (2003), *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: Sdu.

Mair, P. (2002), De eigenaardigheden van de Nederlanders. De verkiezingen van 2002 in een vergelijkend perspectief. In: *B&M*, 2002, nr. 3: p. 160-163.

Mentens, J. (2001), SBS6 – Civiele journalistiek: commercieel of toch publiek? In: Drok, N. en Jansen, T., *Even geen Den Haag vandaag: Naar een Nederlandse civiele journalistiek*, p. 75-79. Den Haag: Sdu.

Liempt, A. van en Westing, G. van (2000), *Klem in de draaideur. Arthur Docters van Leeuwen en het Ministerie van Justitie*. Amsterdam: Balans.

Neijens, P. (2001), *Verleidingskunsten op het raakvlak van voorlichting, com-
mercie en vrije publiciteit*. Oratie, Universiteit van Amsterdam.

Nicolasen, L. (2002), Dagboek van een aardverschuiving.
In: *De Volkskrant*, 26 oktober 2002, p. 5m.

Noordegraaf, M. (2000), *Attention! Work and behavior of public managers
amidst ambiguity*. Delft: Eburon.

Patterson, T.E. (2000), The United States: News in a Free-Market Society.
In: Gunther, R. en Mughan, A., *Democracy and the Media: A Comparative
Perspective*, p. 241-265. Cambridge: Cambridge University Press.

Pleijter, A., Tebbe, F. en Hermans, L. (2002), *Nieuwe journalisten door nieu-
we bronnen: een landelijke inventarisatie van het internetgebruik in de
Nederlandse journalistiek*. Rapport van katholieke Universiteit Nijmegen en
Bikker Euro RSCG, i.s.m. de Nederlandse Vereniging van Journalisten.
Rotterdam.

Ploeg, R. van der, Vos, M.L. en Nauta, F. (2002), *De informatiesamenleving,
bij voorbeeld: Hoe ICT inwerkt op de samenleving*. Amsterdam: Salomé –
Amsterdam University Press.

Praag, Ph. Van (2001), De uitdaging van de interpreterende journalistiek. In: *Bestuurskunde*, jrg. 10, nr. 7, oktober 2001, p. 310-319.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2002), *Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid*. Den Haag: Sdu.

Raad voor het openbaar bestuur (2000), *Bestuurlijke samenwerking en democratische controle*. Den Haag: Rob.

Rosen, J. (2001), Voorwoord. In: Drok, N. en Jansen, T., *Even geen Den Haag vandaag: Naar een Nederlandse civiele journalistiek*, p. 9-16. Den Haag: Sdu.

Rosenthal, U. (2001a), De nieuwscascade. In: Soetenhorst, B. en Zonneveld, M. (2001), *Afrekenen met Peper*, p. 135-152. Amsterdam: Van Gennep.

Rosenthal, U. (2001b), De media: machtsuitoefening en controle op de macht. In: *Bestuurskunde*, jrg. 10, nr. 7, oktober 2001: p. 292-298.

Schuijt, G.A.I. (1995), Journalistieke ethiek en recht. In: Snijders, M.L. en Dijk, J. van, *Ethiek in de Journalistiek*, p. 81-97. Amsterdam: Otto Cramwinckel.

Schuijt, G.A.I. (2001), Kroniek van het Nederlandse mediarecht 1998-2001. In: *Auteurs & Media* 2001-3. Ook te vinden op: <http://www.ivir.nl/publicaties/schuijt/kroniek1998-2001.html>.

Smits, J.H. (2001), Spin doctors aan het Binnenhof? Over rolopvattingen van directeurs Voorlichting bij de rijksoverheid. In: *Bestuurskunde*, jrg. 10, nr. 7, oktober 2001: p. 320-329.

Sociaal en Cultureel Planbureau (2002), *Sociaal en Cultureel Rapport 2002: De kwaliteit van de quataire sector*. Den Haag: Sdu.

Sunstein, C. (2001), The Daily We. Is the Internet really a blessing for democracy? In: *Boston Review*, 2001: www.bostonreview.mit.edu/BR26.3/sunstein.html.

Torenvlied, R. en Koole, R. (2002), De verkiezingen van 2002: een korte terugblik. In: *BenM*, 2002, nr. 3: p. 156-159.

Tweede Kamerstuk: *Kabinetsstandpunt mediaconcentraties*. TK 1999-2000, 27087 nr. 1.

Vasterman, P.L. (2001a), Zinloos geweld als mediahype: De aanjagende rol van de media bij de sociale constructie van zinloos geweld. In: *Bestuurskunde*, 2001, nr. 7: p. 299-309.

Vasterman, P.L. (2001b), Volendam: de ramp als media blockbuster. In: *Vrij Nederland*, 11 januari 2001.

Verduyn, M. (2002), Het Haagse menuet. In: *Justitie Magazine*, jrg. 1, nr. 4, mei 2002: p. 7-11.

Vree, F. van, Vos, Chr., Wijffes, H. en Bardoel, J. (2003), Het ontstaan van een politiek-publicitair complex 1960-2002. In: RMO (2003), *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: Sdu.

Waveren, M. van (2002), De journalist als haantje. Harde interview vaak contraproductief. In: *De Journalist*, maart 2002.

Wieten, J. (2002), *Srebrenica en de journalistiek*. Amsterdam: ASCOR – NIOD – Boom.

Wijffjes, H. (2002), Srebrenica: een trauma voor de Nederlandse journalistiek? Het NIOD-rapport en de rol van de media. Nog te publiceren in *De Nieuwste Tijd*.

Zoonen, L. van (2002), Plezier en politiek in de entertainment-samenleving. In: *Socialisme & Democratie*, 2002, nr. 12: p. 22-30.

Bijlage 1

Adviesvraag



Informatie en burgerschap

De Raad meent er goed aan te doen de regering te adviseren over de informatievoorziening in de moderne informatie-maatschappij. Het gaat hier niet om een door derden aan de Raad gerichte adviesaanvraag, maar om een advies dat de Raad op eigen initiatief wil uitbrengen. Hij heeft daarbij de volgende overwegingen.

De Raad wil dit vraagstuk onder meer bezien vanuit een optiek van maatschappelijke verantwoording enerzijds, en maatschappelijke verantwoordelijkheid anderzijds. In de huidige informatiemaatschappij wordt maatschappelijke verantwoording via de formele weg, die wordt aangegeven door democratische regels, niet als afdoende ervaren. Burgers in het algemeen en specifieke belangenroepen in het bijzonder beschikken over een ruim arsenaal aan informatie over uiteenlopende zaken van publiek belang. Kon men vroeger voor informatievoorziening terugvallen op vaste structuren en instituties, in toenemende mate ontstaan er nu nieuwe structuren rondom specifieke maatschappelijke thema's. Burgers nemen bij hun informatievoorziening veelal zelf hun verantwoordelijkheid. Bestuurders moeten zich daarom in toenemende mate publiekelijk verantwoorden.

Bij deze processen spelen de media een belangrijke rol. Men kan zich afvragen of hun rol hierbij alleen faciliterend of ook sturend van aard is. De overvloed aan beschikbare informatie wordt via de media geselecteerd, gefilterd en gepresenteerd. Naar mate er meer kennis beschikbaar is, moet er meer worden geselecteerd om de overvloed aan informatie tegen te gaan. Er zijn ook groeperingen die zich moeilijk een weg kunnen banen in de informatiemaatschappij. Sommigen zijn niet in staat om de grote hoeveelheid aan beschikbare informatie te vergaren en te verwerken die nodig is voor hun behoeften en voor een goede uitoefening van hun activiteiten. Goed geïnformeerd zijn vereist immers meer dan de toegang tot allerlei informatiebronnen. Er ontstaat de behoefte aan mogelijkheden om kennis meer gericht, gecomprimeerd en toegesneden op persoonlijke interesses en verantwoordelijkheden, te kunnen vergaren. Op deze behoefte wordt op verschillende manieren ingespeeld: men ziet samenvattingen, meta-analyses, populaire uitgaven van wetenschappelijke werken, signaleringsrapporten, overzichten van 'abstracts' enzovoorts.

De Raad wil de processen van informatieselectie en –verschaffing en de mogelijke gevolgen ervan inventariseren en nader verkennen: hoe beïnvloeden de informatieovervloed en de rol van de media daarbij de prioriteitenstelling van burgers en bestuurders? Wat betekenen deze processen voor burgers die hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen en voor bestuurders die maatschappelijke verantwoording geven? De Raad zal met zijn verkenningen uiteraard aansluiten bij zijn bevindingen en aanbevelingen in het advies 'Perspectieven van technologische ontwikkelingen'.

Bijlage 2

Het ontstaan van een politiek-publicitair complex 1960-2002

prof. dr. F. van Vree, dr. Chr. Vos, dr. H. Wijfjes, prof. dr. J. Bardoel

Het ontstaan van een politiek-publicitair complex 1960-2002

is geschreven op verzoek van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling in de maanden maart-mei 2002.

Prof. dr. Jo Bardoel (Universiteit van Amsterdam, Katholieke Universiteit Nijmegen)

Dr. Chris Vos (Erasmus Universiteit Rotterdam)

Prof. dr. Frank van Vree (Universiteit van Amsterdam)

Dr. Huub Wijfjes (Rijksuniversiteit Groningen)

Inhoud

0	<i>Preamble</i>	71
1	<i>Een verdwenen wereld: het medialandschap rond 1960</i>	73
2	<i>Naar een geïntegreerd mediastelsel</i>	77
3	<i>Journalistieke Cultuur</i>	83
4	<i>Politiek en Media</i>	89
5	<i>Balans</i>	95

0 Preamble

Dit rapport is het resultaat van een opdracht van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en maakt deel uit van een omvattender rapportage over de rol die de media spelen in de verhouding tussen burgers en overheden in de hedendaagse samenleving. De Raad was van mening dat een studie van het krachtenveld van burgers, politiek en media zonder een breder historisch perspectief aan overtuigingskracht zou inboeten. De opvatting dat de media een andere rol spelen dan vroeger, is in elk debat over de publieke sfeer te horen, maar verdient juist daarom een degelijke onderbouwing. Speciale aandacht vraagt de RMO voor de verschuivingen in de (on)afhankelijke positie van de media, de verhouding van media tot politieke elites, de rol van media in besluitvormingsprocessen, de inbedding van media in de maatschappij en de manier waarop media verantwoording van hun functioneren afleggen.

0.1 Ideaal en werkelijkheid

Deze analyse bestrijkt een periode van vier decennia, te beginnen in de nadagen van de verzuiling in de jaren zestig. Het natuurlijke contrapunt van deze historische analyse wordt gevormd door een beschouwing over de normatieve opvattingen over de rol en de positie van de media in de publieke sfeer. Op het actuele debat daarover zal hier niet worden ingegaan, maar het is van belang erop te wijzen dat ook deze opvattingen hun wortels vinden in de geschiedenis van de media en de loop daarvan diepgaand hebben beïnvloed.

Dat geldt natuurlijk in de eerste plaats voor het klassieke burgerlijk-liberale ideaal van openbaarheid. In Nederland vond dit zijn zuiverste uitdrukking in de liberale kranten en tijdschriften rond het midden van de negentiende eeuw en de radicale democratische bladen aan het einde van diezelfde eeuw. Een vrije en onafhankelijke pers werd gezien als een pijler van de democratische orde, als bron van vooruitgang en humaniteit; zij zou 'het licht in het aardrijk doen onsteken', met het publieke debat als spil, want 'door wrijving der meeningen komt de waarheid aan het licht'. In de hedendaagse discussies wordt dikwijls rechtstreeks teruggesproken op deze klassieke rolopvatting.

Rond de eeuwwisseling kwamen naast de verlichte idealen over media andere opvattingen. Er brak een lange periode aan waarin de media in hoge mate dienstbaar waren gemaakt aan politieke en religieuze waarheden. In deze optiek moest pluriformiteit in de eerste plaats begrepen worden als het naast elkaar bestaan van verschillende stromingen met hun eigen bladen en omroepen.

Pas vanaf de jaren zestig herwonnen de media iets van hun autonomie, al bleven zij onder een steeds zwaardere druk staan van toenemende concurrentie, de liberalisering van de omroepwereld en de toenemende publieksoriëntatie, in het bijzonder van de televisie als toonaangevend medium. De spanningen die deze ontwikkelingen oproepen, leidden ertoe dat het vraagstuk van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de media, zowel in Nederland als elders, in de jaren negentig opnieuw op de agenda kwam te staan.

In deze discussie openbaart zich een scherpe tegenstelling. Enerzijds zijn er de pleitbezorgers van de *free marketplace of ideas*, die hun vertrouwen stellen in de ordenende kracht van vraag en aanbod en niet vrezen voor een teloorgang van kwaliteit en publieke verantwoordelijkheid. Daar tegenover staan de verdedigers van de autonomie van de publieke sfeer en de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de media. Voor hen is de markt niet zaligmakend, maar benadrukt die juist voortdurend de noodzaak voor de instandhouding van mediavormen die vanuit een publiek belang worden gemaakt.

0.2 Opzet en afbakening

Een historische analyse kan uiteraard geen antwoord geven op actuele politieke en morele kwesties, ook al wemelt het bij deze kwesties van de historische argumenten en vooronderstellingen. Deze beschouwing beoogt dan ook in de eerste plaats enkele heldere lijnen te trekken in de uiterst complexe ontwikkelingen die zich de laatste decennia hebben voltrokken in de wereld van de media en de journalistiek in hun verhouding tot de politiek.

Een historische schets van deze omvang heeft uiteraard een aantal beperkingen. Hoewel de veranderingen in de positie en de rol van de media niet los gezien mogen worden van bredere maatschappelijke ontwikkelingen, zullen deze slechts aan de orde komen voor zover zij een rechtstreekse en aanwijsbare invloed hebben uitgeoefend op de positie van de media. De aandacht zal in dit rapport uitgaan naar de veranderingen in de structuur van het medialandschap en in de journalistiek-culturele praktijken die daarbinnen vorm hebben gekregen. In paragraaf 1 zal daartoe een schets worden gemaakt van het medialandschap rond 1960. In paragraaf 2 wordt de ontwikkeling daarvan gevolgd tot in onze huidige tijd. In paragraaf 3 wordt de ontwikkeling van de journalistieke cultuur geschetst en in paragraaf 4 de betrekkingen tussen media en politiek, met name wat betreft de praktijken van de politieke journalistiek en de impact daarvan op de politieke cultuur.

1 Een verdwenen wereld: het medialandschap rond 1960

Het gebruik van de aanduiding 'verzuild medialandschap' voor de jaren rond 1960 is niet onproblematisch. De landschapsmetafoor suggereert immers dat er sprake was van een zekere samenhang, openheid en vloeiende overgangen, terwijl de term 'verzuild' de omgekeerde associaties wekt, in de geest van blokvorming, segregatie en geslotenheid. Er bestaat, kortom, een zekere spanning tussen de twee delen van de aanduiding 'verzuild medialandschap' – en het is precies deze spanning die rond 1960 zichtbaar en voelbaar begon te worden.

1.1 Pers

Zoals de politiek, het onderwijs en het sociale leven in Nederland werden beheerst door de grote politieke en levensbeschouwelijke stromingen, zo vormden ook de media en de cultuur sedert het begin van de twintigste eeuw onderwerp van ideologische tegenstellingen. Dat gold in de eerste plaats voor de dagbladen, die in meerderheid zowel institutioneel en inhoudelijk als wat hun publiek betreft diep verankerd waren in de grote maatschappelijke stromingen. Deze bindingen konden verschillende vormen aannemen: de katholieke kranten waren zoals alle roomse organisaties onderworpen aan het kerkelijke gezag, de socialistische bladen waren eigendom van partij en vakbeweging, de orthodox-protestantse pers was informeel – maar niet minder innig – verbonden met gelijkgestemde partijen en de liberale bladen waren door middel van persoonlijke banden geparenteerd en loyaal aan liberale partijen. Ook na de Tweede Wereldoorlog waren er maar weinig kranten die zich aan dit keurslijf onttrokken. Notoire uitzonderingen vormden natuurlijk *De Telegraaf*, het *enfant terrible* van de Nederlandse pers, het weekblad *De Groene* en, tot op zekere hoogte, *Het Parool*.

De ideologische kolonisering van de media had verstrekkende gevolgen voor de inhoud ervan. De bladen vertoonden in alle opzichten de kenmerken van groepskranten: voor de politieke partijen, kerken en verenigingen vormden de media immers niet alleen een instrument om propaganda naar buiten te bedrijven, maar vooral ook om de consensus in eigen kring te organiseren.

De ideologische patronen domineerden de dagbladenmarkt ook in institutioneel en economisch opzicht, zoals tabel 1 toont. Door de inbedding in de politieke en religieuze stromingen en de daaraan verbonden sociale controle – waarbij de leiding van de organisaties niet terugschrok voor publieke sancties – werd een betrekkelijk stabiele lezers- en advertentiemarkt gecreëerd. Deze markt laat zich karakteriseren als een 'abbonnementenpers', met relatief weinig schommelingen in de oplage en een vrijwel te verwaarlozen losse verkoop. Hierin ligt zonder twijfel de belangrijkste oorzaak voor het ontbreken van een echte sensatiepers en de overheersing van kleinschalige ondernemingen in de vorm van familiebedrijven. Dat gold ook voor de zogenaamde 'neutrale' kranten, die, met uitzondering van *De Telegraaf* en *De Courant* *Het Nieuws van den Dag* een zeer beperkt verspreidingsgebied hadden en over het algemeen een weinig uitgesproken politiek karakter bezaten. Met name in de regio waren zeer vele, relatief kleinschalige dagbladondernemingen te vinden met een weinig uitgesproken politiek karakter.

Tabel 1.1. Nederlandse dagbladpers naar kerkelijke of politieke richting 1939-1965 (%)

	1939	1955	1965
<i>Katholiek</i>	25.1	26.4	28.0
<i>Orthodox Protestants</i>	5.7	8.7	6.8
<i>Liberaal</i>	10.6	5.1	5.2
<i>Sociaal-democratisch</i>	10.3	19.3	14.8
<i>Neutraal</i>	48.3	40.5	45.1

Bron: Van Vree, in: Wijffes (red.), *Omroep in Nederland*

Door de Tweede Wereldoorlog en de heftige en onzekere periode die daaraan vooraf was gegaan, kwam een belangrijke tegenstelling aan het licht in het denken over de verantwoordelijkheid van de pers. De oorlogservaringen rond collaboratie en verzet deden overal de roep ontstaan om een pers die zich meer door het besef van maatschappelijke verantwoordelijkheid zou laten leiden en veel minder (liefst in het geheel niet) door de door het marktmechanisme afgedwongen noodzaak om winst te maken. Zelfs in de Verenigde Staten, waar het marktdenken domineerde, werd door de senaatscommissie-Hutchins gepleit voor een 'social responsibility of the press'. In Nederland hing een voor de oorlog al voorbereid wetsontwerp op de journalistieke verantwoordelijkheid in de lucht. Dat streven kon door toedoen van in het bijzonder de georganiseerde journalistiek de wind uit de zeilen worden genomen door de instelling in 1948 van een in eigen kring geregelde tuchtrechtspraak. De Raad van Tucht van de Federatie van Nederlandse Journalisten had de bevoegdheid om de leden van de Federatie tot de orde te roepen of met sancties te straffen indien over hen werd geklaagd, vooral waar het ging om smaad, eenzijdige berichtgeving en beschadiging van particuliere belangen. Een ander gevolg van de nadruk op verantwoordelijkheid was dat de voorstanders van ongebreidelde invloed van de markt op de pers sterk in het defensief werden gedrongen door mensen die in de marktafhankelijkheid juist de oorzaak zagen van collaboratie en ander kwalijk gedrag tijdens de oorlog. Dat leidde ertoe dat constructies werden bedacht om de verantwoordelijkheid van media ten opzichte van de maatschappij te waarborgen. Zo was voor een aantal bladen (de nieuwe dagbladen *Het Parool* en *Trouw* en het nieuwe weekblad *Vrij Nederland* voorop) een eigendomsstructuur in de vorm van stichtingen ontworpen waarbij de redacties zouden worden gevrijwaard van marktinvoeden.

1.2 Omroep

In de omroepwereld waren de verhoudingen dankzij het Zendtijdsbesluit van 1930 nog vaster omlijnd dan in de dagbladpers. Na het mislukken van de poging van vernieuwingsbewegingen, vlak na de bevrijding, om een einde te maken aan de 'hokjesgeest' in de ether en nationale omroep in het leven te roepen, hernamen de 'neutrale' AVRO en de vier geëngageerde omroepen – de KRO, de NCRV, de VARA en de kleinere VPRO – hun posities, zowel op de radio als, vanaf 1951, op de televisie. Van een onderlinge afstemming of samenwerking was nauwelijks sprake. Iedere omroep bediende primair de eigen achterban met een programma dat slechts in de door de regelgeving vereiste omschrijving op heel Nederland was gericht. Zowel de radio als de televisie kunnen in deze jaren worden getypeerd als gezinsmedia: ze brachten een gevarieerd programma, met veel muziek en lichte onderdelen. De informatieve programma's droegen weliswaar een herkenbaar gekleurd karakter, maar de geldende mediacode – die overigens minder strikt was dan voor 1940 – ontmoedigde tegelijkertijd een al te scherpe politieke benadering. Op de televisie, die overigens tot 1960 qua publieksbereik (driekwart miljoen toestellen) en aantal uitzendingen (30 per week) nog een beperkte betekenis heeft, kwamen politieke en actuele ontwikkelingen vrijwel niet aan bod. Radio- en televisiejournalisten namen binnen de journalistiek een marginale positie in.

1.3 Politiek en media

De heersende politieke cultuur van deze jaren – door de politicoloog Lijphart gekarakteriseerd als een pacificatie-democratie, waarin de scherpe principiële en sociale tegenstellingen werden overbrugd door onderlinge afspraken, gemaakt in betrekkelijke geslotenheid en vervolgens van bovenaf opgelegd – drukte ook haar stempel op de relatie tussen media en politiek. Deze verhouding was min of meer gefixeerd, al bestond er een duidelijke rolverdeling. Media en politiek waren door het grote aantal dubbelfuncties, loyaliteiten en controlemechanismen zo innig met elkaar verbonden dat een onafhankelijke en kritische standpuntbepaling door kranten of individuele journalisten bij voorbaat vrijwel uitgesloten was. Zo kregen de talrijke critici van de politieke acties binnen de redactie van *Het Vrije Volk* geen kans hun stem te verheffen en bewierookten katholieke journalisten in de kolommen van hun kranten het bisschoppelijke *Mandement* van 1954, dat zij binnenkamers als achterhaald en onderdrukkend verfoeiden. Tegen verkiezingstijd schoven partijfunctionarissen aan tafel met de krantenredacties om de campagnes af te stemmen. Alleen *De Telegraaf* en enkele weekbladen konden zich laten voorstaan op hun onafhankelijkheid – al meende de spraakmakende gemeente in die jaren dat eerstgenoemd blad zijn ziel had verkocht aan het geld en de sensatie.

Het zou echter een misvatting zijn te concluderen dat de journalistiek door deze ideologische gebondenheid en innige relaties met maatschappelijke organisaties gereduceerd was tot een positie van volstrekte ondergeschiktheid. Met inachtneming van de gegeven politieke en religieuze grenzen, die door de meeste journalisten overigens uit innerlijke overtuiging werden aanvaard, hechtte men aan de beginselen van waarheidsvinding en andere professionele codes. Bij de leidinggevende journalisten leefde bovendien de overtuiging dat zij niet ondergeschikt waren aan de politiek, maar binnen de verzuilde politieke verhoudingen een eigen, evenwaardige rol speelden.

Hoewel de structuur van het medialandschap en de verhoudingen tussen politiek en media rond 1960 op het eerste gezicht niet veel anders waren dan voorgaande decennia, had zich in de voorgaande jaren een fundamentele ontwikkeling voltrokken die men zou kunnen aanduiden als een proces van ‘verzelfstandiging’ of ‘professionalisering’ van de media en de journalistiek. Dit kwam onder meer tot uitdrukking in de voortschrijdende stilistische en redactionele vernieuwing, de uitbreiding en specialisering van (deel)redacties, de groeiende aandacht voor de maatschappelijke status van het vak en de beroepsopleidingen, alsmede de schaalvergroting en rationalisering van de bedrijfstak. De professionalisering van de journalistiek, die door deze ontwikkelingen werd gevoed, droeg ook bij aan de versterking van de journalistieke aspiraties en belangen ten opzichte van de politiek. Dit droeg er mede toe bij dat de banden tussen de media en de partijen en verzuilde organisaties geleidelijk wat losser werden.

Rond 1960 openbaarden zich de eerste tekenen van het ontstaan van een in journalistiek en commercieel opzicht min of meer samenhangend ‘mediaveld’. De verhouding tussen de verschillende media werd steeds vaker onderwerp van discussie – in de vakpers en daarbuiten, in televisiekritieken, kranten en verontrustende beschouwingen over de ‘zuigende werking’ van televisie, niet alleen op lezers en kijkers, maar vooral ook op de adverteerders. In de directiekamers volgde men met argusogen de ontwikkelingen in de Verenigde Staten, waar kranten en televisiestations een heftige concurrentiestrijd uitvochten.

Er waren, kortom, al in de jaren vijftig endogene en exogene krachten werkzaam die de stabiliteit van het medialandschap geleidelijk ondermijnden. Wat daarvan de gevolgen waren, zou spoedig blijken. Een teken aan de wand vormde de manier waarop het altijd zo rechtzinnige dagblad *Trouw*, de spreekbuis van de ARP, begin jaren zestig afstand nam van de politieke en sociale erfenis van Abraham Kuypers, die aan de wieg van het verzuilde medialandschap in Nederland had gestaan. Onder de titel ‘Mijn keuze’, ter gelegenheid van zijn aftreden als fractieleider van de ARP, schreef hoofdredacteur J.A.H.J.S. Bruins Slot dat in de totaal veranderde wereld waarin men nu leefde ‘de Christelijke politiek zich van oude schema’s, waarin zij heeft geleefd en gefunctioneerd, [moest] ontdoen.’ Voor de redactie van *Trouw*, inclusief

Bruins Slot zelf, kwam deze heroriëntatie als een ware bevrijding. Ook de lezers volgden de krant aanvankelijk in meerderheid, totdat enkele jaren later zou blijken waartoe deze nieuwe inzichten bleken te leiden.

2 Naar een geïntegreerd mediastelsel

Ontzuiling en concentratie zijn de belangrijkste trefwoorden om de ontwikkeling van de dagbladpers vanaf 1960 te typeren. Als zodanig zijn deze trends niet los te zien van meer algemene ontwikkelingen in samenleving en cultuur. De scheidslijnen tussen de zuilen zijn vervaagd, de samenhang binnen de zuilen nam af en in dit proces raakten grote lezersgroepen op drift. De maatschappelijke individualisering in deze periode hing samen met uiteenlopende verschijnselen zoals een sterk stijgend niveau van opleiding en inkomen, waardoor tevens het belang van collectieve bescherming in eigen kring afnam. Deze individualisering uitte zich voorts in kleiner wordende huishoudens, een toenemende mobiliteit en een teruglopende participatie in traditionele instellingen als kerkgenootschappen, politieke partijen en vakbonden. Dit alles resulteerde in een steeds geringere verbondenheid met de normen en waarden van de eigen groep. De traditionele, geïnstitutionaliseerde pluriformiteit van weleer maakte plaats voor veel meer vlottende en geschakeerde variëteit van voorkeuren op basis van leeftijd, opleiding en *life-style*.

2.1 Pers

In de dagbladpers kwam deze ontwikkeling tot uiting in een proces van persconcentratie dat zich in twee golven voerde: een eerste golf tussen 1960 en 1975 en een tweede golf vanaf de jaren negentig. Achteraf gezien is persconcentratie een gevolg van modernisering en economische schaalvergroting die veroorzaakt werden door een combinatie van maatschappelijke, technologische en media-interne factoren. De concentratie van ondernemingen en redacties werd mede mogelijk gemaakt door de samenklontering van het publiek ('publieksconcentratie') als gevolg van ontzuiling en dolende lezersgroepen. Om nieuwe lezers naar zich toe te trekken investeerden uitgevers in een grotere kwantiteit en kwaliteit van hun kranten, in meer actuele en complete berichtgeving, in meer foto's en grafiek en later ook in kleuren-druk en, per saldo, in steeds omvangrijker wordende kranten. Dit alles vergde aanzienlijke investeringen in nieuwe en grotere drukpersen en in gekwalificeerd redactioneel en technisch personeel. Hiermee namen de toch al aanzienlijke vaste kosten van krantenproductie toe, en vormde schaalvergroting het voor de hand liggende antwoord.

Tussen 1960 en 1975 liep het aantal redactioneel zelfstandige dagbladen terug van 61 naar 45 titels. Kranten die niet snel of resoluut genoeg op de veranderingen reageerden, legden vroeg of laat het loodje: de katholieke dagbladen *De Maasbode* en *De Tijd*, het sociaal-democratische *Het Vrije Volk* en een groot aantal – veelal verzuiilde – regionale kranten. Andere bladen zagen zich gedwongen te fuseren, zoals de liberale kranten, of verzetten de bakens resoluut. Zo schrapte *de Volkskrant* in 1965 het predikaat 'katholiek' en besloot Trouw een meer algemeen-christelijke koers varen, vooruitstrevend en los van institutionele verbanden. Veel sneller nog dan het aantal titels was intussen het aantal dagbladaanbieders afgenomen; tussen 1960 en 1975 halveerde het aantal zelfstandige dagbladbedrijven vrijwel, van 30 naar 18 ondernemingen.

Dit beeld van verdwijnende titels en opkomende concerns leidde tot grote bezorgdheid bij journalisten, politici en publieksgroepen vanwege het veronderstelde verlies aan 'pluriformiteit'. Pluriformiteit was de nieuwe en snel gekoesterde term die de inhoudelijke verscheidenheid typeerde die bij het vervagen van verzuiilde scheidslijnen tevoorschijn was gekomen. Het meest zichtbare politieke gevolg van deze bezorgdheid was wel de totstandkoming van het Bedrijfsfonds voor de Pers in 1974, dat met zijn aanvankelijk generieke en later steeds meer gerichte steunverlening aan dagbladen een inbreuk betekende op de traditionele terughoudendheid in het overheidsbeleid ten aanzien van de pers. Het nieuwe fonds werd overigens gespijsd met gelden uit de tezelfdertijd ingevoerde etherreclame op radio en televisie. Daarnaast was er het slepende debat over de invoering van een persfusiecontrole-regeling. Na bijna twintig

jaar van discussie en voorstellen kwam de dagbladsector in 1993 ten slotte met een gentleman's agreement dat fusies verbood die leidden tot een marktaandeel van meer dan 33.3 procent. Dit voorbeeld van zelfregulering zou overigens door nieuwe mededingingswetgeving alweer snel achterhaald blijken.

De jaren negentig lieten een nieuwe golf van schaalvergroting zien, met als resultaat dat in 2001 negentig procent van de dagbladenmarkt in handen was van drie grote uitgevers: PCM, De Telegraaf en Wegener. Tussen 1990 en 1995 ging al een aantal kleinere uitgeverijen op in grotere concerns, en vanaf 1995 zouden zich de verhoudingen nog drastischer wijzigen. Twee grote Nederlandse uitgeverijconcerns, eerst Elsevier en later VNU, zagen geen brood meer in de stagnerende dagbladmarkt en richtten zich op de profitabelere geachte informatievoorziening voor de zakelijke markt. Daarop nam de Perscombinatie (*Het Parool*, *de Volkskrant* en *Trouw*) in 1995 de Dagbladunie (*Algemeen Dagblad*, *NRC Handelsblad*) van Elsevier over, waarmee voortaan vier van de vijf grote landelijke dagbladen in dezelfde handen waren. En in 2000 nam Wegener de VNU-dagbladengroep over en werd daarmee verreweg de grootste regionale dagbladuitgever, met meer dan de helft van de totale markt.

Op dit moment heeft PCM Uitgevers een marktaandeel van 30.8 procent, op de voet gevolgd door De Telegraaf, dat ook een aantal regionale bladen bezit, met 30.7 procent. Op de derde plaats komt regionaal uitgever Wegener met een aandeel van 28.8 procent in krantenland. Daarmee hebben de twee grootste spelers elk meer dan de helft van hun eigen markt – landelijke resp. regionale dagbladen – in handen. In het afgelopen decennium is bovendien het aandeel van inkomsten uit abonnementen en losse verkoop gedaald van vijftig naar veertig procent, en per saldo de afhankelijkheid van adverteerders gegroeid. Al met al wordt de traditionele positie van de Nederlandse dagbladpers als kraamkamer van onafhankelijke journalistiek steeds kwetsbaarder.

De dagbladsector veranderde in veertig jaar van een betrekkelijk stabiele branche met groot aantal aanbieders en vele titels met een beperkt bereik naar een markt met beperkt aantal grote en middelgrote ondernemingen met veel minder titels en gemiddeld veel grotere oplagen. De keuzemogelijkheid uit meerdere titels per stad of streek verdween vrijwel overal in zogeheten 'one-papercities' en -regio's. Krantenbedrijven verhuisden onderwijl van de stadscentra naar bedrijventerreinen buiten de stad; journalisten werkten voortaan in keurige kantoren en gingen zich volgens sommigen ook daarnaar gedragen.

Uit onderzoek is intussen gebleken dat de veronderstelde inverse relatie tussen persconcentratie en pluriformiteit minder eenduidig is dan destijds wel werd aangenomen. Zo blijkt dat concentratie tot concerns niet zelden redactionele concentratie afremde in plaats van bevorderde, omdat dankzij interne subsidie van het concern noodlijdende dagbladtitels overeind gehouden werden. *Trouw* en *Het Parool* zouden zonder de steun van moederbedrijf de Perscombinatie allang het loodje gelegd hebben. En hetzelfde onderzoek laat zien dat de afname van externe pluriformiteit op basis van afzonderlijke dagbladtitels werd gecompenseerd door een aanzienlijke toename in de interne verscheidenheid, d.w.z. binnen de kolommen van de kranten zelf. In tegenstelling tot de landelijke dagbladen zien we dat in de regionale pers concentratie van aanbieders intussen wel degelijk redactionele gevolgen heeft, in de vorm van het opheffen van zelfstandige titels (een halvering in het laatste decennium), het sluiten van regiokantoren en een steeds centralere rol voor redactionele samenwerking in de GPD.

Als gezegd, de landelijke en regionale dagbladen die de schaalvergroting overleefden, boden de burger vaak een veel betere, completere en ook opener krant. Per saldo ging dus het proces van persconcentratie gepaard met een grotere inhoudelijke differentiatie en diversificatie. Tegelijk moesten de kranten vanaf de jaren zestig ook een antwoord bieden op de opmars van audiovisuele media als radio en – vooral – televisie die zowel in de dagelijkse informatievoorziening als op het reclamemarkt steeds geduchtere concurrenten werden. De dagbladen reageerden daarop door hun positie op het terrein van achtergrondinformatie, commentaar en cultuuroverdracht te versterken. Terwijl de dagbladen het aantal

redactionele pagina's bleven uitbreiden (plus 15 procent in de jaren negentig), en speciale katernen en kleurenmagazines toevoegden, aten zij als het ware de opinieweekbladen op; hun gezamenlijke oplage halveerde van ongeveer 500.000 verkochte exemplaren in de jaren zeventig naar ruim 250.000 in 2001.

Waar dagbladen mede door de hoge initiële kosten en dito vaste kosten hun diversificatie eerst en vooral intern zochten, leefden *tijdschriften* de nieuwe stratificatie uit in even zovele nieuwe titels en doelgroepen. Illustratief in dit verband is wel de Werdegang van VNU, in 1964 ontstaan uit de fusie van de katholieke drukkers en uitgevers Spaarnestad en De Geïllustreerde Pers. Verzuilde tijdschriften verdwenen, waaronder de *Katholieke Illustratie* (1968), *Beatrijs* (1968) en *Eva* (1972), anderen ondergingen een algehele gedaanteverwisseling. Voortaan was er een lijfblad voor elke interesse, leefstijl en doelgroep, die overigens voortdurend 'on the move' zijn. Zo zagen we de restyling van vrouwen- en jeugdbladen in de jaren zestig, de opmars van gossipbladen in de jaren zeventig en recent de komst van mannenbladen, computertijdschriften en gezondheidsmagazines. De band tussen blad en lezer werd hierbij voor alles een kwestie van 'marketing', waarbij bladmakers proberen lucratieve segmenten van zowel de lezers- als de adverteerdersmarkt te combineren. Na de kranten heeft VNU onlangs ook haar tijdschriften verkocht, aan het Finse Sanoma. Nederland blijft al met al een tijdschriftenlezend land, met in totaal meer dan 1200 titels. Naast commerciële titels hebben ook verenigingsbladen en omroepbladen hoge oplagen.

2.2 Omroep

De ontwikkelingen in de omroep lijken op het eerste gezicht omgekeerd aan die in de pers. Hier manifesteerde zich een trend van weinig naar vele aanbieders en van een geschakeerde naar een meer eenvormige inhoud – een tegengestelde tendens die voor alles moet worden teruggevoerd op de publieke, niet-commerciële organisatievorm van de omroep gedurende driekwart van de bestreken periode.

De omslag voor de Hilversumse *radio* van voorgrond- naar achtergrondmedium ligt omstreeks 1965, het jaar waarin voor het eerst twee televisiezenders in de lucht waren, het overgangsbestel in werking trad, er een derde FM-radiozender met 'ontspannende muziek' bijkwam, de nieuwe radiopiraat Veronica overging naar een 'Amerikaanse' programmering (met 'horizontale programma's', 'diskjockeys' en 'jingles') en – zeer belangrijk – het kijk- en luisteronderzoek van start ging met zijn permanente peiling van de voorkeuren van luisteraars en kijkers. Vanaf dit moment moest de radio programmeren in het spanningsveld tussen de identiteit van omroeporganisaties en het luistergedrag van het publiek. Geleidelijk verdwenen in dit veranderingsproces de huiszenders, waarop omroeporganisaties de dienst uitmaakten, ten gunste van programmatisch gekleurde zenders, waarop aangesloten werd op aantoonbare informatiebehoeften of muziekvoorkeuren van luisteraars.

'Een omroepsysteem dat op pluriformiteit, vrije beslissing van de luisteraars, maatschappelijke samenhang en daarmee op culturele ontwikkeling is afgestemd, dient de gedachte aan zenderkleuring te verwerpen', schreef de Federatie van Omroepverenigingen in 1975. Maar toen was het al te laat; Hilversum 3 werd dat jaar omgedoopt in een populaire muziekzender als genoegdoening voor het wettelijk verbod van radio Veronica en andere piratenstations, terwijl al in 1972 de eerste afspraken over 'zenderstyling' waren gemaakt tussen Hilversum 1 en 2. De reden was simpel en dwingend. In 1970 luisterde nog de helft van de luisteraars naar Hilversum 1 en 2, en zes jaar later was dat aandeel al teruggehold naar 21 procent. 72 Procent van de luisteraars leende inmiddels het oor aan de 'platenjochies' (Afrikaans voor 'diskjockeys') van Hilversum 3. Dit aanpassingsproces, afgedwongen door een alliantie van publieksvoorkeuren en politieke pressie, gaat door tot op de dag van vandaag. In het verlengde van deze ontwikkeling is vanaf de jaren zeventig ook een landelijk net ontstaan van regionale en lokale radiozenders, die allengs populairder werden onder vooral oudere luisteraars.

Radio heeft zich in de voorbije decennia ontwikkeld van voorgrondmedium naar een nog steeds druk beluisterde, maar bescheiden metgezel die vooral ingezet wordt naast andere bezigheden overdag. Het medium is teruggevalLEN op zijn sterke punten: muziek en actuele informatie. Andere vormen en functies, zoals het familiale amusement en het hoorspel (radiodrama), zijn door televisie overgenomen. Na de komst van commerciële omroep vanaf 1989 is bovendien het aantal radiozenders sterk toegenomen, het aandeel van publieke radiozenders is gedaald van 73 procent in 1990 naar 31 procent in 2000. Door het grotere en meer gevarieerde aanbod moet de luisteraar steeds sterker zijn aandacht verdelen. Raadpleging van de luistergids is allang passé, de moderne luisteraar zoekt, geholpen door allerlei elektronische snufjes, zappend zijn weg.

Veel meer dan de radio overschreed *televisie* – door het aanvankelijk ene net en de tamelijk neutrale programmering – van meet af aan de subculturele scheidslijnen in de bevolking. Omdat de opmars van het medium samenviel met – en mede het symbool werd van – de opkomende welvaartsmaatschappij met haar groeiende koopkracht en consumptie en toenemende vrije tijd en een groeiende economie, werd vanuit het bedrijfsleven al snel aangedrongen op commerciële televisie – een roep die zelfs uitmondde in de val van het kabinet-Marijnen in 1965. Daarnaast klom er opnieuw kritiek op het gebrek aan samenwerking in de omroep. Zowel bij sociaal-democraten als liberalen waren er de nodige voorstanders van nationale omroep naar Brits model.

Na de val van het kabinet werd een politiek compromis gesloten: een Omroepwet waarin iedereen een beetje gelijk kreeg. De oude, verzuilde omroeporganisaties behielden hun positie, maar het bestel ging ook open voor nieuwe zendgemachtigden die voldoende ledenaanhang hadden. In de nieuwe systematiek van A-, B- en C-omroepen konden TROS (1966), EO (1970) en Veronica (1975) het bestel binnenkomen. Commerciële omroep bleef taboe, maar het bedrijfsleven kreeg wel reclamemogelijkheden op radio en tv en met de opbrengst kon de toenemende tv-zendtijd op twee netten gefinancierd worden. Tenslotte werd ook de samenwerking in Hilversum versterkt door de fusie van NRU en NTS tot NOS. Voor het eerst werden ook buitenstaanders tot het NOS-bestuur toegelaten.

De Omroepwet van 1967, die bedoeld was om rust te brengen in het bestel, zorgde voor nieuwe dynamiek op basis van interne concurrentie tussen ledenomroepen, naar de nieuwkomer TROS algemeen 'vertrouwen' genoemd. 'De TROS is er voor u' luidde de slogan van de nieuwe, consumentgeoriënteerde omroep met een onverholen sneer naar de andere, nog immer op volksverheffing gerichte omroepverenigingen. De introductie van continu kijkonderzoek maakte het mogelijk om de programmering sterker toe te snijden op de voorkeuren van de kijker; de programmaopbouw werd voortaan gericht op het doorkijkeffect. De 'sandwichstrategie' – zwaardere programma's verpakt tussen lichte kost – was geboren.

Pogingen van de zijde van minister Van Doorn, medio jaren zeventig, mede onder invloed van de politisering van die dagen, de popularisering een halt toe te roepen door de TROS met beleidsmaatregelen te corrigeren en Veronica buitengaats te houden, leden schipbreuk. Het tij was niet te keren. In de jaren tachtig ging de externe concurrentie voor het bestel in rap tempo de interne wedijver overvleugelen. De aanleg van kabelnetten en de komst van kunstmannen zorgden ervoor dat televisie zich van een puur nationaal verschijnsel ontwikkelde tot een grensoverschrijdend fenomeen. 'Om Hilversum valt geen hek te plaatsen' noteerde mediaminister Brinkman snedig in zijn Medianota. Maar zijn Mediawet van 1988 – waarin het facilitair bedrijf van de NOS werd geprivatiseerd tot NOB, het bedrijfsleven ruimte kreeg op de kabel, maar commerciële omroep nog steeds buiten de deur gehouden werd – bleek al gauw een specimen van 'too little, too late'. Nieuwe aandrag van commerciële initiatieven, mede dankzij de nieuwe Europese richtlijn 'Televisie zonder Grenzen', leidde uiteindelijk tot de doorbraak. Eind 1989 begon RTL-Veronique met uitzenden, en het werd een instant-succes.

De snelle populariteit van commerciële toetreders werd mede mogelijk gemaakt door de verticale ontvlechting die eerder al, tijdens de jaren tachtig, met het oog op verhoging van de doelmatigheid in Hilversum had plaatsgevonden. De

omroepen ontwikkelden zich in de richting van een uitgeverijmodel, waardoor onafhankelijke programmaproductenten als Joop van den Ende en John de Mol (later 'Endemol') tot bloei konden komen, zo goed als de leveranciers van faciliteiten, waaronder het NOB. Doordat deze bedrijven zelf beschikten over rechten, sterren, 'formats' en faciliteiten konden commerciële omroepen deze inkopen en aldus snel een publiek veroveren. Pas vijf jaar na de wervelende start van RTL4 en drie jaar na de formele legalisering van commerciële omroep kwamen er nieuwe aanbieders bij (SBS6, TV10 Gold en TMF) en ontstond de volle televisiemarkt die we nu kennen, met zowel 'brede' commerciële stations (RTL4, SBS6) als stations die zich richten op specifieke doelgroepen en 'niches' (RTL5, Net5, Yorin, MTV/TMF, et cetera). De publieke omroep moest zich, bijgestaan door McKinsey & Company, pijlsnel aanpassen aan het nieuwe, 'duale' omroepstelsel en proberen door meer samenwerking en netprofilering voldoende 'marktaandeel' vast te houden. De geschiedenis van de radio herhaalde zich. Daarnaast nam de politiek de publieke omroep in de greep met steeds meer gedetailleerde regelgeving.

Op dit moment bestaat de Nederlandse televisiemarkt uit – evenals de dagbladpers – een drietal conglomeraten met elk drie stations: de publieke omroep, met Nederland 1, 2 en 3, goed voor een gezamenlijk marktaandeel van 38,5 procent (2001); RTL/Holland Mediagroep S.A. met RTL4, RTL5 en Yorin, eigendom van RTL Group die voor 80 procent eigendom is van Europa's grootste mediaconglomeraat Bertelsmann GmbH, met een gezamenlijk marktaandeel van 27,3 procent (2001); en ten slotte SBS Broadcasting BV met SBS6, Net5 en V8, voor 70 procent eigendom van het Zweedse SBS en voor 30 procent van De Telegraaf, tezamen goed voor een marktaandeel van 18,6 procent (2001). Hiermee hebben drie grote partijen samen 84 procent marktaandeel. Bij de onafhankelijke producenten neemt Endemol, dat vooral voor commerciële omroepen werkt, een dominante positie in (mede door deelnemingen in andere producenten als Stokvis Producties en Nieve Producties). Hetzelfde geldt voor het NOB voor wat betreft de facilitaire markt.

Wanneer we kijken naar programma en publiek dan zien we dat nog maar twee tv-zenders (Nederland 2, RTL4) het merendeel van de Nederlanders weten te bereiken. 'Kleinere' zenders als RTL5, Yorin en Net5 bereiken per week ongeveer een kwart van de kijkers. De kijkers van de meeste zenders zijn lager opgeleid dan de gemiddelde Nederlander; alleen Nederland 3 en Net5 scoren relatief hoog qua opleiding, terwijl kijkers van Nederland 1 en 3 bovendien een grotere politieke en culturele affiniteit hebben. De publieke zenders en RTL4 en RTL5 hebben een overwegend ouder kijkerspubliek. We zien dus ook hier dat 'het' publiek zich verdeelt over de stations van zijn gading.

Het aanbod van publieke en commerciële zenders verschildt nog steeds vrij sterk, ondanks beweringen over toenemende concurrentie en convergentie. Het aanbod van de publieke omroep bestaat voor ruim de helft uit informatie en educatie, bij de commerciële is dat ongeveer een derde, waaronder ook veel gesponsorde programma's. Commerciële omroepen zenden tweemaal zoveel buitenlands drama en films uit als publieke omroepen. Anders gezegd: publieke zenders brengen veel informatie, en commerciële stations drijven op drama. Door de sterke concurrentie op de commerciële televisiemarkt ligt daar sterk de nadruk op goedkope en gesponsorde programma's.

2.3 Online media

Hoewel Internet nog maar nauwelijks tien jaar bestaat, heeft volgens recente cijfers al meer dan 60 procent van de Nederlanders toegang tot het Internet. Het daadwerkelijk gebruik is echter nog bescheiden; per dag gebruikt ongeveer een vijfde het medium, en blijft dan ongeveer een kwartier 'online'. Bij jongeren is dit gebruik ongeveer het dubbele. Met deze cijfers behoort ons land, na een wat trage start, inmiddels tot de Europese top. Analooq hieraan gaat ook de demografie van de Internetgebruiker steeds meer lijken op die van de gemiddelde bevolking. Gebruik van Internet gaat volgens SCP-tijdsbudgetonderzoek vooral ten koste van luisteren en lezen, en minder ten koste van televisiekijken, behalve bij jongeren.

Het journalistiek gebruik van Internet is nog beperkt. Op de lijst van meest populaire Websites komt de eerste nieuws-site pas op plaats 31 (April 2001): omroep.nl. Op basis van *pageviews* voor nieuws en informatie is nos.nl verreweg het meest geraadpleegd (gegevens december 2001), vooral dankzij teletekst. Op de tweede plaats komt telegraaf.nl, vervolgens nu.nl (een nieuwkomer), ad.nl en nrc.nl. Anders dan bijvoorbeeld in Engeland doen in ons land populaire kranten het beter op internet dan kwaliteitskranten. Bij de omroepsites scoren juist publieke omroepen hoger dan hun commerciële collegae.

Volgens een recent overzicht van het Bedrijfsfonds voor de Pers hebben alle landelijke dagbladen een eigen internet-stek, en vrijwel alle regionale kranten, maar nog nauwelijks lokale bladen. Het grootste deel van de inhoud op internet-nieuwssites is *shovelware*, inhoud die overgenomen wordt van de moedermedia. Uit onderzoek naar omroep- en kranten-nieuwssites blijkt dat omroepsites beter zijn in het benutten van de multimediale mogelijkheden van internet en meer hyperlinks bieden, terwijl krantensites juist vaker terugkoppeling via e-mail, discussiegroepen en toegang tot archiefmateriaal bieden. Ook het feitelijk gebruik van – nieuws op – Internet is nog vluchtig. Terwijl de hele wereld onder clickbereik ligt, blijkt het lastig de aandacht vast te houden. Tegelijk biedt Internet grote mogelijkheden voor onderlinge communicatie binnen kleinere publieksgroepen ('communities'), waarvoor andere, gedrukte of audiovisuele media vanwege de hoge kostenstructuur ontoegankelijk zijn.

Al met al zijn Internetnieuwsaanbieders nog vooral aanhangsel van hun grote broers, kranten en omroepen. Om het hiaat tussen journalistieke potentie en prestatie op het Internet te verkleinen heeft het Bedrijfsfonds voor de Pers voorgesteld om ook online journalistieke producten te gaan steunen, een voorstel dat intussen door de regering is omarmd.

Het mediabestel is de afgelopen veertig jaar sterk van karakter veranderd. Niet alleen hebben de pers en de radio over de brede linie hun dominante plaats verloren aan de televisie, wezenlijker is nog dat in plaats van enkele, naast elkaar bestaande media intussen een geïntegreerd mediastelsel en, als consequentie, een min of meer coherente mediacultuur ontstaan is. Waar de schrijvende media en omroepverenigingen rond 1960 betrekkelijk welomschreven doelgroepen bedienden en ideële motieven een stempel drukten op zowel de structuur als de inhoud van het aanbod, is er nu sprake van een enkele, integrale mediamarkt waarop alle aanbieders de attentie van individuele consumenten moeten veroveren. In dit proces oriënteren aanbieders zich steeds meer op elkaar; dit geldt niet alleen voor uitgevers, maar ook voor journalisten die vaker uit dezelfde bronnen putten en een gemeenschappelijke nieuwsagenda volgen (over de inhoudelijke gevolgen waarvan we verderop zullen spreken). Omdat het aanbod explosief is gestegen en de beschikbare kijk-, lees- en luistertijd nauwelijks, hebben mensen steeds grotere moeite om uit het aanbod te selecteren. Bijgevolg zoeken ze vooral bladerend, zappend en clickend hun weg. Het publiek is object geworden van marktwerking ('marketing').

3 Journalistieke cultuur

Tussen 1960 en 2000 nam het volume van de informatie die door de media werd verspreid, sterk toe. Dat had ook een sterke stijging van het aantal journalisten tot gevolg. Het aantal leden van de Federatie van Nederlandse Journalisten, sinds 1968 Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) geheten, groeide van 2000 in 1960 naar 4290 in 1986 en 9200 in 2001. Het totaal aantal journalisten kan worden geschat op 3300 in 1960 en 15.000 in 2001, dat wil zeggen een groei van 450 procent. In dezelfde periode groeide de gehele Nederlandse bevolking met 45 procent van 11 naar 16 miljoen, zodat er in 2001 aanzienlijk meer journalisten per hoofd van de bevolking rondlopen dan in 1960.

De journalistenfederatie was de eerste Nederlandse vakbond die in 1968 de verzuiling institutioneel doorbrak. Had de FNJ nog bestaan uit een katholieke, protestantse en algemene onderkring, bij de omvorming tot NVJ werd de bond een *algemene* beroepsorganisatie. Dat duidt erop dat de hechte verbindingen tussen media en politiek-maatschappelijke organisaties aan het breken waren. Voor de verzuilde journalistieke cultuur kwam iets in de plaats dat kan worden omschreven als autonome journalistieke cultuur. De normen voor het journalistiek handelen werden niet meer bepaald door de traditionele ideologische opvattingen, maar door normen die ontleend werden aan de professionele praktijk. De nieuwe journalist was gericht op het nieuws, gearticuleerd in samenspraak met collega's, gebracht met het oog op het publiek dat hij wilde bedienen, en gegoten in de vorm die in de eigen professionele kring het meest aansprak.

De autonome journalistieke cultuur kreeg in de jaren zestig een praktische invulling in de eerste echte beroepsopleiding. Hoewel sedert de jaren veertig aan de universiteiten van Amsterdam en Nijmegen meerjarige bijscholingsprogramma's bestonden, waren de meeste journalisten in de praktijk opgeleid. In 1966 ging in Utrecht de eerste School voor de Journalistiek van start met 84 leerlingen. In 1980 kwam er een tweede HBO bij, een in het katholieke onderwijsveld geïncorporeerde Academie voor Journalistiek in Tilburg. In 1981 volgde een HBO-opleiding op protestantse grondslag in Zwolle. In 1980 was met particuliere fondsen een evangelische hogeschool in Amersfoort opgericht. In 1990 studeerden 2135 studenten aan deze HBO-opleidingen. De sterk stijgende behoefte aan uitvoeriger, breder ingekaderd en beter uitgezocht nieuws, leidde in de jaren negentig tot het ontstaan van universitaire opleiding in de journalistiek. In 1990 startte de Postdoctorale Opleiding Journalistiek aan de Erasmus Universiteit, in 1991 gevolgd door een universitaire opleiding aan de Rijksuniversiteit Groningen. Aan de RUG startte in 1998 een postdoctorale opleiding die zich helemaal richtte op de radio- en televisiejournalistiek. De Universiteit van Amsterdam begon in 2000 met een experimentele journalistieke opleiding, die moet uitmonden in de instelling van een volwaardig Masterprogramma. In 2001 studeerden in het HBO 3619 studenten journalistiek; bij de universiteiten ging het om 409 studenten.

3.1 Nieuwe vormen in de schrijvende journalistiek

Rond 1960 waren informatie en nieuws nog exclusief het terrein van journalisten en commentatoren die een scherpe scheiding aanbrachten tussen feitelijk nieuws en beschouwende opinie. Het hoofdredactionele commentaar in dag- en weekbladen, de causerie bij radio en televisie en het overzicht van buitenlands of politiek nieuws waren de genres waarom het in de journalistiek draaide. Het waren bij uitstek genres die beoogden leiding te geven aan de publieke opinie, bedreven door deskundige commentatoren die voor zichzelf een samenhangend overzicht van de Haagse of de wereldpolitiek schiepen. Deze genres zouden na 1960 geleidelijk uitsterven, de radiocauserie al in de jaren zeventig, het buitenland- en binnenlandoverzicht in pers en omroep in de jaren negentig. Alleen de hoofdredactionele commentaren in de dagbladen overleefden, zij het op pagina's waarin lezers of externe deskundigen werden uitgenodigd hun eigen commentaar op zaken te formuleren.

Vanaf de jaren zestig veroverden journalisten de ruimte om voortdurend te kunnen experimenteren met zowel de vorm als de inhoud, op een wijze waar de traditionele elites geen greep meer op hadden en waarin de journalist zijn eigenheid en persoonlijkheid kon leggen. Aan die journalistieke producten werd in toenemende mate ook de naam van de journalist verbonden. Een nieuwe generatie journalisten ontwikkelde bijvoorbeeld al vroeg op eigen kracht een stijl, die dicht in de buurt kwam van *New Journalism*, dat in dezelfde jaren in Amerika tot bloei kwam. De scheidslijn tussen feit en fictie werd geslecht door toe te staan dat journalisten in een literaire, sterk subjectieve stijl de feitelijke wereld zouden kunnen beschrijven. Tal van schrijvers en journalisten voelden zich tot dit genre aangetrokken, dat ook uitnodigde tot participerende of langdurig-observerende journalistiek. Journalisten doken vóór publicatie soms maanden onder in een wereld die ze wensten te beschrijven. Deze nieuwe stijl kwam het meest tot uiting in weekbladen zoals *Haagse Post* en *Nieuwe Revue*. Ook bij de VPRO-radio en later ook de televisie (met name in de documentaire vormen) trad een nieuwe generatie programmamakers aan die het breukvlak van literatuur en journalistiek betraden.

Er ontstonden ook genres die tegemoet kwamen aan de toegenomen behoefte van de journalist actief en autonoom de waarheid te achterhalen. De al langer bestaande reportagevorm kreeg een verdieping in de vorm van onderzoeksjournalistiek en onthullingjournalistiek. Deze genres vergden dat journalisten langdurig onderzoek konden verrichten voor dossiers waarin zij nieuwsaarde zagen. Vooral het weekblad *Vrij Nederland*, dat in de jaren zeventig oplages haalde van 200.000 en veel prestige onder journalisten genoot, beoefende dit genre met veel verve. Maar ook landelijke dagbladen (zoals *de Volkskrant*, *Het Parool* en *NRC*), regionale dagbladen (zoals *De Limburger*, *Nieuwsblad van het Noorden* en *Utrechts Nieuwsblad*) en omroepen (zoals VARA, VPRO, KRO en IKON) begonnen onderzoeksjournalisten in dienst te nemen. Dat leidde tot een groot aantal artikelen en programma's over corruptie, fraude, misstanden en ander maatschappelijk onaanvaardbaar gedrag van ondernemers, politici en andere notabelen en gezagsdragers.

De nieuwe genres kwamen tegemoet aan een behoefte aan meer en gevarieerder vormen van nieuws en informatie.

Dezelfde trend manifesteerde zich in de geweldige groei van de interne pluriformiteit in de dagbladen. In het bijzonder sinds de jaren tachtig groeide de berichtgeving in de landelijke en regionale dagbladpers sterk, met name in sectoren zoals kunst en cultuur, economie en buitenland. Er kwamen aparte katernen en bijlagen – een ontwikkeling die nadelig zou uitpakken voor de achtergrond- en opiniebladen. Vrijwel alle opinieweekbladen kregen, zoals eerder vermeld, sinds de jaren tachtig te kampen met sterke oplagedalingen.

Tegelijk deed aan de andere kant van het journalistieke spectrum in de jaren zeventig een fenomeen zijn intrede dat weliswaar al langer bestond in andere landen, maar aan Nederland altijd voorbij was gegaan. In 1959 verscheen in het dagblad *De Telegraaf* de pagina *Privé*, geheel gewijd aan de wederwaardigheden van bekende mensen uit de amusementswereld. In 1974 zag het eerste nummer van het weekblad *Story*, een andere representant van wat al snel bekend zou worden als de roddel- of boulevardpers, het licht. Deze pers, die later ook vertalingen zou krijgen op televisie, probeerde het tot dusver voor journalisten gesloten terrein van private aangelegenheden van bekende mensen te beschrijven. De sterke oplagestijging van dergelijke bladen duidde erop dat van de gerichtheid op gevoelens en gedragingen van openbare figuren een grote aantrekkingskracht uitging op het publiek. Geleidelijk zijn journalistieke vormen en gedragingen die in de jaren zeventig exclusief behoorden tot het domein van de roddelpers door de kwaliteitsmedia overgenomen. Het privé-leven en het uiterlijk van openbare personen behoren inmiddels, evenals speculaties over en interpretaties van diens gevoelens, ook tot de interessesfeer van de reguliere journalist.

Wellicht de belangrijkste inhoudelijke vernieuwing op de lange termijn was de wisseling van perspectief. Het nieuws werd niet meer exclusief aan de hand van de agenda en de interpretatie van autoriteiten gebracht, maar steeds meer vanuit het perspectief van de burger of het publiek. Dat proces begon met aanvullingen op het autoriteitennieuws, maar eindigde in het wegdrukken daarvan. In dag- en weekbladen won in de jaren zestig en zeventig een benadering veld,

waarbij een bepaald probleem niet door de bril van de politiek werd beschreven, maar aan de hand van een persoon die met het probleem te maken had. Het verhaal ging dan bijvoorbeeld niet over het debat dat over het wetsontwerp Bijstandswet werd gevoerd, maar om een persoon die in dusdanige sociale omstandigheden verkeerde dat hij/zij in aanraking kwam met het uitvoeringsterrein van de Bijstandswet. Ontzuilende dagbladen zoals *de Volkskrant*, *Het Vrije Volk* en *Trouw* liepen bij deze vormvernieuwingen voorop. Aanvankelijk stonden ze in het teken van de emancipatie van minderheidsgroepen die tot dan nauwelijks een stem in de media hadden gehad; vanaf de jaren tachtig werd het vooral een middel om de lezer meer bij de krant te betrekken. Een dergelijke journalistieke aanpak maakte het nieuws persoonlijker en daardoor beter invoelbaar. Het bracht het nieuws 'nabij'.

3.2 De omroepjournalistiek

Radio en televisie ontwikkelden zich in veertig jaar van voornamelijk op familieconsumptie gerichte media tot media waarin het meebeleven van en discussiëren over gebeurtenissen centraal staan. Vooral de televisie heeft zich in dit opzicht ontwikkeld tot het centrale medium in het publieke debat. De televisie schiep de mogelijkheid voor een nationale, gelijktijdige ervaring die zelfs de radio in haar topdagen niet haalde. Burgers konden meer dan ooit het idee krijgen deelgenoot te zijn van gebeurtenissen op het moment dat ze zich voltrokken. De live-uitzending van de nacht van Schmelzer, het huwelijk van Beatrix en de kamerdebatten over de Drie van Breda waren de voorboden van een andere vorm van beleving, van een andere toonzetting ook, in het geval van de radio en televisie. Deze media hebben de participatie van het publiek aan de discussies over deze gebeurtenissen in hevige mate gestimuleerd.

Het publieksperspectief kreeg een plaats in programma's waarin aan de hand van een bepaald maatschappelijk probleem werd gepraat door mensen die het probleem aan den lijve ondervonden of die daarover een scherpe mening konden formuleren. Bij de radio leidde dat tot een vloed aan discussieprogramma's waarbij het publiek zich rechtstreeks of via de telefoon in het debat kon mengen. Bij de televisie vonden dergelijke publieksdiscussies in de studio plaats. In 1970 begon de VARA met een totaal nieuw televisieformat waarin ervaringsverhalen werden verbonden met de mening van deskundigen en/of politici: *Een groot uur U*. Het was het begin van een genre praatprogramma's dat beoogde mensen met problemen te helpen door ruimte te bieden voor een openbaar gesprek. Ook hier trad dus de burger uit de anonimiteit omdat radio en televisie een podium voor de articulering van problemen en de formulering van meningen boden. De publieke opinie werd als het ware niet meer geleid, maar stem gegeven.

Maar wat begon als een poging de stemlozen een stem te geven, kreeg uiteindelijk een vervolg in vormen die vooral de bedoeling hadden de mediaconsument te verstrooien en te boeien. In de jaren zestig al was het fenomeen talkshow uit Amerika komen overwaaien, het eerst bij de AVRO die in 1963 begon met *Voor de vuist weg*, gepresenteerd door Willem Duys. Mies Bouwman haalde met *Mies en scene* (1965-1966) voor het eerst politici uit hun traditoneel-politieke rol. Ze toonde in haar programma vooral de menselijke kant van de politiek. Dat voorbeeld kreeg vele navolgers bij vrijwel alle omroepen. De kern van het succes lag in de scherpe of amusante confrontatie van de boeiende persoonlijkheid van de *talkshow-host* met mensen uit het nieuws. Het dwong politici het gesprek met de samenleving niet alleen aan te gaan op politiek-inhoudelijk niveau, maar ook op algemeen menselijk en amuserend niveau.

De combinatie van serieuze informatie in een publieksvriendelijke, amuserende vorm wordt doorgaans aangeduid als het genre van de infotainment. Dit fenomeen, stammend uit de jaren zeventig, kwam door opkomst van de commerciële omroepen in de jaren negentig tot grote bloei, omdat de omroepen nog sterker dan voorheen publieksgericht gingen programmeren. Allerlei op doelgroepen afgestemde programmaformats zagen het licht waarin lichte informatie werd vermengd met muziek en andere ontspannende programma-inhoud. Het zijn vaak hybride genres, waarbij journalistieke elementen aan amusement worden gekoppeld. De *talkshow* vertakte zich in verschillende sub-genres als nieuws- en

actualiteitenshows, service- en consumentenprogramma's, discussieprogramma's rond zwaardere onderwerpen en personalityshows. Opvallend was en is de rol van de *anchorman* of *-woman*, de centrale presentator, die op een zeer persoonlijke wijze de informatie medeert.

In de journalistiek van de jaren tachtig en negentig is een groeiend belang te onderscheiden van publieksvriendelijke vormen. Een grote verscheidenheid aan doelgroepgerichte inhoud veroverde een plaats in het media-aanbod, misschien nog het meest duidelijk op de radio en bij de tijdschriftpers, waar kanalen (radiostations en tijdschrifttitels) van een algemeen karakter het moesten afleggen tegen kanalen die zich op een specifieke levensstijl of belangstelling richtten. De komst van commerciële omroep stimuleerde in aanzienlijke mate het ontstaan van televisieprogramma's die beoogden de mens, zijn probleem of zijn omgeving centraler te stellen dan de manier waarop autoriteiten, organisaties e.d. die problemen behandelden. Samenvattend is deze benadering ook wel aangeduid als publieksjournalistiek. In tv-programma's zoals *Hart van Nederland* en *Breekijzer* (SBS-6) kwam die benadering het meest in het oog springend tot uiting, maar ook in programma's over consumentenzaken, misdaad, gezondheid en politiek (zie daarvoor paragraaf 4) is de trend duidelijk herkenbaar.

Zo volgde de televisiejournalistiek de ontwikkelingen in de geschreven journalistiek, zij het in het algemeen maar ten dele, op afstand en in toenemende mate volgens haar eigen dynamiek. Dat had verschillende oorzaken.

Televisieredacties kenden tot ver in de jaren tachtig niet de omvang van krantenredacties. Dat betekende onder meer dat de nieuwsgaring dikwijls leunde op die van de gedrukte pers. Zaken en incidenten die in de schrijvende pers werden opgerakeld dienden frequent als inspiratie voor de onderbemande redacties van de tv-actualiteitenrubrieken en het tv-journaal. Daarnaast verliep ook de professionalisering van de televisiejournalistiek moeizamer. Veel journalisten hadden hun opleiding genoten bij de pers of de radio en waren aanvankelijk slecht toegerust voor de mogelijkheden die de televisie als audiovisueel medium bood.

Ook de interne verhoudingen binnen het omroepbestel waren van belang. Een efficiënte samenwerking was in het verzuilde systeem vrijwel onmogelijk. Er bestond tot in de jaren negentig zelfs een claimsysteem bij de publieke omroep, waarmee omroepen onderwerpen exclusief konden reserveren. En de informatieve programma's werden in de jaren zeventig al snel overschaduwd door het zeer populair wordende televisieamusement. De druk van de kijkcijfers werd zo veel groter dan bereik- of lezersgegevens bij de geschreven pers.

Opvallend is hoe de zich snel ontwikkelende *technologie* een belangrijke invloed uitoefende op de journalistieke *formats* van de televisie. In het begin van de jaren zeventig was dat vooral het geval met de invoering van de draagbare 16 mm geluidscamera, die – samen met lichtgevoeliger films – de beweeglijkheid van de journalist sterk vergrootte. Mede onder invloed van stromingen als *direct cinema* en *cinéma vérité* kwam zo een andere journalistieke stijl tot ontwikkeling, die dicht aanlag tegen het eerder genoemde 'new journalism'. De camera kon haar subjecten nu overal volgen, als een 'vlieg op de muur'. Interviews werden los en terloops. Het was het begin van een ontwikkeling waarbij de camera steeds verder zou doordringen in zowel het publieke als het private domein.

Bij de dagelijkse nieuwsprogramma's was de belangrijkste technologische ontwikkeling ongetwijfeld de overgang van film- naar videoregistratie begin jaren zeventig. Deze techniek vergrootte de mogelijkheden voor snelle bewerking aanzienlijk. Het gaf bijvoorbeeld een stimulans aan de parallelmontage, een techniek die vanaf het eind van de jaren zestig in zwang was geraakt. De techniek kwam erop neer dat (bijvoorbeeld) twee langere interviews – in stukjes gehakt – confrontierend aan elkaar werden verbonden. Een niet in de werkelijkheid plaatshebbende polemiek kon zo in de montageruimte worden opgebouwd. De video joeg ook het tempo van beeldwisseling aanzienlijk omhoog. Interviews, speciaal bij het televisiejournaal, werden steeds korter. Afwisseling werd niet alleen gezocht in parallelmontage, maar ook in een dynamische 'verbeelding' van het besprokene door *inserts* van illustratiemateriaal, en door mixage van geluid- en muziekeffecten.

In de jaren tachtig en negentig kreeg deze techniek nog meer mogelijkheden in de vorm van satelliet- en straalverbindingen. Daarmee werden *live* debatten en confrontaties mogelijk en konden correspondenten in binnen- en buitenland direct in de uitzending aan elkaar worden gekoppeld. De productietijd van het nieuws nam aanzienlijk af, mede door de introductie van video en innovaties in de montagetechniek. De redactionele mogelijkheid om nog in te grijpen en te selecteren verminderde door deze ontwikkeling aanzienlijk; datzelfde gold voor de overdenkingstijd van journalisten, terwijl er daarentegen steeds sterker een beroep werd gedaan op hun interpretatievermogen.

Met de introductie van digitale technieken eind jaren negentig deed zich een nieuwe revolutie voor. Zowel bij opname-, montage- als ontvangsttechnieken werden de analoge signalen vervangen door digitale. Dat had als grote voordeel dat de ver- en bewerking van beelden en geluiden sneller en met meer mogelijkheden kon geschieden.

Satellietverbindingsapparatuur werd draagbaar, camera's geminiaturiseerd en de montage op een simpele PC mogelijk. Het leidde onder meer tot kleinere nieuwsgarings-eenheden, zoals de *one-man band*, waar de journalist zowel camera-man (of vrouw), geluidsman als interviewer was. De omloopsnelheid van het nieuws werd nogmaals verhoogd. En ook hier geldt dat daarmee de controle- of overdenkingsmomenten bij de bewerking van het nieuws sterk verminderden.

Rond 1980 had de televisiejournalistiek een min of meer vaste, zich van de pers onderscheidende vorm gevonden, die in de volgende decennia verder werd ontwikkeld. Een opvallend resultaat van dit proces was dat de journalistieke conventies werden uitgebreid met elementen uit het fictieverhaal. Nieuws werd als het ware 'gedramatiseerd'. Ze kreeg verhaalachtige elementen door de nadruk op *conflict* en *confrontatie*, door een sterke *personalisering* die voortkomt uit de fixatie op personen en uiterlijkheden – mede in de hand gewerkt door de letterlijke verbeelding die nu eenmaal eigen is aan het audiovisuele medium – en door de focus op *identificatie* door het breeduit tonen van menselijke emoties. En juist die elementen bleken een doeltreffend middel ter verhoging van de kijkcijfers, die bij de toenemende concurrentieverhoudingen in en buiten het bestel een steeds belangrijker rol gingen spelen. Ze bleken ook doorslaggevend voor de manier waarop politiek werd verbeeld, zoals in paragraaf 4 verder zal worden toegelicht.

Het is evident dat de vorming van het duaal bestel in 1989 een cruciale wending in de ontwikkeling van omroepwereld betekende. Veel ontwikkelingen zijn daar dan ook op terug te voeren, zoals de geleidelijke *integratie* – zichtbaar in o.a. de redactionele samenvoeging van actualiteitenrubrieken in *NOVA*, *Netwerk* en *2Vandaag* – en *fragmentatie*, die tot uitdrukking komt in de veelheid van concurrerende programma's op een groot aantal televisiekanalen, inclusief de lokale en regionale omroepen. Tegelijk zien we dat de redacties van nieuws- en actualiteitenprogramma's op de televisie ook in omvang vrijwel gelijkwaardig werden aan die van de dagbladpers en er een sterke verzakelijking en professionalisering van het vak optrad. Waar vroeger de ideologische kleuring een overstap tussen omroepen vrijwel onmogelijk maakte, was er nu sprake van een transfermarkt, waarbij de hoogst biedende de beste journalisten en presentatoren wist te binden.

3.3 Journalistieke verantwoordelijkheid

De behoefte van journalisten om in onafhankelijkheid het beroep uit te oefenen – hooguit beperkt door de sociale controle van collega's – leidde tot een streven de autonomie institutioneel te waarborgen en formeel vast te leggen. Eind jaren zestig was, onder druk van de schaalvergroting op de persmarkt, de discussie opgegaard over het zogenaamde model-redactiestatuut. Dat statuut beoogde een strikte scheiding aan te brengen tussen het materiële eigendom van de pers (dat bij persconcerns en/of aandeelhouders lag) en het geestelijk eigendom, dat men exclusief bij de autonome redactie plaatste. De NVJ maakte het redactiestatuut deel van de jaarlijkse onderhandelingen over de dagblad- en omroep-CAO en vanaf 1974 werd het redactiestatuut bij tal van dagbladen en omroepen ingevoerd.

Het redactiestatuut legde de autonomie van journalisten formeel vast, maar aan de andere kant leefde het besef dat

journalistiek gedrag af en toe ook noopte tot het afleggen van verantwoording buiten de eigen groep. Vanouds bestond voor burgers of organisaties die zich benadeeld voelden al de mogelijkheid via de rechter rectificatie of anderszins genoegdoening af te dwingen, maar die moeizame juridische gang vereiste veel inspanning met doorgaans betrekkelijk weinig resultaat. Daarnaast had de Raad van Tucht tot 1960 journalistieke gedragingen beoordeeld van bij de FNJ aangesloten leden. Na 1960 was die taak overgegaan naar de Raad voor de Journalistiek, die echter elk journalistiek gedrag (ook dat van niet bij een beroepsorganisatie aangesloten journalisten) tot de competentie rekende.

Dat had als consequentie dat de door de Raad van Tucht gebezigde sancties werden vervangen door een vrijblijvend advies. Dat kon ook moeilijk anders want de Nederlandse wetgeving erkende alleen de persoonlijke verantwoordelijkheid van iedere burger (en dus ook iedere journalist) voor de wet. Beroepserkende tucht- of andere gedragsregulerende bepalingen konden alleen door beroepsorganisaties in eigen kring georganiseerd worden. De Raad voor de Journalistiek echter probeerde door een brede interpretatie van zijn werkingsfeer de waardigheid van het journalistiek beroep in het algemeen te ondersteunen. Zijn – niet bindende – uitspraken over klachten door burgers aan de Raad voorgelegd, handelden daarom zonder uitzondering over de vraag of ‘de grenzen zijn overschreden van hetgeen, gelet op de eisen van journalistieke verantwoordelijkheid, maatschappelijk aanvaardbaar is’. Het resultaat van de uitspraken, die integraal werden gepubliceerd in het vakblad *De Journalist*, kon zijn een publicatie van de uitspraak in het aangeklaagde medium.

De acceptatie van de uitspraken van de Raad in journalistieke kring is sterk aan verandering onderhevig geweest. In geen enkele periode van zijn bestaan was de positie van de Raad onomstreden. Tot aan de jaren negentig negeerde bijvoorbeeld *De Telegraaf* de raadsuitspraken, terwijl in de jaren daarna een toenemend aantal media kritiek uitte op de uitspraken die naar hun oordeel te weinig rekening hielden met de journalistieke praktijk. Wijdverbreid in journalistieke kring is inmiddels de opvatting dat het handelen van journalisten slechts grenzen kent die in de wet zijn vastgelegd of die voortkomen uit ethische regels die journalisten of hun redacties zichzelf opleggen met het oog op hun specifieke publiek. Daarbij staat het redacties vrij zich te richten op bijvoorbeeld de ethische regels die in 1954 door de internationale beroepsorganisatie van journalisten zijn opgesteld (de Code Van Bordeaux). Deze regels bepaalden onder meer dat iedere journalist diende te streven naar waarheidsvinding, faire berichtgeving, nauwkeurigheid, onomkoopbaarheid en onkreukbaarheid. Ook diende hij laster, smaad en plagiaat te vermijden en zijn bronnen te beschermen.

Het moge duidelijk zijn dat de grenzen van het ethisch handelen in de praktijk van mediaproductie voortdurend aan verandering onderhevig zijn geweest. Het onder valse voorwendselen nieuws garen bijvoorbeeld – dat zich concreet uit in journalisten die zich vermommen of een verborgen camera of microfoon gebruiken – is sinds de jaren zestig sterk toegenomen. Maar ook op een eenvoudiger vlak, zoals bij het stellen van vragen op fatsoenlijke of confronterende manier, zijn de grenzen duidelijk verschoven. Daarbij moet met nadruk worden opgemerkt dat de veranderingen van de normen en waarden in de journalistiek in de meeste gevallen toch vooral een weerspiegeling vormen van die in de samenleving als geheel.

Niettemin is ook in journalistieke kring het besef groeiende dat een simpele verwijzing naar de persvrijheid en de ‘zapprovrijheid’ niet altijd meer volstaat als verweer tegen klachten over en onvrede met bepaald journalistiek gedrag. In 2002 nam de NVJ dan ook het initiatief om – met financiële steun van het Bedrijfsfonds voor de Pers – een *mediamonitor* op te richten. Dit wetenschappelijk instituut zal met regelmaat publicitaire golven of journalistiek gedrag rondom belangrijke gebeurtenissen systematisch in kaart brengen.

4 Media en politiek

4.1 Politieke verandering

De politieke cultuur is het meest beïnvloed door het losmaken van verzuilde verbanden, de opkomst van de zwevende kiezer, de verhoogde behoefte aan communicatie tussen politiek en burgers, de verzakelijking van het debat en een andere interpretatie en waardering van politieke verantwoordelijkheid. In politieke zin heeft dat proces vorm gekregen in twee perioden.

Tussen 1960 en 1978 vonden een sterke politisering en polarisatie plaats, die kunnen worden begrepen als onderdeel van de ingrijpende sociale en culturele veranderingen die met de term 'ontzuiling' zijn samengevat. Het leidde niet alleen tot het formeel losmaken van institutionele verbanden tussen partijen en maatschappelijke organisaties, maar ook tot een hergroepering van hun achterban. De traditionele grote partijen kregen te maken met afsplitsingen of interne groepsvorming. Treffend was dat te zien bij de PvdA, die in relatief korte tijd werd geconfronteerd met achtereenvolgens PSP, Nieuw Links, DS70, Jonge Socialisten en Rooie Vrouwen. De confessionele partijen zagen zich gedwongen zich te oriënteren op een verregaande vorm van samenwerking teneinde de afkalvende leden- en kiezersbestanden op te vangen. De vorming van het CDA in 1975 was daarvan het concrete resultaat. Daarnaast ontstond een heel scala aan nieuwe partijen en partijtjes die profiteerden van de behoefte aan honorering van deelbelangen (ouderen en boeren bijvoorbeeld) of aan de formulering van nieuwe politieke agenda's (milieu en ontwikkelingssamenwerking bijvoorbeeld). De belangrijkste nieuwe partij, D66, propageerde zelfs een radicale doorbreking van de bestaande politieke cultuur door middel van bestuurlijke vernieuwingen zoals gekozen bestuurders en het referendum.

In de hergroepering ontstond een grote behoefte aan heldere verwoording van tegenstellingen, die het meest saillant tot uiting kwam in de polarisatiestrategie binnen de PvdA vanaf 1967 en de populistische strategie van de VVD van Hans Wiegel vanaf 1972. De geschiedenis van het 'vechtkabinet'-Den Uyl tussen 1973 en 1977, kan gezien worden als hoogte-, of zo men wil, dieptepunt van deze polarisatiepolitiek. De polarisatie tussen links en rechts en de manier waarop de ideologische politiek terug naar de kiezer werd gebracht leidden tot een ongeëvenaard hoog opkomstpercentage van 88% bij de verkiezingen in 1977.

Als reactie op de polarisatie vond in de tweede periode, na 1978, geleidelijk een ideologische onderkoeling en verzakelijking plaats, die vooral onder de kabinetten-Lubbers tussen 1982 en 1994 gestalte kreeg. Een steeds omvangrijker deel van het electoraat haakte af (de opkomst bij de verkiezingen van 1998 was nog slechts 73%) of liet de stem afhangen van snel wisselende gevoelens. Het aantal zwevende kiezers liep op tot ongeveer 25-30% van het electoraat. In de strijd om het omvangrijke midden overwon het pragmatisme van politici zoals Lubbers en Kok. Dat had evenwel tot gevolg dat de gepolariseerde verschillen tussen de grote partijen wegvielen en dat elke coalitie denkbaar was. In de paarse coalitie vanaf 1994 gingen de voorheen onverzoenlijke VVD en PvdA samen. In het ideologische vacuüm konden radicale partijen opkomen. Aan de linkerzijde waren dat de SP en Groen Links, aan de rechterzijde de CD. Na 2000 kwam in het op lokaal niveau begonnen Leefbaar-fenomeen en, in het voetspoor daarvan, de opkomst van de Fortuyn-beweging, de onvrede met de onduidelijke politieke verschillen tot uiting.

In de gehele hier beschreven periode is ook een structurele verandering in de politieke cultuur zichtbaar, met name waar het de verhouding tussen kiezer en Haagse politiek betreft. De burger liet zich steeds minder inspireren door traditionele ideologische politieke aanspraken. Een nieuwe agenda werd ontwikkeld waarop onderwerpen verschenen, die door grote groepen burgers relevant werden geacht, zoals het milieu, ontwikkelingssamenwerking, veiligheid, crimi-

naliteit en bestuurlijke vernieuwing. Zij leidden tot vormen van nieuw actief burgerschap, zowel ter rechter- als linkerzijde. De kiezer manifesteerde zich meer en meer als een mondige consument van politieke dienstverlening waar het ging om deze *issues*. Dat dwong de politiek (vooral de partijen) te gaan werken met instrumenten om de snel veranderlijke behoeften van de burger te meten. Politieke marketing, voorlichting en mediabeïnvloeding maakten een opmars door. Al deze instrumenten werden erop gericht het politiek leiderschap van wervende personen zichtbaar te maken.

Het politiek consumentisme leidde tot een verschuiving in de politieke machtsbalans. De nadruk kwam te liggen op leiderschap in de uitvoerende macht en de daaraan gekoppelde publieke verantwoordingsplicht. Politiek werd niet meer afgerekend op ideologische zuiverheid of op beleid dat in ideologie was geworteld, maar op voor de burger aanvaardbare uitvoering en resultaat bij relevante *issues*. De kiezer en zijn vertegenwoordigers eisten daarom ook meer controle op de uitvoerende macht. In dat licht moet de herleving van de parlementaire enquête en het parlementair onderzoek als controle-instrumenten worden gezien, evenals de roep om referenda en de directe verkiezing van bestuurders. Ook de groeiende druk op bestuurders en politici om bij rampen, misstanden en falen onmiddellijk publiekelijk verantwoording van hun optreden af te leggen, past in dit patroon.

4.2 Politieke journalistiek tot de jaren tachtig

De veranderingen die in de loop van de jaren zestig in de politieke journalistiek zichtbaar werden, zijn in de allereerste plaats op te vatten als deel van het proces van ideologische losmaking en professionele verzelfstandiging, zoals geschetst in paragrafen 2 en 3. De verzuilde banden werden tussen 1960 en 1980 de facto doorsneden en de taakopvatting van de journalist onderging aanzienlijke wijzigingen, niet zelden na hevige conflicten tussen redacties en directies en/of omroepbesturen.

In zijn houding tegenover de politiek doorliep de onzuilende journalistiek tijdens dit proces twee fasen, die beide zijn op te vatten als een proces van hernieuwde politisering. De eerste fase, die liep van het begin van de jaren zestig tot ongeveer 1970, is te karakteriseren met twee termen: confrontatie (met het gezag en andere autoriteiten) en vooral emancipatie (het streven naar 'verheffing' van onderliggende groeperingen in de samenleving). Waar eerst de ideologie en het handelen van autoriteiten en officiële instanties als voornaamste richtsnoer voor het journalistieke handelen fungeerden, verschoof de aandacht nu nadrukkelijk naar de andere kant, naar achtergestelde of onderdrukte groepen, naar het vraagstuk van solidariteit en de ontplooiing van de mens in een nieuwe maatschappij. Media identificeerden zich niet meer met een politieke partij, maar met wat 'de samenleving' of 'het publiek' werd genoemd. De journalistiek zag zich nu meer dan ooit als de 'waakhond' van de democratie, als een autonome vierde macht. Daarmee gaf zij ook uitdrukking aan de in de vorige paragraaf gesignaleerde trend van individualisering: de 'gewone' man (of vrouw) kwam in het middelpunt te staan, niet alleen als probleem, maar ook als hoofdrolspeler in interviews, amusementsprogramma's en documentaires.

De confrontatie uitte zich allereerst in een meer kritische en onafhankelijke benadering van autoriteiten. Zowel binnen de krant als op de televisie en radio werd een andere interviewstijl zichtbaar, waarin niet de spreekwoordelijke beleefdheid ('hoe was de reis, excellentie?') maar een kritische benadering en bewogenheid de boventoon voerden. De nieuwe NOS-televisierubriek *Den Haag Vandaag* (sinds 1970) maakte van deze betrokken en kritische confrontatie haar huisstijl.

De tweede fase, die zich begin jaren zeventig begon af te tekenen, viel samen met de toenemende politieke radicalisering en polarisering in de Nederlandse politiek. Bij de dagblad- en tijdschriftjournalistiek werd de polarisering zichtbaar in een snelle radicalisering van bladen als *de Volkskrant*, *Het Vrije Volk*, *Vrij Nederland*, *De Groene*, *Nieuwe Revue*, *Haagse Post* en *De Nieuwe Linie*. Deze bladen werden de kranten voor 'links Nederland'. Aan de andere kant ontstond een populistische, 'rechtse' tegenpool met een zeer sterk groeiende *Telegraaf*, *het Algemeen Dagblad*, *Accent* en *Elsevier*.

Bij de omroep was een soortgelijke ontwikkeling waarneembaar. Vooral de VARA met haar rubriek *Achter het Nieuws*, de KRO met *Brandpunt* en de IKON met *Kenmerk* raakten intern geradicaliseerd. De VPRO introduceerde in de tv-programma's als *Berichten uit de Samenleving* en *Machiavelli* en in vrijwel al haar radioprogramma's de ironie als handelsmerk voor politieke journalistiek. Tegelijkertijd was door de nieuwe omroepwet van 1969 de weg vrijgemaakt voor nieuwe omroepen. De TROS (1966), de EO (1969) en Veronica (1974) werden de nieuwkomers, waarbij speciaal de eerste twee zich als pleitbezorgers van de populistische stroming zouden gaan opwerpen. *TROS-aktua* (1974) zette een geheel nieuwe, publieksgerichte toon in de omroepjournalistiek.

Zowel bij de progressieve als de conservatieve media leidde het toenemende engagement tot actief politiek interpreteren en interveniëren. Een hoogtepunt van dat proces werd zichtbaar bij *de Volkskrant*, tijdens de lange formatie voor een tweede kabinet Den Uyl in 1977, waarbij de parlementaire redactie zo actief 'meeformeerde', dat ze uiteindelijk een niet geringe rol speelde in de mislukking van die formatie. Dat incident gaf ook aan dat de media als medespelers in de politiek aan belang gewonnen hadden. De val van CDA-leider Willem Aantjes in 1979 na een door de televisie rechtstreeks uitgezonden persconferentie van RIOD-directeur L. de Jong bevestigde dat beeld ondubbelzinnig.

Deze incidenten wezen op het versterkt doorzetten van een politiek proces dat in de jaren zestig al begonnen was en zich laat samenvatten in de term 'mediatisering': de politiek voegde zich meer en meer naar de 'media-logica', vooral van de televisie, door bijvoorbeeld een grotere nadruk te leggen op de televisiegenieke eigenschappen van lijsttrekkers. Ook het uitgekiend doseren van publiciteit, vooral in campagnetijd, werd onontbeerlijk voor politieke partijen. De oude politieke afhankelijkheden waren door journalisten dan wel afgeschud, er kwamen nieuwe voor in de plaats. Het getouwtrek met politici, voorlichters en ambtenaren om nieuws en de interpretatie daarvan leidde tot een informeel politiek-mediaal complex, dat vaak kortweg wordt aangeduid als 'de Haagse kaasstolp'.

Tot de factoren die aan deze ontwikkelingen bijdroegen, moeten ook de toenemende concurrentie en commercialisering van de mediemarkt worden gerekend. Zoals tabel 4.1 toont, nam het aantal parlementaire journalisten, dat tot 1960 redelijk stabiel was geweest, ineens sterk toe. In 1965 waren er 31, in 1998 maar liefst 180 journalisten en 20 persfotografen. Daarbij moet opgeteld worden een moeilijk te becijferen aantal politieke commentatoren en fotografen die niet vanuit Den Haag maar op centrale redacties werkzaam waren en een nog moeilijker te bepalen groep algemene verslaggevers en freelancers die zich af en toe of met enige regelmaat op 'Haagse' onderwerpen stortten.

Tabel 4.1: Aantal geaccrediteerde parlementair journalisten in Den Haag, uitgesplitst naar mediavorm, 1965-1998

	Pers	RTV	Foto	Totaal
1965	27 (87%)	4 (12,9%)	—	31
1970	41 (82%)	9 (18%)	—	50
1975	65 (79,2%)	17 (20,7%)	—	82
1980	98 (79%)	22 (17,7%)	4	124
1990	130 (66,3%)	45 (23%)	21	196
1998	130 (65%)	50 (25%)	20	200

Bron: Wijffjes in: Bardoel e.a., *Journalistieke Cultuur in Nederland* (2000), p.24

Op zichzelf beschouwd kan de groei van het aantal journalisten niet uitsluitend worden opgevat als een simpele uitdrukking van een toenemende concurrentie om 'hot news'. Tegenover deze cijfers staat immers een sterke uitbreiding van het volume van Haags politiek nieuws. Er zijn meer en langere vergaderingen waarin blijkbaar uitvoeriger gepraat

wordt. Er werden veel meer kamervragen gesteld en moties ingediend en de Tweede Kamer herstelde in de jaren tachtig de parlementaire enquête in ere. Daar komt bij dat een almaar uitdijend en hoger geschoold ambtenarenapparaat, ondersteund door professionele voorlichtingsapparaten, zorgde voor een vloed aan nota's, stukken en rapporten. Een ongehoord aantal professioneler opererende actie- en belangengroepen mengde zich met hun nota's, protestacties en persconferenties in de politieke strijd. De 200-250 parlementaire journalisten ontmoetten in het nieuwscentrum Nieuwspoort 1500 andere beschouwers van en participanten in de Haagse politiek. Deze Nieuwspoort-leden zijn grotendeels werkzaam als voorlichter, persattaché of in de public relations.

De groei van de Haagse persgemeenschap is dus niet alleen het gevolg van het groeiende aantal radio- en televisiejournalisten of van een toenemende concurrentie, maar vooral ook van een toenemende specialisatie. De kranten hebben, kortom, niet alleen meer algemene verslaggevers aangesteld die achter het hete nieuws aanhollen, maar ook meer gespecialiseerde journalisten die bepaalde departementen of dossiers volgen. *NRC* en *Handelsblad* hadden in 1965 samen twee redacteurs in Den Haag, in 1996 waren dat er 12. Bij *de Volkskrant* was exact dezelfde stijging te zien. Zelfs bij een in politieke berichtgeving redelijk bescheiden krant als *De Telegraaf* nam het aantal parlementaire verslaggevers toe van 1 naar 7. Het meest spectaculair groeiden de Haagse redacties van algemene nieuwsleveranciers als het ANP, GPD en de NOS. De ANP-redactie dijde tussen 1965 en 1996 uit van 1 naar 17 mensen, die van de GPD van 2 naar 8, die van de NOS van 1 naar 28.

4.3 Media-logica

Niettegenstaande de verdieping en specialisatie in de schrijvende parlementaire journalistiek, heeft de concurrentie de drang om journalistiek te scoren onmiskenbaar bevorderd. De politiek verschijnt steeds meer in de vorm van 'nieuws', 'vermaak', 'verbeeldbaarheid' of andere vormen die hun betekenis niet zozeer ontleen aan de politieke inhoud, maar aan de specifieke eigenschappen van het medium. Dat wordt ook wel 'media logica' genoemd. In die logica bemiddelen journalisten niet meer in rationeel geordende informatie (zoals door het opstellen van een uitgewogen verslag van een debat), maar in dramatisch geordende beeldvorming. De politiek wordt begripbaar gemaakt door ze te interpreteren volgens schema's die goed passen in de retoriek van vooral de visuele media. De belangrijkste van die schema's zijn de heldere persoonlijke tegenstelling (*conflict in leadership*), de wedstrijd om te overwinnen (*horse race*) en het veronderstelde strategische spel om de macht en invloedrijke posities (*strategic game*). Dergelijke schema's worden voortdurend opnieuw opgebouwd in nieuwe affaires, conflicten en incidenten. Het is niet voor niets dat theoretische begrippen als *mediahypes*, *media events*, 'nieuwsgolven' en 'nieuwscascades' in deze periode worden geformuleerd. Ze verwijzen alle naar een door de media zelf geconstrueerde werkelijkheid, die weliswaar enig verband heeft met de werkelijkheid van alledag, maar bovenal met de publieksgerichtheid van een sterk concurrerend, geïntegreerd mediaveld.

Er is, ook daardoor, een opmerkelijke overeenkomst in de politieke agenda van de diverse media ontstaan. De politieke journalistiek kan worden omschreven als *pack-journalism*: Als iets door toedoen van hoog aangeschreven journalisten nieuwswaardig is geworden, zeker waar het de uitvoerende macht betreft, kan geen medium achterblijven en worden de prioriteiten overgenomen. Dat leidt ertoe dat nieuws dat aan de juiste dramatische en sensationele nieuwswaarden voldoet (bij conflicten tussen leidende personen, bijvoorbeeld, of schandalen als fraude of corruptie) golven van publiciteit genereert, die in een tussen de media oscillerend proces zelfs tot een *mediahype* kunnen uitgroeien. Het is van belang hierbij op te merken dat de dagbladpers hier weliswaar – als initiator – nog steeds een belangrijke rol vervult, maar dat het vooral de televisieverslaggeving is die het discours tilt naar het niveau van openbaarheid dat nodig is voor een dergelijke *mediahype*. Vaak zijn het 'affaires' (en die term duidt al op de verhalende en ordescheppende structuur die de media hanteren in hun verslaggeving) over politici of het zakenleven: Willem Aantjes, Elco Brinkman,

Cor Boonstra, Nina Brink en Bram Peper bijvoorbeeld. Het verschijnsel heeft zich ook uitgebreid naar de steeds professioneler opererende regionale en lokale media, zoals de Ceteco-affaire in Zuid-Holland en de berichtgeving rond het optreden van de burgemeesters Ouwerkerk (Groningen), Mans (Enschede) en IJsselmuiden (Volendam) illustreren. Televisiejournalisten hebben een onverbloemde weerzin ontwikkeld tegen de duur en de stroperigheid van het meeste politieke overleg en de uitvoerigheid en ingewikkeldheid van uitgesproken zinnen. De redevoering of het kamerdebat laten zich nauwelijks in geschikte televisie samenvatten en dat gebeurt dan ook nauwelijks meer, behalve in tijden van grote politieke spanning, of wanneer een politicus er in slaagt een kernachtig, humorvol of ruzieachtig debatje uit te lokken. Een gevolg daarvan is dat de journalistiek bij voorkeur de uitvoerende en niet de controlerende macht volgt. Een ander gevolg is dat de Europese parlementaire politiek – waar het debat vrijwel ontbreekt – nauwelijks tot de media doordringt.

Moderne televisie wil meer dan informatie en amusement. De huidige televisie wil informatie die is gekoppeld aan direct herkenbare menselijke emoties zoals angst, irritatie, woede en verslagenheid. En uiteindelijk wil televisie ook een moreel oordeel in de vorm van genoegdoening, gerechtigheid, boete en troost. Spannend is de politiek op televisie dan ook alleen als de macht wordt aangesproken en aan het wankelen wordt gebracht: als de macht kwaad wordt, onzeker of geïrriteerd raakt, als de macht valt of dreigt te vallen. De succesvolle politicus heeft dus een volmaakte beheersing over zijn of haar emoties. Hij of zij dient zelfverzekerd op te treden en geen twijfel of verontwaardiging te tonen. Hij laat zich door niets en niemand uit het veld slaan, want elke twijfel of irritatie kan worden geïnterpreteerd als zwakte, falen, ruzie, prestige- of machtsverlies. Elke emotie heeft politieke bijbedoelingen en kan dus ook consequenties hebben. De politieke crisis op de televisie is zo een journalistiek middel tegen saaiheid geworden, een middel ook waarin de morele ijkpunten van de samenleving worden geschapen.

Onthullingjournalistiek is in deze omstandigheden minder een democratische plicht die nu eenmaal behoort bij een journalistieke waakhondfunctie dan een onderdeel van een overlevingsstrategie op een competitieve markt. Vooral televisienieuwsrubrieken dienen eens in de zoveel tijd een primeur te leveren om staande te blijven in de slag om het kijker-aandeel. Maar tegelijkertijd is er weinig ruimte voor het grondige en langdurige achtergrondonderzoek dat voor goede primeurs noodzakelijk is. Primeurs die natuurlijk vaak weer de eerste insteek vormen voor de bovengenoemde 'oscillatieprocessen'.

Maar het zijn niet alleen media die in dit spel actief zijn. Er is duidelijk sprake van een toenemende samenhang tussen de politiek en de media, van een politiek-publicitair complex. De belangen van de politici (aandacht in de media krijgen; de zwevende kiezer boeien) lopen parallel aan die van de media (behoefte aan *scoops* en drama; de zappende lezer, luisteraar, kijker boeien). De verschillen en tegenstellingen vervagen, zoals ook blijkt uit de frequente overstap van politieke voorlichters naar de media en andersom. Politici en journalisten zijn in toenemende mate afhankelijk van voorlichters, campagneleiders en andere (ambtelijke) bronnen. Veel nieuws wordt geprefabriceerd binnen een voorlichtingsapparaat. In een situatie waar de omloopsnelheid hoog is en de te vullen uitzendtijd groot, is er altijd behoefte aan kant-en-klare nieuwsitems die weinig bewerking nodig hebben. Persconferenties zijn daartoe een belangrijk middel voor de voorlichter, ze worden ook steeds vaker als een nieuws-event *live* uitgezonden.

4.4 Vertrouwen in media en politiek

De dominantie van de televisielogica in een geïntegreerd mediaveld vormt een centraal aspect van de ontwikkeling van de politieke journalistiek in de laatste veertig jaar. Zij heeft verregaande gevolgen gehad voor de manier waarop het publiek (door de ogen van de media) de politiek waarneemt, definieert en in relatie tot zichzelf zet. De voorstelling die de televisie van de politiek geeft, staat weliswaar steeds verder af van de Haagse praktijk van dagelijkse debatten,

commissievergaderingen en onderhandelingen, maar onmiskenbaar dichterbij kijker, luisteraar en lezer en zijn of haar leefwereld. Doordat het politiek commentaar in de pers zijn dominante positie heeft verloren, is de kwaliteit van de politieke analyse in puur politieke zin wellicht verloren gegaan, maar zonder meer houdbaar is de stelling dat de huidige krantenlezer en radioluisteraar niet alleen veel uitvoeriger, maar ook op een toegankelijker manier geïnformeerd wordt over de inhoud van de politiek, de drijfveren van politici en partijen en de betekenis daarvan voor zijn eigen leefwereld. De kritische controle op de uitvoerende politiek is ook vanuit de politiek zelf toegenomen, maar dat proces is toch vooral dankzij de journalistiek tot stand gebracht. Voor bestuurders en ambtenaren is niet veel bewegingsruimte meer voor uitglijders, wanbeleid en mislukkingen. Het heeft geresulteerd in een grotere aandacht voor zorgvuldige procedures, meer openbaarheid van bestuurlijke processen en allerlei kwaliteitswaarborgen voor de producten van dat bestuur. Het bestuur is ook een stuk menselijker geworden.

Tabel 4.2: Vertrouwen van publiek in instituties in 1997

Percentage van respondenten ouder dan 18 jaar dat bevestigend antwoordt op de vraag: heeft u vertrouwen in deze institutie?

	NL	GB	Den	Dtsl	Bel	Frk	It
Radio	79	70	79	64	72	62	51
Televisie	74	67	69	61	71	45	43
Pers	62	15	46	44	63	52	36
Nationale overheid	68	49	54	31	16	38	29
Parlement	66	51	62	39	22	38	31
Politieke partijen	41	19	32	14	10	12	14
Europese Unie	37	26	38	32	30	45	53
Rechterlijke macht	54	50	73	54	15	36	32
Gemiddeld vertrouwen	60	49	61	45	35	43	43

Bron: Eurobarometer October/November 1997, geciteerd in: Sociale en Culturele Verkenningen 1999 (SCP 1999), bijlage 2

Het vertrouwen van het publiek in de politiek en een onafhankelijke en betrouwbare nieuwsvoorziening is nog erg hoog in vergelijking met andere Europese landen. Tabel 2 toont daarover enkele saillante cijfers, die weliswaar zijn verzameld in een periode voordat de Leefbaar-bewegingen publieke onvrede begon te vertolken, maar die desondanks de Nederlandse situatie in internationaal-vergelijkend perspectief plaatsen. Het vertrouwen in de media is over het algemeen gesproken hoger dan het vertrouwen in politieke instituties en partijen. Van de mediavormen staan radio en televisie als het meest betrouwbaar aangeschreven, terwijl zij door hun aard het sterkst een beroep doen op snelle associaties, visuele en emotionele herkenning en eenduidige interpretaties.

5 Balans

De lijn in veertig jaar mediaontwikkeling is grillig maar wel duidelijk. Vanuit een sterk verzuild medialandschap, waar de pers zich richtte op elkaar grotendeels uitsluitende gebruikersgroepen, heeft het veld zich ontwikkeld in de richting van een samenhangend stelsel, een integrale mediamarkt. In die markt moet een sterk toenemend aantal, steeds professionelere aanbieders de attentie van individuele consumenten veroveren. Concurrentie en marketingstrategie, gericht op wisselende segmenten van het publiek, zijn bepalende mechanismen geworden, zelfs bij het restant van het publieke bestel. Deze ontzuiling, commercialisering en professionalisering hebben niet alleen geleid tot een sterke groei van het volume, maar ook tot een gelijktijdig optreden van ogenschijnlijk tegenstrijdige processen van homogenisering en differentiatie in het aanbod. De lezer en kijker zoekt daarin zijn of haar eigen weg, nauwlettend gevolgd door marktonderzoekers en adverteerders. Het steeds overvloediger aanbod heeft geleid tot een ander kijk- en leesgedrag van de consument. Speciaal bij de audiovisuele media is zendertrouw vervangen door de zapp-cultuur.

De publieksgerichtheid in een concurrerend mediaveld heeft een benadering van de politiek in het leven geroepen die sterk wordt beïnvloed door de 'media logica': de politiek wordt begrijpelijk gemaakt door deze te interpreteren volgens schema's die vooral nauw aansluiten bij de retoriek van de audiovisuele media. Personalisering, een grote nadruk op conflict en confrontatie, en het veronderstelde strategische spel om de macht zijn daarmee onderdeel geworden van de politieke beeldvorming door de media.

Afgezien van de groei van de gespecialiseerde journalistiek, die evenzeer een product is van de veranderingen in het medialandschap, heeft de toenemende concurrentie tussen de media ook op andere wijze ingewerkt op de politieke verslaggeving. Zo is onthullingjournalistiek niet langer in de eerste plaats een democratische plicht, behorend bij de waakhondfunctie van de journalistiek, maar ook en vooral een middel ter overleving in een competitieve markt. Daarbij werken die onthullingen vaak een 'oscillatie-proces' in de hand tussen de media zelf. Nieuws dat aan de juiste dramatische en sensationele nieuwswaarden voldoet kan uitgroeien tot een 'media-hype', waarbij een opmerkelijke overeenkomst in de politieke agenda van de journalistiek geconstateerd kan worden.

In de afgelopen veertig jaar ontwikkelde zich een andere samenhang tussen de politiek en de media dan er bestond tijdens de verzuiling – een nieuw politiek-publicitair complex, waarin de belangen van de politici (aandacht in de pers krijgen; de zwevende kiezer boeien) parallel lopen aan die van de pers (behoefte aan *scoops* en drama; de zappende lezer, luisteraar, kijker boeien). De verschillen en tegenstellingen tussen de politiek en media vervagen, zoals ook blijkt uit de frequente overstap van politieke voorlichters naar de pers en andersom. Politici en journalisten zijn in toenemende mate afhankelijk van voorlichters, campagneleiders en andere (ambtelijke) bronnen. Veel nieuws wordt geprefabriceerd binnen een voorlichtingsapparaat.

Daarnaast moeten we concluderen dat ook de politiek zelf is 'gemediatiseerd'. De partij heeft als communicatiemiddel met de kiezer sterk aan belang ingeboet en de media hebben die functie overgenomen. Dat heeft onder meer geleid tot een overheersende positie van het mediabeleid in de campagnes en tot een sterke nadruk op de mediagenieke eigenschappen van de lijsttrekker. Anders gezegd: ook in de politiek is de 'media-logica' overheersend geworden.

Deze processen worden nog extra gestimuleerd door het primaat van de televisie, dat zo duidelijk zichtbaar wordt in de beschreven periode. Deze immers, vanuit haar letterlijke verbeelding van de politiek, heeft de personalisering sterk op de voorgrond gebracht, zowel in de persoon van de politicus als die van de presentator/journalist. En het medium heeft door de infiltratie van de camera in de politiek tevens de grenzen doen vervagen tussen het private en publieke domein. De fenomenale opkomst van Fortuyn vormt bij uitstek een illustratie van de hiervoor geschetste ontwikkelingen. Aan de

ene kant sloot zijn optreden naadloos aan bij de tendens de politiek te personaliseren en de toenemende oriëntatie op conflicten, drama, emoties en het grote gebaar; anderzijds wist Fortuyn, blijkens een reconstructie van zijn campagne-strategie, intuïtief én beredeneerd de medialogica in zijn voordeel uit te buiten, door zich te concentreren op bepaalde media, met name de televisie, met voorbijgaan aan traditionele politieke fora en instrumenten, zoals verkiezingsbijeenkomsten, *canvassing*, partijraden enz. Op deze wijze wist Fortuyn in enkele maanden tijd de politieke agenda volledig naar zijn hand te zetten. Meer dan in de meeste beschouwingen na zijn dood is gesuggereerd, vormt de opkomst van Fortuyn de uitdrukking van een *structurele* verandering in de verhouding tussen de media en de politiek.

Wat zijn nu de consequenties van deze ontwikkelingen voor de rolopvatting van de journalist en voor het individuele (politieke) verantwoordelijkheidsbesef van de burger? Het vroegere negentiende-eeuwse ideaal van de journalist als waakhond en pijler van de democratische orde blijkt zijn aantrekkingskracht als norm voor de rol van de dagbladers en een deel van de televisiejournalistiek nog niet te hebben verloren. In veel discussies over de rol van de pers ziet men dit ideaal dan ook uitgedragen, zoals in het debat over en de experimenten met 'publieksjournalistiek'. We kunnen ons evenwel afvragen in hoeverre het negentiende-eeuwse rolmodel voor de journalist, zoals deze in de preambule werd omschreven, nog een praktische geldigheid bezit. Het ideaal van de liberale burgerlijke openbaarheid vooronderstelt immers een zekere distantie en evenwicht tussen de journalistiek en de politiek, terwijl de voorgaande schets van de ontwikkelingen in de verhouding van politiek en media laat zien dat de balans in de driehoek media-publiek-politiek verstoord is geraakt – enerzijds door de veranderingen die zich binnen de mediawereld hebben voorgedaan en anderzijds door de groeiende afhankelijkheid van de politiek van de media. Zowel de journalist als de politicus lijkt de gevangene te zijn van een media-logica, die andere vormen van politieke communicatie in het leven heeft geroepen en weinig ruimte biedt voor het ideaal van de burgerlijke openbaarheid. Er hebben zich andere afhankelijkheidsrelaties ontwikkeld tussen de media en de politiek; de journalist, zo mag de conclusie luiden, is meer een professionele 'makelaar in beeldvorming' geworden dan een waakhond van de democratie. Onderwijl is de politieke informatieoverdracht sterk verbreed in de vorm van meer amuserende genres: terwijl de traditionele parlementaire berichtgeving binnen bijvoorbeeld de audiovisuele media naar de randen van de programmering is verdreven, ziet men de politiek verschijnen in genres die zichzelf nauwelijks als journalistiek definiëren.

De vraag is uiteraard of dergelijke spanningen tussen ideaal en werkelijkheid oplosbaar zijn en of de kwaliteit van de nieuwsvoorziening, en dus ook van de politieke besluitvorming van de burger niet worden aangetast. Daar lijkt een genuanceerd antwoord op mogelijk. Natuurlijk is de vertekening van de politiek in het mediale discours – zeker dat van de televisie – overduidelijk, en leidt bijvoorbeeld de preoccupatie van de pers met de *horse race* in de politiek tot duidelijke witte plekken in de gecoverde onderwerpen. Maar niet altijd hoeft dat tot verlies te leiden. De vertaling die de televisie geeft van de politiek staat weliswaar steeds verder af van de Haagse praktijk van dagelijkse debatten, commissievergaderingen en onderhandelingen, maar ligt onmiskenbaar dichterbij de burger en zijn of haar leefwereld. De huidige krantenlezer, radioluisteraar en televisiekijker wordt niet alleen uitvoeriger, maar ook op een toegankelijker manier geïnformeerd over de inhoud van de politiek, de drijfveren van politici en partijen en met name de betekenis daarvan voor zijn eigen leefwereld.

Ook de trend tot personalisering hoeft op zichzelf die kwaliteit niet in gevaar te brengen. Totaal verschillende persoonlijkheden met totaal verschillende boodschappen zijn goed in de media overgekomen: van de hartstocht van Den Uyl en Fortuyn, tot de saaiheid van Kok en de docerende toon van Lubbers. En de grotere aandacht vertaalt zich ook in een

voortdurend kritisch volgen van de autoriteiten – wellicht een van de grootste veranderingen sedert de verzuiling. Dat voor politici een goede mediapresentatie onontbeerlijk is geworden in dat proces, kan worden gezien als een noodzakelijke voorwaarde om het publiek in staat te stellen te controleren wat de politiek met hem voor heeft.

Anderzijds kunnen de zorgen over de verhouding tussen media en journalistiek in relatie tot het vraagstuk van de publieke zaak en het aansprekend burgerschap niet zonder meer worden weggewuifd. Ondanks, of misschien wel dankzij de overvloed van het media-aanbod op vrijwel elk gebied is het de vraag of er nog zoiets bestaat als 'aansprekend burgerschap'. Aansprekend burgerschap veronderstelt serieuze interesse bij een burger die na rijp beraad handelt, in een serieuze overweging van inhoudelijke zaken. Dat ideaal – zo het al ooit heeft bestaan – is niet onmogelijk, maar wel moeilijker geworden door de wijze waarop de media over de politiek berichten. En juist hier lijkt nog steeds een belangrijke rol weggelegd voor een publiek stelsel, dat het vertrouwen van het publiek in een onafhankelijke en betrouwbare nieuwsvoorziening vast kan houden.

Dat alles leidt uiteindelijk naar de vaststelling dat binnen de geschetste verhoudingen de relatie van de media met het publiek – 'de burger', zo men wil – van cruciale betekenis is. Centrale elementen in die relatie zijn vertrouwen en verantwoordelijkheid. De media lijken zich daarvan meer bewust te zijn dan wel wordt gesuggereerd. Tegenover de veelgehoorde klachten over de heersende 'mediacratie' en het ontbreken van verantwoordelijkheidsgevoel en het gebrek aan controle over de media staat het onmiskenbare feit, dat de media wel degelijk verantwoording afleggen aan het publiek, direct of indirect, door klachten van het publiek te behandelen en/of te publiceren, door de redactionele koers aan te passen aan de wensen van het publiek en door bijvoorbeeld mee te werken aan de Raad voor de Journalistiek. Daarnaast worden inmiddels door de media zelf al dan niet gezamenlijk als een toenemend aantal initiatieven ontplooid, waaronder het instellen van visitatiecommissies, een eigen ombudsman en een mediamonitor, het organiseren van discussiebijeenkomsten, de vorming van lezersredacties en andere activiteiten op het vlak van de publieksjournalistiek, om de relatie met de lezers en kijkers te verstevigen. Het zijn initiatieven die een genuanceerd licht werpen op de in de preambule gesignaleerde tegenstelling tussen de voorstanders van een totaal door de markt gereguleerd mediaveld enerzijds en voorstanders van publieke media anderzijds.

Bij de omroep behoort het debat over deze kwesties zelfs al tachtig jaar tot de kern van het omroepbeleid. De komst van commerciële omroep in 1989 heeft de posities in dit debat enerzijds veranderd, maar ook verscherpt. De publieke omroep is bezig aan een permanente oriëntatie op het wezen en het onderscheidend vermogen van haar activiteiten ten opzichte van de twee marktgerichte partijen. Nieuws en informatie worden in die discussie voortdurend naar voren gehaald als het terrein bij uitstek waar het publieke karakter tot uitdrukking komt, door het aanbieden, los van commerciële overwegingen, van een pakket van volwaardige en betrouwbare programma's van uiteenlopende genres, variërend van nieuws, achtergronden en documentaires tot programma's waarin het publiek kan participeren en discussiëren. Verder wordt er binnen de omroep gedacht aan meer directe vormen van verantwoording aan het publiek, zoals het instellen van een ombudsman en discussieontmoetingen met (delen van) het publiek. De aloude en enigszins in de versukkeling geraakte verenigingsstructuren van de omroepverenigingen zouden als *communities* nieuw leven ingeblazen kunnen worden. Ten slotte leggen de publieke omroepen over het door hen gevoerde beleid ook al verantwoording af aan het Commissariaat voor de Media en aan visitatiecommissies die aan de politiek rapporteren. In de manier waarop de publieke omroep inhoud geeft aan haar publieke karakter, onderscheidt zij zich principieel van de commerciële media.

Bij de pers wijken de tradities en verhoudingen vanouds af van die van de omroep, maar het is opvallend dat de discussies hier momenteel dezelfde patronen volgen. Ook bij dagbladen ziet men een sterk toenemende aandacht voor het afleggen van verantwoording aan het publiek door middel van ombudsmannen en lezersenquêtees. Nieuw is hier de

(nog weinig uitgekristalliseerde) discussie over een 'publiek persbestel', waarbij de grondgedachte is dat met openbaar geld publiek waardevolle, maar noodlijdende dagbladen steun kunnen krijgen. We kunnen daarbij aantekenen dat in het PCM-concern (en haar voorgangers) al geruime tijd publieke aspecten te onderscheiden zijn. De marktinvloeden zijn daar immers zoveel mogelijk van de inhoud van kranten afgeschermd door middel van stichtingsconstructies en redactiestatuten.

De situatie rond de zich aanvankelijk revolutionair ontwikkelende nieuwe media lijkt zich geleidelijk uit te kristalliseren. Nieuwe media vagen de oude niet weg, maar blijken in eerste aanleg een belangrijke aanvulling daarop te vormen. Zo vinden bepaalde onderdelen van de politieke verslaggeving die de reguliere media nu niet meer of onvoldoende verzorgen, zoals de kameroverzichten, wetgevingsprocessen, uitvoerige standpuntvergelijkingen e.d., *on line* een nieuw thuis te vinden. Anderzijds is er sprake van een groot, diffuus aanbod aan informatie, dat beschikbaar is op elk tijdstip voor elke gebruiker in elke vorm. Juist die eigenschappen hebben evenwel tot gevolg dat de nieuwe media – in tegenstelling tot de oudere, met name de televisie – tot nu toe weinig gemeenschappelijke ervaringen lijken te kunnen genereren. Het is, kortom, nog maar de vraag welke invloed de opkomst van de nieuwe media zal hebben voor de verhouding in het krachtenveld van burgers, politiek en media.

Bijlage 3

Media en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Van theorie naar praktijk

prof. dr. J. Bardoel en dr. L. d'Haenens

Inhoud

1	<i>Introductie</i>	103
2	<i>Van vrijheid naar verantwoordelijkheid: het ontstaan van pers- en omroepbeleid</i>	104
3	<i>Het concept 'sociale verantwoordelijkheid'</i>	110
4	<i>Maatschappelijke verantwoordelijkheid van media in de praktijk</i>	118
5	<i>Maatschappelijke verantwoordelijkheid media in het buitenland: 'best practices'</i>	127
6	<i>Balans</i>	134

De auteurs danken drs. Anne van der Schoot, die in de voorbereiding van dit rapport onderzoeksassistentie verleend heeft.

“Het is goed dat de rol van de pers in het snel veranderende media- en maatschappelijke klimaat ter discussie wordt gesteld. Meer journalistieke zelfreflectie en een grotere bereidheid tot het accepteren van kritiek zijn voorwaarden voor een zinnig discours over media-ethiek. Dit is in het belang van de vrije pers. Want als de journalistiek haar macht te ruimhartig en onverantwoord benut, dreigt het ultieme gevaar van overheidstoezicht waarbij pogingen om de uitingsvrijheid te beknotten niet denkbeeldig zijn.”

(Macht van de media. Redactioneel commentaar, de Volkskrant, 4-7-2002)

1 Introductie

Uitgangspunt voor dit beleidsessay over verantwoordingsmechanismen van media vormen de onderzoeksvragen die de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling eerder geformuleerd heeft ten behoeve van haar voorgenomen advies met betrekking tot de maatschappelijke verantwoordelijkheid van media in het krachtenveld van overheid, media en burgers. Ter beantwoording van deze vragen maken we in het vervolg om te beginnen een inventarisatie van de bestaande, interne en externe verantwoordingsmechanismen binnen pers en omroep. Daarbij besteden we ook aandacht aan de normen en waarden binnen de journalistieke professie, zoals die voortkomen uit de traditie van de uitingsvrijheid en verder blijken uit de informele cultuur en de formele institutionalisering (zoals redactiestatuut en Raad voor de Journalistiek) binnen het beroep. Naast aandacht voor de journalistieke professie wordt ook gekeken naar controle- en verantwoordingsmechanismen van ondernemingen, blijkend uit de openheid en transparantie van deze ondernemingen, en daar heersende opvattingen over sociale verantwoordelijkheid.

Een heel andere traditie van verantwoording heerst er in de omroep. Vanouds was hier de maatschappelijke verantwoordelijkheid verzekerd via de hegemonie van 'publieke' omroep en de afscherming tegenover de markt, maar meer recent is deze vervangen door een 'dual' bestel waarin publieke omroepen naar een nieuwe legitimatie zoeken (zie de nieuwe concessiewet: zelfevaluatie en visitatie) en commerciële omroepen in eerste instantie meer bezig zijn met het veroveren van markten dan met het bedienen van burgers. In het licht van de recente erosie van institutionele garanties in de omroep en evenzeer van professionele arrangementen in de pers (door verzakelijking bij uitgevers en journalisten) is de hamvraag tenslotte: hoe kan het belang van burgers bij een adequate verantwoording van media opnieuw vorm worden gegeven?

Naast een overzicht en een analyse van bestaande verantwoordingsmechanismen in Nederland en een vergelijking met interessante praktijken in het buitenland, gaan we in dit essay ook in op de academische reflectie op en de conceptualisering van voor deze studie centrale begrippen. Daarbij denken we aan concepten als de maatschappelijke 'verantwoordelijkheid' en 'verantwoording' van media ('responsibility', 'accountability') alsook aan bredere beginselen van 'public governance' en 'corporate governance' in de taakverdeling tussen markt, overheid en civiele samenleving. De onderzoekers zullen in een slotbeschouwing de voor- en nadelen van verschillende vormen van goed bestuur, van politieke en publieke verantwoording, professionele verantwoording, en verantwoording via de markt tegen elkaar afzetten en niet nalaten om enige aanbevelingen te doen. Het in recente decennia sterk toegenomen belang van media in de samenleving en de groeiende competentie en zelfbewustzijn bij burgers in dit verband worden naar het oordeel van de onderzoekers nog maar in beperkte mate vertaald in bijpassende verantwoordingsmechanismen voor de media.

In deze introductie past tenslotte ook een zeker voorbehoud. Zoals verderop in de tekst nog vaker zal blijken, zijn zowel de opvattingen als de praktijken met betrekking tot verantwoordingsmechanismen van media nog erg diffuus en allerm minst onomstreden, in de eeuwige tweestrijd tussen de vrijheid en verantwoordelijkheid van media. Het is bovendien een onderwerp dat pas recent weer hoog op de agenda prijkt, een gegeven dat ook de auteurs in hun onderzoek parten gespeeld heeft. Het bleek niet eenvoudig om het benodigde materiaal op tafel te krijgen, omdat bestaand onderzoek op dit – nogmaals nieuwe en diffuse – terrein beperkt en vaak lastig te vinden is. Dat betekent ook dat de onderzoekers wel overzicht maar allerm minst volledigheid claimen, en zich – met de openheid die zij ook voor de media zelf bepleiten – aanbevelen houden voor opmerkingen en aanvullingen.

2 Van vrijheid naar verantwoordelijkheid: het ontstaan van pers- en omroepbeleid

Voordat we de verantwoordelijkheid en verantwoordingsmechanismen op het terrein van de communicatiemedia bespreken, ontkomen we er niet aan eerst serieus aandacht te besteden aan communicatievrijheid. Traditiegetrouw zien de meeste betrokkenen in de sector maximale handelingsvrijheid van communicatiemedia als de beste manier om de maatschappelijke verantwoordelijkheid van media te garanderen, tegenover de gevestigde machten van kerk en staat. Deze historische context verklaart ook waarom de overheid tegenover de media, anders dan de meeste andere sectoren, een grote terughoudendheid moet betrachten en derhalve ook een beperkte handelingsvrijheid heeft. Niettemin heeft zich, vooral in de laatste dertig jaar, geleidelijk aan een meer actief pers- en omroepbeleid ontwikkeld met nieuwe verantwoordingsmechanismen. Hiervan zullen we in deze paragraaf een overzicht geven.

2.1 De strijd om persvrijheid

De vrijheid van drukpers is inmiddels een grondrecht geworden, een collectief recht dat in een strijd van eeuwen bevochten is op koningen, kerk en andere machthebbers. Het gevecht van drukkers en schrijvers tegen de censuur van de gevestigde machten begon met de uitvinding rond 1450 van de boekdrukkunst door Johann Gutenberg in Duitsland. Vrijheid van drukpers werd door machthebbers als een van de meest bedreigende vrijheden beschouwd, vooral omdat via de drukpers voor het eerst een groot publiek kon worden bereikt. De handgeschreven informatie en het handmatig kopiëren die tot dan toe gebruikelijk waren, maakten slechts verspreiding op kleine schaal mogelijk, meestal alleen binnen de beslotenheid van kloosters en universiteiten of in diplomatieke en handelskringen. Boeken werden door dit beperkte bereik vooral gebruikt als 'kunstgeheugens' om informatie voor het nageslacht te bewaren, en nog niet als communicatiemiddel voor de verspreiding van nieuwe ideeën (cf. McQuail, 2000: 19). Dankzij de drukpers konden geschriften voortaan een veel breder publiek bereiken, met alle gevolgen vandien. Met deze nieuwe communicatietechnologie kregen ook de religieuze hervormingsbewegingen van die tijd – de Reformatie van de protestanten en vervolgens de Contrareformatie van de katholieken – een weerslag die voorheen ondenkbaar geweest was.

Met de verbreiding van de drukpers en de Reformatie werd ook de cultuur van het woord belangrijker ten opzichte van de tot dan toe dominante beeldcultuur (cf. Eisenstein, 1979). Het individu dat zich 'met een boekje in een hoekje' letterlijk kon terugtrekken, verwierf zich gaandeweg meer zelfstandigheid ten koste van de gemeenschap, en er ontstond zoiets als een individueel, burgerlijk bewustzijn. Het is deze individuele ruimte die ten grondslag ligt aan de ontwikkeling naar Verlichting en politieke democratie, waarvan persvrijheid een wezenlijke component is. In de oorspronkelijke, organische samenleving van de Middeleeuwen werd het onderscheid tussen individu en samenleving, tussen publieke en privé-sfeer, nog nauwelijks gemaakt en had het individu nog weinig eigen rechten ten opzichte van het geheel (cf. McQuail, 1992: 5). In deze zin loopt er een vloeiende lijn van toen naar thans, met enerzijds een ontwikkeling naar steeds grootschaliger samenlevingsverbanden (nu heet dat 'globalisering') en anderzijds een evolutie naar immer meer individuele autonomie (nu noemen we dat 'individualisering'). Media vormen in deze ontwikkeling een steeds belangrijker bestanddeel en bindmiddel in moderne samenlevingen.

De strijd voor de vrijheid van drukpers wordt in de zeventiende eeuw het meest opzichtig in Engeland gevoerd. Roemrucht was het pleidooi van dichter en pamfletschrijver John Milton die zich in zijn *Aeropagitica* (1644) uitsprak

voor 'unlicensed printing', voor het drukken van boeken zonder vergunning, en tegen elke vorm van censuur. Ons land, de toenmalige Republiek der Verenigde Nederlanden, is in die periode zonder veel ophef al een vrijplaats voor de productie van boeken en pamfletten die elders vanwege censuur verboden zijn (Dommering, 2000: 24), een situatie die echter eerder het gevolg is van het ontbreken van beperkingen dan van bewuste regeling of overheidsbeleid. Volgens Diemer hing de relatief grote vrijheid van drukpers in Nederland vooral samen met het feit dat er in de zeventiende en achttiende eeuw zeven verschillende provinciën waren met nauwelijks enig centraal gezag. Zo kon het gebeuren dat wat in de ene provincie verboden was, in de andere weer geoorloofd was (Diemer, 1937: 58). Daarnaast bestond er in ons land ook weinig bereidheid om uitgevers en drukkers streng te straffen (De Meij, 2000: 6). Deze combinatie van een zwak, decentraal gezag en een klimaat van tolerantie en onverschilligheid creëerde een relatieve persvrijheid die overigens vooral op buitenlandse berichtgeving betrekking had.

Constitutionele verankering

Het zou tot 1791 duren alvorens in enige staat de vrijheid van drukpers ook constitutioneel verankerd zou worden. Hoewel Engeland al bijna een eeuw eerder, in 1695, besloten had tot afschaffing van de eis tot voorafgaand verloop voor het drukken en publiceren van geschriften, komt aan de Verenigde Staten de eer toe die vrijheid als eerste land in een grondwet te hebben vastgelegd. De vrijheid van drukpers werd – naast de vrijheid van godsdienst – door de Amerikaanse constitutieschrijvers neergelegd in het bekende *First Amendment*:

First Amendment to the Constitution (1791)

'Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for a redress of grievances.'

Ondanks het feit dat van oudsher de vrijheid van drukpers in Nederland betrekkelijk groot was, zou het nog tot de Grondwet van 1815 duren alvorens zij ook in ons land als grondrecht in de constitutie werd opgenomen. Volgens De Meij (2000: 327) vond men het bij de opstelling van deze grondwet aanvankelijk overbodig om de vrijheid van drukpers op te nemen, omdat zij in ons land 'vanouds' zou hebben bestaan. Nadat een kwart eeuw eerder al een formule in de Bataafse Staatsregeling van 1798 opgenomen was naar Amerikaans en Frans voorbeeld (*First Amendment*, 1791, en *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, 1789) werd de vrijheid van drukpers op initiatief van België, met welk land Nederland toen nog één koninkrijk vormde (Van den Heuvel, 1995: 27), voor het eerst vastgelegd in de Nederlandse Grondwet van 1815:

Vrijheid van drukpers in de Grondwet van 1815

'Het is aan elk geoorloofd om zijne gedachten en gevoelens door de drukpers als een doelmatig middel tot uitbreiding van kennis en voortgang van verlichting te openbaren, zonder enig voorafgaand verloop daartoe noodig te hebben, blijvende nogtans elk voor hetgeen hij schrijft, drukt, uitgeeft of verspreidt, verantwoordelijk aan de maatschappij of bijzondere personen, voor zooverre deze regten mogten zijn beledigd.' (Grondwet 1815, artikel 227)

Vanuit deze lange strijd om de vrijheid van de pers, de vrijheid om waarheid en onwaarheid te publiceren, en vanuit het diepgewortelde geloof dat uit de botsing van meningen als vanzelf de waarheid naar boven komt, is het verklaarbaar dat elke discussie over de verantwoordelijkheid van de pers en andere massamedia op voorhand met de nodige terughoudendheid tegemoet wordt getreden. De heersende opvatting is, uiteindelijk, dat communicatievrijheid evenzeer

inhoudt het recht om onwaarheden te publiceren, hierbij voortdurend de grenzen op te zoeken en regelmatig ook over de schreef te gaan. Het is in deze opvatting beter om tien keer ten onrechte iets te publiceren dat schadelijk blijkt voor de samenleving dan één keer ten onrechte iets te verbieden dat wel gepubliceerd had moeten worden. Deze opvatting geldt te meer in een land dat – zoals het excurs wel heeft aangegeven – beschikt over een lange en sterke liberale traditie met relatief weinig regelgeving.

2.2 Modern persbeleid

Pas na de Tweede Wereldoorlog ontstaan in ons land en elders de eerste aanzetten tot persbeleid. Ten onzent gebeurt dit in de vorm van een 'perszuivering' die nodig geacht werd vanwege de weinig heldhaftige rol die de pers tijdens de Tweede Wereldoorlog jegens de bezetter gespeeld had. Tezelfdertijd formuleerde in de Verenigde Staten de Hutchins Commission (1947) de 'social responsibility theory of the press'. Media-eigenaren hebben volgens deze commissie niet-temin een belangrijke taak in de samenleving:

'An over-all social responsibility for the quality of press service to the citizen cannot be escaped; the community cannot wholly delegate to any other agency the ultimate responsibility for a function in which its own existence as a free society may be at stake.' (Hutchins Commission, 1947: 126)

Nieuwsmedia moeten daartoe volgens de commissie waarheidsgetrouw, nauwgezet, eerlijk, objectief en ter zake berichten. De conclusies van deze commissie, die de pers behalve als een commercieel product ook als een 'public trustee' zag, vonden veel weerklink in de Verenigde Staten en in Europa. Ze fungeerden als weerwerk tegenover te ver doorgeschoten commercie en partijdigheid, al zou het nog enige tijd duren voordat dit in Europa daadwerkelijk leidde tot een meer actief persbeleid.

In de jaren zestig en zeventig veroorzaakte een grote concentratiegolf enorme verontrusting in de sector zelf en daarbuiten, en wakkerde opnieuw de vraag naar beleid aan. Uitgevers en journalisten vroegen om extra steunmaatregelen, en de regering moest zijn per traditie zeer liberale en terughoudende persbeleid – dat zoals gemeld alleen onderbroken werd door de perszuivering – heroverwegen. Het meest zichtbare politieke gevolg van deze bezorgdheid was wel de totstandkoming van het Bedrijfsfonds voor de Pers in 1974, dat met zijn aanvankelijk generieke en later steeds meer gerichte steunverlening aan dagbladen een inbreuk betekende op de traditionele terughoudendheid in het overheidsbeleid ten aanzien van de pers. Het nieuwe fonds werd overigens gespijsd met gelden uit de tezelfdertijd ingevoerde etherreclame op radio en televisie. Naast de totstandkoming van het Bedrijfsfonds slaagden journalisten er in om via collectieve arbeidsovereenkomsten het 'redactiestatuut' in de wacht te slepen. Tenslotte was er nog het langdurige debat over de invoering van een persfusiecontroleregeling. Na bijna twintig jaar van discussie en voorstellen kwam de dagbladsector in 1993 tenslotte met een gentleman's agreement dat fusies verbood die leidden tot een marktaandeel van meer dan 33,3 procent. Dit voorbeeld van zelfregulering zou overigens door nieuwe mededingingswetgeving en met de daaraan gekoppelde oprichting van de Nederlandse Mededingingsautoriteit in januari 1998 alweer snel achterhaald blijken.

De jaren negentig lieten opnieuw een golf van schaalvergroting in de perssector zien, met als resultaat dat in 2001 negentig procent van de dagbladenmarkt in handen was van drie grote uitgevers: PCM, De Telegraaf en Wegener. Tussen 1990 en 1995 ging al een aantal kleinere uitgeverijen op in grotere concerns, en vanaf 1995 zouden zich de

verhoudingen nog drastischer wijzigen. Twee grote Nederlandse uitgeverijconcerns, eerst Elsevier en later VNU, zagen geen brood meer in de stagnerende dagbladmarkt en richtten zich op de profitabelere geachte informatievoorziening voor de zakelijke markt. Daarop nam de Perscombinatie (*Het Parool*, *de Volkskrant* en *Trouw*) in 1995 de Dagbladunie (*Algemeen Dagblad*, *NRC Handelsblad*) van Elsevier over, waarmee voortaan vier van de vijf grote landelijke dagbladen in dezelfde handen waren. En in 2000 nam Wegener de VNU-dagbladengroep over, en werd daarmee verreweg de grootste regionale dagbladuitgever, met meer dan de helft van deze markt. Op dit moment heeft PCM Uitgevers een marktaandeel van 30,8 procent, op de voet gevolgd door De Telegraaf, dat ook een aantal regionale bladen bezit, met 30,7 procent. Op de derde plaats komt regionaal uitgever Wegener met een aandeel van 28,8 procent in de totale dagbladmarkt. Daarmee hebben drie ondernemingen 90 procent van de markt in handen, waarbij twee van deze spelers bovendien elk meer dan de helft van hun eigen markt – landelijke resp. regionale dagbladen – beheersen. In het afgelopen decennium is daarnaast het aandeel van inkomsten uit abonnementen en losse verkoop gedaald van vijftig naar veertig procent, en per saldo de afhankelijkheid van adverteerders gegroeid.

Al met al is de traditionele positie van de Nederlandse dagbladpers, als spreekbuis van maatschappelijke groepen en politieke bewegingen en als broedplaats van onafhankelijke journalistiek, steeds kwetsbaarder geworden. De meeste persorganen zijn oorspronkelijk ontstaan uit politieke en burgerbewegingen, maar intussen zijn deze geconcentreerd in enkele mediaconglomeraten, met een teruglopend aantal titels en allerlei vormen van redactionele concentratie. Een en ander maakt de vraag naar de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de persmedia opnieuw actueel.

2.3 Oorsprong omroep: verenigingen

Heel anders is de beleidstraditie van de omroep, waar de overheid wegens de schaarse aan frequenties en veronderstelde impact van het medium al in 1930 (Zendtijdsbesluit) overging tot een verdeling van de ether. Hoewel er ook hier voorstanders waren van commerciële omroep (zoals in de pionierfase het geval was en in de Verenigde Staten als organisatie-model gekozen werd) en, veel meer nog, van nationale omroep (naar analogie van de schoolstrijd, en met de AVRO als 'Hollandse BBC'), koos de vaderlandse politiek voor het verzuilde verdeelingsmodel van de radiozendtijd. In dit decentrale model waren de particuliere, niet-commerciële omroepverenigingen in hoge mate vrij om hun zendtijd te vullen. Voorwaarden waren wel dat ze een volledig programma verzorgden en geen uitzendingen brachten die andere bevolkingsgroepen beledigden of de neutraliteit van Nederland in gevaar brachten (daartoe was er in deze periode zelfs preventieve censuur, via de Radio Controle Commissie). Deze verzuilde omroepverenigingen waren duidelijk onderdeel van hun eigen beweging, die zich ook op de meeste andere terreinen van het maatschappelijk leven manifesteerde. De ledenaanhanger financierde de omroep volledig uit vrijwillige bijdragen; een door de overheid geïnde omroepbijdrage bestond voor de oorlog nog niet. Een legitimatieprobleem had de omroep derhalve niet, hoewel onder invloed van de economische crisis van de jaren dertig de ledenaantallen wel terugliepen.

Na de oorlog maken de zich professionaliserende radio- en spoedig ook televisiebedrijven zich steeds meer los van hun achterbannen, die op hun beurt – onder het motto van ontzuiling en individualisering – zich losser gaan opstellen ten opzichte van hun eigen organisaties, en steeds meer gaan kiezen uit het gehele omroepaanbod in plaats van de programma's van de eigen organisatie. Dit wederzijdse onthechtingproces tussen omroeporganisatie en achterban – waarbij het lastig is om eenduidig oorzaak en gevolg, 'kip of ei', aan te wijzen – wordt verder versterkt door de komst van televisie wanneer de kijker, gelet ook op het beperkte aanbod en de algemene programmering, gewend raakt om zonder veel onderscheid in beginsel naar alles te kijken. Intussen blijkt het verzuilde omroepbestel in de praktijk een 'closed

shop' te zijn; nieuwe voorkeuren en smaken in de bevolking, zoals tot uiting komend in de nieuwe, meer internationaal georiënteerde jeugdcultuur, dringen maar moeilijk tot 'Hilversum' door, en vinden veel gemakkelijker toegang tot buitenlandse of 'buitengaats' commerciële kanalen (Radio-Luxemburg, TV-Noordzee, Radio-Veronica). Daardoor neemt de kritiek van buiten, van voorstanders van een commercieel bestel of van een nationale omroep, gaandeweg toe, terwijl de onverschilligheid onder de oude aanhang eveneens toeneemt.

Door het afbrokkelende maatschappelijke draagvlak van de verzuilde omroep gaat de politiek zich steeds actiever met de omroep inlaten. Er worden voor het eerst voorstellen voorbereid voor een nieuwe, wettelijke regeling van de toegang tot de omroep – de zendtijdverdeling uit 1930 was slechts een besluit van het ministerie van verkeer en waterstaat. Nadat eerst het kabinet-Marijnen gevallen was over een voorstel om het tweede televisienet in navolging van het Verenigd Koninkrijk aan de commercie toe te kennen, werd in 1967 een eerste omroepwet aanvaard die tegemoet kwam aan de kritiek van de verschillende partijen. Zo wordt de gesloten omroep van weleer vervangen door een 'open bestel', waarin plaats is voor nieuwe organisaties, en alle omroepen voortaan zendtijd en geld krijgen naargelang van hun ledenaanhang. Op deze manier kan de TROS, als legale variant van het illegaal verklaarde zendstation TV Noordzee, de omroep binnenkomen. Tegelijkertijd behouden de traditionele omroeporganisaties hun plaats in de omroep, zolang ze maar voldoende ledenaanhang weten te trekken. Tussen de nieuwkomer TROS, die een meer op Amerikaanse leest geschoeide, ontspannende programmering introduceert, en de oude omroeporganisatie ontstaat een felle concurrentiestrijd om de kijkeraanhang ('vertrossing'), met een lichtere programmering en aantrekkelijker programmageladen als voornaamste wapens. 'De TROS is er voor U', adverteert de nieuwkomer met een evidente sneer naar de oude, op volksverheffing georiënteerde maar intussen als paternalistisch te kijk gezette omroeporganisaties.

"Met de TROS is een volstrekt nieuw element in het omroepbestel geïntroduceerd. De TROS heeft vanaf het begin stelselmatig vermeden zich met een bepaalde politieke of maatschappelijke stroming te identificeren. Door zichzelf te presenteren als nieuw, dynamisch, verfrissend, jong, heeft de TROS uiterst behendig gebruik weten te maken van de heersende gevoelens van ontevredenheid met de bestaande organisaties in de jaren zestig." (Bardoel e.a., 1975: 40)

Het is duidelijk, de omroep-nieuwe-stijl richt zich niet langer tot burgers, maar vooral tot consumenten van televisie- en radioprogramma's. Programma's en programmering worden steeds meer op uit marktonderzoek blijkende voorkeuren afgestemd, en de invloed van de democratische verenigingsorganen gaat geleidelijk tot het verleden behoren.

2.4 Modern omroepbeleid

Als blijkt dat het open bestel aldus niet alleen tot de door de politiek bedoelde 'pluriformiteit' maar evenzeer tot popularisering leidt, wordt de omroep steeds veelvuldiger voorwerp van wet- en regelgeving, en 'verstatelijk' het aanvaankelijk uit particulier initiatief voortgekomen omroepbestel in snel tempo. Vooral minister Van Doorn, mediaminister in het kabinet-Den Uyl, probeert met allerlei interventies de inhoudelijke verscheidenheid te behouden en de verenigingsdemocratie in de omroep te revitaliseren. Deze pogingen stuiten echter op de autonomie van de omroeporganisaties en de beperkte mogelijkheden van de wetgever in relatie tot de communicatievrijheid. De WRR constateert in haar advies over de toekomst van de omroep (1982) dan ook dat de overheid met een beroep op de uitingvrijheid in feite maar zeer beperkte interventiemogelijkheden heeft, zeker als het gaat om de inhoud van media. De Raad beveelt daarom aan om het beleid meer over de culturele boeg te gooien, omdat deze benadering – naar analogie van de overheidsbemoeienis met de kunstsector – verdergaande mogelijkheden tot ingrijpen biedt. Nadat in de jaren 70 het accent lag op plurifor-

miteit en het belang van (politieke) informatie, verschuift de nadruk in de jaren 80 inderdaad naar het belang van cultuur en nationale identiteit, mede in reactie op de komst van internationale, grensoverschrijdende televisie door de opmars van kabel en satelliet.

Daarmee verschuift tevens het accent van interne concurrentie tussen omroepen onderling naar externe concurrentie, als verweer tegen buitenlandse, steeds vaker commerciële mededingers. Als tenslotte, vooral als gevolg van Europese regelgeving (Richtlijn 'Televisie zonder Grenzen', 1989), ook commerciële omroep in de eigen taal moet worden toegestaan, ontstaat er tenslotte het huidige 'duale bestel' waarin de strijd om de kijkers en luisteraars opnieuw geheel nieuwe dimensies krijgt.

De omroep in Nederland is aldus ontstaan vanuit burgerinitiatieven in het maatschappelijk middenveld, en ingepast in het dan dominante patroon van de verzuiling, met duidelijk hiërarchische gezagslijnen maar ook met duidelijke betrokkenheid van de achterban. De omroeporganisaties, zeker die van calvinistische, katholieke en socialistische huize, maakten onderdeel uit van een bredere maatschappelijke beweging, en werden ook aangestuurd door – de top van – deze burgerbewegingen. In de vooroorlogse periode waren de omroepbedrijven duidelijk ondergeschikt aan vereniging en beweging, maar na de oorlog zou deze verhouding geleidelijk aan kantelen. Vanaf de jaren 60 werd de burger, mede onder invloed van interne concurrentie en de opkomst van marktonderzoek, meer behandeld als mediaconsument, om wiens aandacht werd gevochten. Bijgevolg verloren de omroepen als ledenverenigingen een groot deel van hun betekenis. In de jaren negentig, na de komst van het duaal bestel, moeten de 'publieke' omroepen zich opnieuw om hun bestaansrecht bekommeren, en kiezen ze voor een dubbele verantwoordingsstructuur, zoals we verderop zullen zien. De nieuw toetgetreden commerciële omroepen conformeren zich intussen aan een lichte regelgeving, zoals verder in paragraaf 4 zal blijken.

3 Het concept 'sociale verantwoordelijkheid'

"This is a time of excitement and innovation, but also contradiction, passion and fierce polemics in our public conversations. As modern democratic societies begin to move through the processes of post-industrialization, we as citizens are re-imagining the role of the state. We speak more and more about efficiency, accountability, and choice, and we're redrawing the face of the state as we experiment with new ways of delivering public goods." (Janice Gross Stein, Massey Lecture, 7 November 2001, Hart House, University of Toronto)

De relevante literatuur laat zien dat een eensluidende theorievorming over de sociale verantwoordelijkheid van de media eenvoudigweg niet bestaat (o.m. BRU, 1985; McQuail, 1994). Het begrip verwijst naar zowel de inhoud van media als naar hun functie in de samenleving (zie o.m. Hutchins, 1947; Raad van Europa, 1994; Siune & Hulten, 1998). Sociale verantwoordelijkheid wordt geïnterpreteerd in termen van zowel 'responsibility', dat wil zeggen van de verantwoordelijkheid van media ten opzichte van de samenleving, als van 'responsiveness', dat wil zeggen de wijze waarop er door media naar het publiek wordt geluisterd en met dat publiek rekening wordt gehouden.

Het begrip 'sociale verantwoordelijkheid' van media vertoont een opvallende verwantschap met het denken over het begrip 'Offentlichkeit' (openbaarheid, 'public sphere') uit de Duitse traditie. Een verschil is wel dat de belangrijkste tegenwoordiger van dit denken, Jürgen Habermas (1996; 1991), meer de nadruk legt op de zgn. 'communicatieve competentie' van de gemeenschap, in tegenstelling tot de sterk individuele benadering uit de Anglo-Amerikaanse traditie. Een dergelijke gemeenschap van burgers is, aldus Habermas, idealiter vrij van alle vormen van overheersing ('herrschaftsfreier Diskussion aller mündiger Menschen'). Centraal staan bij hem "rationally motivated discourse, understandable utterances, truthful propositional content, sincerity of those discoursing, and participants who desire to understand other positions and reach a consensus" (Habermas geparafraseerd in Merrill et al., 2001: 41).

3.1 Definities van sociale verantwoordelijkheid

Sociale verantwoordelijkheid

McQuail (2000) kiest voor een meer praktische omschrijving van het begrip verantwoordelijkheid van media als de 'verplichtingen en verwachtingen' die de samenleving heeft ten aanzien van media. Hij maakt daarbij een onderscheid tussen vier soorten verantwoordelijkheden: *assigned*, *contracted*, *self-assigned*, en *denied responsibilities*. 'Assigned responsibilities' zijn bij wet vastgelegde verplichtingen waaraan media zich eenvoudig hebben te houden. In democratische samenlevingen is deze regelgeving ingevolge de eerder besproken traditie van uitingsvrijheid tot een minimum beperkt. 'Contracted responsibilities' spruiten voort uit op basis van zelfregulering tot stand gekomen overeenkomsten tussen pers of omroep enerzijds en samenleving of politiek anderzijds over gewenst gedrag van media (bijvoorbeeld ten aanzien van het vertonen van geweldsbeelden op televisie). 'Self-assigned responsibilities' duiden op vrijwillige professionele engagementen teneinde ethische normen en publieke doeleinden te handhaven. Op de 'denied responsibilities' wordt tenslotte teruggevallen om onterecht geachte aanklachten van verantwoordelijkheid te weerleggen. Hodges (1986: 14) maakt een interessant onderscheid tussen 'responsibility' (verantwoordelijkheid) en 'accountability' (verantwoording). Verantwoordelijkheid verwijst in zijn definitie naar de vraag: "what social needs should we expect journalists to respond to?" Verantwoording biedt een antwoord op de vraag: "how might society call on journalists to account for their performance of the responsibility given to them. Responsibility has to do with defining proper conduct; accountability with compelling it."

Brummer (1991: 14) definieert verantwoording van media als: “being accountable {refers to} the capacity, willingness, need or requirement to render an account of one’s actions or inactions”. Dit betekent dat de mediaverantwoordelijkheid er in feite in bestaat om verantwoording af te leggen langs de lijnen van de vier boven vermelde soorten verantwoording (d.w.z. toegewezen, contractueel, zelf opgelegd, en afgewezen), en dit zowel op wettelijk, sociaal als moreel vlak. McQuail (2000) onderscheidt tenslotte twee soorten aansprakelijkheid: negatieve aansprakelijkheid, *liability*, wanneer er schade wordt berokkend, en positieve aanspreekbaarheid, *answerability*, op bijvoorbeeld de kwaliteit van de uitzendingen.

We zien in het afgelopen decennium onder communicatiewetenschappers een duidelijke verschuiving van meer algemeen en abstract denken over de verantwoordelijkheid van media naar een meer praktische en concrete invulling van deze begrippen (van *responsibility* naar *accountability*, van verantwoordelijkheid naar verantwoording), waarbij bovendien het accent verschuift van een negatieve naar een positieve benadering (van *liability* naar *answerability*, van aansprakelijkheid naar aanspreekbaarheid). Tegelijkertijd moet gezegd worden dat deze discussie vooral speelt in kringen van academici en beleidsmakers, maar nog slechts in beperkte mate is doorgedrongen tot mediaprofessionals.

Governance: public vs. corporate governance

Naast de discussie over maatschappelijke verantwoordelijkheid van media is in de laatste tien jaar van de 20e eeuw de term ‘governance’ uit het niets naar voren gekomen om een centrale plaats in te nemen in beleidsdebatten.

Praktijkmensen en politieke wetenschappers zien in het concept ‘governance’ een nieuwe manier om de overheid en de relaties tussen overheid en samenleving te evalueren. Samen met het IMF en de Wereldbank hebben de Verenigde Naties eind jaren 90 een grootschalige campagne gelanceerd om vooral in ontwikkelingslanden zogenoemde ‘good governance’ te bevorderen (Pierre & Peters, 2000). Ook binnen de Europese Unie gaat veel aandacht in de beleidsvoering uit naar zgn. ‘multi-level governance’, als aanduiding voor een continue onderhandeling tussen de verschillende betrokken lokale, regionale, landelijke en internationale beleidsniveaus en betrokken instellingen.

De *IFAC Public Sector Committee* schetst in haar rapport “Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective” de contouren van ‘good governance’ in de publieke sector. Met het oog op een concrete invulling van dit vaak wat vage concept binnen een mediaorganisatie is vooral de gepresenteerde checklist waarmee uitingen van ‘good governance’ kunnen worden beoordeeld een nuttig en richtinggevend instrument. IFAC maakt in dit verband een onderscheid tussen vier niveaus waarop ‘good governance’, of gebrek daaraan, kan worden vastgesteld: (1) gedragscodes of ‘standards of behavior’ (refererend aan onder meer leadership, waarden zoals objectiviteit, integriteit en eerlijkheid); (2) organisatiestructuren en processen (doelend op onder meer de communicatie met aandeelhouders, de verhouding tussen management en personeel); (3) bestaande controle-mechanismen (zoals risicomanagement, interne audits, training personeel); (4) externe rapportage (jaarverslagen, externe *audits*, prestatie- of *performancecriteria*).

Ook de nieuwe nadruk op (good) governance, die voortkomt uit een meer beleids- en bedrijfskundig georiënteerd discours, wijst in de al eerder aangegeven richting: organisaties en instellingen worden niet langer alleen beoordeeld op hun goede bedoelingen, maar vooral op aantoonbare en, als het even kan, meetbare prestaties.

3.2 Actualiteit van maatschappelijke verantwoordelijkheid van media

De recent toegenomen aandacht voor de maatschappelijke verantwoordelijkheid van media heeft niet alleen te maken met een ontwikkeling in het sociaal-wetenschappelijk denken ter zake, maar evenzeer – en wellicht nog meer – met structurele ontwikkelingen in de mediasector zelf die de empirische basis vormen voor dit gevoel van urgentie.

Overall in West-Europa is de laatste vijftien jaar een dual omroepbestel ontstaan, waarin publieke omroepen naast commerciële concurrenten opereren. Deze nieuwe, door mededinging gekenmerkte mediawerkelijkheid kent steeds meer commercieel gerunde mediabedrijven, zowel in de profit als not-for-profitsector, met als gevolg voor de media-inhoud een grotere vermenging van genres (bijvoorbeeld infotainment, docudrama, reality TV, enzovoort). Aan dergelijke programma's werken niet langer enkel journalisten mee: ook andere mediamakers zonder enige journalistieke achtergrond en met andere professionele normen en waarden (bijvoorbeeld het trekken van aandacht ten behoeve van een zo groot mogelijk publieksbereik in plaats van het informeren van een publiek als democratische plicht).

Met deze ontwikkeling volgt de omroep in feite de printmedia die altijd al aan de tucht van de markt onderhevig waren, en waar in de afgelopen decennia de oude ambachtelijkheid – waarin ook de nodige ruimte was voor courantiërs en culturele overwegingen – heeft plaatsgemaakt voor modern ondernemerschap en 'shareholders value'. Deze commercialisering leidt ook tot steeds sterkere (pers)concentratie (uitgevers-, redactie- en publieksconcentratie) waardoor media – zoals we verderop zullen zien – in handen komen van een steeds kleinere groep eigenaars/aandeelhouders.

De Duitse communicatiewetenschapper Siegfried Weischenberg (1992) wijst in dit verband op het intrinsiek ambivalente karakter van massamedia in onze samenleving. Enerzijds zijn media sociale instituties die tot taak hebben dienstbaar te zijn aan het algemeen belang. Maar anderzijds vormen zij een industrie en dienen zij de particuliere belangen van eigenaars en aandeelhouders. Deze tweeslachtigheid blijkt ook uit enerzijds hun trouw aan de idealen van de Verlichting (zoals rationaliteit, vrijheid, nadruk op kennis en mondigheid), en anderzijds hun oriëntatie op pragmatische doelen zoals publieksmaximalisatie, verhoging van oplagecijfers en de versterking van de concurrentiepositie. Evers (2000: 82) spreekt in dit verband van een "ingebouwde schizofrenie" die "leidt tot tegenstellingen tussen wat men van de media verwacht en wat de media feitelijk te bieden hebben". Hij ziet de professionele oriëntatie en dus ook de autonomie van de journalist afnemen naarmate de bureaucratische elementen en de commerciële belangen in het mediabedrijf aan belang winnen. Met andere woorden: de mediaconcurrentie en commercialisering kunnen als obstakels fungeren voor de onafhankelijkheid van de journalist.

Om kort te gaan, de maatschappelijke veranderingen die overall geleid hebben tot een overwegend commercieel media-bestel zijn volgens veel wetenschappelijke waarnemers van dien aard dat de traditionele juridische en marktgeoriënteerde verantwoordingsmechanismen alleen niet langer afdoende zijn (Blumler & Hoffmann-Riem, 1992; Mitchell & Blumler, 1994; McQuail, 1997). Andere beleidsaccenten zijn nodig.

McQuail (2000) legt naast de verantwoordelijkheid van de markt – waarbij hij wijst op de inherente beperkingen van de markt om te fungeren als mechanisme om verantwoording af te leggen – vooral de nadruk op de professionele verantwoordelijkheid van de mediamakers en op de publieke verantwoordelijkheid van de media. Hier benadrukt de auteur de wezenlijke publieke taken van media die uitstijgen boven hun onmiddellijke economische doelstellingen van winstmaken en hogere marktaandeelen. Bardoel (2000) onderscheidt de volgende vier typen van sociale verantwoordelijkheid van media: (1) politieke verantwoordelijkheid die verwijst naar formele regelgeving die de structuur en het functioneren

van omroepen en persorganen vastlegt; (2) marktverantwoordelijkheid of het systeem van vraag en aanbod waarbij de vrije keuzes van het publiek alle ruimte krijgen en overwegingen van doelmatigheid meespelen. Voor publieke omroepen kan dit een stimulans voor een efficiëntere aanpak betekenen; (3) publieke verantwoordelijkheid verwijst naar de taak van de media om naast de relatie met de markt en de staat ook meer rechtstreekse betrekkingen met burgers te onderhouden; en (4) professionele verantwoordelijkheid, die verbonden is met ethische codes en media-intern gehanteerde prestatienormen die mede een tegenwicht moeten bieden tegenover al te grote afhankelijkheid van de politiek en de markt.

McQuail (2000) ziet veel voordelen in de professionele verantwoordelijkheid, vooral omwille van de vrijwillige, dus niet-dwingende, zelfregulerende wijze waarop hierin de mediabelangen worden gediend. Uit de recente, commerciële media-reëliteit blijkt echter dat mediaprofessionals over steeds minder autonomie beschikken ten opzichte van de belangen van het management en de aandeelhouders. Als we ons nu beperken tot het niveau van de beroepsmatige verantwoordelijkheid, dan zien we dat hier termen als semi-professionalisme, professionalisering en professionaliteit centraal staan; de moderne journalistiek moet gezien worden als een dynamische professie die onpartijdigheid en onafhankelijkheid hoog in het vaandel heeft (Lockeffer et al., 2000). Volgens Evers (2000: 76) komen juist deze onpartijdigheid en onafhankelijkheid in toenemende mate onder druk te staan.

Deze bedreigingen voor de journalistieke professie lijken ook het publiek niet ontgaan te zijn. In dit verband verwijzen we naar onderzoek uitgevoerd in opdracht van de gezamenlijke Amerikaanse krantenuitgevers, waaruit blijkt dat nog maar 37 procent van de lezers in de VS zijn krant betrouwbaar vindt. Tot de dieper liggende oorzaken voor het gepercipieerde gebrek aan professionalisme op het niveau van de individuele journalist worden factoren aangewezen als gebrek aan ervaring, aan inzicht en kritische distantie, gemakzucht, en zelfs arrogantie. Het eigen functioneren wordt veel te weinig geëvalueerd, en binnen het mediabedrijf is er te weinig aandacht voor redactionele begeleiding. Daarbij komt nog de steeds grotere bemoeienis van communicatiemanagers met het redactionele product.

De kritiek in Nederland is nauwelijks minder mals: Rennen (2000) somt in zijn dissertatie zes fundamentele oorzaken op voor de vertrouwensbreuk tussen dagbladjournalistiek en publiek, waarbij vooral het gebrek aan journalistieke zorgvuldigheid naar voren komt. Lockeffer et al. (2000) geven aanwijzingen voor de wijze waarop zogeheten serieuze nieuwsmedia behoren te opereren:

“Serieuze media plaatsen het nieuws in perspectief, voorzien het van context en uitleg. En van een mening, apart van de berichtgeving. (...) Ze vormen een podium bij uitstek voor het maatschappelijk debat en spelen een rol bij de voortdurende vorming of aanpassing van breed gedragen normen en waarden in een snel veranderende wereld. Ze dragen bij tot de social fabric die ook in een complexe samenleving essentieel is. (...) Ze vertolken het fundamentele recht op informatie, onthullen wat verborgen zou blijven, en proberen de openbaarheidverplichting van de overheid te maximaliseren.”

Media-ethiek

Hoe is het nu, het academische debat achter ons latend, in de praktijk gesteld met de professionele verantwoording? In tegenstelling tot de traditionele, nogal eigengereide journalistieke houding vanuit een ‘common sense’-aankpak (in de trant van “dat maken we zelf wel uit!”), lijkt er voorzichtig een houding te ontstaan van media die wel degelijk verantwoording willen afleggen over de wijze waarop deze inhoud geven aan hun verantwoordelijkheid aan de hand van toetsbare criteria, zoals een transparant redactiestatuut en een interne gedragscode.

De vraag is vervolgens in hoeverre de bestaande media-ethiek hier soelaas biedt. Traditiegetrouw leven ethiek en journalistiek op enigszins gespannen voet: de journalistiek pretendeert te registreren, feitelijkheden te rapporteren, terwijl de ethiek bij voorkeur refereert aan zogenoemde 'preferred visions'. Journalistiek-ethische kwesties trekken vooral de aandacht bij crisisberichtgeving. Ethiek houdt in dat men zich bezint op de vraag: welk handelen is in de gegeven situatie het meest verantwoord? Deze vraag is het meest aan de orde wanneer het gaat over berichtgeving op crisismomenten, er zich meerdere morele opties of zelfs dilemma's voordoen, en meer nog wanneer er een morele consensus ontbreekt (Evers, 2002). Het is dan ook geen wonder dat in het afgelopen jaar deze moreel-ethische discussie opblaasde rond de opkomst en ondergang van het fenomeen-Fortuyn.

Evers maakt in z'n nieuwe boek (2002) een onderscheid tussen een 'smalle' en een 'brede' ethiek. Aanhangers van de brede invulling van ethiek vrezen dat een versmalde opvatting van media-ethiek al snel terechtkomt in de sfeer van de beleidsadviezen en compromissen in plaats van zich vooral te richten op een voornamelijk wijsgerige reflectie op fundamentele vragen (zie Ten Have & Van Tongeren geciteerd in Evers, 2002). De vraag is anderzijds of de ethiek zich dient te beperken tot expliciete waardenoriëntaties en zingevingvraagstukken zonder te werken aan concrete analyses van knelpunten en oplossingen. Evers pleit voor een minder vrijblijvend karakter van de ethiek, en bijgevolg voor een grotere inmenging van ethici in de maatschappelijke discussie. Daarbij komt ook de vraag aan de orde hoe (media)recht en (media)ethiek zich tot elkaar verhouden. Volgens de auteur zijn ze nauw met elkaar verbonden, maar niet synoniem: het recht gaat verder dan waarden en normen. Zo zijn ethische normen niet bindend, daar waar rechtsregels dit wel zijn en voorrang hebben boven morele regels. De ethische norm kan ook strenger zijn dan wat wettelijk is toegestaan, of omgekeerd, ethische codes kunnen minder stringent zijn dan wat juridisch is toegestaan. Bovendien wordt, zeker in de communicatiesector, lang niet alles wettelijk geregeld en is er de nodige ruimte voor maatschappelijke zelfregulering en dus voor ethiek. Evers (2002) typeert het onderscheid tussen ethiek en recht door te stellen dat de ethiek zowel rekening houdt met een persoonlijke als met een maatschappelijke component, terwijl rechtspraak enkel en alleen rekening houdt met de maatschappelijke component: burgers, hun rechten en plichten, in een bepaalde maatschappelijke context. Het zal duidelijk zijn dat de normen van de journalistieke ethiek en de rechtsnormen elkaar vaak overlappen.

3.3 Nieuwe aandacht voor 'burgerschap'

Blumler & Mitchell (1994: 228) signaleren naast belangrijke veranderingen in de samenleving en in de mediasector (zoals decentralisatie, deregulering en marktwerking) nog een andere, in dit verband relevante ontwikkeling, te weten de opkomst van de zelfbewuste burger die steeds zwaardere eisen stelt aan de samenleving. Als onmiddellijk gevolg zien we een verschuiving in de verdeling van verantwoordelijkheden; waar vroeger overheid en markt om de voorrang vochten, luidt tegenwoordig vaker het parool: 'eerst de burgers, dan de markt, en daarna pas de overheid'. Daarbij komt dat in deze sector door de veelheid van aanbod en de komst van nieuwe media de macht de facto verschuift van de zender naar de ontvanger. Zo kan elke internetgebruiker desgewenst de eigen nieuwsagenda samenstellen en verspreiden, zonder tussenkomst van professionele journalisten of gevestigde nieuwsagentschappen. Naarmate het aanbod van informatie toeneemt, wordt het voor gevestigde informatieaanbieders steeds moeilijker om hun intermediaire rol vast te houden en zich van de blijvende aandacht van het publiek te verzekeren (Bardoel, 1996 en 1997).

Deze toegenomen aandacht voor de positie en het belang van de burger blijkt ook uit de aanhang van de 'publieke' of 'civiele journalistiek'. Herbert Gans (1998) ziet als belangrijke tekortkoming van de libertaire perstheorie de stelling dat democratie het best gediend wordt als journalisten hun best doen om de burgers adequaat te informeren. Volgens Gans

is dit onvoldoende: wat volgens hem gestimuleerd dient te worden, is debat en publieke conversatie. Het publiek moet participeren, en niet slechts lezen en luisteren. Volgens Amitai Etzioni, hoogleraar aan de George Washington-universiteit, ligt het antwoord besloten in de door hem aangevoerde stroming van het 'communautarisme'. Etzioni is de stichter-voorzitter van het zgn. *Communitarian Network* en uitgever van het blad *The Responsive Community*. Zijn wellicht meest invloedrijke boek, *The New Golden Rule* (1996), heeft onder meer geleid tot een verschuiving in de publieke belangstelling van rechten naar een even grote zorg voor verantwoordelijkheden, die hij vooral neerlegt bij de 'community' en slechts in tweede instantie bij het individu. Sociale verantwoordelijkheid is hier het doel, en niet de persoonlijke vrijheid. Etzioni's tegenstanders werpen tegen dat een 'community' maar moeilijk kan worden gedefinieerd. Etzioni's definitie (1993: 89) bevat twee bestanddelen: "(a) a web of affect-laden relationships among a group of individuals, relationships that reinforce one another" en "(b) a measure of commitment to a set of shared values, norms, and meanings, and a shared history and identity". In dit licht is ook de zgn. normatieve solidariteitsvisie van Clifford Christians et al. (1993) interessant: het doel van de communautaire pers moet een transformatie bij de burgers teweeg brengen ('civic transformation'). Hij pleit voor de vastlegging van een set van universele normen waaraan verantwoordelijke individuen ('responsible selves') de persoonlijke invulling van hun verantwoordelijkheden dienen te toetsen. De auteur gebruikt hierbij als illustratie de door Herbert Gans (1998) genoemde richtinggevende gemeenschappelijke waarden, waaronder altruïstische democratie, individualisme, gematigheid, nationaal leiderschap, verantwoord kapitalisme, kleinschaligheid, en sociale orde. De vraag die hierbij rijst is uiteraard of er überhaupt wel zo'n gedeeld pakket aan universele waarden en normen te definiëren valt.

3.4 Benaderingen van maatschappelijke verantwoordelijkheid van media

Volgens McQuail (2000: 19-20) biedt *politieke verantwoording* via wet- en regelgeving het voordeel dat aldus de publieke wil op een duidelijke en bindende manier wordt vastgelegd. Toch weegt dit voordeel niet op tegenover de nadelen: in een democratische, bovendien steeds evoluerende, samenleving mag het juridische raamwerk niet al te rigide zijn, want dan wordt de vrijheid als collectief recht te zeer ingeperkt. In de Amerikaanse context bepleit James Carey (1999: 18) zelfs een wijziging van de First Amendment ("Congress shall make no laws ... abridging the freedom of the press ..."), omdat het concept persvrijheid volgens hem vooral verwijst naar "property right, establishing ground rules for economic competition". Carey (1999: 18) merkt ook op dat een politiek vrije pers niet het voortbrengsel is van een economisch vrije pers, want "for democracy and social justice, press freedom must mean something more than freedom from government".

De voordelen van het marktmodel als perspectief van waaruit de mediaverantwoordelijkheid kan worden benaderd zijn inherent aan de markt. De markt is immers zeer flexibel en past zich aan aan de behoeften en belangen van zeer verschillende partijen (McQuail, 2000). *Marktverantwoording* blijkt eveneens een goede en consistente basis om oordelen te vellen over betwiste onderwerpen: de mediamarkt werkt in vele opzichten gelijkheid in de hand en is normaliter niet dwingend. Toch zijn de grenzen van het marktmodel bekend: het gevaar voor monopolievorming sluimert. De grootste dreiging komt echter vanuit de druk van de markt ten koste van de mediakwaliteit. De adverteerders verdringen immers de belangen van het doelpubliek en populaire inhoud prevaleert vaak boven kwalitatief meer hoogstaande programma's. Hoe machtiger de media, hoe minder er nog geluisterd wordt naar bepaalde klachten vanuit de gemeenschap of zelfs het beoogde doelpubliek.

McQuail (2000) beschouwt daarom het *publieke verantwoordelijkheidsmodel* als een goede garantie om in een democratische samenleving de publieke belangen tot uitdrukking te brengen. In dit model kan immers rekening worden gehouden met randvoorwaarden als vrijwilligheid, diversiteit, en interactieve betrokkenheid. Maar McQuail ziet ook belangrijke nadelen: dit model is nogal fragmentarisch en onuitgewerkt. Bovendien bestaat het gevaar dat het afglijdt naar steun aan dominante waarden en invloedrijke belangengroepen.

Binnen dit model past ook het concept van meer weerbare en kritische mediaconsumenten, onder meer dankzij media-opvoeding op school (zie o.m. Evers, 1997: 207). Chomsky is scherp in zijn kritiek op de pers die een weerklank is van de steeds vaker verwoorde desillusie van het publiek over de achteloze wijze waarop de media met hun morele gezag omgaan. De media veronderstellen immers, aldus Chomsky, een passief, gehoorzaam publiek van consumenten en toeschouwers van het politieke toneel. Als enige verweer hiertegen beschouwt hij georganiseerde 'communities' gebaseerd op vertrouwen en deelname, waarbij het concept 'vrijheid' een nieuwe, bredere betekenis krijgt: niet de individuele vrijheid staat centraal, maar de collectieve vrijheid zoals ervaren binnen een 'community', ongeacht of die pluralistisch, werkgerelateerd of mono-etnisch is (zie ook bv. Etzioni, 1993).

Media-ethische kwesties doen zich niet alleen voor aan de zijde van de professionele communicatoren, maar ook aan de kant van de mediaconsumenten. Grote vraag is waar voor het publiek de grenzen liggen als bijvoorbeeld commerciële belangen van media een steeds grotere rol gaan spelen en als de concurrentiedruk toeneemt. Een zogenoemde 'ontvangersethiek' werd in Nederland al in de jaren 80 door Van der Meiden (1978; 1980) en De Meij (1984) aan de orde gesteld: publieksvrijheid zou meer moeten omvatten dan de vrijheid om een zenderknop om te draaien of een krantenabonnement op te zeggen. Er zou een meer actieve ontvangersvrijheid moeten komen waarvoor nieuwe vormen van publieksparticipatie ontwikkeld worden. De versmalling tot klassieke persvrijheid is hierbij niet toereikend. In de praktijk is echter nergens het publiek als volwaardige partner in het communicatieproces opgenomen, maar is het publiek afhankelijk van het proces van *gatekeeping*, de agendasetting-selectieprocedures van de professionele journalistiek. Hoewel in het Internationaal Verdrag voor de Rechten van de Mens (Artikel 19) en ook in de Europese invulling ervan in Artikel 10 EVRM het recht op informatie (om die te ontvangen en te verspreiden) wordt gezien als een collectief grondrecht, blijft de ontvanger in de praktijk toch aan de zijlijn van het communicatieproces staan.

3.5 Van theorie naar praktijk: Media Accountability Systems (MAS)

In een poging om de tot dusverre gehanteerde begrippen instrumenteel te maken geeft Claude-Jean Bertrand (2000) een definitie van media-ethische instrumentaria of zgn. 'Media Accountability Systems' (MAS): elk middel afkomstig van binnen of van buiten de mediaorganisatie, in elk geval niet ingegeven van overheidswege, dat de media verantwoordelijk maakt tegenover hun publiek. Het concept is nogal vaag en globaal, het heeft heel verschillende verschijningsvormen, en het veronderstelt de medewerking van individuen en/of groepen van uiteenlopende aard: in regelmatige meetings, in geschreven documenten, via contracten, enzovoorts. Deze MAS werken bovendien vooral op basis van morele druk en veronderstellen een actieve betrokkenheid van de kant van verschillende participanten, zoals media-eigenaars, uitgevers en nieuwsdirecteuren, redacteuren c.q. journalisten en ook de mediagebruikers. Bertrand geeft een interessant overzicht van instrumenten of zgn. MAS die in het verleden zijn uitgetoetst en naar tevredenheid werden gehanteerd. Hij plaatst deze instrumenten bovendien in een historisch perspectief (vanaf de jaren 60 – vóór die tijd was er nauwelijks enige belangstelling voor dergelijke meetinstrumentaria voor mediaverantwoordelijkheid) en in een geografische context. Hij wijst erop dat het merendeel van dergelijke instrumenten is gehanteerd in de VS, vermoedelijk omdat daar de commercialisering van de media van oudsher het meest verregaand was en omdat daar het publiek stevast afkerig staat tegenover overheidsregulering.

De basisingrediënten voor MAS zijn: training, evaluatie, monitoring, feedback, in de vorm van geschreven of omroepdocumenten zoals een 'mogelijkheid tot rectificatie', brieven aan de redactie, opiniepagina's, vragenlijsten over accuraatheid en evenwichtigheid, interne memo's, ethische codes, kritische rapporten of boeken, alternatieve media, en zelfs de publieke omroep (zie bijlagen – tabel 1). Dit laatste is interessant: Bertrand beschouwt de publieke omroep in z'n geheel als een mogelijke garantie voor publieke verantwoordelijkheid. Dit is zeker verdedigbaar in de uiterst commerciële context van de media in de Verenigde Staten. Voorbeelden van individuen of professionele groeperingen die betrokken kunnen zijn in de ontwikkeling van meetinstrumenten voor publieke verantwoordelijkheid zijn: de ombudsman, de ethische coach, de mediareporter, een regulerende instantie (het Commissariaat voor de Media in Nederland, de *Conseil de l'Audiovisuel* in Frankrijk, etc.), een persraad (zoals de Raad voor de Journalistiek), mediagerelateerde NGO's, een vereniging van actieve burgers, een 'société d'usagers', of een 'société de rédacteurs' (zoals opgericht door de Franse kwaliteitskrant *Le Monde* onder de befaamde hoofdredacteur Beuve-Meury in 1951). De praktijk leert wel dat dergelijke verenigingen slechts optreden in crisismomenten.

4 Maatschappelijke verantwoordelijkheid van media in de praktijk

Vanuit de traditie van persvrijheid, zoals besproken in hoofdstuk 2, bestaat er in Nederland maar weinig wet- en regelgeving specifiek gericht op de pers. In tegenstelling tot het beleid op het terrein van de audiovisuele media kent de Nederlandse pers van oudsher een sterke traditie van privé-ondernemerschap, en is het basismodel van het Nederlandse persbeleid, zoals overal in de westerse wereld, gebaseerd op zelfregulering en slechts beperkte overheidsinterventie.

4.1. Persbeleid: instrumenten overheidsbeleid

Het centrale beleidsprobleem voor de Nederlandse perssector en voor de samenleving is en blijft ongetwijfeld persconcentratie met zijn mogelijk negatieve gevolgen voor persvrijheid en pluriformiteit. Deze persconcentratie heeft zich al ingezet sinds de jaren 60, onder meer gestimuleerd door de ontzuiling in de samenleving, en heeft zich daarna doorgezet tussen 1970 tot 1998, een periode waarin het aantal onafhankelijke krantenuitgevers terugliep van 35 naar 9, en waarin het aantal redactioneel onafhankelijke titels terugviel van 54 naar 34 (Bakker & Scholten, 1999: 18). Het marktaandeel van de vier grootste krantenuitgevers steeg van 54 procent in 1974 naar maar liefst 95 procent in 2000 (Lichtenberg, 2002: 431). In de meeste regio's en steden is de pluriformiteit van verschillende, naast elkaar bestaande 'verzuiilde' kranten verschrompeld tot een situatie van 'één krant per stad'.

Het belangrijkste instrument voor gerichte steunverlening aan persorganen is het Bedrijfsfonds voor de Pers dat in 1974 is opgericht. Sinds de Mediawet van 1988 heeft het Fonds een wettelijke status als zelfstandig bestuursorgaan. Reden voor de oprichting van het Fonds is de concentratiebeweging van de jaren 60 en 70, die beschouwd wordt als een gevaar voor het voortbestaan van een gedifferentieerde dagbladpers. De statuten van het Bedrijfsfonds gewagen expliciet van de instandhouding van de 'bestaande pluriformiteit'. Dagbladen, nieuwsbladen en opinieweekbladen die in problemen verkeren kunnen van het Fonds steun krijgen op voorwaarde dat deze steun tijdelijk is en dat er uitzicht is op herstel van rendement. Naast deze individuele steunverlening was het Bedrijfsfonds na 1983 ook belast met de uitvoering van de compensatieregeling voor dagbladen waarbij verlieslijdende bladen met een ongunstige positie op de advertentiemarkt recht hadden op een uitkering. Deze steunregeling bestaat inmiddels niet meer. In de periode 1974 tot 2001 heeft het Bedrijfsfonds steun verleend aan kranten en tijdschriften ter hoogte van een totaalbedrag van 20 miljoen Euro. In diezelfde periode werd 40 miljoen Euro door de omroepen betaald ter compensatie van inkomstenderving uit advertentiegelden.

Een tweede onderwerp waaruit de permanente omstredenheid van het persbeleid – laverend tussen ondernemingswijze productie en maatschappelijk belang – blijkt, is het taaie gevecht om de totstandkoming van een persfusiecontrolleregeling, een regeling die door de overheid gebruikt zou kunnen worden om ongewenste concentratie van eigendom in de perssector te keren. Al in 1968 kwam de toenmalige Persraad met een voorstel voor een persfusieregeling, maar de regering voelde daar – mede onder druk van de uitgevers – weinig voor, ook omdat min of meer objectieve toetsingscriteria moeilijk te formuleren waren. Na jarenlang vruchteloos getouwtrek tussen voor- en tegenstanders vraagt uiteindelijk de regering, daartoe aangezet door het parlement, in 1988 advies aan het Bedrijfsfonds voor de Pers. Dat adviseert, kort gezegd, om fusies en overnames te verbieden wanneer deze leiden tot een marktaandeel van de nieuwe onder-

neming van 33,3 procent en meer, terwijl bij een marktaandeel tussen 20 en 33,3 procent toetsing nodig is op eventuele schade van de voorgenomen fusie voor de dagbladpers als geheel of voor afzonderlijke kranten die bij die fusie betrokken zijn (Bedrijfsfonds voor de Pers, 1988). Ook nu komt de regering niet zelf met een regeling, maar nodigt zij de uitgevers uit via hun Vereniging De Nederlandse Dagbladpers (NDP) om zelf onderling een regeling te ontwerpen (zelfregulering). In 1993 komt uiteindelijk een code van de bedrijfstak tot stand die inhoudelijk sterk aansluit bij het eerdere advies van het Bedrijfsfonds, maar die vijf jaar later met de invoering van de Mededingingswet in 1997 alweer overbodig wordt. Met ingang van 1 januari 1998 werd een nieuw toezichthoudend orgaan, de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), in het leven geroepen. De praktijk leert ons echter, in het licht van de jongste overnames, dat de drie belangrijkste uitgevers elk een vergelijkbaar marktaandeel voor hun rekening nemen dat (net) niet de 33,3 procent overschrijdt.

Een derde instrument dat bedoeld is om de pluriformiteit in de pers te bewaken is het 'redactiestatuut', dat sinds de jaren 70 bestaat en deel uitmaakt van de collectieve arbeidsovereenkomsten tussen uitgevers en de Nederlandse Vereniging van Journalisten die in deze materie optreedt als vakbond. Het redactiestatuut definieert de missie of de 'identiteit' van een krant of tijdschrift en committeert de journalist tot de onderschrijving van deze identiteit. De uitgevers van hun kant moeten zich onthouden van elke interventie in het reguliere redactieproces. Het redactiestatuut garandeert ook dat journalisten een inbreng hebben in de keuze van een hoofdredacteur of wanneer zich een redactionele samenwerking of een persfusie aandient.

Het belangrijkste probleem voor het Nederlandse persbeleid blijft derhalve de bezorgdheid rond persfusies en de controle hierop. In 1999 bracht een door de overheid aangestelde commissie (de Commissie-Jessurun) hierover een advies uit. De diagnose luidde dat concentratietendenzen zich in alle Nederlandse mediasectoren voordoen, maar dat de duidelijkste trend toch wel waar te nemen valt in de krantensector. Immers, slechts twee krantenbedrijven controleren de landelijke dagbladmarkt. 'Cross-ownership' komt daarentegen in Nederland nog nauwelijks voor. Ondanks de geconstateerde concentratietendenzen formuleert de commissie geen aanbevelingen voor gerichte actie. Marktkrachten, correcties door middel van concurrentiewetgeving, en niet te vergeten het voortbestaan van een sterke publieke omroep, kunnen volgens de commissie worden gezien als voldoende garanties. Het meest recente rapport over mediaconcentratie en pluriformiteit van het Commissariaat voor de Media (2002) komt echter tot een beduidend kritischer oordeel (zie hoofdstuk 2).

4.2 Perspraktijk: professionalisering en zelfregulering

Journalisten fungeren als de 'oren en ogen' van de burgers, maar niet noodzakelijkerwijs met een meer uitgesproken normbesef dan de doorsnee burger. Informeren, analyseren, becomingentariëren, verbanden bloot leggen, en het verschaffen van achtergrondinformatie behoren tot het dagelijkse takenpakket van de journalist. De journalist controleert daarnaast ook de politieke besluitvorming en rechtspleging. De journalist behoort tot een open beroepsgroep, waarbij verantwoord handelen verbonden is met professionaliteit. Als we bezien welke factoren in de praktijk de nieuwsberichterij richting geven en garanties bieden voor een goede beroepsuitoefening met het oog op de maatschappelijke verantwoordelijkheid, dan moeten we constateren dat dat er vele zijn, die zich bovendien laten onderscheiden naar verschillende niveaus:

- persoonlijke normen en voorkeuren (voortkomend uit morele opvattingen, opvoeding, levensovertuiging, etcetera);
- organisatiecultuur (gangbare praktijken binnen het bedrijf, 'bedrijfsethiek', redactiestatuut, redactiecommissie,

redactieraad, naast recentere vormen van dialoog met de lezers zoals instelling van een ombudsman, lezers-redacteur, en forum- en podiumpagina's);

- beroepsnormen (de opleiding, het geheel van geschreven en ongeschreven morele normen als leidraad voor de beoefening van de professie);
- externe controlemechanismen, zoals de Raad voor de Journalistiek, Reclamecodecommissie, commissies van toezicht, externe monitoring al dan niet gebaseerd op onderzoek, en zelfs gerechtelijke procedures die verwijzen naar de civiel- en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de journalist;
- maatschappelijke waarden en normen met betrekking tot de kwaliteit van de journalistieke productie.

Deze interne en externe mechanismen ter bevordering van de kwaliteit in de beroepspraktijk maken als het ware deel uit van een informeel en geïnternaliseerd 'ethisch decor'. Dit decor omvat veel verschillende normen- en waardepatronen die allerminst vastliggen maar voortdurend in beweging zijn en bovendien beïnvloed worden door crisismomenten, zoals recentelijk de gebeurtenissen van 11 september of de moord op Pim Fortuyn. Naast en vaker nog tegenover al deze ethische afwegingen is er de journalistieke beroepspraktijk waarin door inherent tijdgebrek vaak weinig ruimte is voor reflectie en media-ethische afwegingen. Dan domineren praktische en professionele procedures waarin pijlsnel keuzes moeten worden gemaakt, zoals de nadruk op 'nieuwswaarden'. Onderzoek toont telkenmale aan dat de nieuwsberichtgeving daardoor zelden een spiegel van de realiteit is. De nieuwswaarde wordt veeleer bepaald door aandachtsfactoren zoals het aantal slachtoffers, de betrokkenheid van bekende persoonlijkheden, de geografische nabijheid van de gebeurtenis, enzovoort. De journalist beroept zich in zijn beroepspraktijk derhalve maar al te graag op zijn of haar 'common sense', waardoor de nieuwsvoorkeuren in de praktijk nogal eens het resultaat blijken van het blikveld van doorgaans blanke, goed opgeleide, mannen uit de maatschappelijke middenklasse (o.m. Deuze, 2002). Het naleven van een beroepsethiek is aldus sterk afhankelijk van de mate van professionalisering van de beroepsgroep en van de vitaliteit waarmee de beroepsgroep zich binnen de samenleving beweegt. De laatste jaren tonen kranten en journalisten zich responsiever naar het publiek door de uitbreiding van lezerspagina's (ingezonden brieven, podium- en forumachtige pagina's) en door de instelling van 'traits d'unions' tussen krant en lezers in de vorm van ombudslieden en lezersredacteurs; voor een overzicht zie bijlage 3.

De Nederlandse perstraditie legt, zoals al geconstateerd, een duidelijke voorkeur aan de dag voor zelfregulering boven elke vorm van opgelegde regelgeving of interventie van overheidswege. Dat wil echter niet zeggen dat de Nederlandse journalistiek een rijke traditie aan zelf ontworpen en opgelegde ethische of gedragscodes kent om de professionele integriteit te garanderen. Evers (2002: 42) spreekt in dit verband zelfs van "een zekere weerzin" of "minstens onverschilligheid" ten aanzien van codes. Wel heeft de NVJ zich geconformeerd aan de bekende 'Code van Bordeaux' (1954, aangevuld en geactualiseerd in 1986) als standaard voor professioneel gedrag. Die code bestaat uit een negental vrij algemeen geformuleerde beginselen, opgesteld door de Internationale Federatie van Journalisten (IFJ).

Daarnaast heeft het Nederlands Genootschap van Hoofredacteurs in 1995 de 'Gedragscode voor Nederlandse Journalisten' uitgebracht. Deze eigen code kwam onder meer voort uit vrees voor toekomstig overheidsingrijpen, niet zozeer vanuit Den Haag, maar meer vanuit Brussel of Straatsburg. Met andere woorden: hier werd zelfregulering geformuleerd als anticipatie op mogelijke overheidsinterventie. De praktijk leert echter dat die code nauwelijks bekend is, laat staan leeft onder journalisten.

De professionele identiteit komt verder tot uiting door de organisatie van een tuchtrechtspraak: in dit opzicht en in het licht van de geringe armslag van de Raad voor de Journalistiek die vooral optreedt als normenontwikkelaar, wordt de journalistiek in de literatuur gezien als een semi-professie. De zorgvuldigheidsnorm wordt door de rechter in een civiele procedure (veelal in kort geding) behandeld. De volgende vragen staan centraal: is een publicatie 'onnodig grievend', 'verwijtbaar onjuist of onvolledig' of juist een 'inbreuk tegen de privacy'? Bij de beoordeling wordt wel rekening gehouden met de snelheid waarmee persberichtgeving per definitie tot stand moet komen. Consultering van voldoende en betrouwbaar bronnenmateriaal dient evenwel aangetoond te kunnen worden. Beperkend qua armslag is dus wel dat de Raad als normenontwikkelaar fungeert, maar enkel uitspraken doet zonder sancties. Dat de Raad voor de Journalistiek een niet onomstreden instrument is, leert ons de houding van tenminste enkele hoofdredacteurs die zich distantiëren van de uitspraken van de Raad en weigeren deze in hun medium te publiceren. Op dit moment loopt aan de Rijksuniversiteit Groningen een onderzoek naar het functioneren van de Raad van de Journalistiek als normenontwikkelaar door de tijd.

4.3 Omroep: van publieke naar politieke verantwoording en terug?

Omroepverenigingen en -lidmaatschap

In hoofdstuk 2 hebben we gezien dat de omroep in Nederland ontstaan is vanuit burgerinitiatieven in het maatschappelijk middenveld, en ingepast werd binnen het in deze periode dominante patroon van de verzuiling, met hiërarchische gezagslijnen maar ook met evidente betrokkenheid van achterbannen. We zagen ook dat in de vooroorlogse periode de omroepbedrijven duidelijk ondergeschikt waren aan vereniging en beweging, maar dat na de oorlog deze verhouding geleidelijk aan gekanteld is. De jaren vijftig leken in menig opzicht nog op de vooroorlogse situatie, maar daarna verliep de wederzijdse verwijdering tussen vereniging en bedrijf in rap tempo. Daarmee werd het voor individuele omroeporganisaties ook steeds moeilijker om hun achterban, behalve als consumenten van radio- en televisieprogramma's, ook als actieve burgers in de vereniging aan zich te blijven binden. In de praktijk werden de omroepverenigingen, formeel nog de houders van de zendmachtiging, steeds meer een aanhangsel van de bedrijven. Onder de leden nam bijgevolg de participatiegraad af en sloeg de vergrijzing toe. Toen de Omroepwet van 1967 het ledenaantal introduceerde als verdeelingscriterium voor zendtijd en geld, en de TROS succesvol bleek in het aantrekken van nieuwe leden, vaak ten koste van de oude organisaties, werd vooral de omroepgids het bindmiddel tussen omroepen en hun leden. Deze gidsen werden instrumenten in een welhaast commerciële concurrentieslag tussen omroepen onderling, waarbij zowel op prijs (TROS Kompas versus Avrobode en KRO-Microgids) als op kwaliteit (AVRO's Televizier tegenover KRO Studio) gestreden werd. De oude maatschappelijke band transformeerde aldus naar eerst en vooral een consumentgeoriënteerde relatie. Midden jaren zeventig probeerde, als al aangestipt, mediaminister Van Doorn nog om de verenigingsvorm van omroepen te redden door bij wet een democratische verenigingsstructuur verplicht te stellen (waardoor de TROS een vereniging moest opzetten, en de KRO van stichting tot vereniging werd), maar dit blijkt achteraf vooral van symbolische waarde te zijn geweest. In dezelfde jaren zeventig waren er, in het verlengde van de bredere maatschappelijke democratiseringsbeweging van die dagen, pleidooien en initiatieven om de omroepverenigingen te revitaliseren – vooral ter linkerzijde, bij VARA (Werkgroep Socialistische VARA) en VPRO (aanvaringen tussen vereniging en bedrijf) – maar ook dit heeft maar een tijdelijk en beperkt effect gesorteerd.

Sinds de komst van commerciële omroepen rond 1990 hebben omroepverenigingen, enerzijds vanwege de wens van publieke omroepen om zich meer te onderscheiden en anderzijds als gevolg van de eis vanwege de overheid van een sterkere publieke profilering, nieuwe relevantie gekregen. Omdat de ervaring geleerd heeft dat klassieke organisatie-

vormen steeds minder effect sorteren, experimenteren verschillende omroepen met nieuwe wijzen van participatie, zoals 'tribunes' (bij de AVRO) of met zogenoemde 'communities' (bij verschillende omroepen, mede met inzet van het nieuwe medium Internet). Zo spreekt de AVRO, op haar site, over "het verstevigen van de band met de leden door communities, de Tribunes, die de mogelijkheid bieden om met elkaar van gedachten te wisselen en zelf tot een standpunt te komen". Wat betreft de grenzen van de klassieke participatie tenslotte een voorbeeld: van de meer dan 400.000 NCRV-leden nemen er naar eigen schatting ten hoogste 10.000 deel aan verenigingsactiviteiten, en die deelname bestaat voornamelijk uit reizen, dagtochten en wandelingen [NCRV, 2002].

Krachtens de Mediawet (van 1987 en latere versies) zijn omroepen verplicht om een 'programmastatuut' te hebben. Over het programmastatuut voor omroepen valt, ook volgens Schuijt in zijn dissertatie (1987: 376), in de wetsgeschiedenis weinig te lezen, maar de Memorie van Toelichting noemt het programmastatuut een "tegenhanger van het redactiestatuut bij uitgevers en persorganen" dat bedoeld is om de "journalistieke rechten en plichten" vast te leggen. Tegelijkertijd stelt de memorie vast dat zo'n statuut geen afbreuk mag doen aan de "overige rechten en plichten van omroepverenigingen", zoals het vaststellen van "uitgangspunten, haar identiteit en de hoofdlijnen van het programma-beleid". "De vertaling hiervan kan daarna aan de programmamakers worden overgelaten." Uit een inventarisatie van Bardoel (1997) blijkt dat de publieke omroepen weinig haast aan de dag gelegd hebben bij de uitvoering van deze verplichting, en dat ook de invulling ervan per organisatie sterk verschilt. Publieke omroepen vinden dat ze, anders dan commercieel gedreven media, een dergelijke bescherming van de makers niet nodig hebben, en dat deze bovendien afbreuk kan doen aan de doelstellingen van de omroepvereniging. Als gevolg hiervan hebben alle omroepen wel het verplichte statuut, maar hebben sommige omroepen wel een redactieraad, andere dan weer niet. Interessant is dat in de omroepregulering en omroeppraktijk, meer dan in de pers, een nadrukkelijk verschil gemaakt wordt tussen de journalistieke verantwoording en de taken van de omroepvereniging.

Binnen de NOS als samenwerkingsorgaan van de publieke omroep bestaat het bureau 'Meer van Anders'. Het is de opvolger van het sinds 1991 functionerende 'Bureau Beeldvorming' dat erop gericht was en is om redacties, programma's en besturen een 'evenwichtige vertegenwoordiging' van de bevolking in termen van gender, etniciteit en leeftijd te laten zijn. Uit onderzoek van dit bureau uit 1997 blijkt dat mannen van middelbare leeftijd nog steeds het beeld van de publieke omroepen domineren. Vrouwen komen veel minder voor, vooral oudere vrouwen. Mensen van boven de 65 jaar vormen bovendien maar 3 procent van de televisiepopulatie (NOS, 2000: 11). Buiten de omroep is bovendien al een aantal jaren de Stichting Omroep Allochtonen (STOA) actief, met goede contacten met de politiek en de omroep. Mede dankzij de activiteiten van deze – overigens gesubsidieerde – pressiegroep is, naast en na 'gender', etniciteit een steeds belangrijker aandachtspunt geworden. In juni 2002 heeft STOA de naam gewijzigd in Mira Media.

Nadat de – intussen met een nieuw epitheton ornans uitgeruste – 'publieke' omroep na 1990 in eerste instantie vooral de politiek van de tegenstrever leek te gaan volgen (meer reclamezendtijd, strakkere zender- en netprofilering, quasi-commerciële bedrijfsvoering), zien we vanaf de tweede helft van de jaren 90 een meer fundamentele bezinning opkomen met betrekking tot de toekomstige taak en legitimatie van de publieke omroep. Daartoe heeft het eerste 'paarse' kabinet een onafhankelijke commissie ingesteld die moest adviseren over de toekomst van de publieke omroep. 'Terug naar het publiek' luidt de titel van het in 1996 gepresenteerde rapport van de Commissie-Ververs, dat een nieuwe onderbouwing van het belang van publieke omroep biedt:

"Betrokkenheid van de overheid bij de media is van alle tijden. Een eerste verantwoordelijkheid is het open houden, bewaken en onderhouden van de maatschappelijke kanalen van communicatie. Pas dan ontstaat een gemeenschap; gelegenheid tot en kwaliteit van onderlinge communicatie bepalen het karakter daarvan en het vermogen vreedzaam te kunnen samenleven. Toen communicatie nog vooral mondeling was en plaatselijk, vergde dat de inrichting van 'pleinen' en publieke ruimten in de stad. In een samenleving die steeds meer samenhangt en communiceert via informatienetten en telecommunicatiemiddelen, zijn de publieke omroep, maar ook Internet, de nieuwe 'pleinen' en publieke ruimten. Die overheidsverantwoordelijkheid betekent echter niet dat media dan ook een publiek karakter (moeten) hebben. Communicatie is meestal particulier of commercieel van aard. Een samenleving kan kiezen voor een volledig commercieel bestel op het terrein van de omroep. Maar dat heeft gevolgen voor aard en inhoud van de programma's en voor de invulling van de maatschappelijke functie. Het feit dat winststreven bij commerciële omroep voorop staat betekent dat er geen garantie bestaat voor de continuïteit van alle programmatypen en voor de constante kwaliteit daarvan. (...)

Kortom, publieke omroep moet. Maar als de functie daarvan primair gelegen is in het verschaffen van informatie, maatschappelijke communicatie, publiek debat, agendavorming, enzovoort, dan kan het produceren van de programma's voor de publieke omroep geen overheidsverantwoordelijkheid zijn en dient het niet alleen de verantwoordelijkheid van programmamakers te zijn. De organisatie via omroepverenigingen biedt dan nog steeds het beste kader, mits verzekerd is dat die verenigingen daadwerkelijk aansluiten bij wat er 'leeft' onder het publiek. Maar het functioneren in een duaal bestel naast commerciële omroep, heeft ook tot gevolg dat bij alle pluriformiteit in het oog gehouden moet worden dat de publieke omroep als eenheid moet kunnen optreden en dat programma's een voldoende professionele samenhang bieden om kijkers of luisteraars te trekken en te binden." (Commissie-Ververs, 1996: 1-2)

Achteraf kan geconstateerd worden dat van de praktische voorstellen van de commissie (zoals 'omroepverkiezingen') weinig overgebleven is, maar des te meer van de principiële doordenking van het belang van publieke omroep in de informatiesamenleving. Mede op grond van het werk van de commissie is in de nieuwe 'Concessiewet' (2000) sprake van een "gekanteld perspectief in het omroepbeleid van de overheid. Niet langer staat de vraag centraal wie op grond van ledental en representativiteit 'recht' heeft op zendtijd. Centraal staat nu de vraag wat de Nederlandse samenleving mag verwachten. De geleverde en in het vooruitzicht gestelde prestaties bepalen of een omroepvereniging nog zendtijd krijgt." (Van der Haak, 2001: 13)

Voorafgaand aan de nieuwe wet had de NOS de nota 'Publiek in de toekomst' uitgebracht, met allerlei concrete voorstellen voor nieuwe vormen van 'verantwoording en verankering':

"Ook in de komende concessieperiode (...) zal de legitimering d.m.v. verankering in de samenleving, gepaard moeten gaan met verantwoording afleggen aan diezelfde samenleving. Bij verankering gaat het in de eerste plaats om de representativiteit van omroepverenigingen, verantwoording wordt afgelegd over de programmatische prestaties. De publieke omroep als geheel legt tegenover de hele samenleving verantwoording af over het programma-aanbod op drie publieke tv-netten en vijf publieke radiozenders. De omroepverenigingen en de niet-ledengebonden zendgemachtigden verantwoorden zich tegenover hun achterban voor hun bijdrage aan dat aanbod" (NOS, 1996: 6).

Voorgesteld wordt voortaan een 'dubbele legitimatie' van de publieke omroep: van afzonderlijke omroepinstellingen en van de publieke omroep als geheel. Voor de concretisering van de laatste, nieuwe vorm van legitimatie doet de nota een groot aantal voorstellen. Het meest verregaande voorstel is wel om een externe visitatiecommissie, naar het voorbeeld van het hoger onderwijs, periodiek te laten toetsen in hoeverre de publieke omroep zijn maatschappelijke functie waarmaakt, een voorstel dat vervolgens in de Concessiewet is overgenomen (art. 30c MW). Daarnaast belooft de

publieke omroep voortdurend te blijven “zoeken naar nieuwe manieren om met de samenleving in contact te blijven. Daarbij denken we aan jaarverslagen, aan debatten met het publiek en aan het maken van een televisieprogramma met een onafhankelijk en ombudsachtig karakter” (NOS, 1996: 10).

In het *Concessiebeleidsplan 2000-2010* (NOS, 2000) wordt vervolgens deze verantwoording van de publieke omroep als geheel als volgt uitgewerkt:

- *programmatisch jaarverslag* met balans en correcties;
- jaarlijkse *brochure* voor algemeen publiek (op papier en elektronisch);
- *nieuwsbrieven* voor doelgroepen;
- *bijeenkomsten* met (belangen)organisaties en doelgroepen;
- mogelijk maken van inhoudelijke *groepsbezoeken*;
- *televisie-ombudsprogramma* over eigen opereren en reacties publiek;
- gebruik *internet* voor debatten, publicaties en ‘meta-programma’s’;
- *financieel jaarverslag* in een versie voor het publiek;
- *visitatiecommissie* dat prestatie beoordeelt en aanbevelingen doet;
- vijfjaarlijkse *erkenning* van bestaande omroepen en *toelating* van nieuwe omroepen die ‘essentiële verrijking van bestel’ betekenen.

Uit een stageonderzoek (Zoetelief, 2001: 45) blijkt dat sommige van deze voornemens al in uitvoering genomen zijn (zoals het programmatisch jaarverslag en het organiseren van bijeenkomsten) en andere nog niet (waaronder ombuds-programma, groepsbezoeken en internetdebatten). Ook de inmiddels wettelijk verankerde visitatie en de periodieke erkenning van omroeporganisaties is – uiteraard – in uitvoering. Daarbij moeten individuele omroepen ook aantonen dat hun leden “op controleerbare en democratische wijze invloed op het beleid kunnen uitoefenen” (NOS, 2000: 11).

4.4 Maatschappelijke verantwoordelijkheid commerciële omroep

Nederland telt, zeker gerelateerd aan de omvang van de markt, een groot aantal commerciële televisie- en radio-stations. Wanneer we ons in eerste instantie richten op de televisiemarkt, zien we dat er in feite twee ondernemingen actief zijn: de Holland Media Groep (HMG) met RTL4, RTL5 en Yorin, en SBS Broadcasting BV, met SBS6, Net5 en V8. De drie grootste combinaties, de publieke omroep, HMG en SBS Broadcasting BV hebben samen een marktaandeel van 84 procent (Commissariaat voor de Media, 2002: 47). Commerciële zenders worden volledig gefinancierd uit reclame-gelden, inclusief sponsoring en andere commerciële inkomstenbronnen. Sinds het ontstaan van het ‘duale bestel’ – de facto in 1989 en de jure in 1992 – is in Nederland de beleidskeuze gemaakt om commerciële omroepen aan zo weinig mogelijk beperkingen te onderwerpen, tegenover een strakke regelgeving voor de publieke omroep. Bijgevolg hoeven commerciële stations zich slechts te melden bij het Commissariaat voor registratie – en niet voor een concessie – onder de Nederlandse Mediawet, die hen verder slechts een beperkt aantal verplichtingen oplegt ingevolge de Europese Richtlijn ‘Televisie zonder Grenzen’ (onder meer bepalingen m.b.t. quotum Europese productie, maximale hoeveelheid reclame, sponsorregels, bescherming van jongeren, etcetera). Probleem hierbij is bovendien dat HMG tot dusverre de jurisdictie van de Nederlandse wetgever over haar activiteiten aanvecht, omdat het bedrijf formeel in Luxemburg gevestigd is.

Naast het voldoen aan de wettelijke verplichtingen nemen de commerciële omroepen hun maatschappelijke verantwoordelijkheid door middel van zelfregulering. Zo is in 1999 het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audio-visuele Media (NICAM) opgericht. Doel van de instelling is “het beschermen van jeugdigen tegen eventuele schadelijke invloeden” van audiovisuele media, en voornaamste instrument is de ‘Kijkwijzer’ met de intussen bekende waarschuwende pictogrammen. In NICAM en de Kijkwijzer participeert de gehele audiovisuele sector, mede op aandringen van de overheid die anders met wettelijke maatregelen dreigde via een specimen van, zo zouden we het kunnen noemen, afgedwongen zelfregulering.

Op het niveau van mediaondernemingen is weinig bekend over de wijze waarop deze ondernemingen hun maatschappelijke verantwoordelijkheid waarmaken en daarover verantwoording afleggen. In de afgelopen tien jaar zijn de voornaamste spelers vooral bezig geweest om een marktpositie te veroveren en te consolideren in een uiterst competitieve Nederlandse televisiemarkt.

De RTL Group – Europa’s grootste omroepcombinatie – heeft volgens het eigen ‘mission statement’ tot doel “to offer popular high quality entertainment and information to all our audiences by encouraging and supporting the imagination, talent and professionalism of the people who work for us” (rtl.com). Opvallend is dat zowel in het mission statement als in de onderliggende ‘key values’ gerefereerd wordt aan de medewerkers, maar niet gesproken wordt over verantwoordelijkheid naar het publiek of aan de samenleving. Wel wordt eenmaal over ‘audiences’ gesproken.

SBS Broadcasting SA maakt op haar beurt in het mission statement geen geheim van haar offensieve strategie: “SBS’s vision is to become one of the largest and most diversified broadcasting groups in Europe (...) We strive to be a trend-setter, not a follower” (sbsbroadcasting.com). Tegelijkertijd maakt de onderneming wel gewag van haar maatschappelijke verantwoordelijkheid: “Television and radio licenses are a public trust, a trust which, during the past ten years, we have worked assiduously to earn and maintain. We will continue to do so.” SBS Nederland heeft sinds 1995 met een offensieve en innovatieve programmering (nieuws-dichtbij-de-mensen, real life programma’s, actiefilms) met succes een plaats veroverd op de Nederlandse televisiemarkt, vooral ten koste van eersteling RTL. Nu dat gelukt is, wil vooral SBS6 meer ‘mainstream’ worden, waarbij meer omstreden programma’s verplaatst worden naar V8. De programmadirecteur van SBS heeft dit nieuwe beleid uiteengezet door erop te wijzen dat mensen, vooral ook na ‘11 september’, meer behoefte zouden hebben aan ‘feel good’ televisie. SBS zegt “zich bewust (te zijn) van haar maatschappelijke plaats in de Nederlandse samenleving en heeft daartoe een gedragscode ontwikkeld waarin belangrijke zaken rond verantwoord televisiemaken zijn geregeld. Elke werknemer en producent die voor het station werkt dient zich daaraan te houden. Natuurlijk hebben zowel SBS6, NET5 en V8 een redactiestatuut”. In het redactiestatuut voor de journalistieke nieuwsrubrieken worden als gebruikelijk onder meer de beginselen en uitgangspunten geformuleerd (objectiviteit, onpartijdigheid, respect voor fundamentele waarden) en de verschillende posities en relaties (tussen hoofdredacteur en directie resp. redactie, bevoegdheden redactieraad en redactievergadering) geregeld. In hoeverre dit redactiestatuut en deze gedragscode in de praktijk worden nageleefd, is niet duidelijk.

De komst van het ‘duale’ omroepbestel, met naast elkaar publieke en commerciële omroepen, heeft behalve structurele gevolgen voor de omroepmarkt evenmin haar uitwerking gemist op de journalistieke cultuur binnen de omroep en op de relatie tussen journalistiek en publiek. Zo heeft het succes van commerciële zenders, met een andere, meer publieksgerichte benadering van nieuws bij het gevestigde NOS Journaal geleid tot een heroriëntatie, waarbij onder meer de vraag aan de orde was of het eigen nieuws niet te dicht bij autoriteiten en te ver van burgers geraakt was (Meier, 2002).

Daarentegen liet het nieuwe SBS-programma 'Hart van Nederland', bij monde van haar toenmalig hoofdredacteur Jean Mentens, zich er nadrukkelijk op voorstaan 'public journalism' te bedrijven. Deze discussie is recent nog verder aangezwengeld door de opkomst van het fenomeen-Fortuyn, waarin de journalistiek verweten werd te veel deel geworden te zijn van de gevestigde machten en te weinig te signaleren wat er daadwerkelijk in de samenleving leeft. Het is opvallend dat het bestuur van de publieke omroep in reactie hierop in een brief aan de kabinetsinformatuur heeft aangegeven voortaan stem te willen geven aan degenen die te weinig gehoord worden. Ook het nieuwe SBS-programma 'Stem van Nederland' speelt nadrukkelijk op dit gevoel in. De komst van concurrentie bevordert in elk geval ook het in het verleden nauwelijks florerende debat binnen de televisiejournalistiek.

5 Maatschappelijke verantwoordelijkheid media in het buitenland: 'best practices'

In veel landen van de Westerse wereld is de discussie over media-ethiek en mediaverantwoording de laatste jaren min of meer een modetrend geworden, maar dat betekent evenwel niet dat er veel concrete initiatieven genomen zijn. Jarenlang werden zgn. *Media Accountability Systems* afgedaan als een ongewenst, opgelegd keurslijf die de journalistieke vrijheid, ja zelfs de mensenrechten en de uitoefening van de democratie, in de weg stonden. In de volgende paragrafen gaan we in op een aantal verschijningsvormen van concrete verantwoordingsmechanismen die kunnen gelden als zgn. *best practices* in verschillende geografische contexten, en die, met eventuele aanpassingen, ook in Nederland toepasbaar kunnen zijn (zie bijlagen – tabel 2).

Contract tussen overheid en omroep

Voorbeelden van een formeel contract tussen overheid en omroep zijn het Royal Charter in het Verenigd Koninkrijk en de Concessiewet in eigen land. Het Vlaamse voorbeeld verdient in deze context nadere aandacht: de nadruk ligt hierbij op de transparantie van de gemaakte afspraken tussen beide contractanten en de autonomie die aan de omroep gedurende een bepaalde periode (in dit geval vijf jaar) gegund wordt ter uitvoering van het uitgestippelde beleidskader.

De Vlaamse publieke omroep, de VRT, is een NV met de Vlaamse overheid als aandeelhouder. In opdracht van de Vlaamse overheid levert de VRT diensten aan de Vlaamse burgers. Deze worden gedetailleerd beschreven in een zogeheten 'beheersovereenkomst', met als uitgangspunt dat de VRT een zo groot mogelijk aantal kijkers en luisteraars aan zich moet weten te binden "met een diversiteit van programma's die de belangstelling van kijkers en luisteraars wekken en eraan voldoen".

Voor een gedetailleerd overzicht van de kenmerken van een beheersovereenkomst met de Vlaamse c.q. Belgische overheid verwijzen we naar een interessante studie geschreven in opdracht van de OESO door Bouckaert, Verhoest en De Corte (1999) met als titel "Public Sector Performance Contracting in Belgium and Flanders". Hierin maken de auteurs een overzicht van die sectoren en bedrijven die met de Belgische c.q. Vlaamse overheid een beheersovereenkomst hebben afgesloten. De condities en kenmerken van dergelijke beheersovereenkomsten worden in detail besproken.

Interessant zijn zeker de volgende – niet uitputtend bedoelde – aanbevelingen van de auteurs:

- Een solide, juridische basis die de grondbeginselen van het contract aangeeft kan *ad hoc* deeloplossingen voorkomen; niettemin mag dit juridisch kader niet zo zijn dat de contractuele bepalingen zich lastig laten vertalen naar de spelregels van elke organisatie.
- Stabiliteit van financiering verhoogt het motiverende effect van het contract.
- De politieke top moet de operationele autonomie van de contractant respecteren. Centrale units moeten dankzij strategisch management en monitoring-activiteiten hun rol kunnen blijven spelen.
- Contractmanagement moet begeleid worden door een prestatiegeoriënteerde verandering in de organisatie-structuur en managementcultuur van de betrokken organisaties. Management-instrumenten moeten vanuit een geïntegreerde visie worden ontwikkeld.
- Er is behoefte aan een goede definitie van output en aan solide meetcriteria voor de te leveren prestaties.
- Lange termijncontracten (3 tot 5 jaar) genieten de voorkeur, maar in onderlinge onderhandeling moet er ruimte zijn voor jaarlijkse aanpassingen, zeker in het geval van grote veranderingen.

- Controle-instrumenten moeten in het leven worden geroepen: ombudsmannen, kwaliteitscharters, en regelingen met betrekking tot transparantie en openheid.
- Contractmanagement moet ingebed zijn in een op wederzijds vertrouwen berustende relatie tussen de overheid en de organisatie. De organisaties moeten een maximale autonomie krijgen binnen de grenzen van de controle-capaciteit van de overheid. Zowel incentives als sancties moeten dus correct worden toegepast. Bij evaluaties moeten de beide contractanten worden betrokken.
- Regelmatige, algemene evaluaties en 'audits' van voor- en nadelen van het geïmplementeerde contract dienen te worden gehouden met als belangrijkste doel te leren van de opgedane ervaring.

Voor een evaluatie van de ervaringen met de beheersovereenkomst in Vlaanderen baseren wij ons verder op een recent auditrapport van het Rekenhof van 18 september 2001 dat, met het oog op eventuele implementatie van een dergelijk managementinstrument in de Nederlandse context, een aantal interessante bevindingen en aanbevelingen bevat op grond van vergelijkend onderzoek van zeven concrete beheersovereenkomsten van de Vlaamse overheid (we beperken ons hierbij dus niet enkel tot het in 1997 voor het eerst aangegane en sinds 2002 hernieuwde contract met de VRT). Dat het sinds 1992 door de Vlaamse overheid geïntroduceerde instrument 'beheersovereenkomst' – ontstaan vanuit schaarsere overheidsmiddelen en hogere eisen van doelmatigheid en kwaliteit die de burger stelt aan publieke dienstverlening – zijn functie als sturingsmiddel niet optimaal vervult, blijkt wel uit de volgende door het Rekenhof gesignaleerde problemen.

Om te beginnen is er volgens het Hof vaak sprake van een onduidelijke afbakening van bevoegdheden van de verantwoordelijke partijen, en laat ook de interne samenhang en toetsbaarheid van de doelstellingen nogal eens te wensen over. Hoewel de doelstellingen in de beheersovereenkomsten en planningsdocumenten van de contractant over het algemeen sporen met die in de beleidsnota's en strategische plannen van de bevoegde ministers, blijkt vaak dat de opbouw en structuur van de doelstellingen in beide documenten niet goed op elkaar aansluiten. De verschillende beheerscontracten blijken ook structureel zeer verschillend tot stand gekomen, waardoor de eenheid in het beleidskader en de organisatorische ondersteuning vanuit de bevoegde regeringsinstanties ver te zoeken is. Pas recent worden de beleidsprioriteiten van ministeries aan de hand van strategische planningstechnieken opgesteld. De geformuleerde doelstellingen in de vergeleken beheersovereenkomsten werden evenwel nog niet opgemaakt volgens deze methodiek. Daarom dienen volgens het Hof de doelstellingen eenduidiger geoperationaliseerd te worden door middel van adequate, genormeerde en meetbare indicatoren. Verschillende indicatoren kunnen worden aangewend: financiële indicatoren, procesindicatoren, outputindicatoren en effectindicatoren. De afstemming van de indicator op de verplichtingen in het beheerscontract is hier niet zonder belang. Ook dienen voor de concrete realisering van de doelstellingen meer kaderleden – niet enkel topfunctionarissen, maar ook lagere managementfuncties – verantwoordelijk gesteld te worden. Een bijkomend probleem is dat de begrotings- en planningscycli (vijf jaar) niet samenvallen met regeringstermijnen. Wat de begroting betreft, liggen de aard, herkomst en bestemming van de financiële middelen die de overheid ter beschikking stelt duidelijk vast. De schoen wringt echter als het gaat om de omvang van de begroting: het parlement heeft het aangegane financiële engagement vrijwel nooit voorafgaand gemachtigd. Dit bemoeilijkt uiteraard voor de contractant het opstellen van een financiële meerjarenplanning. Ook dient opgemerkt dat het parlement doorgaans moeilijk kan oordelen, op basis van de schaarse informatie over doelstellingen, activiteiten en prestaties voor het volgende begrotingsjaar, of de omvang van de goedgekeurde kredieten in verhouding staat tot de prestaties waartoe de contractant zich heeft verplicht. Verder laten de rapportagesystemen van de geleverde prestaties aan de toezichhoudende overheid te

wensen over. Hierover bevatten de bestaande beheersovereenkomsten trouwens geen duidelijke en volledige bepalingen. De rapportage dient idealiter betrouwbaar, relevant, tijdig en transparant te zijn. In de praktijk echter wordt er zeer uiteenlopend gerapporteerd, en wordt lang niet altijd afdoende aangegeven of alle verplichtingen uit de beheersovereenkomst ook daadwerkelijk zijn nagekomen. De getrouwheid van de rapportage wordt overigens niet systematisch gecontroleerd door een externe instantie. Ook blijkt dat de rapportage maar zelden wordt begeleid door een jaarrekening, waardoor er geen integratie van prestatie-informatie met financiële informatie plaatsvindt. Bij het niet naleven van verplichtingen worden sancties bepaald in de beheersovereenkomst. Die sancties (evenals de beloningen trouwens) beperken zich meestal tot financiële incentives, die vaak niet alle doelstellingen en verplichtingen dekken. Bovendien worden de verplichtingen van de Vlaamse overheid nauwelijks geëvalueerd. Zo wordt in de beheersovereenkomst de verplichting tot het toekennen van bijkomende middelen of boni meer gezien als een inspannings- dan als een resultaatverbintenis. De hiërarchische positie van de Vlaamse regering ten opzichte van de contractant en de hieruit voortvloeiende onbalans in de wederzijdse rechten en plichten zijn hier uiteraard niet vreemd aan. Als remedie wordt de oprichting van een expertise-eenheid voorgesteld die zich zet aan de uitwerking van een juridisch referentiekader, een vormige richtlijnen en algemene naleving. Om kort te gaan, wil het beheerscontract als een adequaat sturingsinstrument gehanteerd kunnen worden in de Nederlandse (omroep)context, dan dient met bovenvermelde ervaringen rekening te worden gehouden.

Ombudsman

In het licht van de wetgeving over openheid van bestuur kent de VRT, zoals alle Vlaamse publieke instellingen, een ombudsman tot wie het publiek zich kan richten als men vindt dat er onvoldoende openheid wordt geboden. Duitsland kent geen ombudsman, maar interessant is wel dat de belangrijkste commerciële omroepen voor hun jeugd- en kinder-programmering een zgn. *Jugendschutzbeauftragter* in dienst hebben die alleen intern naar de betrokken omroepen en programmamakers rapporteert. Ook in Zweden is sinds 1969 een persombudsman actief die toezicht houdt op de correcte uitvoering van de in 1968 opgestelde regels over de integriteit van de journalist, de oorsprong van nieuwsbronnen, et cetera. De Zweedse persombudsman kan gezien worden als variant van de *Ombudstelle* in Zwitserland die pas recent (sinds 1996) bestaat en de bevoegdheid heeft om zowel binnen de mediaorganisatie als daarbuiten te opereren. Ook in het Verenigd Koninkrijk zijn er sinds de jaren 80 ombudslieden aangesteld bij landelijke kranten, maar weinigen onder hen zijn op dit moment nog actief. Niettemin heeft *The Guardian* een *Readers' Editor* die verbeteringen en commentaren op klachten publiceert.

Vormen van zelfregulering

Voorbeelden van vormen van zelfregulering binnen de mediaorganisatie zijn bijvoorbeeld in Duitsland de *Deutscher Presserat*, opgericht in 1956, en bestaand uit 20 leden waarvan 10 vertegenwoordigers van de verenigingen voor journalisten (*Deutscher Journalisten Verband*, DJV; *Deutsche Journalisten Union*, DJU) en 10 afkomstig uit de uitgeversverbanden. Lezers kunnen zich direct zonder tussenpersonen richten naar deze Presserat. Als de Raad de klacht ondersteunt, dan moet de betreffende krant de uitspraak van de Raad publiceren. De beslissingen worden eveneens gepubliceerd in een Codex voor Professionals. De impact van deze vorm van zelfregulering is echter beperkt, vooral met betrekking tot de praktijk van de zogenoemde boulevardpers. Met betrekking tot advertenties bestaat er een gelijkaardig zelfregulering-orgaan, de *Deutscher Werberat*. Deze raad bestaat uitsluitend uit professionals uit de wereld van adverteerders, maar zij staat niet bepaald bekend om een consequent kritische houding ten aanzien van de eigen beroepspraktijk. Klachten die betrekking hebben op de publieke omroep dienen gericht te worden aan het adres van de zgn. omroepzaden.

Toezichtorganen in combinatie met zelfregulering

Opvallend voor het Britse medialandschap is de hoge graad van formele regulering. In dit kader is ook een aantal toezichtorganen actief: één ervan is de *Broadcasting Standards Commission* (BSC), verantwoordelijk voor de controle op de verbeelding van geweld en seks en de behandeling van goede smaak en regels van fatsoen op alle televisiestations. Tevens behandelt de BSC alle klachten met betrekking tot privacy en onrechtvaardige behandeling vanuit het publiek. De *Independent Television Commission* op haar beurt reguleert de commerciële televisie en de *Radio Authority* is verantwoordelijk voor commerciële radio. Alle drie opereren in functie van hun eigen codes en publiceren hun eigen klachtenbehandeling. De publieke omroep, de BBC, is verantwoordelijk ten overstaan van het parlement via de twaalf publiek aangestelde 'Governors'. De BBC's *Producer Guidelines* fungeren als een beroepspraktijkcode en de omroep heeft ook een zgn. *Programme Complaints Unit* waar het publiek terecht kan met kritiek en klachten.

Het BBC *Royal Charter* en *Agreement* leggen daarnaast een grote nadruk op 'accountability', die zich uitstrekt van de verplichting tot financiële openheid, het respecteren van standaarden en gedragscodes tot en met een goede afhandeling van vragen en klachten van kijkers en luisteraars. In het *Agreement* van 1996 verplicht de BBC zich onder meer om de doelstellingen van programma's en diensten in het jaarverslag te publiceren, elk jaar een 'statement of promises to audiences' uit te brengen en openbare hoorzittingen te organiseren. Dit 'BBC-model' geldt als voorbeeld voor het nieuwe verantwoordingsbeleid van de Nederlandse publieke omroep, en ook in Duitsland zal de publieke omroep onder het adagium van 'Selbstverpflichtung' dit voorbeeld gaan volgen. Overigens valt de respons van pers en publiek op dit accountability-beleid enigszins tegen.

Wat de pers betreft zijn er in 1980 en 1990 pogingen ondernomen om de sector van wetgeving te voorzien, echter zonder succes. In plaats daarvan riep de kranten- en tijdschriftensector een *Press Complaints Commission* (PCC) in het leven: er is een beroepscode, klachten worden gehoord, en bevindingen worden gepubliceerd. De *National Union of Journalists* heeft een beroepscode opgesteld sinds 1936, maar de ethische raad die deel uitmaakt van die Vereniging van Journalisten is op sterven na dood.

In Zweden bestaan drie soorten regels die de basis vormen voor de mechanismen van mediaverantwoording: zo zijn er de publiciteitsregels die de privacy en de rechten van geïnterviewden bewaken, toezien op het recht van antwoord, en op de keuze en de bewerking van fotomateriaal. Deze regels dateren al van 1900 en werden opgesteld door de *Publicistklubben* (PK). Dit is een vereniging van uitgevers en journalisten begaan met onder meer het ethisch gedrag van de Zweedse massamedia. Samen met de Vereniging van Tijdschriftenuitgevers en de Vereniging van Journalisten heeft de zgn. *Publicistklubben* een persraad opgericht. Tenslotte bestaat er sinds 1970 een derde serie regels die de relatie tussen reclame en redactionele inhoud vastlegt: de onderliggende gedachte hier is dat nieuws enkel mag worden beoordeeld op nieuws waarde en niet op publiciteitsnut. Al deze regels zijn in het leven geroepen door onafhankelijke organisaties met als doel om wetgeving te vermijden. De controle op deze regels wordt uitgeoefend door een toezichthoudend orgaan: zo worden de regels met betrekking tot de journalistieke praktijk gecontroleerd door de Persraad en de Persombudsman samen. Elk jaar worden in een publicatie de ontwikkelingen op dit terrein bekend gemaakt.

Vormen van publieksconsultatie

Canada biedt met het oog op mediaverantwoordelijkheid en transparantie een goed model, waarin burgers in al hun geografische en etnische verscheidenheid actief betrokken worden bij de beoordeling en eventuele bijsturing van de concrete uitoefening van de publieke verantwoordelijkheid door de media. Een voorbeeld van publieksconsultatie zijn de zgn. *Public Hearings*: zo organiseert de CRTC (*Canadian Radio-Television Telecommunications Commission*) regelmatig

fora rond 'Public Accountability' van zowel publieke als commerciële omroepen in het hele land, inclusief in verafgelegen gebieden. Binnen de Canadese omroepcontext zijn sinds de mediawet van 1991 deze publieksconsultaties, waarbij informatie via semi-gestructureerde workshops wordt ingewonnen onder een verscheidenheid aan publieksgroepen en op basis van de opgedane kennis programmatische beslissingen worden genomen, een regelmatig herhaalde praktijk. Sinds 1998 wordt voor het eerst alleen het publiek bevestigd, zonder dat formele vertegenwoordigers vanuit de media-industrie of media-experts ook werden geconsulteerd. Uiteraard is deze werkwijze heel tijdrovend en is het van wezenlijk belang dat zo breed mogelijk informatie wordt ingewonnen: rekening houdend met de uitgestrektheid en multiculturele compositie van het land is dit geen sinecure. Toch moet het instrument van de publieksconsultatie ('public hearings') niet als op zichzelf staand gezien worden, maar is het ingebed in een mediaklimaat gekenmerkt door een algemene zorg voor transparantie en bereidheid tot luisteren naar het publiek. Het verloop van dergelijke fora wordt ook gearhiveerd, en is zelfs consulteerbaar via het Internet. Eén van de fora – bijvoorbeeld *Deciding What's News* (Vancouver, 30 september, 2001) – behandelt de opkomst van mediaconglomeraten, de weerslag hiervan op de nieuwsgebruiker, en tracht een antwoord te vinden op de vraag hoe het Canadese publiek de publieke omroep kan blijven beschouwen als meest betrouwbare nieuwsbron. Dat ook de Inuit en Indianen worden betrokken bij deze materie bewijst de zgn. 'First Nations Accountability Coalition'.

Naast de 'public hearings' denken we ook aan de ombudsman van de CBC/Radio Canada die alle informatieprogramma's op de publieke omroep (radio, televisie en internet) onder zijn bevoegdheid heeft. Aangesteld voor vijf jaar opereert de ombudsman volledig onafhankelijk van de CBC-staf en rapporteert direct aan de voorzitter van de CBC en via deze laatste aan de Raad van Bestuur. De ombudsman moet, aldus de Mediawet, jaarlijks een rapport neerleggen en openbaar maken (ook via internet¹) waarin de neergelegde klachten (507 maal in 2001) over gebrek aan accuraatheid, evenwicht en integriteit in de berichtgeving worden besproken. Een door de ombudsman gesignaleerd probleem is de traagheid waarmee de klachten door de betrokken programmamakers worden behandeld: in de Mediawet worden maximaal twintig werkdagen (vier weken) gestipuleerd. De helft van de klachten wordt echter slechts na gemiddeld tien weken behandeld. Met het oog op snellere reacties werd recent voor elk medium (radio, televisie en internet) een verantwoordelijke voor de klachtenbehandeling ingesteld.

Een ander instrument is de openbare rapportage. Ter illustratie geven we in onderstaande tabel de rapportage-instrumenten weer van de publieke omroep respectievelijk naar (1) de bevoegde minister en het parlement, (2) de CRTC (Canadian Radio Television Telecommunications Commission/equivalent van het Commissariaat voor de Media) en (3) het publiek:

1 Te raadplegen op <http://www.cbc.ca/ombudsman/page/annreport.pdf>

(1) Rapportage aan de bevoegde minister (Canadian Heritage) en Parlement:

Jaarlijks wordt een businessplan dat vijf jaar bestrijkt aan de bevoegde minister gepresenteerd, inclusief een financieel plan dat goedgekeurd moet worden door het Rekenhof.

Om de vijf jaar vindt een programma-auditanalyse plaats o.l.v. de 'Auditor General' in opdracht van de overheid.

Een intern auditrapport wordt aan de bevoegde minister gepresenteerd.

De publieke omroep verschijnt voor een veelheid aan parlementaire commissies waarbij onder meer programma-aanbod en toekomstplannen aan de orde komen.

In navolging van de 'Official Languages Act' legt de publieke omroep de bevoegde minister een jaarlijks rapport voor over de wijze waarop minderheidstalen in de programma's een plaats krijgen.

Een rapport wordt ingediend ingevolge de 'Canadian Multiculturalism Act'.

(2) Rapportage aan de CRTC:

Alle informatie over programma-aanbod, plannen e.d. wordt aan de CRTC doorgespeeld. De CBC verschijnt op 'public hearings' om plannen voor te leggen en vragen te beantwoorden.

Aan het eind van het jaar wordt een verslag gemaakt.

(3) Rapportage rechtstreeks aan het publiek:

Jaarlijks overzicht uitgezonden op televisie en radio en raadpleegbaar via internet; beantwoordt vragen en commentaren van publiek.

De rapporten van de ombudsman (zowel voor de CBC als voor het Franstalige Radio Canada) zijn raadpleegbaar via internet.

De CBC maakt haar beleidslijnen toegankelijk via het internet.

Uitgangspunten als transparantie en openheid van overheidsbeleid in de richting van de burger worden in Canada op elk terrein en binnen elke sector als zeer belangrijk beschouwd. Hiervan getuigt de *Access to Information Act*, waarbij iedereen die 5\$ betaalt elke overheidsbeslissing (met uitsluiting van nationale veiligheidsdossiers, beslissingen die in de privé-sfeer liggen, bepaalde wettelijke adviezen en gevoelige materie) kan opvragen en een antwoord hierop krijgen binnen de daaropvolgende 30 dagen.

Een vergelijkbare praktijk op de Britse televisie waar de stem van de burger wordt gehoord en zelfs tot programma-inhoud wordt verwerkt, is het voorbeeld van Channel 4 die wekelijks een show, *Right to Reply*, brengt waarin programmamakers worden geconfronteerd met kritiek spuiende kijkers.

Professie op zoek naar burgers

Blijft tenslotte nog de vraag hoe concreet vorm kan worden gegeven aan de eerder al genoemde ontvangersethiek?

Hieronder volgt een aantal voorbeelden van internationale, in academische of mediaprofessionele kringen ontstane, initiatieven.

Zo is er in de eerste plaats het *People's Communication Charter*: een wereldwijde formulering van rechten en plichten van de mondige mediaconsument (zie o.m. Evers, 1997: 207). In het Verenigd Koninkrijk is er de *Voice of the Listener & Viewer* (VLV) dat al ongeveer 20 jaar bestaat (Evers, 1997: 207). Dit is een invloedrijke vereniging die het debat tussen publiek en televisiemakers stimuleert, meewerkt aan overheidsonderzoeksrapporten, voorlichting geeft aan programmamakers over de rol en de verantwoordelijkheid van de omroep, enzovoort.

De al eerder aangestipte 'civic' of 'public journalism' beweging in de Verenigde Staten heeft geleid tot tientallen privé-stichtingen met trainingsprogramma's voor journalisten op alle niveaus van hun journalistieke loopbaan. Voorbeelden

van dergelijke stichtingen zijn de *Poynter Institute for Media Studies* in Florida, het *Newspaper Management Center* verbonden aan Northwestern University, en *New Directions for News* aan de Universiteit van Missouri. Daarnaast was er de in 1984 na 11 jaar ter ziele gegane *National News Council*: een onafhankelijk instrument voor de monitoring en de systematische beoordeling van het functioneren van de pers, gefinancierd met de steun van het *Twentieth Century Fund*.

Voorstanders van de publieke journalistiek ('public journalism') stellen dat het onvoldoende is om redacties te democratiseren; het publiek moet eveneens betrokken worden bij het mediaproduct. Kranten nodigen leden van hun publiek uit naar de redactie via deelname aan zgn. conferenties. Zo nodigt, aldus Merrill et al. (2001), *The Sacramento Bee* op gezette tijden lezers uit voor evaluatiesessies. Op die manier krijgen lezers de kans om te vertellen welke nieuwsverhalen ze zouden plaatsen op de eerste pagina van de krant van de volgende ochtend. De redacteuren vinden dit een doeltreffende werkwijze en zagen al ongeveer 400 lezers participeren in dergelijke sessies gedurende een periode van 8 jaar. Een andere Californische krant, *The San Jose Mercury News*, volgt dezelfde werkwijze: de idee van interactie, niet alleen met de stafleden onderling, maar ook met het publiek, is cruciaal bij publieke journalistiek. James Carey (1987: 13) bestempelt deze beoefening van journalistiek als 'journalism of conversation' in plaats van 'journalism of information'.

6 Balans

In ons onderzoek hebben we in de eerste plaats vastgesteld dat de Nederlandse mediasector zich kenmerkt door een sterke, liberale traditie van uitingsvrijheid waarin steeds een grote terughoudendheid bestaan heeft tegenover noties van 'sociale verantwoordelijkheid', zeker in combinatie met concrete verantwoordingsmechanismen. Niettemin hebben zich in de loop van de tijd verschillende tradities van pers- en omroepbeleid ontwikkeld, met zeer uiteenlopende visies op de rol van de overheid. Zo wordt het persbeleid gekenmerkt door een minimale overheidsinterventie, uitgaande van zelfregulering door de sector. Dit in contrast tot de door de overheid veel nauwlettender gevolgde en sterker geregeerde omroepsector: aanvankelijk steunend op verzuilde, decentrale omroepverenigingen en vanaf de jaren 60, wanneer de 'zuilen' aan maatschappelijk draagvlak verliezen, gekenmerkt door een steeds zichtbaarder en dwingender overheidsinterventie. Door deze traditionele terughoudendheid ten opzichte van media, de sterk gescheiden, sectorale beleids-tradities van pers en omroep en de grote kloof tussen het wetenschapsbedrijf en de beroepspraktijk bestaat in ons land tot dusverre geen actief en continu debat over de sociale verantwoordelijkheid van media.

Tegelijkertijd is door de in deze studie geschetste structurele veranderingen in het medialandschap – zoals toename van concurrentie en commercialisering – tevens de actualiteit en urgentie van noties van 'sociale verantwoordelijkheid' van media toegenomen. Dat is ook terug te zien in de recente wetenschappelijke aandacht voor en pogingen tot afbakening van dit begrip en in het nadenken over mogelijke concrete uitwerkingen. Analooq hieraan blijkt ook binnen bedrijfsleven en overheid de discussie over maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven en organisaties een centraal punt van zorg (cfr. nieuwe termen als 'corporate governance' en 'accountability'). Ook in het licht van de jongste boekhoudschandalen rond Emron en Worldcom blijkt opnieuw het belang van het formuleren van 'corporate' verantwoordelijkheidscriteria.

De concrete uitwerking van sociale verantwoordelijkheid biedt bovendien het voordeel dat aldus een vertaalslag mogelijk wordt van het niveau van de individuele beroepsethische reflectie van de mediaprofessional naar de collectieve invulling van de sociale verantwoordelijkheid op het niveau van de mediaorganisatie. Het literatuuroverzicht leert ons echter dat er op dit moment nog niet veel meer voorhanden is dan definities en categorisering van mechanismen voor sociale verantwoordelijkheid (zoals intern versus extern en een vierdeling vanaf politieke, professionele, publieke tot marktverantwoording). Niettemin dient nog verder te worden nagedacht teneinde vanuit de bestaande diversiteit aan praktische verschijningsvormen (de ene al wat vager dan de andere) te komen tot meer concrete en consequente invullingen van sociale verantwoordelijkheid.

Opvallend in de voorgaande analyse is dat de positie van de burger in relatie tot de media in de loop van de laatste 30 jaar structureel aanmerkelijk is verzwakt. In de perssector is deze positieverzwakking te wijten aan een toenemende commercialisering en de centrale positie van slechts een beperkt aantal persgroepen die zich ontwikkelen tot heuse (multi)mediaconglomeraten. In de omroep is een bijkomende factor in het spel – te weten de 'verstatelijking' van een uit het maatschappelijk middenveld voortgekomen omroepstelsel – die de relatie tot de burger evenmin bevordert heeft. In de perssector heeft de 'ambachtelijke' periode, waarin ruimte was voor 'courantiers' die uiteindelijk politieke en culturele belangen van de krant lieten prevaleren boven overwegingen van ondernemerschap, plaatsgemaakt voor het primaat van winstgevendheid en 'shareholders value'. In de omroepsector is het alleenrecht van de publieke

omroep, voortkomend uit burgerbewegingen die allengs verstatelijkten, vervangen door een duaal bestel waarin de publieke omroep zeer strak geregeld is en commerciële omroepen – ook in vergelijking met bijvoorbeeld commerciële printmedia – zich tot dusverre maar weinig gelegen hoeven te laten liggen aan hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. Het risico is reëel dat de publieke omroep, die zich per saldo steeds meer verwijderd heeft van zijn maatschappelijke wortels, en een onversneden commerciële omroep die zich weinig rekenschap geeft van zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid zich in hun onderlinge wedijver vooral op elkaar concentreren, en daarmee de moderne medialogica met haar eigen publicitaire wetten het wint van de oriëntatie op het publiek.

Deze positieverzwakking van de mediagebruiker staat in schril contrast met de recent gegroeide professionalisering in het mediabedrijf. Mediaprofessionals zijn er in de afgelopen decennia mede dankzij steeds betere opleiding en een goede belangenbehartiging in geslaagd om hun positie te versterken (via redactiestatuut, programmastatuut). Tegelijkertijd kunnen we ons overigens ook de vraag stellen in hoeverre de vaak informele professionele cultuur en de bestaande, globale beschermingsconstructies in de toekomst bestand zullen blijken tegen steeds verdergaande schaalvergroting en commercialisering in de media. Meer concreet: redactiestatuten blijken, als er zich redactionele concentratie voordoet, maar zelden afdoende instrumenten te zijn om ongewenste fusies tegen te gaan. Wellicht hebben hier mediamakers en mediagebruikers een gedeeld belang bij de bevordering en instandhouding van onafhankelijke platforms. Maar burgers willen meer. In dit licht moeten ook de meest recente pogingen tot een verantwoordingsbeleid naar de burgers toe binnen zowel de pers als de omroep (zowel publiek als commercieel, maar met de nadruk op de publieke omroep) worden toegejuicht. We verwijzen hierbij bovendien naar concrete voorbeelden van ‘beste praktijken’ in het buitenland (zoals de ombudsman in Zweden, de ‘public hearings’ in Canada of zelfs de ‘Jugendschutzbeauftragter’ in Duitsland).

Beschouwing en conclusies

In het verleden, in de periode van de verzuiling, waren burgers via de beweging waartoe ze behoorden veelal nog enigermate betrokken bij de ‘eigen’ krant. Ook voor de omroepen gold deze betrokkenheid van het publiek in de vorm van een lidmaatschap. Deze klassieke participatiemechanismen zijn echter in de loop der jaren uitgehold. In de pers heeft men, gelet op de aversie binnen de beroepsgroep voor opgelegde codes en reguleringen, traditioneel vooral vertrouwd op mechanismen van zelfregulering en zelfreiniging. Omdat niettemin de afstand met de lezer gegroeid is en het bereik steevast afneemt, zien we dat recent pogingen worden ondernomen tot revitalisering van de relatie met de lezer: we denken hierbij aan initiatieven als podium- en forumachtige pagina’s, ombudslieden, lezersredacteuren, enzovoort. Daarnaast wordt er recentelijk ook meer debat gevoerd binnen de professie zelf; de journalistiek is meer dan ooit met zichzelf in discussie gegaan naar aanleiding van onder meer de gebeurtenissen rond Screbenica en Pim Fortuyn. We stellen vast dat een dergelijke reflectie ook breder, binnen de Europese pers, heeft plaatsgevonden naar aanleiding van een andere crisis, namelijk het groeiend succes van extreemrechts gedachtegoed en de opkomst van extreemrechtse partijen. Op basis van deze voorbeelden blijkt dat de journalistiek in haar taakvervulling blijkbaar succesvoller opereert in het vertalen van de beleidsvoering van de ‘elite’ in de richting van de burger, maar kennelijk minder resultaat boekt als het gaat om de vertaling van de noden en behoeften van burgers in de richting van de politieke elite. Daar schieten de professionals van de media, zelf veelal afkomstig uit de sociaal-economische middenklasse, evident te kort.

Ten aanzien van de omroep worden via de nieuwe visitatieprocedure beoordelingsmechanismen in het leven geroepen die inmiddels officieel in de concessiewet zijn opgenomen als voorwaarde voor concessie en erkenning. Andere aan-

gekondigde maatregelen in het kader van de publieke verantwoording worden naar het lijkt minder voortvarend ter hand genomen. De omroepverenigingen hebben daarnaast nog hun eigen democratische omroepvereniging, die ze proberen te revitaliseren door inschakeling van Internet en 'communities'. Maar het is nog maar de vraag of leden van omroepverenigingen, en zeker de ongreepbare groep van jongeren, nog wel bereikt kunnen worden door dergelijke vormen van omroepparticipatie. Met andere woorden: 'the voice of the people' dreigt verloren te gaan, omdat oude participatievormen niet meer werken en nieuwe banden met het publiek nog niet zijn gesmeed.

De omroepen hebben eerder maar aarzeland de programmastatuten waartoe ze verbonden zijn door de wet geïntroduceerd. Het is onduidelijk hoe de programmastatuten in de praktijk werken en hoe de ruimte voor journalisten en redacties die deze statuten regelen zich verhouden tot de uiteindelijke zeggingschap van omroepverenigingen. Hier bestaat een potentieel spanningsveld. De publieke omroepen zouden bovendien de zeer verschillende vormen van verantwoording – publieke verantwoording via omroepverenigingen en de gezamenlijkheid en professionele verantwoording in de vorm van programmastatuten – op één noemer moeten brengen in het kader van een integraal verantwoordingsbeleid.

Verder blijkt dat de commerciële omroepen een veel grotere ruimte hebben dan de publieke om hun publieksbereik te realiseren in het Nederlandse omroeplandschap. Niettemin hebben ze ook een duidelijke verantwoordelijkheid, zeker in nieuws- en duidingprogramma's. Hoewel redactiestatuten wettelijk verplicht zijn, is het de vraag welke praktische betekenis deze statuten op dit moment hebben. Op het terrein van het nieuws en andere politiek relevante informatie dienen ook bij commerciële omroepen onverminderd duidelijke standaarden van objectiviteit, onpartijdigheid enzovoorts te gelden. Daarnaast blijken ook 'infotainmentprogramma's' belangrijk voor publieke meningsvorming, een reden te meer, lijkt ons, dat ook hier duidelijke normen moeten worden nageleefd. Problematisch hierbij is het gebrek aan affiniteit van medewerkers aan dergelijke programmaformats, immers lang niet allemaal opgeleide journalisten, met de eisen die nieuws- en actualiteitenprogramma's stellen, gekoppeld aan het intrinsieke streven naar publieksbereik.

Tot dusverre zijn als gezegd de commerciële zenders vooral bezig geweest met zichzelf een plaats te verwerven in de markt. Hierdoor bleef onvoldoende ruimte over voor reflectie over het vervullen van hun sociale verantwoordelijkheid. Gedragscodes als die van SBS lijken alvast een stap in de goede richting. Ook de NICAM-Kijkmeter (het zelfreguleringsinstrument om geweld en seks op de buis te signaleren) voor zowel de publieke als de commerciële omroepen blijkt een goede, hoewel afgedwongen, uitzondering op de regel.

Het feit dat HMG gezien haar Luxemburgse licentie nog steeds niet onder Nederlandse jurisdictie valt, geeft deze omroepcombinatie beduidend meer commerciële mogelijkheden dan de andere commerciële zenders die wel met een Nederlandse licentie uitzenden. De vermenging van informatie en publiciteit die hiervan het gevolg is, kan daardoor nog steeds niet 'gemonitored' worden door het Commissariaat voor de Media, hetgeen op zijn minst leidt tot verwarring bij de burger.

Met andere woorden, de belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid van Nederlandse zenders op het open net met een volledig programma-aanbod blijkt tot dusverre nog onderbelicht te blijven, zowel vanuit de mediaorganisatie zelf als vanuit de politiek en het publiek.

De komst van de nieuwe media, waarbij per saldo mensen een grotere inbreng kunnen hebben, wekt grotere verwachtingen ten aanzien van de aanspreekbaarheid en interactie van de traditionele massamedia, die tot dusverre slechts gewend waren om de megafoon naar de massa te hanteren. Verwacht mag worden dat over de hele linie media responsiever zullen worden en dat dus alle media, ook de 'oude', massamedia, er niet aan ontkomen om aan de verwachting

om de gebruiker directer tegemoet te komen. Met andere woorden, de 'switch' naar een burgerperspectief moet meer gemaakt worden. Mede door de veranderingen in de mediastructuur dienen de burgers vooral als individuele afnemers benaderd te worden. In dit kader zijn de recente pogingen om de burger actief te betrekken bij de pers door bijvoorbeeld podiumpagina's, lezersredacteurs, ombudslieden en ook via internet zeer de moeite waard.

Ook bij de publieke omroep stellen we vast dat de omroepverenigingen pogingen ondernemen om via nieuwe participatievormen ('communities' e.d.) via het Internet de kijker actiever te betrekken. Echter, tot dusverre wijzen de ervaringen op beperkt succes. De publieke omroep als geheel heeft bovendien, naar het voorbeeld van vooral de BBC, de eerste aanzet gemaakt naar vormen van publieke verantwoording. Op dit moment wordt vooral de visitatievorm, die in wetgeving is vastgelegd en dus verplicht, actiever nageleefd dan andere, vrijwillige vormen van verantwoording.

Sociale verantwoordelijkheid en verantwoording zijn per saldo nog pretentieuze, en tevens wat vage en niet onomstreden noties, die – ook gelet op de belangstelling elders – niettemin serieus genomen moeten worden, mede omdat ze aansluiten bij belangrijke maatschappelijke trends als de verschuiving in de benadering van beleid van input naar output, de opkomst van een meer bewuste en vragende burger en de nadruk op 'good governance' als belangrijke trend binnen overheid en bedrijfsleven. Daarbij komt dat de bestaande politieke en marktgeoriënteerde verantwoordingsmechanismen van de media onvoldoende recht doen aan het publiek als volwaardige partner in het maatschappelijk communicatieproces. Oude maatschappelijke verbanden (zoals verzuiling) waarin ooit ook pers- en omroepmedia waren ingebed werken niet meer, en journalisten hebben zich in een proces van professionalisering hieruit losgemaakt. Het publiek, of de burger, werd mede met behulp van kijk-, luister- en lezersonderzoek steeds meer tot mediaconsument gemaakt. Intussen ontstonden mediaconglomeraten met een aanmerkelijke meningsmacht, die zich steeds meer marktconform gedragen. Daarmee wordt ook de eigen ruimte voor mediaprofessionals, ongeacht of dit nu journalisten zijn of verantwoordelijke uitgevers, steeds minder. Meer betrokkenheid van burgers bij de media is mede daardoor een antwoord op deze problemen.

Literatuur

Achbar, M. (red.) (1994). *Manufacturing Consent: Noam Chomsky and the Media*. Montreal: Black Rose Books.

Bakker, P. & O. Scholten (1999). *Communicatiekaart van Nederland: overzicht van media en communicatie*. Alphen aan den Rijn/Diegem: Samsom.

Bardoel, J.L.H., C. Vos, H. Wijfjes & F. van Vree (reds.) (2002). *Journalistieke cultuur in Nederland*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bardoel, J.L.H. (2000). *Publieke journalistiek in een private wereld*. 'Advisor-in-residence'-advies aan de staatssecretaris van OCenW. Den Haag: Ministerie van OCenW/Sdu.

Bardoel, J.L.H. (2000). *Responsibility beyond Rethoric. Public Broadcasters between Citizens and the State*. Paper presented at the Conference 'Communication beyond 2000, Technology, Industry and the Citizen in the Age of Globalization' of the International Association of Mass Communications Research (IAMCR) Singapore, 17 –20 juli.

Bardoel, J.L.H. (1997). Tussen lering en vermaak, de ontwikkelingsgang van de Nederlandse omroep, in: Bardoel & Bierhoff (reds.), *Media in Nederland. Feiten en structuren* (pp. 10-32). Groningen: Wolters-Noordhoff.

Bardoel, J.L.H. (1994). Om Hilversum valt geen hek te plaatsen: de moeizame modernisering van de Nederlandse omroep. In H. Wijfjes (red.), *Omroep in Nederland. Vijfenzeventig jaar medium en maatschappij, 1919-1994* (pp. 338-372). Zwolle: Waanders Uitgevers.

Bardoel, J.L.H. (1996). Beyond journalism. A profession between information society and civil society, *European Journal of Communication* 11(3): 283-303.

Bardoel, J.L.H. (1997). *Journalistiek in de informatiesamenleving*, Amsterdam: Otto Cramwinckel Uitgever.

Bardoel, J.L.H., K. Brants & R. Plug (2000). Responsible and Accountable. Broadcasting Policy between Public Obligation and Private Needs. In J. van Cuilenburg & R. van der Wurff (reds.), *Media & Open Societies: Cultural, Economic and Policy Foundations for Media Openness and Diversity in East and West* (pp. 80-104). Amsterdam: Het Spinhuis.

Bardoel, J., J. Bierhof, B. Manschot & P. Vasterman (1975). *Marges in de media. Het verbroken contact tussen omroep en publiek*. Baarn: Het Wereldvenster.

Bardoel, J., K. Haak, van der & M. Jorna (2002). Visitatie bij de publieke omroep, *Informatie & Informatiebeleid*, 20(2): 21-27.

Bertrand, C.-J. (2000). *Media Ethics & Accountability Systems*. Londen: Transaction Publishers.

- Blumler, G. & W. Hoffmann-Riem (1992). Toward renewed public accountability in broadcasting. In G. Blumler (red.), *Television and the Public Interest. Vulnerable Values in West European Broadcasting* (pp. 218-228). Londen: Sage.
- Bouckaert, G., K. Verhoest & J. De Corte (1999). *Public Sector Performance Contracting in Belgium and Flanders*. Parijs: OESO.
- Broadcasting Research Unit (1985). *The Public Service Idea in British Broadcasting*. Londen: BRU.
- Brummer, J. (1991). *Corporate Responsibility: An Interdisciplinary Analysis*. Westport, CN: Greenwood Press.
- Carey, J.W. (1987). The press and public discourse, *The Center Magazine* 20: 4-16.
- Carey, J.W. (1999). *Newspapers at the Crossroads*. Nieman Reports (Special Issue).
- Christians, C., J. Ferre & M. Fackler (1993). *Good News: Social Ethics and the Press*. New York: Oxford University Press.
- Commissariaat voor de Media (2002). *Mediaconcentratie in beeld: Concentratie en pluriformiteit van de Nederlandse media 2001*. Hilversum: Commissariaat voor de Media.
- Commissie Mediaconcentraties (1999). *Profijt van Pluriformiteit: Over concentraties in de mediasector en de vraag naar bijzondere regelgeving*. Den Haag: Commissie Mediaconcentraties.
- Commissie Publieke Omroep (Commissie-Ververs) (1996). *Terug naar het publiek*. Den Haag: KPMG Management Consulting.
- Cuilenburg, J.J. van, K. Leeuw, G.W. te Pas, J.H.J. van den Heuvel & E.C.M. Jurgens (1990). *De redactionele zelfstandigheid van dagbladen: Studie van de Stichting 'Het Persinstituut' ten behoeve van het Bedrijfsfonds voor de Pers*. Amsterdam: Otto Cramwinckel Uitgever.
- Diemer, E. (1937). *Vrijheid van drukpers: eenige opmerkingen over haar staatsrechtelijke regeling, voornamelijk in Nederland*. Rotterdam/Utrecht: Libertas Drukkerijen.
- Dommering, E.J. (red.) (2000). *Informatierecht: fundamentele rechten voor de informatiesamenleving*. Amsterdam: Otto Cramwinckel Uitgever.
- EC Europese Commissie (1989). *Televisie zonder grenzen*. Richtlijn 89/552/EEG van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten, PbEG 1989, L 298/23.
- EJC (1997). *Organising Media Accountability: Experiences in Europe*. Maastricht: European Journalism Centre.

Eisenstein, E.L. (1979). *The Printing Press as an Agent of Change: Communications and Cultural Transformations in Early-modern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Etzioni, A. (1993). *The Spirit of Community*. New York: Crown Publishers.

Etzioni, A. (1996). *The New Golden Rule*. New York: Basic Books.

Evers, H. (2002). *Media-ethiek. Morele dilemma's in journalistiek, communicatie en reclame*. Groningen: Martinus Nijhoff.

Gans, H.J. (1998). What can journalists actually do for American democracy?, *Harvard International Journal of Press/Politics* (herfst): 6-12.

Haak, C.P.M. van der (2001). Publieke omroep straks afgerekend op prestaties, *I&I* 19(3): 10-17.

Haak, C.P.M. van der (1996). Een omroep die zich kan verantwoorden, *Christen-democratische Verkenningen* 5: 236-248.

Habermas, J. (1991). *Critic in the Public Sphere*. Londen: Routledge.

Habermas, J. (1996). *Moral Consciousness and Communicative Action*. Cambridge, MA: MIT Press.

Heuvel, J.H.J. van den (1995a). De Ontwikkeling van de zorgfunctie van de overheid op het gebied van de pers: een historische beleidsanalyse. In Rathenau Instituut (red.), *Toeval of noodzaak? Geschiedenis van de overheidsbemoeienis met de informatievoorziening* (pp. 25-61). Amsterdam: Otto Cramwinckel Uitgever.

Hodges, L.W. (1986). 'Defining press responsibility': a functional approach. In D. Elliot (red.), *Responsible Journalism* (pp. 13-31). Beverly Hills, CA: Sage.

Hutchins Commission (1947). *Report of the Commission on the Freedom of the Press. A Free and Responsible Press*. Chicago, Ill: University of Chicago Press.

IFAC Public Sector Committee (2001). *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective. International Public Sector Study*. New York: International Federation of Accountants.

Lichtenberg (2002). De virtuele krant: uitgevers en journalisten op nieuwe wegen. In J. Bardoel, C. Vos, H. Wijffes & F. Van Vree (reds.), *Journalistieke cultuur in Nederland* (pp. 427-445). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Lockefeet, H. A., H. Laroes, J. Olde Kalter, M. Henneman & J. Rensen (2000). *Journalistiek nu en straks*. Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (Werkgroep Journalistiek).

Luijk, H. van (1993). *Om redelijk gewin. Oefeningen in bedrijfsethiek*. Amsterdam: Boom.

Luijk, H. van (2000). *Integer en verantwoord in beroep en bedrijf*. Amsterdam: Boom.

McQuail, D. (1992). *Media Performance: Mass Communication and the Public Interest*. Londen: Sage.

McQuail, D. (1994). *Mass Communication Theory. An Introduction*. Londen: Sage (derde editie).

McQuail, D. (1997). Accountability of media to society: Principles and means, *European Journal of Communication* 12 (4): 511-529.

McQuail, D. (2000). *McQuail's Mass Communication Theory*. Londen: Sage (4e editie).

Meiden, A. van der (1978). De grenzen van de beïnvloeding. De vrijheid van de zender... maar hoe zit het met de vrijheid van de ontvanger, *Intermediair*, 4 augustus.

Meiden, A. van der (1980). Publiek en media: de onmacht van de mondigheid. In *Media en maatschappelijke verantwoordelijkheid* (pp. 17-30). Congresmap Vrije Universiteit Amsterdam.

Meier, I. C. (2002). Naar een goed journaal. Conventionele, populaire en publieke repertoires in de televisiejournalistiek. In J. Bardoel, C. Vos, H. Wijfjes & F. Van Vree (reds.), *Journalistieke cultuur in Nederland* (pp. 390-412). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Meij, J. de (1984). *Van zender naar ontvanger. Enkele opmerkingen over de plaats van het publiek in het kader van de uitingsvrijheid*. Den Haag: VUGA.

Merrill, J.C., P.J. Gade & F.R. Blevens (2001). *Twilight of Press Freedom. The Rise of People's Journalism*. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.

Mitchell, J. & G. Blumler (1994). In conclusion: beyond the state and the market. In J. Mitchell & G. Blumler (reds.), *Television and the Viewer Interest. Explorations in the Responsiveness of European Broadcasters* (pp. 227-239). Londen: John Libbey.

NCRV (2002). *Herkenbaar publiek. Rapport van de visitatiecommissie NCRV*. Hilversum: NCRV.

NOS (2000). *Verschil maken: Concessiebeleidsplan landelijke publieke omroep 2000-2010*. Hilversum: NOS.

NOS (1998). *Publiek in de toekomst*. Hilversum: NOS.

Nota over het massamedia beleid, Tweede Kamer, zitting 1974-1975, stuk 13.353, 1975. Den Haag: Staatsuitgeverij.

Pierre, J. & B.G. Peters (2001). *Governance, Politics and the State*. Londen: MacMillan Press.

Raad van Europa (1994). *The Media in a Democratic Society. Political Declaration, Resolutions and Statement*. 4th European Ministerial Conference on Mass Media Policy. Praag (7-8 december). Straatsburg: Raad van Europa.

Rennen, T. (2000). *Journalistiek als kwestie van bronnen*. Delft: Eburon.

Schuijt, G.A.I. (1987). *Werkers aan het woord: media en arbeidsverhoudingen in de journalistiek*, dissertatie Rijksuniversiteit te Leiden. Deventer: Kluwer.

Seib, F. & K. Fitzpatrick (1995). *Public Relations Ethics*. Orlando: Harcourt Grace.

Siune, K. & O. Hulten (1998). Changes in broadcasting: Is public service still alive? In D. McQuail & K. Siune (reds.), *Media Policy. Convergence, Concentration and Commerce* (pp. 23-28). Londen: Sage/Euromedia Research Group.

Staatssecretaris van OC&W (1997). *Wijziging van de mediawet in verband met de invoering van een vernieuwd concessiestelsel voor de landelijke publieke omroep. ('Concessiewet') Memorie van Toelichting*. Den Haag: Tweede Kamer, vergaderjaar 98-99, 25 660 (3):1-26.

United Nations General Assembly (2000). *United Nations Millennium Declaration*, Resolution 55/2, 8 September.

Weischenberg, S. (1992). *Journalistik. Theorie und Praxis aktueller Medien-kommunikation*. Band 1: Mediensysteme, Medienethik, Medieninstitutionen. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid WRR (1982). *Samenhangend Mediabeleid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid/Staatsuitgeverij.

Zoetelief, S. (2001). *Verantwoording bij de publieke omroep. Over de verschuiving naar publieke verantwoording*. Stageverslag Universiteit van Amsterdam, juni.

Bijlage 1

Interne en externe verantwoordingsmechanismen van media (naar Bertrand, 2000)

Intern

- ✓ Gelegenheid tot rechtzetting
- ✓ Ethische codex intern opgelegd
- ✓ Brieven naar de redactie
- ✓ (Zelf-)kritische reclame
- ✓ Interne memo's
- ✓ Mediapagina's (regelmatig verschijnende katernen)
- ✓ Huis criticus/ethicus
- ✓ Ombudsman
- ✓ Mediareporters
- ✓ Belangenverenigingen journalisten
- ✓ Vereniging van redacteuren
- ✓ Kleinschalige 'rebel' media
- ✓ Opleiding
- ✓ Bijscholing: seminars en conferenties
- ✓ Andere studie- of reflectie-mogelijkheden

Extern

- ✓ Ethische codex extern opgelegd
- ✓ Controle-instantie vanuit media-ethisch perspectief
- ✓ Media monitoring
- ✓ Commissie voor externe betrekkingen
- ✓ Comité met disciplinaire bevoegdheden
- ✓ Persraad
- ✓ Vereniging van mediagebruikers
- ✓ Hoor- en wederhoor met media-gebruikers, hoorzitting
- ✓ Publieksvriendelijk jaarverslag
- ✓ Media als studie-object: opinie-onderzoek; onafhankelijk/ wetenschappelijk non-profit onderzoek
- ✓ Onderzoek naar betrouwbaarheid en correctheid van media-output
- ✓ Kritische publicaties in opdracht van publieke en commerciële instellingen

Bijlage 2

Verantwoordingsmechanismen in de praktijk: Europese landen vergeleken

Land	Verantwoordingsmechanismen	Media-organisaties
België	• Deontologische Raad: behandelt klachten en geeft advies	• Vereniging van Belgische Beroepsjournalisten (AVBB) • Belgische Vereniging van Dagbladuitgevers (BVDU) • Febelma: vereniging voor tijdschriftuitgevers
Denemarken	• Politieke verantwoordelijkheid is verdeeld over een aantal ministeries: geschreven pers valt onder de taakverdeling van de minister- president, de audio-visuele pers valt onder het ministerie van Cultuur en de telecomunicatiesector valt onder het ministerie van Onderzoek en Informatietechnologie • Board of Governors controleren de DR en de TV2, verantwoordelijk voor zowel de kwalitatieve als kwantitatieve inhoud • Press Council is een onafhankelijk publiek orgaan dat klachten over de media Dansk Journalist Forbund (Vakbond journalisten)	• Danske Dagblades Forening (Vereniging voor dagblad uitgevers) • Dansk Magasinpresses Udgiver Forening (Tijdschriftuitgevers) • KOMM, commerciële lokale elektronische media vereniging • Sammenslutningen af Lokale Radio of TV stationer i Danmark, non-commerciële lokale media
Duitsland	• Deutscher Presserat: behandelt klachten m.b.t. geschreven pers, vonnis Raad wordt gepubliceerd in Codex • Deutscher Werberat: behandelt klachten m.b.t. reclamemediaschappen • Omroepverenigingen van de verschillende omroepen • Sommige omroepen hebben een Jugendschutzbeauftragter in dienst Deutscher Journalisten Verband (DJV)	• Deutsche Journalisten Union (DJU): maakt deel uit van de vakbond • Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV): Vereniging van dagbladuitgevers • Verband Deutscher Zeitschriftverleger (VDZ): vereniging van tijdschriftuitgevers • Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT): vereniging van de commerciële media
Finland	• De Finse publieke omroep, YLE, heeft eigen specifieke regels en wetten en dient zich daaraan te houden. De uiteindelijke verantwoordelijke is de minister van Transport en Communicatie • Council for Mass Media behandelt de klachten die er zijn over geschreven pers, en is een monitor voor het behoud van journalistieke ethiek en 'good journalism practices'.	• Association of Finnish Broadcasters • Association of Finnish Periodicals • Finnish Broadcasting Company YLE • Ministry of Transport and Communications • Ministry of Education • Union of Journalists in Finland • Telecommunications Administration Centre

Land	Verantwoordingsmechanismen	Media-organisaties
Groot-Brittannië	- Broadcasting Standards Commission, reguleert geweld en sex op televisie en handelt over klachten mbt schending privacy - Independent Television Commission (ITC), reguleert commerciële televisie - Radio Authority reguleert commerciële radio - The Guardian heeft een Readers' Editor - BBC: - Broadcasting councils in Wales, Scotland and Northern Ireland - Producer guidelines - Program Complaints Commission (PCC) Recentelijk is één controlerend organisme opgericht, de Ofcom, onduidelijk is nog welke taken en controles deze organisatie gaat uitvoeren.	- The British Media Industry Group - Cable Commissions Association - Commercial Radio Companies' Association - ITV Network Centre - National Association of Press Agencies - Newspaper Publishers' Association - Newspaper Society - Publishers' Association - Scottish Daily Newspaper Society - Scottish Newspaper Publishers' Association - Commonwealth Broadcasting Association - Commonwealth Press Union - Broadcasters' Audience Research Board (BARB) - Institute of Local Television - Radio Joint Audience Research - The International Federation of the Periodical Press (FIPP) - Association of British Editors - British Society of Magazine Editors - Commonwealth Journalists' Association - Directors' Guild of Great Britain - Guild of Editors - Media Society - Radio Academy - Women in Journalism - Broadcasting, Entertainment, Cinematography and Theatre Union (Bectu) - National Union of Journalists (NUJ)
Italië	- Parliamentary Board for RAI, alleen voor de publieke omroep - Authority for Communications; bestaande uit voorzitter, aangesteld door de regering, en zeven leden, gekozen door parlement en twee comités (één voor netwerk en infrastructuur en de ander voor service en product), dit orgaan heeft controle over alle pers, elektronische media en telecommunicatiesector.	- National Journalists' Council - Journalists' union confederation (FNSI) - Journalistenvereniging voor RAI werknemers (USI-GRAI) - Order of Journalists - Italian Publishers' Association (FIEG) - Federation of Television Broadcasters (FRT) - Italian Newspaper Publishers Association (ASIG)

Land	Verantwoordingsmechanismen	Media-organisaties
Luxemburg	• Zelfregulering pers, 'code of conduct' en een 'Press Council' • Independent Broadcasting Commission, die uitzendrechten verstrekt • Programme Commission • Media Commission	• Association luxembourgeoise des editeurs de journaux (dagblad uitgevers) • Association luxembourgeoise des journalistes • Union luxembourgeoise des journalistes (gelieerd aan Imprimerie St. Paul)
Spanje	• Telecommunications general direction, handelt over klachten o.a. adverteren • Telecommunications Market Commission, houdt competitie en nieuwe ontwikkelingen in de gaten • Consell de l'Audiovisual de Catalunya, enige audiovisuele autoriteit, meer consultatief dan uitvoerend • Diverse kranten hebben ombudslieden	• Asociación de Editores de Diarios Españoles (AEDE) • Asociación Española de Radiodifusión Comercial (AERC) • Federación de Organismos de Radio y Televisión Autonómica (FORTA) • Asociación de Televisiónes Locales (ATEL) • Federación de Asociaciones de la Prensa de España • Union of Journalists in Barcelona and Valencia
Zweden	• Press Council • Press Ombudsman • Beide bewaken de regels over 'good journalism practices'	• Tidningsutgivarna (TU, vereniging van dagbladuitgevers) • Svenska Journalistförbundet (SJF, vereniging van journalisten) • Publicistklubben (PK, uitgeversgroep die zich richt op ethische vraagstukken)
Zwitserland	• BAKOM, reguleert de radio • UVEK, reguleert televisie • Independent Authority for Programme Complaints (UBI), a.h.v. criteria voor professie en sociale normen en waarden, worden klachten behandeld over een programma. Klacht is in eerste plaats ingediend bij de Ombudsman en gaat na bemiddeling naar de UBI.	• Swiss Association of Newspapers and Magazine Publishers (Swiss Press) • Swiss Association of Journalists (SVJ) • Swiss Journalists' Union (Comedia) • Swiss Syndicate of Media Professionals (SSM)

Bijlage 3

Ombudslieden en lezersredacteurs in de Nederlandse pers

Consultatie van de websites van alle Nederlandse landelijke en regionale kranten op zoek naar ombudslieden en lezersredacteurs heeft de volgende informatie in onderstaande tabel opgeleverd.

Landelijke dagbladen

De Volkskrant	ombudsman	Jos Klaassen	Ombudsman@volkskrant.nl
Algemeen Dagblad	ombudsman	Willem Ammerlaan	

Regionale dagbladen

Brabants Dagblad	lezersredacteur	Tjeu van Ras	Lezersredacteur@brabantsdagblad.nl
BN/De Stem	lezersredactie		Redactie.lezer@bnstem.nl
De Twentse Courant	lezersredacteur	Ilse Wetzel	lezersredactie@eindhovensdagblad.nl
De Gooi- en Eemlander	ombudslieden Bart Siebelink	Hans van Keken	Ombudsman@ge.hdc.nl
Rotterdams Dagblad	lezersredacteur	H. Haak	
De Gelderlander	redactie lezerscontact		Redactie.lezerscontact@gelderlander.nl

Onderstaand zijn ter illustratie twee teksten opgenomen waarin respectievelijk het Algemeen Dagblad eerder beschouwend en De Gooi- en Eemlander duidelijk maken wat tot het takenpakket van de ombudsman behoort en hoe in hun redacties deze functie – als een schakel tussen vragende en soms klagende lezers en journalisten – wordt vormgegeven.

Uit een gesprek met ombudsman Jos Klaassen (de Volkskrant) blijkt dat er (slechts) drie Nederlandse ombudslieden geregistreerd staan bij de internationale Organization of News Ombudsmen (ONO): het gaat om H.C. Haak (Rotterdams Dagblad), Ilse Wetzel (Eindhovens Dagblad), en Jos Klaassen (de Volkskrant). De overige Nederlandse kranten met ombudslieden/lezersredacteurs, zoals het Algemeen Dagblad en De Gelderlander, of nog Trouw, waar de hoofdredactie de facto fungeert als ombudsman (we denken hierbij aan de stukken van Frits van Exter die regelmatig columns schrijft over het journalistieke doen en laten van de krant), staan niet vermeld op de lijst van de ONO.

Case 1: het Algemeen Dagblad

Sinds het voorjaar van 2000 heeft de redactie van het Algemeen Dagblad in voormalig redactiechef Willem Ammerlaan een eigen ombudsman als schakel tussen vragende en soms klagende lezers over de journalistieke inhoud van de krant of de website en het werk van journalisten. Hij moet ervoor waken dat zij in een grote organisatie niet met vragen of klachten van het kastje naar de muur gestuurd worden. Een krant die een samenleving met een open communicatie nastreeft, mag volgens hem ook best zijn eigen deur wat verder openzetten. Daar is men ter redactie niet altijd even sterk in; een verslaggever heeft vaak geen tijd of is niet bereikbaar om meteen met een lezer aan de telefoon in gesprek te gaan. Als de krant 's morgens op de mat valt, is de journalist meestal alweer druk in de slag met de voorbereidingen van een nieuw artikel. Van terugbellen komt het dan niet altijd en brieven met (soms dringende) vragen van lezers blijven te lang liggen, of erger: raken zoek.

Dikwijls gaat het in de communicatie met de lezer wél goed, maar het beeld wordt nu eenmaal meer bepaald door de momenten waarop het fout gaat. De ombudsman waakt bij de krant over het goede journalistieke fatsoen, mag daar door de lezers op aangesproken worden en gaat er zondig over in de slag met zijn collega's op de redactie. Over 'de macht van de pers' bestaan veel misverstanden. Journalisten staan niet boven de wet en mogen natuurlijk niet jan en alleman maar voor rotte vis uitmaken. Wie over de schreef gaat kan bijvoorbeeld te maken krijgen met de Raad voor de Journalistiek, die weliswaar niet de bevoegdheid heeft disciplinair te straffen, maar journalisten die in de fout zijn gegaan publiekelijk wel lelijk te kijk kan zetten. In ernstige gevallen van belediging of smaad kan zelfs de strafrechter er aan te pas komen. Zo ver komt het in dit land doorgaans niet. Internationaal steekt de Nederlandse pers gunstig af. We zijn over het algemeen zeer fatsoenlijk, houden rekening met andermans privacy en bedienen ons niet van maffia-praktijken.

In Nederland bestaat geen stelsel van gedragsregels waaraan alle journalisten zich moeten houden. Sinds jaar en dag doen we het met ongeschreven regels van journalistiek fatsoen die het kader bepalen waarbinnen de pers in dit land werkt. Regels, die overigens wel weer terug te vinden zijn in de uitspraken van de Raad voor de Journalistiek. Belangrijke uitgangspunten voor journalisten zijn dat ze hun werk doen 'met open vizier'. Dat ze zich dus in de regel ook altijd als journalist bekend zullen maken, maar ook dat er hoor en wederhoor wordt toegepast en dat informatiebronnen betrouwbaar moeten zijn.

Door de jaren heen zijn die ongeschreven wetten voor journalisten steeds een deugdelijke basis gebleken voor een verantwoordelijke pers in Nederland. Maar hoe meer mensen er in een organisatie komen te werken, des te groter het risico dat regels die niet op schrift staan verschillend worden uitgelegd. Vandaar dat de redactie van het Algemeen Dagblad een eigen gedragscode heeft opgesteld, die spoort met de gangbare regels zoals die zijn terug te vinden in de uitspraken van de Raad voor de Journalistiek. Die gedragscode is voor de ombudsman van het Algemeen Dagblad ook het uitgangspunt bij zijn beoordeling van de vraag of de redactie of een individuele redacteur in bepaalde gevallen correct heeft gehandeld. De ombudsman is onpartijdig. Zijn onafhankelijkheid is vastgelegd in het Statuut voor de Ombudsman.

Case 2: De Gooi- en Eemlander

Klagen bij de Ombudsman

Hoe werkt het.

Wie kan er klagen?

- In principe staat het iedereen vrij een zaak aan de Ombudsman voor te leggen.
- De hulpvrager moet direct betrokken zijn. De aanvraag kan niet door derden worden gedaan. Tenzij de direct betrokkene hiertoe redelijkerwijs niet in staat kan worden geacht.
- In geval van wachtlijsten hebben abonnees van de dagbladen De Gooi- en Eemlander, Dagblad van Almere voorrang.

Wanneer kan er worden geklaagd?

- Hulp bij groot en klein onrecht voor diegenen die klemlopen in bureaucratie, onwil of onverschilligheid.
- Hieruit volgt dat hulpvrager eerst zelf het nodige moet hebben gedaan ter behartiging van zijn belang.
- Een onderwerp moet zodanig van aard zijn dat het niet door reguliere verslaggeving van het dagblad kan worden behandeld.
- Indien voor een klacht naar het oordeel van de Ombudsman andere kanalen meer aangewezen zijn (zoals geschillencommissies, bezwarencommissies etc) wordt hulpvrager doorverwezen.

Wat gebeurt er met mijn klacht?

- De Ombudsman zal een binnengekomen kwestie eerst kritisch doorlezen. Vervolgens zal hij de zaak analyseren. Indien nodig kan hij hierbij de deskundigheid raadplegen van diverse samenwerkingspartijen, zoals het Bussumse advocatenkantoor Van Santbrink Van Waart Advocaten, de Consumentenbond, de Vereniging Eigen Huis, de Woonbond en Stichting de Ombudsman (heeft niets met het dagblad te maken.) De Ombudsman zal en moet ook de tegenpartij gelegenheid bieden voor een reactie. Pas daarna bepaalt hij hoe de zaak het best kan worden opgelost.

Hoe lang moet ik wachten op antwoord?

- Dat is helaas nooit aan te geven, omdat het bovenbeschreven proces te veel stappen omvat waarbij wij het tempo niet kunnen bepalen. Al was het alleen maar doordat mensen soms dagenlang niet (telefonisch) kunnen worden bereikt. Bovendien is het zo dat er gemiddeld zo'n dertig dossiers op de rol staan, zodat u zelden meteen aan de beurt bent. De afweging is aan de Ombudsman, die ook het spoedeisend karakter daarbij zal meewegen.

Wat kan ik van de Ombudsman verwachten?

- Onze hulp kan bestaan uit een advies, een oordeel of een bemiddeling (ook mediation)
- Indien de Ombudsman uw dossier in behandeling neemt, volgt er altijd publicatie waarin naam en woonplaats van hulpvrager voluit worden vermeld.
- U heeft geen garantie dat een zaak wordt opgelost. De Ombudsman heeft een inspanningsverplichting, en geen prestatieverplichting.
- De Ombudsredactie is niet verplicht tot het geven van inzage in artikelen vooraf.
- De Ombudsredactie neemt pas contact op met hulpvrager zodra daar behoefte aan is.
- Het initiatief om tussentijds te vragen naar stand van zaken ligt dus bij hulpvrager.

Ombudsman en journalist, kan dat samen?

- Jazeker, het is zelfs een groot voordeel. Het feit dat vele tienduizenden lezers over onze schouders meekijken, is voor zowel onszelf als betrokken bedrijven en instanties een extra stimulans zijn uiterste best te doen zich van de goede kant te laten zien.
- Bij beide professies zijn het plegen van hoor en wederhoor en van gedegen research van essentieel belang.

Kan ik ook anoniem een zaak voordragen?

- Alleen bij zeer hoge uitzondering. Wij stellen ons op het standpunt dat informatie in een regionale krant zo betrouwbaar en herkenbaar mogelijk moet zijn. Betrouwbaarheid begint bij controleerbaarheid en dat rechtvaardigt vermelding van naam en woonplaats. Slechts indien er grote privacy-belangen op het spel staan kan in overleg met de ombudsredactie worden besloten tot anonimiteit.

Wat als de uitkomst u tegenvalt?

- Dan wordt er toch gepubliceerd. De zaak blijft immers relevant voor andere lezers.

Hoe dien ik een hulpvraag in?

- Altijd schriftelijk. Per post (Postbus 15, 1200 AA, Hilversum) of per mail (ombudsman@ge.hdc.nl).

Uw vraag moet in elk geval een korte uitleg van de zaak bevatten plus een gericht verzoek aan de Ombudsman. Dat kan zijn een vraag om advies, mening of hulp. Voorts dient uw schrijven vergezeld te gaan van alle relevante correspondentie over de zaak. Stuur nooit originelen, maar kopieën. U kunt natuurlijk wel vooraf bellen om af te tasten of een kwestie geschikt lijkt voor ombudswerk.

Wanneer is de Ombudsman niet bevoegd?

- De Ombudsman is niet bevoegd een klacht te behandelen wanneer deze betrekking heeft op de krant. Aangezien de ombudsredactie zelf deel uitmaakt van het krantenbedrijf, kan de voor het ombudswerk vereiste neutraliteit onvoldoende aanwezig zijn.
- Om diezelfde reden is de Ombudsman niet bevoegd klachten van collega's te behandelen.
- Ombudsman is niet bevoegd een zaak inhoudelijk te behandelen, wanneer deze reeds elders in behandeling is (rechtbank, geschillencommissie, bezwarencommissie) en er voldoende voortgang in zit.

Waar kan ik verder terecht?

- Indien u op grond van een of meerdere van bovenvermelde redenen niet in aanmerking komt voor ombudshulp, dan kunt u zich te allen tijde wenden tot het telefonisch spreekuur van Stichting De Ombudsman in Hilversum. (035 - 6722 722, elke werkdag van 10.00 tot 13.30 uur). Deze stichting beschikt over een groot netwerk van gespecialiseerde deskundigen en onderhoudt ook nauwe relaties met diverse consumentenprogramma's op radio en tv. Hulp van Stichting de Ombudsman is kosteloos.

Bel, schrijf of mail ons.

Postbus 15, 1200 AA, Hilversum

Tel. 035 - 6477124 / 6477123

Fax 035 - 6477108

E mail: ombudsman@ge.hdc.nl

Bijlage 4

Het publiek volgt media die de politiek volgen

prof. dr. J. Kleinnijenhuis

Medewerking aan de totstandkoming van dit rapport werd verleend door de coauteurs van het boek *De puinhopen in het nieuws*: door dr. A.M.J. van Hoof, dr. D. Oegema en R. Vliegthart, allen verbonden aan de afdeling Communicatiewetenschap van de Vrije Universiteit, en door dr. J.A. de Ridder, verbonden aan de afdeling communicatiewetenschap van de Universiteit van Amsterdam.

Voorts is de auteur prof. dr. C.J. Klop, dr. E.A. Konijn en drs. M.A. Rouw erkentelijk voor hun commentaar op eerdere versies. De auteur is dank verschuldigd aan NIPO BV en Blauw Research BV voor de terbeschikkingstelling van gegevens met betrekking tot de publieke opinie.

Inhoud

1	INLEIDING	155
1.1	Probleemstelling en hoofdstukindeling	155
2	MOGELIJKE RELATIES TUSSEN MEDIA, POLITIEK EN BURGERS	157
2.1	De media als institutie	157
2.1.1	Belangrijk	158
2.1.2	Onafhankelijk, onpartijdig en objectief	158
2.1.3	Interessant	160
2.1.4	Anticipatie op de journalistieke spelregels	161
2.2	Wederkerige relaties tussen politiek, media en burgers: spiraalwerking	162
2.2.1	Democratie	163
2.2.2	Moderne aristocratie: de theorie over twee gescheiden speelvelden	164
2.2.3	Mediacratie	166
2.3	Gewenste onderzoeksmethodologie	166
2.4	Uitgangspunt: relaties media-politiek-publiek 1980-1986	167
3	INVLOED VAN MEDIA OP DE POLITIEK EN VICE VERSA	169
3.1	Ontwikkeling van het mediabestel tot een media-arena	169
3.2	Ontwikkeling van de berichtgeving in Nederland	170
3.2.1	Minder inhoudelijk nieuws, meer conflictnieuws en wedstrijdnieuws	171
3.2.2	Negativiteit	173
3.2.3	Emotienieuws	175
3.3	Invloed van media op de politiek, of toch vice versa?	177
3.3.1	Conflict-georiënteerd nieuws en de verruiming van de politiek	177
3.3.2	Issues, media en politiek: methoden en resultaten voorgaand onderzoek	179
3.3.3	Model voor wederkerige invloed van partijen en media	182
3.4	Relatieve invloed van afzonderlijke partijen en afzonderlijke media	183
3.5	Samenvatting onderzoek naar de verhouding politiek – media	186
4	INVLOED VAN MEDIABERICHTGEVING OP DE POLITIEKE VOORKEUR	189
4.1	Aansluiten op voorkennis en een verscheidenheid aan meningen	189
4.1.1	Afspiegeling en openheid	189
4.2	Moeilijkheidsgraad	193
4.3	Effecten van nieuws over issues, steun & kritiek en succes & falen	195
4.3.1	Effecten van 'inhoudelijk' nieuws over issues op politieke voorkeuren	195

4.3.2	Effecten van conflictnieuws en emotienieuws	197
4.3.3	Effecten van horse race nieuws	198
4.3.4	Interactie met ontvangerskenmerken	198
4.3.5	Effecten conflict- en wedstrijdnieuws op politieke participatie	199
4.4	Invloed van media-aanbod op de politieke voorkeur	200
4.5	Invloed van burgers op media	201
4.6	Conclusie	201

5 CONCLUSIES **203**

5.1	Media en Politiek	203
5.2	Media en Publiek	204

Lijst van Tabellen

Tabel 1:	Toenemende aandacht voor steun & kritiek, succes & falen	172
Tabel 2:	Inhoudelijk nieuws, conflictnieuws en wedstrijdnieuws 2002 naar medium	173
Tabel 3:	Negatievere oordelen media over PvdA, CDA en VVD 1977-2002	174
Tabel 4:	Emotienieuws 2002 naar medium	176
Tabel 5:	Conflicten volgens politici (afgaande op citaten) en journalisten	178
Tabel 6:	Passendheid basismodel voor tv en dagbladen in afzonderlijke jaren	185
Tabel 7:	Openheid en afspiegeling in 1978, 1994 en 2002	191
Tabel 8:	Moeilijkheidsgraad in 2002 van het nieuws qua hoeveelheid thema's en aantallen personen	194

Lijst van Figuren

Figuur 1:	Ideaaltypische democratie	163
Figuur 2:	Ideaaltypische aristocratie	164
Figuur 3:	Ideaaltypische mediocratie	166
Figuur 4:	Invloedslijnen Nederland 1980-1986, sociaal-economische onderwerpen	167
Figuur 5:	Wederzijdse invloed media – politiek 1994-2002	182
Figuur 6:	Invloedsrelaties politiek – tv – dagbladen 1994-2002	183

1 Inleiding

De termen 'media' en 'communicatie' zijn in de afgelopen decennia populair geworden. We horen passanten deze woorden bezigen. De term 'communicatie' heeft een uiterst positieve bijklank gekregen. Gebrekkige communicatie lijkt als diagnose op nagenoeg elk probleem in de intermenselijke omgang van toepassing. Als vanzelf wordt de hoop gesteld op échte communicatie, of men nu lijdt onder spanningen op de werkvloer, op onbegrip stuit in privé-relaties, afgaat als politicus, of rumoerige klassen voor zich heeft als leraar.

De term 'media' lijkt daarentegen intussen veel van zijn onschuld verloren te zijn. Wie de oren te luisteren legt, verneemt dat, terecht of onterecht, 'de media' intussen de schuld krijgen van van alles en nog wat, of het nu gaat om de neergang van het aandeel KPN, om het afbranden van de LPF, om het jarenlange taboe op kritiek op immigranten, of om de oneerlijke samenstelling van de hitparade. Na het instorten van de nieuwe economie in het voorjaar van 2000 lijken zelfs de 'nieuwe media' hun glans kwijt te zijn geraakt.

Aan de hand van een omschrijving die Van Dale's Groot Woordenboek der Nederlandse Taal sinds jaar en dag geeft van 'media' kan eenvoudig worden geïllustreerd hoe ons denken over 'de media' verschoven is. Van Dale omschrijft *media* als *de middelen tot overdracht en verspreiding van kennis en informatie*, als *communicatiemiddelen* of *persorganen*.

Anno 2003 menen wij intussen beter te weten. We denken bij 'de media' niet langer aan onafhankelijke persorganen van een diverse politieke pluimage, maar aan één media-industrie, aan megafusies, aan mediatycoons zoals Rupert Murdoch of Silvio Berlusconi, aan uitgeversconcerns die dagbladen afstoten of erop willen bezuinigen. Dat 'de media' zich richten op kennis en informatie is voor ons niet vanzelfsprekend. De media richten zich in de hedendaagse beleving eerder op entertainment, sensatie en hoge kijkcijfers. In sommige kringen zijn de media intussen identiek aan glamour en geroddel. De omschrijving van Van Dale suggereert dat 'de media' volgens plan worden ingezet om het publiek te dienen zonder dat het eigenbelang voorop staat. De hedendaagse beleving lijkt cynischer. Gebruiken ondernemers, ministers, Tweede Kamerleden en pressiegroepen de media niet veeleer om het eigen imago op te poetsen en het eigen straatje schoon te vegen? Bij 'de media' denken we al lang niet meer primair aan persorganen, maar veeleer aan televisie en internet. Ze bereiken ons met beelden, met visuele prikkels, die alleen van ons netvlies gebrand kunnen worden door nieuwe, nog schokkendere, nog afgrijselijkere, of nog prikkelendere beelden. Niet kennisverrijking, maar vrijetijdsbesteding staat voorop.

Van Dale beschouwt de term media overduidelijk als een meervoudsvorm. Thans is tegen het aantal spelfouten waarin de meervoudsterm media wordt vervolgd met een werkwoordsvorm in enkelvoud geen kruid meer gewassen. Thans worden de media kennelijk alom als *één* institutie beschouwd, vergelijkbaar met de staat, de politie, of de rechterlijke macht.

1.1 Probleemstelling en hoofdstukindeling

Dat we ons van 'de media' in de afgelopen decennia een nieuwe indruk gevormd hebben staat wel vast. Het kan geen toeval zijn dat juist in de afgelopen decennia de media een stormachtige ontwikkeling hebben meegemaakt als gevolg van de ICT-revolutie. Termen zoals informatiesamenleving, beeldcultuur en zapcultuur zijn opgekomen. Het lijdt geen twijfel dat burgers, politici en andere voor de media nieuwswaardige bronnen hebben moeten leren omgaan met de nieuwe media en de veranderende mogelijkheden van oude media. Zijn daarmee echter ook de *invloedsverhoudingen* tussen media en hun nieuwswaardige bronnen, en tussen media en burgers in hun rol als consumenten en kiezers gewijzigd? Deze schijnbaar eenvoudige vraag roept tal van andere vragen op. Wat zijn de effecten van die teksten en

beelden op de emoties, de cognities en de intenties van het publiek? Kunnen 'de media' het publiek gemakkelijker of juist moeilijker op sleeptouw nemen dan voorheen? En als er al aantoonbare effecten zijn, gaat het dan om door de media, of door hun bronnen, geplande effecten, of juist om ongeplande neveneffecten? Gaat het vooral om effecten van beelden, of toch ook om die van teksten, of misschien om de multimediale effecten van elkaar flitsend afwisselende combinaties van beelden, geluiden, muziek, tekst en misschien in een verre toekomst ook geur en tast? Is de invloed van 'de media' op 'de politiek', 'de staat' en 'het bestuur' groter geworden, en hoe groot is die invloed eigenlijk? Hebben de media nieuwe spelregels opgelegd, waaraan burgers en politici zich moeten onderwerpen? Kortom, het gaat om vele vragen die onderzoek vergen en die onmogelijk in één onderzoeksverslag beantwoord kunnen worden. Om ze te beantwoorden is in de afgelopen decennia schoorvoetend communicatiewetenschappelijk onderzoek van de grond gekomen.

In de onderzoeksopdracht die aan dit verslag ten grondslag wordt gevraagd om op grond van literatuuronderzoek en op grond van recent onderzoek naar verkiezingscampagnes te komen tot een empirische plaatsbepaling van de rol van de media in de hedendaagse samenleving. De overkoepelende probleemstelling voor het gevraagde onderzoek luidt:

Hoe lopen thans de invloedslijnen tussen de media, de politiek en het publiek ?

In deze overkoepelende probleemstelling gaat het om drie tweetallen van verhoudingen: tussen media en politiek, tussen media en publiek, en tussen publiek en politiek. De twee eerstgenoemde relaties komen in twee vervolghoofdstukken aan de orde. De laatste verhouding stond eerder centraal in het RMO-advies *Aansprekend burgerschap* (RMO, 2000). In deze studie kan daarom de nadruk komen te liggen op de relaties tussen media en politiek, en op die tussen media en hun publiek.

In hoofdstuk 3 staat de invloed van de media op de politiek en het openbaar bestuur centraal. Is die invloed aantoonbaar? Waaruit bestaat hij? Hoe groot is hij?

Is hij geslonken of aangezwollen? Een centrale vraag daarbij is of de agenda van de politiek bepaald wordt door de media (Rogers & Dearing, 1987; Rogers, Dearing, & Bregman, 1993).

In hoofdstuk 4 staat de invloed van de media op de burger centraal, alsmede de wijze waarop de politiek en het openbaar bestuur anticiperen op deze invloed. Evident is dat kiezers en consumenten blootgesteld worden aan een grote hoeveelheid beelden en teksten die hen direct of indirect tot bepaalde keuzen proberen te bewegen. Wat is de invloed van deze overdaad? In dit verslag gaat het in de eerste plaats om de rol van de burger als staatsburger en niet zozeer om de rol van de burger als economisch consument.

Alvorens over te gaan tot het behandelen van de afzonderlijke relaties tussen media en politiek, tussen media en publiek, en tussen publiek en politiek, wordt in hoofdstuk 2 het conceptuele raamwerk voor deze studie geschetst. Terwijl in de twee erop volgende hoofdstukken deelrelaties (invloed media op de politiek, invloed van de media op het publiek) centraal staan, wordt in hoofdstuk 2 een raamwerk geschetst van mogelijke verhoudingen tussen media, publiek, politiek en feitelijke ontwikkelingen.

2 Mogelijke relaties tussen media, politiek en burgers

Politici en burgers hebben behalve met journalisten die uiteenlopende standpunten kunnen innemen en redacties die uiteenlopende keuzen kunnen maken, ook te maken met de media als een institutie. Alvorens mogelijke invloedsrelaties tussen politici, media en burgers te behandelen, starten we met een theoretische paragraaf over de rol van de media als institutie (Cook, 1998) in het politieke krachtenveld..

2.1 De media als institutie

Het onderscheid tussen een *actor* of organisatie en een *institutie* kan gezien worden als het verschil tussen de speler en de spelregels die in acht genomen worden en moeten worden. Zo is de koningin een actor, maar het koningschap een institutie, die spelregels oplegt aan de uitoefening ervan door welke koning of koningin dan ook en die verwachtingen schept bij welke minister of onderdaan dan ook. We spreken van een institutie als een sociaal gedragspatroon, als een samenstel van veelal impliciete regels en procedures, dat de acties en reacties van verschillende vertegenwoordigers van verschillende organisaties op uiteenlopende plaatsen gedurende lange tijd beheerst. Terwijl dagbladredacties, dagbladuitgevers, cameraploegen, televisiestations, enzovoorts afzonderlijke organisaties vormen, kunnen ze samen als één *institutie* worden beschouwd, als ze in hun spel met hun publiek en hun machtige bronnen steeds dezelfde spelregels volgen. Ondanks het bestaan van afzonderlijke rechtbanken en het bestaan van rechters met zeer uiteenlopende werkopvattingen, is 'de rechterlijke macht' een institutie omdat machtige actoren bij onoverzichtelijke, conflictueuze kwesties hun macht niet gebruiken om af te dwingen wat recht is in eigen ogen, maar een beroep doen op de rechtspraak. Evenzo vormen 'de media' een institutie omdat machtige actoren bij ingewikkelde kwesties afstand doen van de pretentie zelf te weten wat 'onpartijdige informatie' is en wat 'interessant' is voor de burgers.

Instituties hebben en verschaffen een vanzelfsprekende legitimiteit. De rechtspraak en de media vormen instituties, omdat niemand zich nog van geval tot geval afvraagt of de kosten voor bedrijfsjuristen, advocaten, voorlichters, media-adviseurs, public relations-deskundigen en mediatrainingen wel worden terugverdiend met de baten van de verschaft legitimiteit door een onafhankelijke rechtspraak en een onafhankelijke journalistiek. Zoals in hoger beroep gaan tegen een juridische uitspraak een beroep betekent op de professionele oordeelsvorming door de rechterlijke macht, zo betekent een klacht over een bepaalde uitzending, een bepaalde journalist, of een bepaald medium een beroep op de professionele oordeelsvorming in de journalistiek.

Zoals de onafhankelijke rechterlijke macht feitelijk wordt gefinancierd van overheidswege, zo worden zowel publieke als private media feitelijk gesubsidieerd doordat met name overheidsinstellingen en bedrijven de vrije nieuwsgaring faciliteren door de eigen organisatie zodanig in te richten dat routinematig nieuws kan worden gegenereerd. Zonder persconferenties, perswoordvoerders, geësceneerde media-events of afdelingen voor voorlichting en public relations zouden media niet kunnen functioneren. Cook laat zien hoe de ontwikkeling van de persvrijheid in de achttiende en negentiende eeuw hand in hand ging met overheidsinterventie om de nieuwsgaring te faciliteren - en te beïnvloeden (Cook, 1998). In het dagelijkse ritme van politieke leiders vormt het volgen van en anticiperen op de media intussen een belangrijk onderdeel (Jacobs & Shapiro, 2000).

De werking van de media als institutie is nauwelijks geformaliseerd. De van tijd en plaats onafhankelijke spelregels die de omgang van afzonderlijke politici, journalisten en burgers met de media als institutie beheersen, zijn niet in grondwet of wet vastgelegd. De werking van de journalistiek als institutie kan worden samengevat met drie hoofdspelregels.

De eerste is dat wat *belangrijk* is bepaald wordt door de machtige bronnen waaraan informatie ontleend wordt. De tweede is dat de vraag of de informatie erover *onpartijdig* is, beslist wordt in het spel met onafhankelijke media. De derde spelregel is dat journalisten het kennismonopolie geacht worden te bezitten om te weten hoe informatie *interessant* gebracht kan worden.

2.1.1 Belangrijk

Routinematig wordt door de media geanticipeerd op te verwachten onverwachte gebeurtenissen, waarbij de nieuwsgaring gefaciliteerd wordt door politici, bedrijven of andere actoren die rekening houden met het bestaan van de media (Cook, 1998:73). Dat betekent dat de agenda's van de belangrijke actoren, die in het nieuws ook als de nieuwsbronnen centraal staan, door journalisten nauwkeurig worden gevolgd. Belangrijkheid wordt daarom in de eerste plaats gedefinieerd doordat de actoren die in het nieuws gevolgd worden belangrijk geacht worden. Maar wie wordt door journalisten machtig en belangrijk geacht? Voor een deel hangt dat af van objectieve machtsposities: regeringsleiders krijgen meer aandacht dan ministers, regeringspartijen meer dan oppositiepartijen, ministers meer dan parlementariërs, enzovoorts (Schönbach, de Ridder, & Lauf, 2001). Maar meerderheidspartijbonus, regeringsbonus en kanselierbonus zijn geen automatismen (de Swert & Walgrave, 2002). Een machtig geachte minister-president kan in beeld blijven zonder lastige vragen echt te beantwoorden, een grote oppositiepartij krijgt weinig aandacht en bovendien weinig vleiende aandacht als journalisten verwachten dat die partij toch buitenspel zal blijven (Geelen, 1998:46).

Een afgeleid criterium voor belangrijkheid is de vraag of collega's van andere nieuwsmedia, die dezelfde nieuwswaardecriteria geacht worden toe te passen, dezelfde kwestie aansnijden (Cook, 1998). Een primeur is pas een primeur als andere media de primeur volgen. Journalisten die dezelfde politici volgen, komen bijeen op dezelfde plaatsen, waardoor ze gemakkelijk elkaars criteria voor wat belangrijk is - en zelfs de visie erop - van elkaar overnemen. In dit verband wordt wel van 'pack journalism' gesproken (Crouse, 1973) en van een 'papegaaiencircuit' (Geelen, 1998:24). Ook in Nederland blijken de verschillende dagbladen en televisiestations elkaars thema's over te nemen, maar niet elkaars politieke visie (Kleinnijenhuis, 1990). Omdat aan Het Binnenhof het aantal journalisten en cameraploegen in verhouding tot het aantal politici in de afgelopen jaren gestegen is, mag verwacht worden dat het belang van 'pack journalism' ook in de Nederlandse politiek is vergroot. "Radio- en tv-omroepen stonden dagelijks met satellietwagens op de plekken waar die dag de toespraken gehouden zouden worden, dagelijks was er een verkiezingsblokje in de uitzending gepland. Het waren faciliteiten die, eenmaal ingezet, ook benut dienden te worden, want wee de redacteur die bij de inzet van kostbare satellietwagens thuis durfde te komen zonder onderwerp. Allemaal ruimte dus die coute que coute diende te worden opgevuld - ongeacht de vraag of er eigenlijk wel relevant nieuws te melden viel" (Geelen, 1998: 120). Een ander afgeleid criterium voor belangrijkheid vormt de afloop van gebeurtenissen, waarbij gemakkelijk vergeten wordt dat van een journalistieke *self fulfilling prophecy* sprake zou kunnen zijn. Als bijvoorbeeld de Amerikaanse presidentskandidaat Ross Perot - of in Nederland een nieuwe partij zoals de LPF - meer stemmen haalt bij de verkiezingen dan welke nieuwe, onafhankelijke partij tot dan toe, dan is daarmee naar journalistieke maatstaven voldoende aangetoond dat het vele campagnenieuws over Perot of Fortuyn gerechtvaardigd was, ook al kan men misschien met statistische maatstaven aantonen dat de hoeveelheid en de aard van het aan hen gewijde nieuws de verklaring levert voor hun succes (Zaller & Hunt, 1994).

2.1.2 Onafhankelijk, onpartijdig en objectief

Zouden alle actoren die invloed trachten uit te oefenen op besluitvormende organen uit de politiek, het openbaar bestuur en het bedrijfsleven alle 'relevante' informatie zelf aan elkaar en aan de burger doorgeven, dan zou iedereen

geconfronteerd worden met een veelheid aan ongeordende, ontoegankelijke informatie die bovendien partijdig geacht zou worden omdat de afzenders ervan partijdig zijn. Hoe kunnen temidden van al deze 'partijdig' geachte actoren, de media de pretentie volhouden objectief, onpartijdig nieuws te leveren?

In de eerste plaats kan onpartijdigheid worden gesuggereerd door evaluatieve oordelen over actoren te vermijden, behalve dan in herkenbare opiniërende bijdragen, zoals in het hoofdredactioneel commentaar of in columns. Dit is de klassieke opvatting van onpartijdigheid: scheid de feiten van het commentaar.

Het 'strategische ritueel'(Cook, 1998: 74) van de journalistieke objectiviteit bestaat er in de tweede plaats uit dat in het nieuws geen ruimte geboden mag worden aan propaganda voor per definitie partijdige standpunten. Om toch over zulke standpunten te berichten kunnen journalisten experts zonder directe belangen inroepen: wetenschappers, voormalige bewindslieden, of juist de 'man in de straat'. Als deze gedachtegang tot het uiterste wordt doorgevoerd, dan is het al 'propaganda' als in het televisienieuws partijen zelf aan het woord komen om hun standpunten uit te dragen. In het Duitse naoorlogse televisienieuws is dit lange tijd het geval geweest. Standpunten van politieke partijen moesten worden voorgelezen door de nieuwslezer. Een andere uitwas van deze gedachtegang, die wel in Nederland te bespeuren valt, is dat in een verkiezingscampagne de standpunten uit het partijprogramma van een partij niet herhaald mogen worden (Geelen, 1998: 120). Als het uitdragen van standpunten uit het verkiezingsprogramma geen nieuws oplevert, dan moeten politici iets anders verzinnen. Op zijn best inspireert het politici op verkiezingspad tot een nieuwe, provocerende toonzetting voor standpunten uit het verkiezingsprogramma, maar het wordt verleidelijk om aan te sturen op andersoortig nieuws, bijvoorbeeld op nieuws over incidenten en conflicten, of op mooie beelden van ontspannen contacten met onbekende burgers of, nog beter, met bekende televisiesternen.

In de derde plaats wordt onpartijdigheid gerealiseerd door 'hoor en wederhoor', door niet één visie te belichten, maar door zo mogelijk een veelheid aan verschillende opvattingen en tegenstrijdige belangen de revue te laten passeren.

De klassieke opvatting van hoor en wederhoor is dat pas zodra alle betrokken partijen gehoord zijn, een evenwichtige weergave van gebeurtenissen en verbanden mogelijk is. Paradoxaal genoeg resteert er door de toegenomen snelheid van het nieuws, waarbij televisiebeelden in seconden de wereld over flitsen, te weinig tijd om aan deze klassieke opvatting tegemoet te komen. Aan de 'moderne' versie van hoor- en wederhoor is reeds voldaan als onenigheid kan worden getoond tussen minimaal twee woordvoerders, wier mening in de vorm van 'sound bites', citaten of parafrasen wordt doorgegeven aan het publiek. Om te scoren met deze uitgekleden vorm van hoor- en wederhoor moeten journalisten aan hun bronnen zulke provocerende uitspraken ontlokken dat potentiële tegenstanders voor de camera en de microfoon boos reageren zonder nog de tijd gehad te hebben zich goed op de hoogte te stellen. De wens tot onpartijdigheid draagt zo bij tot de gelijkschakeling: *issue* = *conflict* = persoonlijke tweestrijd. Opmerkelijk mag heten dat nieuwsbronnen die partijdig geacht worden, wel geacht worden onpartijdig te kunnen berichten over hun partijdigheid. Voert men deze werkwijze tot het uiterste door, dan sneeuwen berichten over de standpunten zelf, en zelfs over de thema's waarop ze betrekking hebben, onder bij herhaalde berichten dat actoren elkaar steunen of juist bestrijden. Met andere woorden, door deze nieuwe vorm van hoor- en wederhoor neemt relatief gezien de hoeveelheid nieuws over *conflict* & *coöperatie*, over *steun* & *kritiek* toe (zie §3.2.1) ten opzichte van de hoeveelheid nieuws over de inhoud, over *issues*. Als de gerapporteerde of geënceneerde tegenstellingen erg groot zijn - zoals bijvoorbeeld in februari 2002 na de furieuze en hooghartige reacties van de gevestigde partijen op Pim Fortuyn na diens uitspraak over de Islam als een 'achterlijke' cultuur - dan neemt de druk op journalisten toe om ook zelf partij te kiezen, maar daardoor zou het beginsel van onpartijdigheid in het geding komen. Journalisten kunnen op verschillende manieren de ene kant ten koste van de andere kant in een conflict bevoordelen, zonder formeel het verwijt te kunnen krijgen partijdig geworden te zijn. Eén manier is het toeschrijven van succes, of juist mislukkingen aan een actor.

Het toeschrijven van succes of verlies heeft meestal ook een positieve, respectievelijk een negatieve uitwerking op de betrokken actor, maar terwijl instemming of afkeuring per definitie subjectief van aard is, kan het al dan niet hebben van succes in beginsel worden geobjectiveerd. Om het succes of het verlies van een actor te objectiveren kan onder andere gebruik worden gemaakt van opiniepeilingen onder het publiek, de ontwikkeling van winstcijfers of beurskoersen in het geval van bedrijven, informatie over impressies van kijkers omtrent de winst of het verlies in het geval van een verkiezingsdebat, enzovoorts. Maar veel uitspraken over het falen van een partij worden niet geobjectiveerd, of de bewijslast van het tegendeel wordt overgelaten aan een geïnterviewde politicus: "gaat uw fractie door de knieën?" (Geelen, 1998: 17). Als deze vorm van objectivering gehanteerd wordt, dan zal in het nieuws de relatieve hoeveelheid nieuws over *succes & falen* toenemen ten opzichte van de hoeveelheid over issues (zie §3.2.1). Media kunnen dan een cruciale rol vervullen bij de politieke constructie van beleidsfiasco's, oftewel het 'politiek bankroet' verklaren van gevoerd overheidsbeleid op een bepaald terrein (Bovens, 't Hart, Dekker, Verheuvél, & de Vries, 1998). Selectief worden beleidsuitkomsten gepresenteerd die als zeer negatief worden ervaren. Deze beleidsuitkomsten worden rechtstreeks toegeschreven aan het handelen of de nalatigheid van één of enkele hoofdrolspelers, zodat breed uitgemeten kan worden dat de laatsten gefaald hebben. Veelvuldig nieuws over succes & falen draagt bij aan het ontstaan van een blaamcultuur.

Nog een manier om partij te kiezen, zonder het gevaar te lopen van partijdigheid beticht te worden, is om iedereen te bekritisieren, maar de één vaker dan de ander. In de jaren vijftig van de vorige eeuw, toen dagbladen nog verzuild waren, werden de representanten van de eigen zuil niet of mild bekritiseerd. In de ontzuilde, maar wel ideologisch gepolariseerde jaren zeventig werden ideologische geestverwanten niet of mild bekritiseerd. Nu ook deze vormen van ideologie hebben afgedaan, komen journalistieke vóórkeuren slechts tot uiting doordat het ene minder vaak wordt afgekeurd dan het andere (Patterson, 1993). Iedereen bekritisieren heeft echter als gevolg dat de toon van het nieuws gemiddeld *negatiever* wordt (zie § 3.2.2).

Ook zogenaamd *emotienieuws* is bruikbaar om formele explicitering van de eigen partijdigheid in een conflict waarover bericht wordt te voorkomen. Door formeel bezien objectief weer te geven hoe boos, blij of verdrietig een betrokkene of een toevallige passant over een nieuwsfeit is, wordt aan het publiek gecommuniceerd hoe erover te denken, zonder formeel de journalistieke onafhankelijkheid te schenden.

2.1.3 Interessant

Journalisten kunnen niet vóórdat zij ergens over berichten al onderzoeken of de interesse van het publiek ervoor gewekt kan worden. Vuistregels zijn onontbeerlijk.

Als het publiek zich helemaal geen zorgen maakt over een onderwerp, er geen kennis over heeft, enzovoorts, dan is de neiging groot om een vergelijkbaar onderwerp te nemen waarover de kennis groter is. Als het gaat over de derde wereld, dan spreken Engelse dagbladen eerder over India, Spaanse dagbladen eerder over Zuid-Amerika, en Franse dagbladen eerder over Noord-Afrika. Dergelijke patronen blijken stand te houden, ook al ligt het koloniale tijdperk al vijftig jaar achter ons.

Als het publiek zich enige zorgen maakt over een onbekend onderwerp, dan ligt koppeling aan bekende informatie voor de hand. Het kader waarin nieuwsfeiten worden geplaatst is dan beslissend voor de vraag of de informatie 'interessant' gebracht kan worden. Gaat het om een gewone caféruzie, of om 'zinloos geweld'? Een geval is immers pas een geval als het een geval van iets is. Door één "key event" uit te vergroten, kan een kader worden geschapen voor de interpretatie van gebeurtenissen, die er slechts een ver verwijderd verband mee houden (Zillmann & Brosius, 2000).

Gebeurtenissen zoals 'Tjoelker' en '11 september' fungeren als key-events waardoor ordinaire caf  r  zies, of een hoofd-doekje op straat vanuit een nieuw daglicht interessant worden (Vasterman, 1999; Zillmann & Brosius, 2000). Sleutelgebeurtenissen verwijzen in het algemeen naar onopgeloste maatschappelijke problemen. Sleutelgebeurtenissen blijken van veel grotere invloed op het beeld dat lezers en kijkers zich vormen dan statistische informatie over grotere hoeveelheden gebeurtenissen (Zillmann & Brosius, 2000). Eindeloze herhalingen van beelden van sleutelgebeurtenissen blijken bij enkelingen een onvoorziene actiegeneigdheid op te roepen, bijvoorbeeld om het recht in eigen hand te nemen (Brosius & Esser, 1995).

Als het publiek beschikt over losse flarden informatie, dan is informatie die laat zien dat er sprake is van een geordende samenhang interessant. In de journalistiek is daarom voortdurend behoefte aan nieuwe ontwikkelingen die 'in balans' zijn met eerdere speculaties, of in het verlengde liggen van verwachtingen, die men redelijkerwijs zou kunnen uiten uitgaande van het nieuws van gisteren. Een deel van de nieuwsdynamiek blijkt, conform deze balanstheorie (Heider, 1946), verklaard te kunnen worden door ervan uit te gaan dat in het nieuws van morgen de ontbrekende zijde van de driehoeken uit het nieuws van vandaag gelegd zal worden (Kleinnijenhuis, 1990). Als een partij voor een bepaald standpunt is, dan ligt het in de rede te verwachten dat de traditionele tegenstanders van die partij zich tegen dat standpunt zullen keren. Als twee partijen elkaar bestrijden, en      van die partijen tegenslagen ondervindt, dan ligt het in de rede te verwachten dat het beter gaat met de tegenstanders. Als partij A een partij B steunt die hevige conflicten heeft met een partij C, dan mag verwacht worden dat A en C elkaar ook bestrijden.

Dankzij de moderne technologie is het eenvoudiger geworden de kijker zo'n gebalanceerde samenhang te laten zien. In de woorden van een KRO-redacteur: "Je bent altijd op zoek naar de man, de vrouw of het ding die of dat symbool kan staan voor datgene wat je neer wilt zetten. Dan doet het er niet toe dat de strijdende partijen jou dit of dat niet willen laten zien, want op deze manier lukt het je toch je verhaal te vertellen. (...) Met montage- en communicatietechnieken heb je mogelijkheden te over om dat over te brengen wat je wilt vertellen" (NIOD, 2002, deel I: 678-679). Zo worden waarheid en leugen ondergeschikt gemaakt aan de verbeelding (Hamelink, 2002).

Als zich voortdurend feiten voordoen die alle verwachtingen schenden, dan is er geen touw aan vast te knopen (denk aan de eindeloze stammenoorlogen in de hoorn van Afrika, of dichterbij huis, in het voormalige Joegoslavië) en blijkt te worden uitgezien naar een ander onderwerp (Kleinnijenhuis, 1990).

Pas als over een onderwerp bij het publiek erg veel voorkennis bestaat, is informatie die inconsistent is met het reeds bestaande beeld, interessant. Ook uit sociaal-psychologisch onderzoek blijkt dat leken in aangeboden informatie op zoek gaan naar de grote lijn, naar de regels, terwijl experts op zoek gaan naar de uitzonderingen (Fiske, Kinder & Larter, 1983).

2.1.4 Anticipatie op de journalistieke spelregels

Actoren, die bij hun publiek in een gunstig daglicht willen komen te staan, kunnen op talloze manieren, waarvan we er hier enkele noemen, anticiperen op de journalistieke spelregels.

De belangrikheid van de eigen organisatie in de ogen van het publiek kan vergroot worden door beschikbaar te zijn voor journalisten. Voorlichtingsafdelingen, inrichting van persconferentieruimten, mediatrainingen voor de eigen woordvoerders, enzovoorts, dragen bij aan de subsidiëring van de vrije nieuwsgaring - en aan de sturing ervan. Zonder professionele sturing kan openbaarheid desastreus uitpakken, zoals in het geval van het openbaarheidsoffensief van de Bosnisch-Servische leider Karad  i   in 1992. De afwezigheid van Servische expertise op het punt van public relations heeft er wellicht toe bijgedragen heeft dat zo gemakkelijk in het Westen het - achteraf gezien onjuist gebleken - beeld van Servische concentratiekampen kon ontstaan, dat de voedingsbodem vormde voor Westerse interventies (NIOD, 2002, p.630 e.v.).

In het televisietijdperk moeten juist de belangrijkste bewindvoerders van een organisatie beschikbaar zijn om - liefst geregisseerd - journalisten te woord te staan. De perscontacten zelf kunnen niet worden overgelaten aan communicatieprofessionals, want leiders van een organisatie genereren in het nieuws verhoudingsgewijs meer en meer hoogwaardige aandacht in de vorm van "soundbites" dan ondergeschikten (Kleinnijenhuis, Oegema, Ridder, & Ruigrok, 1998; Schönbach et al., 2001). Een lijsttrekker, een voorzitter van de Raad van Bestuur of een minister kan het imago van de eigen organisatie maken en breken. In de politiek is dat gemeengoed (Jacobs & Shapiro, 2000), in het bedrijfsleven heeft de Brent Spar affaire bijgedragen aan de omslag.

Journalisten of de media krijgen bij geleden imagoschade door organisaties regelmatig de zwarte Piet toegespeeld. Desalniettemin reageren organisaties uiteindelijk meestal door meer te investeren in omgang met de media, in public relations, voorlichting, mediatrainingen, enzovoorts, zoals men na een verlies in een juridische beroepsprocedure niet de rechtspraak ter discussie gaat stellen maar meer en duurdere bedrijfsjuristen en advocaten in de arm neemt om de volgende keer beter beslagen ten ijs te komen. Voormalige tegenspelers uit de journalistiek kunnen veranderen in toegewijde adviseurs door ze te betalen als "onafhankelijke" mediaconsultants.

De 'onpartijdige' journalistiek kan men ook behulpzaam zijn door conflicten uit te lokken met andere actoren, die in het nieuws breed uitgemeten kunnen worden. Lastige kwesties kunnen buiten het nieuws worden gehouden door een veelheid aan bureaucratische informatie waarin moeilijk een lijn te ontdekken valt.

In de empirische hoofdstukken van dit rapport zal worden nagegaan in hoeverre de nieuwsaspecten die voortvloeien uit de invulling van de spelregels van de media als politieke institutie ook in het Nederlandse nieuws terugkeren. In hoeverre ligt de nadruk op conflictnieuws, waarin niet de issues maar steun en kritiek van actoren aan elkaars adres, successen en mislukkingen en emoties van betrokkenen en passanten voorop staan?

2.2 Wederkerige relaties tussen politiek, media en burgers: spiraalwerking

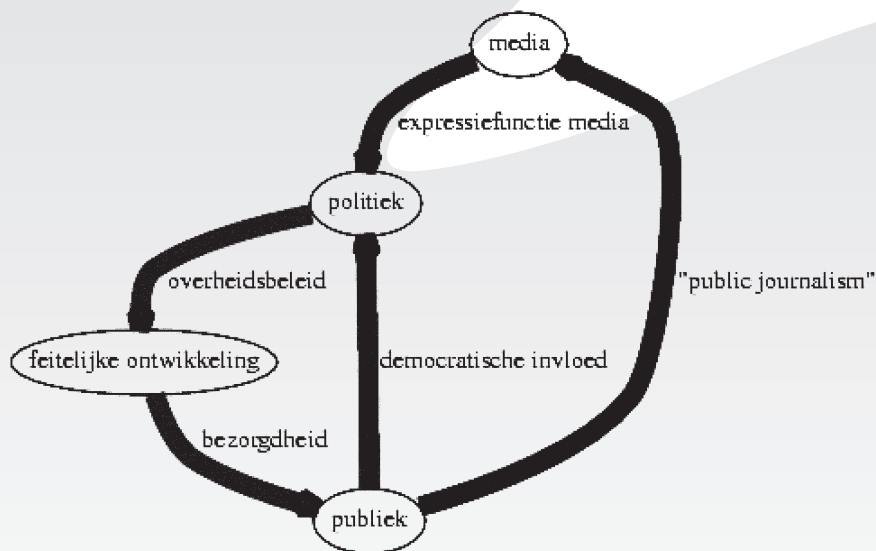
Dat de media samen één institutie vormen dankzij spelregels die geëerbiedigd worden door burgers en politici, heeft grote consequenties voor de aard van het nieuws en het entertainment, maar zegt nog weinig over feitelijke invloedsrelaties in de driehoek media-burgers-politiek. Hoe dagbladen in een democratie feitelijk invloed uitoefenen op de politiek wordt voor het eerst verwoord door Alexis de Tocqueville in *La Démocratie en Amérique*. Hij beschrijft de door niemand beoogde resultante van reacties op elkaar van dagbladen (of van media in het algemeen), hun publiek en politieke actoren. Zo hebben dagbladen een zekere invloed op het publiek, maar omgekeerd zullen dagbladen zich laten leiden door de belangstelling, of het gebrek daaraan, bij het publiek. Anderhalve eeuw later keren zijn denkbeelden terug in theorieën over de zwijgspiraal (Noelle-Neumann, 1993) en de cynismespiraal (Cappella & Jamieson, 1997). De Tocqueville spreekt in feite over wederkerige invloedsrelaties, die aanleiding geven tot processen met een spiraalwerking. De statistiek om invloedsparameters te schatten bij wederkerige causale relaties komt in de econometrie vanaf de jaren zestig van de vorige eeuw pas goed tot ontwikkeling en sijpelt daarna slechts langzaam door naar de sociale wetenschappen. De onderlinge relaties tussen de media, de politiek en het publiek worden ook bepaald door de snelheid en de intensiteit waarmee zij reageren op feitelijke ontwikkelingen. De politiek betreft feitelijke ontwikkelingen bij de beleidsvoorbereiding, teneinde de loop ervan in de gewenste banen te kunnen leiden. De verslaglegging van feitelijke gebeurtenissen is echter geen monopolie van ambtelijke diensten, maar vindt voor een belangrijk deel plaats door de media, die de feiten van een journalistieke verhaallijn en een context voorzien. De ontwikkeling van de inflatie, de werkgelegenheid en de criminaliteit wekken voor een deel ook rechtstreeks de bezorgdheid van het publiek, zonder tussenkomst van de

media of de politiek. In dit verband wordt wel onderscheid gemaakt tussen in het oog springende gebeurtenissen ('obtrusive'), die ook zonder journalistieke informatieoverdracht tot zorgen aanleiding geven (bijvoorbeeld werkloosheid) en gebeurtenissen die zich aan de eigen waarneming onttrekken ('unobtrusive'). Bij in het oog springende gebeurtenissen kan verslaggeving door de media ertoe bijdragen dat deze gebeurtenissen, die al 'latent' van belang werden geacht, nu plotseling voorwerp van openbare discussie worden en ook 'manifest' van belang worden. Omdat het publiek al eigen opvattingen heeft, is het echter betrekkelijk immuun voor andere opvattingen. Voor gebeurtenissen die zich aan de eigen waarneming onttrekken is in het algemeen meer berichtgeving nodig om ze tot de verbeelding te laten spreken. Na een nieuwsstroom zullen oordelen in de bevolking erover toch vaak een weerspiegeling vormen van opvattingen in het nieuws.

Evenals in een eerder artikel bespreken we daarom drie ideaaltypische invloedspatronen: een ideaaltypische 'democratie' waarbij vooral sprake is van bovenwaartse invloed (§ 2.2.1), een ideaaltypische heerschappij van een politieke elite, een 'aristocratie', waarbij vooral sprake is van benedenwaartse invloed (§ 2.2.2), en tenslotte een 'mediacratie' (§ 2.2.3), waarin de media zowel de politieke elite als de burgers op sleeptouw nemen. In de vervolghoofdstukken bespreken we dan achtereenvolgens de invloedrelaties tussen de media en de politiek (hoofdstuk 3) en tussen de media en het publiek (hoofdstuk 4) tegen de achtergrond van deze ideaaltypische invloedspatronen.

2.2.1 Democratie

We spreken van een klassieke 'democratie' als er afstemming ontstaat tussen wat het publiek wenst en wat de politiek doet doordat politici zich laten leiden door het publiek, of eventueel door media die zich laten leiden door de mening van kijkers en lezers.



Figuur 1: Ideaaltypische democratie

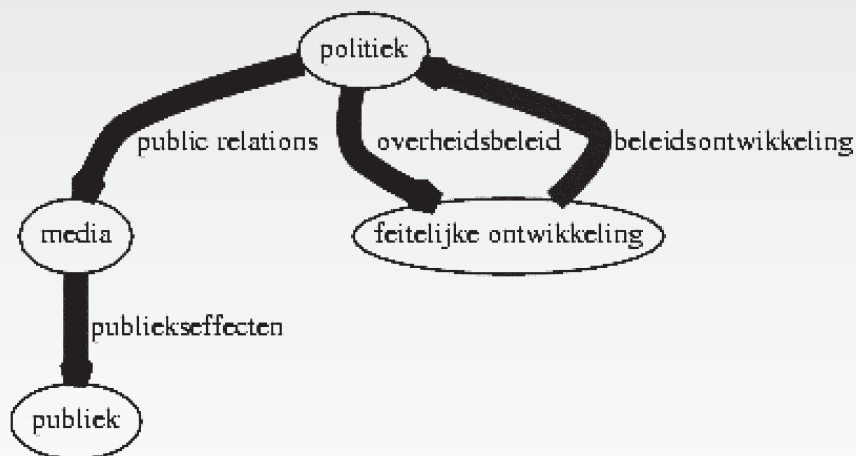
Onder andere Joseph Schumpeter en Anthony Downs hebben deze theorie op een realistische wijze uitgewerkt (Downs, 1957; Schumpeter, 1944). Het publiek zou wel denkbeelden hebben over de gewenste toekomstige ontwikkeling maar het aan de politici overlaten om na te denken over de vraag hoe, met welke middelen, nationale problemen opgelost moeten worden. Verondersteld wordt dat de kiezers, hoe weinig ze misschien ook weten over gecompliceerde beleidskwesties, toch toekomstgericht, *prospectief* stemgedrag vertonen.

Tussen de verkiezingen door zouden politici echter vooral aan de slag gaan in de politieke en ambtelijke arena, om ervoor te zorgen dat ze door middel van overheidsbeleid de feitelijke ontwikkelingen zodanig in banen leiden, dat de nationale problemen waarover het publiek zich zorgen maakt worden verkleind. Kiezers bepalen dus ook *retrospectief* hun partijvoorkeur.

In het democratische model wordt verondersteld dat de opvattingen van het publiek in de pers gereflecteerd worden. Dit staat te boek als de *expressiefunctie* van de pers. De expressiefunctie van de pers staat centraal in de beweging voor 'public journalism' (Drok & Jansen, 2001; Eksterowicz, 1998; McGregor, Comrie, & Fountaine, 1999; Rosen, 1999). De taak van journalisten is niet om achter politici aan te hollen om hun gezichtspunten te kunnen weergeven - de zogenaamde *informatiefunctie* van de pers - maar vooral ook om te representeren wat er leeft bij het publiek, om van daaruit terug te keren bij politieke oplossingen. Behalve voor de politieke besluitvorming over beleid moet er aandacht zijn voor de gevolgen van beleid voor de burger. 'Public journalism' kan in zeer uiteenlopende richtingen uitgewerkt worden. Veelal wordt gedacht in de richting van onderzoeksjournalistiek waarbij diepgravende analyses van politieke issues vanuit het perspectief van de burger, althans vanuit een kritische houding ten opzichte van de overheid, gegeven worden - de Zembla-benadering. De beginselen van 'public journalism' zijn echter ook verenigbaar met populaire journalistiek waarin ingespeeld wordt op de beleving van zappende burgers met een geringe politieke belangstelling - de Hart van Nederland-benadering. Hoe dit ook zij, wij verstaan onder democratie een volksregering, waarbij de invloedslijnen van het publiek naar de politici lopen.

2.2.2 Moderne aristocratie: de theorie over twee gescheiden speelvelden

We spreken van een 'aristocratie' als de invloedslijnen niet opwaarts, maar benedenwaarts lopen, dat wil zeggen als afstemming tussen wat politici doen en wat het volk wenst wordt bereikt doordat politici het publiek doordringen van hun eigen gelijk, eventueel door tussenkomst van de media.



Figuur 2: Ideaaltypische aristocratie

Aristocratie veronderstelt dat media de politieke agenda volgen, ook als deze afwijkt van de publieke agenda. Volgens dit model opereren politici op twee geheel gescheiden speelvelden.

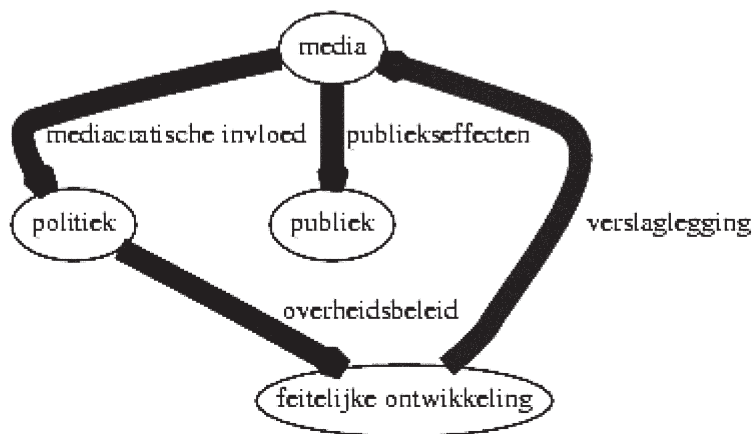
In de politiek-bureaucratische arena, in Nederland ook wel het poldermodel genoemd, zijn zij verwickeld in taaie gevechten met supranationale organen, regionale bestuursinstanties, andere departementen, belangengroeperingen, ideële organisaties en met elkaar om overheidsbeleid van de grond te krijgen. Wat de relevante feitelijke ontwikkelingen zijn waarop gereageerd moet worden, wordt niet zozeer afgeleid uit de publieksagenda, of uit de media-agenda, als wel uit de agenda's van de betrokkenen uit het politiek-bureaucratische proces zelf.

Daarnaast opereren politici in de media-arena. In de media-arena spelen de bureaucratische beleidskwesties geen rol van betekenis. De toegenomen wetenschappelijke expertise met betrekking tot marketingcommunicatie, public relations en media-effecten, leidt ertoe dat politici en ministeries zich steeds professioneler laten ondersteunen door voorlichters, tekstschrijvers, media-consultants, persoonlijk adviseurs, spin doctors, of hoe men ze ook maar wil noemen. Dit leidt er gemakkelijk toe dat men er van afziet het beleid aan te passen bij publiekswensen, omdat men erop vertrouwt dat eigen beleidsvoornemens doorgevoerd kunnen worden door beter te communiceren - bij voorkeur over een minder pijnlijk onderwerp. Aandacht vestigen op bepaalde thema's ten koste van andere, in de onderzoeksliteratuur bekend als *priming*, is één van de meest simpele manieren om via de media-agenda de publieke opinie te laten verschuiven (Krosnick & Kinder, 1990). Een voorbeeld: al in 1987 wist Margaret Thatcher dat gezondheidszorg en onderwijs voor het publiek de belangrijkste problemen waren, en dat dus in de campagne andere onderwerpen centraal moesten staan (Scammell, 1995). Bij de komende Engelse verkiezingen zal de Labour-regering van Blair misschien vallen omdat er nog steeds weinig aan gedaan is, tenzij alsnog in de media-arena andere thema's naar voren geschoven kunnen worden. Uit uitvoerig onderzoek van Jacobs & Shapiro dat opiniecijfers gebruikt worden om betere argumenten te vinden voor het feitelijk gevoerde beleid. "Legislators and the Clinton White House don't use a poll to reshape a program, but to reshape your argumentation for the program so that the public supports it", aldus Dick Morris, één van de persoonlijke adviseurs van Clinton (Jacobs & Shapiro, 2000). Uit onderzoek van Kepplinger blijkt bijvoorbeeld dat politici behendig zijn gaan inspelen op de neiging van de media om de politiek op te willen leuken met nieuws over harde conflicten over fundamentele uitgangspunten: ze beseffen onder ander dat ze effectief media-aandacht kunnen genereren met harde, negatieve uitspraken over opposenten (Kepplinger, 2000). De veel gehoorde mening dat politici tegenwoordig achter de opiniecijfers aanlopen vindt geen ondersteuning in dit onderzoek.

Het spel op het bureaucratische veld kan doorgaans gescheiden blijven van het spel in de media. De reputatie die men opbouwt als winnaar of verliezer op het ene speelveld is echter wel van belang voor de strijd op het andere speelveld. Als die reputatie wordt uitgebuit, kunnen beleidsvormingsprocessen en opinievormingsprocessen door elkaar gaan lopen. Zo kon de Amerikaanse president Clinton via zijn optreden in de media-arena publieke verontwaardiging wekken over het lamleggen van het overheidsapparaat door de Republikeinse meerderheid van Gingrich nadat Clinton geweigerd had zijn beleids- en begrotingsvoorstellen voldoende aan te passen aan diens Republikeinse meerderheid, terwijl de kiezers nog kort tevoren de Republikeinen aan die meerderheid geholpen hadden, kennelijk omdat het beleid van Clinton hen niet overtuigde. Een Nederlands voorbeeld vormt de besluitvorming over bereikbaarheid in de periode 1996-1997. Belangenorganisaties en vrijwel alle politieke partijen hadden zich in eerdere stadia in principe voorstander getoond van een breed pakket aan maatregelen om de bereikbaarheid te vergroten, waaronder de inzet van financiële instrumenten ter beperking van de automobiliteit. Uiteindelijk krabbelt iedereen terug nadat gebleken is dat via organisaties zoals de BOVAG en de ANWB en via de media, met De Telegraaf voorop, de mening postvat dat de gevolgen van de accijnsverhoging zullen zijn dat pomphouders in de grensstreek failliet zullen gaan en dat automobilisten betaald in de file zullen staan. De beleidsvoorbereiding begon van voren af aan (Calijé & Kleinnijenhuis, 2000).

2.2.3 Mediocratie

We spreken van 'mediocratie' als de media zowel invloed uitoefenen op de politieke agenda als op de publieke opinie, terwijl de omgekeerde invloedsrelaties zwak of afwezig zijn. Zie Figuur 3.



Figuur 3: Ideaaltypische mediocratie

De gedachte dat er sprake zou zijn van media die zowel de politieke agenda als de publieke agenda bepalen, gaat vaak hand in hand met de waarneming dat mediamagnaten goeddeels het monopolie op de openbare meningsvorming in handen hebben (Entman, 1990; McChesney, 2000).

In de Nederlandse context is weliswaar ook sprake van mediaconcentratie, maar dat zoals in Engeland een media-magnaat zoals Rupert Murdoch aangeeft dat hij via al zijn media zal trachten tegen te houden dat Engeland de euro invoert, is hier te lande een onbekend gegeven. In Nederland is ondanks de aanbiederconcentratie de redactionele verscheidenheid nog betrekkelijk groot. Voor de toekomst biedt dit echter geen zekerheid: de commerciële televisie en de geprivatiseerde kabel zijn al in buitenlandse handen en overname van dagbladen door buitenlandse uitgevers is bepaald niet uitgesloten.

Opmerkelijk mag heten dat er in de wetenschappelijke onderzoeksliteratuur tot op heden weinig aanwijzingen zijn dat er feitelijk sprake is van mediocratische invloedsverhoudingen, hoewel er in de media zelf, in de politiek en in de populair-wetenschappelijke literatuur wel over gespeculeerd wordt. Zo werd in de verkiezingscampagne 2002 door minister-president Kok nog geopperd dat de opkomst van Fortuyn een mediahype was.

2.3 Gewenste onderzoeksmethodologie

Als op voorhand alle mogelijke invloedslijnen tussen politici, media en publiek uit de drie hier gepresenteerde ideaaltypische modellen plausibel geacht worden, dan is om een willekeurige verandering in de politiek, in de mediaberichtgeving of bij het publiek te verklaren, altijd longitudinaal onderzoek vereist. Er zijn dan tijdreeksgegevens nodig, zowel over feitelijke ontwikkelingen, over de politieke agenda, over de media agenda als over de publieke agenda.

De vergaring van zoveel gegevens gaat het onderzoeksbudget van de meeste onderzoekscentra die op dit terrein actief zijn te boven. Het meeste onderzoek over de invloed van media gebaseerd op één van de relaties uit de driehoeksverhouding. Slechts twee tijdreeksen, of slechts op momentopnamen uit twee tijdreeksen, worden vergeleken.

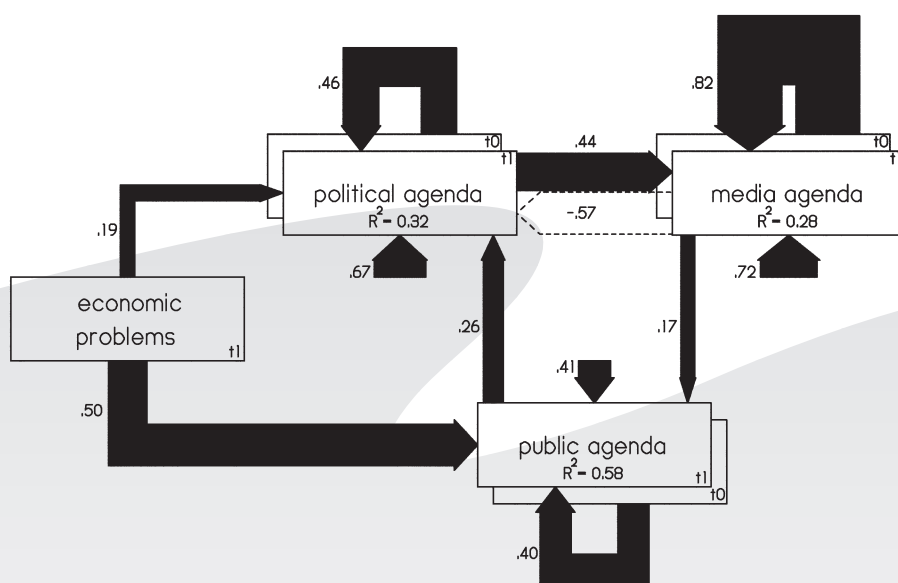
In de volgende hoofdstukken behandelen ook wij het vraagstuk door steeds één relatie centraal te stellen – in hoofd-

stuk 3 de verhouding mediapolitiek en in hoofdstuk 4 de verhouding mediapubliek – maar zal wel voortdurend de relatie met de in deze paragraaf behandelde ideaaltypische modellen – democratie, aristocratie en mediocratie – worden gelegd.

2.4 Uitgangspunt: relaties media-politiek-publiek 1980-1986

Om richting te geven aan de interpretatie van onderzoeksgegevens in de volgende hoofdstukken zal steeds de vraag gesteld worden wat ze toevoegen of afdoen aan de bevindingen van een Nederlandse studie die zowel is gebaseerd op de feitelijke ontwikkeling, de ontwikkeling van de politieke agenda, de ontwikkeling van de media-agenda als op de ontwikkeling van de publieke opinie (Kleinnijenhuis & Rietberg, 1995). In de periode 1980-1986 stonden publieke opiniegegevens van NSS Marktonderzoek BV over de urgentie van allerlei economische problemen voor het publiek ter beschikking.

De urgentie van politieke problemen werd bepaald door de urgentie voor politieke partijen van politieke problemen te bepalen over te nemen uit het internationaal vergelijkende onderzoek naar partijprogramma's (Budge, Robertson, & Hearl, 1987). De urgentie van deze problemen afgaande op diverse dagbladen werd afgeleid uit aan de Vrije Universiteit verricht onderzoek. Het verloop van feitelijke economische ontwikkelingen werd ontleend aan CBS- en CPB-gegevens.



Figuur 4: Invloedslijnen Nederland 1980-1986, sociaal-economische onderwerpen

In Figuur 4 worden de uitkomsten van het resulterende model weergegeven, waarbij insignificante relaties zijn veronachtzaamd. Allereerst zien we de invloedslijnen van het benedenwaartse, aristocratische ideaaltypet terug. De media-agenda wordt tot op grote hoogte bepaald door de politieke agenda (+0.44). De politieke agenda vertoont zelfs een boemerangreactie op de media-agenda: de omgekeerde relatie is negatief (-0.57). De publieke agenda wordt voor een deel bepaald door de media-agenda (+0.17), zodat indirect de politieke agenda een effect uitoefent op de publieke agenda. Van 'public journalism' is geen sprake: de media-agenda volgt de zorgen van het publiek niet.

Maar er is ook sprake van bovenwaartse, democratische invloed. De politieke agenda blijkt te reageren op veranderingen in de publieke agenda (+0.26). De opwaartse invloed van de burgers op de politiek is zelfs groter dan de indirecte benedenwaartse invloed van de politieke elite op de burgers.

De gelijkgezindheid van de politieke elite en de burgers wordt nog versterkt doordat beiden op dezelfde wijze reageren op feitelijke economische ontwikkelingen. De politieke elite anticipeert op de bezorgdheid van het publiek over economische ontwikkelingen door problemen te agenderen (+0.19), die de bezorgdheid van het publiek wekken (+0.50). Opmerkelijk mag heten dat in de dagelijkse economische berichtgeving via de media niet rechtstreeks weerklinkt op welke economische aandachtsgebieden zich grote feitelijke veranderingen voordoen.

Deze veranderingen worden in het algemeen wel feitelijk gerapporteerd in de media, maar de hoeveelheid aandacht ervoor, en zelfs de belichting ervan, blijkt vooral gekleurd te worden door de Haagse politieke elite, waarmee journalisten dagelijks omgaan. Indirect, via de band van de politiek, weerspiegelen economische veranderingen, zich echter wel in de journalistieke aandachtsverdeling over verschillende economische onderwerpen.

Het model laat zien, dat hoewel journalisten heel nadrukkelijk proberen vast te houden aan eigen prioriteiten (+0.82) – let hiervoor op de invloedslijnen van t0 naar t1 op één en dezelfde agenda – ze in de dagelijkse omgang met politici zo sterk worden beïnvloed (+0.44), dat in pakweg een decennium de dominante journalistieke preoccupaties geheel kunnen kantelen. Daar komt nog bij dat de journalistiek iets sterker dan de politiek en het publiek open staat voor nieuwe aandachtsterreinen (+0.72) - let hiervoor op de invloedslijnen "uit het niets".

Omdat er zowel sprake is van bovenwaartse als benedenwaartse invloedslijnen, is er sprake van een wederkerig, *cyclisch proces*. Het in zijn parameters lineaire model voorspelt een *spiraalwerking*. De media, het publiek en de politiek rennen achter elkaar aan in een eindeloze herhaling, waarbij problemen waarop ze zich gestort hebben nog meer aandacht krijgen, en problemen die ze enigszins links laten liggen nog minder aandacht krijgen. Het model geeft ook aan dat zo'n spiraal in de praktijk vaak weer doorbroken wordt, hetzij doordat feitelijke ontwikkelingen een verschuiving naar een nieuw probleemgebied bewerkstelligen, hetzij doordat het publiek, de politiek of - vooral - de media zich aan het cyclische patroon weten te onttrekken door autonoom een ander thema naar voren te schuiven.

Het doel van dit onderzoek is gegevens te presenteren over de vraag of misschien intussen de invloed van de media op de politiek en op de burgers groter geworden is dan in het begin van de jaren tachtig. Bepalen de media intussen veel meer hun eigen agenda, bijvoorbeeld doordat kijkcijfers en lezersmarktaandelen met de voortschrijdende commercialisering van groter belang geworden zijn, of doordat de snelheid van het nieuws toegenomen is?

3 Invloed van media op de politiek en vice versa

Elke analyse van de huidige invloed van media op de politiek en vice versa moet beginnen met een beschrijving van de feitelijke ontwikkeling van de media en hun nieuws en entertainment in de afgelopen decennia. De eerstvolgende twee paragrafen zijn respectievelijk aan het één en aan het ander gewijd.

3.1 Ontwikkeling van het mediabestel tot een media-arena

De meest fundamentele ontwikkeling is ongetwijfeld de ICT-revolutie, die burgers, politici, ambtenaren en journalisten via het wereldwijde computernetwerk in beginsel rechtstreeks toegang biedt tot elkaar. Overheden en bedrijven maken van het internet gebruik door een grote hoeveelheid feitelijke informatie ter beschikking te stellen. Van burgers kan niet verwacht worden dat ze de tijd nemen om uit het woud van beschikbare informatie dagelijks zelf de meest relevante informatie te selecteren. Voor de media blijft een rol weggelegd. Door het internet is voor journalisten wel de beschikbare achtergrondinformatie vergroot. De snelle netwerkverbindingen, de laptops en de mobiele telefoon hebben echter ook de snelheid van het nieuwsproces enorm vergroot, waardoor voor journalisten die beroepshalve uit zijn op primeurs de tijd om kennis te nemen van al die achtergrondinformatie sterk is afgenomen. De inhoudelijke achtergrondinformatie leent zich ook niet altijd voor de ingezette journalistieke verhaallijn. De snelheid waarmee organisaties de achtergrondinformatie versen loopt bovendien vaak achter op de snelheid van het nieuws.¹ De snelheid van de actie-reactie-spiraal in het nieuws in combinatie met de daaruit resulterende druk van de publieke opinie zorgt ervoor, dat de media-arena soms functies overneemt van circuits waarin actie-reactieprocessen trager verlopen, bijvoorbeeld van het geregelde verkeer tussen regering en Staten-Generaal, van interdepartementaal overleg, of van het geregelde overleg tussen lidstaten en de EU. Bij beleidsthema's die aspecten in zich dragen waarover burgers sterke opinies hebben, kunnen tegenstanders in de traditionele beleidsarena's voor voldongen feiten worden gesteld door het draagvlak voor hun beleidsrichtingen, of hun persoonlijke imago, te ondermijnen via een snelle, beslissende slag in de media-arena. Een andere ontwikkeling, die mogelijk op termijn van belang kan zijn, is de voortgeschreden persconcentratie, waardoor slechts drie uitgeversconcerns, PCM, Wegener en De Telegraaf nagenoeg alle dagbladen exploiteren. Hoewel er geen rechtstreeks verband bestaat tussen aanbiederconcentratie en redactionele concentratie - noodlijdende dagbladen kunnen vaak alleen dankzij de synergie van een groot concern voortbestaan (Van Cuilenburg, 1999; Van Cuilenburg, Kleinnijenhuis, & de Ridder, 1988) - bestaat toch op termijn de neiging om bij efficiency-operaties op steeds meer aan-

1 Om een voorbeeld te noemen: lang nadat in februari 2002 in buitenlandse en Nederlandse media signalen verschenen dat ook Ahold, wordt meegezogen in de economische recessie, handhaaft Ahold op de website een rooskleurige toekomstvisie met beeld en geluid waarin de beleggers ook in 2002 mogen rekenen op een winstuitkering van 15%. Snelle analyses van de websites van organisaties en de berichtgeving over hen in de pers door studenten aan de Vrije Universiteit laat zien dat Ahold geen uitzondering vormt. Bij veel bedrijven lijken de pr-verhalen op de website achterhaald door het meer recente en veel negatievere nieuws in de media. Kortom, voor de feitelijke ontwikkeling van het nieuws is de mogelijkheid voor journalisten om rechtstreeks de achtergrondinformatie van hun bronnen te kunnen raadplegen vooralsnog van minder gewicht dan verwacht zou mogen worden.

dachtsgebieden van onafhankelijke redacties de krachten te willen bundelen. Juist dagbladuitgevers die naar Nederlandse begrippen groot zijn, worden aantrekkelijk voor buitenlandse mediagiganten die buiten hun eigen taalgebied willen treden.

Vooralsnog heeft één en ander in het afgelopen decennium echter niet geleid tot vermindering van het aantal landelijke dagbladen. Het heeft wel geleid tot een vermindering van het aantal regionale dagbladen, waarbij de overgebleven dagbladen bovendien steeds meer op elkaar gaan lijken (Van Hoof, 2000).

De belangrijkste achtergrondontwikkeling van de afgelopen decennia is ingezet door de opheffing van het verbod op commerciële televisie aan het eind van de jaren tachtig. Het monopolie van het NOS-journaal is doorbroken. RTL4 en later SBS6 hebben op hun eigen wijze gestalte gegeven aan televisienieuws. Nieuwsuitzendingen zijn ook vanuit een commercieel perspectief interessant, omdat op een gewone avond, dat wil zeggen op een avond zonder grote evenementen zoals voetbalwedstrijden, ook bij de commerciële zenders de nieuwsuitzendingen in de vroege avond in termen van kijkcijfers hoog scoren (www.kijkonderzoek.nl). Gevreesd werd dat het doorbreken van het monopolie van het NOS-journaal op televisienieuws zou leiden tot versnippering van het publiek over talloze zenders, hetgeen het openbare debat over publieke aangelegenheden zou bemoeilijken. Omdat een zappende kijker, die door een nieuwsbulletin nieuwsgierig gemaakt is, van een volgend nieuwsbulletin op een andere zender een vervolg verwacht, blijken de nieuwe nieuwsbulletins echter toch tot op zekere hoogte de oude te volgen.

Maar de nieuwsbenadering van de commerciële zenders heeft ook gevolgen voor het nieuws van de reeds bestaande zenders. In het verlengde van de commerciële nieuwsbulletins zijn de formules van actualiteitenprogramma's herzien en zijn er nieuwe informatieve programma's, talkshows en infotainment-programma's bijgekomen. NOVA, 2 Vandaag en Netwerk zijn dagelijks te zien. Buitenhof, Barend & Witteman, ActieNieuws, Het Elfde Uur, Laat de Leeuw, 5 in het Land, Koffietijd, Barend & Van Dorp, Ontbijt-TV en Lijst Nul, om er slechts enkele te noemen, besteden uitvoerig aandacht aan de politiek (Brants, Cabri, & Neijens, 2000). Uit de kijkcijfers kunnen de media-adviseurs van politici afleiden dat het bepaald niet raadzaam is de commerciële zenders of de nieuwe programma's op het grensvlak van politiek en amusement te negeren. Al met al zijn toonaangevende politici zo zichtbaarder geworden dan ooit. Gedurende de verkiezingscampagne van 2002 was zappen zonder politici tegen te komen welhaast onmogelijk. Brants, Carbi & Neijens geven cijfers over 1994 en 1998 (Brants et al., 2000), waaruit onder andere blijkt dat juist de lijsttrekkers relatief vaak verschijnen in talkshowachtige programma's, terwijl de backbenchers genoeg moeten nemen met een plaats in puur informatieve programma's.

Omdat de genreconventies van succesvolle talkshows mede als voorbeeld dienen bij formulewijzigingen van klassieke informatieve programma's, wordt in toenemende mate van nieuwswaardige politici en ondernemers verlangd dat zij moeiteloos kunnen switchen van het persoonlijke discours naar het zakelijke of politieke discours en omgekeerd van zakelijk taalgebruik naar privé-taalgebruik (Van Zoonen, 2000).

Voor het gevoel van alle betrokkenen betekenen de hier geschetste ontwikkelingen dat de media-arena een nieuw speelveld levert waarop politiek bedreven kan worden.

3.2 Ontwikkeling van de berichtgeving in Nederland

Om na te gaan hoe het Nederlandse nieuws zich ontwikkeld heeft in de afgelopen jaren, wordt voornamelijk geput uit het onderzoek naar de politieke berichtgeving in de jaren voorafgaand aan verkiezingen voor de Tweede Kamer. Voor de verkiezingsjaren 1994 en 1998 is het nieuws geanalyseerd vanaf Prinsjesdag in het eraan voorafgaande jaar.

Verondersteld kan worden dat het nieuws uit de verkiezingsjaren voldoende representatief is voor het nieuws in de tussenliggende jaren. Uit Belgische onderzoeksgegevens waarin de gehele jaren negentig betrokken zijn, blijkt dat er wel

significante verschillen zijn tussen de aandachtsverdeling voor, tijdens en na een verkiezingscampagne, maar deze verschillen zijn niet zo groot en niet zo systematisch dat ze het hier beoogde onderzoek in de weg staan (Walgrave & de Swert, 2002).² In het onderzoek zijn de landelijke dagbladen - in alfabetische volgorde: Algemeen Dagblad, NRC Handelsblad, De Telegraaf, Trouw en de Volkskrant - en de televisienieuwsbulletins (van NOS, RTL4 en in 2002 ook van SBS6) betrokken. De analyse beperkt zich tot artikelen over de binnenlandse politiek of over thema's die in de binnenlandse politiek ter discussie staan. Het nieuws is volgens de zogenaamde NET-methode voor inhoudsanalyse (Kleinnijenhuis, de Ridder, & Rietberg, 1997) geanalyseerd, waarbij het nieuws tot kernbeweringen wordt herleid. De televisienieuwsbulletins zijn integraal herleid tot kernbeweringen, van de dagbladartikelen zijn steeds de koppen en de leads geanalyseerd.³ Op de kernbeweringen is bij de rapportage een weging uitgevoerd naar item-importantie, zodat artikelen met grote koppen, en items aan het begin van een televisienieuwsbulletin zwaarder wegen. En binnen die artikelen, respectievelijk items, komt een groot gewicht toe aan de kop, respectievelijk aan de introductiezin.

3.2.1 Minder inhoudelijk nieuws, meer conflictnieuws en wedstrijdnieuws

In het vorige hoofdstuk werd weergegeven dat door de nieuwe uitleg van hoor en wederhoor vermoedelijk het aandeel van nieuws over coöperatie & conflict, over steun & kritiek is toegenomen. Vanuit enigszins andere theoretische achtergronden formuleren ook auteurs zoals Patterson en Cappella & Jamieson een dergelijke verwachting (Cappella & Jamieson, 1997; Patterson, 1993).⁴

- 2 Uit een door de onderzoekers Walgrave en De Swert aan schrijver dezès ter beschikking gesteld databestand (september 2002) blijkt dat de grootste verandering in de aandachtsverdeling tijdens de verkiezingscampagne 1995 vergeleken met de jaren daarvoor was dat de aandacht voor het milieu steeg met 5.5%. Tijdens de verkiezingscampagne 2002 was de grootste verschuiving dat de aandacht voor buitenlandse politiek 8.7% hoger was dan in de jaren ervoor.
- 3 Voor de verkiezingen van 1994 is het dagbladnieuws van 1993 tot en met de Europese verkiezingen op 15 mei 1994 geanalyseerd, alsmede het televisienieuws van 24 januari (vanaf het CDA-congres waarop werd aangekondigd de WAO te willen bevriezen) tot de Europese verkiezingen geanalyseerd. Voor de verkiezingen van 1998 is het nieuws van Prinsjesdag 1997 tot en met de verkiezingsdag in 1998 geanalyseerd, waarbij uit het televisienieuws van Prinsjesdag 1997 tot en met 31 december 1997 een systematische steekproef genomen is. Voor de verkiezingen van 2002 is het dagblad- en televisienieuws van 1 januari 2002 tot aan de verkiezingen van 15 mei geanalyseerd. In dit onderzoeksverslag worden de eerste acht weken van het jaar 2002 echter buiten beschouwing gelaten omdat niet alle gegevens daarover tijdig beschikbaar waren. Voor elk verkiezingsjaar geldt dat het geanalyseerde nieuws op zijn minst een grote, representatieve steekproef vormt van de "populatie" van beweringen in het politieke nieuws. Het gevonden aantal kernbeweringen bedraagt voor 1994 $n=12980$, voor 1998 $n=28580$ en voor 2002 $n=16808$. Voor de overige details over de aard van de data zij verwezen naar eerdere publicaties (Kleinnijenhuis, Oegema, de Ridder, van Hoof, & Vliegenthart, 2002; Kleinnijenhuis, Oegema, Ridder, & Bos, 1995; Kleinnijenhuis, Oegema, Ridder, & Ruigrok, 1998).
- 4 Operationeel is in dit onderzoek de aandacht voor "steun & kritiek" gedefinieerd als het relatieve aantal kernbeweringen waarin zowel het subject als het object een actor is, en de bewering betrekking heeft op de aard van de relatie van de ene actor ten opzichte van de andere, dat wil zeggen op coöperatie dan wel conflict, of op steun dan wel kritiek.

Tevens werd verwacht dat de hoeveelheid nieuws waarin een succes, of juist een mislukking toegeschreven wordt aan een actor is toegenomen⁵, omdat zulk nieuws evengoed als een journalistieke stellingname aangeeft welke keuzen de moeite van het overwegen waard zijn, zonder het journalistieke principe van de onpartijdigheid te schenden. Andere verklaringen voor de veronderstelde toename van dit type nieuws zijn gelegen in de behoefte van het mediapubliek om de rechtersrol te spelen en uit te spreken dat sommige actoren gewogen zijn en te licht zijn bevonden. De pers lijkt zo soms een vooruitgeschoven subcommissie te zijn van een Publieke Opinie Tribunaal om falende gladiatoren te veroordelen (Witteveen, 1992: 252).

In Tabel 1 wordt weergegeven hoe de drie nieuwssoorten zich in de afgelopen jaren in Nederland ontwikkeld hebben.

Tabel 1: Toenemende aandacht voor steun & kritiek, succes & falen (kolompercentages)

	1994	1998	2002
Issues	34 %	35 %	28 %
Steun & Kritiek	47 %	49 %	51 %
Succes & Falen	19 %	16 %	21 %

Bron: eigen campagneonderzoek, data opvraagbaar bij de auteur

Percentagebasis totaal aantal kernbeweringen over deze drie nieuwssoorten.

Uit Tabel 1 blijkt dat de aandacht in het nieuws voor Steun & Kritiek inderdaad geleidelijk iets is toegenomen: van 47% in 1994 tot 51% in 2002. Iets meer dan de helft van het nieuws heeft anno 2002 betrekking op de vraag wie bestreden of gesteund wordt door wie. De hoeveelheid aandacht voor Succes & Falen is al met al ook toegenomen, maar deze ontwikkeling wordt in 1998 onderbroken. Hetzelfde geldt voor de al met al afgenomen aandacht voor 'de inhoud', voor issues.

De vraag die wel gesteld moet worden, maar met de beschikbare gegevens niet afdoende beantwoord kan worden (zie § 2.3), is of het hier op langere termijn een structurele trend betreft die verklaard kan worden met de in het voorafgaande genoemde mediatrends, met name met de veronderstelde nieuwe uitleg van het beginsel van hoor- en wederhoor, of dat het slechts gaat om toevallige uitschieters, bijvoorbeeld door toedoen van 'real world cues', door toedoen van unieke feitelijke ontwikkelingen in de drie hier bestudeerde verkiezingsjaren. In 1998 was bijvoorbeeld al uit opiniepeilingen in februari duidelijk dat vermoedelijk de PvdA als grootste partij uit de bus zou komen, met de VVD als goede tweede. Dat de race toen in de beleving van journalisten al gelopen was, verklaart wellicht de iets geringere aandacht voor nieuws over Succes & Falen in 1998. De verkiezingscampagnes van 1994 en 2002 waren door toedoen van de vrije val van het CDA in 1994 en van de paarse partijen in 2002, alsmede door de opkomst van D66 en de VVD in 1994 en de opkomst van Pim Fortuyn in 2002 spannend, hetgeen kan verklaren waarom juist in die jaren de aandacht voor Succes & Falen groot was. Voor alle andere afwijkingen van gemiddelden kunnen met enig gezond politiek verstand vergelijkbare verklaringen geopperd worden.

5 Operationeel is nieuwsaandacht voor succes & falen gedefinieerd als het relatieve aantal kernbeweringen waarin het object een actor is, en waarvan het predikaat aangeeft dat het deze actor goed of juist slecht vergaat, terwijl uit de zin zelf onduidelijk is wie of wat daarvoor verantwoordelijk is. Enkele simpele voorbeelden: "Tegenslag voor PvdA", "meevaller voor Zalm", "D66 in het nauw". Natuurlijk kan elke lezer met gezond verstand gissen wie verantwoordelijk is, maar het gaat erom of in de geanalyseerde bewering het antwoord gespecificeerd wordt.

Deze relativeringen doen echter niets af aan de simpele constatering dat uit Tabel 1 naar voren komt dat de primaire vraag in het politieke nieuws niet meer is wie welke toekomstvisie voor ogen heeft, maar tussen wie het meest hoog oplopende conflict ontstaan is, waarbij ook veel aandacht wordt besteed aan de vraag wie daarbij aan de winnende hand is.

De cijfers uit Tabel 1 geven bovendien gemiddelden weer voor afzonderlijke media. Wie denkt dat met name de commerciële televisie voor conflictnieuws verantwoordelijk is komt bedrogen uit: in 1998, bijvoorbeeld, scoorde van de zeven onderzochte media het nieuwsbulletin van RTL4 het hoogst in termen van het percentage aandacht voor issues. In Tabel 2 wordt per medium voor 2002 de verdeling van de aandacht over de drie nieuwssoorten weergegeven.

Tabel 2: Inhoudelijk nieuws, conflictnieuws en wedstrijdnieuws 2002 naar medium
(kolompercentages)

	Nos	rtl4	sbs6	Vk	Nrc h	Tel	Trw	Ad
Issues	23 %	23 %	23 %	30 %	32 %	33 %	27 %	29 %
Steun & Kritiek	58 %	53 %	57 %	47 %	48 %	46 %	51 %	48 %
Succes & Falen	19 %	24 %	20 %	23 %	20 %	21 %	22 %	23 %

Bron: eigen onderzoek, n=17074 kernbeweringen.

Uit Tabel 2 blijkt dat de drie onderzochte televisienieuwsbulletins minder aandacht schenken aan issues dan de vijf onderzochte dagbladen. De televisienieuwsbulletins schenken verhoudingsgewijs meer aandacht aan Steun & Kritiek, aan het politieke geharrewar. Hoewel in 2002 ook in dagbladen de aandacht voor issues duidelijk geringer was dan in vorige jaren – zie Tabel 1 – kan men dus toch nog beter een dagblad lezen dan het televisienieuws volgen om te vernemen wat er eigenlijk in het geding is bij al het politieke geharrewar. Het NOS-journaal besteedt het minst expliciet aandacht aan de vraag wie er in de tussenstand aan de winnende of verliezende hand is (19%), het RTL4-nieuws het meest (24%).

Belangrijker dan de verschillen tussen de afzonderlijke media zijn echter de overeenkomsten. Ze bevestigen de verwachting, uitgaande van de veronderstelde nieuwe uitleg van het beginsel van hoor- en wederhoor, dat conflict-georiënteerd nieuws toeneemt. Dat de hoeveelheid nieuws over Steun & Kritiek in 2002 zo groot was, heeft alles te maken met de door de televisienieuwsredacties volgens de nieuwe uitleg van hoor en wederhoor uitgelokte reacties van de lijsttrekkers van de paarse regeringspartijen op een interview in de Volkskrant met Pim Fortuyn waarin hij de Islam een achterlijke cultuur noemde (later afgezwakt tot een achtergebleven cultuur). Dat de hoeveelheid nieuws over Succes & Falen zo groot was, had alles te maken met de vergrote aandacht voor peilingen op grond waarvan gespeculeerd kon worden over de kansen van Fortuyn om de regeringsmacht te grijpen. Maar ook andere middelen werden gezocht om wedstrijdnieuws, nieuws over Succes & Falen, te maken. Zo gebruikte Netwerk uitspraken van een Duitse hoogleraar over het charisma van de lijsttrekkers, om in confronterende gesprekken met deze lijsttrekkers 'feitelijk' te kunnen constateren dat ze zouden winnen of verliezen.

3.2.2 Negativiteit

Als conflicten in het nieuws op de voorgrond staan, zal ook de behoefte om zelf partij te kiezen in zo'n conflict toenemen, maar dat staat op gespannen voet met de spelregel van de journalistieke onpartijdigheid. Een uitweg is om altijd

'kritisch' te zijn, dat wil zeggen, om wel aan te geven wie of wat er vandaag niet deugt, maar om niet aan te geven wie of wat de voorkeur verdient.

Lezers en kijkers moeten dan gaan turven om uit de relatieve frequenties waarmee actoren negatief in het nieuws komen af te leiden naar welke actor de journalistieke voorkeur uitgaat - kennelijk naar de actor die het minst vaak wordt bekritiseerd - maar de oppervlakkige kijkers en lezers zullen concluderen dat er sprake is van objectieve, onpartijdige berichtgeving waarin vriend noch vijand gespaard wordt.

Scholten & Kleinnijenhuis hebben laten zien, dat er van dagblad tot dagblad, van partij tot partij en van verkiezingsjaar tot verkiezingsjaar grote variatie bestaat in de positiviteit of juist negativiteit van de terloopse en expliciete evaluatieve journalistieke commentaren op het doen en laten van een partij (Scholten & Kleinnijenhuis, 1999). In Tabel 3 wordt slechts weergegeven hoe in opeenvolgende verkiezingsjaren *gemiddeld* door vijf landelijke dagbladen geoordeeld werd over deze partijen.

Tabel 3: Negatievere oordelen media over PvdA, CDA en VVD 1977-2002

(waardenbereik [-1...+1])

	1977	1986	1989	1994	1998	2002
PvdA	-0.22	-0.05	-0.31	-0.35	-0.34	-0.51
CDA	-0.16	-0.14	-0.03	-0.36	-0.13	-0.36
VVD	-0.11	-0.08	-0.10	-0.10	-0.46	-0.47
Gemiddeld	-0.16	-0.09	-0.15	-0.27	-0.31	-0.45

Bron: Scholten & Kleinnijenhuis, 1999 voor gegevens tot 1998; eigen onderzoek 2002

De tabel maakt duidelijk dat de jaren negentig een verandering te zien geven van de toonzetting in het politieke nieuws. De eerder door Patterson voor de Verenigde Staten gesignaleerde trend dat de toonzetting van het nieuws negatiever wordt (Patterson, 1993), komt in Nederland ook op gang, maar aanzienlijk later. Het jaar 2002 spant in dit opzicht de kroon. Het was een ongekend felle verkiezingscampagne (gemiddeld oordeel onderzochte media -0.45), waarin niet alleen de paarse partijen ervan langs kregen, maar ook bijvoorbeeld het CDA dat geen positie wilde kiezen tegen Fortuyn. Ook D66 en GroenLinks worden in 2002 negatiever beoordeeld dan in 1998. Let wel, in Tabel 3 wordt niet weergegeven hoe Fortuyn oordeelde over de gevestigde politieke partijen. Weergegeven wordt hoe blijkens hun uitspraken dagbladjournalisten over deze partijen oordeelden. Het beeld voor 2002 zou natuurlijk niet compleet zijn zonder te vermelden dat het gemiddelde oordeel van de media over politici zoals Netelenbos (PvdA), Melkert (PvdA), Borst (D66) en Korthals (VVD) negatiever was dan het beeld van Fortuyn, hetgeen niet wijst op exclusieve demonisering van Fortuyn (Kleinnijenhuis e.a., 2003).

Behalve dat de toon van het nieuws negatiever geworden is, kan worden opgemerkt dat per dagblad de verschuivingen in de beoordeling van een politieke partij van verkiezingsjaar tot verkiezingsjaar groter zijn geworden. In 1998 oordeelde bijvoorbeeld het Algemeen Dagblad nog betrekkelijk mild over de PvdA (-0.19). AD-journalist Redmar Kooistra schreef zelfs een boek over Wim Kok. Anno 2002 is van enige goodwill geen sprake meer. Gemiddeld is het AD-oordeel over de PvdA uitermate negatief (-0.66). Zo kan bijvoorbeeld minister Netelenbos geen goed doen. Er is in de afgelopen jaren veel gesproken over kiezers die cynisch geworden zijn en zijn gaan zweven. Dat moge waar zijn, maar uit Tabel 3 blijkt dat zulks in elk geval op de Nederlandse dagbladjournalistiek van toepassing is: het nieuws suggereert dat het niet veel uitmaakt door welke kat of hond uit het Haagse circuit men gebeten wordt.

In Tabel 3 wordt uitsluitend weergegeven hoe de media zelf terloops of expliciet de politieke partijen beoordelen. Ook de selectieve weergave van de kritiek of steun die zij ontvangen vanuit hun eigen gelederen, van elkaar en vanuit de maatschappij is echter van belang voor het totaalbeeld dat lezers en kijkers zich vormen van de mate waarin een partij onder vuur ligt. In feite maakt impliciete of expliciete kritiek van de media slechts een vijfde uit van de totale hoeveelheid nieuws over Steun & Kritiek.

Van al het nieuws over Steun & Kritiek dat in de onderzochte media gepresenteerd is, is al met al ongeveer een zesde afkomstig uit eigen gelederen (in 2002 bijvoorbeeld: VVD, meer 'Jip en Janneke'-taal; PvdA, JSF-affaire, Pronk-Kok; Koole-Melkert), ongeveer een derde van andere partijen (in 2002 bijvoorbeeld PvdA versus VVD, LPF versus PvdA en VVD), en ongeveer een kwart vanuit de maatschappij. Daarbij gaat het niet alleen om vakbonden, werkgeversorganisaties, adviesorganen zoals het CPB, onderzoeksinstanties zoals het NIOD, bedrijven zoals de NS of de KLM en belangengroeperingen voor dierenwelzijn, maar ook om een groot aantal experts, bekende Nederlanders en zomaar Nederlanders die in het nieuws hun visie geven.

3.2.3 Emotienieuws

In grote lijnen geldt, dat de kritiek van media aansluit op de kritiek van de selectief ten tonele gevoerde interne en externe critici. In het nieuws uit het voorjaar van 2002 worden met name experts, bekende Nederlanders en gewone Nederlanders ten tonele gevoerd die een mening formuleren over (het beleid van) de PvdA, de VVD en de LPF. Vaak worden zij niet eens letterlijk ten tonele gevoerd, maar verwoordt de nieuwslezer wat zij denken. Zij oordelen nagenoeg unaniem negatief over het door PvdA en/of VVD gevoerde beleid. Over de LPF worden van de bekende en onbekende Nederlanders meer voorstanders dan tegenstanders aan het woord gelaten.

In Tabel 4 wordt weergegeven hoe de door televisienieuwsbulletins en dagbladen aan het woord gelaten of geparafraseerde meer of minder bekende Nederlanders oordelen. We duiden dit nieuws aan als emotienieuws, omdat zelden weergegeven wordt waarom de mening van precies deze Nederlanders de moeite waard is, of wat de argumenten zijn voor de weergegeven meningen, zodat kennelijk verwacht wordt dat de lezers of kijkers deze meningen om hun gevoelswaarde de moeite waard moeten vinden. Omdat van experts - circa 1% van de aandacht van het nieuws over politieke partijen en de regering - nog wel te begrijpen valt dat zij zich in hun kritiek richten op de grootste regeringspartijen - andere partijen kunnen immers niet op hun beleidsprestaties worden beoordeeld - blijven oordelen van experts in Tabel 4 buiten beschouwing.

Tabel 4: Emotienieuws 2002 naar medium (kolompercentages en gemiddeld oordeel (bereik [-1...+1]))

		nos	Rtl4	sbs6	vk	nrc h	Tel	trw	ad
Alle partijen									
+ regering,	Aandacht voor	7%	6%	16%	2%	2%	4%	2%	3%
Waarvan									
PvdA	Aandacht voor PvdA	1%	1%	2%	0%	0%	0%	0%	0%
	Mening over PvdA	-0.32	-0.29	-0.40	-0.29	-0.37	-0.36	-0.28	-0.33
CDA	Aandacht voor CDA	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Mening over CDA	0.08	0.34	0.39	0.20	0.13	0.08	0.00	-0.04
VVD	Aandacht voor VVD	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%
	Mening over VVD	-0.14	-0.41	-0.51	-0.26	-0.17	-0.27	-0.24	-0.32
LPF	Aandacht voor LPF	5%	3%	10%	2%	1%	2%	1%	2%
	Mening over LPF	0.07	-0.09	0.13	-0.01	-0.05	-0.09	0.00	-0.08

Uitgedrukt in afgeronde percentages van het nieuws over partijen en regering; aan meningen die gebaseerd zijn op minder dan 0.5% van het nieuws (afgerond 0) mag nauwelijks waarde worden gehecht.

Het emotienieuws beslaat gemiddeld zo'n 5% van het nieuws over politieke partijen en de regering. Bij de Volkskrant, Trouw en NRC Handelsblad is het percentage veel kleiner - circa 2% - en bij de televisienieuwsbulletins veel groter. Uit de bovenste rij van de tabel blijkt dat vooral SBS6 meningen ventileert door geselecteerde meningen van burgers uit te zenden of te parafraseren (16% van het SBS6-nieuws). Ook het NOS-journaal zendt opmerkelijk vaak meningen van burgers uit waarvan de representativiteit moeilijk te bepalen valt (7%).

De aan burgers toegeschreven meningen zijn scheef verdeeld. De regeringspartijen PvdA en VVD en vooral Pim Fortuyn en zijn LPF worden van commentaar voorzien. De PvdA en de VVD worden veel negatiever beoordeeld dan Pim Fortuyn en de LPF. Bij het NOS-journaal (+0.07) en het vooral bij SBS6-nieuws (+0.13) is het oordeel van de meer of minder bekende Nederlanders die aan het woord komen of wier mening door de nieuwslezer wordt geparafraseerd over de LPF gemiddeld zelfs positief. Al met al is dit een tweede aanwijzing voor de stelling dat de media Fortuyn niet gedemoniseerd hebben, maar eerder de PvdA van Melkert en de VVD van Dijkstal.

In het vorige hoofdstuk is betoogd dat emotienieuws een uitweg vormt voor journalisten, die de druk van hun publiek voelen om partij te kiezen in de conflicten waarover zij rapporteren en die zij ten dele zelf uitlokken via hun nieuwe uitleg van het beginsel van hoor en wederhoor. Emotienieuws biedt het publiek de indruk dat er meningen gegeven zijn, terwijl formeel de nieuwsredactie ten opzichte van de bronnen waartussen conflicten gerapporteerd worden kan volhouden dat de nieuwsredactie zelf geen standpunt heeft ingenomen, maar slechts gerapporteerd heeft wat er leefde onder het volk. Echter, zulk emotienieuws mondt uit in stemmingmakerij omdat nieuwsredacties zich nauwelijks moeite getroosten om de representativiteit van de weergegeven meningen voor wat er leeft onder het volk aannemelijk te maken. Zoals moge blijken uit Tabel 4 suggereren de selectief uitgezonden meningen Nederlanders dat de LPF te prefereren valt boven de PvdA en de VVD.

Voor het aan het woord laten van burgers in het nieuws is de rechtvaardiging dat het nieuws anders te veel gericht zou zijn op de nieuwsbronnen. Om wat de politici te melden hebben interessant te maken voor het publiek, zou het publiek

zelf meer in het nieuws betrokken moeten worden. De met name in Amerika populaire stroming van 'civic journalism' of 'public journalism' is gebaseerd op dit uitgangspunt, maar er zijn natuurlijk ook andere overwegingen om, met de woorden van Drok & Jansen (2001) vandaag even geen Den Haag te willen. De wijze waarop in Nederland het publiek in het nieuws getrokken wordt is echter problematisch. De verdeling van meningen afgaande op het emotienieuws verschilde in elk geval in 2002 van de verdeling van meningen afgaande op opiniepeilingen.

Ook bij nieuws over Succes & Falen op basis van de weergave van peilingen is een kritische kanttekening op zijn plaats. Een kleinigheid is dat voor de lezer of kijker zelden inzichtelijk wordt gemaakt wat de onbetrouwbaarheidsmarges zijn bij de percentages uit de vele 'representatieve' opiniepeilingen die door de media worden gerapporteerd of zelfs mede worden gefinancierd. Belangrijker is dat uit de peilingen zelden de semantische strekking van het erop gebaseerde wedstrijdnieuws kan worden afgeleid. "VVD en PvdA op verlies" en "VVD en PvdA samen op kop" kunnen beide tegelijk waar zijn, maar het laatste klinkt vanuit het gezichtspunt van de betreffende partijen veel beter.

3.3 Invloed van media op de politiek, of toch vice versa?

Het Nederlandse nieuws is conflict-georiënteerder geworden, de aandacht voor winnen en verliezen is nog iets toegenomen, de toonzetting van het nieuws is negatiever geworden en het belang van emotienieuws dat de politieke strekking van het nieuws onderstreept neemt toe.

Als zodanig betekent dit echter niet, dat de media hun greep op de politiek hebben vergroot. Wellicht anticiperen organisaties die regelmatig fungeren als bron voor het nieuws gemakkelijk op veranderingen in het medialandschap, bijvoorbeeld op de vele talkshows, waarin inhoud en entertainment vloeiend in elkaar overlopen. In dit opzicht is er sprake van een nieuwe *medialogica*, waaraan nieuwsbronnen zich aanpassen. Zo mag bijvoorbeeld worden aangenomen dat de mediatrainingen die politici veelvuldig volgen ertoe bijdragen dat ze politieke geschillen en politieke issues op een aangepaste wijze presenteren.

Eén en ander impliceert echter niet per definitie, dat de fundamentele spelregels van de journalistiek als institutie veranderd zijn, namelijk dat uiteindelijk de nieuwsbronnen bepalen wat belangrijk is, terwijl journalisten 'slechts' bepalen wat onpartijdig is en hoe het interessant gebracht kan worden. Met andere woorden, mogelijk staat de nieuwe *medialogica* toe dat in de media-arena nieuwsbronnen als gladiatoren blijven strijden om de gunst van het publiek, waarbij journalisten slechts als kroniekschrijvers figureren. Nog weer anders geformuleerd: het is heel wel denkbaar dat de benedenwaartse invloedslijnen van politici via media naar burgers in tact gebleven zijn, ondanks de in het voorafgaande gepresenteerde veranderingen in de aard van het nieuws.

In de navolgende paragrafen wordt met onderzoeksgegevens de vraag beantwoord of de invloed van de media op de politiek intussen even groot of zelfs groter is dan de invloed van de politiek op de media, die blijkens eerder onderzoek groter was (zie paragraaf 2.4). In paragraaf 3.3.1 wordt de vraag beantwoord of politieke geschillen en conflicten worden opgeblazen door de media of door de politici zelf. In de daarop volgende paragrafen wordt de vraag beantwoord of de issues van de politiek worden aangedragen door de media, of dat, omgekeerd, de issues in de media worden aangedragen door politici.

3.3.1 Conflict-georiënteerd nieuws en de verruwing van de politiek

De *politieke logica* gebiedt politici te anticiperen op de *medialogica*. Omdat conflicten een hoge nieuws waarde hebben, mogen politici die politieke conflicten opblazen door te strooien met negatieve kwalificaties aan het adres van anderen rekenen op extra media-aandacht. Blijkens onderzoek van Kepplinger anticiperen Duitse politici op het negatieve nieuws door zelf het voortouw te nemen met extreem geformuleerde verwijten aan het adres van politieke concurrenten (Kepplinger, 2000).

In Tabel 5 is weergegeven hoe conflicten in Nederland worden aangezet. De vraag die aan de orde is of politici dan wel journalisten primair verantwoordelijk zijn voor het beeld dat er zulke heftige conflicten zijn. Dat kan worden nagegaan door de toon van citaten van nieuwsbronnen, zoals politieke partijen, waarin zij hun mening geven over andere nieuwsbronnen, te vergelijken met de toon van de beschrijving die journalisten zelf geven van de tegenstellingen tussen deze nieuwsbronnen.. "Fortuyn: Melkert moet stoppen met demonisering" is een voorbeeld van een citaat, "Fortuyn wil niet met Melkert in zee" een voorbeeld van een beschrijving.

Tabel 5: Conflicten volgens politici (afgaande op citaten) en journalisten [waardenbereik -1...+1]

	Nieuwswaardige bronnen (blijkens citaten)	Journalisten (blijkens beschrijvingen die niet als citaten of parafrasen opgevat kunnen worden)
1993-1994	-0.34	-0.17 ***
1997-1998	-0.53	-0.21 ***
2002	-0.39	-0.15 ***

*** Verschillen tussen citaten en beschrijvingen media significant ($p < 0.001$).

Bron: eigen onderzoek. 1994: 5 landelijke dagbladen, NOS-journaal en RTL-nieuws, periode september 93-juni 94; steekproef $n=4139$ kernzinnen, waarvan 10% citaten. 1997-1998: 5 landelijke dagbladen, NOS-journaal en RTL-nieuws, periode september 97-mei 98, steekproef $n=8043$, waarvan 13% citaten. 2002, 5 landelijke dagbladen, NOS-journaal, RTL-nieuws, SBS6-nieuws, $n=14993$, waarvan 29% citaten.

Uit Tabel 5 blijkt dat politici vaak harde kritiek in scherpe bewoordingen leveren aan het adres van hun tegenstanders. Vergeleken daarmee is de beschrijving van de politieke conflicten door journalisten mild te noemen. Dit geldt voor elk van de drie onderzoeksperiodes uit Tabel 5.

De verlokking voor publiciteitsbeluste politici om zich negatief uit te laten over hun politieke concurrenten is groot, omdat negatieve uitlatingen nieuws opleveren. Ook in Nederland geldt, dat de hoeveelheid aandacht voor de eigen politieke beweging wordt vergroot door met harde uitspraken conflicten te suggereren⁶. Niet de media zelf, maar hun

6 Vertrekpunt voor de analyse waarop deze stelling gebaseerd is vormen de politieke partijen die in 2002 de Tweede Kamer bereikten, alsmede het tweede paarse kabinet. Voor de eerste vijf maanden van het jaar 2002 is per twee weken van de verkiezingscampagne nagegaan hoeveel nieuws deze actoren genereerden, gemeten in aantallen kernzinnen. Ook is nagegaan hoe negatief deze actoren zich gemiddeld uitlieten over zichzelf of over anderen: per actor en per periode is nagegaan hoeveel steun of juist kritiek geleverd werd. Aldus worden 99 analyse-eenheden verkregen. (Er zijn 11 actoren en 10 tweewekelijkse perioden, waarvan de eerste periode slechts dient om te registreren wat, gezien vanuit de tweede periode, speelde in de eraan voorafgaande periode). Een regressie-analyse leert dat de aandacht voor een politieke actor teruggevoerd kan worden op de aandacht voor die partij in de eraan voorafgaande periode van twee weken (gestandaardiseerde regressiecoëfficiënt 0.70) maar voor een klein deel ook op de hoeveelheid steun of kritiek die een actor levert op anderen. Daarbij geldt, dat naarmate men meer kritiek levert op anderen, men meer nieuws genereert (negatieve gestandaardiseerde regressiecoëfficiënt van steun & kritiek op anderen: -0.13 ($p < 0.05$ bij eenzijdige toetsing)).

nieuwsbronnen staan in het algemeen aan de basis van het conflict-georiënteerde nieuws. De spelers in de media-arena blijken in het algemeen geen journalisten te zijn, maar publiciteitsbeluste nieuwsbronnen. In het algemeen, want aangetekend moet worden, dat de getallen uit Tabel 5 gemiddelden zijn.

Overigens geldt ook voor publiciteitsbeluste politici dat wie kaatst, de bal kan verwachten. De extra nieuwsaandacht die verkregen wordt door zich negatief uit te laten over anderen, leidt er gemakkelijk toe dat men zelf het doelwit wordt van kritiek. Hoe 'rationeel' het ook moge zijn om het conflict te zoeken teneinde nieuws te genereren, uiteindelijk schaden de onbeheersbare conflicten die eruit voort kunnen vloeien het aanzien van de politiek. Zo wisten veel LPF-kopstukken in het najaar van 2002 veel nieuws te genereren door zich negatief uit te laten over anderen, maar het einde van het liedje was een bedroevende interne partijstrijd van allen tegen allen. Conflicten die in de media-arena worden uitgevochten eindigen welhaast per definitie bedroevend, omdat ze, anders dan conflicten die in 'Brussel' of in de Tweede Kamer worden uitgevochten, geen rechtstreekse bijdrage leveren aan de beleidsvorming.

Het is echter een misvatting te menen dat 'de media', waarin deze conflicten worden geëtaleerd, ze ook veroorzaakt hebben. Nieuwsbeluste politici moeten de hand in eigen boezem steken.

3.3.2 Issues, media en politiek: methoden en resultaten voorgaand onderzoek

Bij de vraag of media partijen beïnvloeden of omgekeerd komt vervolgens de invloed op *standpunten over politieke issues* aan de orde. Spreken politici op een harde toon over criminaliteit omdat er al weken op een harde toon over gesproken wordt in de media, of geldt het omgekeerde? Wie volgt wie? We spitsen hier de vraag toe op politici, maar in essentie kan dezelfde vraag ook gesteld worden over, bijvoorbeeld, de invloed van bedrijven op het nieuws. Spreken bedrijven over 'sociale verantwoordelijkheid' omdat zulks een thema was in de media, of lezen we er nu over in de media omdat bedrijven het als thema naar voren geschoven hebben?

De wederkerige invloed van media en politici wordt in historische en journalistieke gevalstudies veelvuldig rechtstreeks of zijdelings aan de orde gesteld, maar welke invloedsrichting het sterkst is kan uit een gevalstudie haast niet eenduidig blijken. Zo blijkt bijvoorbeeld uit het boeiende boek *Klem in de draaideur: Arthur Docters van Leeuwen en het Ministerie van Justitie 1995-1998* (Van Liempt & Van Westing, 2000) dat de mediaberichtgeving een belangrijke schakel kan vormen bij de ontvouwing van politieke processen, met name als het gaat om de politieke schuldvraag. Zo is aanmerkelijk dat het onjuiste bericht in het NOS-journaal van donderdag 22 januari 1998 dat het *college* van procureurs-generaal een kort geding had aangespannen tegen minister van Justitie Sorgdrager – terwijl het feitelijk slechts één onder vuur liggende procureur-generaal betrof – bijgedragen heeft aan het onvrijwillige ontslag van de voorzitter van het college van procureurs-generaal, Docters van Leeuwen. Maar in het zelfde boek zijn ook veel aangrijpingspunten te vinden om de stelling te staven dat de voor Docters van Leeuwen tragische afloop van dit conflict uiteindelijk voortvloeide uit irritaties over de te onafhankelijke opstelling van het OM bij de politieke top en bij de ambtelijke top van het Ministerie van Justitie.

Onderzoek waarin verschillende gevallen worden vergeleken, zonder per geval de tijdsdimensie expliciet in de analyse te betrekken, leidt evenmin tot heldere uitspraken over de vraag of media de politici of, omgekeerd, politici de media het sterkst beïnvloeden. Zo blijkt bijvoorbeeld uit onderzoek van Kitzinger en Reilly dat politieke bronnen gemakkelijk media-aandacht kunnen genereren over onderwerpen met een menselijk tintje waarover controverses bestaan, maar waarover zij zelf toch officiële mededelingen doen. Als een onderwerp in het brandpunt van de media-aandacht komt te staan, nadert een omslagpunt, waarna het nieuws erover een eigen dynamiek krijgt, waarbij journalisten niet langer primair reageren op hun politieke bronnen, maar voortborduren op elkaars primeurs en elkaars nieuws. Na dit omslagpunt spreken Kitzinger & Reilly van een 'self-referential media momentum', een term die ook de dramatische ontwikkelingen

in het zojuist genoemde boek over het ontslag van Docters van Leeuwen vanaf 22 januari 1998 treft typeert (Kitzinger & Reilly, 1997). Aannemelijk is dat vóór zo'n omslagpunt de regie in handen van politici ligt die, bewust of onbewust, al dan niet aandacht besteden aan controversiële kwesties met een menselijk tintje, terwijl na het omslagpunt de regie verloren kan gaan. In hoeverre na zo'n omslagpunt het nieuws ook daadwerkelijk invloed heeft op het verdere verloop van politieke en bestuurlijke processen blijft echter een onbeantwoorde vraag. Op grond van een verscheidenheid aan gegevens komen Jacobs & Shapiro voor de Verenigde Staten tot de conclusie dat de invloed van de media op de politiek zeer beperkt is (Jacobs & Shapiro, 2000).

Brandenburg vat de tekortkomingen van veel onderzoek op dit terrein als volgt samen: "The problem with previous research into the party-media relationship is that campaigns have not been treated as processes but as events....Both the direction of causality and the scale of effects are untraceable at that level of aggregation" (Brandenburg, 2002: 40).

Brandenburg pleit ervoor de tijdsdimensie per "event" expliciet in het onderzoek te betrekken. Zelf neemt Brandenburg als "events" negen issues in een periode van 31 dagen als uitgangspunt, waarbij *van dag tot dag* wordt nagegaan welke van deze issues door partijen in hun persconferenties en door media in hun berichtgeving aan de orde worden gesteld. De conclusie is eenduidig: de aandacht van partijen voor issues oefent een significante invloed uit op de erop volgende media-aandacht; de invloed in de omgekeerde richting is statistisch insignificant (Brandenburg, 2002).

Brandenburg veronderstelt dat navolging al geregistreerd kan worden op de eerste dag nadat een medium of een partij iets aan de orde stelt. Het uitzenden van wat in een Kamerdebat gezegd wordt, of het overnemen van een primeur van een ander medium, speelt zich inderdaad binnen zo'n korte termijn af. In het onderzoek dat als uitgangspunt voor dit rapport werd genomen (zie § 2.4) is de termijn waarbinnen invloed geregistreerd moet kunnen worden enkele jaren. Invloedsanalysemethoden die tegelijkertijd invloed op de ultrakorte termijn als invloed op de lange termijn registreren veronderstellen meer gegevens dan ons ter beschikking staan.

Hier worden onderzoeksresultaten gepresenteerd uitgaande van de veronderstelling dat invloed plaats vindt binnen een termijn van twee weken. Het onderzoek heeft betrekking op gegevens op de maanden voorafgaande aan de verkiezingscampagnes van 1994, 1998 en 2002. Verondersteld wordt dat in een verkiezingscampagne het voor een partij van belang is om ingezette thema's ook na twee weken nog door te zetten en dat hetzelfde geldt voor een dagblad of televisienieuwsbulletin dat zich niet op sleeptouw wil laten nemen door de propaganda van politici over hun eigen issues. In het aan deze paragraaf ten grondslag liggende basismodel wordt daarnaast verondersteld dat wederzijdse beïnvloeding tussen politici en journalisten plaats vindt binnen twee weken. Van invloed is volgens het basismodel geen sprake meer als een thema pas na een stilte van meer dan twee weken na het verstrijken van de eerder genoemde twee weken weer wordt opgepikt. Een basismodel waarin wederkerige invloedsrelaties voorkomen, kan worden beschouwd als een stelsel van Lineair Structurele Vergelijkingen (als een LISREL-model).

Onderzoek naar hoe media en politici elkaar beïnvloeden veronderstelt dat een beeld kan worden gekregen van de door politici uitgedragen standpunten. Soms kunnen daarvoor de Handelingen van parlementaire debatten worden geraadpleegd (Scholten, 1982), maar dit levert niet altijd een totaaloverzicht omdat politici ook in andere gremia en bij andere gelegenheden, bijvoorbeeld in interviews, standpunten innemen. Asp & Essaiasson suggereren om bij gebrek aan een totaaloverzicht over ingenomen standpunten door een bepaalde organisatie de door *alle media gezamenlijk* aan die organisatie toegeschreven standpunten als indicator te hanteren (Asp & Essaiasson, 1996). De door alle media aan een specifieke organisatie toegeschreven standpunten kunnen dan worden gecontrasteerd met de standpunten van een specifiek medium over hetzelfde onderwerp. Een medium kan geacht worden trendsettend te zijn als wat een organisatie, afgaande op wat alle media samen over een onderwerp te berde brengen, volgt op berichtgeving over dat onderwerp in dat medium, waarin die organisatie niet ter sprake komt. Een organisatie is trendsettend ten opzichte van een medium

als aandacht van dat media voor een issue, waarin die organisatie niet genoemd wordt, pas volgt nadat er in de media in de eraan voorafgaande twee weken aandacht was voor de standpunten van de betreffende organisatie over dat onderwerp.

Kortom, Asp & Essaiasson vergelijken de partij-aandacht voor een onderwerp afgaande op alle media met de niet-partijgebonden aandacht voor dat onderwerp in elk afzonderlijk medium. In deze paragraaf wordt de werkwijze van Essaiasson & Asp gevolgd. Opgemerkt zij dat deze werkwijze niet helemaal, maar wel nagenoeg waterdicht is. Als politici hun standpunten laten afhangen van wat in de media populair is, of als politici alleen maar ten tonele worden gevoerd in het nieuws om het belang te onderstrepen van thema's die door journalisten zelf centraal zijn gesteld, dan registreert de methode van Asp & Essaiasson terecht invloed van de media op politici in plaats van het omgekeerde. De methode registreert terecht dat politici invloed uitoefenen op de media als journalisten een thema gaan uitdiepen nadat een politicus er (verontrustende of juist geruststellende) woorden aan gewijd heeft. Zouden echter journalisten alvorens een eigen onderwerp breedvoerig aan de orde te stellen een politicus verleiden om enkele weken daarvóór er uitspraken over te doen, zodat de primeur schijnbaar aan een politicus zou worden gegund, dan leidt de werkwijze van Asp & Essaiasson tot onjuiste conclusies. Van een dergelijke werkwijze zijn ons echter geen voorbeelden bekend.

De qua frequentie van de mediaberichtgeving meest belangrijke issues uit de verkiezingscampagnes van 1994, 1998 en 2002 zijn als uitgangspunt gekozen. Dat zijn 'linkse' verworvenheden zoals sociale zekerheid, 'rechtse' desiderata zoals belastingverlaging, asielzoekers (inclusief immigranten en de multiculturele samenleving), onomstreden issues ('valence issues') zoals werkgelegenheid, de infrastructuur van Nederland, het milieu en in sommige verkiezingsjaren ook Europa, onderwijs, volksgezondheid, criminaliteit en internationale interventie. In de beschouwing zijn betrokken alle weken waarover zowel de televisieberichtgeving als de dagbladberichtgeving geanalyseerd zijn.⁷ In alle jaren zijn de landelijke dagbladen onderzocht alsmede de televisienieuwsbulletins van NOS en RTL4. In 2002 is tevens het televisienieuwsbulletin van SBS6 geanalyseerd. In elk van de drie verkiezingsjaren zijn de regering en de qua berichtgeving belangrijkste politieke partijen uit dat jaar in de beschouwing betrokken, dat wil zeggen het CDA, PvdA, VVD, D66, GroenLinks en in 2002 ook de LPF en Leefbaar Nederland. In totaal heeft het onderzoek betrekking op 362 combinaties van issues en tweewekelijkse perioden voor ca. 7 media en ca. 7 politieke actoren. Een weging is uitgevoerd om de drie verkiezingsjaren even zwaar te laten meetellen in het eindresultaat van de invloedsanalyse.

Terwijl in het onderzoek tot nu toe over de relatieve sterkte van de invloedslijnen tussen politiek en media uitsluitend *aandacht* besteed werd aan de aandacht voor onderwerpen, worden in dit onderzoek tevens de *standpunten* over deze onderwerpen betrokken.

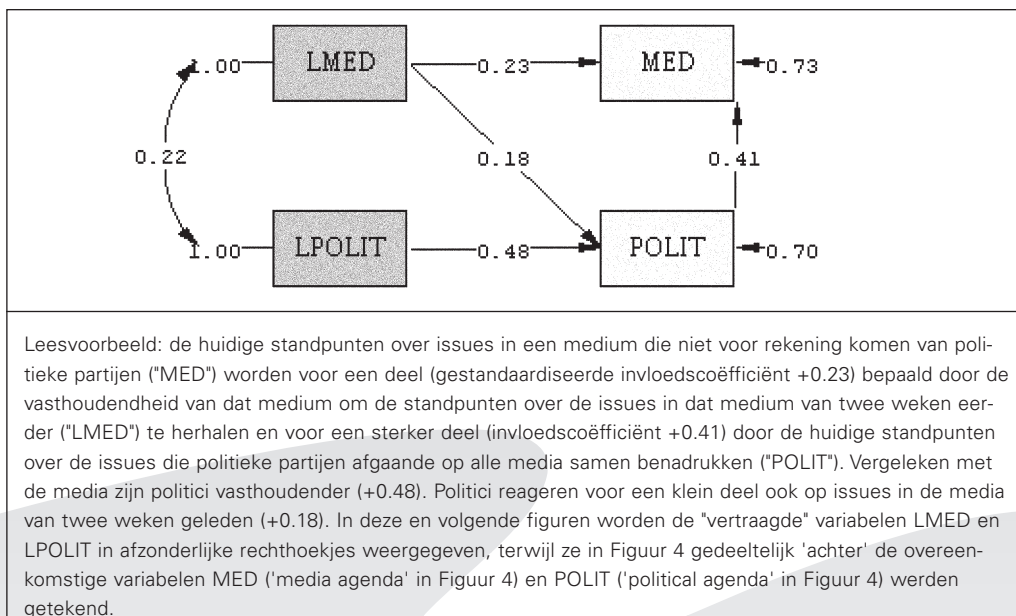
Voor elke politieke actor is per twee weken nagegaan wat de 'som' van de standpunten over een issue geweest is in alle media samen. Een voorbeeld: een politieke partij die zich in alle dagbladen en televisiebulletins samen zeven keer uitspreekt voor belastingverlaging en één keer tegen afschaffing van het kwartje van Kok krijgt bijvoorbeeld als score voor rechtse thema's +6. Eveneens is nagegaan wat de media in dezelfde twee weken nog over dat onderwerp melden. Stel dat in het nieuws van een bepaald dagblad in die twee weken twee keer gezegd wordt dat de Nederlanders recht hebben op teruggave van hun kwartje, en vijf keer milieuactivisten aan het woord worden gelaten die zeggen dat het

⁷ In 1998 is behalve de dagbladberichtgeving ook de tv-berichtgeving vanaf Prinsjesdag in het eraan voorafgaande jaar geanalyseerd. Voor 1994 en 2002 is slechts een beperkt aantal maanden televisieberichtgeving geanalyseerd: in 1994 vanaf eind januari; in 2002 vanaf eind februari.

kwartje gehandhaafd moet worden, dan is de score voor rechtse thema's voor het betreffende medium in die twee weken -3. De aldus verkregen somscores indiceren zowel de aandacht voor een onderwerp (de absolute aandacht van de score) als het standpunt erover (pro of contra, een positieve of een negatieve somscore).

3.3.3 Model voor wederkerige invloed van partijen en media

In Figuur 6 wordt een overkoepelend model gepresenteerd voor alle verkiezingsjaren samen, waarin per verkiezingsjaar alle politieke actoren en alle media gebundeld zijn.⁸



Figuur 5: Wederzijdse invloed media – politiek 1994-2002 ($\chi^2 = 0.02$, $df=1$, $p=0.87$; AGFI=1.00)

Het basismodel waarin verondersteld werd dat politieke actoren en media elkaar wederzijds beïnvloeden blijkt in essentie te kloppen, maar niet in alle twee richtingen is er sprake van beïnvloeding binnen één en dezelfde periode van twee weken, en zelfs niet van beïnvloeding in de erop volgende twee weken, zoals het basismodel veronderstelde.

Politici blijken met hun standpunten over bepaalde thema's in te spelen op thema's die speelden in de media (0.18) in de periode van twee weken voorafgaande aan de beschouwde periode.

Niet aangetoond kan worden dat ze binnen één en dezelfde periode van twee weken de standpunten over de thema's in de media volgen. Met andere woorden, politici kijken de kat uit de boom. Ze reageren niet onmiddellijk en zelfs na een periode van twee weken lang niet in alle gevallen. De media nemen standpunten over de thema's die politici aan de orde stellen wel binnen één en dezelfde periode van twee weken over (0.41). Slechts voor een deel gaat het daarbij om

⁸ Feitelijk is de werkwijze iets ingewikkelder, omdat alle uitspraken gewogen worden naar 'itemimportantie' (plaats van het artikel in de krant, plaats van een zin in een artikel, plaats van een item in het journaal, plaats van een zin binnen een item).

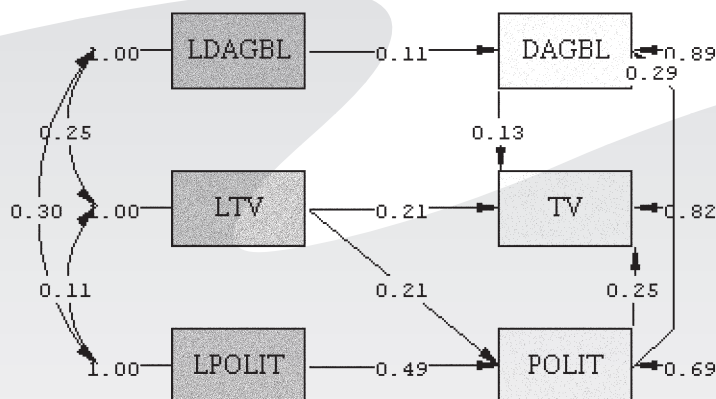
partijpolitieke standpunten, die in de voorafgaande periode van twee weken door de media werden aangereikt.

De invloed van de media op de politiek blijkt dus geringer dan de omgekeerde invloed. Bovendien blijken politieke actoren wat vasthoudender te zijn als het aankomt op het aan de orde stellen van hun favoriete thema's (rechtstreeks 0.48 vergeleken met 0.23, rekening houdend met het kaatsen van de bal via de politici: $0.48 \text{ vergeleken met } 0.23 + 0.18 \cdot 0.41 = 0.31$).

De uitkomsten van Figuur 6 betekenen steun voor het eerder gepresenteerde onderzoeksmodel uit paragraaf 2.4. De invloed van de media op de politiek is beperkter dan de omgekeerde invloed, hetgeen betekent dat er in sterkere mate sprake is van 'benedenwaartse' invloed dan van 'opwaartse' invloed. Opwaartse invloed vormde een onderdeel van het 'democratische' model waarbij de media als expressiemiddel voor de vox populi een gewillig oor vinden bij politici en van het 'mediacratische' model waarbij de media autonoom de politiek beïnvloeden (vergelijk Figuren 1, 2 en 3).

3.4 Relatieve invloed van afzonderlijke partijen en afzonderlijke media

Figuur 6 lijkt te bevestigen dat er sprake is van top-down-communicatie van politici via de media naar de kijkers en lezers. Echter, deze conclusie is nog voorbarig, omdat uitsplitsing van de hoofdconclusie naar afzonderlijke jaren en naar afzonderlijke media geboden is. Allereerst staan we stil bij de vraag of één en hetzelfde model van toepassing is op dagbladen en televisie. In Figuur 6 zijn 'de media' uit het voorgaande figuur gesplitst in dagbladen enerzijds en televisienieuwsbulletins anderzijds. Behalve de vraag hoe dagbladen en televisie de politiek beïnvloeden, staat daarmee ook de vraag centraal hoe dagbladen en televisie elkaar beïnvloeden.



Leesvoorbeeld: de huidige standpunten over issues in televisienieuws die niet voor rekening komen van politieke partijen ("TV") worden voor een deel (gestandaardiseerde invloedscoëfficiënt +0.21) bepaald door de vasthoudendheid van televisienieuwsbulletins om de standpunten van twee weken eerder ("LDAGBL") te herhalen. Voor een ongeveer even groot deel (invloedscoëfficiënt +0.25) wordt het huidige televisienieuws bepaald door de huidige standpunten over de issues die politieke partijen afgaande op alle media samen benadrukken ("POLIT") en voor een kleiner deel (0.13) door wat dagbladen erover schrijven. Vergeleken met de media zijn politici vasthoudender (+0.49). Politici reageren voor een klein deel ook op issues in het televisienieuws van twee weken geleden (+0.21). In deze en volgende figuren worden de "vertraagde" variabelen LDAGBL, LTV en LPOLIT in afzonderlijke rechthoekjes weergegeven, terwijl ze in Figuur 4 gedeeltelijk 'achter' de overeenkomstige variabelen werden getekend.

Figuur 6: Invloedsrelaties politiek – tv – dagbladen 1994-2002 ($\chi^2 = 6.02$, $df=5$, $p=0.30$; AGFI=0.98)

Uit het in Figuur 6 gepresenteerde onderzoeksmodel blijkt dat het eerder gepresenteerde model voor alle media samen eigenlijk alleen van toepassing is voor het televisienieuws. Om in het televisienieuws veel aandacht voor een thema te krijgen zijn politici geneigd een thema aan de orde te stellen waaraan in het televisienieuws al enige aandacht besteed is (0.21). Evenals voor televisienieuws geldt voor dagbladnieuws dat het een afspiegeling vormt van wat politici aan de orde stellen (0.29). Echter, de regering en de politieke partijen spelen niet in op thema's in dagbladen door thema's te benadrukken die in dagbladen van de afgelopen weken centraal gestaan hebben. Kennelijk is het dagblad in de ogen van politici minder belangrijk geworden dan de televisie, hetgeen overigens strookt met andersoortige waarnemingen. Zo staan politici bij belangrijke gebeurtenissen camerateams eerder te woord dan de dagbladjournalisten. Verrassend is echter dat dagbladjournalisten wel enige invloed uitoefenen op hun collega's van de televisie (0.13). Hoewel televisie-berichtgeving een aanzuigende werking uitoefent op standpunten van politici, zijn televisiejournalisten zelf kennelijk toch aangewezen op hun collega's bij dagbladen voor het behouden van overzicht. Het model van Figuur 6 waarin verondersteld wordt dat televisiejournalisten hun thema's voor een deel ontleenen aan dagbladen terwijl het omgekeerde niet geldt, voldoet beter dan een model waarin sprake is van wederzijdse beïnvloeding en zeker dan een model waarin sprake is van invloed in de omgekeerde richting. Kennelijk hebben dagbladjournalisten bij televisiejournalisten nog de reputatie te weten wat er werkelijk speelt.

Een volgende vraag is of het model voor elk van de drie verkiezingsjaren geldt, of dat er sprake is van een zekere ontwikkeling. Voor dit doel presenteren we in Tabel 6 voor elk jaar de schattingen van de parameters van het basismodel voor de televisie en voor de dagbladen afzonderlijk, waarbij we omwille van het overzicht de mate waarin de media vasthouden aan hun eigen agenda niet vermelden.⁹ In de eerste twee rijen worden de schattingen van het basismodel voor dagbladen en televisie afzonderlijk, maar over alle drie jaren gecombineerd, weergegeven.

9 Een geïntegreerd model zoals in de voorgaande Figuur waarin tegelijkertijd de invloed van dagbladen en televisie op elkaar wordt geschat levert geen nieuwe inzichten op, terwijl de presentatie ervan voor drie jaren minder overzichtelijk is.

Tabel 6: Passendheid basismodel voor tv en dagbladen in afzonderlijke jaren

Jaar	Onderzocht basismodel	Geschat effect			Modelfit χ^2	Bijzonderheden
		Media → Politiek	Politiek → Media	AGFI		
1994+ 1998+ 2002	TV -politiek	0.21 *	0.30 *	0.96	2.67 (df=1, p=0.10)	Invloed van tv niet terstond maar "vertraagd"
	Dagbladen – politiek	–	0.29 *	0.98	2.55 (df=2, p=0.28)	Een model mét invloed van dagbladen past niet (p<0.05)
1994	TV – politiek	3.12 *	0.77	0.86	2.51 (df=1, p=0.11)	Invloed van tv niet terstond maar vertraagd
	Dagbladen – politiek	–	0.45 *	0.84	5.99 (df=2, p=0.05)	Een model mét invloed van dagbladen past niet (p<0.05)
1998	TV – politiek	0.16 *	0.08	1.00	0.77 (df=1, p=0.68)	Invloed van tv niet terstond maar vertraagd
	Dagbladen – politiek	–	0.28 (terstond) 0.14 (vertraagd)	0.94	2.73 (df=1, p=0.10)	Een model mét invloed van dagbladen past niet (p<0.05); invloed politiek zowel terstond als vertraagd
2002	TV – politiek	–	0.33 *	0.71	5.87 (df=2, p=0.05)	Een model mét invloed van tv past niet
	Dagbladen – politiek	–	0.11	0.90	1.88 (df=2 p=0.39)	Een model mét invloed van dagbladen past niet

* = Significant effect op het 5%-niveau (p<0.05)

Voor de dagbladen geldt in elk van de drie onderzochte jaren nagenoeg hetzelfde model. In geen enkel jaar oefenen ze invloed uit op de politiek. Statistisch is onaannemelijk dat dagbladthema's worden overgenomen door politici, tenzij ze over de band van de televisiejournalistiek alsnog aantrekkelijk gemaakt worden voor politici. Een model mét invloed van dagbladen past voor geen van de drie jaren.

In het verkiezingsjaar 2002 is nog de meeste twijfel mogelijk over de vraag of dagbladen zelfstandig invloed uitoefenen: denk bijvoorbeeld aan de grote politieke aandacht van politici voor het thema van de multiculturele samenleving naar aanleiding van het interview in de Volkskrant met Pim Fortuyn waarin hij de Islam een "achterlijke cultuur" noemde. In 1994 en 1998 geldt het eerder besproken model voor de invloed van de televisie: er is sprake van vertraagde invloed van televisieberichtgeving op de standpunten die politici innemen ten aanzien van de thema's die zij aan de orde stellen. Echter, in 2002 is statistisch niet aantoonbaar dat politici inspringen op thema's die door de televisie in de weken daarvoor aan de orde gesteld zijn. Deze onderzoeksresultaten bieden dus geen steun voor de populaire stelling dat de invloed van de televisie op de politiek steeds groter wordt. Een verklaring zou kunnen zijn dat in 2002 de televisie kon volstaan met het uitvergroten van de wijze waarop politici op elkaar reageerden.

In beginsel kan ook nagegaan worden hoe het basismodel op afzonderlijke partijen, afzonderlijke televisienieuwsbul-

letins en afzonderlijke dagbladen van toepassing is. Tegenover de gedetailleerdheid van het beeld dat verkregen wordt door een groot aantal invloedsparameters te schatten, staat echter het nadeel dat per invloedsparameter het aantal eraan ten grondslag liggende onafhankelijke gegevens kleiner wordt, zodat de statistische foutenmarges groter zijn. Met voorafgaande relativering geven we hier de belangrijkste resultaten van invloedsanalyses per partij en per medium weer. Als de periode 1994 tot en met 2002 in de beschouwing betrokken wordt dan geldt in hoofdlijnen dat de PvdA zich behalve door het eigen verleden heeft laten beïnvloeden door GroenLinks en de VVD. D66 houdt nauwelijks vast aan eigen thema's, maar sluit aan bij thema's van de PvdA. De VVD houdt uitsluitend vast aan eigen thema's. Het CDA neemt zowel van de VVD als van de PvdA iets over. GroenLinks neemt standpunten over van de PvdA.

Voor de televisienieuwsbulletins geldt dat RTL relatief vaak thema's oppikt die in de weken daarvoor bij de NOS aan de orde kwamen, terwijl invloed in de omgekeerde richting statistisch niet aantoonbaar is. SBS pikt vaak weer RTL-thema's op. De NOS laat zich het sterkste leiden door de politieke agenda.

Bij de dagbladen geldt dat De Telegraaf qua agendavorming het meest toonaangevend is. Algemeen Dagblad, NRC Handelsblad en zelfs de 'linkse' Volkskrant besteden relatief vaak aandacht aan thema's die De Telegraaf naar voren brengt, ook in hun toonzetting. De Volkskrant neemt daarnaast onderwerpen over uit NRC Handelsblad, terwijl NRC Handelsblad aan onderwerpen die in de Volkskrant verhoudingsgewijs veel aandacht krijgen juist weinig aandacht besteedt. Trouw laat zich niet rechtstreeks beïnvloeden door De Telegraaf, maar wel door de Volkskrant en Algemeen Dagblad. Trouw heeft qua agendavorming zelf geen aantoonbare invloed op de andere dagbladen, of het zou moeten zijn dat juist De Telegraaf, die zich niet aantoonbaar laat beïnvloeden door de berichtgeving van andere dagbladen uit dezelfde weken, na verloop van enige tijd toch wel eens thema's overneemt. Opgemerkt zij dat het hier gaat om een zwak statistisch patroon van 1994 tot en met 2002, waarop vele uitzonderingen zijn.

Betrekt men politieke actoren in een onderzoeksmodel met afzonderlijke dagbladen, dan wordt de eerdere conclusie bevestigd dat dagbladen de politiek niet beïnvloeden, met als uitzondering mogelijk De Telegraaf.¹⁰ Anders dan bij de televisieberichtgeving geldt, dat de samenhang in de berichtgeving van verschillende dagbladen bevredigend verklaard kan worden uit de politieke agenda en uit eerdere berichtgeving in die dagbladen. Dagbladjournalisten vormen zo bezien eerder een gesloten circuit dan de journalisten van televisienieuwsbulletins.

3.5 Samenvatting onderzoek naar de verhouding politiek – media

De ontwikkelingen in het Nederlandse nieuws bevestigen de verwachting dat als gevolg van de toegenomen snelheid van het nieuws het beginsel van hoor en wederhoor een nieuwe uitleg gekregen heeft. Het Nederlandse nieuws is conflictgeoriënteerde geworden, de aandacht voor winnen en verliezen is nog iets toegenomen, de toonzetting van het nieuws is negatiever geworden en er is emotienieuws bijgekomen waarin meer en minder bekende Nederlanders hun mening geven. Het gaat daarbij om meningen die niet willekeurig gekozen zijn, maar om meningen die sporen met de

10 Gegeven het zeer grote aantal invloedsparameters dat geschat moet worden in een model waarin alle dagbladen beïnvloed zouden kunnen worden door elkaar en door politieke actoren, is het niet uitgesloten dat naast het in het onderzoek via een recht-toe-recht-aan speurtocht gevonden sluitende model waarin uitsluitend De Telegraaf een significante invloed uitoefent op de politieke agenda (achtereenvolgende fixatie op nul van de meest insignifiante invloedsparameters, toevoeging van vertraagde invloedscoëfficiënten met een hoge "modificatieindex"), er andere sluitende modellen te vinden zijn waarin de invloed anders verdeeld is.

politieke kleur die een redactie meegeeft aan het nieuws. Wat de gevolgen zijn van dit nieuws voor de burgers komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.

In dit hoofdstuk is aannemelijk gemaakt dat ondanks deze opvallende veranderingen in de aard van het nieuws in de afgelopen decennia in grote lijnen nog steeds het agendavormingsmodel geldt dat aan het begin van de jaren tachtig van toepassing was. De invloed van politieke actoren op de onderwerpen en de standpunten in de media is groter dan de omgekeerde invloed, hetgeen in strijd is met het mediacratiemodel, en eveneens in strijd met een bottom-up-model van democratie waarin media gezien worden als de spreekbuis van het volk.

Wel heeft televisieberichtgeving over een onderwerp als aantoonbaar gevolg dat in de erop volgende weken politici een voorkeur voor dat onderwerp aan de dag leggen. Echter, zij worden daarvoor gehonoreerd met een nog grotere hoeveelheid nieuws over dat onderwerp. Al met al is, ook als rekening gehouden wordt met het feit dat televisie-issues groeien doordat politici erop inspringen, de vasthoudendheid van politieke actoren om hun thema's en standpunten door te zetten aantoonbaar groter dan die van de media. Een algeheel effect van dagbladberichtgeving op de politieke agenda- en opinievorming is zelfs niet aantoonbaar.

Een interessante vervolgvraag is hoe het mogelijk is dat gevestigde politieke partijen dramatisch kunnen verliezen bij verkiezingen, zoals het CDA in 1994, D66 in 1998 en de PvdA en de VVD in 2002, terwijl toch aantoonbaar hun invloed op de media-agenda veel groter is dan de omgekeerde invloed. Het antwoord op die vraag moet gezocht worden bij de factoren uit het overkoepelende onderzoeksmodel uit de paragraaf 2.2 die in dit hoofdstuk buiten beschouwing gebleven zijn, namelijk bij de publieke agenda en bij feitelijke ontwikkelingen.

Politici reageren waarschijnlijk op de publieke opinie. In 1993, bijvoorbeeld, voelden veel kiezers wel voor een 'waterscheiding' ten opzichte van de oude politiek die problemen zoals het hoge aantal arbeidsongeschikten en het hoge financieringstekort maar niet kon oplossen. Toen men binnen het CDA de waterscheidingsdrift zover doorvoerde dat CDA-minister-president Lubbers zich aangevallen ging voelen en een lid van het partijbestuur voor de camera's van het NOS-journaal openlijk verklaarde nu de AOW voor vier jaar te willen bevriezen, kregen juist de linkse partijen weer een kans hun thema's naar voren te schuiven.

Politici houden ook rekening met feitelijke ontwikkelingen, en met sleutelgebeurtenissen die suggereren dat er ongekende feitelijke ontwikkelingen zijn. Toen in 1997 na de moord op Meindert Tjoelker de term 'zinloos geweld' opdook, kwamen criminaliteit en onveiligheid hoger op de publieke agenda te staan, waardoor het ook centrale thema's werden in Kamerdebatten en in de erop volgende verkiezingscampagne. De partij van de verantwoordelijke Minister van Justitie, D66, kon het tij niet keren. In 2001 bepaalde een klein aantal islamitische terroristen het beeld. Criminaliteit stond opnieuw hoog op de politieke agenda. Zelfs linkse partijen bleken niet hun eigen thema's naar voren te schuiven, mede vanwege het gevaar als 'drammers' over te komen (zie het volgende hoofdstuk). Echter, op de 'rechtse' thema's van immigranten, asielzoekers en criminaliteit legden zij het af tegen een nieuwkomer die meer getraind was in het toespreken en bespelen van een publiek dan zij. Kortom, het politieke vermogen om de media-agenda te bepalen wordt ingeperkt door de wil rekening te houden met de publieke opinie en door de wens adequaat in te spelen op recente feitelijke ontwikkelingen. Daardoor kan het bizarre effect ontstaan dat politici hun invloed op de media zo aanwenden, dat ze hun concurrenten in de kaart spelen. Zulke bizarre effecten doen echter niet af aan het primaat van de politiek over de media. De standpunten die in de media naar voren worden gebracht komen goeddeels uit een politieke koker - hoe wel misschien uit de koker van politieke concurrenten.

Een belangrijke vraag is of vergelijkbare conclusies gelden als het bijvoorbeeld gaat over de invloed van publieke of private ondernemingen, beroepsgroepen of brancheorganisaties op het nieuws. Een daarmee samenhangende vraag is of de conclusies ook gelden voor organisaties en personen, die veel minder nieuwswaardig zijn dan een kabinet of een

politicus, bijvoorbeeld voor onderdelen van een ambtelijk apparaat, of voor adviescommissies. Een nader onderscheid kan worden gemaakt tussen weinig nieuwswaardige organisaties die zich bezighouden met issues die ook niet nieuwswaardig zijn, en weinig nieuwswaardige organisaties die zich bezighouden met issues die als zodanig wel nieuwswaarde hebben. Zijn de eigen issues van een organisatie wel interessant volgens journalisten, dan zal die organisatie soms het nieuws halen als zeer uitvoerig aandacht wordt besteed aan het eigen issue. In feite betekent dit dat de media-aandacht voor organisaties die zich met 'bekende' issues bezighouden afhankelijk is van de tijdgeest, want ook 'bekende' issues zoals werkgelegenheid, criminaliteit en het milieu treden in sommige jaren meer op de voorgrond dan in andere jaren. Als ook de eigen issues van de organisatie niet interessant zijn, dan is de agendavormende kracht van een organisatie welhaast per definitie gering. De organisatie wordt dan afhankelijk van zijdelingse issues of interne affaires die worden geassocieerd met de organisatie.

Omdat het vaak gaat om organisaties die niet gewend zijn open om te gaan met journalisten, kan er een tegenstelling ontstaan tussen de sterk toegenomen snelheid van informatieverwerking en -verspreiding door de media en het veel lagere tempo waarin intern informatie wordt vergaard en verwerkt (Wieten, 2002: 114). Wieten concludeert op grond van onderzoek onder bij het Srebrenica-drama betrokken journalisten, dat dit tot gevolg kan hebben dat er bij een crisis in een overigens weinig nieuwswaardige organisatie rond tot voorheen onbekende issues onnodig traag of defensief gereageerd wordt, waarna in het nieuws de trage en defensieve reacties negatief worden geduid. Zulke organisaties geloven ook vaak dat hun interne waarheden geldingskracht hebben of zouden moeten hebben in een wereld waarin de stemming bepaald wordt door betrekkelijke simpele vijand- en vriendbeelden. Zo droeg Karremans ook na de val van Srebrenica ten overstaan van televisiecamera's het standpunt uit van de VN en van de Nederlandse regering die hem uitgezonden had, te weten dat er in Joegoslavië geen good guys of bad guys bestonden. Kennelijk had niemand hem erop attent gemaakt dat hij met deze 'interne' waarheden zichzelf en Dutchbat te schande zette. Als gevolg van de schrijnende beelden van een Servisch 'concentratiekamp' en het recente nieuws over de Servische verovering van Srebrenica gold 'extern' intussen dat de Serviërs de bad guys waren (Scholten, Heerma, & Ruigrok, 2002).

4 Invloed van mediaberichtgeving op de politieke voorkeur

Media beïnvloeden op twee manieren de publieke oordeelsvorming: voorwaardenscheppend en inhoudelijk. Media oefenen in de eerste plaats invloed uit doordat ze al dan niet informatie verschaffen op grond waarvan burgers zich een beeld kunnen vormen van mogelijke keuzen en hun consequenties. Burgers kunnen zich gemakkelijker een overzicht vormen van de keuzemogelijkheden waarover ze beschikken als de media hen tegemoetkomen met informatie die een volledige *afspiegeling* vormt van het politiek-maatschappelijke spectrum, en met een *open houding* die vernieuwing mogelijk maakt. Bovendien moet die informatie begrijpelijk zijn. In de paragrafen 4.1 en 4.2 komen aspecten van de berichtgeving aan de orde op grond waarvan beoordeeld kan worden in hoeverre media deze voorwaarden scheppen. In de vervolparagrafen komt de tweede vorm van invloed aan de orde: hoe werkt de mediaberichtgeving inhoudelijk door op de voorkeuren van burgers?

4.1 Aansluiten op voorkennis en een verscheidenheid aan meningen

De derde spelregel voor de omgang tussen journalisten en hun bronnen is dat journalisten uiteindelijk het kennismonopolie geacht worden te bezitten om te weten hoe informatie *interessant* gebracht kan worden. Oplagecijfers en kijkcijfers worden vaak gehanteerd om te bewijzen dat het publiek informatie interessant acht - hoewel met name oplagecijfers een vertekend beeld kunnen geven van wat het publiek feitelijk tot zich laat doordringen. Het betekent dat de moeilijkheidsgraad van het nieuws niet te hoog mag zijn. Het betekent ook dat een zekere aansluiting gezocht moet worden bij de verscheidenheid aan meningen die leeft onder het publiek. Om de aansluiting van nieuws bij de verscheidenheid aan meningen bij het publiek te beoordelen zijn twee maatstaven ontwikkeld: afspiegeling en openheid.

4.1.1 Afspiegeling en openheid

Volgens de spelregels voor de media als politieke institutie heeft de pers in een democratie naast een opiniërende ook een informerende functie. Volgens de democratische spelregels is het de verantwoordelijkheid van de media om burgers van objectieve en 'onpartijdige' informatie te voorzien, zodat zij, eventueel mede op grond van de opinies in de pers, zich een zelfstandig oordeel kunnen vormen.

Waarover de pers informeert moet interessant zijn uitgaande van de sociale, politieke en economische denkbeelden van de burgers. Dat betekent dat de pers een spiegel hoort te zijn van de in de bevolking levende opvattingen en ideeën. De *afspiegelingsnorm* behelst dat alle voorkomende politieke opvattingen naar de mate waarin zij steun ondervinden onder de bevolking aan bod behoren te komen (Van Cuilenburg, 1977: 78-82).

Daarmee zou van de pers echter een conservatieve werking uitgaan, omdat gevestigde opvattingen eindeloos herhaald zouden worden ongeacht de vitaliteit ervan. Een tweede norm is daarom die van *dekking* of openheid: alle in de bevolking voorkomende opvattingen behoren in gelijke mate aan bod te komen in de pers. Een medium dat aan uiteenlopende ideeën met een geringe aanhang verhoudingsgewijs veel aandacht besteedt, zal in termen van afspiegeling betrekkelijk laag scoren, maar in termen van openheid hoog. Een medium dat nagenoeg alleen aandacht besteedt aan de meest machtige partijen, scoort zowel in termen van afspiegeling als in termen van openheid laag. Tussen afspiegeling en openheid bestaat een zekere spanning, aldus Van Cuilenburg (Van Cuilenburg, 1977: 85-95), die de Nederlandse pers vanuit beide criteria onderzocht heeft. Slechts als de politieke opvattingen van de bevolking rechthoekig over diverse oude en nieuwe ideeën verdeeld zijn, is het mogelijk aan beide normen tegelijkertijd geheel te voldoen. Perfecte afspiegeling in een éénpartijstaat komt neer op een volstrekt gebrek aan openheid.

In dit hoofdstuk zullen afspiegeling en openheid op een eenvoudige wijze worden gerelateerd aan de opinieverdeling die tot uiting komt bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer.¹¹ Een gebrek aan afspiegeling kan eenvoudig worden geoperationaliseerd door het fictieve aantal Kamerzetels te berekenen dat van de ene partij naar de andere partij zou doorschuiven, als de aandachtsverdeling van media voor de verschillende politieke partijen in plaats van de percentageverdeling bij de verkiezingen doorslaggevend zou zijn voor de zetelverdeling. Politicologen spreken in dit verband van *volatiliteit*. Om een indruk te geven van de getalswaarden die deze maatstaf oplevert, geven we de volatiliteit bij enkele verkiezingen weer. De volatiliteit lag om en nabij de 10 in de jaren vijftig, steeg tot 15 bij de verkiezingen van 1967, bleef in de verkiezingsjaren tot en met 1986 schommelen tussen de 14 en 20, zakte tot 9 bij de verkiezingen van 1989, om vervolgens bij de drie laatste verkiezingen van 1994, 1998 en 2002 recordhoogten te bereiken van 34, 25 en maar liefst 46. In Tabel 7 wordt voor drie verkiezingen weergegeven in hoeverre de aandachtsverdeling in de media een afspiegeling vormt van de laatste verkiezingsuitslag voorafgaande aan de berichtgeving.

11 Onderzoekers zoals Van Cuilenburg en Scholten afspiegeling en openheid relateren aan de verdeling van meningen op een veronderstelde achterliggende progressief-conservatief-beoordelingsdimensie van de Nederlandse bevolking (Cuilenburg, 1977; Scholten, 1982) Theoretisch is de werkwijze van Van Cuilenburg en Scholten te prefereren boven de hier gevolgde simpele werkwijze, omdat eindeloze herhaling van meningen van partijen die in hun "catch all"-jacht op de laatste zwevende kiezers in het midden van het politieke spectrum nagenoeg hetzelfde zeggen, geen echte bijdrage levert aan een open meningsklimaat, terwijl volgens het in dit hoofdstuk toegepaste simpele criterium elke partij, ongeacht de oorspronkelijkheid van de geuite denkbeelden, telt als een volwaardige representant van een uniek gedachtegoed. Herleiding van politieke voorkeuren tot achterliggende dimensies zoals aan de progressief-conservatief-dimensie kan echter ook onduidelijkheden opleveren, omdat intussen uiteenlopende methoden ontwikkeld zijn om de posities van partijen op de achterliggende oordeelsvormingsdimensies van een bevolking te bepalen (bijvoorbeeld (Kleinnijenhuis & Pennings, 2001; Laver, 1995; Laver & Hunt, 1992). De reden waarom de ingewikkelde methode waarbij er niet per definitie van wordt uitgegaan dat een partij met een eigen naam ook iets unieks te melden heeft hier niet toegepast is echter het gebrek aan uniforme opiniegegevens door de jaren heen.

Tabel 7: Openheid en afspiegeling in 1978, 1994 en 2002

	Gebrek aan Afspiegeling (volatiliteit aandachtsverdeling t.o.v. voorgaande verkiezingen)			Openheid (perplexiteit, aantal gelijkwaardige partijen)		
	1978	1994	2002	1978	1994	2002
Dagbladen						
de Volkskrant	46	12	44	6.6	4.0	6.2
NRC Handelsblad	34	15	38	4.2	5.2	6.6
De Telegraaf	62	19	36	2.4	3.9	5.7
Trouw	46	12	37	3.1	5.0	7.2
Algemeen Dagblad	43	14	43	3.3	4.1	6.6
TV						
NOS	—	11	52	—	4.5	5.3
RTL4	—	17	50	—	4.2	5.6
SBS6	—	—	67	—	—	5.9
Bevolking						
voorgaande verkiezingen	0*	0*	0*	4.3	4.7	5.8
Volgende verkiezingen	14	34	45	5.1	6.7	7.0

Bron achterliggende gegevens 1978: Scholten, 1978: 177; overige jaren: eigen onderzoek

Leesvoorbeeld afspiegeling: gesteld dat de aandachtsverdeling over politieke partijen in de Volkskrant in 1978 bepalend zou zijn geweest voor de verdeling van zetels in de Tweede Kamer, dan zouden vergeleken met de verkiezingen in 1977 maar liefst 46 zetels in de Tweede Kamer verschoven zijn. Feitelijk verschoven bij de eerstvolgende volgende verkiezingen in 1981 slechts 14 zetels. Leesvoorbeeld openheid: Als men de aandachtsverdeling in 1978 over verschillende partijen in de Volkskrant in 1978 volgens de daarvoor gebruikelijke perplexiteitsformule herleidt tot aandacht voor even grote partijen, dan is de conclusie dat er volgens de Volkskrant in 1978 maar liefst 6.6 politieke stromingen waren.

Er blijken opmerkelijke verschillen tussen media en vooral tussen verkiezingsjaren te bestaan als het gaat om de mate van afspiegeling. In 1978 geven alle onderzochte dagbladen veel meer aandacht aan één of enkele specifieke grote partijen, in het algemeen aan het CDA, dan volgens de zetelverdeling in de Kamer gerechtvaardigd zou zijn. In 1994 daarentegen krijgen alle partijen ongeveer de hoeveelheid aandacht die overeenkwam met hun zetelaantal, maar toch veranderde bij de verkiezingen een ongekend aantal kiezers van partij. In 2002, tenslotte vertoonde de aandachtsverdeling in de media slechts een ver verwijderd verband met de verkiezingsuitslag van 1998. Met name de televisienieuwsbulletins, met Het Nieuws van SBS6 voorop, hanteerden andere criteria voor de belangwekkendheid van een partij dan het aantal kiezers bij de vorige verkiezingen: zou de aandachtsverdeling over politieke partijen in Het Nieuws doorslaggevend zijn voor het stemgedrag van de Nederlanders, dan zouden bij de verkiezingen van 2002 nog meer zetels dan het spectaculaire record van 45 zetels van partij gewisseld zijn, namelijk maar liefst 67.

Als maatstaf voor openheid hanteren we de zogenaamde 'perplexiteit' (ook wel aangeduid als 'entropie in number equivalents' (de Ridder, 1984)) die aangeeft hoeveel qua aandachtsverdeling gelijkwaardige partijen er afgaande op de

mediaberichtgeving zijn.¹² Vergelijking van de openheid van de pers met de openheid van de Nederlandse bevolking laat zien, dat in het algemeen de dagbladen en televisienieuwsbulletins in termen van de diversiteit van hun aandacht achterblijven bij de politieke diversiteit van de bevolking als geheel.

In 1978 verdeelde alleen de Volkskrant de aandacht over meer politieke partijen dan de Nederlandse bevolking als geheel, in 1998 alleen NRC Handelsblad en Trouw, en in 2002 alleen Trouw. In het algemeen geldt dus dat media geneigd zijn de aandacht te concentreren op wie door hen als de hoofdrolspelers in het politieke spel beschouwd worden, zonder zich al te veel te bekommeren over de openheid van het politieke bestel.

De belangrijkste conclusie is wellicht dat zowel de openheid van het Nederlandse partijbestel als de openheid van de Nederlandse media in de afgelopen tien jaar toegenomen zijn. Politieke pessimisten die in hun vrees uitspraken voor een 'driestromenland' (toen nog PvdA, CDA en VVD) of zelfs voor een tweepartijstelsel (toen nog PvdA en VVD) hebben ongelijk gekregen. In het nieuws zijn steeds weer nieuwe partijen centraal komen te staan (D66 in 1994, GroenLinks en de SP in 1998, de LPF in 2002). Bij de verkiezingen van 1994 en die van 2002 verdeelden ook de kiezers de stemmen over duidelijk meer partijen dan voorheen.

Afspiegeling en openheid zijn criteria die slechts gebaseerd zijn op de aandachtsverdeling in het nieuws. De politieke strekking van het nieuws blijft buiten beschouwing. Om een indruk te geven van de kwaliteit van de geschonken aandacht kunnen deze maatstaven in verschillende richtingen worden verfijnd. Zo zou men bij de aandachtsverdeling uitsluitend kunnen letten op de aandachtsverdeling binnen citaten en parafrasen, omdat van een redactie verwacht mag worden dat door middel van 'sound bites' en citaten aan kijkers en lezers een representatief beeld wordt verschaft van de meningsverscheidenheid, terwijl de hoeveelheid aandacht die geschonken wordt aan steun voor en kritiek op afzonderlijke politieke partijen ook van andere factoren hoort af te hangen, bijvoorbeeld van de maatschappelijke omstrengdenheid van de meningen van een partij.

Als bij de berekening van de openheid uitsluitend wordt gelet op de aandachtsverdeling binnen citaten en parafrasen, dan valt over 1994 voor alle media de openheid lager uit dan hier gerapporteerd. Over 2002 valt voor alle onderzochte dagbladen de openheid lager uit, maar voor alle onderzochte televisienieuwsbulletins hoger. Dat de openheid lager uitvalt wanneer wordt gelet op de aandachtsverdeling in citaten, sound bites en parafrasen dan wanneer wordt gelet op de totale aandachtsverdeling, komt doordat redacties de weinig democratische neiging vertonen om politici en partijen waarop zij kritiek hebben niet langer zelf het woord te geven. Echter, de relatief grote openheid van de televisienieuwsbulletins in 2002 wijst erop dat juist in het jaar waarin zij het vaakst beschuldigd werden van partijdigheid de media het minst verweten kan worden de gevestigde partijen de hand boven het hoofd gehouden te hebben door anderen te negeren.

Dat in het televisienieuws wellicht niet openheid in het algemeen, maar specifiek openheid als het gaat om 'sound bites' van belang is, moge blijken uit een uitvoerig voorbeeld. In 1994 kreeg CDA-fractievoorzitter Brinkman meer aandacht in het NOS-journaal dan welke andere politicus dan ook. Zijn foto was namelijk steeds als vignet ('still') rechtsboven de nieuwslezer te zien. Maar Brinkman werd in het NOS-journaal niet meer in beeld aan het woord gelaten. Behalve die ene keer, enkele weken voor de verkiezingen, toen er volgens het CPB van de latere VVD-minister en

12 De entropie wordt berekend uitgaande van het marktaandeel m_i van een partij i . Een partij met 30 zetels in de Tweede Kamer heeft bijvoorbeeld een marktaandeel van $1/5$. De perplexiteit, of 'entropie in number equivalents' wordt berekend als $\prod (1/m_i)^{m_i}$. De logaritme daaruit levert de gebruikelijke maatstaf voor entropie, te weten $-\sum m_i \log m_i$.

-fractievoorzitter Zalm 18000 werklozen per maand bijkwamen - volgens CBS-cijfers achteraf kwamen er in die maanden juist 20000 minder werklozen per maand.

Brinkman kon, na geconfronteerd te zijn met het aantal van 18000 extra werklozen per maand, zichtbaar voor alle kijkers niet bedenken naar wie zijn toorn moest uitgaan: naar 'zijn' minister-president Lubbers, naar het planbureau van Zalm, naar de NOS-verslaggever, of naar nog weer anderen.

Politieke partijen die zich in een campagne benadeeld voelen eisen vaak een meer rechtvaardige afspiegeling. Uit onderzoek is bekend dat zodra er sprake is van een serieus conflict, beide partijen al snel van mening zijn dat de bron van min of meer neutrale informatie de kant van de tegenpartij gekozen moet hebben (Perloff, 1993: 217-219). In landen zoals Spanje, Engeland en Duitsland is daarom bij sommige verkiezingen door partijen minutieus bijgehouden of het televisienieuws niet te veel of juist te weinig aandacht schonk aan de verschillende politieke partijen. De voorgaande alinea toont voldoende aan dat de politieke strekking van nieuws niet uit de hoeveelheid nieuws afgeleid kan worden.

4.2 Moeilijkheidsgraad

Het is de taak van journalisten informatie over onze ongelooflijke complexe netwerkmaatschappij waarin overheden, bedrijven, burgers en pressiegroepen op tal van manieren interacteren, begrijpelijk voor het voetlicht te brengen zonder te vervallen in het jargon van de bureaucratie. Dat nieuws moet aansluiten bij de voorkennis van het publiek. Media onderscheiden zich thans meer van elkaar door het kennisniveau dat zij vooronderstellen bij hun publiek, dan door de levensbeschouwelijke visie van hun redacties. De moeilijkheidsgraad van het nieuws kan op tal van manieren gemeten worden, onder andere door taalkundige indicatoren zoals woordlengte, zinslengte, tangconstructies, enzovoorts. Ook kan worden gelet op de hoeveelheid verschillende kwesties die in de media aan de orde worden gesteld, waarbij als maatstaf de ook in de vorige paragraaf behandelde perplexiteit gebruikt kan worden: hoeveel qua belang min of meer vergelijkbare onderwerpen, personen, etcetera, passeren de revue? Dat perplexiteit, behalve als maatstaf voor openheid, tevens als maatstaf voor moeilijkheidsgraad gehanteerd wordt kan verbazing wekken. De achtergrond is dat het aanbieden van een groter aantal keuzemogelijkheden hand in hand gaat met een grotere moeilijkheid van het keuze-probleem.

In Tabel 8 wordt een overzicht gegeven, waarbij als uitgangspunt de politici en de onderwerpen genomen zijn die in het nieuws over de binnenlandse politiek de revue passeren. Van de 227 politici die in het nieuws over de verkiezings-campagne 2002 geacht werden voor te komen en ook feitelijk voorkwamen (kamerleden, ministers, partijvoorzitters, enzovoorts) worden de meeste maar enkele keren genoemd, zodat de lezer of kijker er veel minder dan 227 hoeft te kennen om een redelijk overzicht te hebben. Het aantal aldus gemeten 'belangrijke' politici varieert van 14 bij SBS6 tot 35 bij Trouw. 35 is nog steeds een betrekkelijk overzichtelijk aantal. Ter vergelijking: in een schoolklas kan men ook alle namen onthouden, maar een groot aantal namen wordt na het verlaten van de klas toch snel weer vergeten. Anders ligt het bij de issues. In het onderzoek naar de verkiezingen van 2002 werden er 325 onderscheiden (tolpoortjes, statiegeld voor blikjes, ruiming, Islamitische scholen, tabaksreclame, enzovoorts, enzovoorts). Elk van die onderwerpen komt toch regelmatig aan bod. De perplexiteit varieert van 48 bij SBS6 tot 131 bij Trouw. Deze hoge aantallen tonen aan dat politiek nieuws werkelijk ingewikkeld is, zelfs het nieuws van SBS6. De vergelijking met de schoolklas suggereert dat wie het nieuws niet regelmatig volgt, niet kan plaatsen waarover het gaat, of het snel weer vergeet. Als al die issues a-priori worden ondergebracht in 17 hoofdcategorieën, dan blijkt dat bijna elk van die categorieën regelmatig voorkomt. Het onderbrengen van deelthema's bij hoofdvraagstukken, met andere woorden, door de bomen het bos zien, vergt echter van kijkers en lezers voorkennis en een zekere mentale inspanning. De perplexiteit in termen van hoofdonderwerpen varieert van 9 bij SBS6 tot 13 bij Trouw.

Tabel 8: Moeilijkheidsgraad in 2002 van het nieuws qua hoeveelheid thema's en aantallen personen

	nos	rtl	sbs6	vk	Nrc h	Tel	Trw	AD
Perplexiteit 227 politici (n=16267 x genoemd)	17	18	14	30	34	30	35	32
Perplexiteit 325 issues (n=9995 x genoemd)	58	64	48	111	120	108	131	101
Gegroepeerd naar 17 hoofdissues	12	10	9	12	12	11	13	12
Gemiddelde opleiding lezers/kijkers [0...1]	0.56	0.50	0.45	0.66	0.70	0.50	0.62	0.52
Politieke kennis lezers / kijkers [0...1]	0.67	0.56	0.44	0.76	0.83	0.61	0.76	0.60

Bron perplexiteit: eigen onderzoek;

Bron gemiddelde opleiding en politieke kennis: Blauw Research BV.

Leesvoorbeeld perplexiteit: herleidt men volgens de perplexiteitsmaatstaf de aandachtsverdeling voor de 325 vraagstukken of issues die in het nieuws uit 2002 het meest veelvuldig genoemd worden tot aandacht voor min of meer gelijkwaardige vraagstukken, dan telde Nederland in 2002 volgens Trouw 131 gelijkwaardige vraagstukken en volgens SBS6 48. Ook als deze vraagstukken a-priori worden herleid tot 17 issues, zijn er volgens Trouw meer issues dan volgens SBS6: 12 in vergelijking tot 9.

Leesvoorbeeld opleiding en kennis: Gemeten op een schaal die loopt van minimaal 0 tot maximaal 1, hebben SBS6-kijkers vergeleken met andere publieksgroepen gemiddeld de laagste opleiding (0.45) en de laagste politieke kennis (0.44).

De hoeveelheid verschillende politici en de hoeveelheid verschillende issues die de revue passeren correleren in het algemeen met het opleidingsniveau en het kennisniveau van het publiek. De landelijke dagbladen hebben de onderkant van de opleidingsmarkt feitelijk laten schieten. Er wordt geklaagd dat het aantal lezers van dagbladen vermindert, vooral onder jongeren, maar dagbladen dragen daar zelf hun steentje aan bij door veel kennis te vooronderstellen. Metro en zeker Spits bewijzen dat het ook (iets) anders kan. De televisiebulletins van RTL4 en vooral SBS6 trekken kijkers met gemiddeld de laagste opleiding en de laagste politieke kennis (RTL4 0.50 respectievelijk 0.56, SBS6 0.45 respectievelijk 0.44).

Gelet op de hoeveelheid tijd die besteed wordt aan televisie kijken en aan het lezen van dagbladen is eigenlijk bij alle kijkersgroepen de politieke kennis betrekkelijk laag. Slechts 7% beantwoordt alle vragen goed die betrekking hadden op de functie en de partij van frequent in het nieuws voorkomende politici, namelijk van Boris Dittrich, Jeltje van Nieuwenhoven (beide tientallen keren in het voorjaar van 2002), Annemarie Jorritsma en Tineke Netelenbos (beide honderden keren).

In het algemeen geldt, dat kijkers denken dat ze het televisienieuws gemakkelijk kunnen volgen. Uit onderzoek blijkt echter dat televisienieuws weinig bijdraagt aan het vergaren van politieke kennis (Kleinnijenhuis, Peeters, Hietbrink, & Spaans, 1991). Eén reden daarvoor is de bedrieglijke eenvoud van beelden. Televisiemakers kiezen ervoor hoe dan ook beeldmateriaal uit te zenden. Als de belangrijkste nieuwsfeiten als zodanig niet in beeld gebracht kunnen worden, dan kunnen nog wel één of meerdere van de erbij betrokken actoren los van elkaar in beeld worden gebracht. Een voorbeeld. Als de presentator een item opent met de woorden "Ruzie tussen corpschef en burgemeester" dan kunnen helemaal geen beelden worden getoond. Los van elkaar kunnen hetzij de corpschef, hetzij de burgemeester, hetzij beiden in

losstaande videofragmenten na elkaar worden getoond. Als videofragmenten waarin de corpschef en de burgemeester samen voorkomen, dan kunnen deze beelden een gespannen verhouding tussen beiden uitdrukken (boze of norse gezichten tegenover elkaar, over en weer beschuldigingen uitende 'talking heads'), maar ze kunnen ook het tegenovergestelde uitdrukken (de burgemeester die hartelijk de handen schudt van de corpschef). Slechts circa 5% van het nieuws van actualiteitenrubrieken in 1999, bijvoorbeeld, moest het doen zonder beelden. In meer dan 40% van de items uit actualiteitenrubrieken ging het echter om beelden van één van de actoren die bij een nieuwsgebeurtenis betrokken was. In ca. 7% suggereerden de bij het nieuws uitgezonden beelden ook iets anders dan wat de nieuwstekst werd beweerd (Kleinnijenhuis, Peeters, Hogenkamp, Berndsens, & Heerma, 2000). Elkaar snel afwisselende beelden van personen die slechts één van de spelers uit het nieuws vertegenwoordigen en van nieuwsbeelden die feitelijk door de nieuwstekst ontkend worden, maken dat televisienieuws juist moeilijk kan zijn om goed te volgen.

Al met al luidt de conclusie, dat de moeilijkheidsgraad van het nieuws een belemmering kan zijn voor een goed begrip. Een nieuwkomer zoals SBS6 die zich bewust richt op de grote groep kijkers met een iets lager opleidingsniveau en iets minder politieke voorkennis, kan daardoor wellicht een groot effect sorteren bij kijkers. Een constante bij RTL4 en bij Trouw door de jaren heen is dat de moeilijkheidsgraad van de aangeboden informatie hoog is in verhouding tot het opleidingsniveau van de kijkers, respectievelijk lezers (Kleinnijenhuis et al., 1991).

4.3 Effecten van nieuws over issues, steun & kritiek en succes & falen

Nieuws schept niet alleen voorwaarden om zich een mening te kunnen vormen, maar kan ook inhoudelijk de aard van de overwegingen en de keuzen van kijkers en lezers beïnvloeden.

Doordat in Nederland het aantal dagbladen en het aantal televisienieuwsbulletins verhoudingsgewijs klein is, terwijl er onderzoeksbureaus zijn die met enige regelmaat onderzoek verrichten naar publieksopvattingen en de resultaten ervan ter beschikking stellen aan universitaire onderzoekers, is Nederland een land waarin nieuwseffecten ook goed onderzocht kunnen worden. Immers, het is mogelijk genoeg gegevens over de mediaberichtgeving te vergaren om het media-aanbod in kaart te brengen, en er zijn toegankelijke gegevens over veranderde of juist stabiel gebleven publieksopvattingen. Daarom is een relatief groot gedeelte van dit hoofdstuk gebaseerd op onderzoek waarin gegevens van Nederlandse marktonderzoeksbureaus gecombineerd worden met inhoudsanalyses naar de berichtgeving in Nederlandse media. 'Oud' onderzoek integreren we met een korte aanduiding van het internationale onderzoek naar de effecten van nieuws, waarna vervolgens een onderzoeksmodel gepresenteerd wordt dat van toepassing is op de effecten van nieuws gedurende de verkiezingscampagne van 2002.

4.3.1 Effecten van 'inhoudelijk' nieuws over issues op politieke voorkeuren

Uit nieuws over feitelijke ontwikkelingen met betrekking tot issues volgt niet onmiddellijk welke partij ervoor verantwoordelijk is, hetzij als zondebok bij negatief gewaardeerde ontwikkelingen, hetzij als verlosser bij positief gewaardeerde ontwikkelingen. Burgers moeten informatie over feitelijke ontwikkelingen nog koppelen met de vraag aan welke minister, welk staatshoofd of welke politieke partij één en ander geattribueerd moet worden. We spreken in dit verband van retrospectieve, terugblikkende issueoverwegingen. In de literatuur is met name de hypothese dat inflatie en werkloosheid ten koste gaan van de populariteit van regeringspartijen uitvoerig getoetst (Mueller, 1989; Renaud & Van Winden, 1987). Een stevige verkiezingscampagne blijkt invloed te kunnen hebben op de sterkte van retrospectieve overwegingen. Zo blijkt dat de uiteindelijke stem bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer van 16 mei 2002 sterker in het verlengde ligt van de begin maart beantwoorde schuldvraag met betrekking tot kwesties zoals de wachtlijsten dan de politieke voorkeur van begin maart. Verwonderlijk is dat niet, omdat in het nieuws het door Fortuyn geschetste beeld

van 'paarse puinhopen' overgenomen werd. Daarop werden de paarse partijen door de kiezers afgerekend (Kleinnijenhuis, Oegema, de Ridder, van Hoof & Vliegenthart, 2003).

Uit nieuws over issuestandpunten van actoren volgt niet rechtstreeks welke actor het beste standpunt heeft. Het publiek moet de aangeboden informatie combineren met eigen (voor)oordelen over issues om uit het aangeboden issue nieuws af te leiden welke actor de beste is. We spreken in dit verband van toekomstgerichte (prospectieve) issueoverwegingen. In de literatuur worden uiteenlopende veronderstellingen getoetst omtrent de wijze waarop burgers eigen standpunten vergelijken met standpunten van partijen om tot een eindoordeel te komen over een partij.

Volgens het *kortste afstandsmodel*, ook wel proximateitsmodel of nabijheidmodel genaamd, heeft het publiek tamelijk nauwkeurig omschreven standpunten met betrekking tot zaken zoals abortus, inkomensnivellering of asielzoekers. Burgers berekenen welke aanbieder van oplossingen een oplossing in petto heeft die het dichtste in de buurt komt van wat men zelf voor wenselijk houdt (Downs, 1957). Een implicatie van dit model is, dat partijen verkiezingen zouden kunnen winnen door naar het midden van het politieke spectrum, naar de zogenaamde mediane kiezer, op te schuiven, althans wanneer zich al 'middengroepen' gevormd hebben bij een issue. Zolang er zich nog geen middengroepen gevormd hebben, bijvoorbeeld bij nieuwe issues, of bij issues waarvoor de kiezers zich niet echt interesseren, heeft opschuiven naar het midden geen zin.

Volgens het *directionele model* (Rabinowitz & McDonald, 1989) heeft het publiek geen vastomlijnde verlangens maar is het onverzadigbaar. Het publiek berekent slechts welke aanbieder met zijn oplossingen het verst gaat in de richting die het publiek voor wenselijk houdt, ongeacht de bescheidenheid van de eigen verlangens. Ook wie een klein beetje bang is voor een inbraak prefereert een partij die de criminaliteit fors wil bestrijden. De implicatie van dit model is uiteraard dat kiezers niet gewonnen worden met gematigde standpunten maar met extreme standpunten die net niet onbetamelijk geacht worden. Ook bij nieuwe issues en bij issues waarvoor het publiek tot op heden weinig interesse heeft weten op te brengen kan het directionele model van toepassing zijn. Wie weinig weet over een onderwerp, heeft soms nog net wel het gevoel te weten welke kant het op moet.

Volgens het *issue-ownership-model* (Budge & Farlie, 1983; Petrocik, 1996) gaat het niet zozeer om de vraag wie het hardste roept, zoals het directionele model suggereert, of om de vraag wie het best de taal spreekt van de middengroepen, zoals het kortste afstandsmodel wil, maar om de vraag wie beschikt over de beste reputatie. Politieke partijen staan sterk als ze door toedoen van hun vaak al lange geschiedenis een sterke reputatie hebben ten aanzien van de onderwerpen die in de verkiezingscampagne centraal staan. Als een socialistische partij en een liberale partij beide een belastingverlaging beloven, dan zal de liberale partij toch winnen omdat de kiezers, die intussen zijn gaan denken dat het belangrijkste thema belastingverlaging is, eerder geneigd zijn te geloven dat de liberalen dit voornemen werkelijk zullen uitvoeren. Eigen issues zijn in het algemeen issues die te maken hebben met de ontstaansgeschiedenis van een partij. Petrocik voegt daaraan toe dat partijen issues ook kunnen veroveren door kort en krachtig met een hard standpunt over een thema voor de dag te komen (Petrocik, 1996). Zo veroverde in 2002 Fortuyn in korte tijd het immigratiethema op de VVD. In feite worden het directionele model en het issue-ownershipmodel zo in elkaar geschoven. Sommige issues kunnen hooguit worden 'geleend'. Een regeringspartij die het economische tij mee heeft kan kortstondig de issue-eigenaar van werkgelegenheid worden, maar kan erop rekenen dat deze reputatie als sneeuw voor de zon verdwijnt zodra een andere regering aantreedt, of zodra het economische tij keert.

Volgens de klassieke *agendavormingstheorie* (McCombs & Shaw, 1972; Rogers & Dearing, 1987) is langdurige aandacht voor een thema voldoende om het ook in de ogen van kijkers en lezers interessant te maken. De zogenaamde priming-hypothese voegt daaraan toe dat grotere aandacht voor een issue in het nieuws ertoe leidt dat dit issue zwaarder gaat meewegen bij de beoordeling van politici.

Uit het meeste empirische onderzoek blijkt dat de agendavormingstheorie en de priming-hypothese houdbaar zijn. In een beroemd artikel tonen bijvoorbeeld Krosnick & Kinder aan dat de preoccupatie van de Amerikaanse bevolking met het armoedebeleid van Reagan verdween nadat in het nieuws de Irangate-affaire op de voorgrond kwam te staan. Reagan werd daarna niet meer primair op grond van zijn binnenlandse sociale politiek beoordeeld (Krosnick & Kinder, 1990). Zo kan de groei van het Vlaams Blok in België bijvoorbeeld voor een belangrijk deel worden verklaard met de media-aandacht voor asielzoekers en voor diefstal (Walgrave & de Swert, 2002). Uit onderzoek van De Koning (1998) naar het milieuthema blijkt echter dat publieke belangstelling wel degelijk een katalysator kan zijn voor aandacht in de media. Terzijde: in het licht van de robuuste onderzoeksbevindingen dat de publieke agenda voor een deel voortvloeit uit de media-agenda komt de aanbeveling van de beweging voor 'civic journalism' om de kwaliteit van het nieuws te verbeteren door de media-agenda beter af te stemmen op de publieke agenda als een idealistische beweging worden getypeerd.

De onderzoeksresultaten met betrekking tot de vraag of het directionele dan wel het afstandsmodel van toepassing zijn, zijn niet eenduidig. Het directionele model krijgt iets meer steun, maar het succes in vroeger jaren van een partij zoals D66 kan er moeilijk mee verklaard worden.

Verschuivingen in de publieke agenda gedurende de laatste weken van de verkiezingscampagne van 1997 in Engeland ondersteunen de agendavormingstheorie niet (Norris, Curtice, Sanders, Scammel, & Semetko, 1999). Het betreft hier een campagne waarin de media-inhoud wel sterk beïnvloed werd door de politieke partijen, terwijl van omgekeerde invloed geen sprake was (Brandenburg, 2002). Aannemelijk is dat de invloed van de berichtgeving over de agenda-punten van Blair op de publieke opinie zich reeds enkele maanden voor de verkiezingen voltrokken had.

Uit onderzoek naar de verkiezingen van 1994 en 1998 blijkt dat agendavorming, priming en issue ownership wel op de Nederlandse ontwikkelingen van toepassing zijn, maar er zijn kanttekeningen. Aandacht in de media voor eigen issues pakt zonder meer positief uit (Kleinnijenhuis & de Ridder, 1998). Een verfijning van deze hypothese is dat als er veel nieuws komt over een issue dat door een kiezer als een eigen issue van een bepaalde partij ervaren wordt, en de kiezer met betrekking tot dat issue dezelfde kant kiest als die partij, de kans groter wordt dat de kiezer die partij gaat prefereren (Kleinnijenhuis, Maurer, Kepplinger, & Oegema, 2001; Kleinnijenhuis et al., 1998). Bij dit onderzoek kan de kanttekening worden gemaakt, dat de reeds bestaande overeenstemming met een partij hier belangrijker is dan de hoeveelheid nieuws.

Er zijn ook nuances. Zo blijkt een partij die teveel eigen standpunten over eigen issues benadrukt een averechts effect te sorteren (Kleinnijenhuis et al., 1995). Kennelijk wordt zo'n partij ervaren als een drammerige partij.

Het veelgehoorde argument dat we in een televisiedemocratie leven waarin charismatische personen er veel meer toe doen dan wat zij zeggen is oppervlakkig gezien waar. Echter, we zijn geneigd alleen die leiders charismatisch te noemen die gemakkelijk hun standpunten zo kunnen formuleren dat het publiek ermee instemt. Inhoud en persoon vallen dan samen. In de televisiedemocratie moeten politieke leiders in staat zijn zodanig hun standpunten onder woorden te brengen, dat ze korte soundbites voor het televisienieuws opleveren. Politieke leiders worden voortdurend gevolgd door de media, zodat ze de kans krijgen om met soundbites in het nieuws te komen. Als het hen niet lukt, dan lukt het zeker niet aan hun backbenchers (Kleinnijenhuis et al., 1998). Ook in dit opzicht is er geen tegenstelling tussen leider en inhoud: juist de leider kan issuestandpunten uitdragen.

4.3.2 Effecten van conflictnieuws en emotienieuws

In het algemeen geldt dat waar rook is vuur moet zijn. Kritiek van anderen is altijd vervelend. Echter, geïnformeerde kiezers kunnen weten dat kritiek van belanghebbenden met tegenovergestelde belangen betekent dat een partij het feite-

lijk goed doet. De kiezer die zeker weet een tegenstander te zijn van een partij die vervolgens kritiek gaat leveren op de geprefereerde partij zal nog intenser die partij gaan prefereren.

Uit het vele onderzoek van David Fan naar het verband tussen schommelingen in opiniepeilingen en de steun dan wel kritiek voor een partij in het nieuws, blijkt dat het hoofdeffect – steun leidt tot winst, kritiek tot verlies – betrekkelijk robuust is. Met behulp van het model van Fan kan voor meerpartijenstelsels zoals Nederland worden aangetoond dat hier sprake is van een interactie met issueoverwegingen: kiezers die weglopen bij een partij omdat die partij kritiek krijgt, gaan enige tijd zweven om uiteindelijk over te stappen naar een partij die qua beleidsvoorkeuren zo dicht mogelijk in de buurt komt van de partij die men zojuist verlaten heeft (Kleinnijenhuis & Fan, 1999). Dit onderzoeksresultaat impliceert de onsympathieke aanbeveling aan politieke partijen in een meerpartijenstelsel om te bewerkstelligen dat juist politiek bevriende partijen onder vuur komen te liggen.

De onderzoeksbevindingen met betrekking tot een mogelijk boemerangeffect op geïnformeerde kiezers – winst bij scherpe kritiek van andere partijen – zijn niet geheel eenduidig. In de verkiezingscampagne van 1994 kon dit boemerangeffect worden geregistreerd (Kleinnijenhuis, Oegema, & De Ridder, 1997). In 1998 lieten de conflicten tussen de paarse regeringspartijen de kiezer koud – of het moest zijn dat door toedoen van de onderlinge paarse conflicten het CDA er in de laatste weken voor de verkiezingen niet in slaagde nieuwswaardig te worden. Echter, in 2002 werkte de kritiek van de gevestigde partijen op Fortuyn weer duidelijk in het voordeel van de laatste (Kleinnijenhuis et al., 2003). Recent heeft De Vreese (2003) de hypothese kunnen bevestigen dat strategisch nieuws waarin conflicten op de voorgrond staan politiek cynisme bevordert. Kijkers ontwikkelen negatieve gedachten over de uitbreiding van de Europese Unie als het nieuws, waarmee ze in een experimentele setting geconfronteerd worden, geplaatst wordt in een strategisch kader. Echter, voor de uiteindelijke steun voor uitbreiding van de Europese Unie, of voor het voornemen om een stem uit te brengen, blijkt het niet uit te maken (De Vreese, 2003).

Emotienieuws is een bijzondere vorm van steun & kritiek, namelijk van steun & kritiek uit de bevolking. Omdat deze burgers in het algemeen onbekend en aimabel zijn, kan men hun kritiek, anders dan de kritiek van politieke tegenstanders, niet immuniseren. Verwacht mag worden dat dit nieuws sterke effecten heeft, maar specifiek onderzoek ernaar is geboden.

4.3.3 Effecten van horse race nieuws

"Success breeds success". Volgens de klassieke bandwagon-hypothese zullen twijfelende kiezers eerder de kant van de winnaar dan die van de verliezer kiezen. Een kleine minderheid met latente sympathieën voor de gedoodverfde verliezer zal echter alsnog de kant van de verliezer kiezen. Het laatste wordt wel het underdog-effect genoemd.

De empirische resultaten zijn wederom niet eenduidig. In 1994 waren voor zowel het CDA als voor de VVD de effecten van positief horse race nieuws positief, in 2002 gold hetzelfde onder andere voor de LPF. Het CDA verloor nog meer als bericht werd dat het wederom goed ging in de peilingen, de VVD won nog meer. In de verkiezingscampagne van 1998 had het horse race nieuws alleen voor de VVD een underdog-effect, althans een lastig te interpreteren negatief effect (Kleinnijenhuis et al, 1998: 141). In het kiezersonderzoek 1994 komen letterlijke verwoordingen van de motivatie om te stemmen voor, waaruit blijkt dat het underdog-effect wel degelijk bestaat. Enkele kiezers met een christelijke nestgeur bleken zich toen plotseling te storen aan de media-hetze tegen Brinkman en stemden daarom op het CDA.

4.3.4 Interactie met ontvangerskenmerken

Het meeste nieuws kan pas werken als er een voedingsbodem voor bestaat. Treden veranderingen in de publieke opinie op als gevolg van ontwakende 'sleeper'-effecten uit een lang verleden, of als gevolg van hype-effecten op de korte ter-

mijn? In hoeverre de voedingsbodem of het nieuws verantwoordelijk is voor het uiteindelijke effect wordt een, statistisch bezien, vaak lastige puzzel.

Politieke kennis, ook wel aangeduid als 'political awareness' is de variabele waaraan in de onderzoeksliteratuur de meeste aandacht besteed is. Als de voorkennis laag is, heeft de ontvanger geen antenne voor de politieke boodschap, waardoor de effectiviteit ervan gering is. Als de voorkennis hoog is, dan meent de ontvanger alles al te weten en wordt rücksichtslos de boodschap terzijde geschoven. De 'halfdenkers', de ontvangers met zoveel voorkennis dat ze niet zomaar de boodschap weer vergeten, maar met zo weinig voorkennis dat ze ook niet in staat zijn de boodschap goed te weerspreken zijn het meest vatbaar voor beïnvloeding (Zaller, 1992). Wie te maken heeft met een ongeïnformeerd publiek moet daarom informatie verstrekken en wie te maken heeft met een geïnformeerd publiek moet daarom vooroordelen overwinnen. Alleen wie over veel voorkennis beschikt, is blijkens het onderzoek van Zaller in staat de verbanden te leggen om nieuwe of onbekende onderwerpen te koppelen met bestaande thema's.

Politieke vooroordelen ten gunste van een politieke groepering helpen dus niet om weerstand op te bouwen tegen bijvoorbeeld negatieve reclamespots van politieke concurrenten, want zolang het verband tussen de 'leuke' spot en de eigen vooroordelen niet gezien wordt, laat men zich beïnvloeden door de (ongetwijfeld goed gekozen) perifere cues uit de vijandige boodschap.

Ambtelijke rapporten waarin gedocumenteerd de beleidseffectiviteit van het in de afgelopen jaren gevoerde beleid wordt aangetoond, zijn in het algemeen zo moeizaam en ingewikkeld geformuleerd, dat ze op ontvangers met weinig politieke kennis veel minder indruk zullen maken dan eenvoudige propagandistische bewoordingen zoals 'karwei afmaken' of 'puinhopen ruimen' en alledaagse indrukken van een verslechterende economie of van lange wachtlijsten.

Uit onderzoek naar nieuwseffecten in 2002 blijkt bijvoorbeeld, dat kiezers met weinig politieke kennis die ook weinig televisie kijken zich nog wel laten leiden door nieuws over Succes & Falen waaruit blijkt welke partij aan de winnende hand is. Kiezers met weinig politieke kennis die wel veel televisie kijken baseren zich sterk op de vraag welke partij de eigenaar is van de thema's die in het nieuws centraal staan. Kiezers met een grote politieke kennis blijken een grotere variëteit aan nieuwsgelerateerde overwegingen te laten meespelen in hun keus. Bij deze kiezers speelt bijvoorbeeld het beeld dat de media geven van feitelijke ontwikkelingen een belangrijke rol (Kleinnijenhuis et.al., 2003).

4.3.5 Effecten conflict- en wedstrijdnieuws op politieke participatie

Verschillende auteurs hebben in navolging van Thomas Patterson betoogd dat conflict-georiënteerd nieuws en wedstrijdnieuws er toe leiden dat kiezers gaan denken dat alle politici uit zijn op het vermijden van inhoudelijke beleidskwesties. Het maakt niet uit of men door de kat of door de hond gebeten wordt (Cappella & Jamieson, 1997; Patterson, 1993).

Nederlands onderzoek naar het effect van beide soorten nieuws op de soms wekelijks veranderende intentie om te gaan stemmen, laat zien dat de effecten van conflictnieuws en wedstrijdnieuws divergeren. Conflictnieuws helpt om de interesse te wekken voor de politiek, in die zin, dat men voornemens wordt om op één van de strijdende partijen te gaan stemmen. Echter, op welke partij? Partijen die elkaar bestrijden beschadigen elkaar ook. Kiezers komen dan in de onaangename situatie dat ze nog wel zouden willen stemmen, maar niet meer weten waarop. Wedstrijdnieuws heeft omgekeerde effecten.

Wedstrijdnieuws pakt averechts uit om mensen naar de stembus te lokken. Kiezers hebben geen zin om zomaar mee te doen aan een wedstrijdje dat door journalisten ontwikkeld is. Wedstrijdnieuws kan echter wel helpen om kiezers die besloten hebben te gaan stemmen te laten bedenken welke partij je zou moeten kiezen: liever niet op de verliezer.

4.4 Invloed van media-aanbod op de politieke voorkeur

Om een indruk te geven van effecten van nieuws staan we stil bij effecten van nieuws uit de verkiezingscampagne 2002 op kijkers en lezers (Kleinnijenhuis, Oegema, de Ridder, van Hoof en Vliegenthart, 2003).

Het basismodel dat in deze paragraaf gepresenteerd wordt om de invloed van nieuws op de voorkeuren van kiezers te verklaren is gebaseerd op 20467 combinaties van respondenten, weken waarin zij respondeerden en per partij een voorname om al dan niet bij de eerstvolgende Kamerverkiezingen op die partij te stemmen. De stemvoorkeur wordt mutatis mutandis bepaald door de stemvoorkeur zoals die al eerder ontwikkeld werd, dat wil zeggen, door de stemkans van twee weken daarvoor. Aan elke respondent zijn voor elke week gegevens toegekend over de inhoud van de berichtgeving in door de respondent gelezen dagbladen en bekeken televisienieuwsbulletins. Het nieuws van de afzonderlijke media is samengevoegd, rekening houdend met de frequentie waarmee van deze afzonderlijke media gebruik gemaakt werd.

Daarnaast ligt het voor de hand dat nieuwskenmerken een zekere invloed hebben, die gemedieerd wordt door de indruk die respondenten zeggen overgehouden te hebben aan het optreden van een partij gedurende de laatste twee weken, aan de 'media performance'. Elke respondent is om de twee weken gevraagd aan te geven welke partij in het nieuws in de afgelopen twee weken het meeste opviel. Vervolgens werd gevraagd aan het nieuws over deze partij een predikaat in termen van gunstig of ongunstig toe te kennen. Deze 'media performance' volgens de respondent zal op zijn beurt weer bepaald zijn door objectieveerbare nieuwskenmerken. Het gaat daarbij om aandacht voor en standpunten over eigen issues (paragraaf 4.3.1) om steun & kritiek van andere partijen en media en neutrale actoren (paragraaf 4.3.2) en om nieuws of succes & falen (paragraaf 4.3.3).

De stemvoorkeur wordt inderdaad voor verreweg het grootste gedeelte bepaald door de stemvoorkeur van twee weken geleden. Ook de 'media performance' van een partij volgens de respondent oefent een tamelijk sterke invloed uit op de stemvoorkeur. Aandacht voor eigen issues beïnvloedt de stemvoorkeur van respondenten positief, ook al wordt aan dit positieve effect enigszins afbreuk gedaan door een negatief indirect effect. Dit negatieve indirecte effect ontstaat doordat het benadrukken van eigen standpunten over eigen thema's in het nieuws een slechte indruk maakt. Wie zijn standpunten herhaalt komt gauw over als een drammer, maar bij de bepaling van de uiteindelijke stemvoorkeur gaat kennelijk de keus toch vooral tussen de drammers.

De steun van andere partijen werkt gemiddeld gesproken positief uit op de indruk die men maakt, op de 'media performance'. Wie met kritiek beladen wordt, maakt toch een slechte indruk. Maar bij de bepaling van de uiteindelijke stemvoorkeur geldt al met al een omgekeerd effect: de keus gaat tussen partijen die zich geprofileerd hebben door kritiek van hun traditionele tegenstanders.

Succes, tenslotte lijkt in de verkiezingscampagne van 2002 onweerstaanbaar. Er is een vrij sterk effect waarneembaar van berichten over dit onderwerp op de perceptie dat een partij goed presteert. Een dip in het toeschrijven van succes door de media aan een lijsttrekker betekent ook een dip in de verkiezingspolls.

Al met al stijgt de verklaarde variantie van de stemkans door toedoen van al deze variabelen tot ruim zestig procent. Uit dit gegeven blijkt dat men ook met mediagegevens lang niet voor 100% kan verklaren waarom verschillende dagbladlezers of televisiekijkers die hetzelfde nieuws hebben gezien, toch anders reageren. Maar ook al kan niet afdoende worden verklaard wie er in een bepaalde week met positief nieuws over een partij aan die partij de voorkeur gaat geven, wel kan worden verklaard dat in een bepaalde week meer mensen aan die partij de voorkeur gaan geven.

Bij de verkiezingen van 2002 waren de LPF en het CDA de grote winnaars. De PvdA en de VVD verloren. Een simulatie van de polls laat zien dat de winst voor de één en het verlies voor de ander goed voorspeld kan worden uitgaande van het feitelijke nieuws in de verkiezingscampagne en het hierboven geschetste model. Met name is opmerkelijk dat de

voor velen onverwachte opkomst van het CDA en het voor velen onverwachte verlies van de PvdA in de laatste weken van de campagne louter en alleen uit het nieuws voorspeld kunnen worden.

De winst van het CDA is niet erg afhankelijk van mediakeuzen. Of men nu wel of niet een bepaald dagblad leest, of een bepaald televisienieuwsbulletin volgt, de winst van het CDA blijft even groot. Er is één uitzondering. In de lezerskring van Trouw is het aantal nieuwe CDA-kiezers opmerkelijk hoog. Dat juist in de lezerskring van Trouw meer mensen CDA zijn gaan stemmen heeft misschien iets te maken met de welwillende houding van Trouw-commentatoren ten opzichte van Jan-Peter Balkenende, maar kan ook wijzen op latente sympathieën bij ontzilde Trouw-lezers die slechts een hele kleine prikkel behoeften om terug te keren naar het CDA. De winst van de LPF doet zich met name voor in het lezerspubliek van De Telegraaf, bij het kijkerspubliek van RTL en nog sterker bij het kijkerspubliek van SBS6. Het is denkbaar dat kiezers met een wat lagere politieke kennis, die oververtegenwoordigd zijn bij de drie zojuist genoemde media, gemakkelijker een voorkeur ontwikkelden voor de LPF dan andere kiezers.

Hoewel onderzoek naar de verkiezingscampagne van 2003 nog niet voltooid is, is aannemelijk dat ook daarin vergelijkbare nieuwseffecten een rol speelden. De PvdA, die in 2002 bijna gehalveerd was, keerde weer bijna terug op het niveau van 1998. De PvdA slaagde erin paarse puinhoopthema's, zoals bij de gezondheidszorg de wachtlijsten, om te buigen naar eigen thema's, zoals de stijging van de ziektekostenpremies voor de laagste inkomenscategorieën. Door de kritiek van andere partijen – niet solide, liegen, geen premierskandidaat – kreeg de PvdA volop kansen om zich in het nieuws te profileren. Doordat PvdA-lijsttrekker Bos na het eerste RTL-debat van 3 januari tot winnaar werd uitgeroepen, kon de PvdA tot de verkiezingen van 22 januari profiteren van het winnaaraureool in het wedstrijdnieuws. Ook voor de winst en het verlies van de andere partijen in 2003 lijken bekende aanknopingspunten gevonden te kunnen worden in het nieuws (Kleinnijenhuis, Het Parool, 25 januari 2003).

Het media-effectmodel dat hierboven werd besproken kan worden gesplitst voor verschillende deelgroepen. Tussen groepen respondenten die veel of weinig tv kijken, beschikken over veel of weinig politieke kennis, etc. bestaan subtiële, maar wel betekenisvolle, verschillen (zie paragraaf 4.3.4).

4.5 Invloed van burgers op media

De voor het media-effect-onderzoek vergaarde gegevens lenen zich niet erg voor een formele toets van de hypothese dat de omgekeerde invloed van lezers en kijkers op de inhoud van hun media niet bijzonder groot is. Hooguit zou getoetst kunnen worden of veranderingen in de peilingen de aard van het nieuws over een partij beïnvloeden. Maar ook zonder formele toets is in het licht van de complexiteit en de veelvuldigheid van de aard van de opgetreden veranderingen in het nieuws ° meer conflict, meer horse race, meer emotie, meer openheid, minder afspiegeling – onaannemelijk dat lezers en kijkers daarvoor verantwoordelijk zouden zijn. Hooguit zou men kunnen stellen dat er sprake is van een indirecte beïnvloeding doordat kijk- en oplagecijfers van grote invloed zijn op het voortbestaan van een medium.

4.6 Conclusie

Aan de voorwaarden voor democratische meningsvorming waaraan media kunnen bijdragen wordt niet altijd optimaal tegemoet gekomen. De afspiegelingsgraad en de openheidgraad zijn in sommige jaren aan de lage kant, vooral voor burgers met een geringe politieke kennis.

Al met al is de conclusie gerechtvaardigd dat de verkiezingscampagne van 2002 uniek geweest is in termen van het nieuws over de campagne - meer conflict, meer horse race, meer emotie, meer openheid, minder afspiegeling en een extra zender die zich met begrijpelijk emotienieuws richtte op de groepen met relatief weinig kennis. Duidelijk is ook

dat die veranderingen in het nieuws grote gevolgen hebben gehad. Een nieuwkomer in de Nederlandse politiek kon populair worden. Toch zijn geen structurele veranderingen aangetoond in de invloedsprocessen die de verhouding tussen media en burgers bepalen. Er zijn geen aanwijzingen dat thans andere theorieën over de invloed van nieuws op lezers en kijkers van toepassing zijn dan in voorgaande jaren.

5 Conclusies

Het antwoord op de probleemstelling van dit onderzoeksrapport, namelijk "*Hoe lopen thans de invloedslijnen tussen de media, de politiek en het publiek?*" wordt gegeven in de titel: het publiek volgt – tot op zekere hoogte – de media die – tot op grote hoogte – de politiek volgen. Uit de onderzoeksbevindingen blijkt dat de politieke agenda onverminderd een grotere invloed uitoefent op de media-agenda dan omgekeerd. Dagbladen oefenen zelfs in het algemeen geen invloed uit op de politiek. Berichtgeving in de media oefent een aantoonbare invloed uit op kiezers.

In hoofdstuk 2 wordt geconstateerd dat de media samen een *institutie* vormen. Deze institutie bestaat bij de gratie van spelregels, die geëerbiedigd worden door burgers, politici, bedrijven en allen die de openbaarheid zoeken. De drie hoofdspelregels voor de media als institutie zijn dat uiteindelijk de politieke actoren en de andere nieuwsbronnen die feitelijk de nieuwsgaring subsidiëren blijven bepalen wat belangrijk is, terwijl de politici en andere nieuwsbronnen ondanks protesten uiteindelijk niet de onpartijdigheid van het nieuws ter discussie zullen stellen en niet zullen twijfelen aan het vermogen van de media om te bepalen wat het meest interessant is voor hun publiek. Deze spelregels wijzen in de richting van een structureel invloedsmodel waarin invloed, zoals in een aristocratie, gemakkelijker benedenwaarts verloopt dan opwaarts. Uit de gepresenteerde onderzoeksgegevens blijkt echter dat er toch sprake is van een democratische cyclus, omdat politici rechtstreeks reageren op burgers en simultaan met hen reageren op schokkende feitelijke ontwikkelingen (zie § 2.4). Media fungeren echter eerder als een schakel in de benedenwaartse ketens van het politieke proces dan in opwaartse ketens. Dit maakt de roep om 'civic journalism', de roep om in het nieuws de stem van het volk meer te laten weerklinken, begrijpelijk (Drok & Jansen, 2001; Rosen, 1999).

5.1 Media en Politiek

In hoofdstuk 3 wordt recent empirisch onderzoek naar de verhouding tussen politici en media bijeengebracht. Ontwikkelingen in de media-arena bieden nieuwswaardige organisaties een nieuw speelveld om politiek te bedrijven en om het publiek te bespelen. Belangrijke ontwikkelingen in dit verband zijn: de toegenomen snelheid van het nieuws als gevolg van de ICT-revolutie; de heftige concurrentie tussen dagbladen en televisienieuwsbulletins om voor de volgende deadline simpel maar toch schokkend nieuws te vinden; de nieuwe uitleg dat er al van hoor- en wederhoor sprake is als provocerende uitspraken getoond kunnen worden waarop anderen boos reageren; de opkomst van nieuwe programma-formules voor politiek entertainment, alsmede de daarmee gepaard gaande verwachting dat politici gemakkelijk kunnen switchen tussen hun privé-leven en hun rol in de openbare besluitvorming. Op de achtergrond hebben daarbij de voortschrijdende persconcentratie en de opkomst van commerciële televisie een rol gespeeld.

Tegenstanders in de traditionele beleidsarena's kunnen voor voldongen feiten worden gesteld door hun imago of het draagvlak voor hun beleidsrichtingen te ondermijnen via een snelle, beslissende slag in de media-arena, vooral bij beleidsthema's die aspecten in zich dragen waarover burgers sterke opinies hebben.

Bezie men uitgaande van het beschikbare empirische onderzoek de hiermee gepaard gaande ontwikkelingen van de afgelopen decennia in het feitelijke nieuws in Nederland (zie § 3.2), dan moet de conclusie luiden dat conflictgeoriënteerd nieuws en wedstrijdnieuws op de voorgrond zijn gekomen ten koste van inhoudelijk nieuws ('issue-nieuws'). De toon van het nieuws is gemiddeld gesproken negatiever geworden. Er is meer emotienieuws gekomen, waarin gevoelens van de straat de meningen van programmamakers ondersteunen - vooral bij SBS6. Met deze bevindingen corresponderen twee kernvragen van dit onderzoeksrapport. De eerste vraag is of de media zelf, of juist hun nieuwsbronnen, zoals politici, verantwoordelijk zijn voor het conflict-georiënteerde nieuws. De tweede vraag is of de media misschien

nu ook het primaat van de politiek hebben overgenomen: volgen issues waarover Haagse politici spreken meer dan voorheen de issues die door de media aan de orde worden gesteld?

Uit de onderzoeksgegevens (zie § 3.3 en § 3.4) komt naar voren, dat de wijze waarop journalisten zelf conflicten afschilderen bleekjes afsteekt tegen de negatieve wijze waarop nieuwsbronnen elkaar blijkens citaten bejegenen. De politieke verruwing die geconstateerd kan worden, wordt weliswaar geëtaleerd in de media, maar de nieuwsbronnen van de media zijn er zelf voor aansprakelijk. Wel is aannemelijk dat de media politieke verruwing uitlokken, omdat wie zich negatief uitlaat vaker wel dan niet beloond blijkt te worden met extra nieuwsaandacht - aandacht die overigens ook averechts kan uitpakken. Wie kaatst kan immers de bal verwachten. Bovendien kan het aanstekelijk werken. Zodra concurrenten negatief reageren op provocaties, of zelf nieuws gaan maken via een negatievere opstelling, treedt een door niemand gewenste algehele verruwing op.

De onderzoeksbevindingen laten ook zien dat de media-agenda nog steeds beheerst wordt door de politieke agenda, zij het dat politici ook enigszins reageren op onderwerpen die enkele weken daarvoor in het televisienieuws speelden.

Dagbladen hebben door de bank genomen geen aantoonbare invloed op de politieke agenda.

De conclusie moet luiden dat media nog steeds de politiek volgen. Er zijn geen onderzoeksgegevens die de stelling ondersteunen dat van een mediocratie sprake zou zijn, waarin media de politieke agenda bepalen en de politieke conflicten ensceneren.

5.2 Media en Publiek

In hoofdstuk 4 wordt de wisselwerking tussen media en hun publiek besproken. Allereerst wordt met onderzoeksgegevens nagegaan of de berichtgeving aansluit op de voorkennis van burgers en op de verscheidenheid aan meningen in de maatschappij (zie § 4.1 en § 4.2). Geconstateerd kan worden dat media in termen van de mate waarin zij bestaande voorkeursverdelingen in de bevolking 'afspiegelen' niet optimaal scoren, maar in de jaren zeventig van de vorige eeuw was het niet beter. Gaat het bij *afspiegeling* om de mate waarin bestaande denkbeelden worden gerepresenteerd, bij *openheid* gaat het om de mate waarin uiteenlopende denkbeelden, los van hun kwantitatieve aanhang, aan bod kunnen komen.

In termen van 'openheid' is de situatie ten opzichte van de jaren zeventig, en zeker ten opzichte van de jaren negentig van de vorige eeuw verbeterd. De 'openheid naar rechts' bij de verkiezingen van 2002 resulteerde erin dat burgers gedegen kennis konden nemen van denkbeelden van politieke groeperingen die niet of slechts zwak in de Tweede Kamer van 1998 vertegenwoordigd waren. Geconstateerd moet worden dat de complexiteit van het nieuws in landelijke dagbladen groot is. Het televisienieuws is iets eenvoudiger. Verreweg het eenvoudigste nieuws wordt geboden door SBS6. Voor burgers met weinig politieke voorkennis is de pluriformiteit van het nieuwsaanbod dus veel geringer dan voor burgers met veel politieke voorkennis.

Uit de samenvatting van onderzoeksresultaten met betrekking tot de effecten van nieuws, blijkt dat inhoudelijk nieuws voor kiezers nog steeds van doorslaggevend belang is. Welke thema's in het nieuws op de voorgrond treden, bepaalt echter welke criteria bij deze inhoudelijke afweging doorslaggevend zijn. De agenda van het publiek wordt nog steeds mede bepaald door de agenda van de media. Of thema's in het nieuws op de voorgrond treden, is weer afhankelijk van de charismatische kwaliteiten van lijsttrekkers om er media-aandacht voor te genereren.

Debat en politieke strijd rond politieke standpunten blijken kijkers en lezers eerder te overtuigen, dan steriele herhaling van eigen standpunten ('drammen'), zelfs als voor het laatste toch media-aandacht verkregen wordt. Kritiek van opposanten kan een vliegwieltje voor eigen standpunten zijn, maar kritiek komt wel aan als ze geuit wordt door als neutraal bekend staande waarnemers. Nieuws over conflicten blijkt lezers aan te zetten om een kant te willen kiezen door te gaan stemmen, maar vergroten de onzekerheid over de vraag waarop men dan moet stemmen.

"Success breeds success" zegt een gezegde. Als er sprake is van grote successen, of juist van een aaneenschakeling van blunders en mislukkingen, dan blijkt nieuws over succes en falen inderdaad een zichzelf vervullende profetie te kunnen worden.

Omkleed met mitsen en maren is de algehele conclusie uit de onderzoeksliteratuur dat het publiek afgaat op signalen in de media, die in grote lijnen de politiek volgen. Dit laat echter onverlet dat de media zelf mede verantwoordelijk zijn voor het gegroeide patroon: voor de (te lage) afspiegelingsgraad, de (in vroegere jaren gebrekkige) openheidgraad, de (te hoge) moeilijkheidsgraad en voor de nadruk op conflicten, wedstrijdnieuws en emotienieuws.

Literatuur

Asp, K., & Essaiasson, P. (1996). The Modernization of Swedish Campaigns: Individualization, Professionalization and Medialization. In P. Mancini (Ed.), *Politics, Media and Modern Democracy: An International Study of Innovations in Electoral Campaigning and Their Consequences*. Westport & London: Praeger.

Bovens, M., 't Hart, P., Dekker, S., Verheuveld, G., & de Vries, E. (1998). De IRT-affaire: de sociale constructie van beleids-fiasco's. *Beleid & Maatschappij*, 25(5), 276-284.

Brandenburg, H. (2002). Who follows Whom? The Impact of Parties on Media Agenda Formation in the 1997 British General Election Campaign. *Harvard Journal of Press and Politics*, 7(3), 34-54.

Brants, K. L. K., Cabri, E., & Neijens, P. C. (2000). Hoe informatief en hoe leuk? Infotainment in de campagne. In K. L. K. Brants & Ph. Van Praag (Eds.), *Tussen beeld en inhoud* (pp. 134-153). Amsterdam: Het Spinhuis.

Brosius, H.-B., & Esser, F. (1995). *Eskalation durch Berichterstattung? Massenmedien und fremdenfeindliche Gewalt*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Budge, I., & Farlie, D. J. (1983). *Explaining and Predicting Elections: Issues Effects and Party Strategies in Twenty-Three Democracies*. London: George, Allen and Urwin.

Budge, I., Robertson, D., & Hearl, D. (1987). *Ideology, Strategy and Party Change: A Spatial Analysis of Post-war Election Programmes in 19 Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Caljé, J. F., & Kleinnijenhuis, J. (2000). *Politieke gebeurtenissen en massamedia: een verkennende studie*. Rapport uitgebracht aan het Ministerie van Verkeer & Waterstaat.

Cappella, J., & Jamieson, K. H. (1997). *Spiral of Cynicism: The Press and The Public Good*. New York and Oxford: Oxford University Press.

Cook, T. (1998). *Governing with the News*. Chicago: University of Chicago.

Crouse, T. (1973). *The Boys on the Bus: Riding with the Campaign Press Corps*. New York: Ballantine.

van Cuilenburg, J. J. (1977). *Lezer, krant en politiek: een empirische studie naar Nederlandse dagbladen en hun lezers*. Amsterdam: VU-uitgeverij.

van Cuilenburg, J. J. (1999). Het Nederlandse mediabestel: verscheidenheid tussen kartel en concurrentie. In O. Scholten (Ed.), *Media in overvloed: boeknummer bij Mens en Maatschappij 1999* (pp. 10-24). Amsterdam: Amsterdam University Press.

- van Cuilenburg, J.J., Kleinnijenhuis, J., & Ridder, J. A. de (1988). *Concentratie en persklimaat*. Amsterdam: VU-uitgeverij.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Drok, N., & Jansen, T. (2001). *Even geen Den Haag vandaag: naar een Nederlandse civiele journalistiek*. 's Gravenhage: SDU.
- Eksterowicz, A. J. (1998). Public Journalism and Public Knowledge. *The Harvard International Journal of Press/Politics*, 3(2), 74-95.
- Entman, R. M. (1990). *Democracy Without Citizens: Media and the Decay of American Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Geelen, J.-P. (1998). *Het Haagse Huwelijk: hoe pers en politiek tot elkaar veroordeeld zijn*. Nijmegen: SUN.
- Hamelink, C. J. (2002). *De leugen regeert*. Amsterdam: Inaugurele rede Vrije Universiteit.
- Heider, F. (1946). Attitudes and Cognitive Organization. *Journal of Psychology*, 21, 107-112.
- Jacobs, L., & Shapiro, R. Y. (2000). *Politicians Don't Pander*. Chicago IL: University of Chicago.
- Kepplinger, H. M. (2000). The Declining Image of the German Political Elite. *The Harvard International Journal of Press/Politics*, 5(4), 71-80.
- Kitzinger, J. R., & Reilly, J. (1997). The Rise and Fall of Risk Reporting: Media Coverage of Human Genetics Research, 'False Memory Syndrome', and 'Mad Cow Disease'. *The European Journal of Communication*, 12(3), 319-350.
- Kleinnijenhuis, J. (1990). *Op zoek naar nieuws: Onderzoek naar journalistieke informatieverwerking en politiek*. Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Kleinnijenhuis, J., & Fan, D. P. (1999). Media coverage and the flow of voters in multiparty systems: the 1994 national elections in Holland and Germany. *International Journal of Public Opinion Research*, 11(3), 233-256.
- Kleinnijenhuis, J., Maurer, M., Kepplinger, H. M., & Oegema, D. (2001). Issues and personalities in German and Dutch television news: patterns and effects. *European Journal of Communication*, 16(3), 337-359.
- Kleinnijenhuis, J., Oegema, D., & De Ridder, J. A. d. (1997). *Effects of strategic news framing on party preferences*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington.
- Kleinnijenhuis, J., Oegema, D., Ridder, J. A. d., & Bos, H. (1995). *De democratie op drift: een evaluatie van de verkiezingscampagne van 1994*. Amsterdam: VU Uitgeverij.

Kleinnijenhuis, J., Oegema, D., Ridder, J. A. d., & Ruigrok, P. C. (1998). *Paarse polarisatie: De slag om de kiezer in de media*. Alphen aan den Rijn: Samson.

Kleinnijenhuis, J., Peeters, A. L., Hietbrink, N., & Spaans, T. J. (1991). Het nieuwsaanbod van NOS en RTL4 en wat kijkers ervan leren. *Massacommunicatie*, 19, 197-226.

Kleinnijenhuis, J., Peeters, A. L., Hogenkamp, B., Berndsen, F., & Heerma, P. E. (2000). Formules van actualiteitenrubrieken. Structuur en inhoud van Netwerk, 2Vandaag en NOVA. *NOS-KLO onderzoekseries*, P98(032).

Kleinnijenhuis, J., & Pennings, P. J. M. (2001). Measurement of party positions on the basis of party programmes, media coverage and voter perceptions. In M. Laver (Ed.), *Estimating the policy positions of political actors*. London: Routledge.

Kleinnijenhuis, J., & de Ridder, J. A. (1998). Issue news and electoral volatility. *European Journal of Political Research*, 31(3), 413-433.

Kleinnijenhuis, J., de Ridder, J.A. & Rietberg, E. M. (1997). Reasoning in economic discourse: an application of the network approach to the Dutch press. In C. W. Roberts (Ed.), *Text Analysis for the Social Sciences: Methods for Drawing Statistical Inferences from Texts and Transcripts* (pp. 191-207). New York: Erlbaum.

Kleinnijenhuis, J., & Rietberg, E. M. (1995). Parties, media, the public and the economy: patterns of societal agenda-setting. *European Journal of Political Research*, 28, 95-118.

Kleinnijenhuis, J., van Hoof, A. M. J., Oegema, D., de Ridder, J. A., & Vliegenthart, R. (2003). *De puinhopen in het nieuws*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

de Koning, M.E.L. (1998). *De aandacht van publiek, media en politiek voor milieuproblemen*. Nijmegen: Proefschrift Katholieke Universiteit Nijmegen.

Krosnick, J. A., & Kinder, D. R. (1990). Altering the foundations of support for the President through priming. *American Political Science Review*, 84, 497-512.

Laver, M. (1995). Party policy and cabinet portfolios in the Netherlands, 1994. *Acta Politica*, 30(1), 3-28.

Laver, M., & Hunt, B. (1992). *Policy and Party Competition*. New York: Routledge.

van Liempt, A., & Van Westing, G. (2000). *Klem in de draaideur: Arthur Docters van Leeuwen en het Ministerie van Justitie*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.

McChesney, R. W. (2000). *Rich Media, Poor Democracy*. New York: The New Press/WW Norton.

McCombs, M. E., & Shaw, D. L. (1972). The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, 36, 176-187.

McGregor, J., Comrie, M., & Fountaine, S. (1999). Beyond the Feel-Good-Factor: Measuring Public Journalism in the 1996 New Zealand Election Campaign. *The Harvard International Journal of Press/Politics*, 4(1), 66-77.

Mueller, D. C. (1989). *Public Choice II*. Cambridge: Cambridge University Press.

NIOD, (2002). *Srebrenica, een 'veilig' gebied*. Amsterdam: Boom.

Noelle-Neumann, E. (1993). *The spiral of silence public opinion, our social skin*. Chicago, Ill., [etc.]: University of Chicago Press.

Norris, P., Curtice, J., Sanders, D., Scammell, M., & Semetko, H. A. (1999). *On Message: communicating the campaign*. London: Sage.

Patterson, T. (1993). *Out of Order*. New York: Knopf.

Perloff, R. M. (1993). *The dynamics of persuasion*. Mahwah, NJ: Erlbaum.

Petrocik, J. R. (1996). Issue ownership in Presidential Elections, with a 1980 case study. *American Journal of Political Science*, 40, 825-850.

Rabinowitz, G., & McDonald, S. E. (1989). A directional theory of issue voting. *American Political Science Review*, 83, 93-122.

Renaud, P., & Van Winden, F. (1987). Political accountability for Price Stability and Unemployment in a Multiparty system with Coalition Governments. *Public Choice*, 53, 181-186.

Ridder, J. A. de (1984). *Persconcentratie in Nederland*. Amsterdam: VU-uitgeverij.

RMO (2000). *Aansprekend burgerschap*. De relatie tussen organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers. Advies 10. Den Haag: SDU.

Rogers, E. M., & Dearing, J. W. (Eds.). (1987). *Agenda-Setting Research: Where Has It Been, Where Is It Going?* (Vol. 11). Newbury Park/London: Sage.

Rogers, E. M., Dearing, J. W., & Bregman, D. (1993). The Anatomy of Agenda-Setting Research. *Journal of Communication*, 43(2), 68-84.

Rosen, J. (1999). *What are journalists for?* Boston: Yale University Press.

Scammel, M. (1995). *Designer Politics: How Elections are Won*. London: MacMillan.

Scholten, O. (1982). *Krant en democratie*. Amsterdam: VU Uitgeverij.

Scholten, O. & Kleinnijenhuis, J. (1999). Landelijke dagbladen, politieke partijen en kiezers 1972 - 1998. In J.J. van Cuilenburg, P.C. Neijens & O.Scholten (eds.), *Media in overvloed*, boeknummer 1999 *Mens en Maatschappij*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Scholten, O., Heerma, P. E., & Ruigrok, P. C. (2002). Good guys, bad guys: Een onderzoek naar de berichtgeving in vier landelijke dagbladen over het conflict in voormalig Joegoslavië van januari tot augustus 1995. CD-bijlage bij NIOD (2002), *Srebrenica, een 'veilig' gebied*. Amsterdam: Boom.

Schönbach, K., de Ridder, J. A., & Lauf, E. (2001). Politicians on the News: getting attention in Dutch and German election campaigns. *European Journal of Political Research*, 39(3), 519-531.

Schumpeter, J. (1944). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Row.

Swert, K. de , & Walgrave, S. (2002). *De kanselierbonus in de Vlaamse pers: een onderzoek naar regering en oppositie in drie Vlaamse kranten*. Antwerpen: Universiteit Antwerpen.

Vasterman, P. (1999). *Mediahype: nieuws maken door de opwindende te verslaan*. Utrecht: HvU Press.

de Vreese, C.H. (2003). *Framing Europe: Television News and European Integration*. Amsterdam: Proefschrift Universiteit van Amsterdam.

Walgrave, S., & de Swert, K. (2002). *The making of the issues of the Vlaams Blok: on the contribution of the news media to the electoral success of the Belgian extreme-right party*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston.

Wieten, J. (2002). Srebrenica en de journalistiek: Achtergronden en invloed van de berichtgeving over het conflict in voormalig Joegoslavië in de periode 1991-1995, een onderzoek naar opvattingen en werkwijze van Nederlandse journalisten. In cd-bijlage bij NIOD (2002), *Srebrenica, een 'veilig' gebied*. Amsterdam: Boom.

Witteveen, W. J. (1992). *Het theater van de politiek: publieke retorica en de paspoortaffaire*. Amsterdam: Amber.

Zaller, J. R. (1992). *The nature and origins of Public Opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.

Zaller, J. R., & Hunt, M. (1994). The rise and fall of candidate Perot: unmediated versus mediated politics. *Political Communication*, 12, 97-123.

Zillmann, D., & Brosius, H.-B. (2000). *Exemplification in Communication: The Influence of Case Reports on the Perception of Issues*. Mahwah, NJ / London: Erlbaum.

Zoonen, L. A. van (2000). De talkshow: personalisering als strategie. In K. L. K. Brants & Ph. van Praag (Ed.), *Tussen beeld en inhoud* (pp. 154-173). Amsterdam: Het Spinhuis.

Bijlage 5

Alleen kijken. Achtergrondstudie naar mediagebruik en meningsvorming in Nederland

dr. D. Graas

Inhoud

1	<i>Inleiding</i>	217
2	<i>Mediatijdsbesteding</i>	218
2.1	Mediagebruik in het algemeen	218
2.2	Televisie	219
2.3	Radio	221
2.4	Gedrukte media	222
2.5	Nieuwe media	223
2.6	Conclusie	225
3	<i>Mediagebruik in relatie tot sociaal milieu, burgerschapsstijl en de rol van burgers</i>	226
3.1	Sociale milieus en burgerschapsstijlen	227
3.2	Rollen van burgers in relatie tot de overheid	232
3.3	Effecten sociaal milieu, burgerschapsstijl en rol burgers op mediagebruik	233
3.4	Conclusie	234
4	<i>Burgerschapsstijlen bij allochtone groepen</i>	235
4.1	Burgerschapsstijlen en informatieoverdracht	235
4.2	Mediagebruik	237
4.3	Conclusie	239
5	<i>Publieke opinie en meningsvorming</i>	240
5.1	Mediagebruik en meningsvorming: enkele algemene noties	240
5.2	Inbreng van burgers aan de publieke opinievorming	241
5.3	Conclusie	244
	<i>Literatuur</i>	245

1 Inleiding

Om advies te kunnen geven over media en burgerschap moet om te beginnen het gebruik van media door burgers in kaart gebracht worden. De centrale vraag daarbij is: welke burger maakt gebruik van welk medium? Kennis over het mediagebruik van burgers is van belang voor de overheid, maar ook voor de media zelf. Voor de overheid is het van belang burgers adequaat en voldoende te informeren. Communicatie met en voorlichting aan burgers gaat daarom steeds meer deel uitmaken van de beleidsontwikkeling. Voor de media vormen de kijkers/lezers/gebruikers een belangrijke voorwaarde voor het (voort)bestaansrecht. Kijkcijfers en oplagen bepalen vaak het aanbod van informatie en nieuws. Voor de RMO staat het perspectief van burgers centraal: wat doen burgers met de overweldigende hoeveelheid informatie die via zowel de oude als de nieuwe media wordt aangeboden? Het gaat de RMO dus niet in eerste instantie om het gebruik an sich, maar om wat de burger ermee doet, of er verschillen in zijn en of er zich in de loop van de tijd veranderingen in hebben voorgedaan.

Er zijn recent diverse onderzoeken gedaan naar het mediagebruik van burgers. Het SCP analyseert het gebruik van diverse soorten media in het tijdsbestedingonderzoek (SCP 2001) en vanuit het perspectief van de nieuwe media (SCP 2000; 2002). Onderzoeksbureau Motivaction (2001; 2001a) heeft voor de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (Commissie Wallage) een achtergrondstudie geschreven over burgerschapsstijlen en overheidscommunicatie. In deze achtergrondstudie inventariseren we op basis van literatuuronderzoek het gebruik van media door burgers. Zo laten we in hoofdstuk 2 zien hoeveel tijd burgers besteden aan de verschillende media. In hoofdstuk 3 gaan we in op verschillende burgerschapsstijlen: we analyseren hier het mediagebruik van de verschillende sociale milieus. In hoofdstuk 4 gaan we specifiek in op het mediagebruik van de vier grootste groepen allochtonen (Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen). In hoofdstuk 5 beschrijven we aan de hand van diverse studies welke effecten de media hebben op de meningsvorming van burgers.

Deze achtergrondstudie pretendeert geen uitputtend overzicht te geven van het mediagebruik en de invloed ervan op burgers. Een dergelijk brede en belangrijke vraagstelling verdient een veel fundamenteeler onderzoek. Onderhavige studie wil slechts aan de hand van bestaand onderzoek een overzicht geven, ter ondersteuning van het RMO-advies *Medialogica*.

2 Mediatijdsbesteding

In dit hoofdstuk gaan we in op de hoeveelheid tijd die burgers aan de verschillende media besteden. Dit doen we aan de hand van studies van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP). Om te beginnen beschrijven we de tijdsbesteding aan mediagebruik in het algemeen en vervolgens splitsen we de tijdsbesteding uit naar de verschillende media: televisie, radio, gedrukte media en nieuwe media.

2.1 Mediagebruik in het algemeen

Sinds 1975 is het aantal uren dat Nederlanders aan media besteden relatief constant gebleven op 18 á 19 uur per week. Gegeven de vele veranderingen die zich in de samenleving en op het terrein van de media hebben voorgedaan (opkomst internet, commercialisering), getuigt dat van een opvallende stabiliteit. Daar staat echter tegenover dat de hoeveelheid beschikbare privé-tijd over die periode met een paar uur per week is afgenomen (met 5%). Hieruit kunnen we concluderen dat burgers in absolute zin evenveel tijd besteden aan mediaconsumptie als circa dertig jaar geleden, maar dat die consumptie tegenwoordig relatief meer tijd in beslag neemt. Er hebben zich wel allerlei verschuivingen voorgedaan in het consumptiepatroon. Mensen lezen bijvoorbeeld minder en de radio wordt beduidend slechter beluisterd dan vroeger. Het aantal uren dat burgers televisie kijken is ongeveer gelijk gebleven, terwijl het computer- en internetgebruik sterk is toegenomen.

In de onderstaande tabellen geven we deze verschuivingen in het mediaconsumptiepatroon van burgers weer.

De tabellen zijn afkomstig uit een tijdsbestedingonderzoek van het SCP (SCP 2001: 75-95).

De verschuivingen in het gebruik van media zien er over de periode 1975-2000 als volgt uit.

Tabel 1: Mediagebruik: televisiekijken (incl. video, teletekst en kabelkrant), radio luisteren (incl. audio), lezen, computergebruik (incl. internet) als hoofdbezigheid, bevolking van 12 jaar en ouder, 1975-2000, in uren per week en index 2000, 1995=100 (bron: SCP 2001; 77)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	Index
Mediagebruik (uren per week)	18,5	17,8	19,0	18,8	18,8	18,7	100
Televisie kijken	10,2	10,3	12,1	12,0	12,4	12,4	100
Radio luisteren	2,2	1,8	1,4	1,2	0,8	0,7	79
Gedrukte media lezen	6,1	5,7	5,3	5,1	4,6	3,9	86
Pc- en internetgebruik	—	—	0,1	0,5	0,9	1,8	186

Het gaat in deze tabel om het gemiddelde mediagebruik als hoofdbezigheid van de hele bevolking. Naast het analyseren van de algemene verschuivingen, is het interessant het gebruik per medium op basis van achtergrondkenmerken van burgers uit te splitsen. Het SCP maakt daarbij onderscheid in het gebruik van een specifiek medium als hoofd- of als nevenactiviteit. Nevenactiviteiten zijn bijvoorbeeld: eten en drinken, huishouding, sociale contacten, hobby's en lezen. Hieronder behandelen we de vier genoemde media. Daarin wordt ook onderscheid gemaakt in het gebruik van het medium als hoofd- en als nevenactiviteit.

2.2 Televisie

Al 25 jaar is de televisie het belangrijkste medium voor nieuws, informatie en ontspanning. Onder televisiekijken verstaat het SCP ook het gebruik van video, kabelkrant en teletekst.

In onderstaande tabel geven we dit onderscheid tussen televisiekijken als hoofd- en als nevenactiviteit aan.

Tabel 2: Televisiekijken (incl. video, teletekst en kabelkrant) naar hoofd- en nevenbezigheid, bevolking van 12 jaar en ouder, 1975-2000, in uren per week en index 2000, 1995=100 (bron: SCP 2001; 80)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	Index
hoofdbezigheid	10,2	10,3	12,1	12,0	12,4	12,4	100
nevenbezigheid	3,1	3,1	3,6	3,4	4,5	3,7	83
totaal	13,3	13,4	15,8	15,4	16,9	16,1	95

Tabel 2 laat zien dat het aantal uren dat burgers televisiekijken als hoofdactiviteit de laatste vijf jaar stabiel is gebleven. Het televisiekijken als nevenactiviteit heeft zijn hoogtepunt in 1995 gehad en is sindsdien afgenomen. Alleen eten en drinken voor de televisie is de laatste jaren toegenomen, tot gemiddeld 1 uur per week.

In onderstaand tabel is het televisiekijken als hoofdactiviteit uitgesplitst naar achtergrondkenmerken.

Tabel 3: Televisiekijken (als hoofdbezigheid) naar achtergrondkenmerken, bevolking van 12 jaar en ouder, 1975-2000, in uren per week en index 2000, 1995=100 (bron: SCP 2001; 79)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	Index
bevolking ≥ 12 jaar	10,2	10,3	12,1	12,0	12,4	12,4	100
seks							
man	11,0	11,6	13,4	13,0	12,7	13,2	104
vrouw	9,4	9,1	10,8	11,0	12,1	11,6	96
leeftijd							
12-19 jaar	9,0	10,6	11,9	12,2	13,1	10,7	81
20-34 jaar	8,7	8,4	10,6	10,8	10,8	10,5	98
35-49 jaar	10,3	9,9	10,9	10,8	11,1	11,3	102
50-64 jaar	11,2	11,0	12,8	13,0	13,3	13,2	99
≥ 65 jaar	13,3	14,0	16,7	16,0	16,6	17,0	103
gezinspositie							
inwonend bij ouders	8,7	10,1	11,3	11,8	12,3	10,8	88
alleenwonend	11,2	11,2	12,2	13,1	13,8	13,5	97
met partner zonder kinderen	11,2	11,0	13,6	13,0	13,1	13,5	103
ouder met thuisw. kind(eren)	10,4	9,9	11,6	11,2	11,3	11,5	102
opleidingsniveau							
lo, lbo, mavo	11,1	10,9	13,2	13,5	14,4	14,9	104
mbo, havo, vwo	7,8	8,6	11,4	11,3	11,7	11,3	96
hbo, wo	6,8	8,2	9,4	9,5	9,9	10,2	103
arbeidsmarktpositie							
studerend, schoolgaand	9,2	9,6	11,3	11,3	12,3	10,5	85
werkend	9,3	9,3	10,8	11,0	10,7	11,0	103
huishouding	10,6	10,2	11,8	11,5	13,0	12,9	99
werkloos, arbeidsongeschikt	14,3	14,8	15,6	15,4	15,7	16,9	108
gepensioneerd	13,8	14,8	17,5	16,1	16,2	16,3	101

Uit tabel 3 valt op te maken dat het aantal uren dat iemand televisie kijkt, toeneemt naarmate men ouder wordt. De 65-plussers kijken gemiddeld het meest naar de televisie. Naast leeftijdgerelateerd is televisiekijken ook gerelateerd aan de positie op de arbeidsmarkt: werklozen, gepensioneerden en arbeidsongeschikten kijken het meest, terwijl de groep schoolgaanden en studerende het minst voor de tv zit. Bij deze laatste groep neemt het aantal uren kijken zelfs af.

In de bovenstaande tabellen staat niet aangegeven naar welke zenders – of nog specifieker: naar welke programma's – mensen kijken. Wel is duidelijk dat mensen sinds de introductie van de commerciële zenders (sinds 1989) niet méér televisie zijn gaan kijken, maar wel dat de aandacht verdeeld is tussen publieke en commerciële omroepen. Deze verschuiving is te zien in onderstaande tabel. Tabel 4 geeft het aantal uren per week aan dat in totaal naar publieke, commerciële en overige zenders wordt gekeken. Onder de commerciële zenders vallen RTL4, RTL5, SBS6, Net5, Veronica (Yorin) en V8. Onder 'overig' vallen de doelgroepzenders als MTV, TMF en Eurosport, de buitenlandse zenders en video, teletekst en kabelkrant.

Tabel 4: Televisiekijken (hoofd- en nevenactiviteit) naar publieke en commerciële zenders en leeftijd van de bevolking van 12 jaar en ouder, 1990-2000 in uren per week (SCP 2001: 80)

	publiek			commercieel			overig		
	1990	1995	2000	1990	1995	2000	1990	1995	2000
totaal ≥12 jaar	7,7	5,7	5,1	4,3	8,3	7,3	3,4	2,9	3,6
12-19 jaar	5,6	2,4	1,8	5,0	10,6	7,5	3,6	2,6	3,9
20-34 jaar	6,7	4,0	2,7	4,4	9,0	8,7	3,6	3,1	3,7
35-49 jaar	7,4	5,6	4,7	3,8	7,3	7,0	3,1	2,5	3,4
50-64 jaar	8,7	7,2	7,0	4,4	7,3	6,2	3,3	2,9	3,5
≥ 65 jaar	11,5	10,3	9,1	4,0	8,1	7,1	3,9	3,3	4,1

De verschuiving van kijktijd van de publieke naar de commerciële zenders heeft zich het sterkst voorgedaan in de leeftijdsgroep van 12- tot 19-jarigen. De vijftigplussers zijn relatief trouw gebleven aan de publieke omroepen. Opvallend is dat na de sterke verschuiving naar de commerciële zenders in de eerste vijf jaar van hun bestaan (1990-1995) de kijktijd in de jaren 1995 tot 2000 weer is gedaald. Blijkbaar is er aan het begin voldoende voorzien in een grote behoefte. Overigens betekent deze afname in kijktijd naar commerciële zenders niet dat er sprake is geweest van een terugkeer naar de publieke zenders. Ook daar heeft de daling in kijktijd na 1995 doorgezet (SCP 2001; 80).

In de volgende tabel geven we het aandeel van de publieke zenders (marktaandeel) in totale kijktijd van burgers aan.

Tabel 5: Televisiekijken (hoofd- en nevenbezigheid) in percentage kijktijd publieke zenders op totale kijktijd, 1990-2000 (bron: SCP 2001; 80)

	1990	1995	2000
totaal ≥12 jaar	50	34	32
12-19 jaar	39	16	14
20-34 jaar	46	25	18
35-49 jaar	52	36	31
50-64 jaar	53	41	42
≥ 65 jaar	59	47	45

Het marktaandeel van de publieke zenders is ongeveer een derde. Dit is met name te danken aan de vijftigplussers. De jongste leeftijdsgroepen kijken veel minder dan gemiddeld naar de publieke omroepen. Daarmee doet de vraag zich voor of in de toekomst het marktaandeel van de publieke omroep zal blijven afnemen, vanwege het cohorteffect. Het is ook mogelijk dat men met het ouder worden juist meer gaat kijken naar de publieke omroep. Media-analyses wijzen echter op een afnametendens: het kijkgedrag van een gesocialiseerde groep verandert namelijk weinig naarmate men ouder wordt (SCP 2001: 81).

2.3 Radio

Alle bevolkingsgroepen zijn de laatste jaren minder naar radio gaan luisteren. Bij jongeren en 65-plussers is de afname het grootst. Men luistert voornamelijk naar de radio als nevenbezigheid; met name bij vervoer en op de betaalde werkplek is dit gestegen. Bij andere nevenbezigheden (huishoudelijk werk, eten, lezen, e.d.) is luisteren naar de radio weer afgenomen. Radio luisteren als hoofdbezigheid is steeds meer afgenomen. Onderstaande tabel laat het radio luisteren naar achtergrondkenmerken van de bevolking zien.

Tabel 6: Radio luisteren (incl. audio) naar hoofd- en nevenbezigheid, achtergrondkenmerken, bevolking van 12 jaar en ouder, 1975-2000, in uren per week en index 2000, 1995-100
(bron: SCP 2001; 82-83)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	Index
bevolking van ≥12 jaar	15,0	15,3	14,0	13,3	13,2	10,3	78
hoofdbezigheid	2,2	1,8	1,4	1,2	0,8	0,7	79
nevenbezigheid	12,8	13,5	12,6	12,1	12,4	9,6	78
seks							
man	14,9	14,2	13,0	13,5	14,0	10,7	77
vrouw	15,0	16,3	15,0	13,1	12,5	10,0	80
leeftijd							
12-19 jaar	11,8	11,5	10,2	8,8	9,0	5,6	62
20-34 jaar	17,5	19,1	16,1	15,3	15,1	12,7	84
35-49 jaar	12,9	15,0	14,4	12,7	13,1	11,3	86
50-64 jaar	17,3	14,8	14,2	15,3	12,5	10,2	82
≥ 65 jaar	14,6	12,7	13,0	11,6	13,9	8,2	59
gezinssituatie							
inwonend bij ouders	11,9	12,6	12,3	11,3	11,0	8,0	73
alleenwonend	16,0	17,0	16,7	14,2	15,9	10,2	64
met partner zonder kinderen	15,7	16,1	14,2	13,7	13,3	11,5	87
ouder met thuisw. kind(eren)	16,5	15,8	14,0	13,6	12,9	10,2	79
opleidingsniveau							
lo, lbo, mavo	15,8	15,9	14,9	13,8	13,3	10,0	75
mbo, havo, vwo	12,6	13,1	14,2	13,9	13,9	11,3	82
hbo, wo	11,3	13,2	9,9	11,3	12,2	9,5	77
arbeidsmarktpositie							
studerend, schoolgaand	10,2	10,5	9,5	9,5	9,8	6,6	67
werkend	15,4	16,3	14,5	14,4	14,5	11,5	79
huishouding	16,7	16,9	16,0	13,9	12,7	10,6	84
werkloos, arbeidsongeschikt	20,2	16,4	17,4	15,6	12,1	10,3	86
gepensioneerd	14,0	14,2	11,9	11,3	13,8	9,2	66

De publieke radio heeft, net als de publieke televisieomroepen tussen 1990 en 1995 een groot deel van de luisteraars aan de commerciële radio verloren. In 1990 luisterde nog 64% van de bevolking van 12 jaar en ouder naar de publieke radio; in 1995 is dit gedaald naar 34% en in 2000 luisterde slechts 26% naar publieke stations. Met name jongeren en ouderen zijn overgestapt op de commerciële radio.

2.4 Gedrukte media

Wat opvalt in de tabel over mediagebruik in het algemeen, is dat de nieuwe media vooral winst lijken te boeken ten koste van de gedrukte media. Desondanks lijken mensen die dat altijd al deden nog steeds ongeveer evenveel te lezen als vroeger. Met name de jongere generaties maken echter weinig gebruik van gedrukte media, waardoor het aantal lezers is afgenomen.

In tabel 7 presenteren we de gegevens over de hoeveelheid tijd die mensen lezend doorbrengen, over wat ze in die tijd lezen en hoeveel mensen die bepaalde media lezen.

Tabel 7: Lezen van gedrukte media (als hoofdbezigheid) naar mediumtype, bevolking van 12 jaar en ouder, 1975-2000, in uren per week en in procenten en index 2000, 1995=100
(bron: SCP 2001; 86)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	Index
Lezen (uren per week)	6,1	5,7	5,3	5,1	4,6	3,9	86
Boeken	1,6	1,6	1,3	1,5	1,2	0,9	77
Kranten, nieuwsbladen	2,7	2,5	2,5	2,3	2,0	1,8	90
Tijdschriften	1,5	1,3	1,2	1,1	1,0	0,8	81
Huis-aan-huisbladen, reclame	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	111
Percentage lezers	96	95	94	91	89	84	94
Boeken	49	48	44	44	38	31	80
Kranten, nieuwsbladen	84	82	78	74	69	62	90
Tijdschriften	75	71	69	62	63	53	83
Huis-aan-huisbladen, reclame	31	36	39	38	37	38	101

Uit de tabel blijkt dat alle vormen van gedrukte media last hebben van 'ontlezing', behalve de huis-aan-huisbladen. Daarnaast valt een gestaag dalende trend op van het percentage mensen dat überhaupt kranten of tijdschriften leest.

De volgende tabel geeft een specificatie naar achtergrondkenmerken.

Tabel 8: lezen van gedrukte media (als hoofdbezigheid) naar mediumtype en achtergrondkenmerken, bevolking van 12 jaar en ouder, 1995-2000, in uren per week en index 2000, 1995=100 (bron: SCP 2001; 87)

	<u>boeken</u>		<u>kranten</u>		<u>tijdschriften</u>		<u>huis-aan-huis</u>	
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
bevolking van ≥ 12 jaar	1,2	0,9	2,0	1,8	1,0	0,8	0,3	0,3
seks								
man	0,9	0,7	2,3	2,1	0,9	0,7	0,2	0,3
vrouw	1,5	1,2	1,8	1,6	1,1	0,9	0,3	0,4
leeftijd								
12-19 jaar	0,7	0,6	0,3	0,2	0,7	0,5	0,0	0,1
20-34 jaar	0,7	0,7	1,0	0,6	0,7	0,5	0,2	0,2
35-49 jaar	1,4	0,9	2,1	1,6	1,0	0,7	0,3	0,3
50-64 jaar	1,5	1,0	3,2	2,8	1,4	1,1	0,4	0,4
≥ 65 jaar	2,2	1,5	4,2	4,0	1,7	1,4	0,6	0,6
gezinspositie								
inwonend bij ouders	0,7	0,7	0,5	0,3	0,8	0,5	0,1	0,1
alleenwonend	2,0	1,5	2,6	2,1	1,1	0,9	0,3	0,3
met partner zonder kinderen	1,2	1,1	2,8	2,5	1,1	1,0	0,3	0,4
ouder met thuisw. kind(eren)	1,1	0,7	2,1	1,7	1,1	0,8	0,3	0,4
opleidingsniveau								
lo, lbo, mavo	1,1	0,8	2,0	1,8	1,1	0,8	0,4	0,4
mbo, havo, vwo	1,0	0,8	1,8	1,6	1,0	0,8	0,3	0,3
hbo, wo	1,6	1,3	2,5	2,2	1,0	0,9	0,2	0,2
arbeidsmarktpositie								
studerend, schoolgaand	0,8	0,7	0,5	0,3	0,7	0,5	0,1	0,1
werkend	0,9	0,8	1,8	1,5	0,9	0,7	0,2	0,2
huishouding	1,7	1,2	2,2	1,9	1,4	1,0	0,4	0,5
werkloos, arbeidsongeschikt	1,6	0,9	2,2	1,7	1,1	1,0	0,3	0,3
gepensioneerd	2,0	1,6	4,6	4,2	1,5	1,4	0,5	0,6

Tabel 8 laat zien dat het vroeger vooral de televisie was die mensen minder deed lezen, maar dat het er nu steeds meer op lijkt dat de computer en het internet de kijk- en leestijd opslokken.

2.5 Nieuwe media

In de periode tussen 1995 en 2000 is het gebruik van nieuwe media flink toegenomen. Dit compenseerde het verlies aan tijd die besteed werd aan lezen en radio luisteren. Deze stijging in het gebruik van nieuwe media geldt voor alle bevolkingsgroepen, maar de verschillen tussen groepen zijn markant. Om het simpel te zeggen: jonge mannen met een hoge opleiding benutten de pc het meest, vrouwen, ouderen, lager geschoolden, etc. blijven daarbij achter. Opvallend is, dat de extra tijd die de jongste generatie aan de pc besteedt ten koste gaat van het aantal uren televisiekijken van deze groep.

Het bezit van een computer thuis is in de loop der jaren steeds meer gemeengoed geworden. In 1985 had 18% van de bevolking de beschikking over een computer thuis, in 1990 was dit 30%, in 1995 was dit toegenomen tot 51% en in 2000 had 70% de beschikking over een privé-computer (SCP 2001: 90). De beschikking over een computer thuis is van grote invloed op het computergebruik in het algemeen. Thuis gebruikt men de computer het meest, gevolgd wordt door het gebruik op het werk en op afstand, op school en/of bibliotheek, buurthuis of -internetcafé. Onderstaande tabel illustreert deze ontwikkeling.

Tabel 9: Computer- en internetgebruik (als hoofdbezigheid in de vrije tijd) naar achtergrondkenmerken, bevolking van 12 jaar en ouder, 1985-2000, in uren per week en index 2000, 1995=100 (bron: SCP 2001; 89)

	Computergebruik				computergebruik 2000	
	1985	1990	1995	2000	internet	ander
bevolking ≥12 jaar	0,1	0,5	0,9	1,8	0,5	1,3
seks						
man	0,3	0,8	1,5	2,5	0,7	1,8
vrouw	0,0	0,1	0,4	1,0	0,3	0,7
leeftijd						
12-19 jaar	0,4	0,8	1,9	3,4	0,7	2,7
20-34 jaar	0,1	0,5	1,3	1,6	0,6	1,0
35-49 jaar	0,1	0,5	0,8	2,0	0,6	1,4
50-64 jaar	0,1	0,5	0,5	1,7	0,5	1,2
≥65 jaar	0,0	0,1	0,3	0,6	0,1	0,5
gezinspositie						
inwonend bij ouders	0,3	0,7	2,0	2,7	0,6	2,1
alleenwonend	0,1	0,5	0,9	1,5	0,5	1,1
partner zonder kind	0,1	0,3	0,7	1,4	0,5	1,0
ouder met kind(eren)	0,1	0,5	0,6	1,8	0,5	1,3
opleiding						
lo, lbo, mavo	0,1	0,2	0,7	1,4	0,3	1,1
mbo, havo, vwo	0,3	0,5	0,9	2,1	0,6	1,5
hbo, wo	0,1	1,1	1,4	1,9	0,7	1,2
arbeidsmarktpositie						
studerend, schoolgaand	0,4	0,9	2,2	3,4	0,7	2,6
werkend	0,1	0,6	0,9	1,7	0,6	1,2
huishouding	0,0	0,1	0,3	1,1	0,3	0,8
werkloos, WAO	0,2	0,8	1,3	3,0	1,1	1,9
gepensioneerd	0,0	0,2	0,6	0,7	0,1	0,6

Het gebruik van de computer naar achtergrondkenmerken zegt nog niets over de redenen waarom mensen de computer gebruiken. Die worden in onderstaande tabel onderscheiden. Het gaat dan om het gebruik van de pc in de vrije tijd.

Tabel 10: Computergebruik naar soort gebruik, personen van 12 jaar en ouder, 2000, in procenten van pc-bezitters (bron: SCP 2001; 92)

	dagelijks	enkele keren per week	minder dan 1 keer per week	nooit	totaal
internet	17	30	7	46	100
e-mail	16	24	8	52	100
nieuwsgroep	2	5	2	90	100
chat(box)	2	5	4	89	100
downloaden	3	10	13	74	100
tebankieren	2	13	5	81	100
teleshoppen	0	1	7	92	100

Surfen en e-mailen blijven de populairste activiteiten op de computer. Men gebruikt de pc nauwelijks om nieuws te vergaren via nieuwsgroepen. Uit dit overzicht wordt wel duidelijk dat veel mensen de privé-computer als een multifunctioneel apparaat gebruiken en beschouwen.

2.6 Conclusie

Uit de gegevens over mediagebruik blijkt dat er ondanks de enorme toename aan mediatypen en media-aanbod nauwelijks sprake is van een toename in de hoeveelheid tijd die men aan media besteedt. Dat betekent dat het gebruik van een mediatype ten koste is gegaan van het gebruik van een ander type. Met name de gedrukte media en de radio hebben minder belangstelling gekregen bij mediagebruikers, ten gunste van het televisiegebruik.

In de tabellen is onderscheid gemaakt tussen het gebruik van een medium als hoofd- en als nevenactiviteit. Burgers besteden zo'n 18 à 19 uur per week aan media als hoofdactiviteit. Als hier echter het mediagebruik als nevenactiviteit wordt meegeteld, gaat het om aanzienlijk meer tijd, namelijk zo'n 32 à 33 uur per week.

Uit de gegevens blijkt ook dat de hoeveelheid tijd die wordt besteed aan de commerciële televisie en radio is toegenomen. Het kijk- en luistergedrag is hierdoor verschoven van publiek naar commercieel. De commerciële zenders hebben met hun intrede op de televisie- en radiomarkt (sinds 1989) blijkbaar direct in een grote behoefte voorzien. Tussen 1995 en 2000 is de verhouding in tijdsbesteding tussen de publieke en de commerciële zenders echter weer redelijk gestabiliseerd.

Een laatste conclusie is dat het aanbod aan informatie en amusement nog groter geworden dan het al was door de introductie van de privé-computer. Desondanks blijft televisiekijken veruit de populairste tijdsbesteding van mensen. Toch zal de totale tijdsbesteding aan computergebruik ten opzichte van de andere media in de toekomst waarschijnlijk toenemen, met name doordat jongeren steeds meer tijd achter de computer, en steeds minder tijd voor de televisie doorbrengen.

3 Mediagebruik in relatie tot sociaal milieu, burgerschapsstijl en de rol van burgers

In dit hoofdstuk analyseren we het mediagebruik van verschillende sociale milieus in Nederland, aan de hand van studies van Motivaction (2001). Op basis van een bevolkingsonderzoek onderscheidt Motivaction de volgende zeven sociale milieus:

1. Traditionele burgerij (moralistische, plichtsgetrouwe en op status-quo gerichte burgerij die vasthoudt aan tradities en materiële bezittingen);
2. Moderne burgerij (conformistische, statusgevoelige burgerij die het evenwicht zoekt tussen traditie en moderne waarden als consumeren en genieten);
3. Convenience georiënteerden (impulsieve en passieve consument die in de eerste plaats streeft naar een onbezorgd, plezierig en comfortabel leven);
4. Opwaarts mobilen (carrièregerichte individualisten met een uitgesproken fascinatie voor sociale status, nieuwe technologie, risico en spanning);
5. Kosmopolieten (open en kritische wereldburgers die postmoderne waarden als ontplooiën en beleven integreren met moderne waarden als maatschappelijk succes, materialisme en genieten);
6. Ontplooiers (individualisten met een sterke wil tot zelfbeschikking en een comfortabele leefstijl die wel maatschappelijke interesse tonen, maar relatief geringe sociale betrokkenheid bij andere groeperingen in de samenleving);
7. Postmaterialisten (maatschappijkritische idealisten die zichzelf willen ontplooiën en opkomen voor sociaal onrecht en het milieu).

Deze sociale milieus zijn gedefinieerd op basis van persoonlijke opvattingen, waarden en normen die aan een levensstijl van mensen ten grondslag liggen. Elk sociaal milieu heeft een eigen leefstijl en consumptiepatroon. Deze komen tot uiting in concreet gedrag, zoals voeding, media, politiek, wonen, etc. Voor deze achtergrondstudie naar mediagebruik is vooral gekeken naar de relatie tussen sociaal milieu en media en politiek.

De hierboven genoemde zeven sociale milieus heeft Motivaction ingepast in vier burgerschapsstijlen, te weten:

1. Buitenstaanders/inactieve burgerschapsstijl (weinig vertrouwen in en betrokkenheid met de overheid en matige mondigheid: afhakers);
2. Plichtsgetrouwe/afhankelijke burgerschapsstijl (vertrouwen in en betrokkenheid met de overheid en een beperkte mondigheid: potentiële afhakers);
3. Pragmatische/conformistische burgerschapsstijl (vertrouwen in en matige betrokkenheid met overheid en mondig: de 'gemiddelde' burger);
4. Maatschappijkritische/verantwoordelijke burgerschapsstijl (vertrouwen in en betrokkenheid met de overheid en mondig, veel zelfreferentie in het meedenken over en vormgeven van de publieke sector).

Door burgerschapsstijl (leefstijl) te koppelen aan de wijze van communiceren en het gebruik van mediatypen van de verschillende sociale milieus, is het volgens Motivaction mogelijk aan te geven hoe de overheid het beste met burgers kan

communiceren. De burgerschapstijlen refereren tevens aan de rollen van burgers, namelijk: klant, onderdaan, kiezer en coproducent van beleid.

3.1 Sociale milieus en burgerschapstijlen

In deze paragraaf geven we een overzicht van de burgerschapstijlen van de onderscheiden sociale milieus. Hierin zijn de gegevens van het rapport *Burgerschapstijl* en *overheidscommunicatie* van Motivaction samengevat. Tussen haakjes staat steeds het percentage mensen dat tot het specifieke milieu behoort.

Traditionele burgerij (22%)

➤ *Sociaal-demografische kenmerken*

De traditionele burgerij bestaat uit zo'n 2,7 miljoen Nederlanders, veelal mensen met een laag tot middelbaar opleidingsniveau. Mensen jonger dan 45 jaar zijn ondervertegenwoordigd en mensen boven de 60 jaar juist oververtegenwoordigd. Daarnaast omvat de traditionele burgerij een relatief grote groep gepensioneerden. De mensen met een baan werken veelal in uitvoerende functies. De overgrote meerderheid is getrouwd en heeft (niet meer thuiswonende) kinderen. De meeste mensen uit dit sociale milieu zijn christelijk.

➤ *Plichtsgetrouwe/afhankelijke burgerschapstijl*

Traditionele burgers zijn betrokken, lokaal georiënteerd, plichtsgetrouw, behoudend, ongerust, afhankelijk en hebben behoefte aan autoriteit.

➤ *Media*

Wat de media betreft is de traditionele burgerij gedesorienteerd door de 'information overload' en door een gebrek aan mediavaardigheden, vooral op het gebied van ICT. Ze hebben behoefte aan eenvoud en duidelijkheid. Over het algemeen wordt er veel televisie gekeken en radio geluisterd. Bij de radio betreft zijn dat de publieke en regionale zenders. Ook bij de televisie zijn de publieke omroepen populair (Nederland 1) met daarnaast RTL4. De traditionele burgerij leest voornamelijk gezinsbladen (*Story*, *Libelle*, *Het Beste* e.d.). Er worden gemiddeld minder dagbladen gelezen, wel huis-aan-huisbladen. De traditionele burger die wel een dagblad leest, is vaker dan gemiddeld geabonneerd op *Trouw* en op regionale bladen.

➤ *Overheid en samenleving*

De traditionele burgerij verwacht een sterke en streng regulerende overheid. Ze is geen voorstander van een overheid die haar taken afstoot. Ze uit vrees over de toenemende individualisering en verwacht dat de overheid hiervoor waakt, opdat de samenleving niet ontspoorde. Deze behoefte aan autoriteit en een sterke overheid gaat gepaard met het verantwoordelijk willen zijn voor de eigen leefomgeving en een hoge mate van gemeenschapszin. Hoewel de traditionele burgerij geïnteresseerd en betrokken is, lijkt zij in de praktijk de aansluiting met de overheid te missen. Ook voelt de traditionele burger zich vaker dan gemiddeld buitengesloten in de Nederlandse samenleving. Tot slot zijn traditionele burgers politiek lokaal georiënteerd. Het zijn trouwe kiezers. Relatief veel mensen van deze stijl zijn politiek actief of lid van een vakbond. Er is een voorkeur voor het CDA en de Christenunie.

Moderne burgerij (27%)

➤ *Sociaal-demografische kenmerken*

Zo'n 3,2 miljoen Nederlanders passen binnen het sociale milieu van de moderne burgerij. Moderne burgers hebben een middelbare (beroeps)opleiding, veelal in de techniek, en een inkomen op modaal niveau. De leeftijd is gespreid: de moderne burgerij omvat zowel ouderen als jongeren als mensen van middelbare leeftijd.

➤ *Pragmatische/conformistische burgerschapsstijl*

Deze moderne burgers zijn op afstand betrokken, geïnformeerd, niet snel geneigd initiatieven te ontplooiën, eerder conformistisch en gevoelig voor autoriteit.

➤ *Media*

De moderne burgerij heeft een voorkeur voor passieve nieuwsbronnen, is vraaggericht, pragmatisch en conformistisch, bijvoorbeeld met betrekking tot ICT: men loopt niet voorop, maar ook niet achter. Over het algemeen is men goed geïnformeerd. Het aantal uren dat de moderne burgerij naar de televisie kijkt is gemiddeld, namelijk zo'n 20 uur per week. Als informatiebronnen gelden (in volgorde van belangrijkheid): tv-nieuws, radionieuws, dagbladen, actualiteiten-tv, actualiteitenradio, weekbladen en internet. Hoewel de NOS als omroep op de eerste plaats staat, is RTL4 absolute favoriet, gevolgd door RTL5. Er is een voorkeur voor programma's van Nederlandse makelij. Realityprogramma's worden relatief vaak bekeken, met name vanwege de combinatie van entertainment en informatie. Commerciële radiozenders als Sky Radio, Radio 538 en Radio 10 Gold, worden relatief veel beluisterd. Voor wat betreft de gedrukte media gaat de voorkeur van de moderne burgerij uit naar huis-aan-huisbladen en *De Telegraaf* (in mindere mate ook regionale dagbladen en het AD). De tijdschriften die ze lezen zijn vooral consumentgericht, zoals *de Kampioen* en *de Consumentengids*, naast de vrouwenweekbladen en de economische bladen.

➤ *Overheid en samenleving*

De moderne burgerij gaat voor zekerheid, conformeert zich graag aan de algemeen heersende normen. De sociale betrokkenheid is niet groot, politieke interesse en betrokkenheid zijn gemiddeld. Toch hecht men veel aan sociale structuur, betrokkenheid en autoriteit. Men is gevoelig voor geïnstitutionaliseerde autoriteit, het aanzien van de traditionele gezaghebbers in het democratiseringsproces is relatief groot. De overheid moet zorgdragen voor haar primaire taken, met name orde en veiligheid, en optreden als hoeder van de samenleving.

Het stemgedrag wijkt niet af van het gemiddelde bij de andere sociale milieus. Er wordt vaker gestemd voor de Tweede-Kamerverkiezingen en het minst vaak voor het Europees Parlement. Relatief vaak gaat de politieke voorkeur uit naar CDA en VVD.

Convenience georiënteerden (16%)

➤ *Sociaal-demografische kenmerken*

Het aantal Nederlanders dat tot het sociale milieu van convenience georiënteerden behoort, bedraagt zo'n 2 miljoen. Het zijn burgers in de leeftijd tussen 25 en 45 jaar, overwegend lager tot middelbaar opgeleid. Hun inkomen ligt gemiddeld op modaal niveau. Over het algemeen heeft men een gezin met (thuiswonende) kinderen. De meeste convenience georiënteerden hebben geen geloofsovertuiging.

➤ *Buitenstaandersstijl/inactieve burgerschapsstijl*

Deze burgers zijn ongeïnteresseerd, niet betrokken, staan afwijzend tegenover verplichtingen en verantwoordelijkheden.

➤ *Media*

Deze burgers zijn vaardig op het gebied van ICT, gericht op vermaak en gemak, niet sterk gemotiveerd en daardoor passief. Ze kijken relatief veel televisie, vooral de commerciële zenders SBS6, Veronica en RTL5. Daarnaast kijken ze graag naar programma's waarin veel geweld voorkomt. De belangrijkste nieuwsbron is het tv-nieuws, maar daar kijken ze niet meer dan gemiddeld naar. Opvallend is dat ze relatief vaak naar teletekst en de kabelkrant kijken. Ook luisteren ze relatief veel naar de radio en dan bij voorkeur naar de commerciële zenders Radio 10 Gold en Radio 538.

Dagbladen lezen ze relatief weinig, er is ook geen dagblad dat gemiddeld meer voorkeur geniet. Onder de tijdschriften zijn de mannenbladen en gezinsbladen populair, zoals *Story*, *Weekend*, *Donald Duck* en de *Nieuwe Revu*. Populaire maandbladen zijn *Playboy*, *Ouders van Nu* en *Kinderen*.

➤ *Overheid en samenleving*

De convenience georiënteerden wijken ten opzichte van andere sociale milieus sterk af in de mate van sociale betrokkenheid: het ontbreekt hen aan enige vorm van gemeenschapszin. Politieke interesse is bij deze groep lager dan gemiddeld: onder hen vinden we de grootste groep niet-stemmers. Ze tonen, naast hun lage, politieke interesse, ook weinig vertrouwen in de overheid. Verder tonen ze weinig geloof in het werk dat ambtenaren doen, maar zijn ze wel geïnteresseerd in politie, leger en brandweer, vanwege de actie- en sensatiezucht. Toch is men niet blij als de overheid taken afstoot naar het bedrijfsleven of de burger: men wil geen verantwoordelijkheid krijgen.

Opwaarts mobielen (8%)

➤ *Sociaal-demografische kenmerken*

Ongeveer 1 miljoen Nederlanders behoren tot de opwaarts mobielen. Het opleidingsniveau van deze bevolkingsgroep is gevarieerd, met een lichte ondervertegenwoordiging van de laag opgeleiden. Een relatief grote groep heeft een hoog inkomen. De meerderheid van de opwaarts mobielen is man en veelal jong: relatief veel in de leeftijd tot 25 jaar en weinig boven de 60.

➤ *Pragmatische/conformistische burgerschapsstijl*

Deze burgers zijn functioneel betrokken op grond van hun egocentrisme, ze zijn geïnformeerd, gericht op hoofdlijnen en materialistisch. Ze willen 'wel de lusten, niet de lasten'.

➤ *Media*

Wat betreft de media zijn ze snel en zappend, ze lopen voorop in ICT-gebruik, zijn vraaggericht, direct, gericht op hoofdlijnen en op snelle bevrediging van hun informatiebehoefte. Ze kijken een gemiddeld aantal uren televisie. Ze hebben een uitgesproken voorkeur voor commerciële zenders als SBS6, RTL5 en Veronica. Daarnaast zijn ook FOX, TMF en Net5 populair. Realityprogramma's met veel geweld, televisieseries en speelfilms zien ze regelmatig. De Opwaarts mobielen gebruiken de media met name om te kunnen ontsnappen uit de werkelijkheid, in een zoektocht naar spanning en sensatie. Televisienieuws is hun belangrijkste informatiebron, hoewel ze er niet meer dan gemiddeld naar kijken. Internet gebruiken ze eveneens als belangrijke informatiebron. Ze luisteren een gemiddeld aantal uren naar de radio en dan vooral naar Radio 538 en Radio Veronica. Ze lezen vooral mannentijdschriften, jeugdbladen, economische bladen en 'glamourtijdschriften'. Ze zijn relatief minder vaak geabonneerd op een dagblad. De *Telegraaf* en de gratis bladen *Metro* en *Spits* lezen ze dan nog het meest. Omdat ze weinig lokaal georiënteerd zijn, lezen ze de huis-aan-huisbladen nauwelijks.

➤ *Overheid en samenleving*

Maatschappelijke erkenning is voor de opwaarts mobielen belangrijk, maar dit lijkt niet voort te komen uit maatschappelijke en politieke betrokkenheid. Ze hebben een sterke drang naar autonomie en zelfbeschikking, maar voelen zich tegelijkertijd vaker dan anderen buitengesloten in de samenleving. Ze geven aan behoefte te hebben aan een sterke, autoritaire staat, met strenge regels en wetten. Tegelijkertijd zijn ze van mening dat burgers en bedrijfsleven verantwoordelijkheden hebben te dragen. Hun stemgedrag is minder dan gemiddeld en als ze wel stemmen, dan gaat hun voorkeur uit naar de VVD. De oriëntatie is niet lokaal of op de directe leefomgeving gericht. In hun communicatie met de overheid overheerst praktisch materialisme: ze willen slechts geïnformeerd zijn als het hun eigen belang kan dienen.

Kosmopolieten (11%)

➤ Sociaal-demografische kenmerken

Rond de 1,3 miljoen Nederlanders zijn kosmopoliet. Hun opleidingsniveau is relatief hoog. Hun leeftijd is gespreid, met lichte oververtegenwoordiging in de leeftijd tot 35 jaar, waaronder relatief veel studenten. Hun inkomen is hoog, behalve dat van de studenten. In vergelijking met andere sociale milieus zijn er relatief veel alleenstaanden.

➤ Maatschappijkritische/verantwoordelijke burgerschapsstijl

Kosmopolieten zijn maatschappelijk en politiek betrokken, geïnteresseerd, geïnformeerd en participerend. Ze gebruiken intellectuele uitdrukingsvormen.

➤ Media

Wat media betreft zijn kosmopolieten veelzijdig en actief. Ze gebruiken verschillende nieuwsbronnen en zijn sterk vertegenwoordigd op internet, zowel informatief als interactief als voor vermaak. Kosmopolieten zijn geïnteresseerd en goed geïnformeerd, ze gaan gemakkelijk om met informatie. Tv-nieuws is de belangrijkste bron van informatie, alsmede de dag- en weekbladen. Gemiddeld luisteren ze minder radio en kijken ze minder televisie dan de andere sociale milieus. Ze kijken weliswaar het meest naar RTL4, maar dit gemiddeld minder vaak dan de andere milieus. Kosmopolieten hebben een voorkeur voor Nederland 1 en 3 en programma's met nieuws en actualiteiten. Bij de dagbladen zijn *NRC Handelsblad* en *de Volkskrant* populair, gevolgd door het *AD* en *Metro*. Tijdschriften zijn relatief vaak consumenteninformatiebladen, vrouwenbladen (*Allerhande*, *Eigen Huis & Tuin*, *Elle*, *Elegance*, e.d.) en opiniebladen.

➤ Overheid en samenleving

Kosmopolieten vertonen een grote sociale en politieke betrokkenheid. Voor hen is het een hoger politiek doel om de vrijheid van meningsuiting te beschermen dan om de orde te handhaven. Het vertrouwen in de overheid ligt bij hen gemiddeld hoger dan bij de andere sociale milieus. Kosmopolieten stemmen gemiddeld vaker, ook voor het Europese parlement. Hun politieke voorkeur ligt bij GroenLinks en D66. Ze participeren als burger bij voorkeur intellectueel door mee te denken en mee te willen beslissen (belangenorganisaties, internetdiscussies, protestacties, e.d.).

Ontplooiers (7%)

➤ Sociaal-demografische kenmerken

Het totaal aantal ontplooiers in Nederland bedraagt zo'n 0,8 miljoen. De meesten zijn hoog opgeleid en er zijn relatief veel studenten. Het inkomen is boven modaal. Mensen ouder dan 50 jaar zijn ondervertegenwoordigd. Relatief weinig ontplooiers geven aan geen levensovertuiging te hebben.

➤ Pragmatische/conformistische burgerschapsstijl

Ontplooiers zijn geïnformeerd, democratisch en hechten aan vrijheid en onafhankelijkheid. Ze zijn betrokken, maar individualistisch, pragmatisch, ze gaan niet snel op de barricaden: ze zijn eerder conformistisch.

➤ Media

Ontplooiers zijn zeer vaardig en ervaren op het gebied van ICT. Ze gebruiken verschillende nieuwsbronnen, zijn flexibel en selectief in informatieverzameling en zijn onafhankelijk.

Samen met de postmaterialisten kijken ze gemiddeld het minst aantal uren televisie. De omroep die het best scoort is de VPRO; commerciële zenders met een breed kijkerspubliek roepen afkeer op. Als belangrijkste nieuwsbron geven ze het tv-nieuws aan. Ze luisteren een gemiddeld aantal uren naar de radio (bij voorkeur Radio 3). De meest

gelezen categorieën tijdschriften zijn: krantenmagazines, computerbladen, vrouwenmaandbladen en economische of carrièrebladen. Dagbladen worden gemiddeld vaak gelezen. Daarbij heeft men een voorkeur voor *de Volkskrant*.

➤ *Overheid en samenleving*

Ontplooiers hechten zeer aan onafhankelijkheid en willen zelf kunnen meebeslissen over zaken die hen aangaan. Daarnaast zijn ze gehecht aan het democratische proces. Hun maatschappelijke interesse gaat niet samen met sociale betrokkenheid. Vrijheid van meningsuiting is voor hen het belangrijkste politieke doel. Ze stemmen gemiddeld, bij voorkeur PvdA en D66. Er is relatief veel vertrouwen in politici. Ze hebben een voorkeur voor weinig bemoeienis van de overheid en hebben geen uitgesproken behoefte aan strenge regelgeving. Ontplooiers zijn goed geïnformeerd, maar wel sterk individualistisch.

Postmaterialisten (9%)

➤ *Sociaal-demografische kenmerken*

Zo'n 1,1 miljoen Nederlanders vallen binnen het sociale milieu van de postmaterialisten. Hun opleidingsniveau is hoog, en ze werken vaker dan gemiddeld in de gezondheidszorg. De leeftijdsopbouw is gespreid, met een lichte oververtegenwoordiging in de leeftijdsgroep van 45 tot 60 jaar. Alle inkomensniveaus zijn vertegenwoordigd. Postmaterialisten hebben vaak geen geloofsovertuiging.

➤ *Maatschappijkritische/verantwoordelijke burgerschapsstijl*

Ze zijn maatschappelijk en politiek betrokken, geïnteresseerd en geïnformeerd, coöperatief, maar ook zelf (politiek) actief en autonoom.

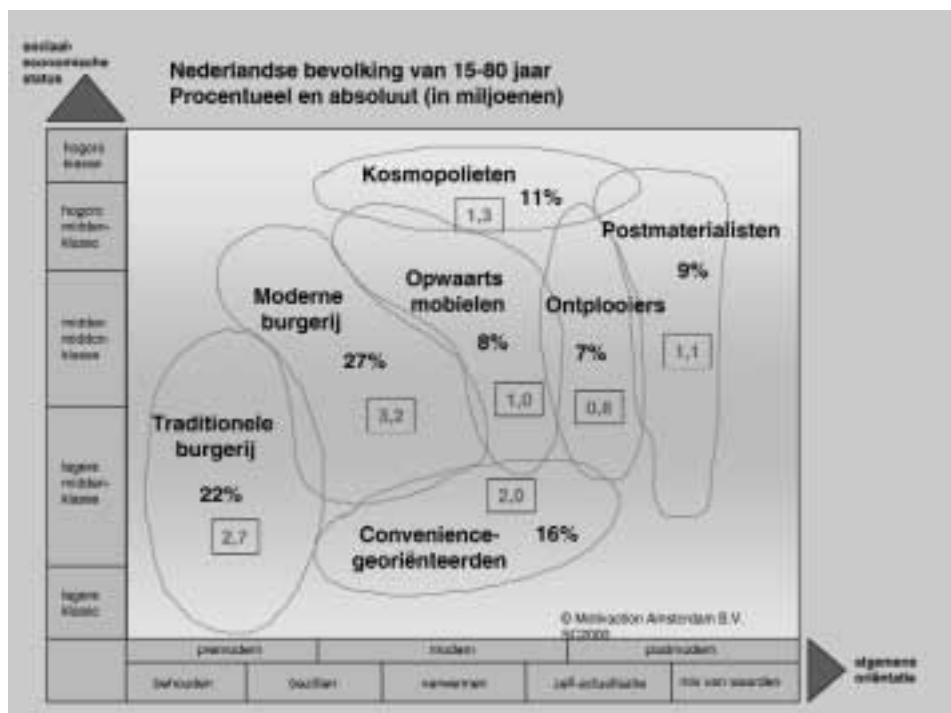
➤ *Media*

Wat betreft de media zijn postmaterialisten gericht op inhoud, ze maken voornamelijk gebruik van gedrukte media. Ze zijn vertegenwoordigd op internet, maar lopen daarin niet voorop. Ze zien voordelen in het interactieve karakter van internet. Postmaterialisten kijken het minst televisie. Hun voorkeur gaat uit naar de publieke zenders, zoals Nederland 1 en 3 en ook de BBC. Hun voorkeur voor de radio is dezelfde. Ze hebben relatief vaak een abonnement op een dagblad: *de Volkskrant*, *NRC Handelsblad* en *Trouw*, maar ook *Metro*, *Spits* en *het Parool*. Tijdschriften die ze lezen, vallen in de categorie wonen/huishouden, of zijn dagbladmagazines en opiniebladen. Daarnaast zijn ze geïnteresseerd in natuur en milieu.

➤ *Overheid en samenleving*

Postmaterialisten kenmerken zich door een sterke sociale betrokkenheid, politieke interesse en activisme. Politieke betrokkenheid is er op alle niveaus, zowel lokaal als wereldwijd. Ze geven aan altijd te gaan stemmen, bij voorkeur op GroenLinks en de SP (gemiddeld minder vaak op de VVD). Hun vertrouwen in de overheid is groot, hoewel ze kritische volgers zijn. Ze wensen een actieve opstelling van de overheid, met name op het controlerende vlak. Ook deze burgers beschouwen de vrijheid van meningsuiting als het belangrijkste politieke doel. Ze willen op allerlei wijzen betrokken zijn bij de politiek en de samenleving. Postmaterialisten zijn zowel intellectueel als praktisch participerende burgers.

De sociale milieus zijn door Motivaction in het volgende schema samengebracht:



3.2 Rollen van burgers in relatie tot de overheid

Afhankelijk van het sociale milieu van burgers, kunnen zij vier mogelijke rollen vervullen in de relatie tot de overheid, namelijk die van kiezer, klant, onderdaan en coproducteur van beleid.

1. Kiezer

Onder de buitenstaanders/inactieve burgers bevinden zich veel niet-stemmers. Dit wordt met name veroorzaakt door desinteresse. De plichtsgetrouwe/afhankelijke burgers zijn juist trouwe en consequente kiezers. De pragmatische/conformistische burgers zijn wel geïnformeerd, maar weinig gemotiveerd. De maatschappijkritische/verantwoordelijke burgers zijn daarentegen geïnformeerd, betrokken én actief.

2. Klant

De buitenstaanders/inactieve burgers zijn gericht op gemak en service. Deze service moet snel worden geleverd en kant-en-klaar opgediend worden. De plichtsgetrouwen willen graag persoon behandeld worden en hechten aan toegankelijkheid, eenvoud en helderheid. Ook de pragmatische/conformistische burger hecht aan toegankelijkheid en bereikbaarheid, maar is ook veeleisend: de klant is koning en hij moet efficiënt bediend worden. De maatschappijkritische/verantwoordelijke burger gaat voor kwaliteit, deskundigheid, openheid en volledigheid.

3. Onderdaan

De buitenstaanders/inactieve burgers zijn intolerant en egocentrisch. De rol van onderdaan aanvaarden ze met moeite. Geheel in de verwachting van de typering van de plichtsgetrouwe/afhankelijke burger gaat het hier om passieve,

gezags- en plichtsgetrouwe onderdanen. De pragmatische/conformistische onderdaan is eigenwijs, uit op eigen belang en materialistisch georiënteerd. De maatschappijkritische/verantwoordelijke burger is kritisch, maar wel coöperatief. Verder is hij interactief, heeft hij vertrouwen en doet hij aan reflectie.

4. Coproductent van beleid

De buitenstaanders/inactieve burgers zijn wantrouwig en nauwelijks tot geen coproductent van beleid, alleen als er individueel voordeel te behalen is. De plichtsgetrouwe/afhankelijke burger is lokaal georiënteerd, praktisch, concreet en dichtbij huis. De pragmatische/conformistische burger is, net als de buitenstaanders, slechts actief als zijn eigen belang gediend kan worden. Er is geen sterke identificatie met de overheid. De maatschappijkritische/verantwoordelijke burger is de meest geschikte coproductent van beleid: actief, inhoudelijk, democratisch en bevlogen.

3.3 Effecten sociaal milieu, burgerschapsstijl en rol burgers op mediagebruik

Uit de gegevens uit dit hoofdstuk (volgens de studies van Motivaction) blijkt in het algemeen dat met name de sociale milieus opwaartse mobiele, kosmopolieten en ontplooiers zeer vaardig zijn in het gebruik van de nieuwe media. Tezamen vormen zij zo'n 26% van de bevolking. Het minst vaardig op het gebied van nieuwe media zijn mensen uit de traditionele burgerij. Het gaat hier om een bijna even grote groep burgers, namelijk 27%. Dit sociale milieu heeft moeite te zich een weg te banen door de informatieberg. Niet voorop, maar ook niet achterlopend in het gebruik van ICT zijn de sociale milieus moderne burgerij en de postmaterialisten, tezamen goed voor ongeveer 38% van de bevolking. De groep convenience georiënteerden (16%) ten slotte gebruikt ICT vooral voor vermaak en gemak, maar blijft verder vrij passief. Voor wat betreft het gebruik van het medium ICT valt er voor de traditionele burgerij nog veel te bereiken.

In de voorkeur voor televisiezenders doet zich de combinatie van publieke zenders (Nederland 1 en 2) met de commerciële zender RTL4 opvallend vaak voor. Dit geldt met name voor de traditionele en moderne burgerij en de kosmopolieten: gezamenlijk 60% van de televisiekijkers. De sociale milieus (totaal 16%) met een expliciete voorkeur voor de publieke zenders (ontplooiers voor de VPRO en de postmaterialisten voor Nederland 1 en 2 en BBC) vertonen tevens een grote afkeer voor de commerciële zenders. De sociale milieus van convenience georiënteerden en opwaarts mobiele (totaal 24%) hebben een duidelijke voorkeur voor de commerciële zenders SBS6, RTL5 en Yorin.

Kijk- en luistervoorkeuren zijn vergelijkbaar: sociale milieus met een voorkeur voor publieke tv-zenders luisteren ook naar publieke radiostations en televisiekijkers van commerciële zenders hebben een grote voorkeur voor commerciële radiostations. Bij de meeste luisteraars naar commerciële radio gaat de voorkeur uit naar Sky Radio, Radio 10 Gold en Radio 538.

De traditionele en moderne burgerij is minder dan gemiddeld geabonneerd op dagbladen, maar leest wel de huis-aan-huisbladen. Ook de convenience georiënteerden en de opwaarts mobiele zijn minder dan gemiddeld geabonneerd op de dagbladen. Als ze dagbladen lezen, is dat met name de *Telegraaf*. Zij lezen ook de gratis kranten *Spits* en *Metro*. Het zal niemand verbazen dat de kosmopolieten (*de Volkskrant* en *NRC Handelsblad*), de ontplooiers (*NRC Handelsblad*) en de postmaterialisten (*de Volkskrant*, *Trouw* en *NRC Handelsblad*) – gezamenlijk 27% van de bevolking – meer dan gemiddeld geabonneerd zijn op een dagblad. Ook hier lijkt zich een co-relatie met de voorkeur voor publieke zenders voor te doen.

De laatstgenoemde drie sociale milieus zijn in het mediagebruik het meest gericht op nieuwsvergaring. Dat uit zich ook in de keuze van de tijdschriften: informatiebladen, opiniebladen en consumentenbladen hebben de voorkeur. Ook de moderne burgerij leest voornamelijk consumentgericht (*Kampioen*, *Consumentengids*) en de traditionele burgerij geeft de voorkeur aan gezinsbladen als *Libelle* en *Story*. Gezinsbladen doen het ook goed bij de convenience georiënteerden, die daarnaast ook mannenbladen lezen. De opwaarts mobilen ten slotte, lezen naast de economische tijdschriften ook mannen- en glamourtijdschriften.

3.4 Conclusie

Maatwerk in media en communicatiestijl

Uit de gegevens over sociale milieus, burgerschapsstijlen en de mogelijke rollen van de burgers in relatie tot de overheid blijkt onder andere dat de communicatie van de overheid naar de burgers maatwerk moet zijn. Burgers verschillen zoveel in leef- en communicatiestijl dat de overheid niet meer kan volstaan met een collectieve manier van informeren. Hieronder hebben we op een rij gezet op welke manieren de overheid de specifieke sociale milieus het beste kan benaderen.

Buitenstaanders/inactieve burgers zijn het best via de televisie en dan met name de commerciële zenders te bereiken. Internet gebruiken ze voornamelijk voor vermaak. De toon moet voor hen dwingend, kernachtig, pragmatisch en functioneel zijn. Daarnaast voelen ze zich het meest aangesproken als de boodschap schokkend en humorvol gebracht wordt.

Plichtsgetrouwe/afhankelijke burgers bekijken zowel de lokale als de publieke als de commerciële zenders. Ze zijn slecht via e-mail en internet te bereiken. De toon moet voor hen helder, eenvoudig en dicht bij huis zijn. Deze burgers moeten direct, sturend en aansprekend aangesproken worden.

Pragmatische/conformistische burgers maken gebruik van internet, e-mail en commerciële zenders. Ook bij deze groep moet de toon dwingend, kernachtig, functioneel en pragmatisch zijn, maar daarnaast ook uitnodigend en speels. Zij voelen zich het meest aangesproken door een schokkende en humoristisch gebrachte boodschap.

Maatschappijkritische/verantwoordelijke burgers zijn breed bereikbaar, namelijk via internet, e-mail, publieke zenders, dagbladen en opiniebladen. De toon kan bij deze groep het best relevant, open, democratisch, informatief, inhoudelijk diepgravend en objectief zijn. Deze serieuze manier van aanspreken moet ook uitnodigend en speels gebracht worden.

4 Burgerschapstijlen bij allochtone groepen

In het vorige hoofdstuk hebben we de sociale milieus en burgerschapstijlen geanalyseerd en de effecten daarvan voor het mediagebruik geschetst. In dit hoofdstuk splitsen we de gegevens uit naar mogelijke verschillen in mediagebruik tussen autochtone en allochtone burgers. Motivaction (2001a) heeft onderzoek gedaan naar het mediagebruik van de vier traditionele groepen allochtonen, te weten Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen (TMSA). Deze allochtonen vormen uiteraard geen uniforme groep, ze verschillen in cultuur, generatie en taalbeheersing. Het behoeft geen uitleg dat deze diversiteit van invloed is op hun communicatie- en informatiebehoefte.

4.1 Burgerschapstijlen en informatieoverdracht

Binnen de TMSA heeft Motivaction gezocht naar groepen waarvan de waarden en normen overeenstemmen. Op basis hiervan onderscheidt Motivaction een drietal leefstijlsegmenten: de pragmatisch modernen (37,1%), de betrokken traditionelen (20,8%) en de teruggetrokken conservatieven (42,1%). De percentages zijn gemiddeld voor de vier allochtone groepen.

Meer specifiek geldt voor de Turken en Marokkanen:

pragmatisch modernen	30,6%
teruggetrokken conservatieven	43%
betrokken traditionelen	26,4%

Voor de Surinamers en Antillianen geldt:

pragmatisch modernen	41,8%
teruggetrokken conservatieven	41,7%
betrokken traditionelen	16,5%

Behalve tussen de allochtone groepen onderling, zijn er ook verschuivingen zichtbaar binnen de verschillende groepen, bijvoorbeeld tussen de eerste en tweede generatie. De tweede generatie kent een meerderheid van pragmatisch modernen, op de voet gevolgd door betrokken traditionelen.

Pragmatisch modernen

Pragmatisch modernen zijn relatief hoog opgeleide allochtonen, met een hoger inkomensniveau. De meerderheid is Surinamer of Antiliaan en van de tweede generatie. Ze staan een vrij liberale levenswijze voor, met een grote tolerantie jegens anderen en een bijna nonchalante manier van leven. Er is sprake van een matige maatschappelijke betrokkenheid en een hoge mate van secularisering. De pragmatisch modernen zijn levensgenieters en niet primair gericht op familie en gezin. Werk mag voor hen niet ten koste gaan van de vrije tijd. Pragmatisch modernen zijn niet bijzonder maatschappelijk betrokken. Ten aanzien van de overheid is men weinig expliciet in meningsvorming. Hun zelfredzame houding maakt dat ze minder belang hechten aan een sterke maatschappelijke invloed van de overheid en dat ze weinig politiek geëngageerd zijn. In verhouding tot de andere groepen zijn ze het meest geïntegreerd. Met betrekking tot de burgerschapstijl hebben ze de meeste overeenkomsten met de pragmatische/conformistische burgerschapstijl: ze zijn betrokken op afstand, liberaal en zijn tot op zekere hoogte individualistisch.

Betrokken traditionelen

Betrokken traditionelen nemen vaak een middenpositie in, maar verdienen wel meer dan gemiddeld beneden modaal. Er is sprake van een religieuze oriëntatie (zowel christelijk als islamitisch) en ze hechten veel waarde aan traditionele normen en waarden. Het gezin en de familie met een traditionele rolverdeling zijn het belangrijkste in het leven. Werk dient vooral om geld te verdienen en niet zozeer om je te ontplooiën. Maatschappelijke betrokkenheid en cultuurdeelname zijn belangrijk. Betrokken traditionelen richten zich sterk op de overheid, waar ze veel vertrouwen in hebben. Ze zijn ook maatschappelijk betrokken en geven aan vaak mee te willen discussiëren over hoe het anders moet in de samenleving. Ze zijn ook bereid deel te nemen aan politieke acties. Ze zijn meer lokaal dan landelijk of Europees georiënteerd. De betrokken traditionelen tonen de meeste overeenkomsten met de burgerschapsstijl van de plichtsgetrouwe/afhankelijke burgerschapsstijl: ze zijn gesteld op traditionele normen en waarden, georiënteerd op en betrokken bij de directe leefomgeving en hebben vertrouwen in de overheid.

Teruggetrokken conservatieven

Zoals uit de naamgeving al blijkt, zijn er weinig zaken waar de teruggetrokken conservatieven echt warm voor lopen. Familierelaties zijn belangrijk en de traditionele rolverdeling speelt daarbij een centrale rol. Werk is er om geld te verdienen, maar geld uitgeven geeft weinig genoegen. Ze zijn weinig ambitieus. Maatschappelijk betrokken is deze groep niet en hun culturele belangstelling is gering. Het opleidingsniveau is relatief laag. Turken en Marokkanen, met name mannen van de eerste generatie, zijn oververtegenwoordigd. Ze zijn sterk islamitisch georiënteerd. De teruggetrokken conservatieven hebben weinig interesse in politieke zaken en vertonen ook weinig vertrouwen in de overheid. Een leefstijl gekenmerkt door deze lage mate van betrokkenheid, hoge mate van conservatisme en pessimistische levenshouding leidt bij deze groep burgers tot een afzijdige opstelling ten aanzien van de Nederlandse samenleving. Wat betreft de burgerschapsstijl vertonen ze de meeste overeenkomsten met die van de buitenstaanders/inactieve burgers.

In tegenstelling tot het rapport over burgerschapsstijlen en overheidscommunicatie onder de gehele Nederlandse bevolking (zie hoofdstuk 3), legt het onderzoek van Motivaction met betrekking tot de TMSA-groepen geen duidelijke relatie tussen leefstijl, mediagebruik en overheidscommunicatie. Het gaat wel in op mediagebruik in het algemeen. In onderstaande tabel geven we de voorkeur aan van de TMSA-groepen voor de wijze van informatieoverdracht vanuit de overheid.

Tabel 11: Voorkeur medium overheidsinformatie in procenten, 1998 (bron: Motivaction 2001a; 33)

	Tur.	Mar.	Sur.	Ant.
Radio/televisie	60	60	60	60
Eigen kranten	10	4	5	6
Nederlandse krant	2	2	8	12
Folders/brochures	14	7	6	10
Eigen organisaties	8	17	13	7
Anders/geen info	6	10	8	6

Zoals blijkt uit tabel 11 schiet de nieuws- en informatieoverdracht via de televisie en radio ver boven de andere media-vormen uit. Daarnaast geven Turken en Antillianen opvallend weinig voorkeur aan voor overdracht via de eigen organisaties.

4.2 Mediagebruik

Televisie

Het aantal uren dat allochtonen per week televisie en video kijken is gemiddeld hoger dan bij autochtonen. Het meest kijken Turken en Antillianen (beide 32 uur). Marokkanen en Surinamers kijken gemiddeld 26 uur, terwijl autochtonen 21 uur kijken. Er is verschil in kijkgedrag tussen ouderen en jongeren: jongeren kijken relatief vaak naar video's.

Interessant is na te gaan naar welke zenders de verschillende bevolkingsgroepen kijken. Onderstaande tabel geeft hiervan een overzicht.

Tabel 12: Televisiezenders waar vrijwel dagelijks naar gekeken wordt in procenten, 1998
(bron: Motivaction 2001a; 24)

	Tur.	Mar.	Sur.	Ant.	Aut.
Nederland 1	12	20	35	27	35
Nederland 2	13	21	30	24	34
Nederland 3	10	20	33	24	34
RTL4	16	20	46	65	49
RTL5	12	14	29	34	11
Veronica	18	15	51	44	26
SBS6	18	25	51	44	26
TMF	4	5	29	27	-
MTV	4	3	18	16	6
Regionale zender	3	8	22	21	-
Lokale zender	3	11	25	20	19
Zender uit eigen land	68	42	-	-	-

Met name in de grote steden spelen kabelexploitanten in op de behoefte aan eigen zenders, door pluspakketten aan te bieden. Vaak maken lokale en regionale zenders programma's speciaal gericht op de diverse etnische groepen. Deze programma's blijken niet alom bekend te zijn. Met name Turken (55%) en Marokkanen (42%) zijn niet op de hoogte van het bestaan ervan. Bij degenen die de programma's wel kennen, is de belangstelling groot.

Radio

Er zijn grote verschillen in het aantal uren dat allochtonen naar de radio luisteren. Autochtonen luisteren het meest, namelijk 16,3 uur per week, gevolgd door Surinamers (14,6 uur) en Antillianen (12,7 uur). Turken en Marokkanen luisteren relatief weinig radio, respectievelijk 5,3 en 5,2 uur per week. Ook zijn er grote verschillen in zendervoorkeur. In tabel 13 wordt een overzicht gegeven van de zendervoorkeuren.

Tabel 13: Radiozendervoorkeuren naar herkomst in procenten, exclusief personen die nooit naar de radio luisteren, 1998 (bron: Motivaction 2001a; 27)

	Tur.	Mar.	Sur.	Ant.	Aut.
Radio 1	6	12	9	7	13
Radio 2	-	2	2	3	10
Radio 3	-	8	9	16	16
Radio 4	-	3	2	1	1
Radio 5	6	28	7	9	1
Sky Radio	31	17	35	40	11
Veronica FM	18	6	9	14	2
Radio 538	6	18	11	8	7
Lokale omroep	12	22	55	13	3
Zenders uit eigen land	35	12	1	1	-

Opvallend is de grote populariteit van de lokale omroepen bij Surinamers. Het aanbod van Surinaamse omroepen is dan ook groot. Jongeren hebben vooral voorkeur voor Sky Radio, ouderen met name voor de eigen zenders. Surinamers en Antillianen luisteren nauwelijks naar zenders uit het land van herkomst.

Gedrukte media

Kranten

Kranten zijn de meest gelezen gedrukte media. 80 tot 85% van de Surinamers en Antillianen leest Nederlandse kranten, maar zeker de helft van hen leest ook eigen kranten. Dit percentage is vergelijkbaar met autochtonen, waarvan 90% een krant leest. Er is wel een verschil in intensiteit: Surinamers lezen gemiddeld 140 minuten per week, Antillianen 122 minuten en autochtonen 244 minuten. De intensiteit van het lezen van de eigen krant ligt veel lager: bij Surinamers gemiddeld 17 minuten per week en bij Antillianen 24 minuten. Turken lezen daarentegen veel en intensief hun eigen krant, zo'n driekwart van de bevolking leest gemiddeld 87 minuten per week een eigen krant. Ruim 40% van de Turken leest Nederlandse kranten en dan zo'n 36 minuten per week. De Marokkanen ten slotte lezen het minst vaak kranten. Zo'n 10% leest eigen kranten en dan maar 10 minuten per week en 50% leest Nederlandse kranten met een gemiddelde van 5 minuten per week. De *Telegraaf* is populair onder Surinamers en Antillianen. In vergelijking met autochtonen lezen allochtonen niet veel regionale kranten.

Tijdschriften

Ongeveer 60% van de Surinamers, Antillianen en autochtonen leest tijdschriften, waarbij autochtonen gemiddeld meer minuten per week lezen. Turken en Marokkanen lezen beduidend minder tijdschriften: hun gemiddelde schommelt rond de 20%. Hoe de verhouding tijdschriften en opiniebladen ligt, is in dit onderzoek niet specifiek gevraagd. Wel blijkt dat de tijdschriften *Nieuwe Revu*, *Privé*, *Story* en *Weekend* bij Surinamers en Antillianen populair zijn.

Internet

Hoewel de TMSA-groep in vergelijking met autochtonen minder vaak in het bezit is van een internetaansluiting, wil dat nog niet zeggen dat ze ook minder gebruikmaken van internet. TMSA internetten vaker buitenshuis en staan meer open voor chatten, discussiëren, medische informatie en spelletjes. 20% van de Turken en 30% van de Marokkanen geeft aan niet te weten wat internet is. Het gaat dan vooral om ouderen. Jongeren tonen zich vaardig in het gebruik van internet.

4.3 Conclusie

Als we het mediagebruik van allochtone en autochtone burgers met elkaar vergelijken, komen er geen opzienbarende verschillen naar voren. Zo divers als de totale bevolking is in levensstijl (opgedeeld in zeven sociale milieus), zo divers zijn de allochtone groepen onderling en per groep. Verschillende bevolkingsgroepen gebruiken verschillende media, maar het medium televisie wordt in vrijwel alle bevolkingsgroepen het meest gebruikt. Informatieoverdracht via televisie is dan ook het meest doeltreffend. Kranten vormen een goede tweede: zowel autochtonen als Surinamers en Antillianen lezen vaak de krant.

Desondanks is de belangrijkste conclusie van dit hoofdstuk de noodzaak tot differentiatie: binnen iedere groep en tussen de verschillende groepen bestaan immers grote verschillen op het niveau van cultuur, generaties en taalbeheersing.

Tot slot

Toch is er sprake van een achterstand in toegang tot nieuwe media, mediabezit en mediagebruik, volgens onderzoek van Van Summeren en D'Haenens (2002), bij allochtone jongeren in vergelijking met autochtone jongeren. Hieraan liggen de gebruikelijke verschillen in socio-demografische kenmerken ten grondslag. Deze achterstand is niet toe te schrijven aan religie of etnisch-culturele positie van allochtone jongeren. Slechts bij de Turkse groep speelt religie soms een rol. Turken die sterk religieus zijn maken meer gebruik van ICT dan hun minder religieus georiënteerde landgenoten (Van Summeren en D'Haenens 2002). De matige achterstand in ICT-vaardigheden van allochtone jongeren is toe te schrijven aan het mindere pc-bezit thuis. Het verschil in ICT-gebruik tussen allochtone jongens en allochtone meisjes is slechts ten dele een gevolg van de thuissituatie. Dit verschil komt vooral voort uit de mindere voorkeur voor technologie bij meisjes (SCP 2002).

5 Publieke opinie en meningsvorming

In de voorgaande hoofdstukken hebben we beschreven dat verschillende groepen burgers de verschillende media voor verschillende doelen gebruiken: amusement, entertainment, communicatie of informatie. Het mediagebruik is ook uitgedrukt in de keuze van specifieke radio- en televisiezenders, kranten, tijdschriften, enzovoorts. In dit hoofdstuk gaan we nader in op de manier waarop de media de publieke opinie en de meningsvorming van burgers beïnvloeden.

Burgers zoeken de media die het best passen binnen de eigen levensstijl, politieke voorkeur of het sociale milieu.

Daarmee is echter niet gezegd dat mensen zich in hun mening laten beïnvloeden door de media en dat meningsvorming überhaupt wel via de media gebeurt. Meningsvorming is niet eenvoudig weer te geven als een kwestie van oorzaak en gevolg. Het is een uiterst gecompliceerd mechanisme. Kleinnijenhuis (2003) brengt in zijn onderzoek de invloedslijnen in kaart die tussen media, politiek en burgers lopen aan de hand van verkiezingscampagnes. Ook uit deze studie blijkt dat deze invloedslijnen niet ééndimensionaal lopen. Hieronder gaan we nader in op het proces van meningsvorming bij burgers, onder andere aan de hand van een aantal cases (milieu, IJburg).

5.1 Mediagebruik en meningsvorming: enkele algemene noties

“Zeg me naar welke televisieprogramma’s je kijkt en welke kranten je leest en ik zeg je wie je bent”, zou een moderne variant op een oud spreekwoord kunnen zijn. In de vorige hoofdstukken hebben we uitgebreid weergegeven welke voorkeuren Nederlanders hebben voor bepaalde zenders en programma’s, voor radio en voor kranten en tijdschriften, gekoppeld aan sociaal-demografische gegevens. In deze paragraaf beschrijven we hoe meningsvorming via de media in het algemeen plaatsvindt.

In een onderzoek naar de relatie tussen politieke kennis en mediagebruik (Van Snippenburg et al. 2002) wordt het verband tussen politieke kennis en socio-demografische kenmerken aangetoond. Vervolgens wordt de invloed van het mediagebruik getoetst. In de lijn der verwachtingen concluderen de onderzoekers dat opleiding en in mindere mate leeftijd en geslacht belangrijke determinanten zijn van politieke kennis. Ze constateren een kloof tussen politiek geïnformeerde burgers (hoger opgeleiden, ouderen en mannen) en politiek slecht geïnformeerde burgers (lager opgeleiden, vrouwen en jongeren). De kloof tussen politiek geïnformeerde burgers en politiek niet-geïnformeerde burgers neemt toe, naarmate er in de media meer aandacht aan politiek wordt gegeven.

Er zijn twee mogelijke richtingen van meningsvorming, namelijk een passieve en een actieve vorm.

Passieve meningsvorming ontstaat als burgers zich gedragen als mediaconsumenten. Gebruikers van media gedragen zich voornamelijk als consument (Frissen en Te Molder 1998). Ook de media zelf benaderen burgers vooral als consumenten. De overheid houdt hier rekening mee bij het vormgeven van het mediabeleid. Dit blijkt onder andere uit het belang dat zij hecht aan kijk- en luistercijfers en aan het aantal leden bij de publieke omroepen. Voor de overheid liggen met het vormgeven van het mediabeleid vooral kansen bij de nieuwe media. Daarom wordt er van de kant van de overheid minder aandacht besteed aan een actieve bijdrage van burgers in het media- en krantenbestel en juist meer aan de inbreng van burgers aan de nieuwe media. Particuliere initiatieven om via internet bepaalde belangen te vertegenwoordigen, idealen uit te dragen, debatten te starten en dergelijke zijn goed mogelijk en worden ook steeds meer benut (zie bijvoorbeeld de Marokkaanse jongerensite Maghreb.nl). Ook de pogingen van de overheid om via internet interactief beleid te maken, geven aan dat actieve burgerbetrokkenheid via nieuwe mediakanalen eenvoudiger tot stand komt.

Actieve meningsvorming treedt op als mediagebruikers ook actief betrokken zijn bij de inhoud van maatschappelijke debatten en meningsvorming via media. Burgers kunnen via de media informatie ontvangen en zich daarmee een mening vormen, zonder dat zij met het bewuste onderwerp in de directe omgeving ooit van doen hebben (gehad). Dit geldt bijvoorbeeld voor oorlogsconflicten of hongersnood elders in de wereld, maar ook voor bijvoorbeeld milieuconflicten in eigen land. Burgers zijn hierin echter niet alleen passieve mediaconsument. Burgers hebben hun voorkeur voor bepaalde nieuwsmedia, ze sluiten zich aan bij omroepverenigingen, abonneren zich op kranten en tijdschriften en stemmen de televisie of de radio af op hun favoriete programma. Burgers staan ook niet altijd open voor nieuws en informatie: dit is in grote mate afhankelijk van interesse en eigenbelang. De media zijn niet de enige informatie- en nieuwsbron voor burgers. Eigen ervaring of ervaringen via informele netwerken spelen ook een belangrijke rol in meningsvorming. Frissen (2003) gebruikt het begrip 'sociale reflexiviteit' om de snelle sociale en technologische ontwikkelingen te duiden. Naarmate burgerlijke zekerheden steeds meer onder druk komen te staan, worden mensen gedwongen tot reflexiviteit en het stellen van prioriteiten over het dagelijks leven. Zij haalt Castells aan die stelt dat deze onzekerheden ook de fundamenteën van de klassieke democratie aantasten. Communicatiemediën, zo stelt Frissen, spelen een bijzondere en ambivalente rol hierin. Enerzijds vormen burgers zelf de belangrijkste bronnen van die onzekerheden, anderzijds zoeken burgers zelf weer naar reflexieve kaders om die onzekerheden tegen te gaan (Frissen 2003). Over deze zoektocht van burgers naar nieuwe reflexieve kaders en nieuwe communicatiemiddelen gaat de volgende paragraaf.

5.2 Inbreng van burgers in de publieke opinievorming

Zoals we in de vorige paragraaf al schreven, hebben burgers zowel een passieve als een actieve rol als het gaat om meningsvorming door mediagebruik. Burgers dragen ook bij aan de vorming van de publieke opinie en gebruiken daarvoor allerlei media. Bij de beschrijving van burgers en publieke opinievorming maken we onderscheid tussen de traditionele media (televisie, radio en kranten) en de nieuwe media (internet en e-mail).

Traditionele wegen

Bekende wegen voor burgers om invloed uit te oefenen zijn via de traditionele media en het openbare debat. De meest beproefde wegen om je mening te laten horen zijn: ingezonden brieven, panels op televisie of radio, referenda of volksinitiatieven, demonstraties en debatavonden. Opinievorming is een tweedimensionaal proces: de media willen dichter bij de burgers komen te staan door hun taal te spreken en maatschappelijke thema's te benoemen. Burgers zijn voor de media eveneens een belangrijke informatiebron geworden.

Hoewel er verschillende studies zijn gedaan naar de manier waarop media, publiek en politiek de politieke agenda bepalen (Kleinnijenhuis 2003, SCP 2000) is het voorsnog moeilijk om duidelijk aan te geven hoe die beïnvloedingslijnen lopen. Volgens Kleinnijenhuis beïnvloedt de publieke agenda direct de politieke agenda en dus niet via de media-agenda. Zowel het publiek als de politiek reageren direct op omstandigheden en gebeurtenissen en daarbij speelt de media-agenda een ondergeschikte rol. De media verschaffen burgers voor een groot deel de noodzakelijke informatie om zich een mening te vormen.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau heeft in 1997 en 2000 studies gepubliceerd over meningen, media en milieu. Hierin analyseert het SCP de laatste stelling aan de hand van een casestudy over milieu. Maatschappelijke organisaties en de milieubeweging gebruiken de publieke opinie vooral als middel om druk uit te oefenen op de overheid en het bedrijfs-

leven. Vanwege de steeds meer terugtrekkende overheid wenden milieuorganisaties zich steeds meer rechtstreeks tot het bedrijfsleven. Toch blijven inspanningen die gericht zijn op overleg en inspraak op het overheidsbeleid de belangrijkste activiteit voor de milieubeweging. De milieubeweging legt tweezijdig contact met de media: enerzijds benaderen milieuorganisaties de media om burgers te informeren en de publieke opinie te beïnvloeden, anderzijds benaderen de media milieuorganisaties vanwege hun expertise (SCP 1997). De media zijn niet het eerste aanspreekpunt voor de milieubeweging. Ook voor de burger geldt niet dat de media de belangrijkste opinievormer is met betrekking tot milieu. Burgers stellen het grootste vertrouwen in milieu-informatie afkomstig van wetenschappers en milieuorganisaties zelf. Daarna komen de overheid en de media (SCP 2000a).

Een andere vorm waarin de media-agenda, de publieke agenda en politieke agenda elkaar pogen te beïnvloeden is het referendum of het volksinitiatief. Hoewel er verschillende vormen van referenda zijn, is het correctief referendum in Nederland op initiatief van burgers het meest ontwikkeld. Dit type referendum geeft de burger de mogelijkheid de politiek ter verantwoording te roepen bij politieke besluitvorming en een breed maatschappelijk debat te starten. Politici zijn op hun beurt gedwongen na te denken over het draagvlak in de samenleving van politieke besluiten.

Neijens en Van Praag (1999) hebben aan de hand van het referendum over de Amsterdamse nieuwbouwwijk IJburg gekeken naar de invloed van campagnes en de media op de publieke opinie. Deze (lokale) casus is uniek, onder andere vanwege de grote, landelijke media-aandacht die hij heeft gekregen, de bemoeienis van landelijke milieuorganisaties, het hoge campagnebudget en het gebruik van televisiereclame door zowel de voor- als tegenstanders. Hoewel de casus in eerste instantie een actie leek van boze burgers (tegenstanders) tegenover een gemeentebestuur (voorstanders), werd het debat en daarmee de campagne steeds meer getrokken en overgenomen door een landelijke milieubeweging. Hiermee 'verloor' de burger zijn underdogpositie en daardoor misschien wel het referendum. Door de groeiende steun van zowel de televisie- als de krantenmedia voor IJburg werden de media spelers in het spel. Ondanks de eenzijdigheid van dit mediadebat, was de keerzijde dat er veel over IJburg gepubliceerd werd en de kiezers aangaven voldoende geïnformeerd te zijn geweest. Volgens Neijens en Van Praag was er hier dus sprake van een positieve invloed van de media op de meningsvorming van burgers.

Beide casus (milieu en IJburg) laten vooral zien dat effecten en beïnvloeding van de publieke opinie tussen media, publiek en politiek niet eenvoudig te duiden zijn. Het gaat om een complexe wisselwerking tussen verschillende actoren die per casus hun rol anders spelen. Daarbij spelen de media voor burgers vooral een belangrijke rol als informatiebron. De rol van de media is minder prominent wat betreft de politieke agenda. In beide casus zijn het vooral burgers die zich storten op politieke thema's en daarmee de publieke agenda hebben gezet. Hierbij past wel de aantekening dat deze burgers niet de doorsnee Nederlandse bevolking vertegenwoordigen. Het gaat om de hoger opgeleide, veelal autochtone burger met een bovengemiddelde politieke interesse. De doorsnee burger speelde bij de agendazetting en de publieke opinievorming dan wel geen rol, maar wel weer als kiezer. En op deze doorsnee kiezer spelen de media als toeleverancier van informatie weer een belangrijke rol.

Nieuwe wegen

Interactief beleid staat hoog op de e-agenda van politiek-bestuurlijk Nederland. Door burgers via internet te laten meedenken en meebeslissen in het politieke proces kan er meer burgergestuurd beleid ontstaan, zo luidt de achterliggende

gedachte. Bestuurders zijn middels e-mail- en chatsessies bereikbaar voor vragen en opmerkingen. ICT zou dan de wonderolie zijn voor de stroef lopende relatie tussen burgers en overheid en de overheid zo weer legitimiteit verschaffen. Door het gebruik van ICT zijn de traditionele politieke structuren en instituties via nieuwe wegen bereikbaar gemaakt. Toch blijkt uit de vele pogingen om burgers via ICT meer te betrekken bij de politiek en ondanks de steeds groeiende toegang van burgers op internet (zie paragraaf 2.5), dat er nog steeds geen sprake is van een grotere betrokkenheid van burgers bij het politieke proces (Frissen 2002). Daarentegen is de maatschappelijke betrokkenheid van burgers niet verminderd, maar wel veranderd (SCP 1998, Dekker 2002). Burgers voelen zich wel betrokken bij maatschappelijke instituties, maar willen zich niet binden. Dit uit zich in de voorkeur van burgers voor single-issuegroeperingen als Artsen Zonder Grenzen of Greenpeace en door betrokkenheid via giften. Burgers zijn meer betrokken bij single-issue-organisaties dan bij een gemeenschap. Informele netwerken van burgers zijn breed en divers en ontstijgen de traditionele wijk-, verenigings-, en familiebanden.

Frissen (2002) constateert dat ICT en internet een belangrijke rol vervullen in deze moderne vorm van sociaal netwerken en sociale interactie. Zij noemt een viertal kenmerken. Ten eerste is internet een netwerksysteem dat bij uitstek geschikt is om mensen met dezelfde interesses bij elkaar te brengen. Het vergroot de interactiviteit tussen mensen en de interactiviteit van nieuws en informatie. Ten tweede is ICT horizontaal georganiseerd, waardoor initiatieven 'van onderaf' mogelijk zijn. Ten derde biedt het virtuele karakter van ICT de mogelijkheid om anoniem mee te doen. De drempel om te participeren in sociale organisaties is hierdoor veel lager. Ten slotte biedt het multimediale karakter van ICT de mogelijkheid om tot nieuwe vormen van organisatie te komen.

Met name het laatste kenmerk van ICT biedt mogelijkheden tot nieuwe sociale actie en burgerinitiatieven, tot 'empowerment' van burgers. Frissen (2002, 2003) spreekt over virtuele gemeenschappen die ontstaan zijn op basis van gedeelde identiteit, kwesties, belangen, interesses of zelfhulpgroepen.

Bestaande maatschappelijke organisaties maken ook steeds meer gebruik van initiatieven om burgers via ICT en internet te mobiliseren. Een voorbeeld hiervan is de oproep om de Tweede Kamer te overspoelen met e-mail over de voorgenomen verkoop van de radiofrequenties. Maar ook consumentenprogramma's zoals het televisieprogramma Radar roepen kijkers op om via e-mailformulieren instellingen en bedrijven (zoals UPC) onder druk te zetten. Het gaat hier om georganiseerde acties van al bestaande organisaties. Interessant zijn ook de acties die individuele burgers ondernemen en die uitgroeien tot landelijke of zelfs mondiale debatwebsites. Voorbeelden hiervan zijn de Marokkaanse jongerensite www.maghreb.nl; de zelfhulpwebsite www.nieuw-volendam.nl; de transnationale activistische beweging www.indymedia.nl; de website van bezorgde burgers, www.stopdeuitverkoop.nl en www.vragenforumabw.nl een particulier initiatief van een bijstandsconsulente. Het zijn websites die vanuit burgerempowerment zijn opgezet, maar die inmiddels geprofessionaliseerd zijn en ook druk bezocht worden.

ICT kent ook een keerzijde van sociale actie door individuele burgers. Veel sites kampen met 'vervuiling' van internetdebatten door burgers. Extremistische ideeën, pornografische plaatjes en dergelijke maken het lastig een open, toegankelijk en serieus debat te voeren. Menig chatprogramma is daardoor weer gesloten. Net als bij de traditionele wegen tot burgerempowerment moet we ook hier de kanttekening maken dat daarmee nog niet de doorsnee burger aan het e-debaten is geslagen. Het gaat – zoals we in hoofdstuk 2.5 zagen – om een kleine groep mensen die internet voor dergelijke doeleinden gebruikt.

5.3 Conclusie

Niet alle informatie die de media verspreiden bereikt alle burgers. Uit de onderzoeken van het SCP en Motivaction blijkt bovendien dat mensen gebruik maken van interpretatie- en interessekaders om de stroom informatie te selecteren. Ook levensovertuiging, culturele achtergrond en wereldbeeld bepalen de acceptatie van deze informatie.

Uit de gegevens uit dit hoofdstuk komt naar voren dat de traditionele media een wisselende invloed hebben op de meningsvorming van burgers en op de vorming van de publieke opinie, afhankelijk van het maatschappelijke vraagstuk. Burgers zijn daarnaast ook onderdeel van informele, sociale netwerken als familie, vrienden, buurt-, werk- of verenigingsverbanden. Burgers toetsen informatie en nieuws uit de media aan deze informele netwerken. Net als in de keuzes van televisiezenders, kranten of tijdschriften, is ook de keuze van het sociale netwerk veelal overeenkomstig de eigen leefstijl en waardepatronen. Daarbij geldt: hoe homogener de sociale groep is, hoe minder effect de media heeft op meningsvorming. In de casus milieu hebben we gezien dat burgers meer waarde hechten aan informatie vanuit de milieuorganisaties en de wetenschap dan aan milieu-informatie vanuit de media.

De impact van de nieuwe media op de opinie- en meningsvorming van burgers is vooralsnog gering, ondanks het feit dat initiatieven van onderuit via internet gemakkelijker tot stand komen. De oorzaken hiervoor zijn dat burgers hun privé-computer slechts beperkt gebruiken voor maatschappelijke doeleinden, en meer voor recreatieve doeleinden. Dat neemt niet weg dat uiteindelijk de bijdrage van burgers aan beleid- en besluitvorming via ICT in de toekomst in belangrijke mate toe zal nemen.

Literatuur

Dekker, P. (2002), De oplossing van de civil society. *Over vrijwillige associaties in tijden van vervagende grenzen*. Den Haag: SCP.

Frissen, V. en Te Molder, H. (red.) (1998), *Van Forum tot Supermarkt? Consumenten en burgers in de informatiesamenleving*. Leuven/Amersfoort: Acco.

Frissen, V. (2002), *The e-mancipation of the citizen and the future of e-government. Reflections on ICT and citizens' participation*. Paper for Seminar Vision, Responsiveness and Measurement, OECD Paris March 11-12 2002.

Frissen, V. (2003), Burgerengagement in de digitale wereld. In: J. Steyaert en J. de Haan (red.), *Jaarboek ICT en Samenleving*. Amsterdam: Boom (in druk).

Hooghe, M. (2002), Televisie en de erosie van sociaal kapitaal. De invloed van televisietijd, programma-inhoud en zendervoorkeur. In: *Sociologische Gids*, jrg. 49, nr. 2, 2002, p. 158-181.

Kleinnijenhuis, J. (2003), *Het publiek volgt media die de politiek volgen*. Bijlage bij dit advies RMO Medialogica.

Motivaction (2001), Burgerschapsstijlen en overheidscommunicatie. Bijlage bij: *In dienst van de democratie: het rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie* (Commissie Wallage). Den Haag: geprinte versie.

Motivaction (2001a), Burgerschapsstijlen en overheidscommunicatie. Bijlage: een verkenning van burgerschapstijlen onder allochtonen uit de TMSA-groep. Bijlage bij: *In dienst van de democratie: het rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie* (Commissie Wallage). Den Haag: geprinte versie.

Neijens, P. en Van Praag jr., Ph. (red.) (1999), *De slag om IJburg. Campagne, media & publiek*. Amsterdam : Het Spinhuis.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2002), *Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid*. Den Haag: Sdu.

Snippenberg, L.B. van, Hageman, C. en Hendriks Vettehen, P. (2002), Politieke kennis en mediagebruik in Nederland. In: *Mens & Maatschappij*, jrg. 77, nr. 1, 2002, p. 65-79.

Sociaal en Cultureel Planbureau (1997), *Maatschappelijke organisaties, publieke opinie, en milieu*. Rijswijk: SCP.

Sociaal en Cultureel Planbureau (1998), *Sociaal en Cultureel Rapport 1998. 25 jaar sociale verandering*. Rijswijk: SCP.

Sociaal en Cultureel Planbureau (2000), *Digitalisering van de leefwereld. Een onderzoek naar informatie- en communicatietechnologie en sociale ongelijkheid*. Den Haag: SCP.

Sociaal en Cultureel Planbureau (2000a), *Duurzaam milieu, vergankelijke aandacht. Een onderzoek naar meningen, media en milieu*. Den Haag: SCP.

Sociaal en Cultureel Planbureau (2001), *Trends in de tijd. Een schets van recente ontwikkelingen in tijdsbesteding en tijdsordening*. Den Haag: SCP.

Sociaal en Cultureel Planbureau (2002), *Van huis uit digitaal. Verwerving van digitale vaardigheden tussen thuismilieu en school*. Den Haag: SCP.

Summeren, C. van en D'Haenens, L. (2002), Determinanten voor bezit en gebruik van nieuwe media door allochtone jongeren in Nederland. In: *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap*, jrg. 30, nr. 2, 2002, p. 38-55.

Bijlage 6

Alles door het midden. Concentratietrends in de media

drs. T. Schillemans

Inhoud

1	<i>Inleiding</i>	251
2	<i>Concentratie in de dagbladpers</i>	252
3	<i>Concentratie bij overige printmedia</i>	255
4	<i>Concentratie op TV</i>	256
5	<i>Concentratie op de radio</i>	258
6	<i>Kabelexploitanten</i>	260
7	<i>Cross-ownership: multimediaconcerns</i>	262
8	<i>Concentratiebeleid in Nederland</i>	264
9	<i>Conclusies</i>	266
	<i>Literatuur</i>	267

1 Inleiding

Bezorgdheid over concentratietendenzen in de media bestaat al sinds het einde van de jaren zestig. Op dat moment werd een concentratietendens in de media waargenomen die zich sindsdien in golven heeft doorgezet. Bezorgde waarnemers menen dat de groei van mediaconcerns leidt tot aantasting van de pluriformiteit van de media en te grote mediamacht voor enkele concerns.

In dit stuk worden onderzoeksbevindingen samengebracht over de actuele stand van zaken ten aanzien van mediaconcentraties. Bedoeld is een bondig inzicht te geven in de feitelijke stand van zaken. De gegevens zijn in hoofdzaak ontleend aan de twee monitors over media- en persconcentratie van het Commissariaat voor de Media en het Bedrijfsfonds voor de Pers.

De opbouw van dit stuk is als volgt. In de eerste vijf paragrafen wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de verschillende sectoren van de media. Daarbij wordt uitsluitend naar de 'oude' media gekeken vanwege het feit dat er ten aanzien van de nieuwe media te weinig informatie bekend is maar ook vanwege de verwachting dat het op het internet met de concentratie vooralsnog nogal meevalt. In de zesde paragraaf wordt dan stilgestaan bij het ontstaan van multi-mediale concerns. In de daarop volgende paragraaf wordt op het bestaande beleid en de wet- en regelgeving inzake mediaconcentraties ingegaan en wordt de actuele discussie daarover weergegeven. In de slotparagraaf tenslotte worden de belangrijkste bevindingen op een rij gezet en worden voorzichtige conclusies getrokken.

Met 'concentratie' kunnen verschillende zaken worden bedoeld. In de eerste paragrafen gaat het primair om 'aanbiedersconcentratie': welke aanbieders zijn er op een markt actief en wat is de structuur van de eigendomsverhoudingen? Vervolgens wordt in die paragrafen soms ook gekeken naar redactionele of programmatische concentratie. Dat gaat over de vraag of een titel of zender over redactionele zelfstandigheid beschikt. In de 6e paragraaf over cross-ownership gaat het over bedrijven die belangen hebben op verschillende markten (bijv. krant én televisie) en/of op verschillende onderdelen van de 'mediawaardeketen' (bijv. maken én zenden van programma's).

2 Concentratie in de dagbladpers

Er zijn momenteel zeven landelijke kranten. Daarnaast verschijnen er nog vier specialistische kranten (het Financieele Dagblad, het Agrarisch Dagblad, Cobouw en de Nederlandsche Staatscourant) en twee gratis kranten (Metro en Spits). Er zijn ruim dertig regionale dagbladen (Bakker 2002) waarvan slechts ongeveer tweederde over een zelfstandige redactie beschikt (Commissariaat voor de Media 2002).

De oplagen van de dagbladen vertonen een dalende trend. In 1990 was de totale oplage van dagbladen nog 4.590.395 terwijl dat in 2001 4.330.545 was. Deze daling komt voor rekening van de regionale dagbladen. De landelijke dagbladen kenden in die periode een stijging van ruim 6 procent die echter teniet gedaan werd door een oplagedaling bij de regionale dagbladen van bijna vijftien procent. Overigens is het aantal huishoudens in dezelfde periode flink toegenomen.

Dat betekent dat het aantal kranten per huishouden sterker is afgenomen dan de oplagen.

Het spreekt voor zich dat dalende oplagen leiden tot minder goede financiële posities bij de concerns, mede ook door groeiende kosten vanwege papier en bezorging. Alle concerns hebben in 2001 en begin 2002 bezuinigingen doorgevoerd. Voor 2003 zijn de financiële vooruitzichten opnieuw somber.

Op de markt voor landelijke en regionale dagbladen zijn drie grote uitgevers actief: PCM Uitgevers, De Telegraaf Holding en Wegener. Gezamenlijk beheersen zij ongeveer 90% van de markt. De mate van concentratie op de markt voor dagbladen is de laatste jaren flink toegenomen, zoals uit onderstaande tabel blijkt.

Tabel 1 Marktaandelen dagbladuitgevers (landelijk én regionaal) in procenten.
(Commissariaat voor de Media 2002)

Uitgever (Naar marktaandeel)	1990	1995	2000	2001
PCM Uitgevers	12,3	30,7	30,4	30,8
De Telegraaf Holding	19,1	24,5	29,8	30,7
Wegener	7,3	14,8	28,0	28,8
Noordelijke Dagblad Combinatie	5,5	6,8	6,8	6,9
Reformatorisch Dagblad	1,2	1,2	1,3	1,4
Nederlands Dagblad	0,6	0,6	0,7	0,8
Friesch Dagblad	0,5	0,4	0,5	0,5
Koninklijke BDU	0,2	0,2	0,3	0,3
VNU	17,0	17,8		
Provinciale Zeeuwse Courant NV	1,4	1,3		
Gooi- en Eemlander	1,2	1,1		
NDU	17,2			
Oostelijke Dagblad Combinatie	6,0			
Sijthof Pers	4,5			
Damiate Holding BV	3,2			
Verenigde NH Dagbladen	2,9			
Totaal	100,1*	99,4*	97,8*	100,2*

* Som door afronding niet gelijk aan 100

Deze marktaandelen suggereren dat er drie grote uitgevers zijn. Echter, het is de vraag of het wel helemaal terecht is om de landelijke en de regionale dagbladpers gezamenlijk te bezien. Wanneer ze als twee onafhankelijke markten

worden beschouwd ontstaat het volgende beeld. Op de landelijke markt heeft PCM in 2001 dan een marktaandeel van 54,8% en de Telegraaf een aandeel van 40,5 %. Het restant komt voor rekening van het Reformatorisch Dagblad (3%) en het Nederlands Dagblad (1,7%). Op de markt voor regionale kranten heeft Wegener een aandeel van 52,5 %, De Telegraaf 22,6, de Noordelijke Dagblad Combinatie 12,6, PCM 10,9, Friesch Dagblad 0,8 en de Kon. BDU Uitgeverij 0,5%.

Het aantal titels op landelijk niveau is al enkele decennia constant. Weliswaar is het aantal teruggelopen van acht naar zeven maar dat is alleen zo omdat het Parool op een gegeven moment een regionaal dagblad werd. Op het regionale niveau echter heeft de afname van titels een flinke vlucht genomen. Ook in 2002 is het aantal regionale dagbladen verder teruggelopen door (aangekondigde) fusies. Zo ontstond het Dagblad van het Noorden uit drie voorgangers en werd vergaande samenwerking aangekondigd tussen de Zwolse Courant en het Deventer Dagblad met de Apeldoornse Courant.

Als de situatie érgens zorgelijk zou zijn dan is dat wel op regionaal en lokaal niveau. Bakker vat de situatie kernachtig samen: 'Sanering, concentratie en monopolievorming hebben de laatste 20 jaar de regionale en lokale printmedia beheerst. Er zijn minder uitgevers, minder dagbladtitels, lagere oplages, lagere dekkingspercentages, minder nieuwsbladen die ook minder frequent verschijnen en waarschijnlijk minder huis-aan-huis-bladen. De meeste provincies worden beheerst door slechts één uitgever die in die gevallen vrijwel de gehele dagbladmarkt en een groot deel van de huis-aan-huisbladen in handen heeft, in sommige gevallen in combinatie met enkele nieuwsbladen' (Bakker 2002).

De afname van titels leidt tot concentratie en monopolievorming. Op Zuid Holland na geldt voor iedere provincie nu dat er één uitgever is die meer dan de helft van de markt beheerst. Dat geldt voor de Noordelijke Dagblad Combinatie in de drie noordelijke provincies, voor de Telegraaf in Limburg en Noord Holland en voor Wegener in de overige provincies. Monopolievorming leidt ook tot het ontstaan van 'one-paper cities'. In 2001 heeft bijna driekwart van de Nederlanders nog de 'keus' uit één regionale krant. De onderstaande tabel geeft de ontwikkeling weer van monopolies op de markten voor regionale kranten. Het beeld spreekt voor zich. In 1981 bestond er in iets meer dan de helft van de gemeenten concurrentie tussen regionale kranten, in 2001 is dat teruggelopen tot iets minder dan een kwart.

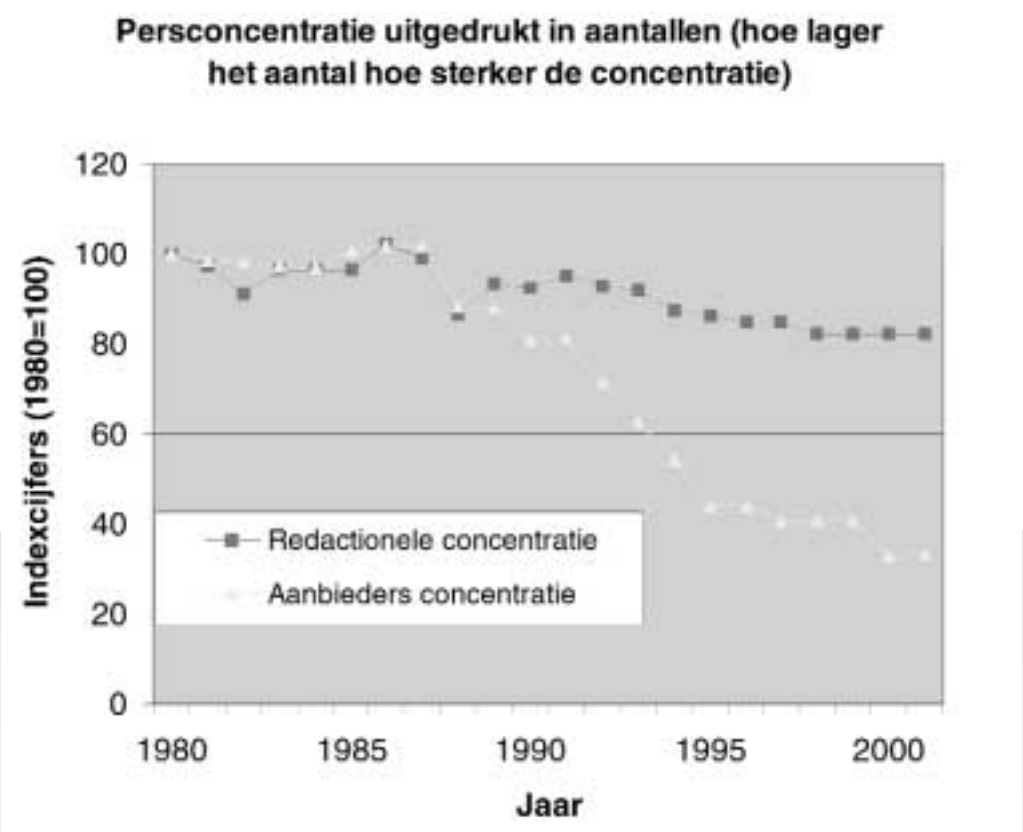
Tabel 2 Monopolie en concurrentie in gemeenten 1981 – 2001 (Bakker 2002)

	1981		1990		2000		2001	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Geen krant	8	1	14	2	5	1	5	1
Monopolie	329	41	306	46	326	61	322	64
Semi-monopolie	55	7	70	10	51	9	58	12
Concurrentie	417	52	282	42	155	29	199	24
Totaal	809		672		537		504	

Concernconcentratie is zoals al in de inleiding aangegeven niet hetzelfde als redactionele concentratie. Via onder meer redactiestatuten is meestal de redactionele onafhankelijkheid van titels binnen concerns verankerd. Waar nu op het niveau van eigenaarschap een duidelijke concentratiebeweging valt waar te nemen daar blijft het niveau van redactionele concentratie in de dagbladpers tamelijk constant. Tussen beide ontwikkelingen bestaat overigens een duidelijk

verband. Juist dankzij concernconcentratie is het tot nu toe mogelijk geweest om minder renderende titels overeind te houden, zoals bijvoorbeeld Trouw en tot voor kort het Parool binnen PCM. De verliezen van sommige titels kunnen dan binnen het concern worden gecompenseerd met de inkomsten uit andere titels. Bovendien kunnen activiteiten als druk, distributie of reclame-werving gezamenlijk en dus goedkoper worden uitgevoerd.

Figuur 1: Persconcentratie in aantallen (www.mediamonitor.nl)



3 Concentratie bij overige printmedia

Naast de dagbladen halen Nederlanders hun informatie ook uit nieuwsbladen, huis aan huis bladen en tijdschriften. Ook hier zijn processen van concentratie zichtbaar, zij het veel minder sterk. Daarnaast is wel duidelijk sprake van krimpende lezersmarkten waardoor het aanbod verschaalt.

Nieuwsbladen zijn lokaal of regionaal verschijnende nieuwsdragers die minstens éénmaal per week maar niet dagelijks verschijnen en tegen betaling kunnen worden ontvangen. De Meppeler Courant was in 2001 het grootste nieuwsblad van Nederland, gevolgd door de Peel en Maas en de Soester Courant. In 2001 waren er in totaal 61 nieuwsbladen met een gezamenlijke oplage van 300.000. In de afgelopen twintig jaar is het aantal titels meer dan gehalveerd terwijl de huidige gezamenlijke oplage nog maar éénderde bedraagt van die in 1981. Het aanbod aan nieuwsbladen is dus flink afgenomen. Op het niveau van uitgevers is sprake van een weinig geconcentreerde markt. Boom Pers is marktleider met een aandeel van 20%, gevolgd door Wegener met 8% en BDU met 6%.

Over huis-aan-huis bladen bestaat wat onduidelijkheid. Bakker noemt bijvoorbeeld op dezelfde pagina eerst het getal van 800 titels en vervolgens weer 550 (Bakker 2002). Er zijn in ieder geval tamelijk veel verschillende uitgevers dus van concentratie is niet al te zeer sprake. Er zijn aanwijzingen dat de positie van huis-aan-huis bladen in de publieke informatievoorziening sterker wordt. Tot op zekere hoogte verzorgen de huis-aan-huis bladen lokaal nieuws – waarmee een deel van het functieverlies van de regionale krant wordt gecompenseerd. Ook maken gemeenten wat vaker gebruik van huis-aan-huis bladen om mededelingen te doen. Tenslotte besteden ook burgers (iets) meer tijd aan het lezen van huis-aan-huis bladen dan voorheen (SCP 2001).

Bij de tijdschriften kan een onderscheid worden gemaakt tussen de opinietijdschriften en de overige tijdschriften. Er zijn vijf opinietijdschriften (Elsevier, Vrij Nederland, HP / De Tijd, De Groene Amsterdammer en HN Magazine) die allen bij een andere uitgever zijn ondergebracht (Commissariaat voor de Media 2002). De markt krimpt. Sinds 1998 alleen al daalde de gezamenlijke oplage van 279.000 naar 263.000; een daling die met name voor rekening van Vrij Nederland komt. Voor de overige tijdschriften geldt dat de markt sterk gesegmenteerd is en véél groter dan voor de opinietijdschriften. Ter vergelijking: de oplage van de Story met 274.000 is hoger dan van alle vijf de opinietijdschriften bijeen. En de Kampioen verschijnt zelfs in een oplage van ruim drieënhalf miljoen! (maar dat is dan ook een ledenblad).

4 Concentratie op TV

“De televisiemarkt wordt het laatste decennium gekenmerkt door groei van het aantal zenders, overnames en fusies en voortgaande diversificatie en segmentering van de markt.” (Commissariaat voor de Media 2002).

De ontwikkeling van de televisie is op het oog tegengesteld aan die in de krantenwereld. Tot het einde van de jaren tachtig had de publieke omroep een monopolie op de televisie. Er was sprake van één aanbieder van televisie. Echter, via de omroepen bestond daarbinnen uiteraard de nodige pluriformiteit. Met de komst van aanvankelijk RTL Véronique bestaat er formeel sinds 1992 maar de facto sinds 1989 een duaal bestel met publieke en commerciële omroep.

De televisiemarkt wordt nu door drie aanbieders beheerst die elk op drie netten uitzenden. De publieke omroep is met zijn drie netten nog steeds de grootste, met een marktaandeel van 38,5%. Daarna volgen HMG (met RTL 4 en 5 en Yorin) met 27,3% en SBS (SBS6, V8, Net5) met een marktaandeel van 18,6% (Commissariaat voor de Media 2002). Het marktaandeel van de publieke omroep liep sinds de introductie van commerciële televisie snel terug en heeft zich sinds 1996 rond de 40% gestabiliseerd. Het behalen van dat percentage is blijkens de Meerjarenbegroting 2002-2006 ook de beleidsdoelstelling.

Tabel 3 Marktaandelen (in %) landelijke omroepen 1990-2000 (www.mediamonitor.nl)

	1990	1992	1994	1996	1998	2000
Nederland 1	24	17	16	13	13	13
Nederland 2	25	21	17	15	17	17
Nederland 3	13	17	18	11	10	9
Publieke omroep totaal	62	55	51	39	40	39
RTL 4	21	27	26	22	18	15
RTL 5	-	-	6	6	4	4
Veronica / Yorin	-	-	-	8	10	8
SBS	-	-	-	6	10	10
Net 5	-	-	-	-	-	4
Fox / V8	-	-	-	1	2	2
Commerciële omroepen totaal	21	27	32	44	44	46
Overige (video, buitenland)	17	18	17	19	18	17

Opvallend is overigens dat de categorie ‘overige zenders’ een stabiel marktaandeel van rond de 18% behoudt. Binnen deze categorie vallen steeds meer zenders. Via de kabel worden tachtig zenders aangeboden hetgeen per huishouden resulteert in een gemiddelde van 32. De belangrijkste zenders zijn opgenomen in een basispakket. Mensen ontvangen vele buitenlandse zenders, muziek- en nieuwszenders (zoals CNN en TMF) en enkele buitenlandse commerciële zenders die zich speciaal op Nederland richten (o.m. eurosport, national geographic). Naast de landelijke publieke omroep beschikt iedere provincie over regionale televisie (en Zuid Holland heeft er twee). Daarnaast bestaan er 315 lokale omroepen waarvan er 103 televisie uitzenden.

De productie van programma's is in handen van een groot aantal producenten. Van een duidelijke concentratietrend is voor zover bekend geen sprake, hoewel de gegevens over programmaproducenten zeer onduidelijk zijn (Commissariaat

voor de Media 2002). Een belangrijk deel van de zendtijd wordt in ieder geval met buitenlandse producties gevuld, dus dat zorgt automatisch voor een pluriforme groep van producenten. Van de publieke omroep is verder bekend dat het zijn onafhankelijk product bij een groot aantal producenten betreft. De grootste tien producenten zijn samen goed voor maar 54% van de markt.

De pluriformiteit van de uitzendingen van de omroepen kan worden beoordeeld aan de hand van het profiel van de zender en de variëteit van de programma's die worden aangeboden. In het Kijk- en Luisteronderzoek zijn meetmethoden ontwikkeld om die variëteit te bepalen. Volgens het Commissariaat voor de Media is de pluriformiteit van het programma-aanbod in de laatste tien jaar licht gedaald voor de publieke omroep en HMG. Voor het omroepbestel in zijn totaliteit geldt een wat grotere afname, vanwege de uitzendingen van de zenders van SBS die gemiddeld minder pluriform zijn. Echter, tegenover deze lichte afname staat een enorme toename aan hoeveelheid uitzendingen: in tien jaar tijd vervijfvoudigde het televisieaanbod (Neijens 2000). In absolute zin is er zodoende hoogstwaarschijnlijk sprake van een toename van pluriformiteit.

Eenderde van de zendtijd van de negen grootste zenders wordt gevuld met buitenlands drama. Eveneens wordt ongeveer eenderde van de zendtijd benut voor algemene informatie. Onder deze noemer gaan zeer veel verschillende typen programma's schuil, van het Journaal en Nova tot gesponsorde informatieprogramma's op de commerciële zenders. Volgens deze systematiek is SBS6 dan ook marktleider voor programma's met algemene informatie met een aandeel in hun zendtijd van 47%.

De scheiding van de journalistieke autonomie ten opzichte van organisatorische en commerciële banden is niet altijd duidelijk geregeld. Op de commerciële netten zijn er informatieprogramma's die volledig gesponsord zijn en derhalve als opgepoetste commercials functioneren. Zo werd Koffietijd door Unilever geproduceerd en is 'eigen huis en tuin' een product van Intratuin en Praxis (Neijens 2000). De sponsoring van media-inhoud, non-spot advertising genaamd, is omvangrijk. Een schatting uit 2000 houdt het op 15 à 20 % van de totale reclamebestedingen voor tv. Bij de publieke omroep is sponsoring van informatieprogramma's verboden. Wel echter bestaan er bij de omroepen opvallende samenwerkingen tussen omroepen en ideële organisaties die ook de redactionele zelfstandigheid doorkruisen. Op papier, dus in de programmastatuten, is de scheiding tussen commerciële en redactionele verantwoordelijkheden eigenlijk nauwelijks geregeld, zo concludeert het Commissariaat van de Media. In de mediaconcentratie-monitor van 2003 zal het Commissariaat daarom aandacht aan deze kwestie besteden.

5 Concentratie op de radio

Eind 2001 zijn er zes publieke en 14 commerciële radiozenders in Nederland. Twaalf van de commerciële zenders hebben een popmuziekformat, daarnaast is er één voor klassieke muziek en is er één nieuwszender. Daar waar bij de televisie de toetreding van commerciële omroepen heeft gezorgd voor nieuwe vormen van nieuws en informatie zoals bijv. Hart van Nederland, daar heeft de uitbreiding van het aantal radiozenders vooral gezorgd voor meer typen popmuziekzenders. Tot een toename van pluriformiteit heeft het niet geleid. De markt is niet erg geconcentreerd, maar wordt wel gekenmerkt door zowel multimediale concernvorming als internationaal eigenaarschap.

Het onderstaande schema geeft de marktaandelen weer voor de verschillende radiozenders en van de omroeporganisaties. Het aandeel van de publieke omroep (landelijke én regionaal) is 45,2 %. In 1995 was dat nog 57,7% en in 1990 zelfs 83,4%. Radio heeft zich meer en meer ontwikkeld tot een 'achtergrondmedium'. Mensen luisteren radio terwijl ze zich eigenlijk op iets anders concentreren – of dat althans eigenlijk zouden moeten doen. Dit blijkt ook uit de luistervoorkeur van burgers, die in overwegende mate naar popmuziekzenders uitgaat.

**Tabel 4 Marktaandelen 2001 in procenten, publieke en commerciële radiozenders
(Commissariaat voor de Media 2002)**

Omroeporganisatie	Zender	Marktaandeel omroeporganisatie	Marktaandeel zender
Publieke omroep (NOS)			30,8
	Radio 1	8,5	
	Radio 2	9,7	
	3 FM	10,2	
	Radio 4	1,6	
	747 AM	0,8	
Regionale publieke omroep totaal		14,6	14,6
Totaal publieke omroep (landelijk en regionaal)		45,4	
News Corporation	Sky Radio	14,1	14,1
Mediafactory	Radio 538	8,2	8,2
Wegener	Radio 10 FM	8,1	8,1
SBS/De Telegraaf	Noordzee FM	4,8	4,8
RTL-HMG	Yorin FM	4,2	4,2
Classic FM/Sky Radio*	Classic FM	2,7	2,7
Mediad	Arrow Classic Rock	1,8	1,8
Radioned	Radio Nationaal	0,7	0,7
Veronica	Kink FM	0,0	0,0
HAL Investments/W. Sijthof	Business Nieuws Radio	0,2	0,2
Overige landelijke aanbieders			7,2
Regionale commerciële zenders (verenigd in CRN)		2,3	2,3
Totaal commerciële omroep (landelijk en regionaal)		54,3	
Totaal		99,7**	

* Classic FM is een vennootschap onder firma met als vennoten Sky Radio en het Britse moederbedrijf Classic FM.

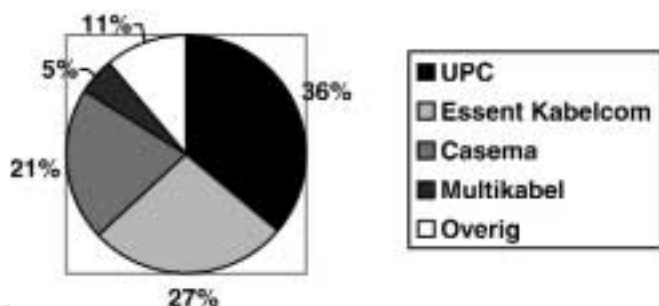
** Som door afronding niet gelijk aan 100.

Bij de radiozenders wordt duidelijk dat er veel cross-ownership in de media plaatsvindt. News corporation, het concern van Rupert Murdoch, is bijvoorbeeld eigenaar van Sky Radio, de meest beluisterde zender van Nederland. Voorts heeft het een belang van 50% in Classic FM en 42% in Radio 538 en ook nog een belang van 50% in TV10 waar SBS inmiddels V8 op uitzendt. Ook SBS, Wegener, de Telegraaf en HMG hebben belangen in de radiowereld. Meer hierover volgt in de zesde paragraaf.

6 Kabelexploitanten

Net zoals bij de dagbladen en de televisie is ook in de kabelsector sprake van drie grote aanbieders met een gezamenlijk marktaandeel van rond de negentig procent (UPC, Essent en Casema). Het aantal kabelexploitanten is na de privatisering en de liberalisering van de kabelmarkt sterk afgenomen. Aan het begin van de jaren negentig waren er nog enkele honderden, sindsdien zijn er door fusies, overnames en samenwerkingen drie grote spelers naar voren getreden (Van Bockxmeer 2002). Overigens staan er desondanks nog steeds 92 exploitanten geregistreerd bij de vereniging van kabelexploitanten VECAI. Er zijn dus nog steeds veel kleintjes, zoals bijvoorbeeld de CAI Dhaliastraat die het kabelnet van de Dhaliastraat in Zwolle beheert.

Figuur 2 Aandeel vier grootste kabelexploitanten in totaal aantal kabelaansluitingen in procenten (Van Bockxmeer 2002)



Kabelexploitanten zijn per kabelregio feitelijk monopolisten. De enige manier waarop burgers van bijvoorbeeld UPC naar Casema kunnen over stappen is door te verhuizen (en dat is wel een erg ingrijpende manier). Verder zijn ether en satelliet op papier concurrenten van de kabel, maar vanwege de kwaliteit of de hoge overstapkosten is dit vooral een hypothetische concurrentie. De feitelijke monopoliepositie van exploitanten leidt tot klachten van consumenten over de dienstverlening maar ook over de klachtenbehandeling. Volgens de consumentenbond hebben consumenten onvoldoende keuzevrijheid.

De kans is inmiddels groot dat de situatie spoedig zal veranderen. De kabelbedrijven hebben de afgelopen jaren flink geïnvesteerd maar de opbrengsten vallen tegen. Zowel Essent als Casema "staan inmiddels te koop", zo meldt het NRC Handelsblad. Bij het schrijven van dit stuk is nog niet bekend wat gaat gebeuren. Wel is gemeld dat UPC van zins zou zijn om Casema over te nemen. Het gevolg daarvan zou zijn dat UPC meer dan de helft van de markt zou gaan beheersen.

Ook in de relatie tussen exploitanten en programma-aanbieders bestaan strubbelingen en wel om de volgende reden. In de wet is vastgelegd dat kabelexploitanten 7 televisie- en 9 radiozenders verplicht moeten doorgeven (de *must carry zenders*). Opvallend is dat de commerciële omroepen daar niet en de Belgische publieke omroepen daar wel bij zitten. Verder is bepaald dat ze een standaardpakket moeten aanbieden met 15 televisie- en 25 radiozenders. Een lokale, door de gemeenteraad ingestelde programmaraad adviseert de kabelexploitant daarover. Daarboven kunnen kabelaars plus-

pakketten aanbieden. De samenstelling van het aanbod via de kabel vergt zodoende veel onderhandeling en daar breekt zich de monopoliepositie van de exploitant. Met de landelijke commerciële aanbieders bestaat onenigheid over de vergoedingen voor doorgifte. En op lokaal niveau zijn er regelmatig problemen rond de doorgifte van de lokale publieke omroepen, met name in relatie tot de 'grote drie'; Essent, UPC en Casema (Van Bockxmeer 2002)

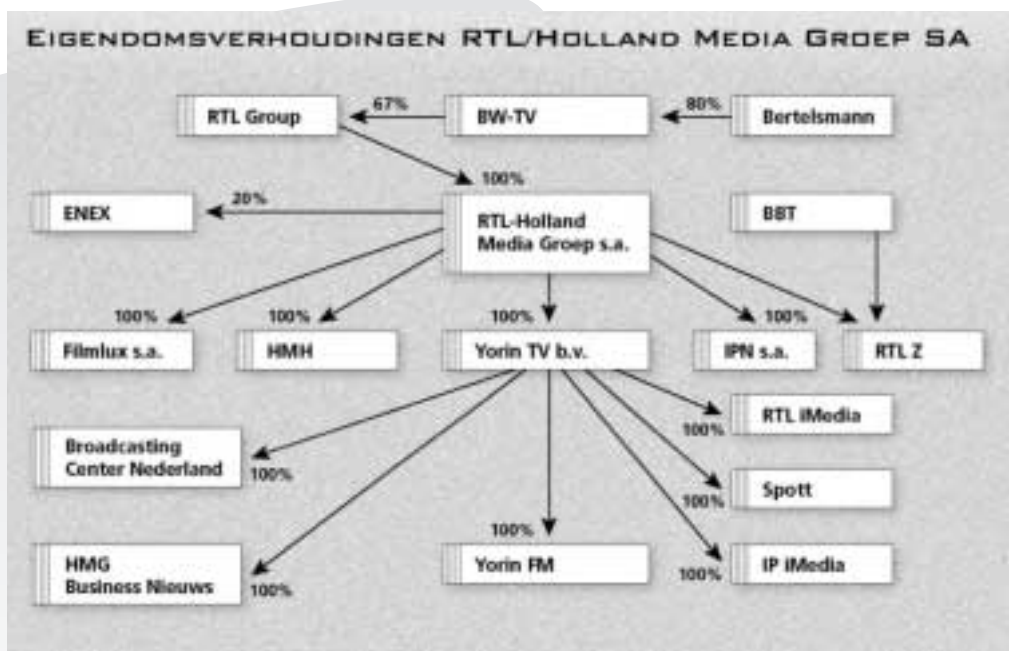
Tenslotte valt in de kabelsector een duidelijke spanning tussen verschillende beleidsdoelstellingen waar te nemen. Aan de ene kant zijn er cultuurpolitieke doelstellingen rond pluriformiteit en toegankelijkheid, aan de andere kant zijn er economische doelstellingen rond marktwerking en innovatie. De spanning blijkt bijvoorbeeld bij de samenstelling van het basispakket. Vanuit cultuurpolitiek oogpunt wordt gekozen voor een zo breed mogelijk basispakket terwijl vanuit het economisch motief een zo smal mogelijk basispakket verkieslijk zou zijn.

7 Cross-ownership: multimediaconcerns

Op de verschillende markten van de media zijn in Nederland inmiddels verschillende grote concerns actief. Daarbij zitten ook enkele grote internationale concerns, zoals Bertelsmann uit Duitsland en News Corporation uit Australië. Deze multimediaconcerns zijn actief op verschillende markten van de media en in verschillende schakels van de media-waardeketen. In deze paragraaf worden de grootste mediaconcerns van Nederland kort getypeerd, op basis van de monitor mediaconcentratie 2001. Vervolgens worden enkele opmerkingen gemaakt over het functioneren van de Nma op de mediamarkten.

- a *RTL / HMG SA* heeft drie televisienetten (RTL 4 en 5 en Yorin). De RTL Group is voor 67% eigendom van het media-concern Bertelsmann GmbH. Samen met het Belgische BBT wordt het gespecialiseerde programma RTL Z gemaakt. Ook is er het radioprogramma Yorin FM. Tenslotte zijn er nog bedrijfsonderdelen die gaan over digitale content, nieuwsberichten, de uitwisseling van nieuwsbeelden en reclameverkoop. Dit alles leidt tot onderstaande grafiek van de eigendomsverhoudingen. Dit voorbeeld maakt en passant duidelijk dat de eigendomsverhoudingen ingewikkeld in elkaar zitten.

Figuur 3 Eigendomsverhoudingen bij RTL/Holland Media Groep SA (Commissariaat voor de Media 2002)



- b. *PCM Uitgevers* geven vier van de vijf grote landelijke dagbladen uit. Voorts worden regionale dagbladen uitgegeven, huis-aan-huis bladen, boeken via Meulenhof en is er een facilitair bedrijf voor drukactiviteiten. De betrokkenheid van PCM bij lokale televisie (AT5, TV-West en TV-Rijnmond) is beëindigd.
- c. *SBS Broadcasting BV* is voor 70% eigendom van het Zweedse SBS en voor 30% van De Telegraaf. Het internationale kabelbedrijf UPC is weer voor 23% eigenaar van het Zweedse SBS. SBS Nederland zendt via drie netten uit en is volledig eigenaar van het productiebedrijf Cameo Support dat onder meer Hart van Nederland en SBS nieuws produceert. Verder heeft SBS met anderen belangen in een radiozender (Noordzee FM), internet (@Fun) en de joint venture Publimusic.
- d. *De Telegraaf* geeft naast één landelijk dagblad ook regionale dagbladen, huis-aan-huis bladen en tijdschriften uit. De Holding participeert verder in commerciële televisie en radio (SBS) en verzorgt dienstverlening van grafische en elektronische communicatie voor derden. Opvallend is het belang van de Telegraaf van 20,6% in Wegener. Tenslotte behoort ook basismedia dat Sp!ts verzorgt tot de Holding.
- e. *Wegener* tenslotte is zoals gezegd marktleider voor de regionale dagbladen. Daarnaast is het concern betrokken bij tal van andere activiteiten: direct marketing, e-media, informatiediensten, cartografie (Falk), tijdschriften, radio (Radio 10), kabelkrantbedrijven en Omroep Brabant.

De Nederlandse Mededingingsautoriteit ziet toe op kartels, concentraties en misbruik van economische machtsposities. De NMa volgt de ontwikkelingen in de media actief en is bij verschillende overnames betrokken geweest. In een aantal gevallen zijn voorwaarden gesteld voor overnames. Bijvoorbeeld bij de overname van Dagblad De Limburger door de Telegraaf of de overname van VNU-dagbladengroep door Uitgeverij Wegener.

De Telegraaf, dat al eigenaar was van het Limburgs Dagblad, mocht van de NMa De Limburger slechts onder voorwaarden overnemen. Beide kranten dienden als zelfstandige entiteiten binnen de Telegraaf-groep te blijven bestaan door aparte vennootschappen en onafhankelijke redacties. Bovendien dienden, om de economische machtspositie op de advertentiemarkt te verkleinen, een aantal huis-aan-huis bladen te worden afgestoten (Schuijt 2001). Ook aan Wegener werden eisen gesteld. Wegener moest garanderen dat ook na overname de Provinciale Zeeuwse Courant onafhankelijk zou blijven bestaan naast De Stem / Brabants Nieuwsblad. Hetzelfde geldt voor de Arnhemse Courant en het Gelders Dagblad.

De voorwaarden die de NMa stelt blijken vooralsnog niet erg effectief. In alledrie de gevallen zijn de verboden samenvoegingen van titels inmiddels al in grotere of kleinere mate gerealiseerd. Wel lopen er nog procedures via zowel de rechter als de mededingingsautoriteit, dus de uitkomst is nog onzeker. Wat wel zeker is, is dat een fusieverbod van de NMa in de mediasector bepaald niet betekent dat er geen fusie komt. Dat heeft ertoe geleid dat er stemmen zijn opgegaan die pleiten voor aanvullende regels voor mediaconcentratie op het niveau van titels (Commissariaat voor de Media 2002).

8 Concentratiebeleid in Nederland

Het doel van persbeleid in Nederland is het beschermen en stimuleren van de verscheidenheid in de pers, voor zover die van belang is voor de informatie en opinievorming van de Nederlandse bevolking. (Tweede Kamer 2001-2002a). Al jaren is daarbij de concentratie een punt van zorg.

In reactie op de concentratietendenzen werd in 1998 de commissie-mediaconcentraties ingesteld die een jaar later met *Profijt van pluriformiteit* haar eindrapport aanbood. De commissie constateerde volgens verwachting dat er duidelijke concentratiebewegingen zichtbaar zijn bij de mediabedrijven. Echter, ondanks dit voortdurende proces van concentraties in de mediasector is er volgens de commissie vooralsnog geen sprake van zodanige inperkingen dat de pluriformiteit en toegankelijkheid wezenlijk in gevaar komen (Tweede Kamer 1999-2000). Voorts formuleerde de commissie een negental aanbevelingen. Eén daarvan was dat het nodig is om de dynamische ontwikkelingen in de mediasector nauwgezet te volgen. Dit heeft geleid tot het opzetten van monitor mediaconcentraties door het Commissariaat voor de Media.

Een andere aanbeveling gold het redactiestatuut. Overwegende dat het redactiestatuut in de dagbladsector bijdraagt aan de journalistieke onafhankelijkheid en daarmee de pluriformiteit, was de commissie van mening dat de overheid er op diende toe te zien dat een dergelijk redactiestatuut niet alleen zou moeten worden ingevoerd bij de dag- en opiniebladen, maar ook bij andere media zoals de omroep en bepaalde internetdiensten.

Het Kabinet nam deze aanbeveling niet over. Voor de publieke en commerciële omroepen bestaan reeds bepalingen rond redactionele onafhankelijkheid van medewerkers en programmastatuten in de mediawet. En voor de schrijvende pers bestaan redactiestatuten overal als resultaat van CAO-onderhandelingen. Een wettelijk verplicht redactiestatuut zou weliswaar een signaal namens de overheid afgeven maar zou de facto niets wijzigen aan de bestaande situatie. (Tweede Kamer 2001-2002a)

Met het verschijnen van het rapport over mediaconcentraties en het inrichten van een monitor lijkt het thema te zijn afgedekt. Van verschillende kanten worden concentratiebewegingen in de media nauwlettend gevolgd. Allereerst is er de genoemde monitor van het Commissariaat voor de Media. Verder houdt de NMa generiek toezicht op de markt en houdt OPTA specifiek toezicht op de telecomsector. Tenslotte heeft het bedrijfsfonds voor de Pers de taak om de pluriformiteit van de pers te handhaven en te bevorderen. Dit gebeurt door middel van financiële steunverlening op aanvraag. De inkomsten van het fonds zijn vooral afkomstig uit de inkomsten van de STER. Echter, ondanks al deze betrokkenheid bij concentratie en pluriformiteit in de media blijft de bezorgdheid hierover voortduren. Want bij de begrotingsbehandeling van het ministerie van OCW in 2001 werd, uit bezorgdheid voor de pluriformiteit van de media, de motie-Wagenaar aangenomen waarin de regering wordt gevraagd onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van anti-concentratiewetgeving en een toezichthoudende rol van het Commissariaat van de media op het gebied van mediaconcentraties met pluriformiteit als criterium. (Tweede Kamer 2001-2002b)

Op het gebied van cross-ownership staan de volgende bepalingen in de mediawet (Tweede Kamer 1999-2000)

- Een commerciële omroep mag niet meer dan éénvierde van landelijke dagbladmarkt beheersen;
- Dagbladen mogen maximaal éénvierde aandeel van een commerciële omroep bezitten;

- Uitgevers die meer dan de helft van een regionale dagblad- of nieuwsmarkt beheersen mogen niet in hetzelfde gebied ook een commerciële lokale of regionale omroep exploiteren tenzij er een publieke of regionale omroep is die de pluriformiteit garandeert.

Wat opvalt in deze bepalingen is dat ze uitsluitend gericht zijn op de grootste publieksmedia. Geen aandacht is er daarbij voor de positie van andere segmenten uit de mediawaardeketen, zoals distributiebedrijven. In sommige buitenlandse landen zijn veel uitgebreidere cross-ownership bepalingen geformuleerd om te sterke verticale concentratie tegen te gaan (Commissariaat voor de Media 2002). Dit is verstandig in het licht van de internationale ontwikkeling dat bijvoorbeeld kabelbedrijven (bijvoorbeeld UPC) belangen verwerven in televisiezenders (bijvoorbeeld SBS).

9 Conclusies

Op de verschillende markten van de media lijkt sprake te zijn van een 'wet van drie' (Commissariaat voor de Media 2002). Er zijn drie grote dagbladuitgevers, drie grote televisieaanbieders en drie grote kabelbedrijven, die allemaal ongeveer negentig procent van de markt beheersen. De algehele trend laat weinig aan onduidelijkheid over. Er is sprake van horizontale concentratie (steeds minder aanbieders op dezelfde markt, bijvoorbeeld dagbladen). Er is sprake van verticale concentratie (bijv. kabelbedrijf UPC en dagbladconcern De Telegraaf hebben belangen in televisiezender SBS). En er is sprake van grensoverschrijdende concentratie (grote internationale concerns zoals Bertelsmann en News Corporation van Rupert Murdoch hebben de Nederlandse markt betreden) (Tweede Kamer 1999-2000).

Het is duidelijk dat de situatie bij de regionale dagbladen het meest kwetsbaar is. De oplagen lopen terug, titels verdwijnen of worden in grote mate samengevoegd en ook de lokale nieuwsbladen en huis-aan-huis bladen worden door krimp en achteruitgang gekenmerkt.

Voor een pluriform medialandschap is niet alleen de concentratie van eigendom van belang, maar eveneens het bestaan van onafhankelijke redacties. Hiertoe zijn bij de televisie bij wet bepalingen gemaakt terwijl de schrijvende pers via CAO-afspraken tot redactiestatuten is gekomen. Op dit punt valt verder op dat het aantal gesponsorde informatie-programma's bij de commerciële omroepen toeneemt terwijl er bij de publieke omroepverenigingen opvallende samenwerkingverbanden met enkele ideële organisaties bestaan.

De overheid is steeds zeer terughoudend ten aanzien van regelgeving voor de media. Dit is begrijpelijk in het licht van de vrijheid van meningsuiting. Toch is de dynamiek op de mediamarkten voor velen een bron van zorg. Recent hebben zowel de Tweede kamer als het Commissariaat voor de Media en het Bedrijfsfonds voor de Pers minder of meer verholten opgeroepen voor nieuwe regels of initiatieven rondom concentraties in de media. Vrij vertaald leidt dat tot de volgende vier speerpunten:

- Fixeer de maximale marktaandelen op één markt op 33%. Er zou dan een absoluut verbod gelden op fusies die tot hogere marktaandelen dan éénderde leiden.
- Breidt cross-ownership bepalingen zodanig uit dat verticale overnames vanuit verwante markten die tot een te groot marktaandeel leiden kunnen worden tegengegaan.
- Bescherm de regionale dagbladen, door fiscale maatregelen en/of een op te richten noodfonds.
- Verzeker de redactionele zelfstandigheid van titels door ook redactiestatuten een wettelijke basis te geven. Besteed daarbij ook aandacht aan de redactionele zelfstandigheid van nieuwsprogramma's ten opzichte van sponsors en subsidieverstrekkers.

Literatuur

Bakker, P. (2002), *Twee decennia regionale en lokale printmedia in Nederland*. Den Haag: Bedrijfsfonds voor de Pers

Bockxmeer, H.M. van et al. (2002), *De Nederlandse kabelsector: Onderzoek van TNO in opdracht van het Commissariaat voor de Media, behorend bij rapport Mediaconcentratie in beeld*. Hilversum: Commissariaat voor de Media

Commissariaat voor de Media (2002), *Mediaconcentratie in Beeld: Concentratie en pluriformiteit van de Nederlandse media 2001*. Hilversum: Commissariaat voor de Media

Neijens, P. (2001), *Verleidingskunsten op het raakvlak van voorlichting, commercie en vrije publiciteit*. Oratie. Universiteit van Amsterdam

Schuijt, G.A.I. (2001), Kroniek van het Nederlandse mediarecht 1998-2001. in: *Auteurs & Media 2001-3*. Ook te vinden op: <http://www.ivir.nl/publicaties/schuijt/kroniek1998-2001.html>

Sociaal en Cultureel Planbureau (2001), *Trends in de tijd: een schets van recente ontwikkelingen in tijdsbesteding en tijdsordening*. Den Haag, SCP

Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 27087 nr. 1; 'Kabinetstandpunt mediaconcentraties'

Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002a, 28161 nr. 1; 'Nota persbeleid'

Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002b, 28000 VIII, nr. 31; 'Motie Wagenaar cs'

www.mediamonitor.nl

Bijlage 7

Van weblogs, shovelware en community

Over hoe de nieuwe media het medialandschap veranderen

drs. T. Schillemans

Inhoud

1	<i>Inleiding</i>	273
2	<i>Digitale media en e-journalism</i>	274
3	<i>Wat betekenen nieuwe media voor de journalistiek?</i>	277
4	<i>Wat betekenen nieuwe media voor kranten?</i>	280
5	<i>Wat betekenen nieuwe media voor televisie?</i>	283
6	<i>Afsluiting</i>	286
	<i>Literatuur</i>	288

1 Inleiding

Sinds een aantal jaar kennen we het onderscheid tussen oude en nieuwe media. Met de 'nieuwe media' wordt gewoonlijk verwezen naar ICT media en dergelijke, waaronder ook email. Over de precieze reikwijdte van het begrip bestaat enige discussie maar dat internet en email centraal staan staat buiten kijf. In dit artikel zijn vier aspecten van de nieuwe media van belang: het internet als publicatiemedium, het internet als vindplaats van nieuwswaardige informatie, email als alternatief distributiekanaal voor informatie en email als communicatiemedium tussen journalisten, lezers / kijkers en nieuwsbronnen.

Over de opkomst van de nieuwe media is de laatste jaren veel geschreven en gespeculeerd. Vanaf eind jaren negentig is ook veel geld geïnvesteerd in het nieuwe medium. De toekomst zou zijn aan de dotcom bedrijven, zo werd door velen gedacht en geprofeteerd. De verwachtingen waren hooggespannen totdat bleek dat de internetbedrijven de verwachtingen niet waarmaakten en de nieuwe internetactiviteiten van bedrijven maar niet winstgevend wilden worden. De hype is inmiddels wel weer over. Toch is er de laatste jaren ontegenzeggelijk het een en ander veranderd. Internet en email zijn niet meer weg te denken uit ons werk en ons dagelijks leven. De langzame doordringing van nieuwe media in de samenleving is een voortgaand proces, ook al blijkt het nog niet zo gemakkelijk om er geld mee te verdienen als even werd gedacht.

In dit stuk wordt een antwoord gezocht op de vraag wat de opkomst van de nieuwe media betekent voor het medialandschap. In hoeverre zijn de 'oude' media beïnvloed in hun werkwijze door de 'nieuwe' media? Welke nieuwe activiteiten zijn mediaorganisaties en journalisten gaan verrichten nu zij door het nieuwe medium worden uitgedaagd? Wat voegen de nieuwe media toe aan het bestaande medialandschap?

In eerste instantie volgt een beschrijving van het internet als publicatiemedium en de nieuwe beroepsgroep van internetjournalisten. Vervolgens wordt ingegaan op de ontwikkelingen in achtereenvolgens het vak van de journalistiek, de persmedia (m.n. kranten) en de televisie. Tenslotte wordt ter afsluiting een aantal terugkerende thema's en ontwikkelingen uitgelicht.

Dit stuk is zo feitelijk mogelijk bedoeld. Er wordt niet te veel ingegaan op de verwachtingen en mogelijkheden (en speculaties) die ten aanzien van de nieuwe media bestaan en er wordt zo veel mogelijk gekeken naar inventarisaties van feitelijke ontwikkelingen zoals die uit onderzoek naar voren komen. Het gaat er vooral om enig inzicht te bieden in de zichtbare veranderingen die de nieuwe media in het medialandschap teweeg hebben gebracht.

2 Digitale media en e-journalism

De meest zichtbare – en gemakkelijkst traceerbare – nieuwe ontwikkeling in het medialandschap is de opkomst van het internet als nieuw publicatiemedium naast de schrijvende pers, radio en televisie. Op het nieuwe medium zijn nieuwe bedrijven actief, verschijnen nieuwe titels, verschijnen ook nieuwe nieuwsgenres en is tenslotte ook een nieuw type journalist actief.

Internetjournalisten

Om met het laatste te beginnen: wie is eigenlijk de nieuwe internetjournalist? Uit onderzoek naar internetjournalisten (Deuze 2000) komt het volgende profiel naar voren. Ruim de helft van de internetjournalisten is tussen de 26 en 35 jaar oud, terwijl 10% weer jonger dan 26 is. Vergeleken met traditionele journalisten zijn er meer vrouwen op het net en ligt het opleidingsniveau van de internetjournalist wat hoger. Het principe geldt ook dat jongere journalisten hoger zijn opgeleid dan oudere journalisten; en de internetjournalist is gemiddeld genomen een beetje jonger. Voor 38% van hen is dit hun eerste baan. Ruim een kwart van de internetjournalisten werkt uitsluitend voor digitaal verschijnende nieuwsmedia, ruim de helft werkt exclusief op het net.

Opvallend aan internetjournalisten is dat ze over het algemeen niet zelf informatie produceren. De meeste nieuwsitems op het net bestaan uit zogenoemde *shovelware*: bewerkte en van elders geplukte informatie die via de nieuwsbron wordt verspreid (Deuze 2000). In dat opzicht verschillen hun werkzaamheden van die van andere journalisten. Verder is opvallend dat internetjournalisten hechten aan andere beroepsnormen dan traditionele journalisten. Waar de laatsten groot belang hechten aan het kritisch en onafhankelijk volgen van machthebbers in de politiek of het bedrijfsleven daar geeft de internetjournalist daar veel minder om. Voor hem is het veel belangrijker om snel genoeg te zijn, dat zijn medium een platformfunctie voor discussie kan vervullen, dat een breed publiek wordt bereikt en dat hij tijdig inspeelt op nieuwe trends. In deze andere normen komt waarschijnlijk de andere manier van werken van internetjournalisten tot uiting. Internetjournalisten zitten niet dicht op politici maar zoeken en bewerken informatie (van het net) die ze proberen zo snel mogelijk voor een breed publiek toegankelijk te maken op een markt waar een enorme concurrentie aan nieuwsbronnen bestaat.

Intermediair wordt overbodig

Het internet biedt, zo blijkt hierboven, nieuwe mogelijkheden voor de journalistiek waarvan ook gebruik wordt gemaakt. Toch zijn er ook een aantal kenmerken van de nieuwe media die in principe zeer bedreigend zijn voor de positie van journalisten omdat het bestaande 'beroepsvoordelen' ondermijnt. De journalistiek is principieel een vrij beroep. Iedereen kan zich journalist noemen en iedereen heeft hetzelfde recht op meningsuiting. Alleen, journalisten hebben vanwege hun dienstverband bij bijv. een krant wel een aantal privileges. Journalisten hebben een geprivilegieerde toegang tot nieuwsbronnen (o.m. via perskaarten), toegang tot de dure productie- en distributieprocessen van nieuwsdragers en een behoorlijke zekerheid dat hun pennevruchten ook in een medium verschijnen. Dat onderscheidt hen van gewone burgers en schraagt hun positie. Met de opkomst van het internet verliest de journalist deze privileges (deels). Tegenwoordig is een *onemanband* prima in staat om een nieuwsproductie te maken. Via het net zijn nieuwsbronnen vrij toegankelijk, met een simpele webcam kan een verslag worden gemaakt en vervolgens is het produceren en distribueren van informatie een fluitje van een cent. Dat zorgt ervoor dat niet-journalisten via het internet hetzelfde (kunnen)

doen als journalisten en de intermediair, het medium dus, feitelijk overbodig wordt. Bardoel noemt dit het proces van disintermediatie (Bardoel 2000).

Ondanks het bovenstaande blijft er toch plaats voor journalistiek. Want het publiceren van informatie mag dan gemakkelijk zijn geworden, het vinden van een groot publiek blijft voorbehouden aan een beperkt aantal nieuwsbronnen, over het algemeen gekoppeld aan oude media of zoekmachines. Verder is de betrouwbaarheid van informatie op het net notoir problematisch. *Matt Drudge, the pseudonymous online scribe* (die als amateur een veelbesproken Clinton-primeur had, TS) *who boasts of having no editor, also has no credibility* (Singer 1998). Dat geeft de journalist en de gevestigde media-instituten toch weer een positie als toeleveranciers van betrouwbare kennis. In een zee van informatie zoeken mensen naar betrouwbare kennis en daartoe wenden ze zich tot bronnen die traditioneel als betrouwbaar te boek staan.

De toename van nieuwsbronnen leidt gedeeltelijk tot een functie-verandering van de journalistiek. Het vinden en presenteren van nieuws boeit in de internetjournalistiek wat aan belang in. Het nieuws komt toch al langs vele wegen tot ons. Daar staat weer tegenover dat het verifiëren, interpreteren en becomingariëren ("annoteren") van informatie belangrijker worden. Internetjournalisten voorzien nieuws van een context en kruisverwijzingen en proberen nieuwsfeiten van broodje-aap-verhalen te onderscheiden.

Kenmerken internetjournalistiek

Een volgende vraag is: welke mogelijkheden zijn er eigenlijk voor de journalistiek ontstaan met de opkomst van de nieuwe media? Voegen ze eigenlijk iets toe aan de bestaande journalistieke genres? De volgende elementen springen eruit. In de eerste plaats wordt de omloopsnelheid van het nieuws via internet en email enorm verhoogd. Nieuws breidt zich uit als een olievlek en wordt razendsnel van mailbox naar mailbox doorgegeven. In de tweede plaats vindt ook een soort democratisering van het nieuws plaats. Iedereen kan berichten in de media brengen.

Op de kwaliteit van de bestaande internetjournalistiek is tot nu toe veel kritiek uitgeoefend (zie bijv. Van Heeswijk 2002). Dat heeft beslist iets te maken met het *scrappy* niveau van veel internetproducties. Er wordt volop geëxperimenteerd met vorm en inhoud en dat is vaak goed te zien. Verder is de onduidelijke institutionele betrouwbaarheid van de meeste sites een erkend probleem. Mensen weten vaak niet of ze het nieuws dat wordt gebracht eigenlijk wel kunnen geloven. Ook ontbreekt het aan duidelijke professionele normen of een professionele ethiek voor de beroepsgroep. Tenslotte is het onderscheid tussen commerciële en journalistieke content vaak onduidelijk (Deuze 2001). Dat neemt echter niet weg dat internetjournalistiek in principe veel kan toevoegen aan de bestaande journalistiek en een aantal nieuwe eigenschappen heeft die tot interessante innovaties kunnen leiden of dat ten dele al doen. In de eerste plaats bieden de nieuwe media véél meer mogelijkheden tot interactie waar journalisten ook wel (wat) gebruik van maken. Daardoor kunnen lezers een rol gaan spelen in de productie van het nieuws. Zo zijn er bijvoorbeeld gespecialiseerde newssites waar de users na discussie een oordeel vellen over de betrouwbaarheid van de informatie. De rol van redacteur verschuift zo min of meer naar de lezer. Verder is hypertextualiteit een trefwoord. Achter de gepresenteerde informatie is vaak meer informatie te vinden, met kruisverwijzingen, links en uitweidingen en eventueel dossiers. De informatie wordt in verschillende en in niveau verschuivende elementen geordend. Het lineaire verhaal wordt zo een non-lineaire presentatie. Voorts breidt het internet de toolkit van de journalist verder uit. Er ontstaat multimediale journalistiek. Naast tekstblokken van verschillende omvang kan voor audio- of videofragmenten worden gekozen of voor animaties. Tenslotte verschuift de betekenis van actualiteit omdat een non-stop, 24-uurs mediamarkt is ontstaan.

Internetjournalisten hebben een permanente deadline – of nooit een deadline al naar gelang – omdat het laatste nieuws niet langer iedere ochtend maar iedere seconde verschijnt. Een krantenbericht verschijnt eenmalig in de wetenschap dat dit het laatste (kranten-) nieuws is. Internetberichten verschijnen op een gegeven moment en gaan een tijd circuleren. Bardoel noemt dit (a)synchroniteit. Daarmee zijn de vier kenmerken van internetjournalistiek gegeven: interactiviteit, hypertextualiteit, multimedialiteit en (a)synchroniteit (Bardoel 2000).

Nieuwe genres

Op het internet vindt veel nabootsing van andere mediagenres plaats. Ook wordt het gebruikt als nieuw distributiemedium voor bijvoorbeeld radiouitzendingen, sommige tv-producties en uiteraard digitale kranten. De meeste digitale kranten en nieuwssites worden (nog?) geproduceerd door reguliere mediaorganisaties, hetgeen waarschijnlijk te maken heeft met het opbouwen van een betrouwbare status. Daarnaast zijn er wel enkele nieuwe internetkranten ontstaan zoals nu.nl. De nieuwe internetkranten zijn vaak gekoppeld aan populaire zoekmachines.

Verder ontstaan ook nieuwe genres van journalistiek. E-zines bijvoorbeeld, die als voordeel hebben dat de kosten laag zijn en dat ze direct worden toegezonden aan geïnteresseerde lezers. Hetzelfde geldt voor newsgroups, waar betrokkenen of deskundigen elkaar vinden. Tenslotte zijn er weblogs, websites van mensen die een persoonlijke nieuwssite maken die (meestal) meerdere malen per dag wordt verversd. Soms gevuld met autobiografische feitjes, soms als kritisch commentaar op de media, soms met recensies van opkomende bands (zie voor een bekend voorbeeld: bieslog.vpro.nl).

Bij deze genre-innovaties op het net neemt de afstand tussen zender en ontvanger van de nieuwsboodschap af. Het bezorgen van nieuws-op-maat wordt gemakkelijker. Lezer en ontvanger kunnen dezelfde zijn, of de lezer kan gedeeltelijk ook redacteur zijn. Wat verder wel nog een belangrijk detail is, is dat de bereidheid om voor digitaal nieuws te betalen vooralsnog gering is. De Volkskrant experimenteerde bijvoorbeeld met abonnementen op de digitale krant maar is daar weer mee gestopt omdat het niets opleverde.

3 Wat betekenen nieuwe media voor de journalistiek?

In deze paragraaf gaat het om de vraag wat de nieuwe media voor gevolgen hebben voor de traditionele journalistiek. In hoeverre zijn de nieuwe media doorgedrongen in het dagelijks functioneren van 'gewone' journalisten en heeft dat tot wezenlijke veranderingen in werkwijzen geleid?

Het internet heeft zich ontwikkeld tot een belangrijke nieuwsbron voor journalisten (Van Bockxmeer 2001a). Opvallend is daarbij dat soms een te groot vertrouwen wordt gesteld in tertiair bronnenmateriaal en dat de 'nieuwttjes' wat sterker naar voren komen dan meer substantiële achtergrondverhalen.

In 2002 verscheen een onderzoek van de Katholieke Universiteit Nijmegen en Bikker Euro in samenwerking met de Nederlandse Vereniging van Journalisten naar het internetgebruik van journalisten (Pleijter et al 2002). In het onderzoek is een enquête gehouden onder 685 journalisten die aangesloten zijn bij de nvj. Daaruit komt het volgende profiel van het internetgebruik van journalisten naar voren. Op enkele uitzonderingen na maken alle journalisten inmiddels gebruik van internet en email. In slechts enkele jaren tijd is het gebruik van de nieuwe media een wezenlijk onderdeel van hun werkrouines geworden. Zestig procent van de journalisten besteedt dagelijks meer dan een uur aan internet en email. Over het algemeen doen journalisten vooral zeer voor de hand liggende dingen op het internet. De meeste tijd wordt besteed aan het bezoeken van websites voor informatie, correspondentie via email en het gebruik van zoekmachines. Des te meer journalisten met internet werken, des te minder tijd besteden ze aan zoekmachines. Klaarblijkelijk hebben zij meer geavanceerde methoden gevonden om aan hun informatie te komen. Hieronder zijn gegevens weergegeven over het internetgebruik van journalisten.

Tabel 1: Doelen voor internetgebruik van journalisten (Pleijter et al 2002)

Doelen voor gebruik van internet
(N=675)

	Dagelijks	Wekelijks	Niet elke week	Zelden of nooit	N
Zoeken naar achtergrondinformatie	28%	39%	23%	10%	675
Service-informatie	37%	34%	16%	13%	675
Laatste nieuws / actualiteit volgen	51%	18%	10%	21%	668
Verifiëren/controleren van informatie	18%	31%	25%	26%	672
Persberichten zoeken/raadplegen	20%	27%	23%	30%	672
Tekstinformatie downloaden	8%	26%	29%	37%	663
Online publicaties lezen of zoeken	10%	19%	28%	43%	664
Concurrerende media volgen	20%	19%	16%	45%	668
Nieuwe informanten zoeken	7%	17%	28%	48%	662
Zoeken naar ideeën voor verhalen	12%	14%	15%	59%	662
Beeld of geluid downloaden	3%	9%	12%	76%	662
On line persconferenties bekijken	0%	2%	5%	93%	661

Het internet blijkt in de eerste plaats een journalistieke informatiefunctie te vervullen. Via het internet wordt informatie gezocht en wordt eventueel de betrouwbaarheid daarvan geverifieerd. Het is overigens opvallend dat dit laatste niet

structureel gebeurt. Hoewel bekend is dat de betrouwbaarheid van informatie op het net te wensen over laat, wordt via het net verkregen informatie lang niet altijd goed gecheckt. In ruim de helft van de gevallen gebeurt dat niet! De informatie die via email wordt ontvangen wordt wel meestal geverifieerd.

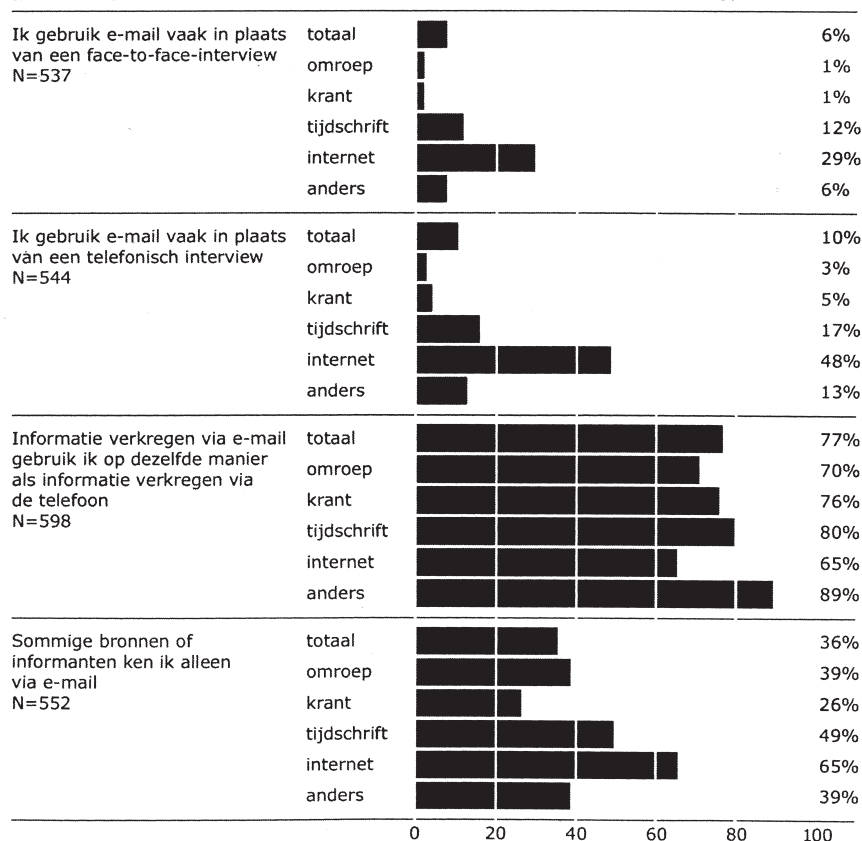
Ook biedt email snellere communicatiemogelijkheden met nieuwsbronnen en nieuwe vormen voor het houden van interviews. Desondanks is het meeste emailcontact bestemd voor collega's op de redactie. In de communicatie met bronnen vervult email (nog?) geen grote rol want het telefoongesprek blijft toch favoriet. Ook het houden van interviews gaat nog steeds het liefst via de telefoon of gewoon face to face.

Journalisten hebben dankzij email vaker contact met het publiek. Dat is op zich natuurlijk positief. Er zit echter wel een schaduwzijde aan. Dankzij de anonimiteit die langs digitale weg mogelijk is zijn ook nieuwe mogelijkheden ontstaan om kwetsende of verwarrende informatie te verspreiden. Zo zijn er voorbeelden bekend waar vanaf anonieme email-accounts kinderporno-plaatjes op nieuwssites zijn geplaatst. Aan interactie kleeft dus ook een duidelijke schaduwzijde.

Figuur 1 Betekenis e-mail voor journalisten (Pleijter et al. 2002)

Stellingen over gebruik van e-mail

(percentage respondenten dat het eens is met de betreffende stelling)



De grote meerderheid van de journalisten vindt dat het werk gemakkelijker is geworden door de komst van de nieuwe media (85%). Echter, slechts een minderheid is van mening dat daardoor ook de kwaliteit is verbeterd (38%). Een klein deel van de journalisten geeft aan dat ze met de komst van internet minder vaak op pad gaan. Meer dan de helft heeft vaker contact met het publiek. En uiteindelijk denkt de helft (55%) dat de positie van de journalistiek onvermijdelijk zal verschuiven: het gaat minder om het brengen van informatie en meer om het duiden van en begeleiden van het publiek door alle beschikbare informatie.

De vraag is dan: hebben internet en email het metier nu daadwerkelijk wezenlijk veranderd? Het antwoord op die vraag moet vooralsnog ontkennend zijn. Dit heeft er in ieder geval mee te maken dat de oude media voor de journalistiek nog steeds dominant zijn. Wel zijn er een aantal mogelijkheden en risico's te benoemen. Bij de risico's hoort in ieder geval dat de positie van journalisten structureel aan het veranderen is. De journalist heeft zoals gememoreerd een veel minder geprivilegieerde toegang tot nieuwsbronnen. Daaruit kunnen zich twee ontwikkelingen voordoen. Aan de ene kant kan hij zich meer op de verificatie en duiding van het nieuws toeleggen. Aan de andere kant kan hij ook meer gewicht leggen op de face-to-face contacten met gezagsdragers die hij heeft en daaruit zijn meerwaarde halen.

Verder is de gereedschapskist van de journalistiek natuurlijk uitgebreid met nieuwe speeltjes en een heel nieuw medium. Tenslotte bestaan er ook enkele risico's van 'ledigheid'. Het gevaar bestaat, zo zegt bijvoorbeeld Jo Bardoel, dat er luie journalistiek ontstaat doordat reporters thuis blijven en vanachter de pc het werk doen (Bardoel 2000). Dit kan omdat alle informatie toch wel via internet en email te vinden is. De reacties op het hierboven aangehaalde onderzoek geven wel enige onderbouwing voor deze stelling. Een deel van de journalisten geeft immers aan er wat minder vaak op uit te trekken dan vroeger. Ook uit het promotie-onderzoek van Mark Deuze komt naar voren dat de journalistiek een 'gewone' kantoorbaan is (Deuze 2002). Daarbij komt dat de via internet verkregen informatie in ruim de helft van de gevallen ook nog eens niet wordt gecheckt. Samen met de door het internet hogere omloopsnelheid maakt dat het gevaar van fouten en onzorgvuldigheden in de berichtgeving een stuk groter.

4 Wat betekenen nieuwe media voor kranten?

In het medialandschap zijn de kranten de 'oude meneer': respectabel maar kwetsbaar. Al jaren wordt gezocht naar mogelijkheden om de oplagen omhoog te krijgen en de kosten te beheersen. De opkomst van het internet bood nieuwe kansen maar ook een aantal bedreigingen voor de oude meneer. Op 28 juli 2002 meldde The Observer dat in Engeland één van de angsten van krantenmakers was uitgekomen: het internet had de krant ingehaald als primaire nieuwsbron voor burgers. De televisie was al een tijdje nummer één en radio nummer twee, maar nu had het internet de derde plaats bereikt vóór de krant. Daar blijkt bovendien niet echt een leeftijdsaspect aan te zitten: ook oudere mensen steunen naast de krant op internet voor hun dagelijkse portie *news, views and entertainmt*. Overigens past er wel een flinke korrel zout bij het onderzoek: het was uitgevoerd door freeserve, de grootste internetprovider van Engeland. Maar desalniettemin signaleert dit wel een trend: de 'trage' kranten verliezen hun positie als primaire nieuwsbron terwijl het internet in opkomst is. Mede als gevolg daarvan, maar ook natuurlijk vanwege de dominantie van de televisie, gaan kranten zich in toenemende mate toeleggen op het bieden van achtergronden en contexten bij het nieuws. Ook op internet, trouwens. De internetdossiers van de kranten staan in goed aanzien en worden zeer behoorlijk bekeken.

In 1994 was het NRC de pionier in Nederland door de eerste digitale editie van de krant uit te brengen (Van Bockxmeer 2001a). In korte tijd volgden daarop ook de andere kranten. De jaren tot 2000 werden door optimisme gekenmerkt en er werd flink in de internetversies geïnvesteerd. Tegelijkertijd werd ook gezocht naar de beste manier waarop kranten met hun digitale versies konden omgaan en naar manieren om ook geld te verdienen aan het internet. In 2000 kwam de dotcom-droom ten einde. Ook in de krantenwereld toen PCM besloot alle internetactiviteiten op een laag pitje te zetten (Van Bockxmeer 2001b).

In onderstaande tabel staat een globale karakterisering van de internetsites van de landelijke dagbladen. Die maakt duidelijk wat de landelijke kranten momenteel in hun digitale versies doen.

Tabel 2 Globale karakterisering internet-sites landelijke dagbladen (www.mediamonitor.nl)

	Globale karakterisering internet-sites landelijke dagbladen (Onderzochte periode: september 2001-december 2001)						
	<i>Copie van krant</i>	<i>Verwijzing naar artikelen</i>	<i>24 uurs service</i>	<i>Rubrieken met Interactiviteit</i>	<i>Betaalde onderdelen</i>	<i>Archief</i>	<i>Hoeveel dossiers</i>
De Telegraaf	39%	ja	ja	4	ja	ja	0
NRC Handelsblad	60%	ja	nee	2	ja	ja	27
Trouw	57%	ja	ja	4	ja	ja	42
Algemeen Dagblad	22%	nee	nee	4	ja	nee	14
Nederlands Dagblad	25%	nee	nee	1	ja	ja	40
Reformatorisch Dagblad	55%	ja	ja	3	nee	ja	89
de Volkskrant	28%	nee	ja	2	nee	ja	116

Methode: Gedurende een periode van 3 maanden (september 2001-december 2001) zijn de maandagedities van de papieren krant en de internetsites van die krant bekeken en onderling vergeleken. De gegevens in de tabel geven een gemiddelde weer over de onderzochte periode.

Copie van krant: Geeft aan welk percentage van de papieren krant terugkomt op de internetsite.

Verwijzing naar artikelen: Geeft aan of er sprake is van systematische verwijzingsfunctie naar andere verwante artikelen.

24 uren service: Geeft aan of site regelmatig gedurende de dag wordt "geüpdatet"

Interactiviteit: Geeft aan hoeveel rubrieken op de site te vinden zijn die mogelijkheden bieden om te communiceren met de redactie of tussen lezers onderling.

Betaalde onderdelen: Geeft aan of er onderdelen/diensten zijn waarvoor moet worden betaald.

Archief: Geeft aan of er een archief is.

Dossiers: Geeft aan hoeveel verschillende dossiers er zijn.

De internetversies van de dagbladen zijn nog steeds in belangrijke mate bij elkaar geknipt en geplakt uit de papieren versie, zo blijkt hierboven. De NRC plaatst het grootste gedeelte van de krant op het net, het Algemeen Dagblad is daarin het meest terughoudend. Niet alle kranten-sites worden voortdurend geüpdatet. En voor het laatste nieuws wordt soms gewoon verwezen naar het ANP. Al met al zijn de krantensites functioneel maar niet erg bijzonder. De kranten maken ook weinig gebruik van de nieuwe mogelijkheden die het medium biedt (d'Haenens et al 2002). De sites beschikken weliswaar over enkele interactieve onderdelen, maar dat blijft nog vaak beperkt tot de inmiddels onvermijdelijke digitale meningspeiling (*Vindt u het een goed plan van Het Parool om voor zichzelf te beginnen? Ja / nee / geen mening*). Ook wordt niet structureel doorverwezen naar vergelijkbare artikelen. De meest opvallende en best gewaardeerde innovatie op de krantensites zijn de dossiers. Hier was de Volkskrant in de onderzochte periode in kwantitatief opzicht koploper met 116 stuks.

Het weinig opzienbarende karakter van de sites heeft waarschijnlijk ook te maken met de beperkte investeringen in het internet en de geringe omvang van de internetredacties. De internetredactie van Trouw bijvoorbeeld had in 2000 de beschikking over 4,5 fte (Van Bockxmeer 2001b). PCM stopte dat jaar met investeren in internet, dus daar zou het ook bij moeten blijven. De internetredacties werken relatief onafhankelijk van de overige redacties. Vaak is het zelfs zo dat ze in een ander gebouw werken (Deuze 2000). Dit levert een grote mate van autonomie op, maar tegelijk draagt dit ook bij aan de geringe interactie die er tussen de papieren en de digitale krant bestaat. Op het plaatsen van de emailadressen van redacteurs bij artikelen in de krant na bestaat er weinig relatie tussen beiden en komen er al helemaal weinig multimediale producten tot stand. Wat beiden verbindt, is vooral de merknaam die staat voor een bepaald kwaliteitsniveau aan informatie. Rob Jan de Heer, site manager bij Trouw, zei het in 2000 als volgt: *Van belang is, dat het merk-idee niet meer de technologie of de producten volgt. Door het steeds groter wordende aanbod van informatiedragers is het van belang dat Trouw niet gelijk staat aan de krant (de informatiedrager), maar dat het merk als een paraplu over de verschillende dragers heen ligt* (Van Bockxmeer 2001b). De inhoud van de website vloeit voort uit de identiteit en actualiteit van Trouw... Het 'merk' Trouw wil met dossiers en discussieomgevingen als gids in de chaos van het internet spelen.

In essentie zijn de papieren versies van kranten door de doorbraak van het internet niet veranderd. Een krant blijft een verzameling van ongelijksoortige stukjes die op goedkoop papier van onhanteerbaar formaat worden afgedrukt. Dat neemt echter niet weg dat de papieren versies wel stille maar bescheiden veranderingen ondergaan. In de eerste plaats ontstaat een sluipende interactiviteit. Nieuw is dat (vaak) emailadressen van redacteurs onder artikelen staan vermeld en lezers zo hun reacties op een stuk direct aan de schrijver kunnen zenden. In columns of hoofdredactionele commentaren wordt vervolgens met enige regelmaat verwezen naar of gediscussieerd met lezers. Dat is in wezen niet nieuw maar kan dankzij email wel gemakkelijker gebeuren en het lijkt ook vaker voor te komen. In de tweede plaats is de beschikbaarheid van nieuws op internet één van de push-factoren die ervoor zorgen dat de verhouding tussen nieuws en achtergronden in kranten verschuift in het voordeel van achtergrondverhalen. Lezers kennen het belangrijkste nieuws (winst van het Nederlands elftal bijvoorbeeld of de val van het Kabinet) vaak al op het moment dat ze de krant ontvangen en willen daar vooral meer lezen en dingen in context begrijpen. In de derde plaats tenslotte kan ook aan de opmaak van kranten worden afgelezen dat het internet bestaat. Artikelen linken steeds vaker en nadrukkelijker naar andere artikelen, zoals dat op het internet ook zo mooi kan. Bovendien bestaan er vaak kruisverwijzingen tussen de papieren en de elektronische versie van de krant. Dit komt ook tot uiting in de lay out. In de nieuwe vormgeving bijvoorbeeld die de Volkskrant sinds september '02 heeft zijn in de rechterkolom van de voorpagina de highlights van de krant te vinden op een manier die sterk lijkt op de manoeuvreerbalk van veel websites.

Het voornaamste risico van de opkomst van de nieuwe media is dat mensen hun dagelijkse portie nieuws van het internet afhalen. Daarmee zouden de kranten op termijn overbodig worden. Om dit tegen te gaan worden feitelijk twee strategieën gevolgd. In de eerste plaats richten kranten zich zowel op papier als op www meer op achtergronden en contexten bij het nieuws. En in de tweede plaats streven de kranten ernaar om als een soort spin off van hun dagelijkse krant ook een belangrijke nieuwsdrager op het internet te worden. Daarbij maken ze graag gebruik van hun merknaam die mensen associëren met betrouwbare informatie. Omdat de andere nieuwssites ook gratis zijn, richten de kranten zich noodgedwongen ook gratis tot het publiek. Naast de websites zijn gratis emailkranten en handhelds ontstaan. Daarnaast is er nog het samenwerkingsverband in kranten.nl. Deze activiteiten leveren op zich geen geld op, maar zijn vooral bedoeld om aan de vraag naar nieuws te voldoen voordat andere media ermee vandoor gaan en zo de positie van de kranten als nieuwsbrenger verder onderuit halen.

5 Wat betekenen nieuwe media voor televisie?

De situatie voor de televisie heeft veel weg van die bij de kranten. Ook hier geldt dat de opkomst van het internet in potentie desastreus zou kunnen zijn maar tegelijkertijd ook een heleboel nieuwe kansen biedt. Het bedreigende zit er vooral in dat de positie van omroepen tussen aanbod en kijker zou kunnen worden uitgehold. In plaats van dat de kijker zich voegt naar de selectie die een beperkt aantal omroepen 's avonds voor hem maken zou hij ook zelf via internet het programma naar keuze op het tijdstip naar keuze kunnen binnenhalen (en daarvoor betalen). Dan kan hij bijvoorbeeld eerst het acht uur journaal zien en daarna *Goede Tijden Slechte Tijden* bekijken in plaats van daar iedere dag opnieuw met zijn huisgenoten over te hoeven steggelen. De – technische – mogelijkheid tot deze radicale omslag naar pay-per-view ontstaat naar verwachting op korte termijn en daarmee kunnen de bestaande omroepen in het defensief gedrongen worden.

Aan de positieve kant ontstaan nieuwe mogelijkheden die tot nu toe voorzichtigjes in praktijk worden gebracht. Vooral de traditionele omroepen zien kansen voor ledenbinding en identiteitsontwikkeling door communities op de site. Het ingedutte verenigingsleven zou wel eens een injectie van een nieuwe digitale vitaliteit kunnen krijgen. Daarnaast bieden de nieuwe media mogelijkheden tot innovatieve programma's en überhaupt nieuwe banden met het publiek. Daarover is hier al eerder gesproken.

De publieke omroepen konden zich vóór 2000 uitsluitend op experimentele basis met de nieuwe media bezig houden. In 2000 werd echter de concessiewet voor de publieke omroep verruimd hetgeen een structurele strategie van de omroepen voor de nieuwe media mogelijk maakte. Vervolgens was natuurlijk de grote vraag: wat kan en moet de publieke omroep eigenlijk *doen* met en op het internet? De NOS, het ministerie van OCW en de STER vroegen daarop McKinsey om advies. Dat advies was agendasettend voor het denken over de omroep en de nieuwe media (McKinsey 2001). Hieronder volgen de hoofdlijnen.

De invloed van technologische ontwikkelingen en veranderingen in consumentengedrag zullen volgens McKinsey de eerste jaren nog beperkt zijn (3-5 jaar). Het duurt wel zeker die periode voordat nieuwe technologieën zoals breedband-internet en digitale / interactieve televisie de massamarkt heeft bereikt. Zodra dit echter gebeurt, kunnen ingrijpende veranderingen optreden. Het is volgens McKinsey een kwestie van tijd voordat dat gebeurt. Op de wat langere termijn liggen daarom de volgende structurele veranderingen in het verschiet:

- Er vindt convergentie plaats van verschillende mediaplatforms. Dat wil zeggen: tv, pc en mobiele telefoon bieden in elkaar overlopende diensten aan die op verschillende plekken te gebruiken zijn.
- Er vindt een toename van fragmentatie van het media-aanbod plaats, waardoor de mogelijkheid toeneemt voor het individueel bedienen van de media-consument.
- Bij die fragmentatie is de variëteit van het aanbod echter onzeker. Slechts een beperkt deel van het aanbod zal in staat zijn om een groot publiek te bereiken waardoor er voor het overige aanbod een financieringsprobleem kan ontstaan.
- Naar verwachting vindt er een verschuiving plaats van de tijd die aan radio en televisie wordt besteed naar tijd op het internet.

- Door de toename van het aanbod groeit de behoefte aan goede gidsen en digitale wegwijzers.
- Er bestaan meer mogelijkheden maar er ontstaat ook meer vraag naar interactieve elementen in het media-aanbod
- Communities op het internet zijn belangrijke bindmiddelen voor sites. Want hoewel momenteel slechts een minderheid van zo'n tien procent van de bezoekers een community bezoekt, is dit wel de groep die er de meeste tijd spendeert.
- Tenslotte voorziet McKinsey dat er nieuwe functies voor de media ontstaan. Enerzijds door bij te dragen aan vormen van leren die permanent en buiten de instituties om plaats vinden, anderzijds door het ontwikkelen van steeds intensievere vormen van amusement.

Om zich goed voor te bereiden op deze ontwikkelingen dient de publieke omroep zich volgens McKinsey zowel te verbreden als te verdiepen. De investering die hiermee gemoeid is loopt, afhankelijk van de toekomstscenario's, uiteen van ongeveer 50 tot 150 miljoen euro. Dat leidt tot de volgende strategische stappen:

- Het huidige RTV aanbod moet worden verrijkt door selectief interactiviteit aan te bieden, door geïntegreerde multimediaconcepten te ontwikkelen en door communities op te bouwen rond programma's en doelgroepen. Daarbij hebben de omroepen de mogelijkheid om zich duidelijk op hun eigen identiteit te onderscheiden. Dit is gedeeltelijk een experimenteel proces. Het is nog niet duidelijk wat op termijn het beste werkt, vandaar dat een proces van experimenteren en selecteren kan leren wat de beste methode is.
- Het is van belang dat de publieke omroep de gidsfunctie ontwikkelt door een goede portal op te bouwen en ook een elektronische programmagids (EPG). De huidige positie van de publieke omroep die met betrouwbaarheid geassocieerd wordt biedt een goede uitgangspunt om een gidsfunctie te vervullen. Vervolgens is het volgens McKinsey ook van belang om tot strategische samenwerking te komen met andere partners om zo een breder bereik te krijgen.
- Verder dient het aanbod verrijkt te worden met internet *verticals* en themakanalen (zoals bijvoorbeeld rond sport of nieuws). Dat vraagt ook om een verdere specialisatie van de omroepen hetgeen de NOS zou moeten stimuleren en coördineren. De achterliggende gedachte is dat de kijker van de toekomst steeds gericht op zoek kan en wil gaan naar dat wat hij op dat moment wil zien. De kijk-markt zou dan op de luister-markt van de radio gaan lijken, waar allerlei niches voor specifieke doelgroepen ontstaan. Dat vraagt van de publieke omroep om investeringen in de identiteit en zijn onderscheidend vermogen (én kwaliteit, natuurlijk).
- Tenslotte moeten ook nieuwe reclamevormen worden ontwikkeld voor het internet, onder meer rond interactieve televisie. Het is uiteindelijk van belang om via de nieuwe media geld te kunnen verdienen, waarbij steeds interactiever en persoonsgericht kan worden geworven.

In zijn eerste reactie gaf toenmalig staatssecretaris Van der Ploeg aan dat opvalt dat op afzienbare termijn geen revolutie uitbreekt. Zelfs in het meest vergaande van de drie door McKinsey gebruikte scenario's blijft televisie kijken de belangrijkste media-activiteit. "Ik zie in het rapport van McKinsey geen aanleiding om de aandacht snel en zwaar te verleggen van oud naar nieuw." Verder wordt opgemerkt dat de budgetten structureel met 1,5% zijn verruimd, waarmee ook in de opgevoerde financieringsbehoefte wordt voorzien (Ministerie van OCW 2001).

Veel van de aanbevelingen van McKinsey worden al in praktijk gebracht – of er bestaan op zijn minst plannen in die richting. In een aantal opzichten gaat het ook prima met de omroepen op het net. De portal omroep.nl is één van de

meest bezochte van Nederland (derde van Nederland in 2000 en vierde in 2001). Ook hebben de omroepen vele communities opgebouwd. Zo kent bijvoorbeeld de AVRO het gezondheidsplein, kunstgreep en AVRO klassiek. De werking van die communities is overigens nog zeer wisselend. Vaak zijn er andere discussiesites rond hetzelfde thema die zich op veel meer bezoekers en bijdragen kunnen verheugen. Er bestaat nu eenmaal erg veel concurrentie. Het sterkst staat de publieke omroep eigenlijk nog met zijn sites voor kinderen (Van Bockxmeer 2001a).

De samenhang tussen televisie- en internetproducties is nog zeer bescheiden. Er zijn spaarzame allianties met tv-programma's. Een bezoek aan het internet leert dat de sites toch vaak een soort reclamefunctie vervullen waarbij extra pagina's gewijd zijn aan de populairste programma's. De commerciële omroepen zijn op dit punt zeer terughoudend. Door hen wordt aangegeven dat eerst duidelijk moet worden hoe investeringen via het internet kunnen worden terugverdiend voordat ermee wordt begonnen. Dat klinkt natuurlijk niet onlogisch. Slechts bij enkele buitengewoon populaire programma's zoals Big Brother werd een combinatie van internet- en televisie met succes beproefd. Een andere connectie is die bij Hart van Nederland waar de 'tiplijn' duidelijk zichtbaar is op de site. De VPRO is vooralsnog de omroep die de digitale uitdaging het nadrukkelijkst ter hand neemt. Het colofon op de VPRO-site meldt in augustus 2002 dat er bij VPRO-digitaal 26 mensen parttime of fulltime werken, wat neerkomt op ongeveer zeven procent van het personeelsbestand.

Al met al kan worden gesteld dat de omroepen Van der Ploeg's conclusie volgen dat er vooralsnog geen aanleiding is om de aandacht snel en zwaar te verleggen van oud naar nieuw.

6 Afsluiting

Wie met de ogen van tien jaar terug naar de ontwikkelingen in het medialandschap kijkt zal stomverbaasd zijn over de enorme veranderingen die daar hebben plaatsgevonden. Kranten stellen hun berichtgeving tegenwoordig gratis via het internet beschikbaar. Journalisten staan met naam en (mail-) adres in de krant. Televisie-uitzendingen worden digitaal op het net voortgezet. Er zijn overal archieven, dossiers en databases te vinden rond actuele onderwerpen. Kijkers sms-en hun favoriete opstelling door aan het sportprogramma en de sprekende deskundige geeft daarop vervolgens serieus commentaar. En goedwillende amateurs plaatsen plompverloren wereldprimeurs op hun weblogs. Dat alles was tien jaar terug volstrekt ondenkbaar.

Wie de ontwikkelingen echter met de ogen van drie jaar terug bekijkt zal licht teleurgesteld zijn. De televisie is nog steeds het dominante medium. Journalisten praten liever door de telefoon dan met een chatbox. De kranten en de commerciële omroepen wachten rustig af totdat een manier gevonden is om digitaal geld te verdienen voordat ze (weer) grootschalig investeren. De meeste interactieve discussiesites trekken geen serieuze discussianten. En worldonline is ook al failliet. In het licht van de hooggestemde verwachtingen van drie jaar terug is dat eigenlijk opzienbarend en teleurstellend.

Toch hebben de nieuwe media in korte tijd een niet meer weg te denken positie veroverd in het medialandschap. Het veranderingsproces is er één van soepele adaptatie. De oude media kunnen niet om de mogelijkheden en verlokkingen van internet en email heen. Er zijn nieuwe journalistieke genres en nieuwe journalisten ontstaan en de oude media werken aan nieuwe vormen. Maar in de kern zijn radio, tv en kranten niet wezenlijk veranderd. De televisie is nog steeds het dominante medium en de krant is in de ogen van het publiek nog steeds de betrouwbaarste boodschappenjongen. De kijk- en oplagecijfers zijn niet of nauwelijks door de introductie van de nieuwe media beïnvloed en journalisten contacteren bronnen vooral per telefoon wanneer ze op zoek zijn naar informatie. Het grote publiek wordt vooral via televisie bereikt, de achtergronden lees je in de krant.

Op langere termijn kan de opkomst van de nieuwe media echter zeer ingrijpende gevolgen voor het medialandschap hebben. De functie van intermediair die journalisten, redacteuren, kranten en omroepen bezitten kan in theorie overbodig worden. Iedereen heeft dezelfde toegang tot nieuwsbronnen en hoeft niet op de selectie van de journalist te wachten. Daar tegenover staat echter dat de gids- en interpretatiefunctie van media aan belang toenemen om zo de mediaconsument door de information-overload te leiden. Het vinden van informatie wordt voor journalisten minder belangrijk, het duiden daarvan belangrijker. De enorme toename van beschikbare informatie vraagt om goede portals en andere manieren om de gewenste informatie te vinden. Daarnaast is 'betrouwbaarheid' een terugkerend thema. Als iedereen zomaar alles op het net kan zetten wordt onduidelijk wat waar is en wat borrelpraat. Ook dit biedt een kans voor de bestaande media-organisaties. Zij hebben gezag als betrouwbare informatiebrengers in druk of op de kabel en dit concurrentievoordeel laat zich ook digitaal uitbuiten.

Een andere ontwikkelingslijn richting de toekomst is de convergentie van media. Het strikte onderscheid tussen de media vervaagt en dat zal naar verwachting doorzetten. Nu al zijn vormen van convergentie te zien. Zoals internet via i-mode op je mobiel, het in de kranten en op tv aangekondigde email-offensief tegen de radio-veiling, het beluisteren van de wereldomroep in het internetcafé in Addis Abeba of 24-uur Big Brother huis op internet. In de toekomst zal het

type toestel naar verwachting geen verschil meer maken voor het type nieuwsdienst of informatie dat wordt bekeken/gelezen. In de trein bekijk je internet via je mobiel – met allerlei beperkingen. Thuis kijk je via breedband op tv.

Een volgende belangrijke trend is natuurlijk dat door de media de verhouding tussen zender en ontvanger in de media horizontaliseert. Er ontstaan inmiddels luidkeels bejubelde mogelijkheden tot interactiviteit. Op websites en via email komt deze interactiviteit duidelijk tot zijn recht. Maar ook programma's als *puzzeltijd* of *stand.nl* bestaan bij de gratie van interactie met het publiek. Hierdoor komt de journalist dichter bij het publiek te staan. Hij loopt ook het 'risico' reacties op zijn stukken in de mailbox te ontvangen. De kijker krijgt een actieve rol in de productie van het programma, bijvoorbeeld via de veelgebruikte tiplijn van Hart van Nederland. Omgekeerd zijn ook uitgelezen mogelijkheden voor het verzenden van anonieme hatemail ontstaan en andere vormen van digitaal vandalisme. En dat is geen winst.

Een laatste punt in de ontwikkeling is dat met de nieuwe media de traditioneel scherpe afbakening tussen informatie en reclame onduidelijk wordt. Nieuwssites bevatten vaak advertenties en informatie met allerlei doorklikmogelijkheden. Waar het één begint en het ander eindigt is vaak onduidelijk. Richtlijnen of statuten op dit vlak zijn er eigenlijk niet (Deuze 2000, Van Bockxmeer 2001a, McKinsey 2001). Eenzelfde ontwikkeling is trouwens ook op televisie te zien. De sponsoring van media-inhoud, non-spot advertising geheten, is daar omvangrijk. Een schatting uit 2000 houdt het op 15 à 20 % van de totale reclamebestedingen voor tv (Neijens 2000). Ook daar zijn nauwelijks regels voor.

Ten slotte

Over enkele jaren zou het medialandschap er heel anders kunnen uitzien. Maar zover is het nog niet. Wat tot nu toe opvalt is vooral hoe snel de nieuwe media zich een positie hebben veroverd en hoe dit tot een proces van soepele adaptatie bij de oude media heeft geleid. In de kern zijn de oude media niet veranderd. De nieuwe media hebben vooral de gereedheidskist van journalisten en media-organisaties uitgebreid en de verhoudingen met het publiek gehorizontaliseerd.

Literatuur

Bardoel, J. (2000), *Publieke journalistiek in een private wereld. 'Advisor-in-residence'-advies aan de staatssecretaris van OcenW*. Den Haag, Ministerie van OCW.

Bockxmeer, H. van et al. (2001a), *Publieke diensten op internet: Onderzoek naar een stimuleringsfonds voor publieke dienstenontwikkeling*. Delft, TNO Strategie, Technologie en Beleid.

Bockxmeer, H. van et al. (2001b), *Publieke diensten op internet: Cases*. Delft, TNO Strategie, Technologie en Beleid.

Deuze, M. (2000), *Internetpers: geen nerds en geen jonkies*.
villa.intermax.nl/journalist/DOSS/DOSS_center_deuz.20173.html.

Deuze, M. (2001), Understanding the Impact of the Internet: On New Media Professionalism, Mindsets and Buzzwords. In: *Ejournalst 1(1)*. www.ejournalism.au.com/ejournalist/deuze.pdf.

Deuze, M. (2002), *Journalists in the Netherlands – An analysis of the people, the issues and the (inter-)national environment*. Amsterdam, Aksant.

D'Haenens, L. et al. (2002), *Digitaal of gedrukt nieuws? Verschillen in nieuwsaanbod en nieuwsconsumptie bij een gedrukte en een online-versie van de Gelderlander en de Telegraaf*. KUN / UT / Bedrijfsfonds voor de Pers.

Heeswijk, E. van (2002), Wat is er mis met de internetjournalistiek: versnippering als principe. In: *De Internetjournalist*. www.xs4all.nl/-ijour/archief/watisermis.htm.

McKinsey & Company (2001), *Nieuwe Media Strategie*. Eindrapport 16 februari 2001, in opdracht van NOS, Ministerie OcenW, STER. Den Haag.

Neijens, P. (2001), *Verleidingskunsten op het raakvlak van voorlichting, commercie en vrije publiciteit*. Oratie. Universiteit van Amsterdam.

Print media loses out to internet. *The Observer*, July 28, 2002.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001), *Brief Staatssecretaris van Cultuur n.a.v. McKinsey-rapport, MLB/M/2001/25 994, 12 juli 2001*.

Pleijter, A., Tebbe, F. en Hermans, L. (2002), *Nieuwe journalisten door nieuwe bronnen: een landelijke inventarisatie van het internetgebruik in de Nederlandse journalistiek*. Rapport van katholieke Universiteit Nijmegen en Bikker Euro RSCG, i.s.m. de Nederlandse Vereniging van Journalisten. Rotterdam.

Singer, J.B. (1998), Online journalists: Foundations for Research into Their Changing Roles. In: *Journal of CMC* 4 (1).
Jcmc.huji.ac.il/vol4/issue1/singer.html.

www.mediamonitor.nl.

Bijlage 8

Een nieuwe dag, een nieuwe krant

Een kwalitatief onderzoek naar zelfreflectie bij vijf Nederlandse dagbladen naar aanleiding van het Niod-rapport over Srebrenica

A. de Graaf

1 Inleiding

1.1 Probleemverkenning en -afbakening

Media staan niet bekend om hun transparantie en hun bereidheid tot verantwoording. Toch menen de meeste journalisten en redacteuren dat de media prima in staat zijn zichzelf te controleren en, wanneer nodig, kritisch naar zichzelf te kijken. Maar wat merkt de mediaconsument daarvan? Is er binnen de nieuwsmedia tijd en ruimte voor openlijke zelfreflectie, of blijven kritische geluiden binnenskamers?

In het advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), *Medialogica*, waarvan dit onderzoek deel uitmaakt, is burgerschap een centraal thema. Informatie is een belangrijke pijler onder burgerschap. Voor de ontwikkeling van aansprekend burgerschap is het van het grootste belang dat burgers toegang hebben tot de juiste informatie. Media zijn medeverantwoordelijk voor het juist informeren van burgers en het kritisch onder de loep nemen van eventuele onjuistheden in de informatieverstrekking.

Van oudsher heerst in Nederland een traditie van grote persvrijheid. Er bestaat in ons land maar weinig wet- en regelgeving die specifiek gericht is op de pers. De overheid bemoeit zich zo min mogelijk met de pers en vertrouwt op het zelfregulerende en zelfreinigende vermogen van de pers (Bardoel en d'Haenens, 2003). In de praktijk blijkt het echter nogal tegen te vallen met de zelfregulering en zelfreiniging binnen de media. Of, in de woorden van Frits van Exter, hoofdredacteur van dagblad Trouw: *'De journalistiek toont geen overdreven behoefte aan transparantie – een kenmerk dat zij gemeen heeft met veel machthebbers'*.

Verschillende factoren uit de praktijk moeten garanties bieden voor een goede beroepsuitoefening, zoals de organisatiecultuur (gangbare praktijken binnen een bedrijf, de bedrijfsethiek, redactiestatuten, redactiecommissies, redactieraden, een eventuele ombudsman, een lezersredactie en forum- en podiumpagina's); beroepsnormen (de opleiding, het geheel van de geschreven en ongeschreven morele normen als leidraad voor de beoefening van het vak); externe controlemechanismen (Raad voor de Journalistiek, Reclamecodecommissie, commissies van toezicht, externe monitoring). Weliswaar geven deze factoren in de praktijk richting aan de verslaggeving en kunnen zij een goede beroepsuitoefening garanderen, binnen de journalistieke beroepspraktijk is vaak weinig ruimte voor reflectie en media-ethische afwegingen. Door tijdgebrek domineren veeleer praktische en professionele procedures waarin pijlsnel keuzen kunnen worden gemaakt, zoals de nadruk op 'nieuwswaardigheid' (Bardoel en d'Haenens 2003).

Al met al kent de Nederlandse journalistiek geen rijke traditie aan zelf ontworpen en opgelegde ethische of gedragscodes om de professionele integriteit te garanderen. Maar al te vaak beroept de journalist zich op zijn eigen common sense, waardoor nieuwsvoorkeuren in de praktijk nogal eens het resultaat blijken te zijn van het blikveld van een, meestal blanke, hoger opgeleide man uit de maatschappelijke middenklasse (Bardoel en d'Haenens 2003).

Het onderzoek dat voor u ligt heeft betrekking op bovenstaande problematiek. Dit onderzoek is een 'quick scan', het bevat geen omvattende en uitputtende analyse en de uitkomsten zijn dus ook indicatief. Centraal staat de vraag in hoeverre en op welke manier de (nieuws)media reflecteren op hun eigen berichtgeving en de eventuele lering die zij trekken uit de gevolgen van foutieve, onheldere of subjectieve berichtgeving in het verleden.

Voor organisaties (ook mediaorganisaties) is het immers van groot belang om van gedane zaken te leren. Niet alleen om in de toekomst dergelijke fouten te kunnen voorkomen, maar in het geval van de media ook om kwaliteit en geloofwaardigheid te waarborgen.

Een geschikte casus waaraan deze thematiek getoetst kan worden is het verschijnen van het Niod-rapport over Srebrenica. In het rapport wordt, in het bijzonder in de uitgebreide achtergrondstudie 'Srebrenica en de journalistiek' van Jan Wieten, uitvoerig ingegaan op de berichtgeving door de media over de oorlog in voormalig Joegoslavië. Volgens Wieten *is het trauma van Srebrenica ook een trauma van de Nederlandse journalist, evenwel zonder dat dit heeft geleid tot veel openlijke kritische zelfreflectie van die zijde* (Wieten, 2002).

Over kritische zelfreflectie bij de nieuwsmedia naar aanleiding van Srebrenica en het Niod-rapport zijn eerder enkele artikelen verschenen. Huub Wijffjes (2003) schreef niet lang na de publicatie van het Niod-rapport een uitgebreid artikel over de manier waarop het Nederlandse journaal de Balkanoorlog heeft verslagen en de noodzaak tot zelfreflectie binnen de Nederlandse nieuwsmedia. Ook een artikel van Jan van Groesen (2002) in *Nieuwspoort Nieuws* springt in het oog. Hij pleit hierin voor een 'brede journalistieke zelfbespiegeling'.

Wellicht is het verschijnen van het Niod-rapport, met verschillende kritische uitlatingen over de nieuwsmedia van bovenstaande aard, voldoende aanleiding geweest voor de media om een kritische blik te werpen op de manier waarop zij met de oorlog in voormalig Joegoslavië zijn omgegaan.

1.2 Vraagstelling

De centrale vraag in dit onderzoek is de volgende: Is (de publicatie van) het Niod-rapport over Srebrenica aanleiding geweest voor openlijke (kritische) zelfreflectie door de nieuwsmedia? En zo ja, op welke manier en in welke mate vond die zelfreflectie plaats?

Om deze vraag te beantwoorden is een inhoudsanalyse uitgevoerd aan de hand van krantenartikelen uit De Telegraaf, het Algemeen Dagblad, Trouw, de Volkskrant en het NRC Handelsblad over het Srebrenica-rapport van het Niod. Ter verdieping en ter uitbreiding van de gevonden gegevens zijn daarnaast enkele uitgebreide interviews uitgevoerd met (hoofd)redacteurs van de vijf geselecteerde landelijke dagbladen.

Onderhavige publicatie vormt de verkorte versie van het onderzoeksverslag dat ten behoeve van het RMO-advies *Medialogica* is gemaakt. De uitgebreide versie van het onderzoek is op te vragen bij de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

2 Methodische verantwoording

2.1 Zelfreflectie

Voor een adequate verantwoording van het onderzoek is het allereerst van belang het begrip zelfreflectie nader te definiëren.

In het algemeen wordt onder zelfreflectie verstaan: de evaluatie van het handelen, op basis waarvan men kan besluiten in een volgende situatie anders te reageren.

In de zelfreflectie door de media kan een onderscheid gemaakt worden tussen interne en externe zelfreflectie. Van interne zelfreflectie is sprake wanneer er binnenskamers evaluatie van de berichtgeving plaatsvindt. Externe of publieke zelfreflectie vindt plaats in de openbaarheid, dus via het medium zelf.

In dit onderzoek spreken wij van externe zelfreflectie ten eerste wanneer in de berichtgeving sprake is van evaluatie van de uitspraken over de media uit het Niod-rapport en ten tweede wanneer in de berichtgeving sprake is van evaluatie van het handelen van de media ten tijde van het Srebrenica-drama.

Wij maken een onderscheid in drie vormen van zelfreflectie:

- *een milde vorm*: (nauwelijks kritisch); bijvoorbeeld **berichtgeving** over het verschijnen van het rapport;
- *middenvorm* (kritisch): (ruimte voor) **opinie** vanuit de *media* (individuele journalist) of vanuit het publiek;
- *zware vorm* (zeer kritisch): **commentaar** of **reflectie** op de (eigen) berichtgeving en/of het eigen commentaar.

2.2 Dataverzameling

Het benodigde materiaal voor deze studie is geselecteerd uit de berichtgeving naar aanleiding van de publicatie van het Srebrenica-rapport (7 april 2003), in de periode eind maart tot begin mei 2002.

Daarnaast zijn vijf interviews afgenomen met betrokkenen bij de verschillende kranten om zicht te krijgen op de interne zelfreflectie. Voor De Telegraaf is Kees Lunshof, adjunct-hoofdredacteur geïnterviewd. Het interview voor het Algemeen Dagblad is afgenomen met Othon Zimmermann, politiek redacteur en voormalig verslaggever in Joegoslavië, en Hans van Zon, Chef Buitenland. Bij Trouw is gesproken met Frits van Exter, hoofdredacteur. Voor de Volkskrant is Jos Klaassen, Ombudsman geïnterviewd. Bij NRC Handelsblad is gesproken met Gijsbert van Es, adjunct-hoofdredacteur.

2.3 Analysemethode

De analyse van de krantenartikelen bestond uit een kwantitatief gedeelte waarin het aantal 'zelfreflecterende' berichten werd afgezet tegen het totaal aantal berichten dat verschenen is over de kwestie Srebrenica. Daarnaast is gekeken naar de aard van deze 'reflecterende' berichten. Ook hier vindt een telling plaats op basis van het onderscheid in de mate van de reflectie.

Tenslotte zijn de berichten onderworpen aan een inhoudsanalyse. Deze analyse bestaat uit het categoriseren van zogenaamde uitspraken over de media in de verschillende berichten. Een uitspraak is een zin of een combinatie van enkele zinnen, waarin een bepaald thema naar voren komt. De uitspraken zijn ingedeeld aan de hand van onderstaande categorisering:

Defensie: uitspraken met betrekking tot de manier waarop defensie, in het bijzonder de Koninklijke Landmacht en het Dutchbatbataljon van de Luchtmobiele Brigade, in de media zijn geportretteerd.

Uitzending: uitspraken met betrekking tot de manier waarop de media berichtten over de (mogelijke) uitzending van het Dutchbatbataljon naar Srebrenica.

Oorlog: uitspraken met betrekking tot de manier waarop de media over de oorlog in ex-Joegoslavië berichtten.

Zelfreflectie: uitspraken over (de noodzaak van) zelfreflectie door de media

De interviews zijn afgenomen aan de hand van een van te voren opgestelde checklist. De analysemethode van de interviews sluit aan bij de resultaten uit de inhoudsanalyse van de artikelen. Relevante passages over (interne) zelfreflectie bij de betreffende krant zijn uit het interview gelicht en in het onderzoeksverslag geplaatst. Uiteindelijk zijn per krant in een synthese de uitspraken van de (hoofd)redacteurs gecombineerd met de resultaten van de inhoudsanalyse.

3 Resultaten dataverzameling

3.1 Resultaten inhoudsanalyse

Voor het verzamelen van artikelen uit Algemeen Dagblad, NRC Handelsblad, Trouw en de Volkskrant is gebruik gemaakt van het online archief van *De Krantenbank*. Met behulp van *De Krantenbank* kunnen in een database de verschillende kranten doorzocht worden met relevante zoektermen. Daarnaast kunnen berichten van een bepaalde datum of uit een specifieke krant gezocht worden.

Voor dit onderzoek is *De Krantenbank* doorzocht op een combinatie van de zoektermen *Niod* en *Srebrenica*. Hieruit komt het volgende beeld naar voren. In het **Algemeen Dagblad** zijn in de periode maart tot en met mei 2002 in totaal 61 artikelen verschenen met de zoektermen *Niod* en *Srebrenica*, in **NRC Handelsblad** verschenen 122 van dergelijke artikelen. **De Volkskrant** berichtte, net als **Trouw** 127 keer over *Niod* en *Srebrenica*.

Om te achterhalen of in de artikelen sprake was van zelfreflectie, is aan de zoektermen een extra woord toegevoegd, namelijk media. Voor dit woord is gekozen omdat is uitgegaan van het vóórkomen van de woordcombinatie *rol van de media* of iets van dergelijke strekking. Ter controle is gezocht op het woord *zelfreflectie*.

Bij het doorlezen van **De Telegraaf** is uitgegaan van dezelfde selectiecriteria als bij de andere kranten. In totaal berichtte De Telegraaf 62 keer over *Niod* en *Srebrenica*. In een van die artikelen kwam het woord *media* voor.

Ook op de internetsites van bovengenoemde kranten is gezocht op 'relevante artikelen', dat zijn artikelen waarin sprake is van zelfreflectie. In enkele gevallen werd een artikel gevonden dat exclusief op internet werd gepubliceerd. Tevens is naar relevante artikelen gezocht op de publieksfora van de verschillende kranten op internet. In twee gevallen werd een discussie gevonden waarin de rol van de media in het 'Srebrenica-drama' werd besproken. Het complete beeld van relevante, reflecterende artikelen is uiteengezet in tabel 1.

Tabel 1: Aantal artikelen per krant waarin sprake is van zelfreflectie, in relatie tot het totaal aantal artikelen over *Niod* en *Srebrenica*.

	Totaal aantal artikelen (krant)	Relevante (reflecterende) artikelen krant	Totaal aantal artikelen inclusief www en fora	Relevante artikelen www	Relevante artikelen internetfora	Totaal aantal relevante artikelen
Algemeen Dagblad	61	3	62	1	0	4
NRC Handelsblad	122	20	123	1	0	21
Trouw	127	10	129	1	1	12
de Volkskrant	127	15	130	2	1	18
De Telegraaf	62	1	66	4	0	5
Totaal	499	49	510	9	2	60

Wat betreft het aantal artikelen reflecteert NRC Handelsblad het meest op de eigen berichtgeving. Van de 123 gepubliceerde artikelen zijn er 21 van reflecterende aard. Het Algemeen Dagblad reflecteert relatief het minst. Deze krant berichtte 62 keer over *Srebrenica*, en reflecteert slechts 4 keer op de rol van de media in het 'drama'.

Om een completer beeld te krijgen van de mate van zelfreflectie in de gepubliceerde artikelen, zijn de berichten per krant ingedeeld aan de hand van de mate van zelfreflectie. Niet alleen de hoeveelheid berichten, maar ook de inhoud

van de berichten is van belang om een compleet beeld te krijgen van de mate van zelfreflectie door de verschillende kranten. We onderscheiden een milde vorm van zelfreflectie, een middenvorm en een zware vorm van zelfreflectie (zie paragraaf 2.1). Het resultaat van deze indeling is te zien in tabel 2.

Tabel 2: mate van reflectie per artikel, per krant

	Relevante artikelen	Mild	Midden	Zwaar
Algemeen Dagblad	4	3	1	0
NRC Handelsblad	21	6	15	0
Trouw	12	3	8	1
de Volkskrant	18	6	9	3
De Telegraaf	5	3	1	1
Totaal per soort	60	22	33	5

3.1.1 Uitspraken categorieën

Behalve naar artikelen, hebben we gekeken naar reflecterende uitspraken in die artikelen. Het maakt namelijk nogal wat uit of de rol van de media in één zin wordt aangestipt, of dat een heel artikel daaraan is gewijd.

Verder is behalve het aantal uitspraken, ook de aard van de uitspraken van belang voor de mate van zelfreflectie door de kranten. Om deze reden zijn de uitspraken verder in gedeeld in de specifiekere categorieën **Defensie**, **Uitzending**, **Oorlog**, **Zelfreflectie**, en **Algemeen**.

Een uitspraak is ingedeeld bij Defensie wanneer er in gesproken wordt over reflectie op de manier waarop de media het defensieapparaat en/of verschillende leden daarvan in beeld hebben gebracht. *Voorbeeld: '(...)dat de rol van de militairen in Srebrenica de afgelopen jaren zo negatief werd belicht.' (Algemeen Dagblad, 06/05/02)*

Uitspraken die zijn ingedeeld in de categorie **Uitzending** hebben betrekking op reflectie op de manier waarop de media hebben bericht over (mogelijk) ingrijpen in de oorlog in voormalig Joegoslavië, en meer specifiek over de uitzending van een bataljon van de Luchtmobiele Brigade naar Srebrenica. *Voorbeeld: 'De PvdA-bewindsman zag het avontuur aanvankelijk niet zitten, maar onder druk van de Tweede kamer en de media ging ter Beek om.' (De Telegraaf, 09/04/02)*

Uitspraken in de categorie **Oorlog** hebben betrekking op de zelfreflectie op de manier waarop de oorlog in voormalig Joegoslavië door de media in beeld is gebracht. *Voorbeeld: 'Joegoslavië bood duizenden verhalen, maar geen heldere werkelijkheid. Naarmate het ingewikkelder werd, neigden veel media ernaar het juist verder te versimpelen.' (Trouw, 12/04/02)*

In uitspraken in de categorie **Zelfreflectie** is sprake van directe zelfreflectie op het functioneren van de media met betrekking tot de oorlog en de verslaggeving omtrent Srebrenica. *Voorbeeld: 'Bovenal zouden Nederlandse journalisten bij zichzelf te rade moeten gaan. (...) Journalistiek moet onbevooroordeeld, eigenhandig en goed uitgerust de krijgs-handelingen op en achter het slagveld volgen.' (NRC Handelsblad 02/05/02)*

Enkele uitspraken vallen in twee categorieën tegelijk. De categorieën zouden elkaar niet behoren te overlappen.

Sommige uitspraken zijn echter van een dermate dubbelzinnige aard dat plaatsing in twee categorieën niet te vermijden was.

Bijvoorbeeld: 1=>De media hebben een 'tamelijk stereotiep, versimpeld beeld' geschapen van het Bosnische conflict en van de Nederlandse betrokkenheid.(De Volkskrant, 12/04/02) (deze uitspraak is geplaatst onder uitzending en oorlog, omdat het hier gaat om het beeld dat de media schiepen van de oorlog én van de uitzending.)

=>(...) de manier waarop de voorlichting van defensie journalisten dwars zat en verkeerd voorlichtte, en hoe ijverig

onderzoeksjournalisten van de televisierubriek Nova, de volkskrant en NRC Handelsblad met een stroom aan volgens Wieten 'gehyped' nieuws het onderwerp Srebrenica op de agenda hielden. (NRC Handelsblad, 13/04/02) (deze uitspraak is geplaatst onder oorlog en defensie, omdat hier zowel het defensieapparaat als de oorlog ter sprake komt.)

Door deze dubbele plaatsing lijken sommige tabeltotalen te laag te zijn. Dit komt omdat wij hebben besloten om uitspraken die dubbel geplaatst zijn niet dubbel in de totalen te verwerken.

Tabel 4: aantal uitspraken per categorie

	Totaal aantal uitspraken	Defensie	Uitzending	Oorlog	Zelfreflectie
Algemeen Dagblad	8	5	0	3	0
NRC Handelsblad	62	11	20	18	13
Trouw	29	6	12	9	2
de Volkskrant	65	9	18	21	17
De Telegraaf	7	6	1	0	0
Totaal	171	37	51	51	32

Alle uitspraken zijn uiteindelijk ingedeeld aan de hand van de mate van reflectie en de inhoud van de uitspraak. Daaruit komt onderstaand beeld naar voren.

Tabel 5: soort uitspraak per soort artikel alle kranten

	Mild	Midden	zwaar	Totaal
Defensie	21	14	2	37
Uitzending	17	34	0	51
Oorlog	15	28	8	51
Zelfreflectie	0	21	11	32
Totaal	53	97	21	171

Opvallend maar niet geheel onverwacht is dat in de sterk reflecterende artikelen de belangrijke categorie *zelfreflectie* sterk vertegenwoordigd is. Maar liefst 11 van de 21 uitspraken vallen in de categorie *zelfreflectie*. Dit is meer dan de helft.

In de middencategorie is dit kopje ook vertegenwoordigd. Daar valt ongeveer een vijfde van alle uitspraken in de categorie *zelfreflectie*.

Daarnaast valt op dat elke krant zo zijn eigen voorkeur heeft voor uitspraakcategorieën. Zo komen in het AD en De Telegraaf uitspraken over *Defensie* verreweg het meest voor. In de andere kranten is de verdeling wat evenwichtiger, maar ook Trouw, NRC Handelsblad en De Volkskrant hebben zo hun voorkeuren. In Trouw en NRC Handelsblad vallen de meeste uitspraken in de categorie *Uitzending*. In de Volkskrant vallen de meeste uitspraken in de categorie *Oorlog*. Over *Zelfreflectie* hebben de meeste kranten het niet zoveel. De Volkskrant (17) en het NRC Handelsblad (13) zijn wat dat betreft uitschieters.

3.1.2 Aard van de externe zelfreflectie per krant

Alle kranten brengen een aantal nieuwsberichten over het verschijnen van het Niod-rapport, over de inhoud en de conclusies. Daarmee is meteen aardig wat gereflecteerd, omdat in de conclusies niet mild geoordeeld wordt over de

media. Dit is echter slechts een weergave van de conclusies uit het rapport. De kranten verschillen in de omgang met deze conclusies, en in de invalshoeken die worden gekozen.

De berichtgeving in **De Telegraaf** richt zich met name op de manier waarop in de media is omgegaan met de soldaten van het Dutchbat-bataljon van de Luchtmobiele Brigade. De meeste uitspraken hebben betrekking op de (on)schuld van Dutchbat aan de val van de Srebrenica-enclave. De twee meest in het oog springende artikelen uit de Telegraaf hebben beide betrekking op 'onze jongens'. Het eerste artikel is een column van adjunct-hoofdredacteur Kees Lunshof. Hierin gaat hij uitgebreid in op de rehabilitatie van Dutchbat. In een tweede artikel laat De Telegraaf uitgebreid enkele Dutchbatters aan het woord, die blij zijn dat hun naam door het Niod-rapport is gezuiverd.

De berichtgeving in het **Algemeen Dagblad** is weinig specifiek. Er wordt in de krant weinig gereflecteerd. Vijf van de acht uitspraken in het AD komen voor in het artikel over de presentatie van het Niod-rapport. Deze uitspraken zijn dus een weergave van de woorden van Niod-directeur Blom. Deze uitspraken richten zich vooral op voorlichtingskwesties die de beeldvorming over het defensieapparaat hebben beïnvloed. Ook spreekt Blom over de veranderende houding ten opzichte van Dutchbat. In het artikel komt ook de onverwachtheid van de massamoord aan bod.

Een ander opvallend artikel in het AD is een interview met oud-defensievoorlichter Bart Kreemers. Ook in dit artikel komen voorlichtingskwesties aan de orde. Verder springt een artikel in het oog over oud-stoottroeper Wim Bos die in 1945 bevrijd gebied verdedigde tegen de Duitsers. Als veteraan leeft hij mee met de Dutchbatters en is blij met hun eerherstel.

In **Trouw** wordt vooral aandacht besteed aan de uitzending van het Bataljon van de Luchtmobiele Brigade. Twaalf uitspraken hebben betrekking op de grootte van de invloed van de media op het besluit van het kabinet tot ingrijpen in de oorlog. In de helft van die uitspraken wordt die invloed genuanceerd. De invloed van de media op de politieke besluitvorming wordt in verschillende artikelen nogal uiteenlopend beschreven. Dit heeft vooral te maken met de interpretatie van de resultaten uit het Niod-onderzoek en de woorden van Niod-directeur Blom tijdens de aanbiedingstoespraak.

Wanneer de resultaten direct worden aangehaald, wordt de rol van de media behoorlijk genuanceerd. Ook in een interview met Niod-onderzoeker Jan Wieten valt dat op.

Een andere uitsprakencategorie die in Trouw uitgebreid aan bod komt is 'Oorlog'. De krant legt hierin de nadruk op de beeldvorming en de zwart-witte schets van het conflict in voormalig Joegoslavië en de zware positie van verslaggevers die genuanceerd bleven en geen partij trokken. Dit is ook niet verwonderlijk, omdat een van de eigen verslaggevers van Trouw, Nicole Lucas, een van de weinige verslaggevers was die inderdaad voet bij stuk hield in haar nuancering van het conflict. Binnen de krant heeft dit flinke discussies opgeleverd, zoals blijkt uit het – verre van milde – commentaar van hoofdredacteur Frits van Exter.

Ook in het interview met onderzoeker Jan Wieten komt de (on)genuanceerdheid van de media uitgebreid aan de orde. Wieten ziet die ongenuanceerdheid in de berichtgeving duidelijk in, maar geeft wel redenen waarom kranten het er soms moeilijk mee hebben gehad.

In de wekelijkse rubriek 'Brief van de hoofdredactie' wordt ook over het belang gesproken van zelfreflectie bij de media in het algemeen en bij Trouw in het bijzonder.

De drie belangrijkste berichtcategorieën in **de Volkskrant** zijn Uitzending, Oorlog en Zelfreflectie. Ook in de Volkskrant wordt in de categorie 'Uitzending' de rol van de media uiteenlopend geïnterpreteerd. In de berichten wordt de rol van de media uitvoerig besproken. Aan het slot van deze artikelen wordt echter de conclusie getrokken dat de sturende rol van de media niet overdreven moet worden.

In de categorie 'Oorlog' wordt in de berichten, enkele uitzonderingen daargelaten, geschreven over de beeldvorming rond het conflict en de zwart-witte schets van de situatie. Ook hoofdredacteur Pieter Broertjes spreekt in zijn jaarrede tijdens de bijeenkomst van Genootschap van hoofdredacteurs over de versimpelde manier waarop de media de oorlog in beeld hebben gebracht.

Een belangrijke categorie berichten, die in de Volkskrant uitgebreid aan bod komt is 'Zelfreflectie'. Ook op de noodzaak hiervan gaat Broertjes in zijn jaarrede uitgebreid in. Tevens publiceert de Volkskrant een artikel waarin verschillende journalisten reflecteren op de manier waarop de oorlog in voormalig Joegoslavië is verslagen.

De meeste berichten in het **NRC Handelsblad**, tenslotte, vallen in de categorieën 'Uitzending' en 'Oorlog'. Ook de categorie 'Zelfreflectie' is sterk vertegenwoordigd in de berichtgeving. In het NRC Handelsblad wordt veel ruimte vrijgemaakt voor opiniestukken van individuele journalisten. De meningen in de verschillende artikelen lopen in deze krant wellicht nog sterker uiteen dan in de eerder beschreven kranten. Opvallend is wel dat het NRC Handelsblad naar aanleiding van de publicatie van het Niod-rapport geen (hoofdredactioneel) commentaar heeft gewijd aan de kwestie Srebrenica en de journalistiek, ondanks de vele reflecterende berichten.

In de categorie 'Uitzending' wordt over het algemeen mild geoordeeld over de sturende invloed van de media op de politiek besluitvorming. In de meeste uitspraken worden de conclusies van het Niod, over moralistische media en de 'publicitair politiek constellatie', erkend. Van politieke beïnvloeding door de media is volgende de meeste schrijvers echter niet direct sprake. In enkele stukken wordt de eventuele sturende rol van de media in het ongewisse gelaten. Er wordt slechts geschreven dat de media in het algemeen vóór interventie waren. In een enkele uitspraak wordt wel degelijk kritiek geuit op de manier waarop de media met het conflict zijn omgegaan.

De categorie 'Oorlog' wordt gedomineerd door uitspraken over de beeldvorming en de zwart-witte schets van het conflict. Ook wordt in de krant hier een daar ruimte vrijgemaakt voor enkele positievere opmerkingen ten aanzien van de berichtgeving in het NRC Handelsblad over de oorlog. Opvallend is dat in het NRC Handelsblad veel vaker dan in andere kranten aandacht wordt besteed aan de vraag waarom de media niet aanwezig waren in Srebrenica ten tijde van de massamoord.

De meeste uitspraken in de categorie 'Zelfreflectie' hebben betrekking op de manier waarop de oorlog in voormalig Joegoslavië in beeld is gebracht. De meeste uitspraken bevatten een pleidooi voor meer en/of intensievere zelfreflectie.

3.2 Resultaten interviews met redacteurs

Uit de analyse bleek dat in **De Telegraaf** weinig reflecterende artikelen zijn verschenen. Volgens Kees Lunshof had De Telegraaf niet zoveel te maken met het 'politiek-publicitair complex' waarvan het Niod spreekt. Er was volgens hem ook geen sprake van een '*mediacomplex*': de media verwoordden de gevoelens die leefden in de samenleving.

Naar aanleiding van het Niod-rapport is niet tot nauwelijks intern gereflecteerd. Bovendien zou de conclusie uit die reflectie op hetzelfde neerkomen als de beslissingen die toentertijd door de krant zijn genomen. "*Het zou nu dezelfde discussie opleveren, met hetzelfde resultaat: ingrijpen*", aldus Lunshof.

Ook over andere onderwerpen wordt zelden in officiële, gestructureerde vormen gediscussieerd. Volgens Lunshof is De Telegraaf *"echt een krant van morgen"*. Men gaat hierbij uit van wat Lunshof noemt *"de collectieve intuïtie"* van de krant. Op vergaderingen wordt dan ook vooral over de toekomstige lijn van de krant gesproken. Hierbij wordt uitgegaan van het eigen 'instinct' en niet van bijvoorbeeld deskundigen of lezers. Lunshof benadrukt gedurende het interview dat De Telegraaf niet met gisteren bezig is, maar met morgen: *"elke dag is een nieuwe dag, met een nieuwe krant"*. De Telegraaf is een krant met een liberale journalistieke cultuur. Onderdeel van die liberale, autonome cultuur is een informeel reflectieproces.

Ook het **Algemeen Dagblad** heeft weinig aan externe zelfreflectie gedaan. Waarschijnlijk heeft dat te maken met het feit dat de krant er in het Niod-rapport vrij positief vanaf kwam. Ook intern is niet zo veel gereflecteerd op het rapport¹. Wel is de eerstvolgende redactievergadering Buitenland eraan gewijd. Daarna zijn er afspraken gemaakt over hoe te handelen in toekomstige conflictsituaties. Erg veel is er echter niet over het rapport gediscussieerd, volgens Zimmermann en Van Zon omdat het Algemeen Dagblad het er behoorlijk goed vanaf bracht in het Niod-rapport. Ook het openvolgen van de publicatie van het Niod-rapport, de val van het kabinet, de opkomst van Fortuyn en de verkiezingen hebben volgens beiden de zelfreflectie bij het Algemeen Dagblad belemmerd. Bovendien menen Van Zon en Zimmermann dat *"het NRC Handelsblad, de Volkskrant en Trouw zich sterker dan het Algemeen Dagblad proberen te manifesteren als opiniemakers."*

Volgens de beide redacteurs zijn er ook geen duidelijke lessen getrokken uit het werk van het Algemeen Dagblad in voormalig Joegoslavië. Van Zon: *"Het is heel moeilijk om voor een veralgemeniseerd conflict een blauwdruk te maken over hoe er gehandeld moet worden, want het ene conflict is het andere niet"*.

Zimmermann en Van Zon geven aan de zelfreflectie in het algemeen bij het Algemeen Dagblad een vrij ad hoc karakter heeft. Binnen verschillende redacties kan langdurig worden gesproken over bepaalde onderwerpen. Dit wat informele karakter van de reflectie heeft volgens Van Zon mede te maken met wie er aan het roer van de krant staat.

Beide heren geven aan dat over Pim Fortuyn wél intensief gediscussieerd is binnen het Algemeen Dagblad. Op de krant heeft de discussie rond Fortuyn een vrij permanent karakter (gehad). Kritiek van lezers wordt bij het Algemeen Dagblad in beginsel serieus genomen.

In **Trouw** wordt in de wekelijkse rubriek 'Brief van de hoofdredactie' ingegaan op het onderzoek van Jan Wieten. De hoofdredactie wilde een dergelijk uitzonderlijke manier van analyse van berichtgeving onder de aandacht brengen van collega's en lezers.

Op bredere schaal is er bij Trouw niet veel gereflecteerd. De reflectie op het rapport is beperkt gebleven tot informele discussies door mensen die er destijds bij betrokken waren. De publicatie van het rapport heeft ook niet tot grote debatten geleid, mede omdat veel toenmalig betrokken journalisten inmiddels niet meer bij de krant werken en omdat de huidige generatie vaak nog niet bij Trouw werkte ten tijde van het Balkan-conflict. Wel is het Niod-rapport samen met de bijlagen direct elektronisch beschikbaar gesteld aan alle medewerkers.

¹ We hebben het hier enkel over discussies die op de krant hebben plaatsgevonden. Activiteiten van individuele journalisten in andere gremia blijven buiten beschouwing. Een voorbeeld: Redacteur Othon Zimmerman publiceerde artikelen in het International War and Peace Report (www.iwpr.net).

Van Exter geeft aan dat er veel interne discussie op de krant plaatsvindt, vooral in de wandelgangen, *“maar erg weinig vanuit een externe kant gedreven, zwaardere discussie”*. Over discussies en reflectiemomenten in het algemeen vertelt van Exter: *“De mooiste discussies vinden volgens mij ongestructureerd plaats.”* Verder organiseert de krant maandelijks een ‘broodjesdebat’ over actuele journalistieke thema’s, soms met een gast van buiten.

De Trouw-hoofredacteur hecht veel waarde aan onderzoek naar mediaprocessen, zoals dat ook door Jan Wieten is gedaan. Toch zal Trouw niet zo snel zelf een onderzoek in stellen naar de eigen berichtgeving. Van Exter: *“Dat is bij ons niet zo sterk ontwikkeld als bijvoorbeeld bij de Volkskrant. Daarin lopen wij niet voorop.”*

Naar lezers wordt bij Trouw geluisterd. Ten eerste omdat ze zich er, volgens Van Exter, zelf mee bemoeien en de druk vanuit de lezers de afgelopen jaren behoorlijk is toegenomen. Trouw heeft, sinds de vernieuwing van de krant, een telefonisch spreekuur, met name om het contact met de oude lezers goed te kunnen behouden.

Het gesprek met ombudsman Jos Klaassen van **de Volkskrant** richtte zich voor een groot deel op het onderzoek naar de berichtgeving over de oorlog in Joegoslavië en Srebrenica in de Volkskrant waartoe hoofdredacteur Pieter Broertjes de opdracht gaf. Klaassen voerde dit onderzoek uit samen met voormalig ombudsman Theo Klein. Klaassen: *“Broertjes heeft dat idee geopperd op een vergadering van het Genootschap van hoofdredacteurs”*. Een ander motief voor het onderzoek is volgens Klaassen *“onvrede tussen de verslaggeverij en de buitenlandredactie”*. De krant stuurde een aantal onervaren verslaggevers naar de oorlog in voormalig Joegoslavië. Iets wat de krant achteraf, naar eigen zeggen, anders of beter had moeten doen. Bovendien bestonden op de krant nogal wat conflicterende meningen over de stelling die ten opzichte van de strijdende partijen moest worden ingenomen. In de reflectie op het Niod-rapport is ook veel ruimte vrijgemaakt voor de meningen van individuele (vaak toentertijd betrokken) journalisten.

Volgens Klaassen is dit onderzoek van belang omdat met journalistieke ogen naar de berichtgeving wordt gekeken, in plaats van met wetenschappelijke ogen, zoals het Niod gedaan heeft. Bovendien is het voor de Volkskrant van belang om te zien wat de krant beter en/of anders zou moeten doen in een toekomstige oorlogssituatie.

Algemene reflectie of evaluatie vindt dagelijks plaats op de redactievergadering. Ook per deelredactie wordt besproken wat er gedaan zal worden. Maar *“er is natuurlijk een soort blindheid: een nieuwe dag, een nieuwe krant. Het oog is vaker op morgen gericht dan op gisteren, of op vandaag”*, aldus Klaassen.

Naar lezers wordt op de Volkskrant geluisterd door de ombudsman. Hij is het aanspreekpunt voor mensen die kritiek hebben op de berichtgeving. Als ombudsman zet Klaassen relevante kritiek in de krant en rapporteert hij – indien nodig – aan de betreffende journalist.

Het **NRC Handelsblad** is intensief bezig geweest met de reflectie op het Niod rapport. De hoofdredactie heeft het deel *Srebrenica en de pers* laten printen en verspreid onder ongeveer 20 mensen op de krant. Ook is Jan Wieten uitgenodigd. Hij is in discussie gegaan met journalisten die voorkomen in zijn stuk.

Ondanks de kritiek van Wieten is Van Es behoorlijk tevreden over de manier waarop de oorlog in voormalig Joegoslavië in beeld is gebracht bij het NRC Handelsblad: *“De berichtgeving is soms conflicterend geweest, maar ik vind dat wij er onze beste mensen op hebben gezet.”*

Bovendien meent Van Es dat binnen de krant verschillende meningen naar voren kunnen komen: *“Wij geloven heilig in de pluriformiteit van de pers, ook binnen onze krant. We zijn bovendien de krant van de feiten én de meningen.”* Lezers moeten er volgens hem dan ook niet vreemd van opkijken als er tegenstrijdige meningen in de krant staan, ook al betreft dat de meningen van de eigen redacteurs. Van Es wijst de mening van Wieten over een interne conflictsituatie

ten tijden van de Balkanoorlog dan ook van de hand. De meer genuanceerde buitenlandverslaggever Raymond van den Boogaard was met niemand in conflict, hij hield er slechts een andere mening op na, aldus Van Es. Volgens hem was er geen sprake van verlamming en expliciete stromingen binnen de redactie. *"In onze beleving was er gewoon een journalistiek debat."*

Ook over de Fortuyn-beweging is zeer veel gepraat op het NRC Handelsblad. De krant had de beweging niet aan zien komen, dus is de krant sterk gaan evalueren.

De krant heeft behoorlijk wat vaste reflectiemomenten. Op woensdagmiddag is er de zogenaamde 'nabespreking', een 'instituut'. Hierin wordt de krant van de afgelopen week geëvalueerd. Elke dag zijn er twee redactievergaderingen. Ook is er op woensdag het 'chefbroodje', waarbij alle chefs aanwezig zijn.

Tenslotte meent van Es dat in de Nederlandse journalistieke cultuur te weinig kritisch wordt gereflecteerd en onderling wordt gediscussieerd. Van Es: *"Ik heb het idee dat de beroepsgroep als zodanig weinig een cultuur heeft van kritisch, intern zelfonderzoek, en het wordt vanuit de wetenschap in Nederland ook niet erg aangejaagd."*

4 Synthese en conclusie

4.1 Synthese

Zoals gezegd, dit onderzoek is indicatief, een eerste aanzet om zelfreflectie door de media in beeld te brengen. De conclusies dienen dus met de nodige voorzichtigheid te worden omkleed. De vijf onderzochte kranten gaan allen zeer verschillend om met de zelfreflectie naar aanleiding van het Niod-rapport en met zelfreflectie in het algemeen. Dit blijkt uit de berichtgeving naar aanleiding van het Niod-rapport en wordt ondersteund door de interviews met de betreffende (hoofd)redacteurs.

De Telegraaf reflecteert weinig op de eigen berichtgeving. Wellicht heeft dit te maken met het feit dat De Telegraaf ten tijden van de oorlog in voormalig Joegoslavië geen correspondenten naar het gebied heeft uitgezonden. Vanuit dat gezichtpunt is ook de opmerking van Kees Lunshof over het 'politiek-publicitair complex' goed verklaarbaar. Volgens hem maakte De Telegraaf daar immers geen deel van uit. Als 'human interestkrant' heeft De Telegraaf zich in de externe zelfreflectie vooral gericht op de rehabilitering van het Dutchbat-bataljon. Van interne – gestructureerde – reflectie is bij De Telegraaf maar mondjesmaat sprake. Volgens Lunshof omdat De Telegraaf '*echt een krant van morgen*' is en uitgaat van de '*collectieve intuïtie*' van de medewerkers. Bovendien heeft de krant een sterk liberale journalistieke cultuur, waarbij een informele vorm van zelfreflectie past.

Ook het **Algemeen Dagblad** heeft niet veel gereflecteerd op de eigen berichtgeving omtrent het conflict in voormalig Joegoslavië. Voor een groot deel heeft dit te maken met de manier waarop de krant de oorlog verslagen heeft: buitenlandverslaggever Othon Zimmermann is volgens het Niod een van de weinigen geweest die de oorlog genuanceerd in beeld heeft gebracht. De noodzaak tot intensieve, structurele reflectie naar aanleiding van het Niod-rapport is op de krant wellicht niet zo noodzakelijk geweest. Aan andere zaken, zoals de opkomst van Pim Fortuyn, is op de krant wel uitgebreid aandacht besteed. Zelfreflectie is het Algemeen Dagblad dus niet vreemd. Daarnaast geven Hans van Zon en Othon Zimmermann aan dat externe zelfreflectie wellicht wat minder aan de orde is bij het Algemeen Dagblad omdat ze zich niet rekenen tot de 'opiniemakers'.

Trouw heeft naar aanleiding van de publicatie van het Niod-rapport vrij uitgebreid extern gereflecteerd op de gang van zaken tijdens de oorlog in voormalig Joegoslavië. Hoofredacteur Frits van Exter was blij verrast met de bijlage van Jan Wieten in het Niod-rapport. Hij hecht veel waarde aan wetenschappelijk onderzoek naar mediaprocessen en zelfreflectie door de media. In zijn commentaar besteedt hij daar ook aandacht aan, net als aan de positie van toenmalig buitenlandverslaggever in voormalig Joegoslavië Nicole Lucas. Zij werd door het Niod bestempeld als een van de weinige genuanceerde verslaggevers. Op de krant leverde dat een aantal problemen op, waarop Van Exter in zijn commentaar in gaat. Daarnaast publiceert Trouw een interview met onderzoeker Jan Wieten. De interne zelfreflectie bij Trouw was aan de magere kant. Een intern onderzoek naar de eigen berichtgeving zal Trouw niet zo snel uitvoeren.

In de **Volkskrant** is het mediaonderzoek van Jan Wieten uitgebreid besproken. Mede omdat hoofdredacteur Broertjes in zijn toespraak voor het Genootschap van Hoofredacteurs pleitte voor meer zelfreflectie bij de media. Op de Volkskrant zijn een aantal wijvingen geweest tussen de verslaggeverij en de buitenlandredactie. Naar aanleiding hiervan en de mediakritiek uit het Niod-rapport, heeft hoofdredacteur Pieter Broertjes opdracht gegeven tot een onderzoek

naar de manier waarop de Volkskrant het conflict in beeld heeft gebracht. Ombudsman Jos Klaassen, die samen met Theo Klein het onderzoek heeft uitgevoerd benadrukt het belang van het onderzoek door erop te wijzen dat zij met een journalistieke bril naar de berichtgeving hebben gekeken (Klein en Klaassen, 2002). Interne zelfreflectie over andere onderwerpen vindt volgens Klaassen elke dag plaats op de redactievergaderingen. Wel spreekt hij van een vorm van redactionele blindheid: *“een nieuwe dag, een nieuwe krant”*, waardoor het oog vaak meer op morgen dan op gisteren wordt gericht.

In het **NRC Handelsblad** worden de meest uiteenlopende meningen gepubliceerd. In de krant verschijnen het grootste aantal reflecterende artikelen van alle onderzochte kranten. Volgens adjunct-hoofdredacteur Gijsbert van Es is dat ook niet verwonderlijk: *“Wij geloven heilig in de pluriformiteit van de pers en dan ook het liefst ook binnen onze eigen krant.”*

Op de krant is stevig gereflecteerd naar aanleiding van het Niod-rapport. Men heeft onder andere Jan Wieten uitgenodigd en is met hem in discussie gegaan. Ook over andere onderwerpen wordt intensief gediscussieerd, op verschillende vergaderingen. Van Es geeft dan ook aan dat het prettige van het maken van een krant is dat je *“iedere dag de kans hebt om je te revancheren”*. Van Es hecht grote waarde aan kritisch journalistiek zelfonderzoek.

4.2 Conclusie

In de door ons onderzochte periode, eind maart tot begin mei 2002, is in de vijf kranten in het algemeen in redelijke mate extern gereflecteerd. Op een totaal van 510 artikelen over het Srebrenica-rapport van het Niod zijn 60 artikelen reflecterend op de rol van de media. Verreweg de meeste van die artikelen hebben we echter gekwalificeerd als mild en midden. Dat wil zeggen dat de reflectie plaatsvindt in berichten over het verschijnen van het rapport en door buitenstaanders of journalisten de ruimte te bieden op opinie- en forumpagina's om de rol van de media ter discussie te stellen. Slechts 5 artikelen bevatten een commentaar vanuit de krant op de eigen berichtgeving.

Misschien dat er in andere omstandigheden meer reflectie was geweest. Nu was het zo dat het Srebrenica-drama al jaren voor de publicatie van het rapport plaatsvond en daarom niet meer zo actueel was voor veel journalisten. Ook de snelle opeenvolging van gebeurtenissen na de publicatie van het rapport speelden een belangrijke rol. Reflecterende berichtgeving werd beperkt door de val van het kabinet, de opkomst van Pim Fortuyn en zijn moord vlak voor de geplande verkiezingen.

Wat de mate van reflectie betreft, is een duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende kranten. De kranten die meer opiniërend ingesteld zijn (Trouw, de Volkskrant en NRC Handelsblad), blijken zowel intern als extern meer te reflecteren dan de kranten die zich minder op opinievorming richten (Algemeen Dagblad en De Telegraaf). Zelfreflectie vind bij opiniërende kranten ook meer gestructureerd plaats dan bij de andere kranten.

De inhoud van de reflecterende artikelen is van een hoge kwaliteit, zoals blijkt uit de verschillende uitspraken over de rol van de media in het conflict. Wanneer in een bericht gereflecteerd wordt, wordt dit over het algemeen intensief gedaan. Ook blijkt uit de reflecterende berichtgeving een grote mate van (zelf)inzicht in journalistieke processen.

Opvallend in bovenstaande synthese van berichtgeving en interviews is dat veel waarde wordt gehecht aan kritisch zelfonderzoek en -reflectie en onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar mediaprocessen. Daartegenover staat dat de journalistieke wereld vluchtig is, omdat elke dag een nieuwe krant gemaakt moet worden. De wil tot (interne) zelf-

reflectie is er blijkbaar wel, maar sneeuwt blijkbaar vaker dan gewenst onder in de hectiek van de dag. Zelfreflectie heeft daarnaast een goede sturing nodig. Wanneer de hoofdredactie een sterke wens heeft tot reflectie op eerdere berichtgeving, vindt het ook vaker plaats, zoals blijkt uit het interne onderzoek van de Volkskrant, de gedrevenheid tot discussies van Van Es en het commentaar van Van Exter. Ook Zimmermann en Van Zon geven in het interview aan dat een hoofdredacteur een duidelijk stempel kan drukken op de gang van zaken. Voor de kranten pleit de wil tot zelfreflectie. Het zoeken is echter naar structuren om zelfreflectie in te passen in de dagelijkse gang van zaken op de krant. Daarnaast is wetenschappelijk en onafhankelijk onderzoek van groot belang voor inzicht in journalistieke processen.

Literatuur en bronnen

Bardoel, J. L.H. en d'Haenens, L. (2003), Media en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Van theorie naar praktijk. In: RMO (2003), *Medialogica*.

Groesen, J. van (2002), Srebrenica leidt tot veel discussie: Journalistiek had zich al veel eerder vragen moeten stellen. In: *Nieuwspoort Nieuws*, 4 mei 2002.

Klein, T. en Klaassen, J. (2002), Volkskrant pakte Balkan-oorlog verkeerd aan. In: *De Volkskrant*, 9 november 2002.

Wieten, J., (2002), Srebrenica en de journalistiek. Achtergronden en invloed van de berichtgeving over het conflict in voormalig Joegoslavië in de periode 1991-1995. Een onderzoek naar opvattingen en werkwijze van Nederlandse journalisten. In: CD-ROM bij: *Srebrenica, een 'veilig' gebied. Reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een Safe Area*. Amsterdam: Boom

Wijffes, H., (2003), Srebrenica: trauma voor de Nederlandse journalistiek? Het Niod-rapport en de rol van de media. In: *De nieuwste tijd*. (in druk).

www.krantenbank.nl

Bijlage 9

Geraadpleegde deskundigen

Geraadpleegde deskundigen

De Raad heeft met veel mensen gesprekken gevoerd, om zich te oriënteren, kennis te vergaren en meningen te toetsen. Naast deze gesprekken met deskundigen heeft de Raad ook werkbezoeken afgelegd en is er een klankbordgroep samengesteld.

De namen van de deskundigen staan hieronder in alfabetische volgorde.

prof. dr. J. Bardoel	Katholieke Universiteit Nijmegen, Nijmegen
mw. I. Boelhouwer	Hart van Nederland, Amsterdam
prof. dr. M. Bovens	Universiteit Utrecht, Utrecht
mw. mr. I. Brakman	Commissariaat voor de media, Hilversum
dr. A. van den Broek	Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag
drs. P. I. Broertjes	De Volkskrant, Amsterdam
J.J. Daalmeijer	NOS, Hilversum
prof. dr. P. Dekker	Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag
J. van Dommelen	Radio 1 Journaal, Den Haag
drs. A.J. van Dijk	Raad voor het openbaar bestuur, Den Haag
mw. drs. H. van Dijk	Raad voor het openbaar bestuur, Den Haag
drs. J.E. van Dijk	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Zoetermeer
H.F. Dijkstal	Tweede Kamer (VVD), Den Haag
G. van Es	Redactie NRC Handelsblad, Rotterdam
F. van Exter	Trouw, Amsterdam
mr. J. Fleers	Raad voor de Journalistiek, Amsterdam
mw. dr. V. Frissen	TNO/STB, Delft
mr. J.W.D. Gast	Nederlandse Dagbladpers, Amsterdam
H. van Gessel	Raad voor de Journalistiek, Amsterdam
R. Gonggrijp	ITSX, Amsterdam
C. Groeneweg	(toenmalig coördinator) Radio 1 journaal, Den Haag
mw. dr. L. D'Haenens	Katholieke Universiteit Nijmegen, Nijmegen
dr. L. Hajema	Provincie Fryslân, Leeuwarden
prof. dr. P. 't Hart	Universiteit Leiden, Leiden
M. ten Hooven	Trouw, Amsterdam
dr. F. Huysmans,	Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag
F. Janssen	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Den Haag
drs. Q. Kik	Commissariaat voor de media, Hilversum
J. Klaassen	De Volkskrant, Amsterdam
prof. dr. J. Kleinnijenhuis	Vrije Universiteit, Amsterdam
dr. B. Knapen	PCM Uitgevers NV, Amsterdam
mw. mr. D. Koene	Raad voor de Journalistiek, Amsterdam

prof. dr. A.F.A. Korsten
S. Lenos
C. Lunshof
R. Matthijse

mr. J. Olde Kalter
dr. P. van Praag
mw. M. de Rijk
prof. dr. P. Schnabel
drs. P. Vasterman
dr. M. Vergeer
drs. H.R. Verploeg
A. Visser
drs. M. Vochteloo
dr. K.J. Vos
prof. dr. F. van Vree
G. van Westerloo
dr. H.B.M. Wijffjes
O. Zimmermann
H. van Zon

Raad voor het openbaar bestuur, Den Haag
Instituut voor Publiek en Politiek, Amsterdam
De Telegraaf, Amsterdam
(toenmalig woordvoerder) Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Den Haag
De Telegraaf, Amsterdam
Universiteit van Amsterdam, Amsterdam
Groen Links, Utrecht
Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag
School voor Journalistiek, Utrecht
Commissariaat voor de Media, Hilversum
Nederlandse Vereniging van Journalisten, Amsterdam
Tweede Kamer (VVD), Den Haag
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Zoetermeer
Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam
Universiteit van Amsterdam, Amsterdam
Publicist, Amsterdam
Rijksuniversiteit Groningen, Groningen
Algemeen Dagblad, Den Haag
Algemeen Dagblad, Rotterdam

Overzicht van uitgebrachte adviezen

Overzicht van uitgebrachte adviezen

Adviezen (genummerd)

2003

- Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek. Advies 26, januari 2003 (ISBN 90-1209-810-6)

2002

- De handicap van de samenleving. Over mogelijkheden en beperkingen van community care. Advies 25, november 2002 (ISBN 90-1209-758-4)
- Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid. Advies 24, november 2002 (ISBN 90-1209-757-6)
- Geen woorden maar daden. Bijdrage aan het normen-en-waardendebat. Advies 23, november 2002 (ISBN 90-1209-755-x)
- Werken aan balans. Een remedie tegen burn-out. Advies 22, juli 2002 (ISBN 90-1209-686-3)
- Educatief centrum voor ouder en kind. Advies over voor- en vroegschoolse educatie. Advies 21, juni 2002 (ISBN 90-1209-572-7)
- Levensloop als perspectief. Kanttekeningen bij de Verkenning Levensloop. Beleidsopties voor leren, werken, zorgen en wonen. Advies 20, mei 2002 (ISBN 90-1209-563-8)

2001

- Van uitzondering naar regel. Maatwerk in het grotestedenbeleid. Advies 19, september 2001 (ISBN 90-1209-346-5)
- Aansprekend opvoeden. Balanceren tussen steun en toezicht. Advies 18, juni 2001 (ISBN 90-1209-319-8)
- Instituten in lijn met het moderne individu. De sociale agenda 2002-2006. Advies 17, mei 2001. (ISBN 90-1209-066-0)
- Kwetsbaar in kwadraat. Krachtige steun aan kwetsbare mensen. Advies 16, maart 2001 (ISBN 90-1209-067-9)

2000

- Ver weg en dichtbij. Over hoe ICT de samenleving kan verbeteren. Advies 15, december 2000 (ISBN 90-1209-063-6)
- Van discriminatie naar diversiteit. Kanttekeningen bij de Meerjarennota Emancipatiebeleid Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid. Advies 14, september 2000 (ISBN 90-1209-081-4)
- Wonen in de 21e eeuw. Advies 13, september 2000 (ISBN 90-1209-064-4)
- Alert op vrijwilligers. Advies 12, juni 2000 (ISBN 90-1209-073-3)
- Ongekende aanknopingspunten. Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur. Advies 11, juni 2000 (ISBN 90-1209-062-8)
- Aansprekend burgerschap. De relatie tussen organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers. Advies 10, maart 2000 (ISBN 90-399-1706-X)

1999

- Nationale identiteit in Nederland. Advies 9, september 1999 (ISBN 90-399-1694-2)
- Arbeid en zorg. Reactie op de kabinetsnota 'Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg'. Advies 8, juni 1999 (ISBN 90-399-1629-2)

1998

- Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder. Advies 7, december 1998 (ISBN 90-399-1533-4) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 90-399-1534-2)
- Verantwoordelijkheid en perspectief. Geweld in relatie tot waarden en normen. Advies 6, december 1998 (ISBN 90-399-1532-6) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 90-399-1542-3)

1997

- Uitsluitend vrijwillig!? Maatschappelijk actief in het vrijwilligerswerk. Advies 5, december 1997 (ISBN 90-399-1460-5) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 90-399-1459-1)
- Kwaliteit in de buurt. Advies 4, november 1997 (ISBN 90-399-1456-7)
- Werkloos toezien? Activering van langdurig werklozen Advies 3, juni 1997 (ISBN 90-399-1302-1)
- Stedelijke vernieuwing. Advies 2, juni 1997 (ISBN 90-399-1357-9)
- Vereenzaming in de samenleving. Advies 1, maart 1997 (ISBN 90-399-1289-0)

Adviezen (zonder nummer) uitgebracht in samenwerking met andere adviesraden

2001

- Raad voor Openbaar Bestuur. Etniciteit, binding en burgerschap. Bijlage II: Eigenheid en diversiteit, april 2001
- Onderwijsraad. Samen naar de taalschool. Allochtone levende talen in perspectief. Bijlage 1: Onderwijs in allochtone levende talen, november 2001

2000

- Raad voor Volksgezondheid en Zorg. Gezond zonder zorg, augustus 2000 (ISBN 9057320622) met achtergrondstudies (ISBN 905732069X en 9057320630)

1999

- Raad voor Volksgezondheid en Zorg. Verslavingszorg herijkt. Advies over een besturingsmodel voor verslavingszorg en verslavingsbeleid, juli 1999 (ISBN 9057320460) met afzonderlijke achtergrondstudies (ISBN 9057320460, 9057320479).
- Raad voor Volksgezondheid en Zorg. Zorgarbeid in de toekomst. Advies over de gevolgen van demografische ontwikkeling van vraag en aanbod zorg(arbeid), april 1999 (ISBN 9039915350) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 9039915369).

1998

➤ Onderwijsraad. Voorschools en buitenschools. Dwarsverbindingen, verantwoordelijkheden, juni 1998.

Briefadviezen:

Enkele aspecten van de ruimtelijke inrichting 2030, november 1997.

Publicaties van de RMO zijn te bestellen bij:

Sdu Servicecentrum Uitgevers

Tel.: 070-378 98 80

Fax: 070-378 97 83