



# Figureren in het verhaal van de ander

*Over gezagsdragers in beeld*

Martijn van der Steen  
Jaap van der Spek  
Mark van Twist

**NSOB**

*Vorm geven aan inhoud*

**Dr. Martijn van der Steen** is co-decaan en adjunct-directeur van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur in Den Haag.

**Drs. Jaap van der Spek** is als onderzoeker werkzaam bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en is als docent politicologie verbonden aan de Universiteit van Amsterdam.

**Prof. dr. Mark van Twist** is hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en is decaan en bestuurder van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

# **Figureren in het verhaal van de ander**

*Over gezagsdragers in beeld*

**Martijn van der Steen**

**Jaap van der Spek**

**Mark van Twist**

2010

ISBN: 978-90-75297-09-6

**NSOB** . . .

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

***Vorm geven aan inhoud***

17 april 2008. Ella Vogelaar, minister voor Wonen, Wijken en Integratie, is op werkbezoek in 'prachtwijk' Utrecht-Overvecht. Camera's registeren het bezoek, zodat ook anderen kunnen zien dat de minister er is en interesse toont. Het bestuur is zichtbaar nabij de burger. Het bezoek loopt echter niet volgens plan. Rutger Castricum, verslaggever van weblog *GeenStijl.nl*, vraagt Vogelaar of het klopt dat zij 'een spindoctor' heeft aangenomen. Daarmee verwijst hij naar een bericht dat eerder die week via 'reguliere media' openbaar werd en waarin werd onthuld dat Vogelaar zich laat bijstaan door externe media-adviseurs. Vogelaar antwoordt kribbig dat ze géén spindoctor heeft, maar Castricum neemt geen genoegen met dat antwoord. Hij vraagt door. Vogelaar wil niet antwoorden en kijkt de interviewer zwijgend aan. Er is geen voorlichter te zien, laat staan een spindoctor. De minister staat alleen, met een journalist die zich volgens haar 'brutaal' gedraagt. Vogelaar kijkt boos, met een zekere minachting voor deze interviewer. Een salvo vragen volgt. Na ieder vraag houdt 'Rutger' de microfoon voor de zwijgende mond van de minister. Vogelaar loopt zwijgend weg, gaat zelfs ergens naar binnen, maar Rutger volgt en blijft vragen stellen. 'Bent u nou minister?', vraagt hij zich aan het einde hardop in het gezicht van Vogelaar af. Het filmpje staat direct op internet en blijkt razend populair. Meer dan 100.000 mensen bekijken het op de eerste dag, vele duizenden anderen volgen. Het is een nieuwe smet op het blazoen van Vogelaar, hoewel veel media het 'interview' ook opvoeren als voorbeeld van de nieuwe, volgens hen 'stijlloze' journalistiek van weblogs als *GeenStijl*. Als de PvdA Vogelaar in februari wegstuurt herhalen journaals het filmpje, met als commentaar dat de ex-minister 'geen handige media-optredens kende'. Volgelaar is niet 'gevallen' over 'geenstijl', maar het weblog heeft op zijn minst een belangrijk aspect van haar functioneren blootgelegd voor het grote publiek. En daarmee haar val onvermijdelijk gemaakt.

## Opdringerige praktijken \*

De pogingen van het bestuur om zich buiten de gebruikelijke arena's te laten zien levert interessante taferelen op, zoals in de uitzending van Pauw en Witteman van 15 oktober 2006 waar premier Balkenende de Marokkaans-Nederlandse rapper Ali B aan tafel treft. Ali B spreekt de premier aan met 'jij' en 'jou', waarbij Balkenende zich zichtbaar ongemakkelijk voelt. Hij aarzelt echter om de rapper te corrigeren, hoe immers komt zo iets over? Wat is nu het meest 'premierwaardig'? Laten zien dat ook een premier met rappers kan communiceren of gezag claimen ten overstaan van de familiäre rapper met alle mogelijke gevolgen van dien? Balkenende besluit niets te doen en kijkt af en toe naar de gespreksleiders. Pauw en Witteman echter constateren dat er 'goede televisie' wordt gemaakt en laten het begaan. De rolverwarring van de MP is niet hun probleem, zij maken een programma. Balkenende spreekt pas na het interview, weer in andere media, zijn boosheid over het voorval uit.

Nog ingewikkelder is het voor Harry Borghouts (uitzending 31 oktober 2008), die denkt in *Pauw & Witteman* uit te kunnen leggen hoe en waarom hij met 'zijn' provincie en enkele gemeenten eigenstandig claims bij het IJslandse *Landsbanki* legt en daarmee buiten de lijn van het ministerie van Financiën treedt. In de uitzending is er ineens een beller, Wouter Bos, die 'zit te luisteren en wil corrigeren wat Borghouts vertelt'. Vervolgens zet Bos Borghouts vanaf de telefoon in de hoek als een bedreiging voor de gewone spaarder, voor wie Bos zich inzet. Later, bij zijn afscheid, reflecteert Borghouts op het voorval. In scene gezet, constateert hij waarschijnlijk terecht. Hij werd onbedoeld figurant in een ander script dan hij zich had voorgesteld en dat mogelijk zelfs was afgesproken. Zijn poging om via de media zijn versie van de werkelijkheid over te brengen pakt precies tegengesteld uit; niet Borghouts maar Bos legt de kijker nog eens uit hoe het écht zit. Borghouts blijft beteuterd achter.

Vaak is de reactie op dit soort voorvallen dat 'de voorlichter' heeft gefaald, of dat de bestuurder onnodig in problemen is gebracht. Dat kan zo zijn, maar gaat wel uit van een al te optimistisch beeld van de beïnvloedingsmogelijkheden van voorlichters. Interessant is bijvoorbeeld de *Zembla*-uitzending van 25 oktober 2009. Een Almelose horecaondernemer is het gemeentehuis binnengedrongen en heeft daar een wethouder gegijzeld. Volgens de gijzelnemer, die zich later over zal geven en inmiddels een gevangenisstraf uit zit, heeft de gemeente hem structureel het werken onmogelijk gemaakt. *Zembla* gaat op reportage en ontdekt een plot

rondom de herstructurering van het stadscentrum van Almelo. Daarvoor bestaan grote plannen, maar de latere gijzelnemende horecaondernemer staat fysiek en procesmatig in de weg. De verslaggever van Zembra komt in gesprek met de verantwoordelijke ambtenaar voor ruimtelijke planning, die – gebogen over een grote maquette van het nieuwe stadscentrum – al pratend hardop tot de conclusie komt dat de horecaondernemer ergens wel gelijk heeft. Op dat moment stapt een tot op dat moment onzichtbare voorlichter letterlijk in beeld. “Dat gaan we dus niet zeggen”, zegt de voorlichter en hij verzoekt dringend om het gesprek – en vooral de registratie daarvan op beeld – te staken. Hij bereikt het tegenovergestelde effect. De camera draait door en terwijl hij zich onhandig een weg naar steeds dichterbij de camera baant gaat het gesprek gewoon door. Ambtenaar, voorlichter en journalist raken in discussie over wat de gemeenteambtenaar aan het vertellen was en onbedoeld laadt de gemeente hier ‘bij monde’ van de ambtenaar én de voorlichter veel meer verdenking op zich dan zonder interventie. Naast een glimlach blijft bij de kijker het vermoeden van een complot achter. De gemeente Almelo heeft iets te verbergen en met dank aan de voorlichter is dat zichtbaar geworden.

Enige tijd later is opnieuw Almelo het decor van een interessant voorbeeld van de nieuwe medialogica waarmee bestuurders worden geconfronteerd. Niet alleen Zembra, maar ook de regionale televisiezender RTV-Oost besteedt namelijk aandacht aan de kwestie. Het programma *In de Wandelgangen* presenteert op 12 december 2008 de mening van de inwoners uit Almelo over de zaak. De bevindingen, die gaan over vragen als ‘moet de wethouder vertrekken’ (40% ja), worden voorgelegd aan de burgemeester van Almelo, de heer Knip. Na diens reactie vraagt de presentator burgemeester Knip om zijn mening over de affaire: ‘was het niet verlenen van de vergunning terecht?’ Volgens de burgemeester wel, als de kijkers tenminste het niet openbare Bibob-rapport zouden kennen. ‘U zegt dus,’ vervolgt de presentator, ‘dat deze mensen’, de camera laat de vrouw van de horecaondernemer en diens advocaat zien, ‘poppenkast lopen te spelen’. Dat niet, meent de burgemeester. Maar het geheime Bibob-rapport is erg ‘eenduidig’. Dat kan zo zijn, maar de presentator neemt er geen genoegen mee. Hij nodigt de vrouw en haar advocaat uit om aan tafel deel te nemen aan het gesprek. Burgemeester Knip heeft vooraf te kennen gegeven niet met de vrouw en haar advocaat aan dezelfde tafel te willen zitten, omdat hij, gezien ‘de procedure die loopt niet de indruk wil wekken dat we met elkaar in discussie zijn.’ En dus staat burgemeester Knip op zodra de twee andere gasten aanschuiven. Die daad heeft een geheel eigen dramatiek. Bij het opstaan wordt Knips verschijning

zwart, omdat hij uit de lichten stapt. Dan loopt hij weg van de tafel naar een plek achter de camera's. Hij verdwijnt letterlijk uit beeld, richting een voor de kijker onbekende plaats. Wanneer na enkele minuten het gesprek met de vrouw en advocaat ten einde is, kijkt de presentator zoekend voorbij de camera: 'Waar bent u, wilt u reageren? U staat wat in het donker'. Uit onbekende hoek klinkt ineens de stem van Knip: 'Ik wil graag reageren'. Knip loopt het beeld weer in en gaat zitten. Uiteindelijk zitten de burgemeester, de vrouw en de advocaat dan dus toch aan één tafel. De burgemeester besluit met iets wat op een reactie lijkt: 'Ik kan heel hard zeggen: deze mensen zijn niet gepiepeld'. De presentator beëindigt het gesprek.

De voorbeelden van ingewikkelde mediaoptredens zijn talrijk. Steeds bevatten ze waardevolle lessen voor mediatrainingen en voorlichtingsprotocollen, waarmee ambtenaren en politici zich zouden kunnen wapenen tegen de opdringende journalistiek. Dat is echter niet de bedoeling van dit essay. Wij kijken naar het grotere spel, van de gelijktijdige aantrekking en afstoting die tussen media en politiek is ontstaan. Waar vroeger politici en ambtenaren zo af en toe hun natuurlijke habitat verlieten om in een media-arena op te treden, is de frequentie en de intensiteit van die optredens nu zo veranderd dat iets anders aan de hand lijkt. Om effectief te kunnen handelen moeten politici en ambtenaren zich steeds meer bij voorbaat inleven en acteren in het script van de journalist. 'Hun' item wordt interessant als ze zich op een manier gedragen die interessant is voor het verhaal van de journalist. Wie daarin slaagt kan razendsnel carrière maken en veel bereiken. Wie faalt kan de thuisreis aanvaarden. De essentie van 'mediacratie' is de versmelting die optreedt in de handelingslogica's van politiek, ambtenarij en media. Over de gevolgen van die versmelting gaat dit essay.

### **Gespannen verhoudingen: verlokkelijke en verleidelijke valkuilen**

'We leven in een agressieve mediaomgeving', concludeert de Commissie Wallage in 2001. De Commissie is ingesteld door de minister-president om te adviseren over de toekomst van de overheidscommunicatie. De commissie concludeert dat 'de slag om publiek vertrouwen' plaatsvindt in de media. Sinds 2001 is dat beeld alleen maar versterkt. Ministers vergaren niet alleen draagvlak in het parlement, maar evengoed bij Pauw en Witteman. Onder andere Murray Edelman (1988), Castells (2009) en Elchardus (2002) lieten zich al in vergelijkbare termen uit: er is steeds meer sprake van een 'dramademocratie', waarin macht en communicatie op weder-

kerige wijze met elkaar verbonden zijn. Macht volgt uit communicatie, kan daardoor ook 'gebroken' worden, maar ook de communicatie staat niet vrij van macht. Deze **communicatieve democratie** is wezenlijk anders dan wat elders als een 'deliberatieve democratie' is benoemd: deliberatie is gericht op interactie en op het bereiken van synthese. Dat is in het soort processen wat we hier noemen weliswaar mogelijk, maar alles behalve bij voorbaat de bedoeling en de enige mogelijke uitkomst. Het doel is soms om 'er samen uit te komen', maar net zo vaak om juist meer geprofileerd en verder ingegraven tegenover elkaar te komen staan. Niet de synthese, het samen vinden van een aan beide eigen standpunten superieure variant, maar het dominant maken van de eigen oplossing is vaak het doel van de deelnemende partijen. Niet het gesprek, maar het geluid (of geschreeuw) staat centraal. Het gaat daarbij om strijd, waarin media tegelijkertijd het platform voor de strijd zijn, maar ook zelf meevechten.

De hiervoor beschreven voorvallen tonen hoezeer **gezagsdragers** – politici, bestuurders, maar ook ambtenaren, korpschefs of andere publieke functionarissen – tegenwoordig buiten hun 'natuurlijke habitat' moeten opereren en hoe hun habitat feitelijk is verbreed met een ander soort landschap; er is een arena aan de reeks bestaande arena's voor handelen toegevoegd of in ieder geval in relatief belang gestegen. En die arena's worden bevolkt met een andere 'soort', journalisten. Zo ontstaat een nieuwe habitat, waarin verschillende soorten naast en met elkaar moeten leven. Ze hebben elkaar deels nodig, maar allebei vanuit een positie van dominantie. Allebei willen ze hun eigen verhaal vertellen, maar hebben ze de ander daarvoor nodig. Politici hebben de media letterlijk als 'medium' voor hun boodschap nodig. En journalisten hebben politici of andere gezagsdragers nodig om te figureren in hun verhaallijnen. Allebei maken ze nieuws, maar daarmee maken ze niet per definitie hetzelfde nieuws en/of maken ze hetzelfde nieuws op een heel andere manier en met een andere boodschap.

De voorbeelden laten ook zien dat de beoordelingscriteria voor het handelen in de media-arena heel anders zijn dan die voor optredens in het parlement. Kamervoorzitter Verbeet treedt met enige regelmaat corrigerend op als Kamerleden de fatsoensnormen, bijvoorbeeld in hun aanspreekvormen, overtreden. Ze handhaaft de regels van de parlementaire arena. Maar Verbeet staat bij Pauw & Witteman niet in de coulissen en kan zich ergens op straat middenin een wijk tegen de interviewtechnieken van Rutger moeilijk teweer stellen. Zelfs als Kamerleden 'onder elkaar zijn', bijvoorbeeld in een televisiedebat, gelden de reguliere parlementaire regels niet. Die lijken verbonden aan de specifieke tijd en plaats van het Kamerdebat. Een aardig voorbeeld is het 'fractievoorzittersdebat' na de Europese



verkiezingen. Daaraan namen vreemd genoeg niet de lijsttrekkers van de Europese fracties deel, maar de voorzitters van de Tweede Kamerfracties. Vanuit de specifieke aanleiding – Europese verkiezingen – misschien niet helemaal zuiver, maar wel begrijpelijk, omdat het een moment is om de overwinning te claimen, de nederlaag te verklaren (of te ontkennen) en om op het eerste gezicht zwakke resultaten om te buigen tot ‘hoopvolle signalen’, ‘meevallers’ en ‘tekenen van herstel’. Onder leiding van Ferry Mingelen voltrok zich in het toch al luidruchtige stadhuis van Den Haag een schreeuwpartij, waarbij elk van de fractievoorzitters – Agnes Kant in het bijzonder – niet alleen overdrachtelijk, maar ook fysiek probeerde om de ander op hoge toon te overschreeuwen. Zonder parlementaire regels lukt het de fractievoorzitters niet om hun eigen interactie te reguleren.

Het gebrek aan gemeenschappelijke regels maakt media-optredens voor gezagsdragers lastig. Waarom doen ze er dan aan mee? Ze nemen het risico van een uitglijder met gretigheid, omdat mediaoptredens naast risicovol ook veelbelovend zijn. En deels omdat ze onvermijdelijk zijn. Zodra de één meedoet, vindt de ander dat hij of zij niet achter kan blijven. Politici hebben veel te verliezen zodra ze voor de camera van ‘Rutger’ komen of bij Pauw en Witteman aanschuiven, maar ze hebben er ook veel te winnen. Een goed optreden doet wonderen. Denk aan Balkenende als ‘co-host’ bij *RTL Boulevard* en als ‘tafelheer’ bij *DWDD* in verkiezingstijd. Balkenende presenteerde zich daar bewust niet alleen als kundig en op de hoogte van de dossiers, maar juist als een ‘leuke vent’, waar je mee kunt lachen en die zichzelf ook kan relativeren. De smsjes van Jan Smit en de opmerkingen over Lingo moeten ook in dat licht worden begrepen: de premier kijkt dezelfde programma’s als wij en is op goede voet met Jan en (toen nog) Yolante. Hij is één van ons, of beter gezegd, is er één zoals wij deels best ook zelf zouden willen zijn. Om geloofwaardig afstand te kunnen nemen – wat elk gezaghebbend ambt onvermijdelijk betekent – is ook het organiseren van een geloofwaardige nabijheid nodig. Hiervan vinden we krachtige voorbeelden in de Verenigde Staten, waar zich rond afstand en nabijheid fascinerende mediaspelen voltrekken. Het is algemeen geaccepteerd om Obama, met al zijn retorische talenten en bijna vanzelfsprekende ‘inspirerende persoonlijkheid’, op te voeren als voorbeeld voor geslaagde mediapolitiek. Maar wat hebben al die andere, menselijke politici en ambtenaren daar aan? Veel passender is het om de op dat punt talentarme Bush te analyseren. Charles Groenhuisen (2008) verklaart in zijn boek over de Amerikaanse verkiezingen het succes van Bush deels uit het feit dat de gemiddelde Amerikaan (‘Joe Sixpack’) het gevoel heeft

met Bush gezellig een biertje te kunnen drinken, een beeld dat in media-optredens van Bush in de campagne en gedurende zijn gehele presidentschap zorgvuldig werd gekoesterd. Hij is één van hen, hoewel de sociaal-economische positie en achtergrond niet meer verschillend kan zijn. Bush komt uit één van de rijkste en meest machtige families van de vs en heeft geen enkel tastbaar raakvlak met de 'hardwerkende Amerikaan'. Toch is de beeldvorming heel anders, bijna diametraal aan wat er 'werkelijk' gebeurt. Wie het ontduiken van een vervangende dienstplicht in de beeldvorming méér heldhaftig kan doen lijken dan met de hoogste militaire onderscheidingen gedecoreerde gevechtshandelingen van McCain (in de Republikeinse voorverkiezingen van 2000) en Kerry (campagne van 2004), die doet in termen van beeldvorming iets effectiefs. Steeds was onderdeel van de campagne het opzoeken en meestal ook overschrijden van de op dat moment geaccepteerde regels voor het optreden van gezagsdragers in de media. En in veel gevallen omvatte het ook het doorbreken van bestaande mediakanalen, bijvoorbeeld door zelf nieuwe outlets voor de eigen boodschap te organiseren (in het geval van Bush radiozenders, 'robocalls' en door 'eigen initiatief' van particulieren ingekochte reclame-zendtijd).

Risico en baat liggen voor gezagsdragers dus dicht bij elkaar. Daarom zoeken de media niet alleen de gezagsdragers op, maar zoeken ook de gezagsdragers de media op. Jager en prooi werken in zekere zin samen en wisselen ook van rol. Op afgesproken tijdstippen komen ze bijeen – 'in de uitzending' – om ter plekke uit te vechten wie dit keer de jager en de prooi is. Voor gezagsdragers behoren mediaoptreden daarom tot hun dagelijkse professionaliteit. Ook als dat betekent dat ze zich tijdelijk moeten begeven buiten de door henzelf geregisseerde omgeving van het parlementaire debat, de politieke speech of een achteraf te redigeren interview. De aanwezigheid van Ali B zal geen verrassing voor de premier zijn geweest, maar een ingecalculeerd risico, waarbij de baten van een geslaagde avond met een populaire rapper zijn afgewogen tegen de mogelijke schade van een dergelijke onbeheersbare figuur. En Borghouts had weliswaar niet gerekend op een bellende Bos, maar de kritische vragen van Pauw en Witteman en de in dezelfde uitzending aanwezige Peter d'Hamecourt en Yolande Cabau van Kasbergen vormen al voldoende risico op zichzelf. Het bestuur heeft de media nodig en de media maken dankbaar gebruik van het bestuur. Het spel is spanningsvol, maar óók voor beide partijen onmisbaar. Iedereen kan zich er vrijwillig aan onttrekken, maar niemand wil dat uiteindelijk écht. Het zou eenvoudigweg het einde van de politieke of journalistieke carrière betekenen.

## Professionalisering van de strijd: ‘communicatieoorlog’

In de spanningsvolle relatie proberen alle partijen zich voortdurend te versterken. Er is een communicatiewedloop gaande. Wallage koos al in zijn commissierapport niet voor niets ‘oorlogstaal’ om de ontstane verhoudingen te typeren: een ‘slag’ om het vertrouwen, in een ‘agressieve’ media-omgeving. Frits Bloemendaal, parlementair-verslaggever voor de GPD, sprak in 2008 zelfs over *de Communicatieoorlog*. En niet alleen journalisten gebruiken gespierde taal. Robert Wester, oud-directeur op het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, noemt het ‘geen oorlog, maar een guerrilla’. Communicatiemedewerkers zijn volgens hem ‘officieren in de frontlijn’ (Communicatie, 2007). Bestuur en media bevechten elkaar. Berichtgeving is geen samenspel, maar een uitkomst van tegenspel, verzet en van strategische zetten. En zoals dat gaat in oorlogen, gaat de discussie ook hier sterk over man- en slagkracht en over in te zetten (geheime) wapens.

Inderdaad zijn aantallen en verhoudingen tussen communicatiemedewerkers, voorlichters en journalisten de laatste decennia veranderd. Exacte cijfers ontbreken, maar in 2004 concludeerden Van Vree en Prenger dat tegenover 13.000 journalisten 15.000 pr-medewerkers werkzaam waren. Voor beide partijen een enorme toename van capaciteit. In de gehele communicatiesector (het bedrijfsleven meegerekend) zijn ongeveer 50.000 communicatiemedewerkers actief. Opmerkelijk is het veelvoud van het aantal communicatieopleidingen in Nederland ten opzichte van journalistieke opleidingen. Zowel bedrijven als overheid trachten regie te bemachtigen over hun externe representatie in de openbare ruimte, vaak vanuit de overtuiging dat je dit niet aan de journalistiek kunt overlaten. Zo proberen de gezagsdragers hun strijd voor een belangrijk deel uit te besteden aan speciaal daarvoor aangestelde professionals. De strijd professionaliseert en structureert zichzelf daarmee enigszins. Voorlichters en communicatiemedewerkers organiseren zelf berichtgeving, proberen journalisten te disciplineren en als ze dan toch hun ‘baas’ in stelling moeten brengen in een rechtstreeks contact met een journalist, dan proberen ze daarvoor zo gunstig mogelijke condities te scheppen. Ze maken bijvoorbeeld vooraf afspraken (wel of geen Ali B aan tafel, soms zelfs tot aan de te stellen vragen aan toe) en ‘handelen’ met journalisten in mediamomenten. Zo ruilen ze aanwezigheid van een bewindspersoon in een discussieprogramma voor bepaalde toezeggingen over vraagstelling en toonzetting. Zonder garanties vooraf, maar wel met een zekere regelmaat en structuur in de aanpak. De menskracht daargelaten, blijft het spel ongelijksoortig van aard. Zo zijn de eisen aan de bewijsvoering en argumentatie niet gelijk. Het zaaien

van twijfel over het optreden van een gezagsdrager is voldoende voor de journalist en dat gaat nu eenmaal op andere wijze dan het bewijzen van zekerheid, waarvoor de gezagsdrager staat. Ze kunnen anderen opvoeren om ook 'van horen zeggen' informatie voor het voetlicht te brengen. Een vakbondsman die roept over 'naar verluidt', een burger die in een brief of tijdens een werkbezoek claimt iets te hebben meegemaakt of andere oncontroleerbare 'signalen'. Of een politicus die zegt wat er op de wandelgangen is gehoord of wat in een niet nader bepaalde 'besloten' overleg mogelijk is gewisseld. En elk gerucht is in potentie explosief, niet de grote lijn, maar een klein signaal dat de suggestie van een grotere lijn wekt kan voldoende zijn voor grote gevolgen. 'Over één quote kan een minister vallen', menen voorlichters, waarbij ze wijzen op het onrecht van de media die quotes uit hun verband trekken. Media strijden met ongelijke middelen, ze 'mogen veel meer'. Donner verklaarde ooit enigszins geïrriteerd dat zijn soort vooral bezig is met 'rechtzetten wat journalisten uit hun verband trekken'. De spelers strijden niet met ongelijke middelen, hun maat voor succes is verschillend. Maar, zo zeggen de journalisten op hun beurt verongelijkt, 'op één journalist zijn tien woordvoerders'. Die zitten niet stil en organiseren eigen communicatie door de overheid. Zo communiceert op de website 'regering.nl' het kabinet zelf rechtstreeks met de eventueel geïnteresseerde burger over beleid en over motieven voor keuzes. Media klagen over de gulzige overheid die door eigen berichtgeving de controlerende taak van de media langzaam verdringt. Vooral kranten benoemen zichzelf als slachtoffer; voor 'gedegen onderzoeksjournalistiek' hebben ze geen tijd en budget meer. Bestuurders en parlementaire vertegenwoordigers beklagen zich op hun beurt over de 'hijgerige media' waardoor hun vermogen om zich met 'de inhoud' bezig te houden steeds verder afneemt. De communicatieoorlog wordt niet alleen gevoerd over allerlei inhoudelijke voorvallen en beleidsonderwerpen, maar ook over de vraag hoe de strijd er uit ziet, wie onder of boven ligt, wie groot of klein is, en wie uiteindelijk het democratisch belang het meest behartigt. Daarbij hanteren beide kampen dezelfde strategie: ze maken de ander groot en machtig, om vervolgens hun eigen situatie als onvermijdelijk te typeren.

### **Publiek-publicitair complex: inhoud geven aan zichtbaarheid**

Bovengeschetste ontwikkelingen beïnvloeden het ambt van de politicus en van de gezagsdrager. De media waren altijd al onderdeel van het vak, 'een stukje communicatie hoort erbij', maar steeds meer wordt dat geen 'stukje' maar de **kern** van het vak. En daarmee verandert het vak zelf van karakter.

Bestuurders 'struikelen' niet alleen meer over quotes, ze bestaan in de beeldvorming in belangrijke mate uit quotes. En buiten de beeldvorming bestaan ze nog maar amper. Zo ontstaan volstrekt andere handelingslogica's, waarbij de kortste weg naar het doel letterlijk via omwegen kan verlopen. Geert Wilders vertrok naar Engeland, terwijl hij al voor vertrek wist dat het Verenigd Koninkrijk hem niet binnen zou laten. Waarom dan toch gaan? Het land binnenkomen was niet zijn doel. De 'exposure' zelf was de inzet en paradoxaal genoeg was die juist meer gediend met een weigering. En de weigering werd alleen maar 'echt' als deze ook fysiek plaats zou kunnen vinden, op een manier die voldoende mediageniek zou zijn. Meegerisde journalisten vermoedden zelfs dat Wilders pas in de middag vertrok om het Amerikaanse nieuws te kunnen bereiken. Niet zozeer om het Amerikaanse publiek van zijn boodschap te kunnen overtuigen, maar omdat berichtgeving over hem in buitenlandse media bijdraagt aan zijn imago in Nederland. En zo vertrok Wilders dus rond het middaguur, met in zijn kielzog een omvangrijke horde journalisten, richting het land waarvan hij wist dat hij er niet in zou kunnen komen. Zijn missie was bij voorbaat geslaagd. Voor hem zou pas een probleem zijn ontstaan als hij per ongeluk toch het land binnen zou zijn gelaten.

In de expeditie van Wilders naar het vk, net als in de presidentiële campagnes in de vs, versmelten politiek en media bijna letterlijk. Ze trekken samen op, reizen in hetzelfde vliegtuig, versterken elkaar en bestaan bij de gratie van de ander. De RMO (2002) beschreef dit eerder al als het 'publiek-publicitair complex', wat inhoudt dat de mediamarkt nauw is verbonden met de belangen van politieke arena's. Journalisten en politici spreken dezelfde taal en hebben belang bij hetzelfde: spannend nieuws en een groot publiek.' Deze verbondenheid stelt journalisten op de proef, omdat zij onderdeel zijn van een mediacampagne. **Meedoen** betekent figureren in het verhaal van de politicus en dat verhaal mede maken. **Afhaken** betekent het missen van wat naar alle waarschijnlijkheid het verhaal van de dag is. Beide zijn vanuit het perspectief van de journalist onwenselijk, zie bijvoorbeeld de discussies over de wenselijkheid van 'embedded journalism'. Journalisten die meereizen met het leger laten zien wat het leger ze laat zien, bijvoorbeeld een rustig en vredig Uruzgan, of juist 'actie' van onze mariniers tegen voor de kijker verder verborgen blijvende 'Taliban'. Ze beschrijven niet de werkelijkheid, maar 'zien' de werkelijkheid die het leger hen geeft. En die wil nog wel eens afwijken, met als metafoor het optreden van de Irakese voorlichter ten tijde van de tweede Golfoorlog ('we are in full control', tegen een letterlijk onder de bombardementen instortend decor voor de persconferentie).

Politieke verslaggevers, zoals de journalisten mee op reis met Wilders, zijn in meer of mindere mate ook 'embedded'. Ze acteren in het script van Wilders, hoezeer ze zich daaraan ook proberen te onttrekken en 'zelfstandig' proberen te berichten. Ze zien wat Wilders voor hen heeft georganiseerd. Nova loste het in dit geval op door hun cameraman één ring achter de meegereisde journalisten te positioneren, en daarmee de gigantische media-aandacht in beeld te brengen. Niet meer de geblokkeerde politicus, maar de mediahype rondom de politicus werd toen 'het nieuws'. Maar Nova brengt ook niet zozeer nieuws, maar 'achtergronden achter het nieuws'. Dat format staat meer van dergelijke vrijheid toe. Daarbij komt de vraag in hoeverre Nova voor Wilders een relevant podium is. Het omgekeerde lijkt eerder waar: het verhaal van Wilders is juist gebaat bij 'afkeuring' en 'sceptis' van gevestigde media.

### *Een simpel systeem*

Het mechanisme achter het publiek-publicitair complex is eenvoudig. Politici hebben **zichtbaarheid** nodig, anders worden zij niet verkozen en herkozen. Gezagsdragers kunnen zich via media in het openbaar verantwoorden voor wat ze doen en daarmee de burger op de hoogte brengen van wat 'hun' overheid zoal doet. Dat lijkt een cruciaal element van overheidshandelen te zijn. De overheid moet zichtbaar zijn, anders verliest deze aan betekenis en legitimiteit. Vervolgens proberen politici hun momenten van zichtbaarheid te vullen met **zinvolle inhoud**, maar dat tweede is aan het eerste ondergeschikt. Het probleem van politici is daarbij dat ze niet zelf bepalen wat er wordt uitgezonden, maar dat ze daarvoor afhankelijk zijn van anderen. Journalisten produceren de voor politici zo belangrijke zichtbaarheid. Zij doen dat niet uit liefdadigheid, maar vanuit een eigen productielogica: zij moeten een programma maken of een krant vullen. Daarom reageren Kamerleden zo graag, zo snel en vaak luidruchtig en overtrokken op wat er dagelijks gebeurt en ontstaat wat ook wel de 'incidentenpolitiek' wordt genoemd. Kamerleden worden door een journalist gevraagd te reageren op een incident. Alleen directe en het liefst ferme reacties worden uitgezonden of geciteerd; een Kamerlid dat aangeeft het dossier nog nader te willen bestuderen plaatst zich buiten het politieke debat (Tweede Kamer, 2009). Voor een Kamerlid dat zichtbaar moet zijn, en dat moet om in aanmerking te komen voor een volgende termijn, is het daarom rationeel om mee te liften met een toch al 'zichtbare kwestie'. Dat maakt het rationeel en begrijpelijk om niet alleen 'inhoudelijk' werk te doen. De Tweede Kamer hield onlangs een parlementaire zelfreflectie,

waarin werd gesteld dat bijna alle geïnterviewden het belang van inhoudelijk deskundige backbenchers erkennen, maar ‘tegelijk wordt geconstateerd dat deze een zittingsduur van vier jaar bijna niet kunnen overleven vanwege de hoge mate van profilerings- en scoringsdrang.’ (Tweede Kamer, 2009: p.15). Voor politici is **zichtbaarheid** een cruciaal onderdeel van de professionaliteit. En omdat alle politici volgens diezelfde regel spelen, en de hoeveelheid aandacht en zendtijd beperkt is, is letterlijk sprake van een **strijd om aandacht**. Politici zoeken het nieuws om zichtbaar te zijn, journalisten zoeken ‘items’ waarmee ze hun kolommen en programma’s kunnen vullen en waarmee ze in de voor hen relevante lijstjes – kijkdichtheid, verkoop, waardering – kunnen scoren. De strijd gaat daarbij om het verhaal: wie is bij wie **‘embedded’**, wie acteert – of figureert – in wiens verhaal?

### *Wie vertelt, wie figureert?*

De strijd om aandacht manifesteert zich in voortdurende pogingen van allerlei actoren om ‘hun verhaal’ over wat er gaande is – en wat er omwille daarvan zou moeten gebeuren – voor het voetlicht te brengen. Politici zijn professionele verhalenvertellers (Van der Steen, 2009), maar feitelijk is beleid altijd een poging om een verhaallijn ‘buiten’ tot realiteit te maken. En soms is de verhaallijn de realiteit, zoals ‘het Groene Hart’ (als duiding voor een ‘natuurgebied’ in de Randstad) en ‘de randen van de nacht’ (als oplossing van Kok voor het probleem van de nachtvluchten op Schiphol) die niet buiten de beleidstaal erover bestaan. Wat steeds gebeurt is, dat actoren pogingen doen om hun verhaal aan het volgens hen relevante publiek over te brengen: om draagvlak te verwerven, stemmen te winnen, onrust weg te nemen, te informeren of om eenvoudigweg ‘daadkracht te tonen’. Verteller en medium hebben elkaar daarbij nodig: media bieden het podium voor de verteller. Daarmee is echter maar een deel van het verhaal verteld: immers, het podium is geen levenloze bühne, maar heeft zelf ook een agenda. Journalisten reproduceren niet het verhaal van de politicus, maar willen zelf een verhaal vertellen. Pauw en Witteman en Rutger maken ‘spannende televisie’ (P&W op televisie, Rutger op Internet) en daarvoor hebben ze politici als sprekende decorstukken nodig. Ali B verstoort vanuit hun perspectief niet het verhaal dat de minister-president probeert te vertellen, maar zijn gedrag is juist het verhaal van de uitzending. De interviewer grijpt niet in, maar constateert dat er iets ‘goeds’ gebeurt. Rutger praat niet over een spindoctor, maar toont voor het oog van de camera de bittere noodzaak daarvan aan. Het zwijgen van Vogelaar is geen gebrek aan een verhaal, maar is een verhaal in zichzelf. Politici, maar ook ambtenaren,

zijn in veel mediaoptredens figuranten in het verhaal van de journalist. Onmisbare decorstukken, maar onverminderd figurerend in de vertelling van een ander. De strijd om aandacht beperkt zich dus niet zozeer tot de zichtbaarheid alleen, maar gaat over het verhaal: **wie vertelt, wie schrijft het script, wie figureert?**

De strijd is bovendien **dynamisch**. Alle partijen ondernemen zetten en tegenzetten, het speelveld verandert voortdurend van karakter, net als de regels van het spel. De gelijktijdigheid van de **symbiose** van media en overheid – het overnemen van elkaars logica en instrumenten, soms zelfs het overnemen van elkaars mensen – én de toenemende schuring, **afkeer** en argwaan, gecombineerd met grote dynamiek in de techniek en de sociale toepassing daarvan, leidt tot **onbegrepen** processen en relaties. Alle partijen proberen strategisch te spelen, maar niemand kent het spel of de regels precies. En allerlei deskundigen pogen strategisch te beschouwen, maar ontberen de concepten om te duiden wat ze zien (wat leidt tot bijvoorbeeld een overdreven zien van ‘gevaren’, of juist het jubelend constateren van grote kansen – ‘als alle ambtenaren nou eens gingen twitteren’). Wij kiezen hier een andere weg. Wij zijn daarbij primair beschrijvend en niet normatief over de ontwikkeling. Ons conceptueel kader is hier het ‘mechanisme van het nieuws’. Aan de hand van de journalistieke stijl-middelen voor het maken en brengen van nieuws, analyseren we de ontwikkelen in het spel tussen politiek en media. We laten we zien hoe deze mechanismen het politieke proces en het dagelijks handelen binnen de publieke dienst beïnvloeden en geven inzicht in mogelijk handelings-repertoire voor strategisch handelen in het nieuwe medialandschap.

### **De strijd om de vorm: de dominantie van de journalistieke stijlfiguur**

Nieuws – datgene dat media benutten om hun schaarse tijd te vullen – kent een eigen set van stijlmidelen. Deze hebben hun doorwerking in het domein van de politiek. De stijlmidelen **zelf** creëren het podium waarop politici acteren en door de verweven belangen van parlementariërs en journalisten treedt een convergentie op van stijlmidelen van journalisten en politiek. Het gaat niet meer om stijlmidelen die de één (journalist) gebruikt om datgene dat de ander (gezagsdrager) doet te registreren en over te dragen, maar de ander hanteert zelf al het stijlmiddel om in beeld van de één te komen.



### *'Show, don't tell'*

'De reportage is een langer verslag van een nieuwswaardige situatie. De reportage moet de dagelijkse realiteit weerspiegelen. (...) De reportage vraagt om stijl, gevoel en kleur – de waarnemingen van de journalist op locatie staan voorop. De reportage beoogt nieuwe gezichtspunten te openen en daardoor zelfstandig nieuws te worden.' Zo omschrijft het stijlboek van de NRC de kenmerken van een reportage. Het 'weerspiegelen' van de dagelijkse realiteit geschiedt volgens een methode die journalisten omschrijven als 'show, don't tell'. Show, don't tell is een wijze van schrijven en presenteren waarin beelden **zelf** het verhaal vertellen. Het is schrijven alsof je schildert. Een voorbeeld: het aan de lezer of kijker duidelijk maken dat een mens verdrietig is, kan door de voice-over te laten vertellen of op te schrijven dat de persoon in kwestie vaak treurt. Dat is geen *show, don't tell*. Beter zou zijn een traan te filmen of te beschrijven, waardoor de lezer ziet dat hier sprake is van groot verdriet. Het is een paradoxale wijze van vertellen. Het nieuwsgebeuren dient 'voor zichzelf te spreken', hoewel de journalist uiteraard diegene is die het verhaal vertelt.

Dit vertellen zonder 'zelf' te spreken impliceert een literaire compositie waar perspectieven van personen of bedrijven garant staan voor de verschillende invalshoeken. Journalisten componeren door een opeenvolging, vervlechting of confrontatie van deze perspectieven de dagelijkse gebeurtenissen in een verhaal met gezichten **in** de beleveniswereld van de lezer. Door mee te kijken over de schouder van iemand anders, moet lezer of kijker zich **voorstellen** wat er gebeurt. Dit verklaart direct waarom passieve zinnen in kranten verboden zijn. Passieve zinnen bezitten geen onderwerp en verbeelden geen identificeerbare en voorstelbare hoofdrolspeler. Het zijn zinnen zonder perspectief. Media proberen door een spelen met 'perspectief' de werkelijkheid op een bepaalde manier te construeren: ze creëren bijvoorbeeld tegenstellingen, met daarbinnen bepaalde coalities (soms zonder dat partijen dat zelfs beseffen) of benadrukken juist een algemene consensus door een aantal vanuit een gelijksoortig perspectief gemaakte beelden achter elkaar te zetten.

### *De mens als de maat der dingen*

Cijfers van het Centraal Planbureau vertellen precies hoe de economische crisis van invloed is op het inkomenspeil van gezinnen die twee keer een modaal maandsalaris verdienen. Of voor mensen in de bijstand. Verbeelden kunnen zij deze 'inkomensval' echter niet, want welke voorstelling

roept het cijfer ‘-3,5%’ precies op? Daarom portretteren journalisten vaak een persoon op wie deze cijfers van toepassing zijn en vragen zij hem of haar naar zijn **ervaring**. Zo verbeeldde Netwerk de gevolgen van de economische crisis door vrachtwagenchauffeurs te volgen. Door de economische crisis is er in deze bedrijfstak nauwelijks werk, veel chauffeurs worden ontslagen. De kijker zag de gevolgen van de crisis door te kijken naar een emotionele eigenaar van een vrachtwagenbedrijf. De man was eigenaar geweest, maar na de in beslaglegging mocht hij enkel de replica van zijn vrachtwagen houden. Ook zagen kijkers een failliete garagehouder die niet het terrein op wilde rijden waar hij veertig jaar had gewerkt. Dat was te emotioneel. Deze twee mannen worden door deze compositie dragers van een algemeen, onderliggend en abstract nieuwsfeit.

Journalisten vertalen complexe en abstracte data in de ‘gewone’ beleveniswereld door abstracte cijfers te illustreren aan de hand van **menselijke verhalen**. Dagblad Trouw kiest er zelfs voor om nieuwsfoto’s alleen te drukken wanneer er mensengezichten op staan. De mens lijkt binnen het nieuws de maat der dingen, terwijl niet alle gebeurtenissen eenduidig zijn te verklaren vanuit het handelen van één of enkele individuen. Organisaties of individuen zijn niet de optelsom van het aantal individuele leden. Desondanks zoeken journalisten een herkenbaar gezicht. Dat geldt zeker wanneer er iets ‘mis’ gaat, bijvoorbeeld bij het neerstorten van een vliegtuig, een economische crisis, of een aardbeving in Haïti. Steeds worden ‘échte mensen’ in beeld gebracht. Dat kunnen slachtoffers zijn, of naasten daarvan, maar ook hulpverleners die voedsel verstrekken of die ‘de klok rond’ werken om overlevenden onder het puin vandaan te halen. Overheidsfunctionarissen zijn in dergelijke gevallen vooral goed om ‘medeleven te betuigen’ of om uit te leggen waarom er ‘onvoldoende voorbereidingen waren getroffen’, waarom ‘hulpverlening moeizaam op gang komt’ en waarom er niet ‘meer gedaan wordt’.

### **‘Are you there?’**

Het tastbaar maken van gebeurtenissen door anderen op een zo beeldend mogelijke wijze op te voeren krijgt nog een nieuwe wending nu op veel nieuwssites – waaronder CNN, NOS.nl en Telegraaf.nl – bij nieuwsitems de button “are you there” staat: mensen die direct getuige waren van een nieuwsfeit, of er nog steeds temidden van verkeren, kunnen hun verklaring, foto of filmpje uploaden. Ze kunnen zich met een druk op de knop van omstander tot verslaggever transformeren, bijvoorbeeld als ze met ‘the Dutch Hero’ in het vliegtuig naar Detroit zaten, in Haïti zijn, in Iran

getuige zijn van demonstraties of van meer kleinschalige gebeurtenissen getuige zijn. Ze brengen zo het nieuws met de kortst mogelijke reactietijd, het station zit er letterlijk bovenop. Dat is *snel*, maar ook *direct*. Het nieuws komt immers automatisch vanuit de gewone mens tot de kijker en vertelt een bijna vanzelfsprekend menselijk verhaal. In het geval van opstanden in Iran of de aardbeving in Haïti is het nog begrijpelijk dat nieuwszenders hier op terugvallen, er kunnen geen journalisten het gebied in en nieuws komt moeilijk het gebied uit, maar voor veel andere nieuwsitems gelden die omstandigheden niet. De ijspret was voor iedereen toegankelijk, ook voor journalisten, maar toch strijden de media om de foto's, verhalen en filmpjes van 'gewone mensen' ergens op bevroren plassen en vaarten. Liefst zo 'live' mogelijk, dus ergens vanaf een GSM geüpload en direct in de ether. Schokkerige en korrelige beelden horen erbij: ze versterken voor deze categorie verslaggeving de authenticiteit en de waarde van het bericht. Daarom is dit een écht andere vorm van berichtgeving, die de totstandkoming van nieuws wezenlijk verandert. Niet professionele journalisten, maar door op elke mobiele telefoon beschikbare technologie daartoe in staat gestelde amateurs brengen het nieuws 'zoals het is'. Enigszins in deze lijn liggen ook de Twitter-accounts, blogs en posts op sociale media, waar nieuws gebracht wordt door bij dat nieuws betrokkenen. Alle media waren direct na het uitbrengen van het rapport van de Commissie Davids op zoek naar Jaap de Hoop Scheffer en berichtten dat hij 'onvindbaar' was. Korte tijd later was hij via Twitter gevonden, door een aanwezige die hem bij een borrel van een Amsterdams advocatenkantoor had gesignaleerd. De Hoop Scheffer was niet zoek, de gewone media konden hem even niet vinden. Via het netwerk van gewone mensen reporters was hij snel getraceerd. Andere voorbeelden van dit soort vormen van 'indirecte aanwezigheid' via sociale media zijn de Kamerleden die Twitteren tijdens een vergadering en daarbij ook meteen opiniërend laten weten wat ze van een bijdrage vinden – al dan niet met spelfouten en onparlementair taalgebruik. Of Maxime Verhagen die Twittert dat hij ziet dat Balkenende zojuist aan zijn toespraak aan de algemene vergadering van de VN is begonnen (en daarvan kort daarna een foto maakt, wat wordt vastgelegd op beeld en een dag later weer onderwerp van gesprek en gelach is in DWDD). Steeds is het 'instant' nieuws, gebracht door toeschouwers en spelers van het betreffende nieuwsfeit. We waren al bekend met de toevoeging 'live' bij verslaggeving – 'we schakelen nu live over naar het Rode Plein' – maar dit is een andere, nog meer directe vorm daarvan: *'real life' verslaggeving*. Het échte nieuws, gebracht door échte mensen; voor en door 'de gewone man'.

### Betrokken beschouwingen

Nieuws 'is' er niet zomaar, maar wordt op een bepaalde manier gebracht. De brenger vertelt een verhaal, met een eigen agenda. Het verhaal leidt naar een bepaalde conclusie. Soms is die agenda ideologisch gedreven, soms gaat het 'om de kijkcijfers', of zijn er persoonlijke motieven. Nieuws is uiteindelijk nooit neutraal. En dus is het relevant wie het nieuws brengt. Dit is het laatste media-mechanisme dat we hier agenderen. Veel van het nieuws dat het publiek tot zich krijgt wordt direct van commentaar voorzien; in de vorm van voice-overs, inleidingen, uitleidingen en reacties van deskundigen krijgt de kijker niet alleen 'een beeld', maar wordt ook meteen een duiding meegeleverd. Zo merkt Ferry Mingelen na afloop van een debatje of uitspraak van een bewindspersoon nog wel eens in zijn uitleidingen of overgangen op wat er 'écht gezegd is', waarbij hij de vorm van de vertaling kiest: 'eigenlijk zegt Minister Eurlings hier dat...' Een andere techniek voor duiding is het contextualiseren van een opmerking: 'er is een ruzie gaande binnen het CDA en in dat licht moeten we deze uitspraak van Minister Eurlings zien.' En soms heeft de duiding een voorspellend karakter, waarbij Mingelen alvast een voorschot neemt op wat er naar aanleiding van deze uitspraak allemaal zal gaan gebeuren. De uitspraak krijgt dan betekenis in zijn gevolgen: 'de oppositiepartijen zullen zich verzetten tegen deze uitspraak, maar gezien de verhoudingen in de coalities zal er niet veel mee gebeuren.' De kijker weet dan dat hij zich over de uitspraak niet teveel zorgen hoeft te maken.

Een variant op Mingelen die in- en uitleidt is de 'deskundige' die zorgt voor een expertoordeel over hetgeen de kijker zojuist heeft gezien. Actualiteitenrubrieken en programma's als *Zembla* en *Netwerk* maken veel gebruik van deze vorm. Als gast in de studio, of verwerkt in de montage, komen deskundigen aan het woord die vertellen wat datgene dat de kijker ziet betekent. Vaak is de deskundige kritisch op wat er is gebeurd. In de eerder al aangehaalde reportage over de Almelose stedelijke vernieuwing is er bijvoorbeeld een emeritus hoogleraar die aangeeft dat hij al jaren lang een punt maakt van deze handelswijze door gemeenten. Hij bevestigt daarmee de kritiek op de gemeente Almelo, de burger heeft hier volgens hem gelijk, en plaatst deze in een breder kader; alle burgers in alle gemeenten kampen met hetzelfde probleem. Daarmee vergroot hij de urgentie van de documentaire. Toch laat zijn uitspraak nog iets anders zien: deze emeritus hoogleraar vindt dit al lange tijd en heeft er een belangrijk deel van zijn carrière werk van gemaakt om dit probleem te agenderen. Voor hem is de documentaire van *Netwerk* een podium om zijn eigen project aanhangig

te maken. Op dezelfde manier is het moeilijk om viroloog Ab Osterhaus goed te duiden; hoe integer hij ook is, zijn 'core-business' is nu eenmaal het waarschuwen voor 'super-virussen', omdat zijn laboratorium in belangrijke mate draait op onderzoeksbudgetten gericht op het bestrijden van dat probleem. Zonder dreigende supervirussen geen budget, dus is er ook voor virologen een prikkel om te waarschuwen voor dreiging. Programmamakers zijn zorgvuldig in hun keuze voor deskundigen, omdat ze ongeveer willen weten wat de expert zal zeggen. Door de keuze van experts maken ze het beeld van het nieuws. De deskundigen moeten passen in de verhaallijn. Bij live uitzendingen gaat dat overigens nog wel eens mis, zoals recent in de uitzending van *Netwerk* (20 januari 2010) over de eerste zittingsdag van het proces tegen Geert Wilders. *Netwerk* bleek met advocaat Hiddema een kat in de zak te hebben binnengehaald. Tot wanhoop van de interviewer ontpopte Hiddema zich tot een krachtige verdediger van Wilders en draaide hij tamelijk effectief de door het Hof uitgedrukte verdenkingen om. Dat was in de uitzending zichtbaar niet de bedoeling. Deskundigen worden dus ingezet om de verhaallijn in te vullen en om deze vanuit een expert-perspectief te valideren. Soms is de expert deel van het verhaal, bijvoorbeeld door de interviewer te wijzen op een mogelijk complot rond een bepaalde zaak. In een andere variant reageert hij op een in een eerder beeld al uit de doeken gedaan verhaal en geeft hij daarover zijn oordeel: 'als ik het geheel zo zie, dan kan ik niet anders concluderen dan dat er sprake is van een complot'. Met andere woorden, de verteller heeft het goed gezien, dit verhaal 'klopt'.

### *De logica van het stijlmiddel: nieuws voordat er nieuws is*

Het maken van verbeeldbaar nieuws in combinatie met de toegenomen, technologische ontwikkelingen van verslaggeving, leidt soms tot noggeen-nieuws als nieuws. Denk aan het neergestorte vliegtuig van Turkish Airlines. De Boeing van de Turkse luchtvaartmaatschappij viel voor de landing uit de lucht en crashte in een weiland nabij Schiphol. Kort daarop spoedde zich naast de hulpverleners een leger Nederlandse verslaggevers naar het weiland. Hilversum deed live verslag. 'Is er nog nieuw nieuws', vroeg de journaallezer. 'Nog niets te zien', was het antwoord. De afwezigheid van nieuws deed de aandacht niet afzwakken, maar bouwde juist de spanning op. Amerikaanse zenders gebruiken vaak de het kopje 'development story': het nieuws is zo vers, dat het er nog niet helemaal is, het feit is zich nog aan het ontwikkelen, en de productie is dus ook nog niet afgemonteerd. De kijker krijgt 'raw footage', dat vaak 'live' lijkt, maar vaak ook een continue herhaling is van hetzelfde korte stukje beeld. In afwach-

ting van het nieuws ziet de kijker de ‘developing story’ in een herhaling van een eerder geschoten filmpje. De afwezigheid van duidelijkheid over wat het nieuws is, zoals het incident in het veldje naast Schiphol, staat in schril contrast met de later neergestorte Airbus van de luchtvaartmaatschappij Air France. Daarvan waren geen beelden, het nieuwsfeit bestond uit het gegeven dat het toestel ‘kwijt’ was. Er viel dus weinig mee te delen. Niet het nieuws was hier afwezig, maar het object waar het nieuws om draaide was onvindbaar. De camera bracht daarom delen oceaan in beeld en de verslaggeving richtte zich op de reacties van slachtoffers, wachtende naasten op vliegvelden en op beelden van zoekacties.

**Live** en **real life** verslaggeving maken alles zichtbaar en dichtbij, in een dusdanig razend tempo dat ‘het nieuwsfeit’ waarover het nieuws bericht soms nog moet plaatsvinden. Denk aan de honderden camera’s die inzoomden op de schoorsteen van het Vaticaan, wachtend op de witte rook. Of de journalisten die onlangs moesten wachten bij het hek van het ‘torentje’, waarbinnen coalitiepartijen van Balkenende IV een nieuw regeringsakkoord moesten sluiten. De toegenomen technische mogelijkheden faciliteren dat de ‘coverage’ het nieuwswaardige gebeuren vooruit snelt. De wording van nieuws is net zo nieuwswaardig als het ‘feit’ zelf en de verslaggeving erover vindt door journalisten en real life verslaggevers permanent plaats, op alle denkbare plaatsen.

### **Stijlmiddelen als arena voor politiek debat**

Beelden en beeldende taal creëren zelf podia voor politieke actie. De taal doet geen verslag van de gebeurtenis, maar in de taal krijgt de gebeurtenis mede vorm. Zo wilde begin 2009 de toen nog Maastrichtse burgemeester Gerd Leers negentien gemeenten samenvoegen tot een ‘supergemeente’ met 600 duizend inwoners. Zoals dat meestal gaat, zijn de omliggende gemeente tegen. Hun autonomie komt in het geding. Burgermeester Harrie van Beers van de gemeente Margraten zei daarom op een receptie: ‘Blijf af van Margraten. Er liggen fiere en trotse dorpen op het plateau van Margraten. Daar waart de geest rond van Asterix en Obelix. Menige Romeinse stad bewaart daar slechte herinneringen aan’. Daarmee was niet alleen de toon, maar ook de taal gezet. Niet veel later reageerde Gerd Leers op een ander podium: ‘zoals gebruikelijk vliegen de verwijten en tegenwerpingen je alweer om de oren. Ik heb zelfs begrepen dat ze in Margraten en Eijsden de ketel met toverdrank al weer aan het opstoken zijn.’ En direct daarna kopte de Volkskrant: ‘Asterix, Obelix en Idéfix terug in Zuid-Limburg’. Hier wordt een interessant mechanisme zichtbaar. Nadat de burgermeester van

de gemeente Margraten de Astrix en Obelix metafoor introduceert, uniformiseert het taalgebruik – het ‘taalspel’ – van de overige betrokken actoren. De metafoor **zelf** bakent de reikwijdte af van de discussie en het vocabulaire faciliteert het podium van discussie. Als in een rss-feed ontstaat een lint van taal en beeld, waarin de interventies halverwege het lint alleen begrijpelijk en betekenisvol in de context van de ander. Wie Gerd Leers op een borrel over een ketel toverdrank hoort praten krabt zich achter de oren. Wie kennis heeft van de uitspraak van Harrie van Beers begrijpt de fijnzinnigheid – en ook de kracht – van de reactie van Leers.

Deze uniformering van woorden tot binnen de grenzen van een taalspel scheidt zowel mogelijkheden als belemmeringen voor beleidsontwikkeling. Bekend is de toenmalige premier Wim Kok die één van de vele ‘impasses’ – over sturende taal gesproken – rondom Schiphol moest doorbreken. Schiphol wilde meer nachtvluchten, milieuorganisaties en omwonenden waren hierop tegen. Kok introduceerde in het debat daarom de op dat moment niet bestaande term ‘de randen van de nacht’ – de uren waarin wél gevlogen zou mogen worden. Nachten hebben geen randen, maar toch leidde de term tot een politieke oplossing. Een ander vergelijkbaar voorbeeld is ‘het Groene Hart’. Ook dit is een talige uitvinding. En ondanks diens talige gedaante – kaartmateriaal laat over de fysieke afwezigheid van een groen hart ergens in die andere talige vondst, de Randstad geen twijfel –, is het Groene Hart ‘echt’. Gemeenten hebben ambtenaren in dienst die ‘erover gaan’, vrom heeft dossiers, beleid en afdelingen die zich er dagelijks mee bezig houden. Naast de snelweg staan borden met de tekst ‘welkom in het Groene Hart’. In het taalgebruik over bouwbeleid en rondom het Groene Hart lijkt het taalspel bovendien te uniformiseren volgens eenzelfde mechanisme zoals in het voorbeeld van Gerd Leers. Teveel wegen in het Groene Hart leiden tot ‘verstopping van de aderen’, de Hoge Snelheidslijn zou het hart ‘doorklieven’. Metaforen en woorden construeren een podium en een afbakening van de discussie. Het meest krachtig zijn de metaforen die ‘vanzelfsprekend’ zijn: die staan immers boven de discussie, ze spreken vanzelf. Maar metaforen spreken dan misschien soms wel vanzelf, ze zijn maar zelden neutraal en ontstaan zo goed als nooit zonder strategische bedoeling. Net als het Groene Hart en de ‘randen van de nacht’ ooit strategische zetten in een structurend taalspel rond milieu, economie en ruimte waren, zo worden vandaag de dag voortdurend pogingen gedaan om door krachtige metaforen discussies, problemen, oplossingen, partijen en belanghebbenden op een bepaalde manier te portretteren. Dirk Scheringa verklaarde dat zijn bank ‘niet failliet was

gegaan, maar kapot was gemaakt'. Wouter Bos reageerde met een betoog waarvan de strekking was dat de bank 'niet was verdrongen omdat deze niet werd gered, maar omdat hij niet kon zwemmen'. In het heetst van de strijd, vechten betrokkenen om het beeld waarmee de gebeurtenis herinnerd – en beleefd – zal worden. En dat beeld, zo weten we inmiddels, is over het algemeen een cruciale factor voor welke betrokkene dan ook om tot handelen te kunnen komen. Het beeld bepaalt de handelingsopties en de verdere strategische ruimte.

### *Toe-eigening van het beeld: framing, scripting, casting*

Recentelijk presenteerde de Commissie Veerman het rapport met een nieuw 'Deltaplan', een pakket maatregelen dat Nederland moet helpen de zeespiegelstijging te overleven. Naast de inhoud van het rapport was vooral de bijgeleverde film interessant. Het gratis en snel te downloaden filmpje was geheel volgens journalistieke compositie vormgegeven, door een oud-journalist van *Zembla* die eerder al verantwoordelijk was voor de film over de Schipholbrand van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (ovv). Veerman, die enkele malen aan het woord kwam, sprak in zinnen zoals journalisten die graag opschrijven: kort en krachtig. Niet passief, maar actief. Beeldende taal: 'het is niet acuut, maar wel urgent'. En over de financiële gevolgen van miljarden: 'dat kunnen we met z'n allen best betalen'. En ook de in de documentaire prominente verwijzingen naar de Watersnoodramp zijn van belang: hoewel die niets met klimaatverandering te maken had, scheppen ze een krachtig beeld waarop de commissie zijn voorstellen kan voortbouwen. Een tweede Deltaplan, of beter nog, 'de voltooiing van de Deltawerken'. Dat is toch net anders, en kansrijker, dan een voorstel om 'iets nieuws te gaan doen'.

De ontwikkeling staat niet op zichzelf. Veel ministeries produceren filmpjes naar aanleiding van een werkbezoek van de minister. Het beeld is door de bureaucratie, toch bij uitstek het domein van de geschreven tekst (wetten, regels, nota's, beleidsteksten), ontdekt. Overheden eigenen zichzelf daarbij de journalistieke middelen toe. Ook de stijlmiddelen worden overgenomen: CDA-staatssecretaris van Defensie Jack de Vries, oud-spin-doctor van premier Balkenende, verbeeldde zijn argument dat de JSF meer werkgelegenheid zou bieden door een werkbezoek aan een fabriek en middels een speech te midden van vliegtuigbouwers. Zo vatte De Vries' zijn beleidsboodschap in een verhaal met kenbare gezichten.



## Wat is er aan de hand: Ruben, Clara, de ombudsman en minister Rouvoet

'Ruben, een jongetje van 11, dat seksueel misbruikt is, toont vreemd gedrag en is moeilijk hanteerbaar. Zijn moeder is een nieuw gezin gestart, waarin hij geen plek meer heeft. Hij komt terecht in het jeugdzorgcircuit, in een instelling voor gesloten jeugdzorg.' Dit citaat had de eerste alinea van een journalist kunnen zijn, maar is geschreven door de nationale Ombudsman Alex Brenninkmeijer op de opiniepagina van de Volkskrant van 21 november 2009. In het kritische artikel concludeert Brenninkmeijer: 'Of is Ruben te gecompliceerd voor de jeugdzorg? Het is de jeugdzorg die een ernstige gedragsstoornis heeft.' De stijl- en woordkeus zijn die van een journalist: een in een mensengezicht gevatte boodschap, waarin Ruben en Clara, de tweede hoofdpersoon, het 'grote verhaal' vertellen van kinderen die subject zijn van beleidsmaatregelen van de Minister van Jeugd en Gezin. Interessant is bovendien dat het artikel daarbij (of eigenlijk vooral) ageert tegen de negatieve beeldvorming van de sector die ontstaat door enkele incidenten. Kamerleden zouden zich te snel laten verleiden tot het afdwingen van maatregelen die zich op gespannen voet verhouden met de wereld van het Kind. De redactie van de krant kiest de kop: 'Jeugdzorg gedragsgestoord'. Rouvoet reageert op 28 november met een opinieartikel in dezelfde krant, waarin hij schrijft: 'Op grond van twee tendentieuze voorbeelden zet de Nationale Ombudsman de hele jeugdzorg weg als gedragsgestoord. Volledig ten onrechte'. De Ombudsman maakt volgens Rouvoet 'een karikatuur' van de medewerkers in de sector. De vermeende niet-representativiteit van Ruben en Clara lijkt een variant op de uitspraak: 'ik herken mij niet in uw beeld.' Maar daarmee is het beeld niet verdwenen. En Rouvoet levert ook geen herkenbaar tegenvoorbeeld en geen verhaal. Hij vraagt sympathie voor de 'sector in aanbouw'. En hij gaat onbedoeld mee in de voorbeelden van Brenninkmeijer: 'Er zijn inderdaad Rubens en Clara's die niet langer bij hun ouders kunnen blijven en gesloten opgevangen moeten worden.' Daarna vervolgt de Minister over de 'sector in aanbouw' en betwist hij de representativiteit van de door Brenninkmeijer gekozen voorbeelden aan. Of de Minister daarmee een nieuw en overtuigend tegenbeeld schept is zeer de vraag. Zijn tegenstribbelende houding bevestigt eerder het door Brenninkmeijer geschetste beeld.

Filmpjes zoals die van de Commissie Veerman en zorgvuldig geënceneerde optredens als die van De Vries eigenen zich de journalistieke stijlmiddelen toe. Het op deze wijze overnemen of beïnvloeden van de regie betekent dat de mogelijkheden toenemen om de gepresenteerde boodschap te framen: het sturen van de betekenisgeving van anderen aan het verbeelde gebeuren. Want de boodschap was duidelijk: staatssecretaris De Vries staat midden in de samenleving, het filmpje van de Commissie Veerman illustreert hoezeer de door henzelf voorgestelde maatregelen noodzakelijk zijn. De eigen geproduceerde filmpjes zijn geen articulatie van onzekerheid, tegenstrijdigheden of een aantal open vragen voor de politiek. Het verhaal spreekt nu voor zichzelf. De films presenteren geen gebeurtenissen ter interpretatie van de kijker, maar bieden de betekenis er bij. Ze presenteren het publiek een kant-en-klare duiding van wat er gaande is, wie daarvoor verantwoordelijk is en wat ‘daarom’ moet gebeuren. Niet omdat dat logisch uit de feiten blijkt, maar omdat ze de feiten in bepaalde bewoordingen en beelden tot een overtuigende verhaallijn hebben samengebracht en deze op een aansprekende wijze weten te presenteren.

### *Lof der zichtbaarheid: de leer van het beeld*

In de bovengenoemde voorbeelden manifesteert zich het publiek-publicitair complex door de convergentie van stijlmiddelen van politici, onderzoekers en journalist. In toenemende mate lijken politici of bestuurders zich de stijlmiddelen van de journalistiek toe te eigenen. Ze hebben geleerd van wat media kunnen en zijn zich steeds meer gaan gedragen naar de logica van de media. Soms wordt de productie zelfs geheel overgenomen. In alle gelederen binnen het openbaar bestuur ontstaat een toenemende aandacht voor zichtbaar maken en zichtbaar zijn. Alles en iedereen wordt beeldend gemaakt, zelfs als er niets te zien is. Het is niet overdreven te stellen dat alles wat ‘intern’ gebeurt zich voortdurend spiegelt aan de externe representeerbaarheid. Dat is althans wat de ‘communicatie naar het hart van het beleid verplaatsen’ – een van de belangrijkste adviezen van de Commissie Wallage – impliceert. Het journalistieke vocabulaire en bijpassende stijlmiddelen zijn de overheid hierbij behulpzaam. Zij bieden een lofzang op de zichtbaarheid. Wát precies zichtbaar moet zijn, en wát daarvoor onzichtbaar dient te blijven, is een strategische vraag die bestuurders en politici soms met graagte overlaten aan het uitdijende communicatieapparaat maar die tegelijk juist steeds meer de kern van de eigen professionaliteit is gaan uitmaken. Dat we hier inmiddels ver voorbij de vrijwilligheid en vrijblijvendheid

zijn geraakt en dat de aandacht voor de eigen zichtbaarheid een ingewikkelde strategische kwestie aan het worden is mag blijken uit het feit dat bestuurders steeds meer figureren in het verhaal van de ander. Er is strijd over wie regie heeft over het verhaal; een strijd die het karakter heeft van een wapenwedloop en waarin de gelijktijdige aantrekking en afstoting tussen politiek en media in de beeldvorming rond bestuur steeds opnieuw duidelijk wordt. Neem bijvoorbeeld de documentaire die het KRO-programma *Reporter* op 14 juni 2009 uitzond over de directeur van woningcorporatie Rochdale, die moest opstappen nadat onder meer bekend werd dat hij gereden werd met een Maserati. In een reportage 'reconstrueert' *Reporter* naar eigen zeggen 'hoe het zover heeft kunnen komen'. Daarbij worden alle registers open getrokken uit de stijlmiddelen waarover de journalistiek kan beschikken. De reportage vangt aan met een korte intro waarin het frame al meteen krachtig wordt neergezet. Er is bij Rochdale sprake van Zonnekoninggedrag, er wordt geld over de balk gesmeten, de directeur wil graag de grote meneer uithangen en meedoen met de grote jongens van het vastgoed, waarbij topsalarissen zijn uitbetaald en hoge vertrekbonussen zijn uitgekeerd. Naar verluidt is ook sprake van Zwitserse bankrekeningen en bordeelbezoek. Het intro eindigt met de constatering dat de corporaties niet langer woningen bouwen voor de armen maar feestjes voor zichzelf. Die frames worden ondersteund met beelden die voor zich spreken: de directeur die tijdens een personeelsfeest als een ware popster op het podium belandt, gemonteerd tussen beelden van zingende sterren als Paul de Leeuw en André Hazes, dansende medewerkers, een racende Maserati, lange benen met hoge hakken, champagne en grote bouwprojecten die worden getoond net nadat de directeur in een klein vliegtuig stapt. Wij snappen het wel. En voor het geval dat niet zo is, worden ook nog eens een aantal anderen gecast om in korte fragmenten het verhaal te vertellen: iemand van de woonbond, toezichthouders die het hebben laten gebeuren en een boze bejaarde huurder die zich afvraagt of die mensen soms een winterslaapje hebben gehouden.

Nu is het punt dat we willen maken hier niet, dat er bij de woningcorporatie niets aan de hand zou zijn of dat het optreden van de directeur prima door de beugel kan. Maar wel dat een dergelijke reportage ook over andere bestuurders in heel andere sectoren snel in elkaar te zetten valt, als iemand als insteek kiest te reconstrueren hoe 'het' zover heeft kunnen komen. Beelden van een personeelsfeest waarin de leiding eens gek en leuk doet, enkele kritische liederen uit de omgeving van de bestuurder die verhalen

vertellen over wat er wellicht niet klopt, een paar hoge hakken en champagneglazen naar aanleiding van wat er ‘naar verluidt’ wel eens zou kunnen zijn gebeurd, zijn in ‘no time’ verbonden met enkele affaires die daar mee te maken zouden kunnen hebben en een enkelvoudig verhaalschema waarin iemand voor de schuld opdraait. Dat maakt voor bestuurders figuren in het verhaal van de ander bepaald geen gezellige en grappige aangelegenheid. In de beeldvorming geldt doorgaans nog steeds dat ‘waar rook is, is vuur’. Media hebben voldoende aan het maken van rook, dan volgt het vuur vanzelf.

### Vorm geven aan inhoud?

Soms liggen feit en fictie in elkaars verlengde. In 1972 verscheen *The Godfather*, een portretterende film over het leven van maffiabaas Corleone. Michael Corleone, gespeeld door de acteur Al Pacino, neemt de macht over in de familie nadat zijn vader is vermoord. De trage film schiept een sfeer waarin misdaad zich verenigt met Siciliaanse familieverhoudingen, onvoorwaardelijke loyaliteit van lagergeschikten en meedogenloze afrekeningen. Het verhaal is gebaseerd op het gelijknamige boek van Mario Puzo. Later schreef Puzo dat hij zijn boek had geschreven zonder al te veel kennis van zaken; de meeste in latere maffiafilms herhaalde ‘typische’ eigenschappen van een gangsterfamilie waren ontsproten aan zijn eigen fantasie. De film is desondanks een groot succes, juist ook onder ‘echte’ criminelen. Klaas Bruinsma leidde een leven dat in uiterlijk sterk leek op ‘Corleone’; nog bekender binnen de criminologie is de Australische crimineel Nik Radev. Radev trouwde in dezelfde outfit als Al Pacino in zijn huwelijk in *Scarface* (Bovenkerk en Huskens 2005).

Radev en Bruinsma lijken bewogen door de schijn, want de verfilming die zij nabootsen is een kopie zonder origineel. Een **simulacrum**, zoals de Franse filosoof Jean Baudrillard dat noemt (Baudrillard 1995). Simulacra zijn schijnwerkelijkheden die geen directe referentie in zich dragen van de werkelijkheid die zij verbeelden, maar desondanks een eigenstandige waarde en waarheid kennen. Simulacra creëren een geënceneerde werkelijkheid, ontsproten aan de fantasie of ontstaan door ‘horen zeggen’ en worden door Baudrillard omschreven als de ‘hyperrealiteit’; een fictieve toestand die het leven van alledag toch weet te beïnvloeden. Een goed voorbeeld hiervan is de recent verschenen maffiafilm *Gomorra*, de verfilming van de gelijknamige Italiaanse bestseller, die verhaalt over de maffia in Napels. Toen de regisseur de opnames startte, meldden zich leden van de maffia uit Napels om mee te spelen in de film. De ‘echte’ criminelen

begaven zich plots op het decor van de hyperrealiteit, feiten liepen terug naar de wereld van de fictie.

### *Leve het verhaal*

Gangsters leven in verhalen, maar datzelfde doen de 'good guys': in ons geval ambtenaren, bestuurders en andere publieke functionarissen die moeten werken aan hun zichtbaarheid. Ook die komen door verhalen tot leven, in ieder geval voor allen die hen niet direct kennen. De klacht over 'de beeldvorming' is daarom nogal eenzijdig: niet de beeldvorming is voor gezagsdragers problematisch, het zijn problematische beelden die hen in een lastig parket brengen. Gezagsdragers hebben een verhaal nodig over hun functioneren, over hun gezag, over hun motieven en over de problemen en oplossingen waarmee ze werken. Ook zij leven dus in een verhaal. Die verhalen zijn 'echt', ook als ze niet buiten de realiteit van het verhaal bestaan: 'if people define things as real, they are real in their consequences'. Dat betekent onder andere dat alle mogelijke bronnen inzetbaar zijn om 'verhaal te maken'. Ook 'niet gereviewde' bronnen, zoals literatuur, foto's, documentaires en reportages zijn fictieve podia waarop 'echte' mensen zich begeven door zich te gedragen of kleden volgens de (stijl)regels van dit podium. Schrijvers en journalisten scheppen een gefabriceerd beeld, maar soms volgt de werkelijkheid deze verbeelding. Deze verstrengeling van fictie en werkelijkheid beïnvloedt op zijn beurt weer de maatschappelijke verhoudingen, ook de in de wereld van politiek en bestuur. Het simulacrum is daarvan de meest extreme variant: hier 'beschrijft' het verhaal een werkelijkheid die buiten niet bestaat, maar ook nog eens met als gevolg dat de werkelijkheid die buiten wél bestaat zich als het verhaal gaat gedragen. Het is een vorm van maakbaarheid waar veel bestuurders stiekem alleen maar van kunnen dromen.

Het is voor gezagsdragers lastig om het publiek mee te nemen in datgene dat ze willen en kunnen. Het publiek is doorgaans niet direct getuige van wat gezagsdragers doen en zeggen, maar vormen daarvan op basis van indirecte informatie hun beeld. Weinig mensen weten van binnenuit hoe het bestuur werkt. In de meeste gevallen kijkt het publiek mee over de schouder van een journalist en vormt hij of zij een oordeel op basis van wat de media hem of haar presenteren. Dit inzicht plaatst de werkwijze van de journalistiek op de voorgrond, omdat journalisten poortwachters zijn in de verspreiding van de beelden die we erop nahouden ten aanzien van bestuur. Journalisten bepalen wat 'nieuws' is. Ze bouwen de decors, verzorgen de **framing, scripting** en **casting** waartegen gebeurtenissen zicht-

baar worden en betekenis krijgen (Van Twist, 2010). Ze vormen ‘feiten’ tot betekenisvolle verhalen (framing), maken een vertelling die dat verhaal op het publiek overbrengt (scripting) en kiezen de personen die het verhaal voor of met hen vertellen (casting). Gezagsdragers proberen ondertussen hun eigen verhalen te vertellen. Deels door ze in zelf bevochten vrije zendtijd – bijvoorbeeld een interview ‘solo’ in de uitzending, in gekochte zendtijd of in eigen flimpje op YouTube – te vertellen, maar deels ook door binnen te dringen in de verhaallijnen van journalisten. Dat betekent bijvoorbeeld ervoor zorgen dat je gecast wordt en ter plekke – ‘aan tafel bij Pauw & Witteman’ – balans vinden in het eigen verhaal en het script dat de journalist heeft bedacht. Confrontatie kan daar overigens prima in passen: veel discussieprogramma’s zien het als een pré als het debat in hun programma op het scherpst van de snede plaatsvindt en bij voorkeur niet tot overeenstemming leidt.

### *Geen commentaar*

Gezagsdragers komen regelmatig – en naar onze verwachting alleen maar meer – in situaties waarin hun verhaal niet overeenstemt met het verhaal dat een journalist over een gebeurtenis binnen hun domein vertelt. Ze komen dan voor de vraag te staan hoe ze zich willen verhouden tot het verhaal van de ander. Wel of niet reageren? En wel of niet voor de camera? Gemonteerd of live? De hoogste bestuurder of juist een lager iemand uit de lijn? Technisch correct of juist ‘op het gevoel’? Kort en krachtig of kernachtig en beeldend? **Niet reageren** heeft doorgaans als effect dat zwijgen door het publiek als bevestiging wordt opgevat: ‘zie je wel, er is daar iets aan de hand.’ **Kritisch reageren** kan ook, maar dat heeft als probleem dat het al snel autoritair overkomt en bovendien geen alternatief beeld brengt. Denk aan het eerder genoemde voorbeeld van Rouvoet: boosheid over het ene beeld, stelt daar nog geen ander beeld voor in de plaats. Het bevestigt juist het geschetste beeld, omdat het daarop verder bouwt. Een **‘beleidsmatige’ reactie** is feitelijk dan misschien juist, en bovendien passend bij de eigen rol en expertise, het komt op beeld moeizaam over. Abstracties hebben geen gezicht, ze slaan in de strijd om het beeld niet terug. **Terughoudend reageren**, niet te veel in willen gaan op de kwestie, bijvoorbeeld met verwijzing naar de privacy, bevestigt het beeld van een zorgvuldig bestuur. Maar het leidt niet tot een nieuw beeld. De kijker moet er maar op vertrouwen dat deze bestuurder het beste met hen voor heeft. Zo bezien is het bestuur bijna per definitie met de handen gebonden in de strijd om het beeld.

Betekent dit dan dat gezagsdragers – politici, bestuurders, ambtenaren, maar ook hoofdcommissarissen, ziekenhuisbestuurders, corporatiedirecteuren – passief moeten afwachten hoe ze in het verhaal van de journalist terugkomen? Volgens ons niet. Zoals eerder al vermeld hebben beide partijen elkaar – ondanks de onderlinge strijd – nodig. Bestuurders hebben niet zozeer last van beeldvorming zelf, maar van het gegeven dat nieuwsitems gericht zijn op het vertellen van *enkelvoudig* verhaal. Een goede journalist bedient zich weliswaar van hoor- en wederhoor, maar vaak wordt de organisatie die onderhevig is aan kritiek in de eenvoudige compositie gedwongen van antagonist versus protagonist. Goed versus slecht, de rest van de wereld versus het bestuur, de politiek tegenover de werkelijkheid. De meervoudigheid die het perspectief van de gezagsdrager bepaalt valt daarin weg en gezagsdragers worden gedwongen om ofwel hun meervoudigheid ‘in de uitzending’ op te geven – door een kant te kiezen – of om deze omstandig in stand te houden en uit te leggen dat het zo eenvoudig niet ligt. Zolang ze figureren in de vertelling van een ander moeten ze op deze wijze noodgedwongen afbreuk doen aan hun eigen verhaal. Dat nu is het probleem, maar het opent ook perspectieven voor handelen. Ze kunnen investeren in *decorbouw*, in *framing*, in eigen *scripts* en in hun *casting*.

### *Geen decorbouw*

Borghouts kon eenmaal in de uitzending van *Pauw & Witteman* niet meer ontsnappen, maar het is onduidelijk waarom hij daar eigenlijk zat. Eerder op de dag hadden hij en zijn gemeentelijke partners, en hun voorlichters, al tamelijk geslaagd in de media doen landen dat ze uit het initiatief van het Rijk zouden breken en een eigen koers zouden volgen. Dat was op zich geen gek beeld: het Ministerie bereikt weinig resultaat, en is selectief in zijn belangenbehartiging, dus wij gaan zelf voor onze burgers op pad. Dat is op zich daadkrachtig. Bos was bovendien op dreef en het is de vraag wat Borghouts dacht daar tegen in te brengen. Borghouts had beter in het decor kunnen blijven waarin hij zelf de regie had en waarmee zijn boodschap inmiddels uitgebreid onder de aandacht was gekomen. Een fraai voorbeeld van decorbouw is de Onderzoeksraad voor Veiligheid (ovv). Van Vollenhoven is op het juiste moment op de juiste plaats, om met kaplaarzen en een ovv-jas de zwarte doos veilig te stellen en deze uit handen van Justitie te houden. Zijn aanwezigheid – ruim voordat een andere gezagsdrager zich ter plaatse vertoont – is geen toeval, maar te herleiden tot bewuste aandacht voor decorbouw.

Tegelijk blijft het altijd een kwetsbaar bestaan: reframing is snel gedaan. Veel meer dan een cynische Ferry Mingelen die ons als duider op televisie uitlegt wat hier nu ‘werkelijk’ aan de hand is en wat we hier ‘echt’ zien is, daarvoor niet nodig. Wat dat betreft is het altijd een risico als gezagsdragers graag in beeld willen komen – en al evenzeer als ze uit alle macht proberen om dat juist te voorkomen. Ze figureren immers in het verhaal van de ander en die heeft slechts heel zelden een laatste woord in gedachten van het type: ‘En ze leefden nog lang en gelukkig’.

\* Dit essay is een bewerkte, meer uitgebreide versie van een bijdrage van deze auteurs in het door hen geredigeerde themanummer van het tijdschrift Bestuurskunde (Lente 2010, jaargang 19, nr.1). De auteurs danken de deelnemers aan opleidingsmodules over dit onderwerp in de NSOB-opleidingen MPA, IML, Metropool, Metropool Mastertraject, Rotterdam Doorstroom, DS+V, MLA, DJI, LTN en Bestuursdienst Rotterdam en Amsterdam voor hun waardevolle feedback.



## Referenties

Baudrillard, J. (1995), *Simulacra and Simulation*.  
Ann Arbor: University of Michigan Press

Bovenkerk, F.; Husken, F.A.M. (2005), De culturele erfenis van Don Corleone,  
in: *Justitiële Verkenningen*, Vol. 31, p.11-24

Castells, M. (2009) *Communication power*.  
New York: Oxford University Press.

Edelman, M. (1988) *Constructing the political spectacle*.  
Chicago: Chicago University Press.

Elchardus, M. (2002) *De dramademocratie*. Tiel: Lannoo.

Groenhuijsen, C. (2008) *Hoera! Een nieuwe president*.  
Amsterdam: Uitgeverij Balans.

Steen, M.A. van der, (2009) *Een sterk verhaal*. Den Haag: Lemma.

Twist, M.J.W. van, (2010) *Over (on)macht en (on)behagen in de beleidsadvisering*,  
oratie, Den Haag: Lemma.

## In de reeks *Vorm geven aan inhoud* verschenen tot nu toe:

### 2007

- **Reïnventing the Netherlands:**  
*de vormgeving van het openbaar bestuur*  
Tracy Metz
- **Denktanks in beweging**  
Paul 't Hart
- **Een gemakkelijke waarheid**  
*Waarom we niet leren van onderzoekscommissies*  
Hans de Bruijn
- **Balanceren tussen inkapseling en afstoting**  
*Een essay over de strategische functie bij de Rijksoverheid*  
Mark van Twist, Rik Peeters, Martijn van der Steen

### 2008

- **Achter de voordeur, onder het bed**  
*De dwaalleer van de etatistische vermarkting*  
Marc Chavannes
- **Verschuivende verwachtingen**  
*Over rolverandering en vormgeven aan strategische professionaliteit*  
Rik Peeters, Mark van Twist, Martijn van der Steen

### 2009

- **Strategiseren in de schaduw van de macht**  
*Politiek assistenten van bestuurders als verborgen verbinders*  
Martijn van der Steen, Mark van Twist, Rik Peeters, Marlies de Vries
- **Toekomstverkenning en organisatieontwikkeling**  
*Ontwerpkeuzes in het scenarioproject rws 2020*  
Mark van Twist, Martijn van der Steen, Maarten van der Vlist, Roger Demkes
- **Leren van tegenspraak en tegenwicht**  
*Hoe professionals en managers leren van leiderschap, resultaatgerichte sturing en toezicht*  
Peter van der Knaap
- **De regulerende staat**  
*Ontwikkeling van het toezicht door Inspecties*  
Ferdinand Mertens