

Voorlichting of verwarring?

In 1968 installeerde de toenmalige minister-president P.J.S. de Jong de commissie Heroriëntatie Overheidsvoorlichting. De Jong sprak bij de installatie over de wens om „de communicatie tussen bestuur en bestuurden optimaal te doen zijn”... „De vraag daarbij is niet de hoeveelheid informatie te vergroten”... „de kern is: hoe betrekken wij de burger bij de beleidsvorming”. „Ik heb de indruk dat wij (...) de burger vaak overstellen met informatie”. De commissie achtte in haar rapport *Openbaarheid Openheid*, dat in 1970 verscheen, „een efficiënte informering van de burgers” van belang. Hoofdstuk III stelde: „Iedere minister is verantwoordelijk voor de (...) voorlichting over (...) zijn departement”. Maar naast „het afzonderlijke ministeriële beleid is er het algemene regeringsbeleid”. De commissie meende dat dit onvoldoende naar voren kwam in verband met de „geheimzinnigheid rond de ministerraad”. „Wil men het algemene regeringsbeleid een duidelijker (...) gezicht geven, dan is (...) regelmatige voorlichting over de ministerraad noodzakelijk”. Daarom bepleitte de commissie „communiqué's en persconferenties na (...) de vergaderingen”, daarbij overigens beseffend dat dit „van invloed (kan) zijn op de besluitvorming (...). De wetenschap dat men direct na het beraad met een standpunt (...) in de openbaarheid zal moeten komen”.

De aanbevelingen van de commissie zijn gevolgd. Vijf achtereenvolgende premiers hebben zelfs méér gedaan dan dat. Zij hielden niet alleen persconferenties naar aanleiding van de ministerraad, maar beantwoordden ook „vrije” vragen; zij gaven radio- en tv-interviews; zij presenteerden niet alleen besluiten maar ook de onvoltooide discussies; zij bespraken niet slechts algemeen beleid maar ook losse mededelingen; en de vragen leidden soms tot commentaar op wetsontwerpen van collega's.

Men kan niet zeggen dat deze openbaarheid geheel zonder nadelen is. Ik noem een paar bezwaren:

- het tijdsbeslag op de premier, niet alleen door de persconferentie zelf, maar ook door de voorbereiding, omdat vragen mogelijk zijn over elk departement en elke gebeurtenis;
- de druk om met besluiten te komen, óók als de discussie onvoltooid is. Zo deelde de vorige premier in 1982 mede

dat beslissingen waren genomen over de *Voorjaarsnota 1982*; kort daarop struikelde het kabinet bij de uitwerking. (Ook in 1983 ontstond op dit punt verwarring, vgl. de vragen van het Tweede-Kamerlid Meijer, 11 april 1983);

- mededelingen over beraadslagingen kunnen de eenheid doorbreken, b.v. wanneer een woordvoerder meedeelt dat vele ministers het oneens zijn met de bewindslieden van Financiën (over bezuinigingen of heroïne-af trek) of wanneer een collega onder druk wordt gezet. We lezen: dat op de persconferentie bleek „dat minister... zich in een geïsoleerde positie bevindt... Gisteren hebben de beide regeringsfracties zich in de discussie gemengd... Dit alles leidt er niet toe dat de belangstellende burger beter geïnformeerd raakt... Zij (de openhartigheid) zal de burger eerder verwarring dan een scherper zicht schenken... De echte discussie, nl. die aan het Binnenhof... kan hieronder slechts lijden” 1);
- mededelingen over „besluiten van de ministerraad” leiden tot het misverstand dat dit de essentiële fase is. De Grondwet stelt dat de Raad van State wordt gehoord over voorstellen van wet en dat deze worden behandeld in de Staten-Generaal. Dat ontwerpen de ministerraad passeren staat slechts in het eigen Reglement van Orde. De publiciteit op vrijdagavond suggereert dat er een ministerradelijke verantwoordelijkheid is. Bewindslieden gaan soms schrijven over besluiten van het kabinet in plaats van over hun besluit (mediadebat). Essentieel voor het parlementaire debat is dat de verantwoordelijke bewindspersoon zich nimmer mag verschuilen achter staatshoofd, collega's of wie dan ook;
- mededelingen door de premier leiden er toe dat velen denken dat hij alles regelt. J. van Tijn en M. van Weezel melden in *Vrij Nederland*: „vertegenwoordigers van belangengroeperingen worden soms radeloos (...) van de contacten met de premier. (Tijdens het gesprek) Willen deze(n) (...) weten welke beleidsconsequenties (hij) (...) uit het gesprek denkt te trekken. Dan wordt het altijd even moeilijk. (...) Je weet nooit welke status zijn woorden hebben” 2). Dit is het misverstand dat de premier „regeringsleider” is. De Grondwet spreekt van voorzitter. Regeringsleiders zijn gekozen presidenten met uitvoerende macht en politieke voorvrouwen van de meerderheidspartij (Thatcher); die kunnen ministers benoemen. Een Nederlandse premier hoeft geen lijsttrekker te zijn en ook niet tot de grootste partij te behoren;
- vragen over de toekomst leiden tot speculatie over latere beslissingen. Dit vergroot het aantal malen dat over hetzelfde wordt gepubliceerd. Bij een bepaald opnemingsvermogen van het publiek leidt deze prikkeling er toe dat men minder begrijpt van inhoud en fase van besluitvorming;

- het is een taak van Kamerleden om te oordelen over ministers. Het is géén taak van ministers om te oordelen over Kamerleden (wèl over een voorstel in het parlement. Bij voorbeeld een motie, en dan door de verantwoordelijke bewindspersoon). Vragen aan de premier over b.v. het gedrag van de voorzitter van een regeringsfractie of over ideeën om te snoeien op het ziekenfondspakket, leiden licht tot antwoorden die thuishoren bij woordvoerders van andere partijen (en niet van de ministerraad) c.q. zijn prematuur;
- mededelingen buiten het parlement leiden er toe dat media aan Kamerleden om reacties vragen. Zo ontstaat er buiten de vergaderdagen een rommelige „discussie”, zonder nauwkeurige voorstellen en zonder ontmoeting van de „gesprekspartners”. De voorzitter van de Tweede Kamer heeft bepleit dat de premier naar de Kamer komt om te praten over actuele zaken, b.v. „naar aanleiding van de (...) persconferentie” 3). Dit miskent het verschil tussen een woordvoerder van de raad op vrijdag en optreden in het parlement dat constitutioneel toevalt aan de verantwoordelijke bewindspersoon.

W. Breedveld schreef in *De Tijd*: „Er is een gevaarlijke tendens (...) dat de belangstelling van de pers verschuift van de Tweede Kamer naar de ministerraad en verder richting oorsprong van een besluit. (...) Zodra de contouren (...) enigszins duidelijk worden gaan journalisten de mening van Kamerleden vragen. (...) Vóórdat de kwestie in het parlement komt is-ie al uitgekauwd. Op die manier neemt het belang van de Tweede Kamer af” 4). De commissie Heroriëntatie Overheidsvoorlichting beseftte het nadeel „dat Kamerleden om commentaar wordt gevraagd op stukken die zij (nog) niet kennen” (blz. 40), maar liet dit ter zijde bij hfst. III. Premier De Jong wilde niet „de hoeveelheid informatie (...) vergroten”, maar „de burger bij de beleidsvorming” betrekken. Evaluatie van deze publiciteit heeft in die vijftien jaar niet plaatsgevonden. Is het geen tijd voor heroverweging?

W. Drees

1) *NRC Handelsblad*, 2 april 1983.
2) *Vrij Nederland*, 24 maart 1984.
3) *Trouw*, 17 mei 1983.
4) *De Tijd*, 1 juli 1983.