

# De burgemeester als spindoctor?

Een verkenning naar het mediagedrag van burgemeesters

6 juli 2010

Marco Cornelissen  
3121267

Masterthesis  
Publiek Management

Bestuur- en Organisationswetenschappen  
Universiteit van Utrecht

Eerste lezer:  
Dr. M. van der Meulen

Tweede lezer:  
Prof. Dr. Mirko Noordegraaf

Dit onderzoek is een verkenning naar het mediagedrag van burgemeesters in Nederland. De veranderingen in de media zorgen ervoor dat burgemeesters bewuster om moeten gaan met media-aandacht. Medialogica lijkt meer dan eens centraal te staan; de logica van het medium bepaalt in sterke mate het publieke debat en de manier waarop dit wordt gevoerd. Om inzicht te krijgen over de manier waarop burgemeesters in de media komen, is er een media-analyse gedaan van 515 nieuwsartikelen over burgemeesters. Opvallend hierbij was dat de burgemeester vaak in zijn maatschappelijke rol, waar hij contact heeft met de burgers van zijn gemeente, in de artikelen verschijnt. De berichtgeving was maar in zeer beperkt aantal van de gevallen negatief. Naast de media-analyse zijn er tien burgemeesters geïnterviewd en zeven betrokkenen die te maken hebben met het mediagedrag van burgemeesters, zoals journalisten, woordvoerders en een mediatrainer. Uit deze interviews kwam naar voren dat burgemeesters sterk de drang hebben om het contact met de media te beheersen. Dit proberen ze te doen door mediatrainingen te volgen, goed contact met journalisten te onderhouden en om zich voor te bereiden op mediacontact. Deze drang wordt gevoed door het feit dat media lastig te beheren zijn, ze varen een eigen koers en bepalen zelf wat zij wel of niet belangrijk vinden. Uit dit onderzoek blijkt tevens dat er duidelijke verschillen zichtbaar in de houding van burgemeesters, sommige burgemeesters zijn proactiever in hun mediagedrag dan andere burgemeesters.

Beste lezer,

Ruim een half jaar geleden zijn de voorbereidingen van mijn afstudeerscriptie gestart. Gefascineerd door het ambt van burgemeesters en mijn beperkte kennis van het lokale bestuur, besloot ik om te kiezen voor het onderwerp professionalisering van burgemeesters. In de master ben ik me bewuster geworden van de rol die de media speelt in onze beeldvorming over bepaalde problemen. De combinatie van burgemeesters en media leek mij dan ook erg interessant. Na een half jaar bezig te zijn geweest om het mediagedrag van burgemeesters te begrijpen, kan ik niet anders zeggen dat het inderdaad fascinerend is om te zien hoe burgemeesters omgaan met de verschillende veranderingen in de media om zich heen.

Het proces van afstuderen was te vergelijken met een lange stoeipartij. Als je begint met stoeien, zit je boordevol energie en stort je je vol overgave in het gevecht. Je bent fris en gaat heel onbevangen te werk. Gedurende het gevecht heb je wat tegenslagen, soms lijkt je niet in een winnende positie te komen. Je komt jezelf af en toe tegen en bedenkt dat je niet altijd de juiste keuzes hebt gemaakt, maar dat is natuurlijk niet onoverkomelijk. Uiteindelijk komt het einde van de stoeipartij in zicht en zet je nog een keer goed aan om het gevecht tot een goed einde te brengen.

Ik wil natuurlijk ook graag verschillende mensen bedanken. Ten eerste mijn vriendin, vrienden en familie voor alle support tijdens mijn studie en mijn scriptie. Als ik soms een dipje had, wisten zij mij prima op te beuren en te motiveren om weer verder te gaan. Daarnaast wil ik Ruud van Bennekom bedanken, hij heeft een grote rol in mijn onderzoek gespeeld door bereid te zijn mij te willen helpen met het zoeken van respondenten. Ook wil ik hem en Aster bedanken voor het nalezen van mijn scriptie op onjuistheden. Daarnaast wil ik ook CBE bedanken, met in het bijzonder Marianne en Bas, voor de mogelijkheid om me een half jaar lang onder te dompelen in de advieswereld van het openbaar bestuur. Tenslotte wil ik nog mijn tutorgroep bedanken voor de feedback en in het bijzonder mijn begeleider, Martijn, die altijd bereid was om me te helpen met de inhoudelijke stoeipartij die ik heb gevoerd.

Daarnaast wil ik ook mijn respondenten bedanken, zowel voor hun tijd als voor het enthousiasme waarmee ze vertelden over de relatie tussen burgemeesters en media. Dan rest mij niks anders dan u als lezer veel leesplezier te wensen.

Marco Cornelissen, juli 2010

### Deel 1: Inleiding en context

<b>Samenvatting.....</b>	<b>1</b>
<b>Voorwoord.....</b>	<b>2</b>
<b>Inhoudsopgave.....</b>	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 1: Inleiding.....</b>	<b>6</b>
1.1 Inleiding	
1.2 Probleemschets	
1.3 Doelstelling	
1.4 Onderzoeksvraag	
1.5 Relevantie	
1.6 Afbakening van het begrip media	
1.7 Leeswijzer	
<b>Hoofdstuk 2: Het ambt van burgemeesters.....</b>	<b>14</b>
2.1 Inleiding	
2.2 De taken van burgemeesters	
2.3 De rollen van burgemeesters	
2.4 De omgeving van burgemeesters	
2.5 Ontwikkeling in het ambt van burgemeesters	

### Deel 2: Theoretisch kader

<b>Hoofdstuk 3: Veranderingen in het medialandschap.....</b>	<b>25</b>
3.1 Inleiding	
3.2 Ontwikkelingen in de media	
3.3 Mediatisering en politiek	
3.4 Medialogica	
3.5 Conclusie	

**Hoofdstuk 4: Een model voor mediagedrag van burgemeesters.....35**

- 4.1 Inleiding
- 4.2 De houding van de burgemeester
- 4.3 Het vormgeven van het contact met de media
- 4.4 Naar een model voor mediagedrag van burgemeesters

**Deel 3: Methoden**

**Hoofdstuk 5: Methoden.....40**

- 5.1 Inleiding
- 5.2 Operationalisatie
- 5.3 Onderzoeksgroep
- 5.4 Onderzoeksstrategie
- 5.5 Instrumentatie
- 5.6 Data-analyse

**Deel 4: Resultaten**

**Hoofdstuk 6: Burgemeesters over veranderingen in het medialandschap.....48**

- 6.1 Inleiding
- 6.2 Afname traditionele media
- 6.3 Kwaliteit van artikelen
- 6.4 Focus van de media
- 6.5 Conclusie

**Hoofdstuk 7: De burgemeester in de media.....53**

- 7.1 Inleiding
- 7.2 Diversiteit aan media
- 7.3 De verschillende gezichten van de burgemeester
- 7.4 De burgemeester in slecht daglicht
- 7.5 Conclusie

**Hoofdstuk 8: Het contact van burgemeesters met de media.....61**

8.1 Inleiding

8.2 Scala aan media verder verkend

8.3 De noodzaak van een mediatraining

8.4 De rol van de communicatieafdeling verder verkend

8.5 Relatie met journalisten

8.6 Conclusie

**Hoofdstuk 9: Typering van mediagedrag van burgemeesters.....68**

9.1 Inleiding

9.2 Een diversiteit aan mediagedrag

9.3 Drie typering van mediagedrag

9.4 Conclusie

**Deel 5: Conclusie en discussie**

**Hoofdstuk 10 Conclusie en discussie.....73**

10.1 Inleiding

10.2 Mogelijke verklaringen voor verschillen in mediagedrag

10.3 Conclusie

10.4 Aanbevelingen

10.5 Tot slot

Literatuurlijst.....79

Bijlage 1: Uitgewerkte modellen mediagedrag van burgemeesters.....83

### Een peperdure pizza...

*“Ik ben een keer vergeten een pizza te betalen, nietsvermoedend was ik de winkel uitgelopen, want ik dacht dat ik hem al wel had betaald. Ik werd toen gestopt, van u moet nog betalen. Toen werd dat doorgebrieft naar iemand van de Telegraaf. Toen kreeg ik een grote bak herrie over me heen. Toen heb ik wel een hele grote inspanning gedaan om het onderwerp te beheersen, toen ben ik ook terend op mijn ervaring in de Tweede Kamer gaan spinnen. Bij dit soort dingen kan je beter proactief zijn, in dit soort moeilijke situaties. Toen heb ik gebeld en een verdedigingslinie ingeschakeld en ook gewoon openheid van zaken gegeven. Dat was een leuke test om te kijken of je dat vak ook nog beheerst. Dat is toen heel snel over gewaaid. Maar die dag heb ik wel een enorme inspanning richting de media verricht.” (R1)*

Het citaat hierboven komt rechtstreeks uit dit onderzoek, toen er aan een burgemeester werd gevraagd of hij wel eens negatief in de media was geweest. Het voorbeeld illustreert dat de burgemeester in de spotlights staat. Hij is het gezicht van de gemeente en hij heeft daarin een voorbeeldfunctie. Voor een gemiddelde burger zou het niet uitmaken als hij vergeet om een pizza te betalen en zou het hoogstens een gênant moment zijn geweest. Voor burgemeesters ligt dat echter anders, ze leven onder een vergrootglas. Het feit dat deze burgemeester verschillende journalisten benaderde om zijn verhaal kwijt te kunnen, zegt ook veel over de relatie die burgemeesters en journalisten hebben met elkaar. De burgemeester geeft zelf aan dat hij de media proactief heeft benaderd, maar wanneer hij dit niet zou hebben gedaan, zou het kunnen dat het minder snel zou zijn overgewaaid. Door de Telegraaf wordt het voorval betiteld als de “Pizza-affaire”. Op zijn weblog schrijft de burgemeester hierover: *“’s Avonds laat sla ik nog wat sites aan. Jammer dat er ook politieke commentaren over de derde p (Pizza) zijn gekomen.”* Er volgen verschillende artikelen getiteld: *“Burgemeester houdt van pizza”* en *“Burgemeester ‘steelt’ pizza”*. Aan de hand van zulke artikelen kan een verhaal een eigen leven gaan leiden en kan dit grote schade berokkenen aan het imago van de burgemeester. De burgemeester geeft aan dat hij niet in een slachtofferpositie wilt komen en daarom is gaan ‘spinnen’. Burgemeesters hebben verschillende manieren waarop ze het contact met media kunnen vormgeven en uit het voorbeeld blijkt dat dit in meerdere of mindere mate succesvol kan zijn. Burgemeesters kunnen dus verschillend reageren op hypes, ze kunnen reactief reageren op de verschillende persverzoeken of juist zelf naar de pers toestappen.

## 1.1 Inleiding

In 2009 is er onderzoek gedaan naar de toekomst van het burgemeestersambt in opdracht van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (Cachet, Karsten & Schaap, 2009). Het doel van dit onderzoek was om maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen in kaart te brengen en aan te geven wat voor gevolgen dit heeft voor burgemeesters. De maatschappelijke ontwikkelingen worden gekenmerkt door ontwikkelingen zoals governance, internationalisering, hogere verwachtingen van burgers en mediatisering. Mediatisering is een trend waar burgemeesters ook dagelijks mee te maken hebben, want de media-aandacht voor burgemeesters is tegenwoordig anders dan vroeger. Zo is er meer aandacht voor incidenten en door informalisering willen burgers ook meer persoonlijke informatie over burgemeesters weten (Cachet, Karsten & Schaap, 2009).

Deze maatschappelijke ontwikkelingen hebben gevolgen voor het openbaar bestuur. De belangrijkste bestuurlijke ontwikkelingen die worden geschetst zijn (Cachet, Karsten & Schaap, 2009): vermaatschappelijking, democratische veranderingen, personalisering in het bestuur, dualisering van het bestuur en ontwikkelingen op de schaal van het besturen en het bestuur. Ondanks deze bestuurlijke veranderingen zijn er in formele zin weinig dingen veranderd voor burgemeester, op de wet dualisering voor gemeentebestuur en extra bevoegdheden in de portefeuille openbare orde en veiligheid na (Cachet, 2003). Daarnaast is ook de aanstellingswijze van burgemeesters aanzienlijk veranderd. Sinds 2001 heeft de gemeenteraad namelijk een zeer sterke positie bij de benoeming van de burgemeester. De minister volgt praktisch altijd het advies van de raad. De burgemeester lijkt hierdoor kwetsbaarder te worden, want de afgelopen jaren is er sprake van een toename van het aantal gedwongen vertrekken van burgemeesters sinds 2000 (Korsten en Aardema, 2008). Zij geven in hun onderzoek aan dat de media het proces van het vertrek van een burgemeester in een stroomversnelling kunnen zetten.

Ook in de media vinden er veranderingen plaats. De oplage van verschillende kranten neemt bijvoorbeeld af, terwijl het gebruik van internet toeneemt. Ook maken burgemeesters gebruik van internet, ze schrijven weblogs en gebruiken Twitter. Om te overleven worden kranten steeds gekleurder, ze proberen bij de burger te blijven aansluiten (Van Baren, 2009). Nieuwe en traditionele media groeien steeds meer naar elkaar toe, zo kan je kranten en boeken via internet lezen en kun je televisie uitzendingen op internet terugkijken (Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 1997). Door de opkomst van massamedia is de positie van de politicus transparanter en moeilijker geworden (Van Baren, 2009). De media is volgens van Baren (2009) een deel van het politieke proces geworden. De eigen opvattingen van de journalist gaan een steeds grotere rol spelen. Burgemeesters zien deze ontwikkelingen om zich heen gebeuren en hebben hier maar mee om te gaan, zoals het bovenstaand voorbeeld illustreert is dit een lastige klus.



Dit hoofdstuk begint met een probleemschets, waarbij we ingaan op de noodzaak van dit onderzoek. Naar aanleiding hiervan kijken we naar de doelstelling van het onderzoek. Vanuit de doelstelling wordt er een onderzoeksvraag geformuleerd met bijpassende deelvragen. Daarna volgt een paragraaf waarin uitgelegd staat waarom het onderzoek zowel wetenschappelijk, als maatschappelijk relevant is. In de voorlaatste paragraaf staat de definitie van het begrip media centraal, omdat het een begrip is wat heel breed of krap kan worden gedefinieerd. Tot slot volgt er een leeswijzer voor de rest van dit onderzoek.

## **1.2 Probleemschets**

In de voorgaande paragraaf zijn er verschillende ontwikkelingen in de media besproken. Er is sprake van medialogica; de media krijgt steeds meer macht en bepaalt in sterke mate de vorm van het publieke debat en beïnvloedt de wijze waarop dit wordt gevoerd (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2003). Media opereren niet langer als objectieve waarnemers van ontwikkelingen en gebeurtenissen in de maatschappij, maar ze worden steeds gekleurder (Van Baren, 2009). Zo willen media meer weten over het privé-leven van de burgemeester en zijn ze erg gefocust op schandalen. Burgemeesters kunnen in steeds mindere mate beheersen wat er gebeurt in de media.

Het gevolg van deze ontwikkelingen is dat burgemeesters kwetsbaarder en zichtbaarder worden in de media. Voorbeelden hiervan zijn het aftreden van de oud-burgemeester van Tilburg (Vreeman) en de oud-burgemeester van Maastricht (Leers). Er ontstonden hypes in de media waarin het proces van aftreden op de voet werd gevolgd. Niet alleen lokale en regionale kranten volgden deze processen op de voet, maar ook de landelijke dagbladen en televisiezenders. Deze burgemeesters waren meer reactief dan de burgemeester van het pizza-incident. Daarnaast zien we verschillen tussen burgemeesters in het gebruik van nieuwe media. Sommige burgemeesters maken amper gebruik van nieuwe media, terwijl andere burgemeester actief een weblog bijhouden en gebruik maken van twitter. Ook hier zijn er dus verschillen in hoe burgemeesters met de media omgaan.

Het probleem is dat burgemeesters afhankelijker worden van de media. Ze kunnen de ontwikkelingen die in de media plaatsvinden niet beheersen. Burgemeesters proberen dit wel te doen, maar er zijn grote verschillen over de manier waarop burgemeesters dit proberen te doen. Zo proberen sommige burgemeesters het contact met media tot een minimum te beperken, terwijl anderen actief de media opzoeken.

### 1.3 Doelstelling

De media spelen een belangrijke rol in het ambt van burgemeesters. De burgemeester is het gezicht van de gemeente en is voor journalisten vaak het eerste aanspreekpunt. Er is niet eerder onderzoek gedaan in Nederland naar het mediagedrag van burgemeesters. Het doel van dit onderzoek is dan ook om inzicht te krijgen in hoe burgemeesters met de media omgaan. Om tot dit inzicht te komen, bekijken we per burgemeester in dit onderzoek hoe zij met media omgaan en wat hun opvattingen zijn over de veranderingen die plaatsvinden in de media. Aan de hand hiervan worden er aanbevelingen gegeven in het laatste hoofdstuk over hoe burgemeesters met de media omgaan.

### 1.4 Onderzoeksvraag

In dit exploratieve onderzoek staat het mediagedrag van burgemeesters centraal. De rol van de media is steeds omvangrijker geworden en dit wordt alleen maar versterkt door mondige burgers die willen weten of het openbaar bestuur goed functioneert. Burgemeesters gaan verschillend om met deze ontwikkelingen. Om inzicht te krijgen in de verschillende mediagedraging van burgemeesters, is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

***“Hoe gaan burgemeesters met media om?”***

Deze vraag heeft een erg open karakter en wordt dan ook verder gespecificeerd. We kijken namelijk expliciet hoe burgemeesters omgaan met veranderingen in de media en wat dit voor invloed heeft op hun mediagedrag. Deze onderzoeksvraag zal worden onderzocht aan de hand van zes deelvragen. De eerste twee deelvragen kijken vanuit de literatuur naar de hoofdvraag, de deelvraag drie tot en met vijf zijn van empirische aard. De laatste deelvraag heeft een analytisch karakter en zal de eerdere deelvragen met elkaar verbinden.

#### **Deelvragen:**

*1. Met welke ontwikkelingen in de media worden burgemeester geconfronteerd?*

Media spelen een steeds belangrijkere rol in onze samenleving. De afgelopen jaren zijn er verschillende ontwikkelingen gaande in het medialandschap, die in deze deelvraag nader worden bekeken. Vervolgens wordt er gekeken naar de concepten mediatisering en medialogica, twee theorieën die erkennen dat de media een steeds belangrijkere rol in onze samenleving spelen. Vervolgens wordt er gekeken naar de betekenis van deze concepten voor het openbaar bestuur.

## *2. Wat kunnen we verstaan onder het concept 'mediagedrag van burgemeesters'?*

Deze deelvraag richt zich op de theoretische invulling van het kernconcept 'mediagedrag van burgemeesters'. Hierin wordt een onderscheid gemaakt in de houding van burgemeesters, zijn kunnen namelijk in meerdere mate proactief of reactief zijn. Daarnaast wordt er ook gekeken naar de manier waarop dat zij het contact met de media vormgeven. Zij kunnen zelf een actieve rol innemen of dit juist overlaten aan anderen, zoals de communicatieafdeling of de secretaresse. Aan de hand van deze deelvraag is er een model gecreëerd waarmee het mediagedrag van burgemeesters kan worden getypeerd. In de laatste deelvraag wordt er dan ook teruggegrepen naar dit model.

## *3. Welke veranderingen ervaren burgemeesters in het medialandschap?*

Aan de hand van verschillende interviews kijken we naar de veranderingen die burgemeesters ervaren in het medialandschap. Zij hebben in hun dagelijkse werkzaamheden te maken met lokale en regionale media, in sommige gevallen ook met radio en televisie en er worden ook berichten op internet geplaatst. De afgelopen jaren is het aantal media groter geworden, maar door een grote concurrentiestrijd en commercialisering, lijkt de aandacht voor gemeenten kleiner zijn geworden. We kijken hoe burgemeesters dit ervaren.

## *4. Hoe komen burgemeesters in de media?*

Deze vraag wordt beantwoord door een media-analyse over ruim vijfhonderd artikelen uit kranten, radio, televisie, internet en vakbladen. Eerst kijken we in welke media burgemeesters komen en vervolgens over welke rollen van de burgemeester het gaat. Daarna kijken we wanneer de burgemeester negatief in de media komt. Op deze manier ontstaat er een breed beeld over de manier waarop burgemeesters in de media komen.

## *5. Hoe ziet het mediagedrag van burgemeesters eruit?*

In deze deelvraag onderzoeken we aan de hand van interviews met burgemeesters op welke manier dat burgemeesters contact hebben met journalisten en hoe zij zich hierop voorbereiden. Ook wordt de rol van de communicatieafdeling bekeken.

## *6. Welke typeringen van mediagedrag van burgemeesters kunnen we onderscheiden?*

In deze deelvraag is er een koppeling gemaakt tussen het model om mediagedrag van burgemeesters te typeren uit hoofdstuk vier en de interviews die zijn gehouden met burgemeesters. Ieder interview met een burgemeester is geanalyseerd aan de hand van het model en vervolgens worden de overeenkomsten en verschillen tussen de verschillende burgemeesters besproken.

## 1.5 Relevantie

### *Wetenschappelijke relevantie*

Er is in de vorige eeuw weinig onderzoek verricht naar het ambt van burgemeesters. Het gezag van de burgemeester was een gegeven, maar hier is steeds meer kritiek op gekomen. In Nederland heeft Cachet (2003) onderzoek gedaan naar de veranderende positie van de burgemeester. Ook heeft hij eerder onderzoek (Cachet, 2002) gedaan naar de formele aanstellingsprocedure van burgemeesters en wat dit voor invloed heeft op het feitelijk functioneren van een burgemeester. Daarnaast heeft hij ook verschillende onderzoeken gedaan naar buitenlandse burgemeesters namens het CLD (2002, 2003). Ook is er specifiek onderzoek gedaan naar de rol van de burgemeester met betrekking tot zijn portefeuille openbare orde en veiligheid (Korsten, Bijl & Kerckhaert, 2009). Namens het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) worden er regelmatig onderzoeken geïnitieerd: voorbeelden hiervan zijn onderzoeken naar het gedwongen vertrek van burgemeesters (Korsten & Aardema, 2005; Korsten, Aardema & Resoort, 2008) en naar de toekomst van het burgemeestersambt (Cachet, Karsten & Schaap, 2009). Dit laatste onderzoek geeft aan dat de media een steeds grotere rol zal gaan spelen in het burgemeestersambt, omdat de media steeds meer de rol van opinievormer op zich nemen (Van Baren, 2009:119). Toch wordt dit verband slechts zijdelings genoemd in eerdere onderzoeken en is er van een duidelijke onderbouwing geen sprake. Ook in internationale onderzoeken wordt er niet in gegaan op het contact wat burgemeesters hebben met media. De burgemeesterfunctie bestaat wel in andere landen, maar heeft vaak een heel ander karakter, omdat de bevoegdheden anders zijn en de burgemeester vaak wordt gekozen in plaats van benoemd. Vanwege de geringe informatie over dit onderwerp heeft dit onderzoek een explorierend karakter.

### *Maatschappelijke relevantie*

In het onderzoek (Cachet e.a., 2009) naar de toekomst van burgemeesters wordt niet expliciet ingegaan op de rol van de media in het ambt. Toch zijn de media in het ambt van burgemeesters van belang, ruim 86 procent van de burgemeesters beheert namelijk de portefeuille communicatie en voorlichting, waarin, zeker bij grotere gemeenten, dagelijks contact is met de pers. Dit onderzoek laat zien hoe burgemeesters omgaan met de media. De praktische relevantie van dit onderzoek is dan ook dat het wil bijdragen aan meer kennis over het mediagedrag voor burgemeesters.

Ten eerste kunnen burgemeesters van elkaar leren hoe zij met media omgaan. Burgemeesters kunnen dit gebruiken om te reflecteren op hun eigen mediagedrag en vervolgens aanpassingen te maken in hun eigen mediagedrag.

Ten tweede kan de kennis van dit onderzoek leiden tot meer aandacht voor de manier waarop burgemeesters met media omgaan. Momenteel volgen burgemeesters wel mediatrainingen, maar is er geen cursus waarin zij bijvoorbeeld leren hoe ze media in een beleidscyclus kunnen betrekken.

Door een soortgelijke cursus te volgen, zouden burgemeesters vaker zelf kunnen bepalen wanneer dat zij media-aandacht willen in plaats van dat zij alleen reageren op de media.

In de praktijk kan dit er toe bijdragen dat burgemeesters bewuster omgaan met media.

### **1.6 Afbakening van het begrip media**

Een van de centrale begrippen in dit onderzoek is media. Regelmatig wordt er in dit onderzoek gesproken over media, hier kan ook massamedia worden gelezen. Hieronder staat het begrip gedefinieerd.

**Media:** Communicatiemiddelen ontworpen om grote aantallen mensen te bereiken en gericht op het vormen van algemeen verbreide richtlijnen, ideeën en doelen. Deze zijn onder te verdelen in traditionele en nieuwe media. Voorbeelden van traditionele media zijn kranten, radio en televisie. Voorbeelden van nieuwe media zijn Twitter, nieuwswebsites en weblogs.

### **1.7 Leeswijzer**

In deze paragraaf kijken we naar de manier waarop dit onderzoek is opgebouwd. In hoofdstuk twee kijken we naar het ambt van burgemeesters. Hierin wordt omschreven wat de taken en rollen van burgemeesters zijn en hoe de omgeving eruit ziet. Daarna kijken we naar de ontwikkelingen die er momenteel gaande zijn in het ambt van burgemeesters.

In hoofdstuk drie en vier staan er verschillende theoretische concepten centraal. In hoofdstuk drie kijken we naar de ontwikkelingen die er gaande zijn in de media. Vervolgens wordt daar ingegaan op de concepten mediatisering en medialogica, concepten die aangeven dat de media steeds machtiger worden en meer invloed uitoefenen op de hedendaagse politiek. In hoofdstuk vier staat een model centraal om het mediagedrag van burgemeesters te kunnen analyseren. De methoden van het onderzoek worden in het daaropvolgende hoofdstuk besproken. De operationalisatie staat hierin centraal, waarnaar we vervolgens kijken naar de onderzoeksgroep en onderzoeksstrategie. Tot slot komen de instrumentatie van het onderzoek en data-analyse aan bod.

In hoofdstuk zes tot en met negen staan de deelvragen drie tot en met zes centraal. In ieder hoofdstuk is een deelvraag uitgewerkt en wordt antwoord gegeven op de vraag die centraal staat in het betreffende hoofdstuk. Tot slot komen we bij hoofdstuk tien waarin de conclusie en discussie centraal staan. In dit hoofdstuk volgen er aanbevelingen voor burgemeesters over de manier waarop zij met de media kunnen omgaan.

In dit onderzoek wordt er gesproken over burgemeesters in de hij-vorm. Dit is gedaan voor de leesbaarheid van het onderzoek. In Nederland is het merendeel van de burgemeester man, slechts negentien procent van de burgemeesters is vrouw (van Bennekom, 2010).

### 2.1 Inleiding

In het begin van de vijftiende eeuw zijn in Nederland de eerste burgemeesters aangesteld in Amsterdam. Zij fungeerden toen als dagelijks bestuur van de stad. Tegenwoordig heb je een onderscheid tussen wethouders en de burgemeester. De eerste burgemeesters werden benoemd door de graaf Albrecht van Beieren, tegenwoordig worden burgemeesters benoemd door de Kroon. Ze worden voor een periode van zes jaar benoemd. In dit hoofdstuk gaan we verder in op de taken en rollen die burgemeesters hebben en op de veranderingen die zij in hun omgeving en in hun eigen functie tegenkomen. In Nederland zijn er op 1 januari 2010 400 burgemeesters en 41 loco- of waarnemend burgemeesters actief (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2010).

### 2.2 De taken van burgemeesters

Er zijn weinig functies in het openbaar zo divers als het burgemeesterambt. De burgemeester heeft verschillende taken die soms moeilijk te verenigen zijn. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (2010) onderscheiden grofweg vijf taken: de burgemeester is de voorzitter van de gemeenteraad, hij is voorzitter en lid van het college van burgemeester en wethouders, hij is verantwoordelijk voor de portefeuille openbare orde en veiligheid, hij kan andere portefeuilles toebedeeld krijgen en hij heeft representatieve taken om te vervullen. Opmerkelijk aan deze taken is dat het contact van de burgemeester met de bevolking niet benoemd wordt, al zou dit enigszins onder de representatieve taken kunnen worden geschaard. We gaan verder in op de verschillende taken die burgemeesters hebben en kijken daarna naar de manier waarop dit juridisch is vastgelegd.

#### ***Voorzitter van de gemeenteraad***

De gemeenteraad is het hoofd van de gemeente. De gemeenteraad vergadert periodiek, vaak is dit één keer per maand. In de gemeenteraadsvergaderingen komt er een breed scala aan onderwerpen aan bod; verkeerszaken, woningbouw, onderwijs, cultuur, welzijn, zorg, sport, recreatie en milieu. Deze taken zijn ondergebracht in portefeuilles waar de wethouders of burgemeester verantwoordelijk voor zijn. De taak van de burgemeester tijdens de gemeenteraadsvergaderingen is om de vergadering voor te zitten en de orde te handhaven. De burgemeester is geen lid van de raad en heeft in deze vergaderingen geen stemrecht. De gemeenteraad heeft de afgelopen jaren ook een steeds grotere adviserende rol gekregen in de benoeming van burgemeesters, zij mogen hun stem

uitbrengen op de kandidaat-burgemeesters. Dit advies wordt feitelijk altijd opgevolgd door de minister.

### ***Voorzitter van het college van burgemeester en wethouders***

Het college van burgemeester en wethouders is het bestuur van de gemeente. De wethouders worden door de gemeenteraad benoemd. Het college komt wekelijks bij elkaar. De burgemeester kan hierbij ook zelf onderwerpen op de agenda zetten en eigen voorstellen bespreken met het college. Het college moet verantwoording afleggen aan de gemeenteraad over het gevoerde beleid en zijn handelen. Dit geldt ook voor de burgemeester. De burgemeester moet sinds de invoering van de wet dualisering in 2002 ook jaarlijks een burgerjaarverslag uitbrengen.

### ***Portefeuille Openbare Orde en Veiligheid***

De burgemeester is in deze portefeuille verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde. Hij is verantwoordelijk voor de veiligheid in de gemeente. Hij moet overlast en ordeverstoringen proberen te voorkomen en zorgen voor een ordelijk verloop van het dagelijkse leven (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2010). Hij heeft daarom periodiek overleg met het Openbaar Ministerie en de politie. Dit overleg wordt het driehoeksoverleg genoemd. Daarnaast is de burgemeester lid van het regionaal college van de veiligheidsregio en in sommige gevallen is hij zelf de korpsbeheerder van de politie (dit is voornamelijk in grote gemeenten).

### ***Overige portefeuilles***

Naast de portefeuille Openbare Orde en Veiligheid hebben burgemeesters vaak nog andere portefeuilles die ze beheren. Deze portefeuilles worden verdeeld in overleg met de wethouders. Uit eigen onderzoek blijkt dat ruim 86 procent van de burgemeesters ook de portefeuille Communicatie en Voorlichting beheert. Daarnaast zijn de portefeuilles Bestuurlijke en Juridische Zaken, Internationale Zaken en Europa, Dienstverlening en Burgerzaken, Informatiebeleid en ICT en Personeelszaken ook vaak ondergebracht bij de burgemeester. Het aantal portefeuilles dat een burgemeester beheert, is vaak afhankelijk van de grootte van de gemeente. In kleine gemeenten, met alleen deeltijd wethouders, heeft de burgemeester vaak meer portefeuilles die hij beheert. In sommige gemeenten heeft de burgemeester alleen de portefeuille Openbare Orde en Veiligheid, dit zijn vaak gemeenten die politiek-bestuurlijk erg complex in elkaar zitten, omdat de gemeenteraad erg is verdeeld. Hier wordt er bewust voor gekozen om de portefeuilles van de burgemeester 'af te pakken' en de wethouders deze te laten beheren, zo blijkt uit een interview met de directeur van het Genootschap van Burgemeesters (R17).



### **Representatieve taken**

Naast de verschillende inhoudelijke taken heeft de burgemeester ook representatieve taken. Een voorbeeld hiervan is het uitreiken van Koninklijke Onderscheidingen. Daarnaast wordt de burgemeester vaak benaderd voor het openen van bepaalde evenementen in de gemeente of voor het leggen van de eerste steen bij de start van de bouw van een nieuw pand.

De burgemeester heeft ook een representatieve taak naar de buitenwereld toe. Hij mag dan wel niet het hoofd van de gemeente zijn, hij is vaak wel het gezicht.

Cachet (2003) geeft aan dat er sinds 1851, sinds de herziening van de Gemeentewet, weinig is veranderd in de formele positie van de burgemeester. In de relatie tussen burgemeesters en wethouders werd in 1931 een belangrijke wetswijziging doorgevoerd. De wethouders kregen een gelijke positie met de burgemeester in het college van burgemeester en wethouders. Tot de wet dualisering van het gemeentebestuur zijn hierin geen drastische veranderingen gekomen. De volgende artikelen, die te lezen zijn in tabel 1, in de Gemeentewet geven de belangrijkste taken en bevoegdheden van de burgemeester weer:

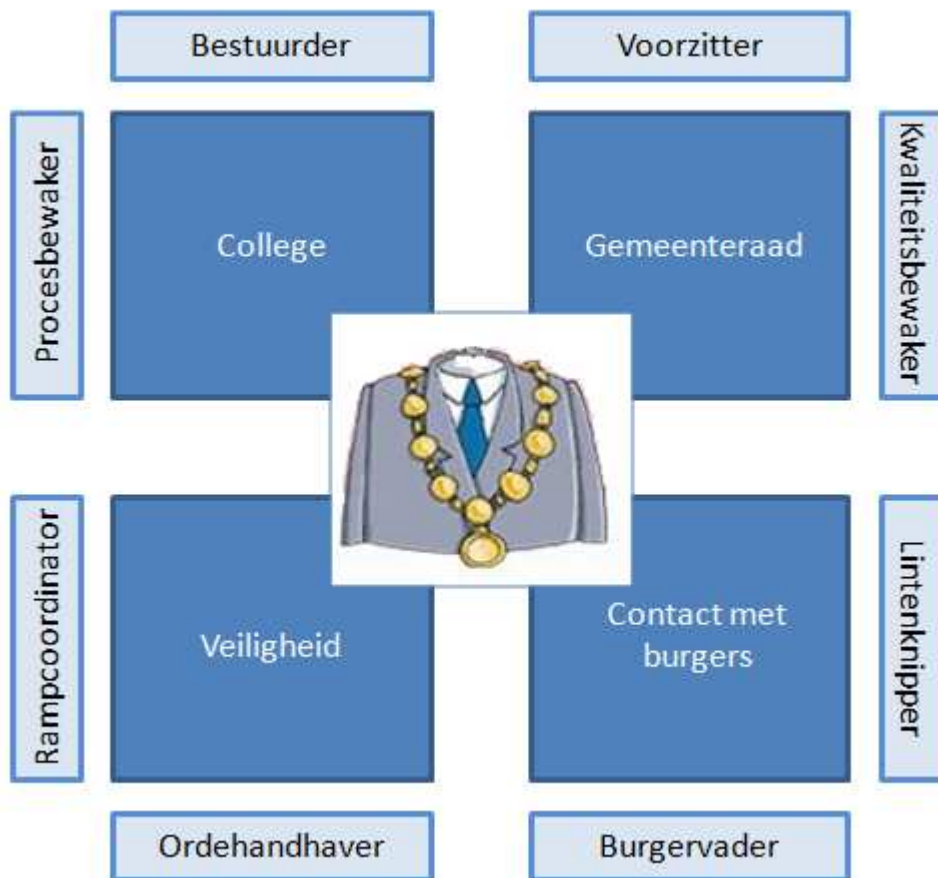
*Tabel 1:* Belangrijkste artikelen en inhoud over burgemeesters in de Gemeentewet.

Artikel	Inhoud
6	De burgemeester is een van de drie gemeentelijke bestuursorganen (naast de gemeenteraad en college van B&W).
9	De burgemeester is voorzitter van de raad.
21	De burgemeester kan aan beraadslagingen deelnemen.
34	De burgemeester is zowel lid, als voorzitter van het college van B&W. Hierin heeft de burgemeester wel stemrecht, in tegenstelling tot zijn functie als voorzitter in de gemeenteraad.
172	De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde.
173	De burgemeester heeft het opperbevel bij brand en ongevallen.
174	De burgemeester is belast met het toezicht op de 'openbare samenkomsten en gemakkelikheden' en de openbare gebouwen en ruimte.
175	De burgemeester heeft noodbevoegdheden, in geval er sprake is van 'oproerige beweging, van andere ernstige wanordelikheden of van rampen of zware ongevallen, dan wel van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan'. De burgemeester kan dan alle bevelen die hij nodig acht geven, ook als ze in strijd zijn met wetten en verordeningen en hij kan zelfs geweld gebruiken.
176	De burgemeester kan ook een noodverordening uitvaardigen, indien dat nodig is 'ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar'.
180	De burgemeester is aan de raad verantwoording schuldig over het door hem gevoerde bestuur.

De taken van de burgemeester zijn dus divers en hij komt daardoor af en toe in een spagaat terecht, omdat de taken soms tegenover elkaar kunnen komen te staan. Opvallend is dat er de afgelopen jaren weinig is veranderd in de formele functie van burgemeesters, tot de wet dualisering is ingevoerd. In paragraaf vier wordt hier verder op ingegaan.

### 2.3 De rollen van burgemeesters

Aan de hand van de verschillende taken die in de vorige paragraaf zijn beschreven, blijkt dat de burgemeester een erg divers takenpakket heeft, waar verschillende rollen bijhoren. Karsten, Schaap en Verheul (2010) onderscheiden twintig verschillende rollen die de burgemeester kan vervullen, terwijl Middel (2003) zeven rollen onderscheidt. Er is dus geen eenduidigheid over het aantal rollen dat een burgemeester kan vervullen. Een rol gaat verder dan een taak, het is de manier waarop een burgemeester een taak uitvoert en wat voor beeld burgers hier bij krijgen. In dit onderzoek wordt een typologie van acht rollen van de burgemeester gebruikt in vier verschillende werkvelden. Dit is gebaseerd op de typologieën die eerder zijn genoemd en eigen bevindingen van de onderzoeker in de media-analyse die in hoofdstuk zes centraal staat. In figuur 1 zijn de verschillende rollen schematisch weergegeven, ze worden daarna uitgewerkt:



**Figuur 1:** De verschillende rollen en werkvelden van de burgemeester

### *Het politieke werkveld van de burgemeester*

Het politieke werkveld is onderverdeeld in het contact met het college en het contact met de gemeenteraad, het bovenste gedeelte van het model. Bij de relatie met het college horen twee rollen, de rol van burgemeester als bestuurder en van burgemeester als procesbewaker. De burgemeester als bestuurder gaat over de burgemeester als onderdeel van het dagelijkse bestuur van de gemeente (Karsten e.a., 2010). Hij is de voorzitter van het college van burgemeester en wethouders en probeert de gemeente zo te besturen als is aangegeven in het coalitieakkoord. Daarnaast houdt de burgemeester ook overzicht op het proces, in zijn rol als procesbewaker, door regelmatig te controleren of het college nog steeds op de juiste weg is om de doelstellingen die zijn opgesteld te behalen.

Bij de rollen van de burgemeester in de gemeenteraad, onderscheiden we de rol van voorzitter en de rol van kwaliteitsbewaker. De voorzittersrol ligt erg voor de hand, de burgemeester is wettelijk gezien de voorzitter van de gemeenteraad. Zijn rol is om de vergadering voor te zitten en de orde te handhaven. Deze rol wordt zowel door Middel (2003) als Karsten e.a. (2010) erkend. Daarnaast moet hij ook de kwaliteit van de vergaderingen bewaken.

### *Het maatschappelijke werkveld van de burgemeester*

Zoals eerder hierboven beschreven, heeft de burgemeester ook een representatieve taak. Het is een rol waarin de burgemeester zichtbaar is voor burgers. Een rol die de burgemeester daarin vervult is die van lintenknipper. De burgemeester reikt Koninklijke Onderscheidingen uit, opent evenementen en is aanwezig bij belangrijke gelegenheden. Vaak is het symbolisch dat de burgemeester, de meest bekende lokale bestuurder, hierbij aanwezig is. Daarnaast heeft de burgemeester ook de rol van burgervader, een persoon waar burgers met problemen naar toe kunnen en die als het ware over de gehele gemeenschap uitkijkt. Hij gaat op bezoek bij mensen die bijvoorbeeld honderd jaar worden, die vijftig jaar getrouwd zijn en hij gaat op bezoek bij verschillende groepen in de samenleving.

### *Het veiligheidswerkveld van de burgemeester*

Zoals we hebben gezien bij de taakbeschrijving van de burgemeester, is de portefeuille openbare orde en veiligheid een belangrijke taak van de burgemeesters. De burgemeester heeft hierin de taak van ordehandhaver, hij heeft beslissingsbevoegdheid om bepaalde evenementen af te lassen of juist doorgang te laten vinden. Hierbij moet een burgemeester de juiste balans zien te vinden, wanneer hij te vaak dingen aflast, zorgt dit voor een negatief imago. Maar wanneer een evenement wel doorgang vindt en het loopt uit de hand, dan ligt de verantwoordelijkheid ook bij de burgemeester. Dit bleek bijvoorbeeld uit de rellen bij de Hoek van Holland. Daarnaast heeft de burgemeester ook de rol van rampcoördinator. Dit is de rol waar burgers de burgemeester zien optreden in een crisissituatie, zoals

bijvoorbeeld de vuurwerkramp in Enschede of het drama op Koninginnedag 2009 in Apeldoorn. Hij is voor de pers het eerste aanspreekpunt bij zo'n crisis, maar moet tegelijk ook zorgen dat de crisis zo goed mogelijk wordt afgehandeld en dat de burgers hem ook zien in de rol van burgervader. Als burgemeesters dit goed afhandelen, krijgen ze hiervoor veel prestige, zoals burgemeester Mans (Enschede) en burgemeester De Graaf (Apeldoorn). Wanneer een burgemeester dit niet goed coördineert, kan hij veel kritiek over zich heen krijgen, zoals bijvoorbeeld de burgemeester van Culemborg tijdens de rellen in de wijk Terweijde.

De burgemeester is het gezicht van de gemeente, maar zoals uit de verschillende rollen blijkt, heeft de burgemeester verschillende gezichten. In iedere rol wordt er anders aangekeken tegen de burgemeester. Het is dan ook niet lastig voor te stellen dat burgers niet precies weten wat burgemeesters de hele dag doen, want ze schakelen constant tussen verschillende rollen. Sommige rollen zijn lastig te verenigen. Een goed voorbeeld hiervan is het verbieden van de Danceparade door de burgemeester van Rotterdam. Het is een evenement waar veel inwoners van de gemeente hard aan hebben gewerkt en door dit te verbieden, laat hij een groot sociaal evenement niet door gaan. De keuzes die een burgemeester moet maken, zijn daarom vaak erg complex.

#### **2.4 Ontwikkelingen in de omgeving van burgemeesters**

Om de ontwikkelingen binnen het ambt van burgemeesters te kunnen plaatsen, wordt er een kader geschetst waarin deze ontwikkelingen plaatsvinden. Cachet, Karsten en Schaap (2009) zien vijf bestuurlijke ontwikkelingen terug in het openbaar bestuur, namelijk (1) governance, (2) ontwikkelingen in de schaal van het besturen en het bestuur, (3) veranderingen in de democratie, (4) personalisering in het bestuur en (5) dualisering van het bestuur. Op de dualisering van het bestuur wordt in de volgende paragraaf ingegaan.

Governance betekent besturen in horizontale en verticale netwerken, samenwerken tussen publieke en private partijen, erkennen dat er niet een beste oplossing is voor problemen, durven te experimenteren (Cachet, Karsten & Schaap, 2009). Dit heeft gezorgd voor een afname van de autonomie van publieke leiders, beslissingsmacht is verspreid en diffuus. Maatschappelijke vraagstukken worden steeds meer divers, de overheid zal op verschillende schaalniveaus moeten opereren om deze vraagstukken op te lossen (Dahl & Tufte, 1973). Hierdoor ontstaat er intergemeentelijke samenwerking, zoals bijvoorbeeld Brabantstad. Toch zien burgemeesters zich voornamelijk als vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap. Ze besteden nauwelijks meer dan tien procent van hun tijd aan contacten met andere overheden (Elzinga, 2000).

Daarnaast zijn er ook veranderingen zichtbaar in de traditionele representatieve democratie. Burgers worden mondiger (Van den Brink, 2002) en ze keren zich af van de traditionele politiek. Hierdoor is

de traditionele democratie onder druk komen staan. Een voorbeeld hiervan is de discussie om de rechtstreeks gekozen burgemeester. Dit zou moeten leiden tot een verbetering van de zichtbaarheid van lokale leiders, de besluitvaardigheid van het lokaal bestuur, de transparantie van het lokaal bestuur en tot het nemen van meer politieke verantwoordelijkheid (Borraz & John, 2004). Ondanks dat er geen gekozen burgemeester in Nederland is, wordt er wel geconstateerd dat de zichtbaarheid van burgemeester toeneemt (De Vries, 2008). Er is behoefte aan leiders die richting geven aan het lokale beleid (John & Cole, 1999). De strikte scheidslijn tussen de politiek en ambtenarij vervaagt (Bovens, 't Hart & van Twist, 2007: 314-318). De burgemeester heeft hierin een spilfunctie.

De belangrijkste veranderingen die er voor burgemeesters na de Wet dualisering ontstonden, bestonden uit meer bevoegdheden op het gebied van algemene proces- en kwaliteitsborging, een beperkte rol in de college onderhandelingen en extra bevoegdheden die de burgemeester binnen het college krijgt (Cachet, 2003). Uit onderzoek van Elzinga (2000) naar de tijdsbesteding van burgemeesters blijkt dat burgemeesters in de loop der jaren relatief steeds meer tijd in de portefeuille Openbare Orde en Veiligheid zijn gaan steken. Dit houdt in dat de burgemeester toezichthouder is op het terrein van politie, brandweer, Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR), rampenbestrijding en crisisbeheersing. Er is echter geen vervolgonderzoek gedaan naar hoe zich dit verder heeft ontwikkeld sinds de invoering van de Wet dualisering van het gemeentebestuur. Uit onderzoek van Cachet (2003) blijkt overigens wel dat de burgemeester in hoge mate afhankelijk is van de ruimte die collegepartijen hem geven. Toch lijkt de portefeuille Openbare Orde en Veiligheid steeds belangrijker te worden, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het aftreden van burgemeester Haaksman van Delfzijl in 2003. Een rapport van de VROM inspectie schetste een vernietigend beeld van de veiligheid van (chemie)bedrijven in de gemeente (Cachet, 2003). Ook bij rampen in Enschede (vuurwerkkramp) en Volendam (cafébrand) heeft de burgemeester een prominente rol gehad die breed is uitgemeten. Ook bij de rellen in de wijk Terweijde in Culemborg en bij de strandrellen in Hoek van Holland kwamen de burgemeesters uitgebreid in het nieuws vanwege hun portefeuille openbare orde en veiligheid. Deze portefeuille wordt breed uitgemeten in de media. Cachet, Karsten en Schaap (2009) schetsen dan ook een beeld dat de burgemeester steeds meer een 'CEO van de gemeente' wordt, als het gaat om de portefeuille openbare orde en veiligheid. Hij moet hierin zelf een organiserende rol vervullen tussen de verschillende partijen die werkzaam zijn in deze sector, zoals de politie, brandweer en ambulancediensten.

#### *Dualisering van het gemeentebestuur*

De Wet dualisering van het gemeentebestuur is op 7 maart 2002 ingevoerd. Sinds de invoering van deze wet zijn de rollen, taken en posities van de raad en het college gescheiden en beschikken beide

organen over een ambtelijke organisatie ter ondersteuning. De gemeenteraad is en blijft het hoofd van de gemeente, ondanks dat meer dan zestig procent van de burgers denkt dat de burgemeester het hoofd van de gemeente is (Elzinga, 2000). Wettelijk is de burgemeester één van de drie gemeentelijke bestuursorganen. Hij is ook voorzitter van de raad en kan aan de beraadslagingen deelnemen. Hij is tegelijk ook lid en voorzitter van het college van B&W. In de gemeenteraad heeft hij geen stemrecht, in het college van B&W wel. Het dualisme heeft niet voor een spectaculaire omslag gezorgd, veel veranderingen waren in de praktijk al doorgevoerd (Schaap & Ringeling, 2006). In tabel 2 staan de begrippen monisme en dualisme schematisch uitgewerkt. Het dualistisch stelsel heeft nog steeds monistische eigenschappen, zoals het feit dat de gemeenteraad nog steeds de wethouders kiest. In het onderstaande kader staat aangegeven hoe de verandering van monisme naar dualisme in formeel staatsrechtelijke zin kan worden getypeerd. De gemeenteraad kan daarin worden getypeerd als algemeen bestuur en het college van burgemeesters en wethouders als dagelijks bestuur.

Tabel 2: Begripsbepaling: monisme en dualisme

Monisme	Dualisme
De legitimatie en het bevoegdheidszwaartepunt liggen bij het ene orgaan (het algemeen bestuur), de positie van het andere bestuursorgaan is daarvan een afgeleide (het dagelijks bestuur). Het algemeen bestuur stelt het dagelijks bestuur aan; dat laatste legt verantwoording af aan het eerste.	Beide organen hebben eigen, origineire bevoegdheden. Beide beschikken over een eigen aanstelling.
Er is sprake van onderschikking.	Er is sprake van nevenschikking.

Gebaseerd op: Derksen en Schaap, 2004:51

De omschaling naar een dualistisch stelsel heeft ook in andere Europese landen plaatsgevonden, zoals Duitsland, Engeland en Italië (Orr, 2004). De meest wezenlijke onderdelen van de dualisering in Nederland zijn (Cachet, Karsten & Schaap, 2009):

- Wethouders zijn geen lid meer van de gemeenteraad.
- De rollen van de gemeenteraad zijn formeel verhelderd en versterkt. De raad heeft nieuwe bevoegdheden gekregen om beter te functioneren als volksvertegenwoordiger, controleur en kadersteller.
- Elke gemeente is verplicht een Rekenkamer in te stellen.

- Gemeenten hebben een eigen raadsgriffier, hij is belast met het secretariaat van de raad en zijn commissies.

Vervolgens wordt geconcludeerd dat dit heeft geleid tot een grotere afstand tussen de vertegenwoordigende en uitvoerende organen in het lokaal bestuur (Cachet, Karsten & Schaap, 2009). Uit onderzoek van Berenschot (2004) blijkt dat burgemeesters goed kunnen omgaan met hun positie, maar uit onderzoek van Cachet, Karsten en Schaap (2009) blijkt dat de meningen hierover erg verdeeld zijn onder burgemeesters. Gemeenten hebben namelijk vrijheid om de dualisering zelf in te vullen.

### **2.5 Ontwikkelingen in burgemeesterambt**

Cachet, Karsten en Schaap (2009) hebben naar aanleiding van de (extern)-bestuurlijke ontwikkelingen onderzoek gedaan naar ontwikkelingen in het burgemeestersambt. Zij onderscheiden zes ontwikkelingen: (1) spanning tussen globalisering en lokalisering, (2) toegenomen afhankelijkheid, (3) spanning tussen leiderschap en collegiaal bestuur, (4) toegenomen bevoegdheden, (5) toegenomen kwetsbaarheid en (6) professionalisering.

#### *Spanning tussen globalisering en lokalisering*

Vanuit de portefeuille openbare orde en veiligheid is de burgemeester genoodzaakt om samen te werken met andere gemeenten. De burgemeester moet ook meegaan in regionale ontwikkelingen die er plaatsvinden. Daarnaast is het zijn taak om de lokale identiteit en sociale samenhang binnen de gemeenschap te bevorderen, de burgemeester is het gezicht van de gemeente. Hierdoor ontstaat er een spanningsveld tussen enerzijds globalisering, maar anderzijds lokalisering. De burgemeester moet hier een balans in vinden.

#### *Toegenomen afhankelijkheid*

Door de ontwikkeling van government naar governance wordt de burgemeester meer afhankelijk van andere partijen en minder autonoom. De burgemeester verandert van een 'grote leider' naar een 'netwerkbouwer' (Greasly & Stoker, 2008). Daarnaast hij heeft wel de verantwoordelijkheid voor een langetermijnvisie op de gemeente.

#### *Spanning tussen leiderschap en collegiaal bestuur*

Ten derde ontstaat er ook een spanning tussen leiderschap en collegiaal bestuur, twee ontwikkelingen die met elkaar op gespannen voet staan (Cachet, Karsten & Schaap, 2009). Enerzijds is er namelijk sprake van collectieve, collegiale besluitvorming, terwijl er anderzijds een roep is om

sterk, individueel leiderschap (Goldsmith & Larsen, 2004). De burgemeester moet hierin een middenweg vinden.

#### *Toegenomen bevoegdheden*

Burgemeesters krijgen ook steeds meer bevoegdheden, met name in hun portefeuille openbare orde en veiligheid (Ministerie van BZK, 2009). Uit onderzoek van Schaap (2009) blijkt dat burgemeesters vrijwel nergens in Europa zo veel bevoegdheden hebben, zeker niet in deze portefeuille. Deze portefeuille vraagt om organiserend vermogen van de burgemeester, zo blijkt uit onderzoek van Korsten, Bijl en Kerckhaert (2009). Daarnaast wordt er ook vanuit burgers, het bedrijfsleven en vanuit de Rijksoverheid gevraagd om een stevige leidersrol van de burgemeester als het gaat om openbare orde en veiligheid. Om de burgemeester hierin beter uit te rusten, is het aantal bevoegdheden voor burgemeesters toegenomen. De burgemeester wordt ook in de media neergezet als stevige leider, hij wordt vaak afgeschilderd als bestuurlijke ordebewaker (Korsten, Bijl & Kerckhaert, 2009). Daarnaast heeft hij vaak ook de portefeuilles algemeen bestuur, burgerzaken, voorlichting en samenwerking onder zijn hoede (Cachet, 2003).

#### *Kwetsbaarder*

Ook wordt de burgemeester steeds kwetsbaarder. Sinds 2001 is de rechtspositie van de burgemeester zwakker geworden. De gemeenteraad kan de burgemeester bij 'verstoorde verhoudingen' wegsturen, zoals in januari 2010 is gedaan bij burgemeester Leers van Maastricht. Pinson (2009) stelt dat de burgemeester zich meer bezig gaat houden met het mobiliseren van middelen voor de uitvoering van beleid. Ook hierin is een burgemeester kwetsbaar, omdat hij hierin keuzes moet maken.

#### *Professionalisering*

Ten slotte houdt de burgemeester zich steeds meer bezig met professionalisering om met lastige kwesties om te kunnen gaan (Cachet, Karsten & Schaap, 2009). Er is hierbij ruimte voor intervisie, waarin de burgemeester zijn ervaringen rondom kwesties in het ambt uit kan wisselen. Er is vanuit het Nederlands Genootschap voor Burgemeesters budget om opleidingen aan te bieden om burgemeesters verder te scholen.

Deze ontwikkelingen maken het voor burgemeesters complexer om goed te functioneren. Toch kennen Korsten, Aardema en Resoort (2008) de toename van gedwongen vertrek van burgemeesters sinds 2000 toe aan andere factoren. De voornaamste reden die zij noemen is dat burgemeesters niet voldoende signalerings-, bezinnings- en aanpassingsvermogen hadden. Andere verklaringen vonden



zij in een verkeerde bestuursstijl, een verslechterde verhouding met de gemeenteraad en/of het college of een burgemeester die niet past in de politiek-bestuurlijke cultuur en structuur. Media verhogen de druk in dit proces. In hoofdstuk vier wordt er verder gekeken naar de manier waarop de media de politiek beïnvloeden.

### 3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is er een verkenning gedaan naar het ambt van de burgemeester. In dit hoofdstuk kijken we naar de rol van de media in de huidige politiek. De media zijn niet meer weg te denken uit de politiek en de rol van de media lijkt dan ook steeds groter te worden. In de tweede paragraaf staan de ontwikkelingen in de media centraal. Hierin wordt een historisch overzicht gegeven van de ontwikkeling van massamedia in drie perioden na de Tweede Wereldoorlog. In hoofdstuk zes kijken we in welke mate burgemeesters ontwikkelingen in het medialandschap zien. In paragraaf drie wordt er gekeken naar het begrip mediatisering, de steeds groter wordende invloed van de media in de samenleving en met name in de politiek. In de daaropvolgende paragrafen staat het begrip medialogica centraal. Medialogica betekent dat de logica van het medium in sterke mate de vorm van het publieke debat bepaalt en de wijze waarop dit wordt gevoerd (RMO, 2003). Vervolgens volgt er een terugblik op dit hoofdstuk, waarin we kijken wat de invloed van deze ontwikkelingen en theorieën is op burgemeesters.

### 3.2 Ontwikkelingen in de media

De ontwikkelingen in de media hebben niet stilgestaan. In de Tweede Wereldoorlog werd het duidelijk wat voor verantwoordelijkheid media met zich meedragen; van de radio-uitzendingen van de Koningin, verzetskranten tot indoctrinatiecampagnes. Na de oorlog werden ideologische tegenstellingen erg belangrijk, wat zich uitte in een sterke verzuiling. Op basis van politieke en levensbeschouwelijke stromingen werd de samenleving vormgegeven. In de jaren 70 en 80 was er sprake van ontzuiling, de samenhang binnen de zuilen nam af en de individualisering nam toe (Van Vree, Vos, Wijffjes & Bardoel, 2002). Vanaf de jaren '90 was er steeds meer schaalvergroting in de media. Zo is de dagbladenmarkt in de handen gevallen van drie grote uitgevers: PCM, De Telegraaf en Wegener. Zij bezitten gezamenlijk negentig procent van de dagbladen in 2001 (Van Vree e.a., 2002). In tabel 3 staan schematisch de hoofdlijnen van de politieke journalistiek na de Tweede Wereldoorlog weergegeven. Het is lastig om specifieke jaartallen te koppelen aan de ontwikkelingen die er gaande zijn. Dit overzicht geeft dus een meer algemeen tijdsbeeld weer.

Tabel 3: *Veranderingen in de media* (Uit: Journalistieke cultuur in Nederland (Brants, 2005))

<i>Politieke journalistiek in Nederland</i>	< 1965	Jaren '70 en '80	> 1990
<b>Periode</b>	Verzuiling	Ontzuiling	Concurrentie
<b>Logica</b>	Partijdig	Partij	Media
<b>Media identificatie met</b>	Partij	Publieke zaak	Publiek
<b>Stijl</b>	Doorgeven	Kritisch informeren, analyseren	Informeren, onthullen, interpreteren, onderhouden
<b>Rol</b>	Volgzaam	Assertief respectvol	Afstandelijk

### ***Media voor 1965: Verzuiling***

Na de Tweede Wereldoorlog stonden grote politieke en levensbeschouwelijke stromingen centraal. Voor de oorlog was dit ook al het geval, dus van een trendbreuk is geen sprake. De media speelden een belangrijke rol in de verzuiling. De dagbladen waren diep verankerd in grote maatschappelijke stromingen. 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 ook om consensus in eigen kring te organiseren (Van Vree e.a., 2002). Ook de omroepwereld bleef in deze jaren verzuild, al kwamen politieke en actuele ontwikkelingen zowel op de radio als op de televisie nauwelijks aanbod, vanwege de geldende mediacode. In deze periode doet zich een belangrijke ontwikkeling voor, er komt een proces van 'verzelfstandiging' of 'professionalisering' op gang (Van Vree e.a., 2002). Dit kwam tot uitdrukking in stilistische en redactionele vernieuwing, de uitbreiding en specialisering van redacties, de groeiende aandacht voor de maatschappelijke status van het vak en de beroepsopleidingen, alsmede de schaalvergroting en rationalisering van de bedrijfstak.

### ***Media tijdens de jaren 70 en 80: Ontzuiling***

In de periode van ontzuiling vervaagden de scheidslijnen tussen verschillende politieke en levensbeschouwelijke vormen. De maatschappelijke individualisering nam toen in deze periode en er kwam een variëteit van voorkeuren op basis van leeftijd, opleiding en life-style. Als gevolg van deze ontzuiling was er sprake van een publieksconcentratie en probeerden dagbladen zich te onderscheiden. Dit ging gepaard met meer actuele berichtgeving, met meer (kleuren)foto's en het steeds omvangrijker worden van kranten. Het aantal kranten nam af en dit leidde tot grote bezorgdheid onder journalisten, politici en publieksgroepen vanwege het veronderstelde verlies van

pluriformiteit (Van Vree e.a., 2002). Ook op het gebied van radio en televisie veranderde er veel, er kwamen ook commerciële omroepen. Omdat de publieke omroepen hiermee de strijd moesten aangaan, gingen zij meer inspelen op de wensen van de kijker en boden dus meer entertainment aan.

### ***Media na 1990: Concurrentie***

Na 1990 is er sprake van de opmars van 'nieuwe media'. Dit gepaard met meer marktwerking, technologische ontwikkelingen en de vertroebeling van entertainment met nieuws (Bennet & Entman, 2001). De RMO (2003) ziet acht trends waar momenteel sprake van is: (1) globale en lokale trends vervangen nationale trends, (2) opkomst van ICT, (3) de integrale nieuwsmarkt en het politiek-publicitair complex, (4) vercommercialisering van de media, (5) professionalisering, (6) maatschappelijke verantwoording, (7) informalisering en (8) politiek als entertainment.

### ***Trends na 1990:***

De trends die hieronder worden beschreven, staan niet los van elkaar. Ze beïnvloeden en versterken elkaar (RMO, 2003). Zo wordt globalisering versterkt door de opkomst van ICT. Deze ontwikkelingen staan in relatie tot de markt voor kijkers en kiezers.

#### ***Trend 1: Globale en lokale trends vervangen nationale trends***

Het nationale niveau verschuift steeds meer naar een meer lokaal of juist globaal niveau. Op het gebied van globalisering zie je steeds meer grenzen vervagen. Er ontstaan grote internationale markten en kapitaalstromen. Ook wordt er veel met internationale netwerken gewerkt, zoals de NAVO en de Europese Unie. Ook kunnen burgers zich makkelijker verplaatsen en zij krijgen veel ontwikkeling ook mee via televisie. Ook via internet kan makkelijk contact worden onderhouden met mensen aan de andere kant van de wereld. Daar tegenover staat dat er ook een lokalisering zichtbaar is. Mensen zijn erg gebonden aan hun eigen regio. Zo is er een grote opkomst van lokale partijen bij de gemeenteraadsverkiezingen te zien sinds 2002 (RMO, 2003).

#### ***Trend 2: Opkomst van ICT***

Ook op het gebied van ICT zijn er veel ontwikkelingen. Hierboven werd al een voorbeeld gegeven over internet, dit wordt steeds belangrijker voor burgers. Zo kunnen er bij verkiezingen stemwijzers worden geraadpleegd, zijn er discussiefora en kunnen politici gevolgd worden via sociale media, zoals Youtube, weblogs en Twitter. Daarnaast zijn er ook technologische vernieuwingen, zo is er internet met je mobiele telefoon en is het mogelijk om razendsnel foto's en berichten te uploaden

naar het internet. Er zijn daarnaast ook verschillende nieuwssites waar de laatste ontwikkelingen te volgen zijn.

#### *Trend 3: De integrale nieuwsmarkt en het politiek-publicitair proces*

Media nemen steeds vaker nieuws van elkaar over en beïnvloeden elkaar. De media zijn erg nauw verbonden met de politiek, zij opereren in elkaars aanwezigheid. De politiek probeert de kiezer zo veel mogelijk te beïnvloeden, terwijl de journalist probeert de gebruiker zoveel mogelijk te boeien. Het vertrouwen van burgers in de media en politiek neemt af (2002), maar ze worden er meer dan ooit door geboeid.

#### *Trend 4: Vercommercialisering van de media*

De commercialiteit in de media neemt toe. Er zijn steeds grotere mediabedrijven actief en televisie maken is steeds meer een zaak van betaalde professionals. Voorbeelden hiervan zijn drie grote televisieaanbieders (Publieke omroep, HMG en RTL) en drie grote krantenaanbieders (De Telegraaf, Wegener en PCM). Er zijn steeds minder aanbieders binnen een bepaalde markt. Lokale kranten worden daar de dupe van. Zij kunnen niet opboksen tegen de steeds groter wordende krantenaanbieders.

#### *Trend 5: Professionalisering*

De overheid heeft communicatie- en voorlichtingexperts in huis om zo goed mogelijk naar voren te komen in de media. Voorlichters zijn niet langer neutrale boodschappenjongens, maar fungeren als klankbord en strategisch adviseur van de politieke leiding en van het ambtelijk apparaat (Smits, 2001). Ook zijn er steeds meer journalistieke opleidingen en zijn er steeds meer studenten die journalistiek studeren. Daarnaast is er een tendens zichtbaar in de journalistiek, de verhoudingen verschuiven steeds meer van politiek naar de burger die centraal staat.

#### *Trend 6: Maatschappelijke verantwoording*

De mediasector heeft twee hele uiteenlopende functies. 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. Er worden daarom verschillende instituties opgericht om de verantwoordelijkheid van media te garanderen, een voorbeeld hiervan is de Kijkwijzer en de gedragscode voor hoofdredacteuren uit 1995.

### *Trend 7: Informalisering*

Een andere ontwikkeling is dat de verhoudingen tussen burgers onderling en tussen burgers en overheid steeds informeler wordt. De verhouding tussen politici en burgers wordt steeds gelijkwaardiger. Vooral televisie en internet hebben hier een belangrijke rol in gespeeld. Gezagsdragers zijn vaker in de media en zijn dus zichtbaarder dan voorheen.

### *Trend 8: Politiek als entertainment*

Politiek wordt steeds meer een vorm van entertainment, die moet concurreren met andere vormen van vermaak. Dat heeft gevolgen voor de vorm waarop politici en politieke debatten in beeld worden gebracht. Je moet de kiezer weten te overtuigen dat wat je doet 'spannend, meeslepend, onderhoudend, gezellig, plezierig, grappig of opwindend' is (Van Zoonen, 2002:2). Dit zorgt ervoor dat politici steeds meer als entertainers worden gezien dan als belangrijke bestuurders.

Na 1990 zijn er dus een aantal ontwikkelingen gaande in de media en politiek die grote veranderingen hebben veroorzaakt in de beeldvorming rondom politieke bestuurders. Het gevolg van deze trends is medialogica, waar in paragraaf vier verder op in wordt gegaan.

## **3.3 Mediatisering en politiek**

Het begrip mediatisering werd voor het eerst gebruikt door Habermas (1987), maar hij definieerde het begrip niet duidelijk. Hij gaf namelijk niet duidelijk aan wat hij onder media verstond. In het hedendaagse gebruik van mediatisering is media gedefinieerd als massamedia, zoals kranten, televisie, radio en internet. In deze paragraaf gaan we verder in op het begrip mediatisering en wat dit begrip precies inhoudt.

Het eerste onderzoek naar de invloed van deze media stamt al uit 1950, toen Innis een onderzoek deed naar de invloed en effecten van media. Dit onderzoek zoomde verder in op hoe communicatie met een medium tot stand kwam. In 1967 (Mead) werd voor het eerst het begrip communicatief handelen geïntroduceerd, wat vervolgens in de jaren daarop een vlucht nam (Schuetz, 1971; Berger & Luckmann, 1980; Habermas, 1987). De kern van dit begrip is dat mensen hun sociale en culturele realiteiten construeren door hun communicatieve handelen. Dit communicatieve handelen wordt vervolgens onderverdeeld in drie categorieën (Krotz, 2009): communicatie, communicatie met een medium en gemediatiseerde vormen van het sociale en culturele leven. Bij de communicatie gaat het over rechtstreeks contract tussen twee of meerdere personen. Bij de communicatie met een medium is de definitie breder; er kan sprake zijn van interpersoonlijke communicatie met een medium, interactieve communicatie of communicatie door een massamedium. Bij de mediatisering wordt er gekeken naar de relevantie van media voor het dagelijkse leven werk en vrije tijd, voor sociale

relaties, groepen en identiteit, voor ondernemingen en instituties, voor de politiek en economie, voor de socialisatie, de cultuur en de gemeenschap. Over deze laatste vorm zal er in de volgende alinea verder worden ingegaan.

Mediatisering is geen op zichzelf staande trend. Het hangt samen met ontwikkelingen zoals globalisatie, individualisatie en commercialisering (Krotz, 2009). Het is een historische ontwikkeling die niet lijkt te stoppen. Het concept zorgt ervoor dat een bepaald empirisch fenomeen kan worden ondergebracht onder een bepaald label. De afgelopen jaren is het aantal media erg toegenomen en wordt het medialandschap steeds complexer, het verandert namelijk mee met de manier waarop de samenleving eruit ziet. De meningen van burgers over politieke processen worden sterk beïnvloed door informatie die media verspreiden (Silverstone & Haddon, 1996). In de politiek wordt mediatisering als ontwikkeling gezien die een negatieve impact heeft op de hedendaagse democratie (Mazzoleni & Schulz, 1999). Vanwege het ontbreken van neutrale berichtgeving wordt het voor burgers moeilijk om een eigen mening te vormen. Het inkaderen van nieuws in een bepaald format, ook wel framing genoemd, zorgt ervoor dat bepaalde informatie bewust niet aan de burger wordt vermeld.

Een voorbeeld hiervan is het opkomen van spindoctors, die de media proberen te beïnvloeden door bepaalde bewindspersonen in een positief of negatief daglicht te stellen. Het is een fenomeen wat pas de afgelopen jaren zijn intrede heeft gedaan in de Nederlandse politiek, zoals bijvoorbeeld Jack de Vries van het CDA. Omdat gemeenten steeds groter worden, door fusies, is het niet onwaarschijnlijk dat op lokaal niveau ook de spindoctor zijn intrede zal doen.

### *Mediatisering in de politiek*

Een voorbeeld dat illustreert dat de media een belangrijke rol spelen in de politiek, is dat er bij bijvoorbeeld de campagne van 2008 om het presidentschap van de Verenigde Staten meer tijd werd besteed aan het analyseren van de debatten, dan aan de debatten zelf (Stromback & Esser, 2009). Stromback en Esser (2009) maken ook een duidelijk onderscheid tussen mediation en mediatisering. Mediation is een concept dat probeert om neutrale berichten te versturen (Mazzoleni, 2008). Bij mediatisering wordt er nadrukkelijk gefocust op hoe de media haar invloed vergroot op verschillende manieren. Mazzolini (2008) omschrijft dit als een proces dat alle delen van de samenleving in een bepaalde mate raakt, zowel direct als indirect. Mediatisering van de politiek is dus een onderdeel van mediatisering als algemene trend. Binnen de verschillende media die berichten over de politiek, is er vaak ook sprake van een hiërarchie, sommige media zijn invloedrijker dan andere media (Stromback & Esser, 2009). Er is sinds 1950 (Lasswell) ook het begrip politieklogica geïntroduceerd; hierin staat centraal hoe collectieve en autoritaire besluiten worden genomen en hoe politieke besluiten worden

geïmplementeerd. Het gaat hierbij om hoe de macht wordt verdeeld. Politici moeten dan ook de media integreren in het politieke proces. In sommige gevallen betekent dit dat er moet worden samengewerkt met deze media of in andere gevallen dat politici zich moeten voorbereiden op media-aandacht. Zeker in de huidige politiek in Nederland, waar er veel politieke partijen zijn, is er soms een ware strijd om media-aandacht.

### 3.4 Medialogica

De acht trends in de media die beschreven staan in paragraaf 1 zijn een belangrijke kracht achter de opkomst van medialogica. Het begrip medialogica deed zijn intrede aan het eind van de jaren '70 van de vorige eeuw (Altheide & Snow, 1978). Hierbij wordt medialogica gedefinieerd als een *'patroon van oriëntatie en interpretatie voor publieke communicatie'*. Strömbäck en Esser (2009) concluderen dat het begrip medialogica te pas en te onpas wordt gebruikt, maar dat een duidelijke definitie vaak ontbreekt. Zij definiëren het begrip vervolgens als *'a particular way of seeing, covering, and interpreting social, cultural and political phenomena'*. In dit onderzoek wordt de definitie van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2003) gehanteerd. Zij definiëren het als *'de logica van het medium bepaalt in sterke mate de vorm van het publieke debat en beïnvloedt de wijze waarop dit wordt gevoerd'*. Deze logica krijgt steeds meer vrij spel door de neergang van andere logica's in het publieke domein, zoals partijlogica of verzuiling (RMO, 2003). Er ontstaat een steeds grotere strijd tussen politici en media om de aandacht van respectievelijk de kiezer en de gebruiker. Nieuws wordt steeds vaker gebracht in vormen die hun betekenis niet zozeer ontleen aan de inhoud van het nieuws, maar eerder aan de specifieke eigenschappen van het medium. Medialogica betekent dat de logica van het medium in sterke mate de vorm van het publieke debat bepaalt en de wijze waarop dit wordt gevoerd (RMO, 2003). Medialogica heeft acht kenmerken, die hieronder verder staan uitgewerkt:

#### 1. Snelheid

Er is sprake van een 24-uurs nieuwsmarkt, waardoor nieuws sneller veroudert. Via internet en televisie zijn de laatste ontwikkelingen te volgen. Ook door bottom-up media, zoals Youtube en Twitter, kan informatie erg snel kenbaar worden gemaakt aan een groot publiek. Deze versnelling wordt alleen maar groter door een toename van het aantal media en journalisten, in de afgelopen jaren is het aantal journalisten erg toegenomen (Van Vree e.a., 2002).



## *2. Framing*

Nieuwsberichten worden door journalisten minder complex gebracht dan dat ze in werkelijkheid zijn. Ze geven een kader weer waarin de gebeurtenis geplaatst kan worden. De belangrijkste frames die daarbij worden onderscheiden zijn (RMO, 2003): conflicten tussen personen, conflicten om macht en de politiek als strategisch spel. Daarbij wordt vooral gefocust op conflicten, heldere tegenstellingen en scherpe stellingnamen. Ook het gebruik van opvallende quotes in de media zijn hier een voorbeeld van.

## *3. Personalisering*

De focus in de media ligt steeds vaker op personen. De scheidslijn tussen privé en zakelijk wordt steeds minder duidelijk. Hier dragen bekende personen zelf aan bij, door gebruik te maken van bijvoorbeeld Twitter. Burgers willen zich steeds vaker met de hoofdpersoon identificeren. Discussies tussen personen worden in de media daarom vaak belicht, de burger wil weten wie de winnaar en verliezer is van een discussie.

## *4. Het creëren van hypes*

Veel nieuws versterkt zichzelf, doordat verschillende media over hetzelfde item berichten. Hierdoor ontstaat er een sterke convergentie van de inhoud van berichtgeving (RMO, 2003). Omdat media dezelfde items van elkaar overnemen, ontstaan er hypes zonder dat zich nieuwe gebeurtenissen voordoen. Hierdoor bestaat de kans dat er maar één perspectief over een bepaalde gebeurtenis wordt gegeven.

## *5. Kracht van herhaling*

Opvallende televisiebeelden of gebruikte quotes worden regelmatig herhaald. Hierdoor kan een bepaalde gebeurtenis of uitspraak volledig worden uitvergroot. Ook de kracht van beelden is veelzeggend.

## *6. Toekennen van interpretaties*

Journalisten zijn vaker en langer aan het woord dan politici, blijkt uit onderzoek van Van Praag (2001). Uit zijn onderzoek in 2001 kwam naar voren dat in meer dan de helft van de gevallen van het campagnenieuws in het NOS-journaal van verklarende openingszinnen werd voorzien, zoals 'Om de zwevende kiezer te bereiken, zegt Zalm...' of 'Om zijn sociaal gezicht te tonen, wil het CDA...'. Journalisten kennen dus ook interpretaties toe aan nieuwsberichten.

### *7. Burger in beeld*

Burgers worden steeds vaker als ervaringsdeskundigen betrokken door journalisten bij het nieuws. Naast het betrekken van deskundigen over het onderwerp, worden burgers om hun mening gevraagd. De verhouding tussen burgers en instituties wordt zo ook in de media steeds horizontaler (RMO, 2003).

### *8. Nieuwswaarde als criterium*

Journalisten krijgen een steeds grotere rol om zelf te bepalen wat zij onder nieuws verstaan. Zij kunnen beslissen of ze bepaalde gebeurtenissen wel of niet willen vormgeven. Ze volgen dus niet de politieke agenda, maar gaan ook zelf op zoek naar schandalen. Het journalistieke verslag van gebeurtenissen is zelden een spiegel van de realiteit (Bardoel en D'Haenens, 2003).

Deze kenmerken zorgen voor een politiek-publicitair proces ontstaan, waarin de belangen van politici en journalisten grotendeels parallel lopen aan elkaar. De verschillen tussen politiek en media vervagen, het gebeurt regelmatig dat journalisten overstappen naar een politieke functie of dat ex-politici een journalistieke functie aanvaarden.

## **3.5 Conclusie**

Er zijn veel voordelen te noemen van de veranderingen in de media. De media worden door de concurrentie actieve waakhonden, die de gebeurtenissen op verschillende manieren met verschillende aandachtsgebieden verslaan. Daarnaast is er ook een hoge informatiedichtheid en is het mogelijk om nieuws op maat te krijgen. Zo kunnen burgers kiezen welk medium dat zij willen gebruiken. Ook komt de burger zelf steeds vaker in beeld, wat ervoor zorgt dat media ook een verbindende functie heeft tussen mensen. Helaas moeten we ook constateren dat medialogica een aantal nadelen met zich meebrengt; zo is er bijvoorbeeld geen duidelijke scheiding meer tussen de politiek en media. Opvattingen worden van elkaar overgenomen en hierdoor ontbreekt in sommige gevallen een echt kritische blik. Ook is er sprake van haastwerk, journalisten moeten deadlines halen en moet proberen om het nieuws als eerste naar buiten te brengen. Hierdoor is de informatie die door media naar buiten wordt gebracht niet altijd juist, wat ervoor zorgt dat mensen hun vertrouwen in bepaalde media verliezen. De media gaan een steeds belangrijke rol spelen in de landelijke politiek.

De ontwikkelingen die hierboven zijn beschreven zijn voornamelijk zichtbaar in de landelijke politiek. In de hoofdstukken zes, zeven en acht wordt er gekeken hoe deze ontwikkelingen terugkomen op het lokaal niveau. Er wordt dan gekeken welke veranderingen in het medialandschap burgemeesters

ervaren. In de komende jaren verwachten we ook meer zichtbare veranderingen in de lokale politiek, waarbij burgemeesters proberen om de media te beïnvloeden. Een voorbeeld hiervan is dat burgemeester Wolfsen van Utrecht in 2009 verhinderde dat de lokale krant een artikel over hem publiceerde, omdat hij het niet met de inhoud eens was. Hij liet de hele oplage vernietigen en een nieuwe drukken. In de empirische hoofdstukken zal er worden gekeken in hoeverre dat burgemeesters met de verschillende veranderingen die geschetst zijn in dit hoofdstuk omgaan.

### 4.1 Inleiding

Zoals in hoofdstuk twee is gebleken, is de burgemeester het gezicht van de gemeente en komt hij daardoor vaak in de media. De burgemeester heeft zelf de vrijheid om het contact met de media in te richten zoals hij wil, hij kan ervoor kiezen om zelf veel rechtstreeks contact met de media te onderhouden of dit door anderen te laten doen, zoals een communicatieafdeling of secretaresse. In dit hoofdstuk wordt er toegewerkt naar een model waarin de rol van de burgemeester met de media centraal staat.

### 4.2 De houding van de burgemeesters

Er zijn voor burgemeesters verschillende manieren waarop ze de communicatie met de verschillende media willen vormgeven. Ze kunnen kiezen voor een proactieve, of juist een meer reactieve manier van communiceren en daarnaast kunnen ze bepalen hoe groot de rol van de communicatieafdeling is. Het is vaak niet moeilijk om te bepalen of iemand proactief of reactief is, maar de criteria waarop dit wordt gebaseerd zijn vaak niet eenduidig (Larson, Bussom, Vicars & Jauch, 1986). In dit onderzoek is gekeken naar een onderscheid tussen proactieve en reactieve managers. In de praktijk is er geen sprake van een dichotomie, maar van een as waarop burgemeesters soms meer proactief en soms meer reactief zullen zijn, afhankelijk van de situatie.

Weick (1978) beschrijft proactieve leiders als *'mensen die leiding nemen, initiatief tonen, structuur initiëren en die besluitvaardig, robuust, opvallend, consistent, charismatisch, krachtig en sterk zijn.'* De burgemeester kent verschillende rollen waarin hij deze eigenschappen moet bezitten. Zo moet een burgemeester besluitvaardig zijn bij het nemen van besluiten op het gebied van openbare orde en veiligheid en moet een burgemeester structuur initiëren als voorzitter van de gemeenteraad. Ook de charismatische kant is van belang, als de burgemeester een Koninklijke Onderscheiding uitreikt of een gebouw opent. Bij deze eigenschappen zoals leiding nemen, initiatief tonen en het initiëren van een structuur, is de link naar het vasthouden aan een strategie snel gemaakt. Glueck en Jauch (1984) definiëren een proactieve strategie als *'een strategie waarin strategen handelen voordat zij gedwongen zijn om te reageren op bedreigingen en kansen uit de omgeving.'* Deze definitie richt zich meer op het strategisch niveau, burgemeesters ontwikkelen bijvoorbeeld rampscenario's voor hun portefeuille openbare orde en veiligheid. Proactief gedrag wordt in dit onderzoek daarom gedefinieerd als het strategisch managen van de omgeving. In de volgende alinea wordt er verder ingegaan op strategisch management.

Johnson en Scholes (1999) onderscheiden drie kernelementen van strategisch management: strategische analyse, strategische keuze en strategie-implementatie. Deze kernelementen worden ook door Mintzberg (1999) erkend, hij beschrijft tien scholen die een manier aangeven hoe er strategisch gemanaged kan worden.

#### *De burgemeester als strategisch manager*

Een belangrijk concept bij strategisch management is het zogenoemde 'agenda-setting' (Kotter & Lawrence, 1974), waarbij duidelijk wordt wat managers van plan zijn om te doen. Hieruit kan worden opgemaakt dat er een verschil is tussen proactieve en reactieve managers. Proactieve managers houden zich namelijk bezig met een logische, lange termijn agenda, terwijl reactieve managers zich bezig houden met de waan van de dag en incidenten die tussendoor komen (Larson e.a., 1986). De burgemeester kan hier ook een onderscheid tussen maken. Bij het ontwikkelen van beleid kan de rol van de media worden meegenomen in de strategie. In dat geval wordt de media-aandacht voorspelbaar en kunnen media ook zelf worden benaderd. De burgemeester kan ook afwachten totdat er een verzoek vanuit de media komt om over het beleid te spreken. In dat geval is de burgemeester niet strategisch aan het managen en typeren we dit gedrag als reactief.

In dit onderzoek wordt er gebruik gemaakt van een as waarop een onderscheid wordt gemaakt tussen burgemeesters die meer proactief zijn en burgemeesters die meer reactief zijn. Dit is de eerste as op het model waarmee we het mediagedrag van burgemeesters typeren.

#### **4.3 Het vormgeven van het mediacontact**

De burgemeester heeft een keuze bij het vormgeven van het contact. De burgemeester kan zelf actief zijn en dit naar zich toe trekken of juist meer passief zijn en anderen het contact met de media laten onderhouden.

#### *De rol van de burgemeester*

De burgemeester heeft zoals we hebben gezien in hoofdstuk 2 een grote variëteit aan rollen. De burgemeester is werkzaam in een gepolitiseerde setting (Noordegraaf, 2004), hij is zowel betrokken bij de besluitvorming van de gemeenteraad als bij het college. Daarnaast heeft hij ook een uitvoerende rol wat betreft de verschillende portefeuilles die de burgemeester heeft. Hij stuurt in die rol bepaalde afdelingen aan; hij heeft hierin meer de rol van bedrijfs- of beleidsmanager. Ook in de portefeuille communicatie en voorlichting, die in 86,8 procent van de gevallen door de burgemeester wordt beheerd, is er sprake van een rol als bedrijfs- of beleidsmanager. Het complexe van deze rol is dat de burgemeester zelf vaak in de media komt en zodoende ook in de rol van politiek manager zit.

Hij moet zodoende kunnen schakelen tussen de verschillende rollen in verschillende settings. Als politiek manager is een burgemeester volgens Noordegraaf (2004) dus 'niet alleen bezig met het politieke management van issues, maar ook met politiek management, met de democratische inbedding en het versterken van zijn rol en verantwoordelijkheden en de rollen en verantwoordelijkheden van anderen.' De burgemeester heeft de mogelijkheid om taken bij de communicatieafdeling of secretaresse weg te nemen of deze in eigen hand te houden, zoals het bereikbaar zijn van journalisten. De burgemeester kan de communicatieafdeling of secretaresse dus een actievere of passievere rol laten spelen.

### ***De rol van anderen bij de gemeente***

Zoals hierboven gezegd kan de burgemeester de communicatieafdeling een actievere of passievere rol toebedelen. Daarnaast komt het in de praktijk ook voor dat niet alleen de communicatieafdeling, maar het bestuurssecretariaat contact heeft met de media. In deze paragraaf wordt geïllustreerd aan de hand van vier modellen over communicatiemanagement (Van Ruler, 2003) hoe actief de communicatieafdeling of bestuurssecretariaat is. De modellen laten zien welke verschillende modellen er zijn die communicatieafdelingen kunnen gebruiken. De modellen bouwen voort op elkaar; de communicatieafdeling krijgt een steeds verdere verbreding van het takenpakket. De modellen die aan bod komen zijn achtereenvolgens: het informatiemodel, het overredingsmodel, het intermediair model en een reflectief model.

#### *Het informatie model*

Communicatiemanagement wordt gezien als de organisatie van de verspreiding van informatie over de plannen en besluiten van de organisatie naar specifiek geselecteerde personen (Van Ruler, 2003). In de gemeente gebeurt dit door bijvoorbeeld het uitbrengen van persberichten over besluiten die het college van burgemeesters en wethouders hebben genomen. Het is lastig om specifiek geselecteerde personen te bereiken, daarom worden massamedia vaak gezien als handige intermediaire kaders (Van Riel, 1986; Heath, 2001). Dit zijn bijvoorbeeld lokale en regionale kranten of een lokale omroep.

#### *Het overredingsmodel*

Bij het overredingsmodel gaat de rol van de communicatieafdeling verder dan enkel de verspreiding van informatie van plannen en besluiten, ze kijken hoe ze de informatie zo kunnen verspreiden dat er een positieve uitgangspositie wordt gecreëerd voor de plannen en besluiten van de organisatie (Van Ruler, 2003). Het doel hiervan is om een verandering te weeg te brengen in de mentaliteit en gedrag van doelgroepen in een binnen een breder beleidskader geformuleerde richting (Van Woerkum,

1982). Dit is dus een strategischere manier om beleid naar buiten te brengen dan in het informatiemodel, waar de informatie neutraler is. De communicatieafdeling is hierin dus meer leidend.

#### *Het intermediaire model*

Bij het intermediaire model is de communicatieafdeling nog dominantier dan in de vorige twee modellen. In plaats van het achteraf informeren van de doelgroep, doen ze dit al in een eerdere fase. De rol van de communicatieafdeling is dan om zo goed mogelijk de verschillende standpunten te verwoorden, zodat er tussen de partijen onderling meer begrip ontstaat voor een keuze (Van Ruler, 2003). Op deze manier kunnen ze partijen dichter bij elkaar brengen en proberen ze een brug te slaan tussen de verschillen partijen die een rol spelen bij beleid. Organisaties moeten zich hierdoor aanpassen aan wat er gebeurt in de media.

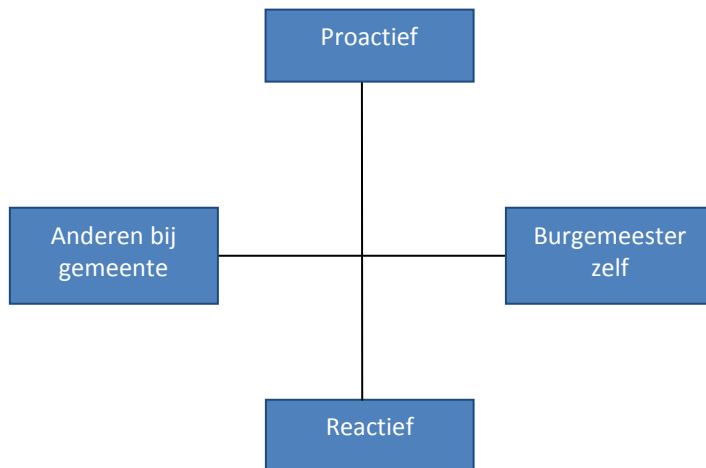
#### *Het reflectieve model*

In het reflectieve model zorgt de communicatieafdeling voor de reflectie op de legitimatie in de samenleving (Van Ruler, 2003). Dit klinkt erg zwaar, maar in de kern gaat het erover dat een organisatie maatschappelijk verantwoord handelt en transparantie geeft over dit handelen. De keuze die de gemeente (en burgemeester) maakt, moeten dus naar het publiek te verantwoorden zijn. Er wordt gereflecteerd op de strategische keuzen die door de gemeente worden gemaakt en wat die voor impact hebben op de organisatie. De communicatieafdeling moet ontwikkelingen die zij zien in de samenleving oppakken, teruggeven aan de organisatie en als er iets mee is gedaan weer terugkoppelen naar de buitenwereld. Van Ruler (2003) geeft aan dat het lastig is om deze rol goed te vervullen en dat de rol van de communicatieafdeling hierin nog verder moet worden uitgekristalliseerd.

De communicatieafdeling heeft dus verschillende modellen waarvan zij gebruiken kan maken om beleid vorm te geven. De meeste communicatiemanagers ontbreekt het echter aan ervaring of opleiding op dit gebied (Van Ruler, 2003), waardoor het de vraag is of de communicatieafdeling wel zo strategisch handelt als bijvoorbeeld in het reflectieve model. Ook het intermediaire model zal niet snel voorkomen op de communicatieafdeling, omdat de communicatieafdeling bij gemeenten voornamelijk een uitvoeringstaak hebben. In dit onderzoek zijn we op gemeenteniveau geen communicatiemedewerkers tegengekomen die zich op die manier bezig houden met communicatie. Uiteindelijk ontstaat er ook hier een as, de burgemeester kan in hogere mate zelf het contact onderhouden of dit door andere ambtenaren in de gemeenten laten doen.

#### 4.4 Naar een model voor mediagedrag van burgemeesters

Het doel van deze paragraaf is om een model te creëren waarmee de empirische data kan worden verklaard. Er is twee keer een continuüm geschetst; in de eerste plaats tussen het proactief of reactief handelen van een burgemeesters en vervolgens over een actieve of passieve rol van de burgemeester en de communicatieafdeling. Dit is uitgewerkt in het onderstaande model, figuur 2:



**Figuur 2:** Het model voor mediagedrag van burgemeesters

In hoofdstuk negen zullen we terugkomen op dit model en gebruiken we het als kader om te kijken welke mediagedrag burgemeesters vertonen. Het doel van dit model is om de verschillen in mediagedrag tussen burgemeesters duidelijker te maken, niet om een methodologisch juist model te ontwikkelen waar in vervolgonderzoek gebruik van zou kunnen worden gemaakt.



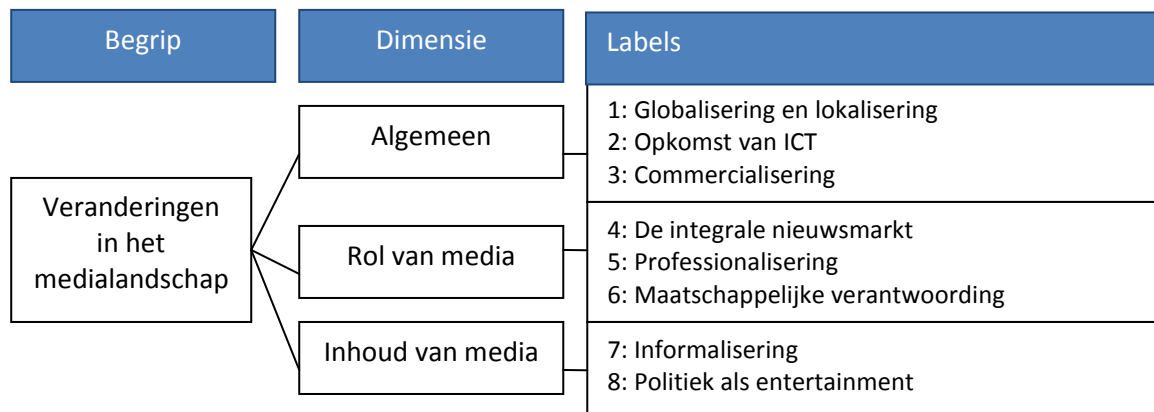
### 5.1 Inleiding

In de vorige twee hoofdstukken zijn er verschillende theorieën aan bod gekomen die de logica achter de media proberen te verklaren. In dit hoofdstuk wordt er gekeken hoe deze theoretische concepten leiden tot operationalisaties voor het onderzoek. Uit deze operationalisaties komen verschillende indicatoren en labels naar voren waarmee data kan worden geanalyseerd. In dit onderzoek zijn er twee dataverzamelmethode; een media-analyse van ruim 500 artikelen over burgemeesters en zeventien interviews met burgemeesters en mensen die met de media van burgemeesters en journalisten te maken hebben. Vervolgens volgt er een beschrijving van de onderzoeksgroep en de onderzoeksstrategie. Tot slot wordt er ingegaan op de instrumentatie die is gebruikt in dit onderzoek en hoe de gegevens vervolgens worden geanalyseerd.

### 5.2 Operationalisatie

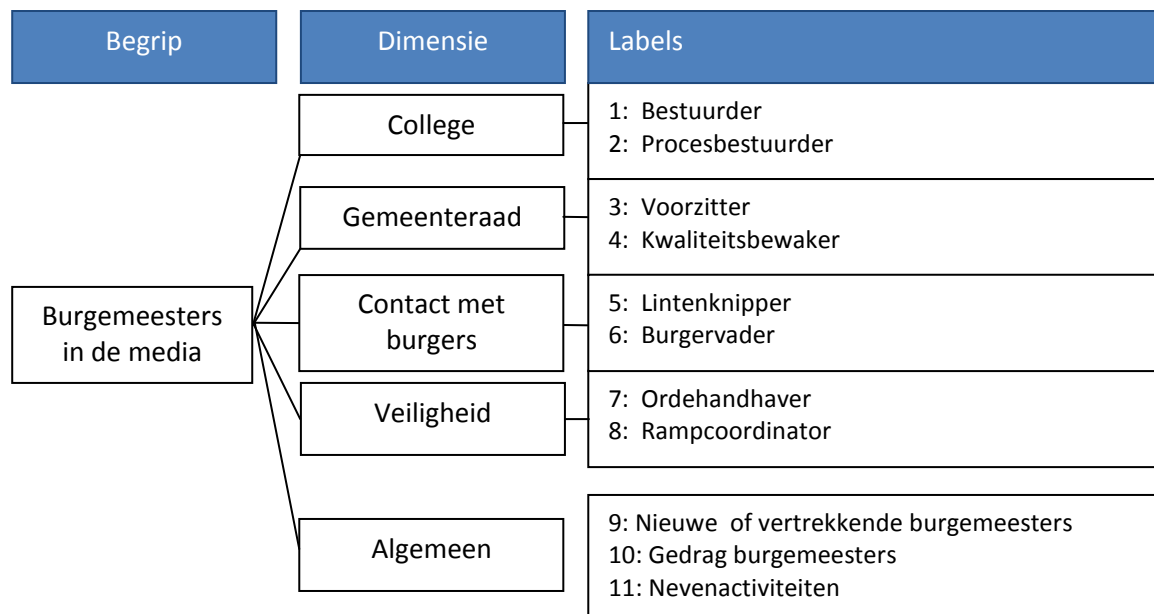
In hoofdstuk drie en vier staan concepten over mediatisering, medialogica en mediagedrag van burgemeesters centraal. Deze concepten staan ook in de operationalisatie van het onderzoek centraal. In het empirische gedeelte van het onderzoek worden drie deelvragen besproken.

In hoofdstuk zes staan de veranderingen in het medialandschap centraal. In hoofdstuk drie is er uitgebreid ingegaan op concepten zoals medialogica en mediatisering. De kern van deze concepten is dat de media meer invloed en macht kan uitoefenen dan vroeger en dat politici hier ook steeds meer door worden beïnvloedt. Dit leidt tot ontwikkelingen in de media. De operationalisatie hiervan bestaat uit acht trends die de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2003) heeft gesignaleerd. We maken hierbij een onderscheid tussen algemene trends, trends die de rol van de media beïnvloeden en trends die de inhoud van media beïnvloeden. In figuur 3 staat dit geoperationaliseerd.



**Figuur 3:** Operationalisatie van veranderingen in de media

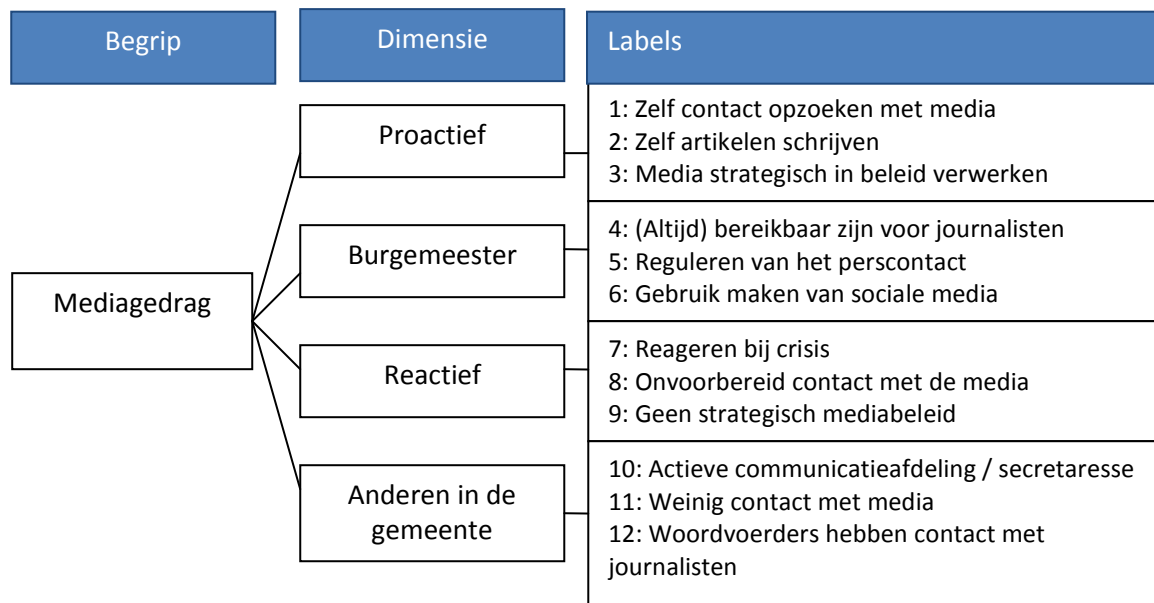
Vervolgens wordt er in het onderzoek ingegaan op de vraag hoe burgemeesters in de media komen aan de hand van 515 artikelen over burgemeesters. De indeling van de operationalisatie is gemaakt op basis van de verkenning van het ambt van burgemeesters in hoofdstuk 2. Hierin zijn verschillende rollen onderscheiden die burgemeesters kunnen vervullen. Daarnaast kwamen we ook meer algemene berichtgeving tegen over burgemeesters, zoals bijvoorbeeld nieuwe burgemeesters die werden benoemd. In dat geval zegt dat iets over alle rollen van de burgemeester. De operationalisatie is tijdens de analyse aangescherpt en ziet er als volgt uit:



**Figuur 3:** Operationalisatie van burgemeesters in de media

Burgemeesters komen dus op grofweg acht rollen in de media en daarnaast is er nog algemene berichtgeving over burgemeesters.

In hoofdstuk negen wordt er verder ingegaan op de deelvraag: *“Hoe is het mediagedrag van burgemeesters te typeren?”*. De operationalisatie van deze vraag heeft plaatsgevonden in hoofdstuk vier, waar een model is gecreëerd om het mediagedrag van burgemeesters te kunnen typeren. De operationalisatie heeft plaatsgevonden aan de hand van zowel de literatuur, als de data die is verkregen in de interviews. De dimensies zijn verkregen door gebruik te maken van literatuur. Voor het proactieve-reactieve continuüm is gebruik gemaakt van het onderzoek van Larsson e.a. (1986). Voor de rol van de burgemeester en communicatieafdeling stonden er verschillende onderzoeken centraal (Van Ruler, 2003; Noordegraaf, 2004). De labels zijn vervolgens verfijnd aan de hand van de afgenomen interviews. De uitwerking hiervan staat weergegeven in figuur 4:



**Figuur 4:** Operationalisatie van mediagedrag burgemeesters

De labels geven weer wat er onder deze dimensies wordt verstaan. Zoals al eerder in hoofdstuk drie is opgemerkt, zijn de dimensies proactief-reactief en actief-passief uitersten van elkaar, maar per as kunnen burgemeesters meer of minder neigen naar een bepaalde kant. Er is per burgemeester geturfd welke labels wel en niet op hem van toepassing waren. Wanneer bij een burgemeesters op de dimensie proactief alle labels van toepassing zijn en er geen reactieve labels van toepassing waren, kreeg de burgemeester een maximaal scoorde op de as proactief-reactief. Wanneer er op het continuüm aan beide kanten werd gescoord, werd de burgemeester geplaatst in het midden van het continuüm (als er evenveel labels van toepassing waren) of aan de kant waar de meeste labels van toepassing waren. Aan de hand van deze scores kunnen er typen mediagedrag worden onderscheiden. Het doel van deze typeringen is om te illustreren welke verschillen in het mediagedrag van burgemeesters er zijn. Hierbij moet worden opgemerkt dat de methodologische betrouwbaarheid van het model niet is berekend, maar het model wordt gebruikt als bril om naar het mediagedrag van burgemeesters te kijken.

### 5.3 Onderzoeksgroep

In dit onderzoek zijn er twee onderzoeksgroepen te onderscheiden: burgemeesters en een groep respondenten die te maken heeft met de burgemeester en hun mediacontact. Bij de burgemeesters in Nederland is het duidelijk hoe groot de populatie is, maar bij de makers van massamedia is dit lastiger. De keuze voor deze respondenten staat uitgelegd in de volgende alinea's. Door verschillende soorten respondenten te betrekken in dit onderzoek, wordt de uitkomst betrouwbaarder. Er wordt

beschreven hoe de selectie van respondenten heeft plaatsgevonden en waarom bepaalde keuzen zijn gemaakt.

### ***Burgemeesters***

Nederland telt op 1 januari 2010 400 burgemeesters en 41 loco of waarnemend-burgemeesters. De gemiddelde leeftijd van burgemeesters ligt op 55 jaar, waarvan 19.8 % vrouw is (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2010). De burgemeesters zijn geselecteerd aan de hand van een gemaksteekproef. De respondenten zijn geselecteerd door de directeur van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters. In de selectie van de respondenten is rekening worden gehouden met de grootte van de gemeente, leeftijd, het geslacht van de respondent, de politieke voorkeur en van het feit of zij gebruik maken van nieuwe media. Er is dus ook sprake van een quotasteekproef, er is geprobeerd om burgemeesters met verschillende achtergrondkenmerken te betrekken. Op deze manier zijn tien burgemeesters geïnterviewd uit Groningen, Friesland, Noord-Holland, Zuid-Holland en Noord-Brabant. Burgemeesters van gemeenten met meer dan 100.000 inwoners gaven aan vanwege een gebrek aan tijd niet mee te kunnen werken aan het onderzoek. Er is daarom voor gekozen om twee woordvoerders van grote gemeenten te interviewen over dit onderwerp. Er zijn drie burgemeesters geïnterviewd van gemeenten tussen 10.000 en 20.000 inwoners, drie burgemeesters van gemeenten tussen de 20.000 en 30.000 inwoners, drie burgemeesters van gemeenten tussen de 30.000 en 50.000 inwoners en één burgemeester van een gemeente tussen de 50.000 en 100.000 inwoners. Een respondent was woordvoerder in een gemeente in de top 20 van grootste gemeenten van Nederland en een andere woordvoerder was dit in een gemeente in de top 5 van Nederland.

Er zijn zeven mannelijke burgemeesters geïnterviewd en drie vrouwelijke burgemeesters. Dit percentage ligt dus anders dan het landelijk gemiddelde. De gemiddelde leeftijd van de burgemeesters die zijn betrokken in het onderzoek lag op 53 jaar, twee jaar lager dan het landelijke gemiddelde. Voor meer informatie over burgemeesters kunt u terugkijken naar hoofdstuk twee.

### ***Betrokkenen bij het proces met de media***

Naast de burgemeesters zijn er ook verschillende betrokkenen geselecteerd die dagelijks te maken hebben met burgemeesters en het contact wat zij hebben met de media. Zoals hierboven genoemd bestond dit uit twee mannelijke woordvoerders van de burgemeester. Naast deze functie sturen zij ook beiden de communicatieafdeling van het gemeentelijke bestuur aan. Daarnaast zijn er ook twee journalisten geïnterviewd. Een journalist werkt op freelance basis en publiceert regelmatig artikelen voor het Binnenlands Bestuur. De andere journalist werkt als vaste verslaggever voor Binnenlands Bestuur. Beide journalisten hebben meerdere artikelen over burgemeesters gepubliceerd en zijn

daarom betrokken in dit onderzoek. Ook is er een interview geweest met een vrouwelijke hoofdredacteur van een regionaal dagblad. Op deze manier is ook de kant van het medium zelf meegenomen, al is dit maar beperkt gebeurd. Daarnaast heeft er ook een interview plaatsgevonden met een mediatrainer, die regelmatig mediatrainingen voor burgemeesters en wethouders verzorgd. De directeur van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters is ook bevraagd over zijn rol als woordvoerder van het genootschap. Door een breed spectrum aan betrokkenen te bevragen is er sprake van triangulatie.

#### **5.4 Onderzoeksstrategie**

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode van februari tot en met juni 2010. Tijdens deze periode zullen de gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden, waar de burgemeester in sommige gevallen een duidelijke rol zal spelen, die ook vanuit de media wordt belicht. Dit heeft een rol gespeeld in dit onderzoek, omdat de media-analyse ook artikelen uit deze periode bevatte. In de interviews hebben de burgemeesters soms ook voorbeelden gegeven met de verkiezingen te maken hadden, maar de rol van de gemeenteraadsverkiezingen was in de interviews minder merkbaar.

In dit onderzoek is er gebruik gemaakt van een mixed-methods design. De kwantitatieve data bestond uit 515 artikelen die in verschillende media zijn verschenen. De kwalitatieve data bestond uit zeventien interviews en een observatie. De verschillende dataverzamelmethodeën staan hieronder verder uitgewerkt.

##### *Media-analyse*

Gedurende de periode van de maand maart zijn zowel traditionele als nieuwe media gevolgd. De artikelen zijn geselecteerd via Google meldingen, een dienst waarbij aan de hand van een bepaalde zoekterm, er dagelijks vijftig nieuwsberichten te krijgen zijn over deze zoekterm. Uiteindelijk zijn de eerste negentien dagen van maart geanalyseerd. Eerst is het aantal artikelen teruggebracht door te selecteren op relevantie. Er worden namelijk ook artikelen geselecteerd over buitenlandse burgemeesters en straatnamen die vernoemd zijn naar burgemeesters. Ook zijn algemene opinieartikelen over het ambt van burgemeesters niet meegenomen in de analyse, aangezien dit onderzoek zich richt op concreet gedrag van burgemeesters. Uiteindelijk zijn er 515 artikelen gebruikt om een beeld te schetsen van de manier waarop de burgemeester in de media komt. De media-analyse is dus van beschrijvende aard.

##### *Interviews*

De interviews zijn afgenomen onder zeventien respondenten. Onder deze respondenten is er sprake van een soort tweedeling, aan de ene kant zijn er burgemeesters ondervraagd over de relatie die zij

hebben met de media, terwijl aan de andere kant mensen zijn bevroegd die hier dagelijks mee te maken hebben. Deze groep mensen bestond uit twee woordvoerders van de burgemeester, een mediatrainer, een journalist van Binnenlands Bestuur, een freelance journalist, een mediatrainer, een hoofdredacteur van een regionaal dagblad en de directeur van het Genootschap van Burgemeesters. Deze respondenten kregen niet dezelfde vragen voorgelegd als de burgemeesters, maar zij werden specifiek bevroegd naar de ontwikkelingen en trends die zij zagen. Hierover volgt meer in de volgende paragraaf, waar de instrumentatie centraal staat. Een interview met een burgemeester en met een freelance journalist zijn wegens praktische redenen telefonisch afgenomen. De duur van de interviews was ongeveer 45 minuten, sommige interviews duurden korter (met als minimum 25 minuten) en sommige interviews duurden langer (met als maximum anderhalf uur). De interviews zijn opgenomen met een voicerecorder. De media-analyse is gedaan tijdens en na de interviews met de respondenten, de uitkomsten hiervan zijn dus niet meegenomen in de interviews. De interviews hebben als doel om te beschrijven hoe burgemeesters met media omgaan en om weer te geven waarom dat zij dit op een bepaalde manier doen.

### *Observatie*

Er is geobserveerd bij een impactsessies voor burgemeesters. In de impactsessie, die is georganiseerd door de CBE-group, gingen zes burgemeesters in op de verschillende ontwikkelingen die zij meemaken in hun ambt. Deze observatie is gedaan voor er daadwerkelijk met het onderzoek is gestart. De observatie had daarom ook voornamelijk het doel om de onderzoeker kennis te laten maken met het ambt van burgemeesters.

Er wordt gekozen voor verschillende dataverzamelmethode om zo diverse vormen van informatie te verzamelen omtrent de onderzoeksvraag. De media-analyse geeft een weergave van de manier waarop burgemeesters in de media komen. De interviews geven weer hoe burgemeesters het contact met de media vormgeven en hoe ze dit ervaren. Het onderzoek is explorierend van aard en richt zich op het beschrijven en begrijpen van de empirische werkelijkheid in een specifieke context (Van Thiel, 2009).

### **5.5 Instrumentatie**

Voor de media-analyse en de observatie zijn geen instrumenten ontwikkeld. Bij de observatie zijn aantekeningen gemaakt, maar hier is geen specifiek instrument voor gebruikt.

De interviews met de verschillende respondenten zijn aan de hand van een topiclijst afgenomen. Voor de burgemeesters zijn dezelfde vragenlijsten gebruikt. Voor de overige respondenten is een aparte topiclijst ontwikkeld, die is toegespitst op hun specifieke rol in dit proces. Het interview is

semi-gestructureerd van aard, er zijn bepaalde vragen opgesteld, maar afhankelijk van de respondent kan er van de volgorde worden afgeweken.

#### *Interviews met burgemeesters*

In de interviews is eerst het doel van onderzoek nader uitgelegd, voordat de vragen werden gesteld. De vragen zijn verschillend van aard. Een gedeelte van de vragen gaat in op het concrete gedrag dat burgemeesters vertonen in het contact met de media, het gedeelte daarna gaat over veranderingen die burgemeesters zien in de media en het laatste gedeelte gaat over de gevolgen voor het functioneren van burgemeester. De vragen gaan over concreet gedrag dat de burgemeester vertoont in het contact met de media. Voorbeelden hiervan zijn vragen als: *“Hoe vaak heeft u contact met de media? Met welke media heeft u in uw functie als burgemeester te maken? Geeft u uw eigen mobiele nummer aan journalisten?”* Aan de hand van deze vragen kan er met het model dat in hoofdstuk vier centraal staat, worden gekeken in welke mate dat burgemeesters proactief-reactief en actief-passief zijn.

In het tweede gedeelte ging over het veranderingen in de media. Voorbeelden hiervan zijn vragen, als: *“Welke veranderingen ziet u in de media? Wat houdt de opkomst van internet in voor uw functioneren?”*. Deze vragen werden gesteld naar aanleiding van de theorieën over media in hoofdstuk drie.

In het derde gedeelte gingen de vragen over de gevolgen die het contact met de media had op hun eigen functioneren. Ook werd hierbij gevraagd naar hun mening over de media. Een voorbeeldvraag hiervan was *“Welke invloed heeft de media op uw functioneren?”*.

Als afsluitende vraag is er gevraagd aan burgemeester of zij nog aanbevelingen hebben voor andere burgemeesters in het contact met media. Vervolgens werd er nog gevraagd of de burgemeesters nog opmerkingen of aanmerkingen hadden naar aanleiding van de vragen en het onderzoek.

#### **5.6 Data-analyse**

In deze paragraaf wordt er besproken hoe de data zijn geanalyseerd in het onderzoek. Eerst komt de analyse van de media-artikelen aan bod. Vervolgens wordt ook uitgelegd hoe de data-analyse is gedaan bij de interviews die zijn afgenomen.

#### *Media-analyse*

Aan ieder artikel zijn verschillende codes toegekend. Ten eerste is er gekeken in welk medium het artikel is verschenen. Hier is een onderscheid gemaakt in zes categorieën: lokale kranten, regionale kranten, nationale kranten, radio en televisie, internet en vakbladen. Er is geen onderscheid gemaakt tussen lokale, regionale en nationale radio en televisie. Daarna is er gekeken naar de inhoud van het

artikel, hier zijn verschillende labels aan gekoppeld. Artikelen die negatief over burgemeesters berichten, kregen een andere code dan de artikelen over burgemeesters die positief of neutraal waren. Ook de inhoud van de artikelen is nader geanalyseerd. Er is gekeken in welk werkveld de burgemeester actief was en in welke rol hij in het artikel naar voren kwam.

Na het toekennen van de labels zijn er analyses gedaan met het dataverwerkingsprogramma SPSS. Omdat de labels van nominaal meetniveau zijn, zorgt dit vooral voor beschrijvende gegevens. Zo is er gekeken naar hoe vaak een bepaald label voorkomt. Dit is weergegeven in percentages in het volgende hoofdstuk. De verschillende figuren zijn vervolgens in Microsoft Excel gemaakt.

### *Interviews*

Om ervoor te zorgen dat de respondenten vrij konden spreken over hun relatie met de media, zijn de interviews anoniem verwerkt. De interviews zijn opgenomen en vervolgens schriftelijk uitgewerkt. In de interviews zijn er verschillende stukken tekst gelabeld die gingen over een bepaald onderwerp. Dit is onder te verdelen in grofweg drie categorieën: het vormgeven van het contact met de media, de ontwikkelingen die burgemeesters ervaren in de media en de mening van burgemeesters over de media waar zij contact mee hebben. Aangezien het onderzoek inductief van aard is, zijn de verschillende codes ontwikkeld en verfijnd gedurende de analyse (Van Thiel, 2009). Vervolgens is er gezocht naar patronen in de gebruikte labels. De operationalisatie geeft meer informatie over de labels die er zijn gebruikt om de interviews te analyseren.

Vervolgens zijn de verschillende theoretische constructen samengevoegd om bouwstenen voor een theorie te ontwikkelen over hoe het mediagedrag van burgemeesters te typeren. Dit blijkt uit het model dat is ontwikkeld in hoofdstuk vier, een model om het mediagedrag van burgemeesters te kunnen typeren. Het toekennen van typering van burgemeesters is niet bedoeld om dit te kunnen generaliseren naar andere burgemeesters, maar om te verklaren waar de verschillen in het mediagedrag van burgemeesters uit bestaan. Het gebruik van de verschillende typering is dus geen doel op zich, maar een middel om aan te tonen dat burgemeesters verschillend met media omgaan.



### 6.1 Inleiding

In de afgelopen jaren hebben er verschillende ontwikkelingen in het medialandschap plaatsgevonden, zoals al eerder is besproken in hoofdstuk drie. Burgemeesters zijn de media-aandacht vaak gewend uit eerdere politieke functies, als bijvoorbeeld wethouder of kamerlid. Ze zijn dus in staat over een langere periode te kijken naar de ontwikkelingen die er in de media plaatsvinden. Dit hoofdstuk gaat over verschillende ontwikkelingen die burgemeesters zien bij de media waar zij mee te maken hebben. In de eerste paragraaf staan de veranderingen in de verschillende soorten media centraal. In de daaropvolgende paragraaf wordt er verder ingegaan op de vraag wat dit precies voor gevolgen heeft voor de inhoud en kwaliteit van berichtgeving over burgemeesters. In de afsluitende paragraaf staan we stil bij de vraag welke ontwikkelingen in de media burgemeesters ervaren. Door te analyseren welke veranderingen burgemeesters zien in de media, kunnen we de keuzes van burgemeesters beter begrijpen waarom ze bepaald mediagedrag vertonen.

### 6.2 Afname traditionele media

Een belangrijke bron van informatie voor burgers over de gemeente zijn al jaren de lokale kranten, huis-aan-huisbladen en regionale kranten. Deze kranten geven weer wat er in de gemeente speelt, zoals is gebleken in hoofdstuk 6. De burgemeesters onderschrijven dat het aantal regionale en lokale kranten afneemt en dat vinden zij een spijtige ontwikkeling, omdat het een belangrijke manier is om de inwoners van de gemeente te informeren. Een burgemeester die zelf journalist is geweest, omschreef dit als volgt: *“Er waren vroeger geen andere media, de krant was het enige medium waarmee je burgers kan informeren. En wat je ook nog zag, was dat commercie van weekbladen en lokale televisieprogramma’s ontbrak. Je concurrent was de andere krant, die ook nog een eigen uitgever en pers had. Dus die wereld stak heel anders in elkaar. (R2)”* Daarnaast hebben de burgemeesters ook niet dezelfde mening als het gaat over hoe deze kranten gelezen worden. Sommige burgemeesters geven ook aan dat de lokale krant steeds minder goed wordt gelezen, terwijl andere burgemeesters juist aangaven dat dit nog steeds een heel populair medium is onder de inwoners van hun gemeente. Er worden verschillende argumenten aangedragen waarom dat het aantal kranten afneemt; commercialisering, toegenomen concurrentie van andere media en de opkomst van internet. In de volgende alinea’s wordt er verder ingegaan op deze veranderingen in het medialandschap.

### **Commercialisering en toegenomen concurrentie**

Tegenwoordig kan je geen krant meer openslaan of internetpagina openen, zonder dat er allerlei advertenties opduiken. Commercie lijkt niet meer weg te denken in de hedendaagse media. Burgemeesters onderkennen dat kranten commerciëler worden en dat er meer concurrentie is, respondent 4 beschrijft dit als volgt: *“Soms spreek ik er wel eens met journalisten over, dat ik merk dat er veel veranderd is. En dan krijg je dat ook te horen. Ja, we hebben tijdsdruk, commercie, deadlines. We moeten het nog snel opschrijven en soms doen we het te snel. Dat vind ik al heel wat waard. Je ziet ook dat de ene krant de andere opkoopt, het aantal advertenties gaat achteruit, het aantal abonnees loopt achteruit. Ook daar zal het net zijn, net als bij gemeenten, dat er met minder mensen hetzelfde moet worden gedaan.”* De verschillende media concurreren met elkaar, ze proberen zo snel mogelijk nieuws naar buiten te brengen. Het aantal media is toegenomen, waar vroeger alleen kranten, radio en televisie was, lijken er jaarlijks nieuwe media bij te komen. Deze media zijn vaak ook globaal te volgen. Voorbeelden van de afgelopen jaren zijn Twitter, Youtube en LinkedIn. De woordvoerder van de burgemeester in een grote gemeente omschreef dit als volgt: *“Een ander aspect is dat door telefoon en andere nieuwe technieken, dat iedereen die zo’n ding in zijn hand heeft een medium kan zijn. Vroeger had je alleen een dagblad, een regionale en een nationale omroep, CNN kenden we toen nog niet, maar iedere achterlijke zool die zo’n ding kan bedienen, die kan ook alles op internet zetten. (R11)”* Vaak is er nog maar één regionaal dagblad actief in een bepaalde regio, waardoor het lijkt alsof zij een monopoliepositie op regionaal nieuws krijgt. Maar daarnaast zijn ook digitale nieuwswebsites in opkomst, die steeds vaker een regionaal karakter hebben. Voorbeelden hiervan zijn SchagenFM en Kliknieuws.nl. In hoofdstuk 6 zagen we al dat er een groot scala aan media actief is dat over burgemeesters schrijft. Het aantal spelers in het medialandschap is toegenomen de afgelopen jaren.

### **Toename van internetgebruik**

De concurrentie komt volgens burgemeesters vooral uit de digitale wereld. Uit onderzoek van Eurostat uit december 2009 blijkt dat negentig procent van de Nederlanders een internetaansluiting heeft, dit is het grootste percentage in Europa. De snelheid van het nieuws is tegenwoordig vele malen groter, het kan gelijk op internet worden gezet. Respondent 11 illustreert dit: *“Een ander groot verschil is de snelheid van media. Vijftien jaar geleden had je niet dat digitale nieuws dat je nu hebt. Als er een vliegtuig neerstort, voordat je er zelf lokaal bij bent, dan staat het al op internet door de satellietverbinding. Iedere omroep staat dan al op je te wachten. Je staat dan gelijk live verslag te doen van iets wat je nog niet met eigen ogen hebt gezien en hebt kunnen verifiëren en controleren.”* Op internet kunnen er in een paar seconden nieuwsberichten worden uitgestuurd die over de hele wereld te lezen zijn. Mensen kunnen hier in de meeste gevallen ook op reageren, ze kunnen een

reactie plaatsen onder het nieuwsbericht. Deze reacties zijn vaak anoniem en burgemeesters voelen zich ook machteloos als er hier onjuistheden worden verkondigd. Respondent 14 beschrijft deze verandering: *“Die veranderingen in het medialandschap, die komen met name door de opkomst van internet en internetsites. Twintig jaar geleden had je dus media en die bepaalden zelf wanneer zij bepaalde informatie naar voren willen laten komen. Tegenwoordig kunnen mensen dat via internet zelf bepalen. Er zijn meer spelers die regie hebben over discussies. Je ziet op Geenstijl heel snel van die discussies ontstaan en daar gaan andere dan weer op door, zonder dat echt goed gekeken wordt hoe de feiten in elkaar zitten.”* Dit illustreert dat nieuws- en opiniesites erg vluchtig werken, wat de ene dag interessant is, kan de volgende dag oud nieuws zijn.

Sommige burgemeester besluiten om zelf ook actief gebruik te maken van nieuwe media. Zeven van de tien geïnterviewde burgemeesters gaf aan zelf gebruik te maken van Twitter of een weblog bij te houden. Zij willen hiermee transparant zijn naar de buitenwereld over wat zij de hele dag doen. Een journalist was kritisch over het gebruik van digitale media door burgemeesters: *“De enige die de weblog lezen zijn ambtenaren, gemeenteraadsleden en wethouders. Het wordt voor een heel klein groepje geschreven. Niemand leest het verder. Het is voor een heel select gezelschap. Daarom denk ik dat weblogs ook niet zo’n grote vlucht zal nemen. Je zou wel gek zijn als je die iedere week gaat lezen. Je moet er iets aan hebben. (R13)”*. De rol van internet lijkt dus steeds groter te worden in het functioneren van burgemeesters, maar ook in de berichtgeving en opinievorming over burgemeesters.

### **6.3 Kwaliteit van artikelen**

De burgemeesters waren soms kritisch over de kwaliteit van de artikelen. Sommigen vinden dat er een kritische pers ontbreekt, anderen merken dat er onjuiste feiten in artikelen staan en dat iedereen stukken van elkaar kopieert, zonder de feiten te controleren. De lokale pers, die over het algemeen niet werkt met professionele journalisten, heeft vaak veel invloed op gemeenten, omdat er in de huis- aan huisbladen voor bewoners belangrijke informatie over hun directe omgeving staat. De gemeente gebruikt de lokale krant om informatie aan burgers te verstrekken. Zij kunnen namelijk zelf kopij aanleveren. Sommige burgemeester vinden dat de kwaliteit te wensen over laat, zo illustreerde respondent 4: *“We hebben één huis aan huis blad, daar heb je geen journalist, maar zoals hij het zelf noemt een stukjesschrijver, daar heb ik ook echt een aantal keer contact mee gehad, dat hij dingen gewoon verkeerd had opgeschreven. Feitelijk waren dingen niet juist. Daar moet je toch mee oppassen.”* Soms zorgde dit tot grappige situaties, een burgemeesters van 50 jaar was volgens een artikel namelijk al 35 jaar burgemeester. Maar in de meeste gevallen vinden burgemeesters het een kwalijke zaak als dit gebeurt bij politiek getinte onderwerpen.

Gemeenten mogen vaak zelf kopij aanleveren, dat bijna allemaal integraal in het lokale krantje wordt geplaatst. *“Ze bezuinigen op journalisten, waardoor de kwaliteit van de krant minder wordt. Dat zorgt vervolgens weer voor minder abonnees. Ze komen daardoor in een vicieuze cirkel terecht. In een negatief spiraal. Dat maakt het steeds moeilijker. Ik kan dingen dus hapklaar presenteren en dan nemen ze het hapklaar over. (R5)”* Toch zijn er bij sommige lokale kranten mensen actief die politieke stukken plaatsen. Zo werd er bij een gemeente een campagne gevoerd tegen de komst van een nieuwe wethouder door de eigenaar van de lokale krant. Burgemeesters zetten daarom soms hun vraagtekens bij het feit of de journalisten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid wel nemen. Zoals een burgemeester zei (R8): *“Het is niet de journalist die altijd op zoek is naar nieuws, soms laten ze zich ook gewoon gebruiken voor een politiek doel.”*

#### **6.4 Focus van de media**

Ook merken burgemeesters dat de inhoud van artikelen verandert. In sommige gemeenten worden de raadsvergaderingen namelijk niet meer bijgewoond en moet de gemeente op andere manieren proberen weer te geven wat er gebeurt in deze vergaderingen, door bijvoorbeeld zelf stukken te plaatsen: *“Er is steeds minder aandacht voor de lokale politiek en voor het lokale bestuur. Je moet dus ook een manier vinden om daar zelf meer aandacht voor te creëren, dat doen wij door zelf een journalist als het ware in dienst te nemen die wel de artikelen schrijft over wat er gebeurt in de raadsvergadering. (R3)”* Ook een journalist onderschrijft dit: *“Er is een algemene ontwikkeling, dat regionale kranten zo groot geworden zijn, dat het accent wat verlegd is naar emotieverslaggeving en waarbij ze niet precies weten wat er in de gemeenteraad speelt. Daar zit een deel van de verklaring in, bij de kleinere gemeenten zie je dat ze daar zelf wel verslag van doen. (R15)”* Er is steeds minder aandacht naar wat er gebeurt in de kleinere gemeenten, want de regionale bladen richten zich voornamelijk op grotere gemeenten. Als er wel journalisten komen, dan is het vaak vanwege een gebeurtenis. Burgemeesters merken op dat de verslaggeving vaak negatief is. Er worden veel burgers aan het woord gelaten om hun mening te ventileren over het onderwerp, zonder dat zij vaak op de hoogte zijn van de juiste feiten: *“Je hebt op een gegeven moment wel dat ze met de microfoon langs de boulevard gaan om te vragen wat mensen er van vinden en mensen vinden er altijd iets van. Wat ik heel vervelend heb ervaren, dat kranten een reactiepagina hebben en dat je ervan wordt beticht dat je een gouden handdruk hebt gekregen. (R2)”* Meerdere burgemeesters geven aan dat zij machteloos staan tegenover anonieme reacties in de krant. Het kan voor erg veel ophef zorgen, maar ze kunnen zich hier niet tegen verweren. Deze machteloosheid bij de anonieme reacties komen we ook tegen bij burgemeesters op internet. Ze kunnen zich hier niet tegen wapenen.

## 6.5 Conclusie

Burgemeesters zijn kritisch over de veranderingen die er plaatsvinden in de media. In de interviews gaven burgemeesters aan dat ze niet tevreden zijn over de kwaliteit van de berichtgeving van de pers. In de interviews werd gezegd dat de kwaliteit van de schrijvende pers afneemt, dat er sprake is van kopieergedrag en dat het principe van hoor- en wederhoor niet wordt toegepast. Ook constateren verschillende burgemeesters van kleinere gemeenten, met minder dan 30.000 inwoners, dat er steeds minder aandacht voor het lokale bestuur is. De journalisten hebben vaak minder tijd te besteden dan vroeger, wat ervoor zorgt dat journalisten minder goed geïntegreerd zijn in een gemeente. Dit zorgt voor een afname in kwaliteit. De inhoud van de stukken verandert ook, er is vaak aandacht voor negatieve incidenten en er is steeds meer sprake van emotieverslaggeving, waarbij de mening van burgers als illustratie wordt gebruikt. Het contact met journalisten is wel belangrijker geworden, alle burgemeesters gaven aan te investeren in een goede relatie met journalisten. Ook over de nieuwe media zijn burgemeesters kritisch, er kan namelijk makkelijk anoniem worden gereageerd en er is meer aandacht voor hypes. Door de afname van het aantal kranten en de opkomst van nieuwe media, lijkt de rol van de schrijvende pers volgens burgemeesters steeds minder groot te worden. Daarnaast investeren burgemeesters in de schrijvende pers die nog wel aanwezig is.

“Het bereik wordt steeds kleiner voor de lokale overheid. Landelijk zijn er nog steeds bepaalde tv-programma’s en een aantal grote gezaghebbende bladen, zoals de Volkskrant en het NRC, waar de kamerleden in kijken wat voor vragen ze gaan stellen. Dan maak je journalisten belangrijk, lokaal is dat anders. Daar zie je dat regionale bladen geweldig aan kwaliteit hebben ingeboet, de huis aan huis bladen worden door heel veel mensen niet gelezen en mensen kijken niet naar de lokale omroep.” (R8)

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de analyse van artikelen over burgemeesters centraal. Aan de hand van de analyse van deze artikelen wordt er een beeld gegeven hoe burgemeesters in de media komen. Eerst wordt er een verdere beschrijving gegeven van de verschillende media waarin over burgemeesters wordt geschreven. Na deze verkenning wordt er gekeken naar de verschillende rollen waarmee de burgemeester in de krant komt. Er wordt gekeken met welke thema's burgemeesters in de media komen en naar de activiteiten die hierbij horen. In de derde paragraaf wordt er gekeken wanneer de burgemeester negatief in de media komt. Vervolgens wordt er gekeken in welke thema's dat burgemeesters negatief in de media komen. De artikelen die zijn geselecteerd gaan niet alleen over de burgemeesters die betrokken zijn in dit onderzoek, maar over alle burgemeesters in Nederland. Er kunnen in dit hoofdstuk dus uitspraken worden gedaan over de gehele populatie.

### 7.2 Diversiteit aan media

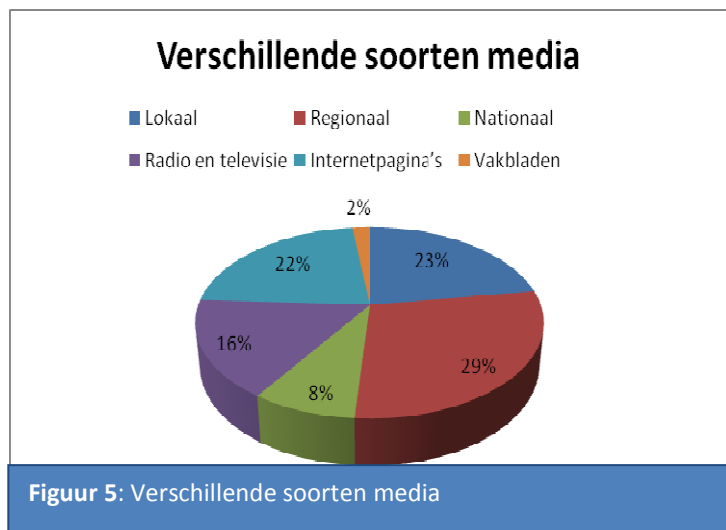
Om artikelen te verzamelen is er gebruik gemaakt van Google-melding. Iedere nieuwswebsite kan zich aanmelden bij Google om te worden opgenomen in de Google-melding. Aan de hand van een zoekfilter selecteert Google dan de vijftig meest relevante nieuwsartikelen. Alle geselecteerde artikelen zijn door de uitgever of omroep ook op internet geplaatst. De artikelen gingen over alle burgemeesters in heel Nederland, niet specifiek over de burgemeesters van dit onderzoek.

Grofweg zijn deze artikelen onder te verdelen in zes categorieën; lokale, regionale en nationale kranten, omroepen, nieuwssites en vakbladen. De verschillende media staan geïllustreerd met een voorbeeld en het aantal verwerkt in tabel 5. Daarnaast staat ook aangegeven hoe groot de variëteit is binnen het genoemde medium in deze steekproef. Lokaal zijn er huis-aan-huisbladen en weekkranten die de burgers informeren over wat er speelt in de gemeente. Onder deze categorieën zijn ook de persberichten van de gemeenten opgenomen, omdat deze vaak letterlijk worden gekopieerd naar de verschillende lokale kranten. De nieuwssites zijn opgenomen in een aparte categorie, omdat zij alleen artikelen via internet versturen.

Tabel 5: *Medium met voorbeeld, het aantal berichten en de variëteit aan media*

Medium	Voorbeeld	Aantal	Variëteit
Lokaal	<i>De Weekkrant</i>	116	> 50
Regionaal	<i>De Gelderlander</i>	147	23
Nationaal	<i>Trouw</i>	42	9
Omroepen	<i>RTV Noord</i>	85	25
Nieuwssites	<i>Nieuwsbank</i>	114	17
Vakbladen	<i>Binnenlands Bestuur</i>	10	5

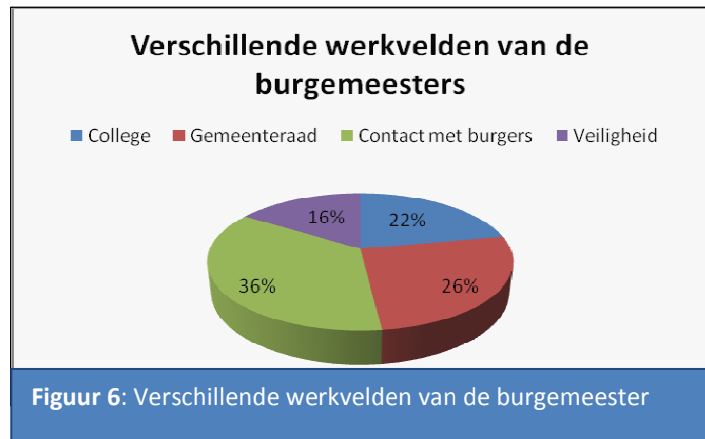
Figuur 5 laat zien dat de lokale en regionale kranten meer dan de helft (52 %) van de nieuwsberichten heeft uitgebracht. De aandacht van de landelijke pers voor burgemeesters is dus kleiner, wat niet verwonderlijk is, omdat de burgemeester een lokale bestuurder is. Daarnaast wordt er ook via internetpagina's (22 %) en door regionale en nationale omroepen (16 %) nieuws over burgemeesters naar buiten gebracht. De vakbladen schrijven sporadisch over burgemeesters, zo blijkt uit de genomen steekproef. De burgemeester wordt dus in verschillende media belicht, maar het grootste aandeel is voor de lokale en regionale kranten. Nu er is verkend welke media burgemeesters volgen, wordt er ingegaan op de werkzaamheden waarmee de burgemeesters in de media komt.



### 7.3 De verschillende gezichten van de burgemeester

De burgemeester heeft verschillende rollen waarin hij werkzaam is in het openbaar bestuur. De burgemeester is namelijk politiek actief, hij is maatschappelijk betrokken en hij beheert de portefeuille openbare orde en veiligheid. Voor ieder van deze werkvelden kan de burgemeester in verschillende rollen naar voren komen, zoals reeds is geïllustreerd in hoofdstuk twee. In deze paragraaf wordt de koppeling gemaakt tussen de verschillende rollen die burgemeesters kunnen vervullen en hoe dit vervolgens in de media naar voren komt.

De burgemeester is actief in verschillende werkvelden. Het belangrijkste onderscheid is te maken in drie categorieën: de rol van de burgemeester in de politiek, de maatschappelijke rol van de burgemeester en de rol van de burgemeester in de portefeuille openbare orde en veiligheid. De politieke rol van de



Figuur 6: Verschillende werkvelden van de burgemeester

burgemeester hebben we onderscheiden in twee categorieën; de burgemeester in het college van B&W en de burgemeester in de gemeenteraad. In figuur 6 wordt weergegeven in welk werkveld de burgemeester wordt genoemd in het artikel. De burgemeester wordt het minst vaak genoemd in het werkveld van openbare orde en veiligheid (16 %). De burgemeester werd het vaakst genoemd in het contact wat de burgemeester heeft met zijn burgers (36 %). Daarna komt de burgemeesters het vaak in de krant met de gemeenteraad, maar daar moet wel een nuancering in worden aangebracht. De artikelen zijn namelijk verzameld van 1 maart tot en met 19 maart. In die tijd zijn er ook gemeenteverkiezingen gehouden, ongeveer twintig procent van de artikelen ging over de verkiezingen en de burgemeesters (104 artikelen). In een periode waar geen verkiezingen zijn, zal het percentage van het aantal artikelen over de gemeenteraad dus lager liggen en zal de maatschappelijke rol van de burgemeester nog nadrukkelijker worden belicht in artikelen.

Daarnaast zijn er ook andere berichten over burgemeesters, die meer algemeen van aard zijn, zoals over zijn nevenactiviteiten. Deze artikelen zijn meer algemeen van aard en zijn daarom niet opgenomen in figuur 8. Hier wordt later nog verder op ingegaan. We gaan nu verder in op de verschillende rollen waarmee de burgemeester per werkveld in de media komt.

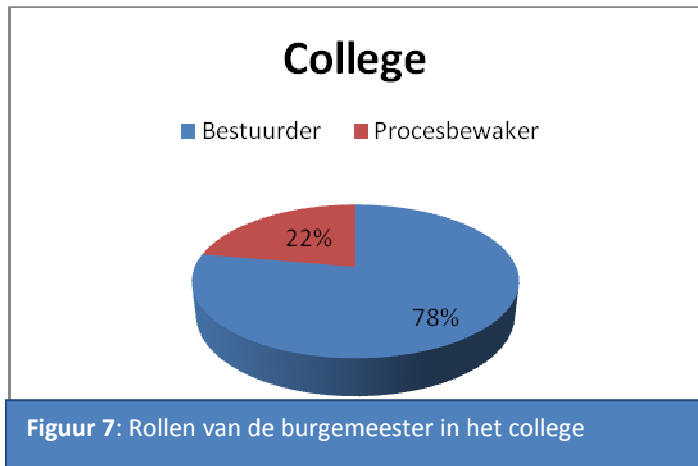
### Rollen van burgemeesters in de media

De burgemeester heeft zoals hierboven genoemd verschillende werkvelden waarin hij zich begeeft. In deze paragraaf wordt er per werkveld uiteengezet in welke rollen de burgemeester in artikelen verschijnt. Het schema wat in hoofdstuk twee is gepresenteerd met acht verschillende rollen van burgemeesters leidend zijn voor deze analyse. Tot slot zal er ook worden gekeken naar meer algemene berichten over burgemeesters en waar deze artikelen precies over gaan.



### College

De burgemeester is voorzitter en lid van het college van burgemeester en wethouders. Een groot deel van de tijd van de burgemeester zit in het vergaderen en in het lezen van stukken die bij deze vergaderingen horen. Het college is het dagelijks bestuur van de gemeente, het voert de besluiten uit die de gemeenteraad genomen heeft. In

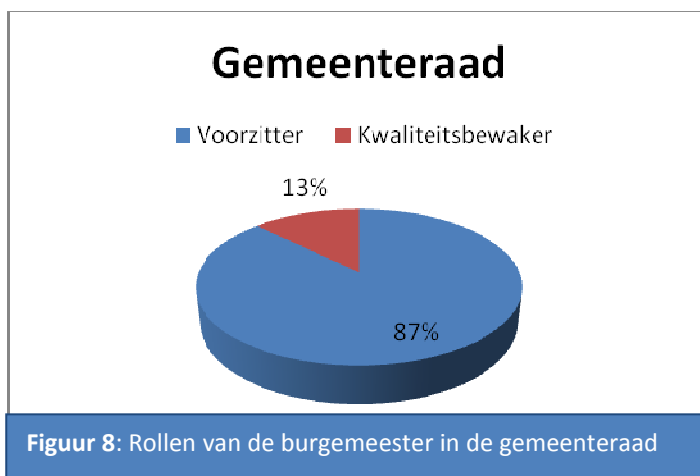


Figuur 7: Rollen van de burgemeester in het college

ruim driekwart van de gevallen heeft de burgemeester in de artikelen over het college de rol van bestuurder, zoals is af te lezen in figuur 7. Een rol waarin besluiten worden genomen over bijvoorbeeld ruimtelijke ordening. In 22 % van de gevallen had de burgemeester de rol van procesbewaker op zich genomen, waarbij hij bijstuurde op het beleid wat er binnen de gemeente werd gevoerd.

### Gemeenteraad

Een groot gedeelte van de artikelen ging over de gemeenteraadsverkiezingen. Het ging dan om zaken als de vorming van de nieuwe colleges en gemeenteraden, het verloop van de verkiezingen en het presenteren van de uitslag van de verkiezingen. De burgemeester lijkt het eerste aanspreekpunt te zijn bij deze activiteiten voor journalisten als voorzitter van de gemeenteraad. De inhoud die besproken wordt in de gemeenteraad komt minder in beeld, maar dat ligt waarschijnlijk aan de periode waarin de data is verzameld. Op 3 maart zijn er verkiezingen gehouden en wordt er een nieuwe gemeenteraad gekozen. Het duurde vaak enkele weken voordat zij voor het eerst vergaderen. Er moet daarom een kanttekening worden geplaatst bij het lage percentage van de gemeenteraad, omdat de gemeenteraad in deze periode vaak niet actief was. In 13 % van de gevallen

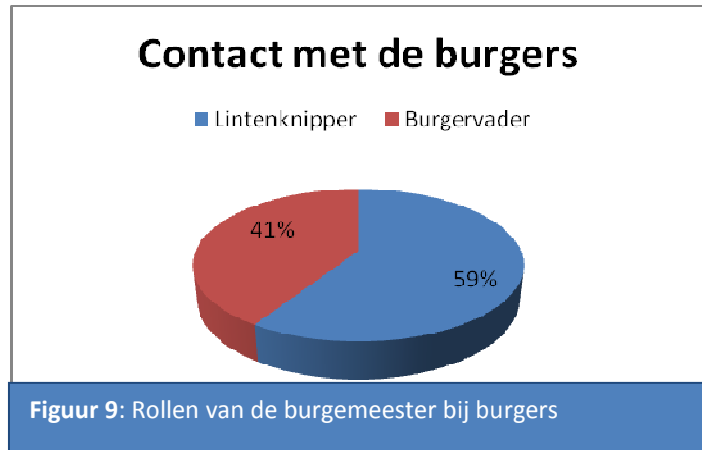


Figuur 8: Rollen van de burgemeester in de gemeenteraad

vervulde de burgemeester de rol van kwaliteitsbewaker, waarbij hij bepaalde uitspraken deed over de kwaliteit van de nieuwe gemeenteraden. Deze rol kwam gezien het feit dat er gemeenteraadsverkiezingen waren (en dus weinig vergaderingen) zeer beperkt voor, zoals valt af te lezen in figuur 8.

## Contact met burgers

Naast zijn politieke functie, heeft de burgemeester ook een belangrijke maatschappelijke rol te vervullen. Hij is het gezicht van de gemeente en is betrokken bij wat er leeft in de gemeente. In figuur 9 is er een onderscheid gemaakt in twee rollen die burgemeesters vervullen in het contact

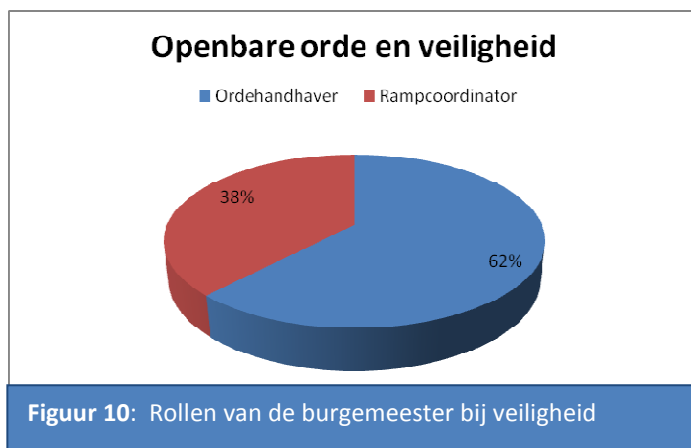


Figuur 9: Rollen van de burgemeester bij burgers

met burgers. We onderscheiden hierin de rol van burgemeester als lintjesknipper, een meer ceremoniële functie van de burgemeester en de burgemeester als burgervader, waarbij hij geldt als belangrijk aanspreekpunt voor burgers. In de rol van burgemeester als lintjesknipper, zien we hem in de media met het uitreiken van Koninklijke onderscheidingen, lintjes of erepenningen aan burgers. Daarnaast is de burgemeester vaak ook de aangewezen persoon om bepaalde evenementen of gebouwen te openen. De burgemeester is de meest bekende openbaar bestuurder op lokaal niveau, vandaar dat mensen hem vaak uitnodigen bij officiële gelegenheden. In 59 procent van de artikelen ging het om deze ceremoniële functie van de burgemeester. Daarnaast zien we 41 procent van de artikelen over het contact met burgers dat de burgemeester als burgervader wordt afgeschilderd. Dit kan bijvoorbeeld zijn als er iemand een bepaalde leeftijd behaald, wanneer mensen een bepaald aantal jaar getrouwd zijn of als de burgemeester samen met iemand gaat stemmen. In de rol van burgervader doet de burgemeester uitspraken over zaken die spelen in de gemeente. Voorbeelden hiervan zijn burgemeesters die aandacht vragen voor een bepaald probleem of verklaren waarom een bepaalde maatschappelijke keuze is gemaakt door de gemeente.

## Veiligheid

De belangrijkste portefeuille van de burgemeester is de portefeuille openbare orde en veiligheid.



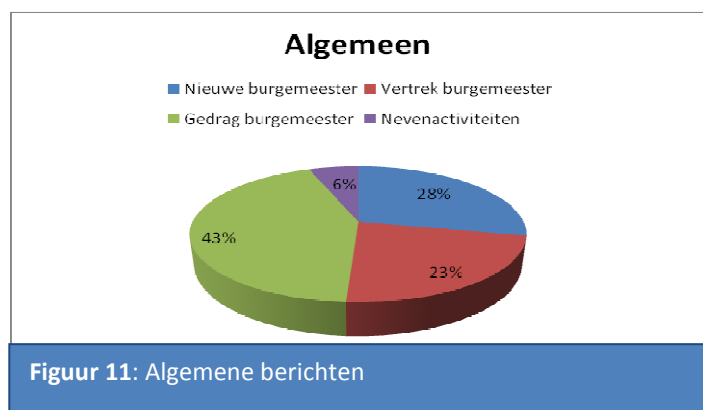
Figuur 10: Rollen van de burgemeester bij veiligheid

Zoals eerder genoemd, komt de burgemeester hier niet zo vaak mee in de media (slechts 14 % in dit onderzoek), maar het is vaak wel heel zichtbaar voor burgers. Als de burgemeester bijvoorbeeld besluit om wegens veiligheidsredenen iets af te blazen, dan komen hier een hoop reacties op. Een

voorbeeld hiervan is het verbieden van de Danceparade door de Rotterdamse burgemeester Aboutaleb. Zowel burgers als de organisatie waren het hier niet mee eens. In figuur 10 staat het aantal berichten omtrent openbare orde en veiligheid onderverdeeld in twee rollen, de rol van burgemeester als ordehandhaver en de rol van de burgemeester als rampcoördinator. Onder de categorie ordehandhaver vallen activiteiten waarbij de burgemeester voorbereidingen treft om de veiligheid van burgers te waarborgen en waarbij de burgemeester de woordvoerder is bij bijvoorbeeld een moord die is gepleegd. Het merendeel van de berichten (62%) gaat over deze rol van de burgemeester. Daarnaast is er de rol van burgemeester als rampcoördinator, dat zijn activiteiten waarbij de burgemeester ook daadwerkelijk ingrijpt door bijvoorbeeld een evenement af te lassen, iemand een gebiedsverbod op te leggen of door bepaalde bedrijven te sluiten.

### **Algemeen**

Daarnaast zijn er ook nog wat meer algemene berichten over bijvoorbeeld nieuwe burgemeesters (28%) of over het vertrek van een burgemeester (23%). Burgemeester Cohen van Amsterdam stapte op in deze periode om lijsttrekker te worden van zijn politieke partij, daarom zijn er waarschijnlijk erg veel berichten over het vertrek van de burgemeester. Zoals in figuur 11 valt af te lezen gingen veel berichten ook over het gedrag van de burgemeester, zoals bijvoorbeeld een burgemeester die gaat stemmen of die terugblijkt over het afgelopen collegejaar. Daarnaast zijn er ook nog berichten over nevenactiviteiten van de burgemeester die niet rechtstreeks iets met zijn functie te maken hebben, zoals een burgemeester die op vakantie gaat of een burgemeester die in een cabaretshow optreedt.



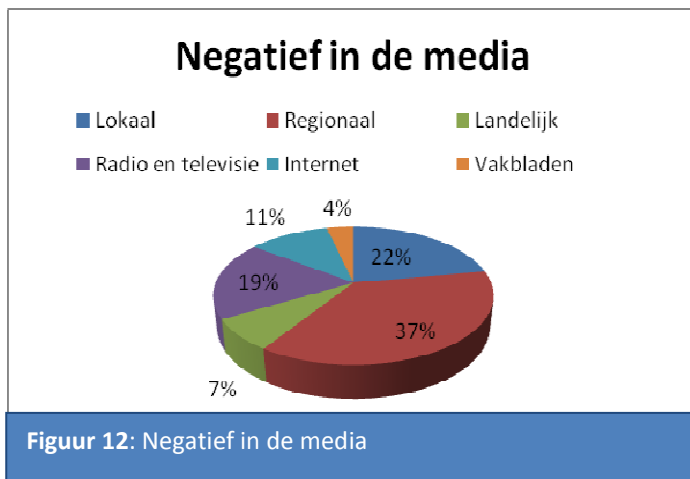
### **7.4 De burgemeester in slecht daglicht**

De burgemeester komt vaak positief of neutraal in de media, in deze steekproef was de berichtgeving slechts in 5.4 % van de gevallen negatief. Als de burgemeester negatief in de media komt, is dit meestal in het politieke werkveld, namelijk in 70 % van de gevallen. De negatieve berichten over de burgemeester in het contact met burgemeesters (8 %) zijn berichten van burgers die zich niet gehoord voelen door hun burgemeester. In een geval was dat bij de bouw van een begraafplaats in een woonwijk en in het andere geval ging het over de grootte van de kermis die in de gemeente zou komen. De burgemeester kwam in een enkel geval ook negatief in de media vanwege zijn portefeuille openbare orde en veiligheid (15 %). Burgers gaven dan aan dat zij vonden

dat de burgemeester niet ingreep of dat hij verkeerd had ingegrepen. Ook kwam de burgemeester negatief in de artikelen naar voren over zaken die niet direct in een bepaald werkveld te plaatsen zijn. Een artikel ging over het feit dat de burgemeester een speelbal is in de gemeente. Een ander artikel ging over een nevenfunctie van de burgemeester in de goksector, dit strookte volgens de auteur van het artikel met de integriteit van de burgemeester. Omdat de burgemeester in het politieke werkveld het vaakst negatief naar voren komt, kijken we waar dit precies vandaan komt. De negatieve berichten over burgemeesters gingen voornamelijk om besluiten die door het college van B&W werden genomen, maar niet door burgers of ondernemers werden begrepen. Voorbeelden hiervan zijn een duur logo dat de burgemeester graag wilde en een bedrijf dat werd gesloten door de burgemeester. Daarnaast zijn er in drie artikelen ook verwijten vanuit politieke partijen, omdat de

burgemeester niet integer zou handelen.

Burgemeesters komen in verschillende media negatief naar voren. Figuur 12 laat zien dat een groot gedeelte van de negatieve berichtgeving komt uit lokale (22%), maar vooral ook regionale (37%) kranten. Deze percentages zijn niet opmerkelijk, omdat het aantal berichten wat in totaal wordt geplaatst in deze media een stuk hoger ligt, dan bij de



andere media, zoals al eerder bleek uit paragraaf 1. Bij de andere media ligt het percentage lager. Op de internetsites waar de berichten verschijnen, is vaak ook een mogelijkheid om een reactie te geven op een artikel. In deze reacties wordt er in sommige gevallen niets heel gelaten van burgemeesters, maar dit komt niet door de zender van de berichten, maar door de reacties erop. Het lijkt erop dat burgemeesters maar relatief weinig negatief in de media komen en wanneer dat zij in de media komen, de aandacht zich voornamelijk richt op de politieke functie van de burgemeester.

## 7.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is weergegeven in welke media en op welke manier de burgemeester wordt weergegeven. De media die het meest over burgemeesters schrijven zijn de lokale en regionale kranten. Daarnaast spelen ook de televisie en radio en het internet een belangrijke bron van informatie over burgemeesters. Landelijke media zijn minder met de lokale bestuurder bezig. Vervolgens werd er gekeken naar de verschillende werkvelden waarin de burgemeester actief is. De meeste berichten gingen over het contact van de burgemeester met burgers. Het lijkt dus alsof er veel aandacht is voor de meer 'sociale kant' van de burgemeester, waarin hij betrokken is bij burgers

in de samenleving. Ook wordt er veel geschreven over de rollen van de burgemeester in het college en de gemeenteraad en de portefeuille openbare orde en veiligheid. In de laatste paragraaf kwam naar voren dat burgemeesters zeer gering negatief in de media komen. De burgemeester komt dus in verschillende rollen in verschillende media, met name in de lokale en regionale kranten. In het volgende hoofdstuk wordt er gekeken hoe burgemeester het contact met de media vormgeven, hierin zal dan ook nadrukkelijk worden gekeken hoe zij hier in de praktijk mee omgaan.

### 8.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is duidelijk geworden dat de burgemeester met veel verschillende media te maken heeft. In deze media komt de burgemeester in verschillende rollen naar voren, in de rol van burgervader, als boegbeeld van de gemeente of als handhaver van de openbare orde en veiligheid. In het vorige hoofdstuk werd duidelijk wat het eindresultaat van het mediacontact is, namelijk een artikel over de burgemeester. Er is nog niet gekeken naar de manier waarop het mediacontact is vormgegeven. De vraag die in dit hoofdstuk centraal staat, is dan ook: hoe geven burgemeesters het contact met de media vorm? In de eerste paragraaf wordt er een beeld geschetst van de media waarmee een burgemeester te maken heeft. In de daaropvolgende paragraaf wordt er gekeken naar de rol van mediatraining bij het contact met burgemeesters, want alle burgemeesters die betrokken waren bij dit onderzoek, gaven aan een mediatraining te hebben gehad. Daarna wordt er gekeken naar de rol van de communicatieafdeling in het contact met de media. In de voorlaatste paragraaf wordt er gekeken naar het contact van burgemeester met journalisten, hoe geven ze dit vorm? Tot slot is er een conclusie, waarin terug wordt gekomen op de deelvraag die in dit hoofdstuk centraal staat. In het volgende hoofdstuk gaan we verder in op de gevolgen die dit heeft voor burgemeesters in hun contact met de media.

### 8.2 Scala aan media verder verkend

Burgemeesters hebben met een breed pallet aan media te maken. Zo krijgen burgemeesters media verzoeken van lokale, regionale en soms landelijke pers. Ook voor vakbladen, zoals Binnenlands Bestuur, en partijbladen van de eigen politieke partij krijgen burgemeesters interviewverzoeken. Daarnaast is er in sommige gemeenten ook een lokale of regionale televisiezender actief, waar de burgemeester voor wordt benaderd. Ook met digitale media krijgen burgemeesters steeds meer te maken. Een groot aantal burgemeesters heeft een LinkedIn-account en een gedeelte maakt gebruik van een eigen website, weblog of Twitter. De variëteit aan media is dus enorm, daarom wordt in dit hoofdstuk een verdere verdieping gegeven hoe deze media eruit zien.

#### *Lokale, regionale en landelijke pers*

In kleinere gemeenten is er vaak sprake van slechts één lokale krant, die wekelijks verschijnt. Door enkele burgemeesters werd dit ook wel het lokale sufferdje genoemd. De gemeente mag vaak zelf artikelen aanleveren voor dit krantje en heeft vaak een of twee pagina's tot haar beschikking om deze artikelen te plaatsen. In sommige gevallen staat hier ook een verslag in over de

raadsvergaderingen, maar die worden niet in iedere gemeente gevolgd door een journalist. Er staan vaak algemene mededelingen in vanuit de gemeente.

Vaak is er één persoon verantwoordelijk voor de krant en de burgemeesters geven ook aan dat ze daar een goed contact mee proberen te onderhouden. Het doel van deze kranten is volgens burgemeesters voornamelijk om te communiceren wat er speelt binnen de gemeente, het heeft een verbindende functie. Over het algemeen zijn er weinig kritische politieke beschouwingen van raadsvergaderingen, maar in grote lijnen worden burgers wel geïnformeerd over wat er speelt in de gemeente. Vaak staan de lokale kranten erg welwillend tegenover bijdragen vanuit de gemeente, omdat ze blij zijn met de bijdrage die de gemeente leveren: *“De journalisten draaien naarmate wij het willen, wij kunnen de lokale media erg goed sturen. (...) Ze zijn erg loyaal naar de gemeente en ze zijn blij als er iets instaat. (R5)”* Er is bij de lokale krant dus in de meeste gevallen geen sprake van een kritische pers. *“Dat is natuurlijk de andere kant van die huisbladen, dat is natuurlijk geen topjournalistiek. Het is een dankbaar medium, bijna gratis voor de gemeente om daar van alles in kwijt te kunnen. (...) Het is eigenlijk een platform waarin iedereen zijn zegje kwijt kan. (R1)”* Deze kranten zijn afhankelijk van de stukjes die mensen zelf insturen, het verschilt dus per krant in hoeverre er aandacht is voor de politiek in de gemeente.

De regionale pers is daarentegen vaak een stuk kritischer, zij hebben ook een andere functie dan de lokale dagbladen. Zij proberen burgers dagelijks te informeren over de ontwikkelingen in de regio. Vaak richten deze dagbladen zich voornamelijk op grotere gemeenten, die worden op de voet gevolgd. Kleinere gemeenten komen in deze dagbladen minder aan bod.

Met de landelijke pers hebben burgemeesters van kleinere gemeenten over het algemeen niet veel te maken, ze geven aan dat het aantal mediaverzoeken daarvan erg gering is. In grotere gemeenten is dit wel meer het geval, maar ook daar zijn voornamelijk de regionale dagbladen het meest actief, volgens respondent 11 en 12. Als er landelijke dagbladen aandacht hebben voor een burgemeester, dan is het vaak een hype en zijn er gelijk meerdere dagbladen aanwezig.

### **Radio en televisie**

In sommige gemeenten is er ook een lokale of regionale omroep die actief is. Hierin wordt de politiek niet op de voet gevolgd en burgemeesters geven dan ook aan dat de aandacht van deze omroepen voor de politiek maar sporadisch is. De meeste aandacht gaat uit naar evenementen die in de omgeving plaatsvinden, waar de burgemeester dan ook in beeld wordt gebracht.

Het is voor kleinere gemeenten lastig om aandacht te krijgen van deze omroepen, omdat zij zich vooral richten op de steden in de regio. Sommige burgemeesters zouden wel graag meer aandacht zien voor hun gemeente, omdat het mensen in een gemeente met elkaar verbindt. *“Vooral voor de sociale activiteiten, wat hier georganiseerd wordt, daarvan zou ik het leuk vinden als er wat meer*

*aandacht voor was. Als dat nu een concert is of de aankomst van sinterklaas, het is toch erg belangrijk in onze samenleving. Dat je beelden hebt, dat er foto's zijn of dat er een omschrijving is. Mensen hechten daar heel erg aan. (R2)"*

De burgemeesters geven aan dat de landelijke omroepen zich pas bemoeien met de gemeente als er *"stront aan de knikker is"* (R2). Sommige burgemeesters hebben ook wel eens verzoeken gehad om in de landelijke media op te treden, in programma's als Pauw & Witteman (VARA) of Hart van Nederland (SBS 6). De meeste burgemeesters geven aan alleen te kiezen voor de landelijke media als dit ook echt ten goede komt aan de gemeente, maar over het algemeen dit niet nodig vinden om de burgers in de gemeente te bereiken. *"Ik noem net een voorbeeld over de overlast van een groep Marokkanen. Ik moest gelijk bij SBS6 komen. Ik heb toen consequent geweigerd om daarmee op landelijke tv te komen, je moet het niet groter maken dan dat het is. Ze waren daar heel verbolgen over. Ik heb wel gesproken met de regionale omroep (...) Je maakt het groter dan dat het is (R4)."* Voor burgemeesters in grotere gemeenten, zoals Amsterdam en Rotterdam, vinden ze dit logischer. Burgemeesters geven aan een afweging te maken of het publiek van het medium ook het publiek is dat zij willen bereiken: *"Ik moet altijd afwegen of het wel mijn publiek is, ik moet er niet alles om willen verplaatsen. (R5)"*

Over het algemeen lijken burgemeesters blij te zijn met de aandacht die zij krijgen van de lokale en regionale omroep, al zou er volgens de meeste burgemeesters meer aandacht voor hun gemeente mogen zijn. Over het algemeen zijn het de burgemeesters van kleinere gemeenten die dit aangeven. Voor de lokale en regionale radio en televisie zien zij als medium dat mensen in de gemeente met elkaar verbindt, dat zorgt voor een gemeenschapsgevoel.

### **Digitale media**

Er is een onderscheid te maken in digitale media, er zijn digitale media waar de burgemeester zelf actief mee is (zoals Twitter, weblogs en LinkedIn), maar er zijn ook digitale media waar er over de burgemeester wordt geschreven (bijvoorbeeld Geen Stijl). Over deze laatste vorm van digitale media geven burgemeesters aan dat zij hier vrij weinig mee kunnen. De mensen die dit uploaden, doen dit vaak anoniem en als burgemeester is het lastig om je hier tegen te verweren. Eén burgemeester (R7) gaf aan dat hij wel eens op iets op internet heeft gereageerd, maar de overige burgemeesters geven aan dat zij dit niet doen.

Ze volgen wel wat er op internet over hen wordt geschreven, maar over het algemeen doen ze hier vrij weinig tegen: *"Op een reactiepagina worden vaak mensen beschadigd met dingen die niet waar zijn. En ook als het wel waar is, is het niet altijd even zinvol om daar mee aan de slag te gaan. (R2)"* Burgemeesters zijn dus niet erg actief bezig met deze vormen van nieuwe media, ze volgen het op een afstand, maar ze zijn er zelf niet actief mee bezig.



Sommige burgemeesters (R2, R6 en R8) zijn geen voorstander van het gebruik van nieuwe media: *“Het is de vraag of je aan al die vluchtige media mee zou moeten doen. Ik denk eigenlijk dat het niet zo passend is en dat het beter is om met weloverwogen rust en nadenken met de activiteiten in de media om te gaan (R8).”* Het viel op dat met name de ‘oudere’ burgemeesters kritisch waren over het gebruik van nieuwe media. De voornaamste kritiek richtte zich op de snelheid en het exhibitionistische karakter van digitale media. De gemiddelde leeftijd van burgemeesters die zelf actief gebruik maakt van Twitter of een weblog was 50.27, terwijl de leeftijd van de burgemeesters die geen gebruik maakten van nieuwe media lag op precies 60 jaar. De ‘jongere’ burgemeesters gaven dit ook als een van de verklaringen waarom zij dachten dat andere burgemeesters geen gebruik maakten van digitale media.

De redenen van burgemeesters om wel gebruik te maken van een weblog of Twitter zijn dat ze transparantie willen geven over wat burgemeesters doen (R1, R4, R5, R9, R10), om pers te activeren (R3, R7) en om dichterbij de mensen te komen (R7). Soms geven ze ook een kritische beschouwing, maar ze zijn zich erg bewust van de gevaren die zich met zich meebrengt.

### **8.3 De noodzaak van een mediatraining**

Om burgemeester te worden, heb je geen specifieke opleiding nodig. Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters biedt een aantal cursussen aan, waarmee burgemeester zich verder kunnen professionaliseren. Er is dit jaar geen specifieke mediatraining, wel is er een training op het gebied van de portefeuille openbare orde en veiligheid, waarin ook een training zit hoe je moet communiceren tijdens een ramp. Alle twaalf betrokken burgemeesters in het onderzoek gaven aan dat zij een mediatraining hebben gevolgd. Door de opkomst van televisie krijgen burgers steeds vaker beelden hoe een openbaar bestuurder functioneert. De opkomst van mediatraining is in dat oogpunt ook goed te begrijpen, als bestuurder wil je in de media zo goed mogelijk uit de verf komen. De burgemeesters geven aan dat ze de mediatrainingen leerzaam vinden, maar ze plaatsen ook een kanttekening. Het meeste leer je namelijk in de praktijk en je moet voldoende media-optredens hebben om dit te onderhouden (R2, R7, R9, R11).

De vorm van de mediatrainingen verschilde nogal. Sommige burgemeesters sprake over een simpele communicatietraining, terwijl andere hebben geoefend met rampenscenario's. Er zijn wel enkele overeenkomsten te vinden in de mediatrainingen; (1) wat is je kernboodschap, (2) wie is je publiek en (3) hoe werkt de media? De mediatrainingen worden verzorgd door commerciële bureaus.

Daarnaast waren er ook verschillen, sommige burgemeesters deden een mediatraining met het college, andere burgemeesters volgden de mediatraining alleen. Sommige burgemeesters waren erg tevreden over de mediatraining, ze gaven aan dat ze het ‘zo weer zouden doen’ (R4, R7). Andere burgemeesters zijn minder positief en vragen zich of het wel nuttig is voor alle burgemeesters (R1) of

geven aan dat 'allemaal niet zo moeilijk is' (R5). Volgens sommige burgemeesters is "een goede mediatrainer iemand die je in bijzondere omstandigheden, leert om jezelf te laten zijn".

De meningen over de mediatrainingen lopen erg uiteen, maar het is wel opvallend dat alle burgemeesters toch een mediatraining hebben gevolgd. Schijnbaar wordt het toch als vanzelfsprekend ervaren, dat je als burgemeester een mediatraining volgt. In een interview gaf een mediatrainer aan dat het belangrijkste wat hij ze wilt bijbrengen, is dat ze zich goed moeten voorbereiden (R13). De burgemeesters gaven ook aan dat ze dit een belangrijk aspect vinden van het contact met de media.

#### **8.4 De rol van de communicatieafdeling verder verkend**

De grootte van de communicatieafdeling verschilt per gemeente. In de kleinste gemeente die betrokken was bestond de communicatieafdeling uit één persoon, in de grootste gemeente was er zestig fte aan personeel actief op de communicatieafdeling, waarvan negen rechtstreeks voor het college van burgemeesters en wethouders. De verschillen tussen de communicatieafdelingen zijn dan ook groot, maar er zijn ook enkele overeenkomsten. In deze paragraaf staan de belangrijkste taken van de communicatieadviseur van de burgemeester centraal, te weten het contact met journalisten, het geven van feedback, het schrijven van persberichten en het adviseren over een strategie.

Burgemeesters verschillen in hun mening of zij zelf het contact met journalisten willen onderhouden of dat zij dit via de communicatieafdeling laten doen. Bij grotere gemeenten wordt dit gedaan door de communicatieadviseur. Als burgemeesters besluiten om zelf het contact met journalisten te onderhouden, voeren zij daar argumenten voor aan dat het sneller gaat (R1, R3, R9), dat je dicht bij de samenleving wilt blijven (R6) en dat je beter bereikbaar bent (R1, R9). De reden om juist wel een communicatieafdeling te laten optreden in het contact, is omdat burgemeesters zich dan kunnen voorbereiden op de vragen (R4, R7, R8, R11 en R12). *"Dat hebben we ook in mediabeleid van de gemeente duidelijk weggezet, dat als een journalist een bestuurder wilt hebben, een wethouder of burgemeester, dat moet dan heel snel kunnen. Maar er zit altijd wel even een moment tussen, van even afwegen of je dat wel echt wil. (R8)"*

Burgemeesters hebben het in de meeste gevallen zo georganiseerd dat zij feedback krijgen van de communicatieafdeling op hun optreden in de media. Sommige burgemeesters geven daarbij aan dat zij ook echt specifiek om kritiek vragen van de communicatieafdeling. *"Ik verwacht ook dat ze mij kritiek geven en vice versa, allemaal voor de goede zaak."* De feedback kan heel variërend zijn, van visuele tips (de das zit niet goed) tot feedback op de inhoud (dit had u beter anders kunnen

formuleren). Sommige burgemeesters geven aan dat zij momenteel weinig feedback krijgen op hun functioneren, maar dat het ook goed gaat. De relatie van de burgemeester met de communicatieadviseur is hierbij erg van belang, want het gaat over wederzijds vertrouwen dat er moet worden gecreëerd.

Daarnaast schrijft de communicatieafdeling ook de persberichten. In een enkel geval (R5) worden die door de burgemeester goedgekeurd, in andere gevallen krijgt de afdeling zelf het vertrouwen dat de kwaliteit van de persberichten goed genoeg is. In communicatie-overleggen wordt de aard van de persberichten dan vastgesteld.

Tot slot houdt een communicatieadviseur zich ook bezig met het communicatiebeleid. Dit wordt in samenspraak met de burgemeester vastgesteld, als hij deze afdeling in zijn portefeuille heeft. Er wordt zo een koers uitgestippeld met de afdeling over hoe ze willen dat de burgemeester, wethouders en gemeente naar voren komen; *“Strategisch gezien ben ik er een keer in de veertien dagen mee bezig. Dan kom ik met een clubje samen van communicatie om te kijken hoe we het doen, wat de beeldvorming is, wat is de vormgeving, wat is het overzicht, is het voldoende gespreid, hoe krijgen we free publicity, hoe ziet onze eigen pagina eruit? (R5)”*. Bij de grotere gemeenten (R11, R12) zijn er veel structurele overleggen, minimaal twee keer in de week, waarin ook altijd wordt gekeken naar de beeldvorming rondom bepaalde punten die spelen in de gemeente.

De communicatieafdeling speelt dus een belangrijke rol in het contact met de media, al verschilt het per gemeente hoe deze rol precies wordt ingevuld. In sommige gemeenten is de communicatieafdeling voornamelijk bezig met het reguleren van de perscontacten, terwijl andere zich ook een veel adviserende rol aanmeten en zich actief met het beleid bezig houden.

### **8.5 Relatie met journalisten**

Alle burgemeesters gaven aan dat het belangrijk was om een goede relatie met de pers te onderhouden. De burgemeester is een stuk afhankelijker van de pers dan vroeger; *“Ik heb zelfs als ambtenaar nog gewerkt voor bestuurders die ’s ochtends de krant kregen om zes uur en die om zeven aan de lijn hingen van ja, hier en daar. Vroeger maakte dat misschien indruk, maar dat moet je nu echt niet meer doen. (R4)”* Maar de pers is ook afhankelijk van een goede relatie met de burgemeester, bij een goede relatie hebben beide partijen er namelijk voordeel van. De manier waarop ze dit vormgeven verschilt nogal per burgemeester; zeven van de tien burgemeesters geeft hun mobiele nummer aan journalisten, sommige burgemeester houden informele gesprekken met journalisten of periodieke bijeenkomsten waarbij ze spreken over hoe ze de relatie met elkaar

vinden. De reden waarom ze dit contact onderhouden verschilt per burgemeester. De ene burgemeester geeft aan dat je *“de media te vriend moeten houden (R8)”*, een andere burgemeester dat *“hij graag zijn eigen verhaal kwijt wil (R1)”* en een andere burgemeester dat *“hij als burgemeester regelmatig in de media moet verschijnen (R3)”*. De scheidslijn tussen privé en zakelijk is erg pril bij burgemeesters en sommige burgemeesters vinden dit ook lastig: *“Ik vind dat in algemene zin, journalisten wel eens wat meer respect kunnen hebben voor de privacy van burgemeesters. Je bent een publiek figuur, maar je moet oog hebben voor de privacy van bestuurders. (R4)”* Door een goed contact met de media te onderhouden, kunnen ze de schade beperken als er iets negatiefs gebeurt, omdat er een vertrouwensband is.

## **8.6 Conclusie**

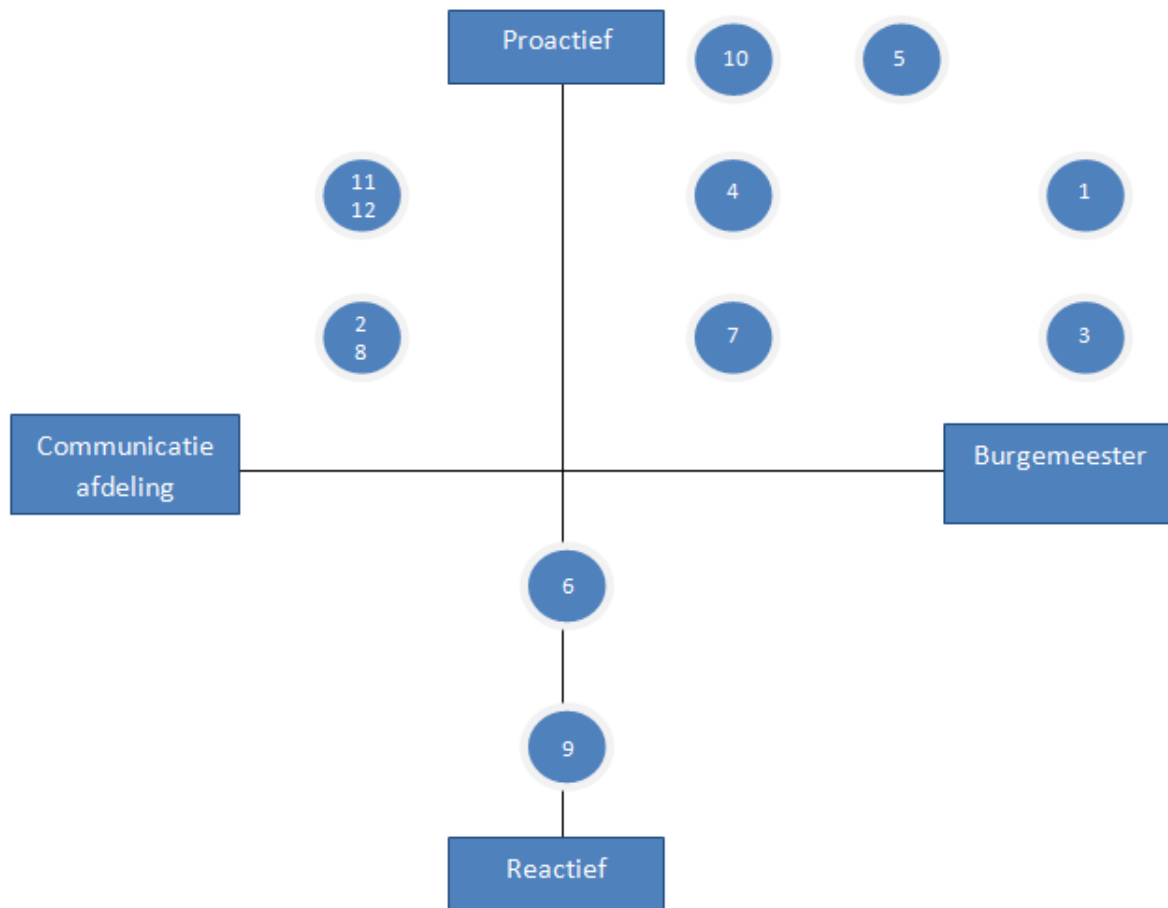
De vraag die in dit hoofdstuk centraal staat, is: *Hoe geven burgemeesters het contact met de media vorm?* In dit hoofdstuk is in eerste instantie de media verkend waarmee de burgemeester te maken heeft in zijn dagelijkse leven. Bij de schrijvende pers zijn er grote verschillen; het lokale krantje heeft vaak een verbindende functie, het regionale dagblad heeft vaak een meer kritische functie en nationale dagbladen richten zich voornamelijk op incidenten in gemeenten. Voor de omroepen geldt dit ook, de lokale en regionale omroepen richten zich meer op het dagelijkse bestaan van de gemeenten, terwijl de landelijke omroepen pas komen wanneer er een incident is gebeurd. Via digitale media proberen voornamelijk jongere burgemeesters inzicht te geven aan een breder publiek, van wat zij de hele dag doen. Oudere burgemeesters zijn kritischer over het gebruik van nieuwe media. Vervolgens is er geconstateerd dat iedere burgemeester die betrokken is geweest bij dit onderzoek een mediatraining heeft gevolgd. Burgemeesters proberen zich op deze manier beter voor te bereiden op het contact dat zij hebben met de media. Zij worden hierbij ondersteund door de communicatieafdeling. De rol van de communicatieafdeling verschilt per gemeente, bij de ene gemeente krijgt de communicatieafdeling meer verantwoordelijkheid dan bij de andere gemeente. Sommige burgemeesters willen zelf graag telefonisch contact met de burgemeesters onderhouden, terwijl andere burgemeesters hier fel op tegen zijn. Ook hier is er een groot contrast tussen de verschillende burgemeesters. In de voorlaatste paragraaf wordt duidelijk dat de meeste burgemeesters en woordvoerders proactief handelen naar de media toe. Vaak is de burgemeester hier zelf actief. In twee kleinere gemeenten, met minder dan 20.000 inwoners, gaven de burgemeesters aan dat het aantal mediaverzoeken niet groot is, zij lijken meer reactief dan proactief te handelen.

### 9.1 Inleiding

In hoofdstuk zes is er gekeken naar de manier waarop burgemeesters in de media komen. Hieruit bleek vooral dat zij veel te maken hebben met lokale en regionale dagbladen. Opvallend was ook dat maar een klein gedeelte van de nieuwsberichten (5.4%) negatief was over de burgemeester in kwestie. In hoofdstuk zeven hebben we gezien dat burgemeesters op verschillende manieren proberen om zich voor te bereiden op het contact met de media. Iedere burgemeester in dit onderzoek heeft bijvoorbeeld een mediatraining gevolgd en er is een groei geconstateerd bij de communicatieafdelingen. Daarnaast investeren burgemeesters ook in een goede verstandhouding met journalisten. In hoofdstuk acht is er ingegaan op de ontwikkelingen die burgemeesters ervaren in het medialandschap. Voor een groot gedeelte herkennen zij de acht trends die door de Raad van Maatschappelijke Ontwikkeling (2003) zijn gesignaleerd. Aan de hand van de interviews plaatsen we nu de burgemeesters in het model voor mediagedrag uit hoofdstuk vier. Aan de hand van typeringen van burgemeesters proberen we te achterhalen waarom burgemeesters niet hetzelfde mediagedrag vertonen. In de volgende paragraaf wordt uitgelegd hoe de verschillende burgemeesters in het model zijn geplaatst en wat de belangrijkste kenmerken zijn van deze burgemeesters. In paragraaf drie wordt verder ingegaan op de verschillende typeringen die hieraan toe te kennen zijn en wat de belangrijkste overeenkomsten en verschillen zijn tussen burgemeesters. In de laatste paragraaf geven we mogelijke verklaringen voor deze verschillen en komen we terug op de vraag die centraal staat in dit hoofdstuk, namelijk hoe het mediagedrag van burgemeester te typeren is.

### 9.2 Een diversiteit aan mediagedrag

In hoofdstuk vier is er een model gecreëerd om de omgang van burgemeesters met media te kunnen plaatsen. Aan de hand van de operationalisatie in hoofdstuk vijf zijn de interviews met iedere burgemeester of woordvoerder geanalyseerd. Deze analyses zijn toegevoegd in bijlage 1. Iedere dimensie bestaat uit drie labels, die wel of niet op een burgemeester van toepassing kunnen zijn. In het geval van respondent 1, zien we dat de burgemeester zelf erg actief is. Alle drie de labels die hieraan zijn gekoppeld zijn van toepassing op deze burgemeester, terwijl de labels die duiden op een meer actieve rol van de communicatieafdeling juist niet op hem van toepassing zijn. Daarnaast is hij erg proactief, hij schrijft zelf geen artikelen, maar de andere twee labels van proactief gedrag zijn wel op hem van toepassing. De labels over reactief gedrag zijn niet op deze burgemeester van toepassing. Deze analyse is bij alle burgemeesters en woordvoerders gedaan en de uitkomst van de analyse ziet er als volgt uit:



**Figuur 13:** Uitgewerkt model voor mediagedrag van burgemeesters

Het is opvallend om te zien dat de meeste burgemeesters in het proactieve gebied zitten. De twee burgemeesters die niet in dit gebied zitten zijn burgemeesters van kleinere gemeenten (met minder dan 20.000 inwoners), die in de interviews aangaven dat zij weinig media-aandacht kregen. Respondent 6 schatte dit op '3 tot 4 keer per maand'. Het lijkt er op dat deze burgemeesters dus ook zelf niet de behoefte hebben om media te benaderen. In deze beide gemeenten was slechts een communicatiemedewerker actief, die naast het contact met de pers ook veel andere werkzaamheden had.

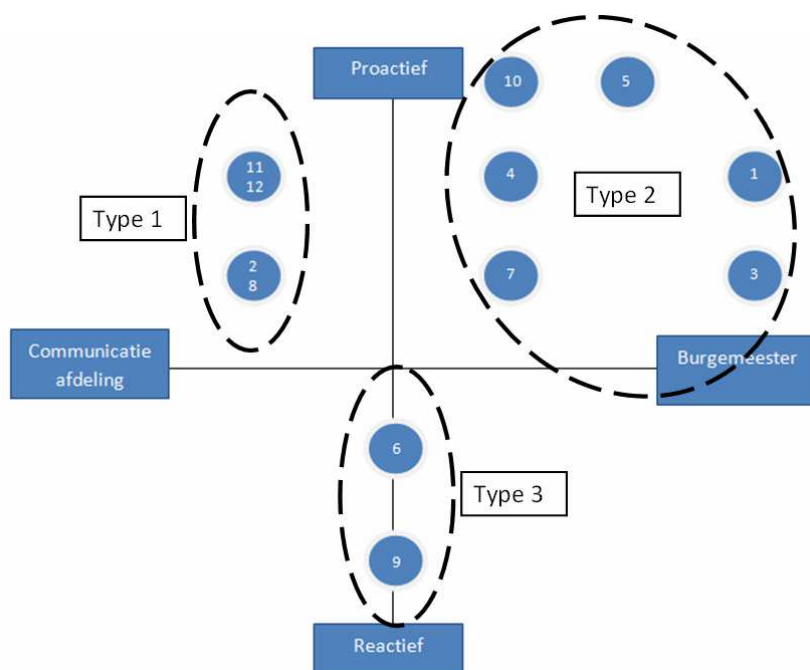
Bij de gemeente met meer dan 100.000 inwoners (R11 en R12) is de communicatieafdeling actiever dan de burgemeester zelf in het contact met de media. Ieder lid van het college van B&W heeft daar bijvoorbeeld een eigen woordvoerder. Er is daar ook een duidelijk mediabeleid. Zij maken, in overleg met de burgemeester, de selectie van mediaverzoeken waar wel of niet op wordt ingegaan. Deze communicatiemedewerkers nemen contact met journalisten op als zij iets interessants tegenkomen voor de journalisten. Zij zijn dus proactief en strategisch bezig. De overige burgemeesters (R2 en R8) die in het model links bovenin zitten, geven in de interviews aan dat de communicatieverzoeken via de communicatieafdeling of via de secretaresse lopen. De journalisten hebben dus niet hun mobiele

nummer. Respondent 8 gaf wel aan dat er een communicatiebeleid is waarin staat beschreven hoe er met journalisten moet worden omgegaan.

De helft van de burgemeesters bevindt zich in het model links bovenin, ze zijn zelf actief en proactief. Sommigen hiervan geven aan een strategisch mediabeleid te voeren (R5 en R10), wat zij samen met de communicatieafdeling hebben opgesteld. Dit zijn iets grotere gemeenten, met meer dan 30.000 inwoners en met jongere burgemeesters. Zij lijken het meest strategisch met de media-aandacht om te gaan. Respondent 5 geeft bijvoorbeeld aan dat hij twee wekelijks een strategisch overleg heeft met zijn communicatieafdeling, om te kijken hoe de gemeente en zijn vertegenwoordigers naar voren komen. Bij de overige interviews werd er door de respondenten niet gezegd of zij een mediabeleid hebben. Het is daarom lastig om te concluderen in welke mate deze respondenten hun mediabeleid strategisch hebben vormgegeven. Deze burgemeesters gaven in vijf van de zes gevallen aan dat zij het wenselijk vonden dat de journalist direct contact met hen kon opnemen. Vijf van deze burgemeesters was ook zelf actief met sociale media, zoals Twitter en het schrijven van weblogs.

### 9.3 Drie typering van mediagedrag

Uit de vorige paragraaf blijkt dat er grote verschillen zijn in het mediagedrag van burgemeesters. We proberen dit mediagedrag te typeren in dit hoofdstuk, door een onderscheid te maken in drie verschillende typen mediagedrag die burgemeesters vertonen. In figuur 14 is het onderscheid gemaakt tussen de verschillende typen mediagedrag. De verschillende typen zullen vervolgens verder worden uitgewerkt en gekarakteriseerd, zodat het duidelijk wordt waaruit de verschillen bestaan tussen de verschillende burgemeesters.



**Figuur 14:** Verschillende typen burgemeesters

### *Type 1: De proactieve communicatieafdeling*

Bij het eerste typemedia gedrag heeft de communicatie een dominantere rol dan de burgemeester zelf. Uit de interviews bleek dat dit type mediagedrag voorkomt in grotere gemeenten (R11 en R12). Deze gemeenten hebben ook een groot communicatieapparaat, waar mensen werkzaam zijn die een studie hebben gevolgd in deze richting. De burgemeesters geven de communicatieafdeling een groot mandaat als het gaat over de communicatie naar buiten, vaak zijn er bepaalde richtlijnen vastgelegd in een mediabeleid. De communicatieafdeling onderhoudt vaak zelf het contact met journalisten, in plaats van de burgemeester zelf. De communicatieafdeling past in deze situatie het beste in het overredingsmodel (Van Ruler, 2003), de afdeling doet meer dan alleen informatie geven, ze proberen ook op een strategische manier een visie naar buiten te brengen.

### *Type 2: De proactieve burgemeester*

De meeste burgemeesters in dit onderzoek waren te typeren als proactief. Zij hebben regelmatig persoonlijk contact met journalisten en bellen ook zelf naar journalisten als zij van mening zijn dat er onjuistheden worden vermeld in het nieuwsbericht. Opvallend in deze categorie is dit het burgemeesters zijn die vaak operen in gemeenten tussen de 15.000 en 60.000 inwoners. De communicatieafdeling heeft een ondersteunende rol in het proces, maar de burgemeester heeft de leiding. De communicatieafdeling lijkt in deze situatie het past te passen in het informatiemodel, de communicatieafdeling staat de journalisten te woord, maar zoekt de journalisten niet zelf op.

### *Type 3: De reactieve burgemeester*

Het derde type dat we onderscheiden is de reactieve burgemeester. In dit onderzoek zijn er twee burgemeesters die op deze manier getypeerd kunnen worden. Deze burgemeesters vervullen het ambt in kleinere gemeenten, van ongeveer 12.000 inwoners. Er is ook geen professionele communicatieafdeling aanwezig, vaak is er slechts een persoon hiervoor verantwoordelijk. Ook hierbij is er dus meer sprake van een informatiemodel waarin de communicatieafdeling opereert (van Ruler, 2003). De burgemeesters in deze gemeenten gaven in het interview ook aan dat zij een slechte ervaring met de media hebben gehad.

## **9.4 Conclusie**

In dit hoofdstuk stond het mediagedrag van burgemeesters centraal. De meeste burgemeesters opereren proactief en geven aan zelf bewust bezig te zijn met het vormgeven van een mediabeleid. Een enkele burgemeester is meer reactief en laat de media op zich af komen. Er zijn drie typen mediagedrag gecommuniceerd: de proactieve communicatieafdeling, de proactieve burgemeesters en de reactieve burgemeester. Er lijken enkele indicatoren te zijn waarom burgemeesters bepaald



mediagedrag vertonen. Ten eerste lijkt de grootte van de gemeente van belang. Burgemeesters van grote gemeenten hebben namelijk een groter communicatieapparaat dan kleinere gemeenten. De communicatieafdeling speelt hier dan ook een dominantere rol dan de burgemeester zelf, mede vanwege de professionaliteit van deze afdeling. In de kleinste gemeenten is er slechts een persoon verantwoordelijk voor de communicatie van de gemeente. De professionaliteit van de communicatieafdelingen zien we ook terug in het communicatiemanagement model dat past bij de gemeente. De professionelere communicatieafdelingen proberen zelf ook meer de media te beïnvloeden. Er is hier ook vaak een beleid aanwezig.

Daarnaast lijkt er ook een verklaring te zitten in de manier waarop burgemeesters omgaan met negatieve ervaringen met de media. De burgemeesters die proactief zijn, lijken dit minder zwaar op te nemen dan burgemeesters die reactief zijn. Dit bleek in de interviews uit het vaak dat zij minder praten over deze negatieve ervaringen of dit zelfs nog nooit hadden ervaren.

De grootte van de gemeente, de professionaliteit van de communicatieafdeling en negatieve ervaringen met de media lijken dus de belangrijkste indicatoren die het mediagedrag van burgemeesters bepalen.

### 10.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken heeft een theoretische en empirische analyse plaatsgevonden omtrent de vraag hoe burgemeesters met de media omgaan. Het is hierin duidelijk geworden dat de media een belangrijke rol spelen in het ambt van burgemeesters. In dit afsluitende hoofdstuk staan de conclusie, discussie en aanbevelingen centraal. Het doel van dit onderzoek was om inzicht te krijgen in hoe burgemeesters met de media omgaan. We hebben gezien dat burgemeesters in een complexe omgeving te maken krijgen met verschillende soorten media. Sommige media kunnen zij beter beheersen dan andere media. In paragraaf 2 gaan we verder in op de verschillen en overeenkomsten in het mediagedrag van burgemeesters. Deze vraag staat centraal in dit hoofdstuk en zal worden beantwoord in paragraaf 3. In paragraaf 4 volgen nog enkele aanbevelingen voor burgemeesters naar aanleiding van dit onderzoek.

### 10.2 Mogelijke verklaringen voor verschillen in mediagedrag

De burgemeester verschijnt in verschillende rollen in de media. De meeste artikelen gaan over burgemeesters in de rol van burgervader of lintjesknipper. Er lijkt dus ook hierbij steeds meer aandacht te komen voor de persoonlijke kant van de burgemeester. De negatieve berichten over burgemeesters gingen in de meeste gevallen over zaken die waren voorgevallen in het politieke werkveld van de burgemeesters. Het ging dan over besluiten die met het college zijn genomen of over onenigheid in de gemeenteraad. Uit de interviews bleek dat burgemeesters heb contact met de media verschillend weergeven. Er zijn verschillende indicatoren gevonden voor de overeenkomsten en verschillen tussen burgemeesters per deelvraag, we zullen deze nader bespreken in deze paragraaf.

#### *Welke veranderingen ervaren burgemeesters in het medialandschap?*

Over het algemeen zijn burgemeesters kritisch over de ontwikkelingen die zij zien in het medialandschap. Ze zijn niet altijd tevreden over de kwaliteit van de schrijvende pers. Er worden namelijk regelmatig onjuistheden in de krant gepubliceerd, wat soms vervelende gevolgen kan hebben. Daarnaast zien burgemeesters ook de inhoud van artikelen veranderen, artikelen zijn steeds vaker ingestoken van een human-interest niveau. De meningen van burgers komen in die artikelen aan bod en er is steeds meer ruimte voor de journalist om zijn eigen interpretatie aan een bepaald onderwerp te geven.

Daarnaast verschillen de meningen van burgemeesters over de opkomst van nieuwe media. Sommigen maken er zelf actief gebruik van, terwijl anderen proberen het internet zoveel mogelijk te vermijden. Wel ervaren burgemeesters het als lastig dat er anoniem op artikelen op internet kan worden gereageerd. Als burgemeester sta je daar machteloos tegenover.

#### *Hoe geven burgemeesters het contact met de media vorm?*

Iedere burgemeester heeft te maken met verschillende soorten media die actief zijn in zijn gemeente. In sommige gemeenten is de lokale krant erg actief, terwijl in andere gemeenten juist bleek dat de regionale krant erg actief is. In sommige gemeenten bleek dat er überhaupt weinig media-aandacht was. Dit zorgt ervoor dat burgemeesters het contact met de media verschillend vormgeven, waarbij soms de communicatieafdeling een belangrijke rol speelt of soms de burgemeester het heft in eigen hand houdt. De jongere burgemeesters in dit onderzoek maakten wel actief gebruik van nieuwe media, terwijl de oudere burgemeesters deze vorm van media vaak links lieten liggen. Een belangrijke overeenkomst tussen de burgemeesters was dat zij het belangrijk vinden om een goed contact met journalisten te onderhouden, door bijvoorbeeld ook informeel contact met ze te hebben. Ook heeft iedere geïnterviewde burgemeester een mediatraining gehad in het verleden. Ze proberen zich hiermee voor te bereiden op het contact met de media.

#### *Hoe is het mediagedrag van burgemeesters te typeren?*

We hebben drie verschillende typen mediagedrag onderscheiden: de proactieve communicatieafdeling, de proactieve burgemeesters en de reactieve burgemeester. Uit deze verschillen blijkt dat de visies over het contact met de media uiteen lopen. De grootte van de gemeente speelt hierbij een belangrijke rol, grotere gemeenten hebben een groter communicatieapparaat dan kleinere gemeenten. Ook blijkt er een verschil te zitten in de manier waarop burgemeester met negatieve berichten uit de media omgaan, het lijkt alsof sommige burgemeesters hierdoor passiever mediagedrag vertonen. Dat bleek ook twee interviews met burgemeesters die getypeerd werden als reactieve burgemeesters.

Er zijn dus verschillen en overeenkomsten tussen de verschillende burgemeesters te vinden. Wel lijkt de rol van media steeds belangrijker te worden. Dit blijkt uit het feit dat burgemeesters investeren in een goed contact met journalisten en mediatraining volgen.

### 10.3 Conclusie

In deze paragraaf geven we antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek, namelijk hoe burgemeester omgaan met de media. Deze vraag is specifieker gemaakt door verder in te zoomen op veranderingen in de media. Burgemeesters geven aan dat zij verschillende kenmerken van medialogica ook signaleren in hun dagelijkse werkzaamheden. Zo geven verschillende burgemeesters aan dat de snelheid van de media is toegenomen. Burgemeesters zijn zich ervan bewust dat er door de opkomst van nieuwe media filmpjes en opnames erg snel op internet kunnen worden gezet. Sommige burgemeesters gaan ook mee in deze ontwikkeling door zelf actief te zijn met nieuwe media.

Uit de media-analyse kunnen we opmaken dat burgemeesters in veel verschillende rollen in het nieuws komen. In dit onderzoek is er geen specifiek onderscheid gemaakt in de rol waarmee de burgemeesters in de media komt en het gedrag wat de burgemeester hierbij vertoont. Dit is niet specifiek bevraagd in de interviews. Toch is er in de interviews zichtbaar geworden dat burgemeesters proactiever zijn op het gebied van hun portefeuille openbare orde en veiligheid en in de maatschappelijke rol die zij vervullen in het contact met burgers, dan in de politieke rollen die de burgemeester vervult. Een logische verklaring hiervoor lijkt dat de burgemeester in zijn politieke werkveld een meer neutrale rol op zich moeten nemen, terwijl dat minder het geval is in de andere rollen die hij vervult.

In dit onderzoek blijkt dat sommige burgemeesters aangeven dat zij voorzichtiger worden in het contact met de media, terwijl andere burgemeesters aangeven dat de media hun functioneren niet verandert. Deze discrepantie tussen verschillende burgemeesters is opmerkelijk, aangezien burgemeesters wel bewust bezig zijn met het contact met de media. Een mogelijke verklaring voor het feit dat sommige burgemeesters ontkennen dat de media hun functioneren beïnvloedt, is dat zij niet willen toegeven dat zij het contact met de media steeds minder kunnen beheersen.

Uit het mediagedrag van burgemeesters zien we namelijk wel dat ze proberen het mediacontact zo goed mogelijk de beheersen en te controleren, door bijvoorbeeld zelf proactief te zijn, mediatrainingen te volgen en goed contact met de journalisten te onderhouden. Burgemeesters zijn in de meeste gevallen zelf actief in het contact naar de media, al laten burgemeesters in grotere gemeenten dit vaak meer over aan het communicatieapparaat. Toch kunnen zij zichzelf moeilijk wapenen tegen de medialogica die een steeds belangrijkere rol lijkt in te gaan spelen. In de volgende paragraaf zijn er aanbevelingen opgesteld voor burgemeesters om hun mediagedrag verder te ontwikkelen.

## 10.4 Aanbevelingen

Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat burgemeesters proberen om het contact met de media te beheersen, terwijl de media juist steeds moeilijker beheersbaar blijken door de verschillende ontwikkelingen die er plaatsvinden in de media. In deze paragraaf zullen enkele praktische aanbevelingen worden gegeven voor burgemeesters om het contact met de media meer te beheersen. Voordat deze aanbevelingen worden gegeven, moet er eerst een kanttekeningen worden geplaatst dat het in de toekomst steeds lastiger zal worden om het contact met de media te beheersen. De aanbevelingen die in dit hoofdstuk worden gedaan, zullen er niet voor zorgen dat de medialogica zal afnemen. Burgemeesters zullen voor een gedeelte dus moeten accepteren dat het niet altijd mogelijk is om het contact met de media te beheersen, maar dat zij steeds vaker volgend in plaats van leidend zullen zijn. Dit kan er toe leiden dat het ambt van burgemeesters in kwetsbaarheid toeneemt.

### *Professionaliseren van het mediagedrag*

Momenteel wordt er nog geen cursus aangeboden waarin burgemeesters leren hoe zij strategisch met media kunnen omgaan. Naar mijn idee ligt in het professionaliseren van burgemeesters een grote kans voor het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, zij hebben namelijk de mogelijkheid om burgemeesters te organiseren. Zij hebben jaarlijks een aanbod van ongeveer veertig cursussen, waarin bij slechts één cursus dieper wordt ingegaan op de media. Dit is een cursus crisiscommunicatie. Aangezien een groot gedeelte van de burgemeester ook de portefeuille communicatie en voorlichting in haar takenpakket heeft, lijkt het me raadzaam om daar in een aparte cursus aandacht aan te besteden. Deze cursus zou verder moeten gaan dan een mediatraining, het zou hierbij moeten gaan om een training waarin er wordt gekeken hoe je de media op een strategische manier in je beleid kan betrekken. Vanuit burgemeesters is er de drang om het contact met media te beheersen en dit kan naar mijn idee beter als daar structureel een plaats voor is in het beleid.

Voor communicatieafdelingen zou er eveneens een cursus ontwikkeld kunnen worden omtrent de vraag hoe zij strategisch met beleid omgaan. Uit het eerdergenoemde onderzoek van van Ruler (2003) blijkt namelijk dat als communicatiemanagers überhaupt geschoold worden, zij niet leren hoe ze een mediabeleid moeten ontwikkelen. Door het aanleren van deze vaardigheden, zou de communicatieafdeling professioneler kunnen werken.

### *Intervisie tussen burgemeesters*

Daarnaast zou er ook meer kennis kunnen worden ontwikkeld door het gebruik van intervisie tussen verschillende burgemeesters. In dit onderzoek is naar voren gekomen dat de verschillen tussen

burgemeesters groot kunnen zijn en dat iedere burgemeester andere zaken belangrijk vindt. Burgemeesters zouden kunnen leren van elkaar door dit onderwerp te bespreken bij bijvoorbeeld burgemeesterskringen. In deze intervisie zou er een uitwisseling kunnen zijn van 'best practices' en zouden er casussen kunnen worden besproken. Een voorbeeld uit dit onderzoek is dat burgemeesters op verschillende manieren proberen om het contact met journalisten zo goed mogelijk te houden. Een burgemeester gaf aan dat hij zelf op bezoek is geweest bij verschillende journalisten, een andere burgemeester organiseerde een open gesprek met verschillende journalisten om kritisch te evalueren hoe de relatie van de gemeente met de journalisten was en weer een andere burgemeester organiseerde een lunch voor journalisten. Door met elkaar in gesprek te gaan, worden burgemeesters zich bewuster voor de keuzes die zij hebben gemaakt in het mediagedrag dat zij vertonen.

#### *Gebruik van nieuwe media*

In dit onderzoek is er bewust voor gekozen om burgemeesters te betrekken in het onderzoek die gebruik maken van nieuwe media, zoals Twitter en schrijven van een weblog. De burgemeesters gaven in de interviews verschillende redenen waarom ze hier gebruik van maakten. Ze wilden meer transparant zijn naar de burger toe en een enkele burgemeester gaf ook aan dat hij op deze manier zelf de pers kon sturen. Op de vraag wat de precieze doelgroep was van deze nieuwe media, waren de meningen erg verschillend. Sommige gaven aan dat veel inwoners van de gemeente dit volgen, sommige gaven aan dat dit voornamelijk ambtenaren van de eigen organisatie zijn en anderen gaven aan dat zij niet precies wisten wie de doelgroep was. Omdat er in sommige gevallen niet duidelijk is wat de doelgroep is en wat de reden is dat er gebruik wordt gemaakt van nieuwe media, zijn de berichten die burgemeesters naar de buitenwereld versturen aan de hand van nieuwe media in sommige gevallen nietszeggend. Wanneer burgemeesters hier bewuster mee omgaan, zoals enkele politici in de Tweede Kamer doen, zou het gebruik van deze media kunnen bijdragen aan de drang die er is om het contact met de media te beheersen, omdat burgemeesters hierin zelf meer leidend zijn.

#### *Reageren op onjuiste berichtgeving*

Burgemeesters geven aan dat zij vaak machteloos staan tegenover onjuiste berichtgeving. Vooral op internet zijn er soms discussies waarin een onjuist verhaal een eigen leven kan gaan leiden. Burgemeesters geven aan dat zij zelf niet reageren op deze berichten, omdat zij denken dat dit geen nut heeft. Toch denk ik dat het van belang is dat er vanuit de gemeente wordt aangestuurd om zich actiever te bemoeien met de discussies die soms ontstaan. Zij zouden dan bijvoorbeeld op hun eigen website de juiste informatie kunnen plaatsen en een link plaatsen op de discussiepagina.

Burgemeesters bellen wel journalisten op als een onjuistheid in een krantenartikel staat, maar zodra artikelen op internet verschijnen, voelen burgemeesters zich machteloos. Toch is het belangrijk om aan te blijven sturen op juiste berichtgeving, hier is voor mijn idee een belangrijke rol voor de communicatieafdeling weggelegd.

### **10.5 Tot slot**

In de toekomst zal het aantal media waarschijnlijk gaan toenemen. Hierdoor wordt het voor burgemeesters steeds lastiger om dit proces te beheersen. Met de aanbevelingen die er zijn gedaan, kunnen burgemeesters beter de regie in handen blijven houden. Toch zal er ook voor een deel acceptatie moeten optreden bij burgemeesters, voor zover dat dit bij de meeste burgemeesters nog niet het geval is, dat de media steeds grilliger zal zijn in haar berichtgeving. De media streeft andere doelen na dan alleen informatieve berichtgeving, dus het is belangrijk dat je hier altijd bewust van bent.

Aan het begin van dit onderzoek stond een citaat centraal van een burgemeester die vergeten was een pizza af te rekenen. Gedurende dit onderzoek ben ik erachter gekomen dat iedere burgemeesters anders zou reageren op dit voorval. De ene burgemeester zou de media-aandacht over zich heen laten komen, een andere burgemeester zou er over twitteren en weer een ander zou een officieel persbericht uitsturen. Burgemeesters hebben verschillende manieren om de media tegemoet te treden en ik zou ze dan ook willen meegeven om altijd een bewuste te keuze te maken voor een bepaalde strategie.

## Literatuurlijst

- Altheide, D.L. & Snow, R.P. (1979). *Media Logic*. Beverly Hills: Sage.
- Bardoel, J. & d'Haenens, L. (2003). *Media en maatschappelijke verantwoordelijkheid: van theorie naar praktijk*. In: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2003). *Medialogica: over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Baren, van, E.W. (2009). Macht, Media en Montesquieu. Leiden University Press. pp. 117-120.
- Bennett, W.L. & Entman, R.M. (2001). *Mediated Politics: Communication in the Future of Democracy*. Cambridge, UK. Cambridge University Press.
- Berenschot (2004). Evaluatie van de wet dualisering gemeentebestuur. Utrecht.
- Berger, P.L. & Luckmann, T. (1980). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*. Frankfurt am Main: Fischer.
- Bovens, M.A.P., 't Hart, P. & van Twist, M.J.W. (2007). Openbaar Bestuur: Beleid, Organisatie en Politiek, Groningen, Kluwer (7). pp. 314-318.
- Borraz, O. & John, P. (2004). The transformation of urban political leadership in Western Europe. *Urban and Regional Research*, 28 (1), pp. 107-120.
- Brants, K.L.K. (2000). *Double bind: of de ambivalente relatie tussen politiek en media*. Oratie, Universiteit Leiden.
- Cachet, L. (2003). De veranderende positie van de burgemeester: over de kloof tussen formeel en feitelijk. In: pp. 135-155.
- Cachet, L., Daemen, H.H.F.M., Noppe, R.M., Ringeling, A.B. & Schaap, L. (2002). *Buitenlandse Burgemeesters Bekeken*. Rotterdam: CLD.
- Cachet, L., Karsten, N. & Schaap, L. (2009). Zorg dat het een prachtbaan blijft: De toekomst van het burgemeesterambt verkend. In: *Tussen Trends en Toekomst: Verkenning naar de ontwikkeling van de burgemeestersfunctie*. pp. 16-97.
- Dahl, R.A. & Tufte, E.R. (1973). *Size and democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Elzinga, D.J. (2000). Dualisme en lokale democratie. Rapport van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie. Alphen: Samson.
- Flueck, W.F. & Jauch, L.R. (1984). *Business Policy and Strategic Management*. New York: McGraw-Hill.
- Goldsmith, M. & Larsen, H. (2004). Local political leadership: Nordic Style. *International Journal of Urban and Regional Research*, 28(1), pp. 121-133.
- Greasley, S. & Stoker, G. (2008). Mayors and urban governance: developing a facilitative leadership style. *Public Administration Review*, 68 (4), 722-730.
- Habermas, J. (1987). *The Theory of Communicative Action. Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason* (T. McCarthy, Trans. Vol. 2). Cambridge, UK: Polity Press.
- Hanemeyer, D., Wever, Y., Sinnema, M. & van den Berg, Y. (2008). Staat van het dualisme. Den Haag.



- Heath, R.L. (2001). *The dynamics of change in public relations practice*. In: Robert L. Heath (ed.). *Handbook of public Relations*, pp. 183-188.
- John, P. & Cole, A. (1999). Political Leadership in the new urban governance: Britain and France compared. *Local Government Studies*, 25(4), pp. 98-115.
- Korsten, A.F.A. & Aardema, (2008)
- Korsten, A.F.A., Bijl, D. & Kerckhaert, F. (2009). De burgemeester, openbare orde en de veiligheid van burgers. In: Muller, E. & Mekel, M. (2009), *Burgers, bestuur en veiligheid*, Raad voor het openbaar bestuur, Den Haag.
- Kotter, J.P. & Lawrence, P. (1974). *Mayors in Action: Five Studies in Urban Governance*. New York: Wiley.
- Krotz, F. (2009) Mediatization: A Concept With Which to Grasp Media and Societal Change. In: Lundby, K. (2009) *Mediatization, Concept, Changes, Consequences*. Peter Lang Publishing Inc., New York.
- Larson, L.L., Bussom, R.S., Vicars, W. & Jauch, L. (1986). *Proactive versus Reactive Manager: Is The Dichotomy Realistic?* In: *Journal of Management Studies*, 23(4), 385-400.
- Lasswell, H.D. (1950). *Politics: Who Gets What, When and How*. New York: Peter Smith.
- Mazzoleni, G. (2008). *Media Logic*. In: W. Donsbach, *The International Encyclopedia of Communication*, vol. 7. Malden, MA: Blackwell.
- Mazzoleni, G. & Schulz, W. (1999). 'Mediatization' of Politics: A Challenge for Democracy? *Political Communication*, 16(3), 247-261.
- Mead, G.H. (1967). *Mind, Self and Society*. Chicago: University of Chicago Press.
- Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein: instituties, issues en instrumenten*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Orr, K. (2004). *If Mayors are the Answer then What was the Question?*, in: *Local Government Studies*, vol. 30 (3), 331-344.
- Pinson, G. (2009). *The new urban leaders: changing modes of operation and legitimacy amongst local elected officials in Venice and Manchester*. In: Steyvers, K. (2009). *Town Chief, City Boss or Loco President? Comparing a Strengthened Local Political Leadership across Europe*, Brugge: Van den Broele.
- Praag, P. van (2001). *De uitdaging van de interpreterende journalistiek*. In: *Bestuurskunde*, 10 (8), oktober 2001, 310-319.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2003). *Medialogica: over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

- Riel, C.B.M. van (1986). *Overheidsvoorlichting en intermediaire kaders. Een studie naar de intermediaire rol van organisaties in het voorlichtingsproces van de centrale overheid*. Delft: Eburon.
- Ruler, A.A. van (2003). *Communicatiemanagement: van kwantiteit naar kwaliteit. Over professionalisering van het management van organisationele communicatie*. Universiteit Twente.
- Schaap, L. & Ringeling, A.B. (2006) *Grenzen overschrijden met dualisering: een vergelijking tussen Nederland, Duitsland, Engeland en Italië*. Den Haag: SDU Uitgevers.
- Schnabel, P. (2001) *Bedreven en gedreven: Een heroriëntatie op de rol van de Rijksoverheid in de samenleving*. Den Haag. SCP.
- Schrott, A. (2006) *Dimensions: Catch-All Label or Technical Term*. In: Lundby, K. (2009) *Mediatization, Concept, Changes, Consequences*. Peter Lang Publishing Inc., New York.
- Schuetz, A. (1971). *Gesammelte Aufsätze*, 2 vol., Den Haag: Nijhoff.
- Silverstone, R. & Haddon, L. (1996). *Design and the Domestication of Information and Communication Technologies: Technical Change and Everyday Life*. In: Mansell, R. & Silverstone, R. *Communication by Design. The Politics of Information and Communication Technologies*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Smits, J.H. (2001). *Spin doctors aan het binnenhof? Over rolopvattingen van directeuren Voorlichting bij de Rijksoverheid*. In: Bestuurskunde, 10, nr. 7, oktober 2001.
- Strömbäck, J. & Esser, F. (2009) *Shaping Politics: Mediatization and Media Interventionism*. In: Lundby, K. (2009) *Mediatization, Concept, Changes, Consequences*. Peter Lang Publishing Inc., New York
- Thiel, S. van (2009). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Vree, F. van, Vos, C., Wijfjes, H. & Bardoel, J. (2002). *Het ontstaan van een politiek-publicitair complex, 1960-2002*. In: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2003). *Medialogica: over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Vries, J. de (2008). *De terugkeer van de burgemeester. Burgemeesterslezing 2008*. Den Haag: Deloitte en Stichting Atrium.
- Woerkum, C.M.J. van (1997). *Communicatie en interactieve beleidsvorming*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Zoonen, L. van (2002). *Plezier en politiek in de entertainment-samenleving*. In: Socialisme & Democratie, 2002, (12), 22-30.

**Geraadpleegde bronnen:**

Binnenlands Bestuur

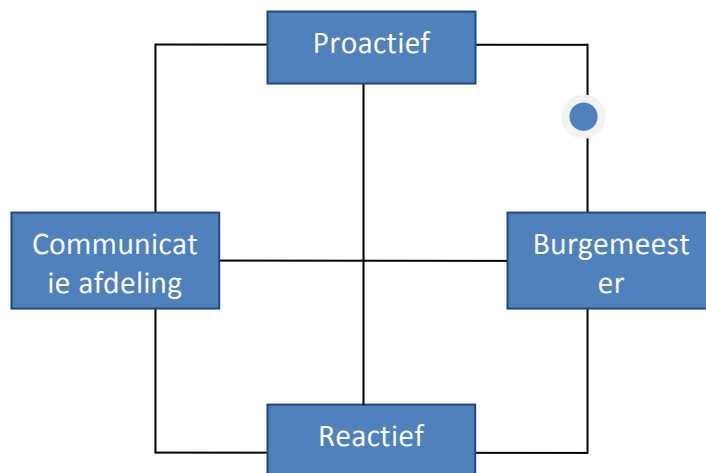
Middel, R. (2003) Hoe komt de burgemeester in de krant? Oratie.

Website van Ministerie van Binnenlandse Zaken

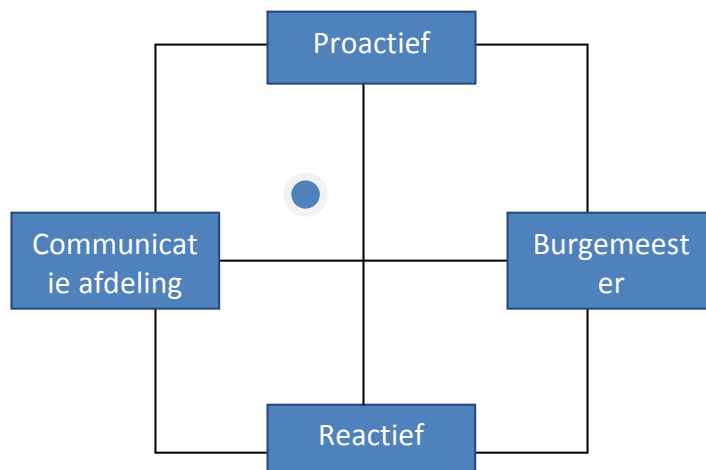
Bennekom, R. van (2010). *Profiel van de Nederlandse burgemeester*. In: Justitiele Verkenningen. De Burgemeester. 36, 45-49.

## Bijlage 1: Uitgewerkte modellen mediagedrag van burgemeesters

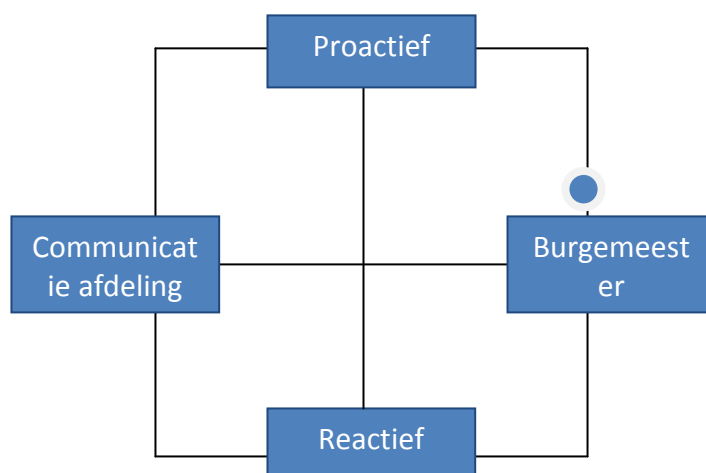
Respondent 1: Burgemeester (20.000 – 30.000 inwoners)



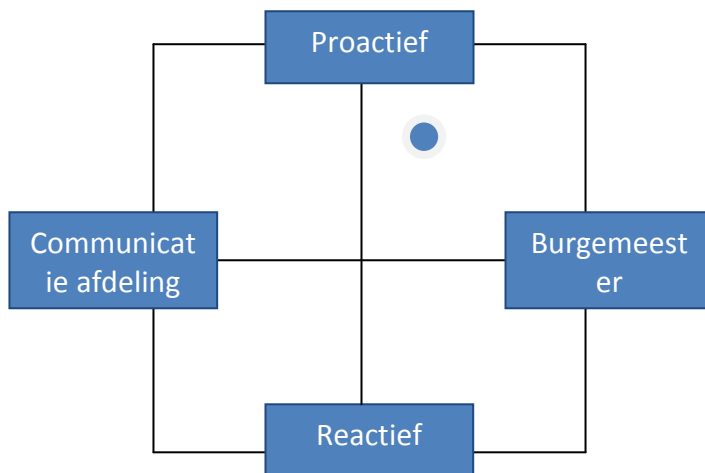
Respondent 2: Burgemeester (10.000- 20.000 inwoners)



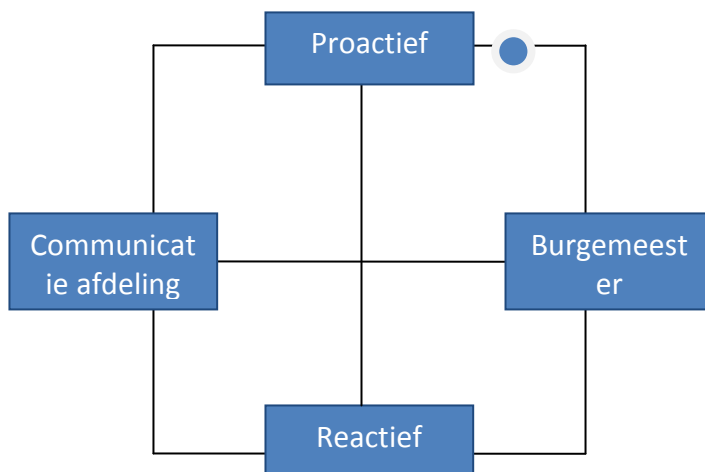
Respondent 3: Burgemeester (20.000-30.000 inwoners)



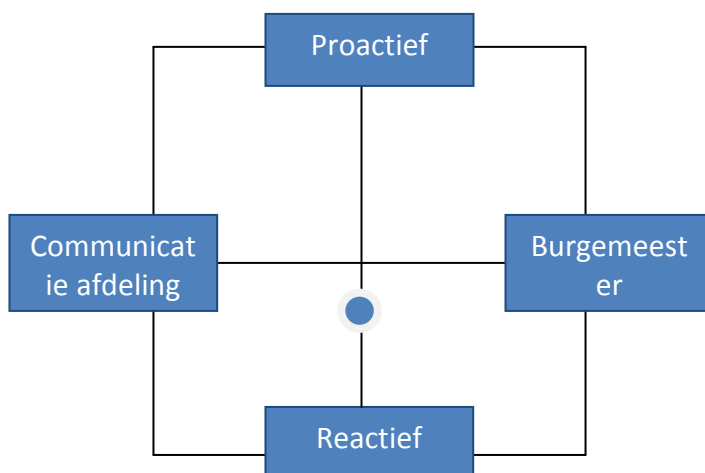
Respondent 4: Burgemeester (50.000-100.000 inwoners)



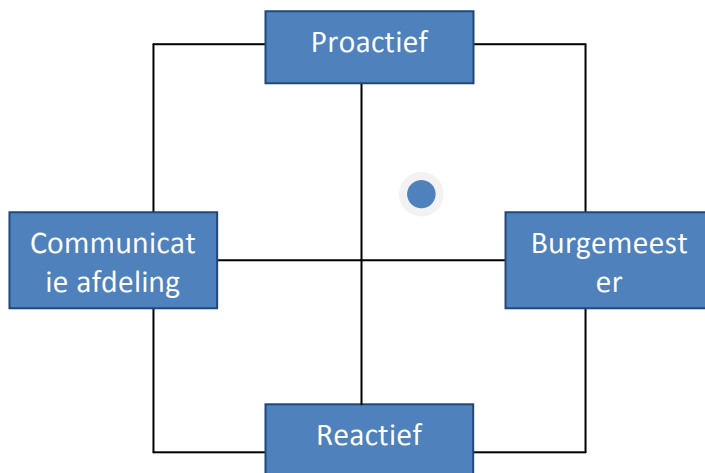
Respondent 5: Burgemeester (30.000-50.000 inwoners)



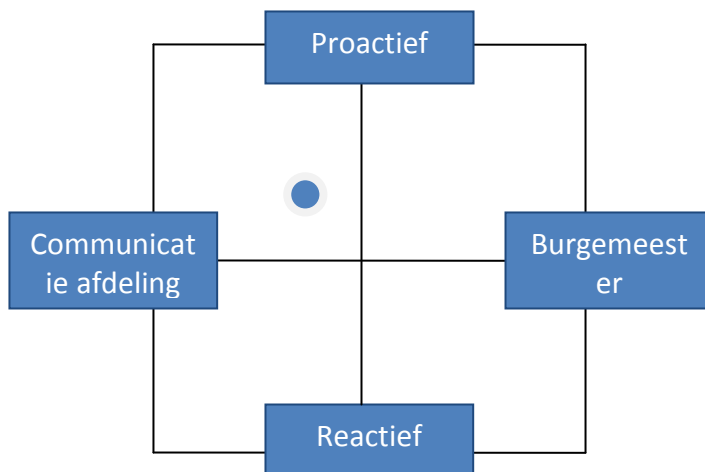
Respondent 6: Burgemeester (10.000-20.000 inwoners)



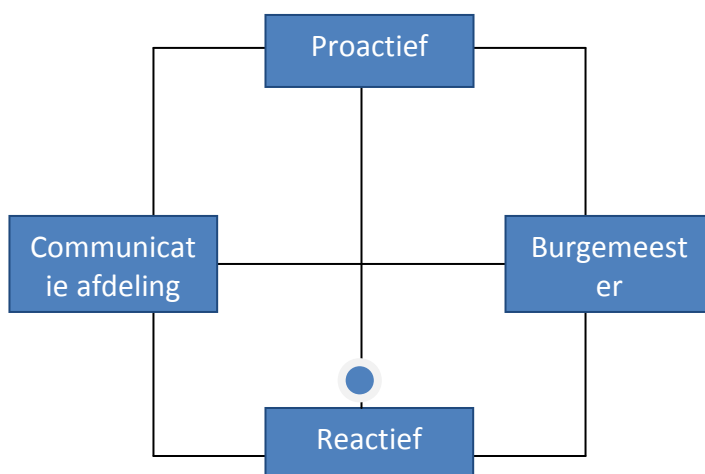
Respondent 7: Burgemeester (20.000-30.000 inwoners)



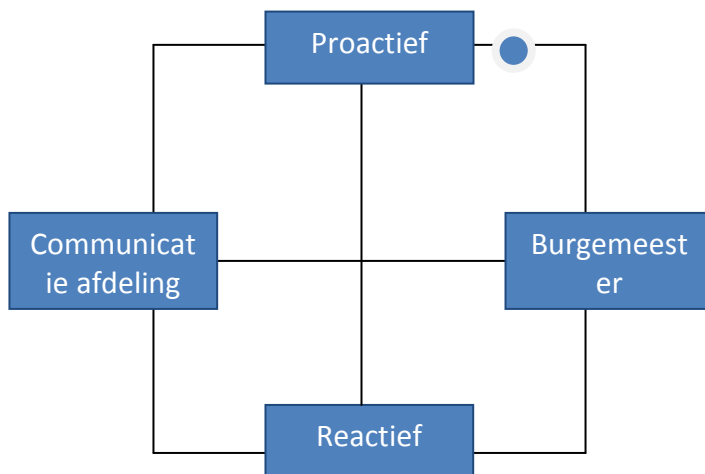
Respondent 8: Burgemeester (30.000-50.000 inwoners)



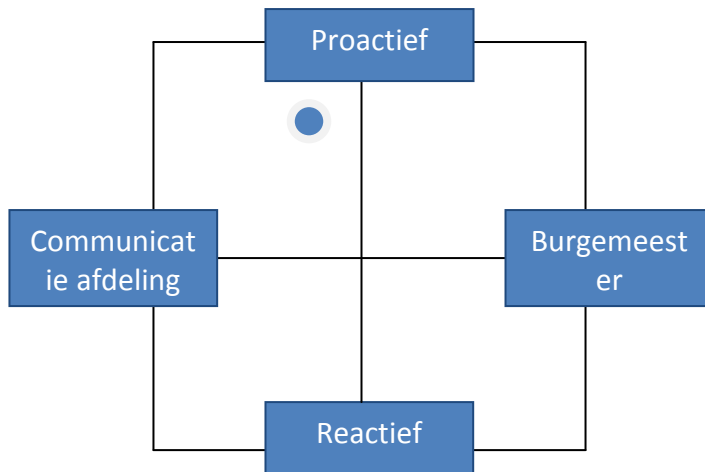
Respondent 9: Burgemeester (10.000-20.000)



Respondent 10: Burgemeester (30.000-50.000)



Respondent 11: Woordvoerder (meer dan 100.000)



Respondent 12: Woordvoerder (meer dan 200.000)

