



Universiteit Leiden

Kayleigh van der Burg

s0908665

mei 2019

GRENZEN AAN DE MACHT

Legitieme overheidsvoorlichting in de naoorlogse Nederlandse
democratie (1945-1956)

Universiteit Leiden

Research-Master History

Political Culture and National Identities

Begeleider: Dr. Bart van der Boom

Inhoudsopgave

Illustratielijst	2
Hoofdstuk 1 Inleiding en methode	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Methode	8
Hoofdstuk 2 Conceptueel en historiografisch kader	10
2.1 Conceptueel kader	10
2.1.1 Betekenis van democratie in naoorlogs Nederland	10
2.1.2 Betekenis van maakbaarheid in naoorlogs Nederland	12
2.2 Historiografisch kader	13
Hoofdstuk 3 Analyse van het voorlichtingsbeleid (1945-1956)	19
3.1 Beleid voor 1945	19
3.2 Beleid kabinet-Schermerhorn (1945-1946)	21
3.2.1 Koerswijziging: 'herstel en vernieuwing'	21
3.2.2 Overheidsbeleid: 'zuiver begrip (...) tusschen Overheid en volk'	23
3.2.3 Maatschappelijk debat en draagvlak	26
3.2.4 Politiek debat en draagvlak	29
3.3 Voorlichtingsbeleid in ontwikkeling (1946-1956)	33
3.3.1 Staatscommissie-Van Heuven Goedhart (1946)	33
3.3.2 Kabinet-Beel en adviescommissie-Hermans (1947)	34
3.3.3 Kabinetten-Drees I-II-II en adviescommissie-Fock (1950)	37
3.4 Samenvatting	40
Hoofdstuk 4 Casus 1: Voorlichtingscampagne ter bestrijding van de zwarte handel	42
4.1 Historische context	42
4.2 Voorlichtingsbeleid: instrumenten, boodschap en toon	43
4.2.1 Weekblad <i>Commentaar</i>	44
4.2.2 Radiozender Herringend Nederland	45
4.2.3 Campagneposters	47
4.3 Samenvatting	48
Hoofdstuk 5 Casus 2: Voorlichtingscampagne ter bestrijding van het communisme	51
5.1 Historische context	51
5.2 Voorlichtingsbeleid: instrumenten, boodschap en toon	52
5.2.1 Periodieke uitgave <i>Digest</i>	53
5.2.2 Voorlichtingsfilm 'Wij leven vrij!'	57
5.3 Samenvatting	62
Hoofdstuk 6 Conclusie en epiloog	63
Geraadpleegde bronnen	67
Bijlage 1	72

Illustratielijst

Afbeelding 1

[http://www.geheugenvannederland.nl/?/indonesie_onafhankelijk - fotos 1947-1953/items/previous:next/&p=1&i=1&o=15&st=zwarte+handel&sc=%28subject+all+%28zwarte++AND+handel%29%29](http://www.geheugenvannederland.nl/?/indonesie_onafhankelijk_-_fotos_1947-1953/items/previous:next/&p=1&i=1&o=15&st=zwarte+handel&sc=%28subject+all+%28zwarte++AND+handel%29%29) (geraadpleegd 14 mei 2015)

Afbeelding 2

[http://www.geheugenvannederland.nl/?/indonesie_onafhankelijk - fotos 1947-1953/items/NIOD01:50347/&st=zwarte%20handel&sc=%28subject+all+%28zwarte++AND+handel%29%29](http://www.geheugenvannederland.nl/?/indonesie_onafhankelijk_-_fotos_1947-1953/items/NIOD01:50347/&st=zwarte%20handel&sc=%28subject+all+%28zwarte++AND+handel%29%29) (geraadpleegd 14 mei 2015)

Afbeelding 3

[http://www.geheugenvannederland.nl/?/indonesie_onafhankelijk - fotos 1947-1953/items/previous:next/&p=1&i=1&o=18&st=zwarte+handel&sc=%28subject+all+%28zwarte++AND+handel%29%29](http://www.geheugenvannederland.nl/?/indonesie_onafhankelijk_-_fotos_1947-1953/items/previous:next/&p=1&i=1&o=18&st=zwarte+handel&sc=%28subject+all+%28zwarte++AND+handel%29%29) (geraadpleegd 14 mei 2015)

Afbeelding 4

[http://www.geheugenvannederland.nl/?/indonesie_onafhankelijk - fotos 1947-1953/items/previous:next/&p=1&i=1&o=6&st=zwarte+handel&sc=%28subject+all+%28zwarte++AND+handel%29%29](http://www.geheugenvannederland.nl/?/indonesie_onafhankelijk_-_fotos_1947-1953/items/previous:next/&p=1&i=1&o=6&st=zwarte+handel&sc=%28subject+all+%28zwarte++AND+handel%29%29) (geraadpleegd 29 mei 2015)

Hoofdstuk 1 Inleiding en methode

‘Overheidsvoorlichting (...) is sinds 1945 een maatschappelijke *kwestie*. Geen brandende kwestie misschien, maar toch wel een smeulende. Ieder moment kan het vuurtje weer oplaaien.’¹

1.1 Inleiding

Het is één van de kerntaken van de overheid om de burger van de juiste informatie te voorzien, denk bijvoorbeeld aan de financiële consequenties van nieuwe regelgeving, criminaliteitscijfers, een oordeel over de veiligheid van medicatie of in hoeverre een product wel of niet gezond is.² De overheid moet de burger *informer*, maar mag hem niet *manipuleren*. Maar op de vraag waar de grens tussen informeren – middels voorlichting – en manipuleren – middels té sturende wilsbeïnvloedende voorlichting ofwel propaganda – precies ligt, lijkt nog steeds geen pasklaar antwoord te zijn.

Met name na de Tweede Wereldoorlog is overheidsvoorlichting een onderwerp van discussie geweest in zowel de politiek als de maatschappij. Sinds de bevrijding zijn al drie adviescommissies – waaronder één staatscommissie – de revue gepasseerd om zich te buigen over een vraagstuk op het terrein van de overheidsvoorlichting. Zo werd in 1946 de staatscommissie onder leiding van G.J. van Heuven Goedhart de opdracht meegegeven de taken en begrenzings van de publieke voorlichting in kaart te brengen. Ruim twintig jaar later was het de commissie-Biesheuvel die zich dit keer over het onderwerp mocht buigen. In 1999 werd een derde commissie – de commissie-Wallage – ingesteld die de staat moest adviseren over de toekomst van de inmiddels tot overheids*communicatie* omgedoopte overheidsvoorlichting.³ Het rapport getiteld ‘In dienst van de democratie’ leidde onder andere tot de invoering van de Wet Openbaarheid Bestuur (WOB) en had als voornaamste boodschap dat overheidscommunicatie in de eerste plaats beschikbaar moet zijn aan de burger en daarmee aan de democratie. Waar eerdere adviescommissies het vraagstuk van de overheidsvoorlichting elke keer bezagen vanuit het perspectief van de overheid en hoe deze nog professioneler en opener kon optreden, koos de adviescommissie *Toekomst Overheidscommunicatie* ervoor om de communicatie tussen de overheid en de burger te benaderen vanuit het recht, het belang en de voorkeuren van de maatschappij.⁴

Vanaf medio jaren vijftig komt ook het wetenschappelijk onderzoek naar de overheidsvoorlichting op gang. In 1955 worden de eerste onderzoekers ten behoeve van de landbouwvoorlichting bij de Landbouwhogeschool in Wageningen gedetacheerd door het Ministerie van landbouw, Visserij en Voedselvoorziening.⁵ Eén van hen, A.W. van den Ban,

¹ L. Hajema, *De glazenwassers van het bestuur: lokale overheid, massamedia, burgers en communicatie. Groningen in landelijk perspectief 1945-2001* (Assen 2001) 1.

² Voorbeelden van dergelijke informatievoorziening zijn o.a. de publicaties van de ‘Staat van’ zoals de ‘Staat van Arbeidsveiligheid’ en de ‘Staat van productveiligheid’, publicaties van het Centraal Planbureau (CPB) of rapporten van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).

³ Hajema, *Glazenwassers van het bestuur*, 2.

⁴ Adviesrapport commissie Wallage ‘In dienst van de democratie’ (2001)

⁵ B. van Gent, ‘Voorlichting in vogelvlucht; bij wijze van inleiding’, in: B. van Gent/J. Katus, ‘Voorlichting, theorieën, werkwijzen en terreinen’, 15.

wordt in 1964 de eerste hoogleraar voorlichtingskunde in Nederland. In 1955 pleit G.A.M. Vogelaar al voor een aparte voorlichtingswetenschap. Hij doet dat in de eerste dissertatie die in Nederland verschijnt over overheidsvoorlichting getiteld 'Systematiek en spelregels van de overheidsvoorlichting'.⁶ Vogelaar was zijn tijd ver vooruit. In tegenstelling tot de op dat moment gebruikelijke opvattingen over de overheidsvoorlichting, toonde hij zich een groot voorstander van een onderscheid tussen neutrale en gekleurde voorlichting. Vogelaar zelf had het over 'kennisvermeerderende' en 'wilsbeïnvloedende' voorlichting.⁷ Omdat door de erfenis van de oorlog de afkeer van propaganda zo groot was geworden, heeft de overheid volgens Vogelaar altijd geprobeerd het bestaan van wilsbeïnvloedende voorlichting te ontkennen of verdoezelen. Kennisvermeerderende voorlichting stelt het belang van de voorgelichte centraal, terwijl bij de wilsbeïnvloedende variant het belang van de voorlichter centraal staat. Wanneer het om de beïnvloeding van de publieke opinie gaat, wordt gepoogd de voorgelichte – in de meeste gevallen is dat de burger – over te halen tot het eigen regeringsstandpunt. Om hem 'tot een medestander, volgeling te maken, of althans een eventuele tegenwerking van zijn kant te voorkomen'.⁸

In de jaren vijftig vonden de analyses van Vogelaar nog weinig weerklank, noch in de politieke arena, noch in de wetenschappelijke. Er werd ten stelligste ontkend dat aan wilsbeïnvloeding en aan politieke voorlichting werd gedaan. Door de oorlogservaringen rustte een groot taboe op propaganda. Propaganda was onbetwist 'antidemocratisch' en hier moest zeker na de overwinning van de Westerse democratie op de Duitse dictatuur, ver van worden weggebleven. Met dit in het achterhoofd is het voorlichtingsbeleid van de eerste naoorlogse premier van Nederland, op zijn minst gedurfd te noemen. De vernieuwingsgezinde ingenieur Willem Schermerhorn, tevens oprichter van de Regeeringsvoorlichtingsdienst (RVD) zag voorlichting als instrument dat de overheid voor veel meer zaken kon inzetten dan het versturen van perscommuniqués zoals gebruikelijk was door de vooroorlogse Regeeringspersdienst (RPD). Het was volgens Schermerhorn een middel dat onontbeerlijk was in een moderne democratie. Overheidsvoorlichting zag hij als middel om het democratisch gehalte van het openbaar bestuur te versterken. Zo zou door voorlichting de overheid transparanter te werk kunnen gaan en meer openbaarheid van zaken kunnen geven richting de burger. Denk aan het verantwoorden van bepaald beleid door openbaar te maken welke keuzes en afwegingen daaraan vooraf zijn gegaan. Daarnaast zag Schermerhorn in overheidsvoorlichting ook een belangrijk instrument om de effectiviteit van het regeringsbeleid te vergroten. Door de burger te informeren over het beleid en met voorlichting aan te sturen op het gedrag dat daarbij wenselijk is, zou de slagingskans en het effect van het desbetreffende beleid verder kunnen toenemen.⁹ De welbekende voorlichtingscampagnes om roken te ontmoedigen zijn een goed voorbeeld van hoe dit type voorlichting er in de praktijk uit kan zien. In deze campagnes wordt de burger immers niet alleen verteld dat hij moet stoppen met roken, ook wordt gepoogd hem te sturen in de richting van het gewenste gedrag. Bijvoorbeeld door het beeld te schetsen dat roken niet conform de sociale normen en waarden is (onder andere omdat het voor overlast zorgt en gezondheidsschade toebrengt aan

⁶ W.F. Vogelaar, 'Systematiek en spelregels van de overheidsvoorlichting', 3-4.

⁷ Idem, 42-47 en 62-63.

⁸ Vogelaar, 'Systematiek en spelregels van de overheidsvoorlichting', 61.

⁹ W. Schermerhorn, *Herstel en vernieuwing, rede uitgesproken voor den zender Herrijzend Nederland op 27 juni 1945* (Zwolle 1945) 8-9.

naasten) en door gebruik te maken van veel onaantrekkelijk aandoende grijs- en zwarttinten in het beeldmateriaal.¹⁰

Minister-president Schermerhorn koos er bewust voor om ten aanzien van het voorlichtingsbeleid een andere koers te gaan varen dan voor de oorlog gebruikelijk was. Grootschalige overheids campagnes zoals die ter bestrijding van de naoorlogse zwarte handel, werden opgezet om het wederopbouwbeleid kracht bij te zetten. Op deze manier poogde Schermerhorn de opdracht die door koningin Wilhelmina aan zijn kabinet was meegegeven te volbrengen: op zowel materieel als geestelijk terrein herstel en vernieuwing doorvoeren, en tegelijkertijd de democratie verder versterken.¹¹ In diverse studies is uitgebreid beschreven welk ambitieus en complex takenpakket dit voor de regering met zich meebracht. Ook de titel van de biografie van Willem Schermerhorn '*De man die in de put sprong*' getuigt hiervan.¹²

De ideeën van Vogelaar en Schermerhorn zijn inmiddels gangbare uitgangspunten voor het beleid voor overheidsvoorlichting. Maar net na de bevrijding bleek de premier met de bredere inzet van de RVD zijn tijd te ver vooruit: zijn stokpaardje werd door het merendeel van de parlementsleden weggezet als staatspropaganda en gaf begin 1946 aanleiding voor een pittig Kamerdebat en de instelling van een eerste staatscommissie.¹³ Met de nieuwe koers van het kabinet-Schermerhorn werd overheidsvoorlichting voor het eerst een belangrijk onderwerp van zowel het politieke als het maatschappelijke debat. Het gaf aanleiding tot de instelling van de staatscommissie-Van Heuven Goedhart, wiens adviesrapport tot op heden te boek staat als de '*Bijbel der Overheidsvoorlichting*'.¹⁴ Hierna volgde nog een tweetal adviescommissies die achtereenvolgens werden ingesteld door het kabinet-Beel (1946-1948) en de drie kabinetten onder leiding van Willem Drees (1948-1956).

Dat ondanks meerdere adviescommissies en wetenschappelijke onderzoeken de discussie over overheidsvoorlichting tot op de dag van vandaag voortduurt, leidt tot nieuwsgierigheid naar de oorzaak van de complexiteit van dit onderwerp. Dit onderzoek betoogt dat dit samenhangt met de spanning die inherent is aan overheidsvoorlichting. Het instrument kan namelijk ondersteunend zijn aan zowel de democratische samenleving als de maakbare samenleving. De complexiteit is gelegen in het feit dat deze twee doelstellingen met elkaar kunnen samengaan én botsen.

Voorlichting: ten dienste van de democratische én maakbare samenleving?

Voorlichting kan op twee manieren als ondersteunend aan de overheid en zijn beleid zijn. Ten eerste kan overheidsvoorlichting worden ingezet om meer transparantie en openheid van zaken te geven. Een voorbeeld hiervan is de openbaarmaking van financiële gegevens door publicatie van de Rijksbegroting, maar ook het openbaar toegankelijk maken van correspondentie richting de Tweede Kamer of adviesrapporten waartoe door de overheid opdracht is gegeven. Voorlichting in de vorm van dit soort informatie kan het vertrouwen in en de legitimiteit van het zittende kabinet vergroten. Het maakt de overheid transparanter

¹⁰ Zie voor een analyse van overheidsvoorlichting tegen roken bijvoorbeeld het volgende onderzoek: B. Baan, M.H.M. Breteler en G.A.J. van der Rijt, 'Evaluatie van de actie "Samen stoppen met roken"' (1994)

¹¹ Schermerhorn, *Herstel en vernieuwing*, 8-9.

¹² H. Langeveld, *De man die in de put sprong. Willem Schermerhorn 1894-1977* (Amsterdam 2014)

¹³ J. Bosmans en F.J.F.M. Duynstee, *Het kabinet Schermerhorn-Drees 1945'1946. 24 juni 1945 – 3 juli 1946* (Assen en Amsterdam 1977) 19-27; N. Beyens, 'Voorlichting door de Nederlandse overheid in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog' in: *Nieuwste Tijd*, nr. 16, december 2010.

¹⁴ Hajema, *Glazenwassers van het bestuur*, 10-12.

en verkleint de afstand tot de burger. Op deze manier kan dit type voorlichting direct leiden tot een versterking van de democratische samenleving. Indirect kan het ook zorgen voor een meer maakbare samenleving. De grotere bestuurlijke legitimiteit kan er immers ook voor zorgen dat nieuwe wetten en regels gemakkelijker door de maatschappij worden overgenomen en geïmplementeerd, wat de effectiviteit van het beleid ten goede komt.

De tweede manier waarop overheidsvoorlichting kan worden ingezet is als specifiek beleidsondersteunend instrument. Met dit type voorlichting wordt de maatschappij voorzien van extra toelichting op het gevoerde beleid, zodat de kans op het realiseren van de beoogde sturing en het effect wordt vergroot.¹⁵ Dergelijke voorlichting wordt meestal verschaft in de vorm van publiekscampagnes, bekende voorbeelden hiervan zijn de reclamespotjes van SIRE (Stichting Ideële Reclame) die vanaf de jaren zestig geregeld te zien zijn op televisiezenders van de publieke omroep.¹⁶ Tegenwoordig wordt ook steeds meer voorlichting gegeven op digitale informatieplatforms van Rijksoverheid.¹⁷ Het staat buiten kijf dat deze beleidsondersteunende voorlichtingsactiviteiten de effectiviteit van het overheidsingrijpen (beogen te) versterken en zo ten dienste staan aan het vergroten van de maakbaarheid van de samenleving. Maar is eenzelfde positieve relatie te leggen met de democratische samenleving? In hoeverre kan nog worden gesproken van een democratie – die in theorie een afspiegeling van de samenleving zou moeten zijn – als de democratisch verkozen bestuurders aan diezelfde samenleving opleggen hoe die zich moet gedragen en naar welke normen en waarden geleefd moet worden? Wanneer wordt de samenleving meer een afspiegeling van het bestuur in plaats van andersom?

Dat er geen pasklare antwoorden zijn op deze vragen geeft nogmaals aan dat overheidsvoorlichting een complex vraagstuk is. Zojuist is besproken dat dit komt doordat de twee beoogde doelstellingen van overheidsvoorlichting in elkaars verlengde liggen (versterking van de democratie kan leiden tot versterking van de maakbaarheid) en tegelijkertijd elkaar kunnen tegenwerken (versterking van de maakbaarheid kan leiden tot verzwakking van de democratie).¹⁸ Dat voorlichtingsactiviteiten ter ondersteuning van specifiek beleid – zoals grootschalige publiekscampagnes – zowel een versterkend als verzwakkend effect kunnen hebben op de democratie, maakt dat het overheidsbeleid ten aanzien van voorlichting altijd aanleiding kan geven tot politiek en maatschappelijk debat. In de kern zal het hierbij altijd draaien om de vraag *tot waar* de overheid legitiem kan sturen in een democratische samenleving. Tot op welke hoogte het maatschappelijk wordt geaccepteerd dat de overheid en daarmee de politiek voorschrijft hoe de burger zich moet gedragen, is geheel afhankelijk van de tijdsgeest van dat moment. Hoewel deze tijdplaatsgebondenheid het onderwerp nog complexer maakt, zorgt het er ook voor dat overheidsvoorlichting een interessant en geliefd subject van studie is – dit onderzoek geeft daar wederom blijk van.

De zojuist geïntroduceerde paradox die zit besloten in de beoogde doelen van overheidsvoorlichting is het thema dat in dit historische onderzoek centraal staat. Aan de

¹⁵ J.C. Klop, *De cultuurpolitieke paradox. Noodzaak en onwenselijkheid van de overheidsinvloed op normen en waarden* (Leiden 1993) 7-9, 373-374.

¹⁶ Voorbeelden hiervan zijn campagnes over stoppen met roken, XTC-gebruik, of de recente campagne die opriep tot veel maatschappelijke discussie 'Laat jongens weer jongens zijn'.

¹⁷ Een voorbeeld hiervan is het informatieplatform Arboportaal: <https://www.arboportaal.nl/>

¹⁸ Voor een schematische weergave van de wisselwerking tussen het instrument overheidsvoorlichting en het effect daarvan op de democratische – en de maakbare samenleving zie bijlage 1.

hand van secundair en primair bronnenmateriaal zal worden gepoogd meer inzicht te krijgen in hoe in naoorlogs Nederland werd gedacht over de wijze waarop de overheid mocht ingrijpen in de maatschappij. In dit onderzoek zal dit worden gedaan door te bezien hoe in het politiek-maatschappelijk debat van destijds werd gedacht over tot op welke hoogte informatievoorziening door de overheid werd gezien als overheidsvoorlichting – met het doel te *informer*en – en nog niet als staatspropaganda – met het doel te *manipuler*en.

Het bedrijven van staatspropaganda is iets waar Schermerhorn begin 1946 in het Kamerdebat over het voorlichtingsbeleid meerdere keren van is beticht.¹⁹ Tegelijkertijd heeft de RVD in opdracht van het kabinet-Schermerhorn ook campagnes uitgevoerd waar door de Kamerleden met lof over werd gesproken. Een voorbeeld hiervan was de grootschalige campagne tegen de zwarte handel die in 1945-1946 werd uitgevoerd ter ondersteuning van het financieel herstelbeleid van toenmalig minister van Financiën Pieter Lieftinck. Het duurde even voordat nog een campagne van dergelijke omvang werd uitgevoerd. In 1951 gaf premier Willem Drees opdracht tot het opzetten van een voorlichtingscampagne ter bestrijding van het communistisch gedachtegoed. Met het felle voorlichtingsdebat van Schermerhorn nog in het geheugen, stelde Drees bij voorbaat de Bijzondere Voorlichtingscommissie (BVC) in om deze campagne vorm te geven. De instelling van deze speciale commissie was nodig omdat de beoogde voorlichtingsactiviteiten blijkbaar van een uitzonderlijke – wellicht zelfs grensoverschrijdende – aard waren. Waarschijnlijk voorzag het kabinet dat het zich met deze campagne op glad ijs bevond. Maar omdat de politieke situatie als dermate bedreigend werd ervaren, achtte het kabinet-Drees II het legitiem gerechtvaardigd om deze aan propaganda grenzende voorlichting van overheidswege te verschaffen.

Terugkomend op de centrale vraag in dit onderzoek, namelijk: 'Hoe werd in de naoorlogse Nederlandse democratie gedacht over de grens tussen overheidsvoorlichting en propaganda?' bieden de twee campagnes en de ontwikkeling van het algemene voorlichtingsbeleid in de jaren 1945 tot 1956 uiterst geschikt bronnenmateriaal om hier voor het eerste naoorlogse decennium een antwoord op te kunnen geven. De campagne inzake de zwarthandel werd gezien als het schoolvoorbeeld van overheidsvoorlichting: zakelijk informerend en neutraal van aard. Dit in tegenstelling tot de politiek gekleurde campagne ter bestrijding van het 'communistisch gevaar' waar zelfs een Bijzondere Voorlichtingscommissie (BVC) voor in het leven werd geroepen. Maar er zijn meer redenen waarom juist deze periode zeer geschikt is om het vraagstuk rond overheidsvoorlichting verder te onderzoeken. Allereerst omdat naast de twee grootschalige voorlichtingscampagnes de vijf kabinetten-Schermerhorn, Beel, Drees I, II en III, zich ook op beleidsmatig vlak veel hebben beziggehouden met overheidsvoorlichting. In een bescheiden tijdsbestek van tien jaar zijn er drie adviescommissies ingesteld, waaronder zelfs één staatscommissie. De adviesrapporten die zij hebben opgeleverd en de debatten hierover, bieden voor dit onderzoek veel relevant bronnenmateriaal. Een andere reden is gelegen in de erfenis van de oorlog. Het schrikbeeld van de dictatuur dat was ontstaan, zorgde ervoor dat door de hele Westerse wereld, dus ook door Nederland, de democratische staatsvorm op een voetstuk werd geplaatst.²⁰ Tegelijkertijd is het geloof in de technocratie, gestoeld op het idee van de maakbare samenleving, ook wijdverbreid. Deze ontwikkelingen maken dat een analyse van het voorlichtingsbeleid van die

¹⁹ *Handelingen, TK* (31 januari 1946)

²⁰ M. Mazower, *Dark continent: Europe's Twentieth Century, 12-18*; R. Aerts, H. de Liagre Böhl, P. de Rooy en H. te Velde, *Land van kleine gebaren. Een politiek geschiedenis van Nederland 1780-2012* (Amsterdam 2013) 287-297.

eerste naoorlogse jaren tevens inzichten kan opleveren in het spanningsveld van het idee van democratie enerzijds en maakbaarheid anderzijds. Meer kennis hierover kan bijdragen aan de bredere discussie over tot op welke hoogte overheidssturing in de maatschappij nog als legitiem en democratisch kan worden beschouwd, en – daarmee samenhangend – wanneer die sturing te ver gaat en zo inbreuk maakt op de democratische rechten en vrijheden van de individuele burger. Oftewel: tot waar reikt de macht van de overheid in een democratie?

1.2 Methode

Deze studie zal zich volledig richten op de Nederlandse overheidsvoorlichting gedurende het eerste decennium na de bevrijding. Door een uitvoerige analyse van zowel het overheidsbeleid in algemene zin als twee specifieke casussen van voorlichtingscampagnes zal worden bekeken hoe in de naoorlogse Nederlandse democratie werd gedacht over de grens tussen overheidsvoorlichting en propaganda. In dit onderzoek zal aan de hand van een viertal hoofdstukken, op systematische wijze worden gepoogd een antwoord te geven op deze vraag.

In het eerste hiernavolgende hoofdstuk zal het conceptuele kader worden geschetst. In de inleiding werd gesteld dat de discussie rond overheidsvoorlichting samenhangt met de bestaande spanning tussen het idee van democratie enerzijds en de maakbare samenleving anderzijds. Omdat voor beide concepten niet een eenduidige definitie bestaat, zal in dit kader worden vastgesteld welke betekenis(sen) er in de periode 1945-1956 werd(en) gegeven aan zowel het concept van democratie als dat van maakbaarheid. Vervolgens zal in het tweede deel van dit hoofdstuk het historiografisch kader worden geschetst. Hierin zal worden onderzocht of, en zo ja, hoe in bestaande literatuur over de Nederlandse politiek van na 1945 de spanning tussen het geloof in democratie enerzijds en maakbaarheid anderzijds is terug te zien. In deze analyse zullen niet alleen historische studies naar (inter)nationaal wederopbouwbeleid worden besproken, ook zal een aantal politicologische en sociologische werken aan bod komen.

Nadat op basis van voornamelijk secundair bronnenmateriaal het bredere kader van deze studie uiteen is gezet, zal worden overgegaan op de uitwerking van het primaire deel van dit onderzoek. Het primaire bronnenonderzoek bestaat uit twee onderdelen. Allereerst zal de ontwikkeling van het beleid rond overheidsvoorlichting worden geschetst. Dit zal worden gedaan aan de hand van een uitgebreide schets van de beleidsinzet van het kabinet-Schermerhorn met een analyse van het maatschappelijke en politieke debat dat daarop volgde. Aan de hand van deze analyses kan worden aangegeven waar precies de gevoelige punten liggen voor zowel de burger als de politiek wanneer het gaat over overheidsvoorlichting. Met dit in het achterhoofd kan vervolgens een stap in de tijd worden gemaakt. De drie adviesrapporten die gedurende de periode 1946-1956 zijn gepubliceerd zullen dan in chronologische volgorde worden besproken en geanalyseerd. Deze rapporten weerspiegelen de ontwikkeling en opvatting over de inzet van overheidsvoorlichting en de grenzen aan dit instrument. Oftewel: ze laten zien hoe toen werd gedacht over tot waar de overheid wordt geacht legitiem kon en mocht ingrijpen in de democratische samenleving van destijds. In de analyses zullen tevens eventuele politieke discussies over de rapporten worden meegenomen.

Als met het derde hoofdstuk inzichtelijk is gemaakt op welke manier het staande voorlichtingsbeleid zich in de eerste tien jaar na de oorlog heeft ontwikkeld, kan worden overgegaan tot het tweede deel van het primaire onderzoek. Hoewel de meeste overheidsvoorlichting in deze periode zakelijk en feitelijk informerend van aard was, zijn er

een paar uitzonderingen waarbij het informeren van de burger grootschaliger werd aangepakt. In deze gevallen was de voorlichting meer gericht op het 'opvoeden' van de burger en dus het sturen van zijn gedrag in de gewenste richting. In dit deel van het onderzoek zal worden ingezoomd op twee casussen die in de inleiding al kort zijn benoemd: de campagne tegen de naoorlogse zwarthandel en de campagne ter bestrijding van de communistische dreiging. Dit waren allebei grote, nationale voorlichtingscampagnes die werden ingezet ter ondersteuning van specifiek regeringsbeleid. Volgens de regels van de chronologie zal eerst de voorlichtingscampagne ter bestrijding van de zwarte handel worden besproken. Bij deze campagne werd niet geschroomd de boodschap via diverse mediakanalen te verspreiden. Zo waren de ministers uit het kabinet-Schermerhorn wekelijks op de radio te horen in de zogenoemde Praatjes op de Brug, gaf de RVD haar eigen dagblad *Commentaar* uit en werd een reeks campagneposters ontworpen. De informatie die vanuit deze drie kanalen werd verspreid, zal in opeenvolgende deelparagrafen grondig worden geanalyseerd. Op dezelfde manier zal de campagne over de communistische dreiging worden behandeld. Hierbij werd gebruik gemaakt van twee communicatiekanalen om het publiek te bereiken: het dagblad *Digest* en de voorlichtingsfilm 'Wij leven vrij!'.

Beide campagnes waren grootschalig van aard maar hadden betrekking op een heel verschillend onderwerp. Het bestrijden van het communisme was een veel politiek gevoeliger thema dan de naoorlogse zwarthandel. Dat de campagnes voorlichten over heel andersoortige onderwerpen en bovendien op een ander moment in de geschiedenis, maakt het interessant om een vergelijking te trekken tussen beide. Waar de zwarthandelscampagne gold als de eerste grote publiekscampagne van de RVD, werd de campagne ter bestrijding van het communisme uitgevoerd op het moment dat er al een drietal adviescommissies de revue is gepasseerd om te adviseren over de inzet en inhoud van overheidsvoorlichting. Een vergelijking van beide campagnes kan zo meer inzicht bieden in de grenzen aan overheidsvoorlichting. Zowel wat betreft inzet – via welke kanalen werd er voorgelicht – als wat betreft de boodschap – wat was het doel van de voorlichting, hoe werd de burger aangesproken en welke overtuigingsinstrumenten werden hiervoor ingezet.

Aan de hand van de inzichten uit de analyse van de naoorlogse politiek-maatschappelijke discussie over het voorlichtingsbeleid in algemene zin respectievelijk de twee omvangrijke publiekscampagnes uit deze periode, zal in de conclusie worden teruggekomen op de centrale onderzoeksvraag naar hoe in de naoorlogse Nederlandse democratie werd gedacht over de grens tussen overheidsvoorlichting en propaganda. Met deze kennis zal daarnaast worden gepoogd een bijdrage te leveren aan het bredere debat over de spanning tussen het idee van democratie enerzijds en de maakbare samenleving anderzijds.

Hoofdstuk 2 Conceptueel en historiografisch kader

Om meer inzicht te krijgen in de grenzen aan overheidsvoorlichting in de Nederlandse naoorlogse democratie, is het van belang dat duidelijk is welke betekenis in de periode 1945-1956 werd gegeven aan zowel het concept van overheidsvoorlichting als dat van democratie en maakbaarheid. In de inleiding is al uitgebreid stilgestaan bij het concept van overheidsvoorlichting en de redenen om dit instrument in te zetten. Overheidsvoorlichting kan zowel ten dienste staan van de democratische samenleving als de maakbare samenleving. Wanneer dit samengaat, wordt de sturing legitiem geacht en is er geen reden om de voorlichtingsactiviteit politiek of maatschappelijk ter discussie te stellen. Wanneer dit niet het geval is, wordt de voorlichting gezien als grensoverschrijdende overheidsbemoeienis en wordt de overheid weggezet als een instituut dat zijn legitiem verkregen macht misbruikt. Overheidsvoorlichting kan dus het predicaat democratisch én ondemocratisch toebedeeld krijgen.

Naar welke kant het oordeel uitgaat, hangt af van een tweetal factoren. Zo speelt natuurlijk een belangrijke rol waarover wordt voorgelicht, op welk maatschappelijk terrein de overheid ingrijpt en hoe wordt gepoogd de burger in een bepaalde richting te sturen. Maar wat als factor ook niet uit het oog moet worden verloren is dat de concepten democratie en maakbaarheid geen eenduidige definitie kennen. Het is daarom evenzeer van belang dat inzichtelijk wordt gemaakt wat in de naoorlogse Nederlandse politiek en maatschappij onder beide fenomenen werd verstaan. Vervolgens zal in het historiografisch kader worden onderzocht of, en zo ja, hoe in bestaande literatuur over de Nederlandse politiek van na 1945 de spanning tussen beide concepten is terug te zien. In deze analyse zullen niet alleen historische studies naar (inter)nationaal wederopbouwbeleid worden besproken, ook zal een aantal politicologische en sociologische werken aan bod komen.

2.1 Conceptueel kader

2.1.1 Betekenis van democratie in naorlogs Nederland

Hoewel de democratie al in de zesde eeuw voor Christus is ontworpen door de oude Grieken, is er in onze huidige 21^e eeuw nog steeds discussie over de inrichting van deze staatsvorm. Dat zich sinds januari 2017 een zware staatscommissie buigt over de houdbaarheid van de huidige vormgeving van het Nederlandse democratische systeem en oplossingen om de democratie te versterken, onderstreept dit nog maar eens.²¹ Maar ook de terugkerende discussie over of de kernwaarde van de democratie nu is gelegen in de wil van de meerderheid of juist in de bescherming van minderheden, getuigt hiervan.²² Blijkbaar hebben we na al die tijd nog steeds geen consensus met elkaar kunnen bereiken over wat de precieze betekenis is van de democratische staat.

Historicus Wim de Jong toont in zijn studie *Van wie is de burger* aan dat de discussie hierover niet alleen iets van deze tijd is, maar dat deze ook werd gevoerd in de jaren net na de bevrijding. De Jong stelt zelfs dat een eindeloze definitiestrijd inherent is aan het

²¹ Zie: <https://www.staatscommissieparlementairstelsel.nl/>

²² Zie voor een recente studie naar dit vraagstuk bijvoorbeeld: M. ten Hooven, *De ontmanteling van de democratie. Hoe de kunst van het samenleven verstoord raakt – en wat eraan te doen* (Amsterdam 2018)

verschijnsel van democratie.²³ Hiervoor is volgens de auteur een tweetal verklaringen te geven. Allereerst ligt deze discussie besloten in het fundament van het concept zelf. Filosoof Walter Gallie toonde in 1956 aan dat de democratie kan worden betiteld als een *'essentially contested concept'*. De belangrijkste reden daarvoor is allereerst dat het concept altijd onderdeel uitmaakt van een normatieve strijd. Discussies over democratie hebben altijd betrekking op wat door een maatschappij als wenselijk wordt geacht. Daarnaast kan het concept op heel verschillende manieren worden uitgelegd; betekent democratie bijvoorbeeld dat het volk zelf regeert, of dat de burger het recht heeft een beslissende stem uit te brengen?²⁴ Democratie is niet vast te leggen in een blauwdruk. De discussie over de definitie van dit concept is oneindig.²⁵

Naast een fundamentele verklaring voor de omstredenheid van de democratie, kan hiervoor ook een historische uitleg worden gegeven. In de twintigste eeuw is er sprake van een universele aanwezigheid van het begrip 'democratie'. Na de ervaringen van de Tweede Wereldoorlog is het begrip op een voetstuk geplaatst en werd het in twijfel trekken van de waarde van de parlementaire democratie of het uiten van ideeën met fascistische kenmerken algemeen afgekeurd. Vanaf dat moment werd de democratie *'everyone's mistress'*, zo stelt de politicoloog Bernard Crick.²⁶ De omarming van het democratische staatsbestel groeide in de periode tot aan de jaren zestig uit tot een algemeen onomstreden geloof in de democratie als ideale staatsvorm.²⁷ Kijkend naar de Nederlandse politieke bestel van na de oorlog, werd deze trend ook gevolgd. Iedereen was het erover eens dat de democratie moest worden hersteld en verstevigd. Maar wat de diverse politieke stromingen onder die democratie verstonden en welke normen daarbinnen moesten gelden, stond allerminst vast.

Na de bevrijding woedde er een politieke machtsstrijd tussen de vernieuwingsgezinde politici en de confessionele en liberale partijen. Beide kampen hadden andere ideeën over hoe de Nederlandse democratie eruit zou moeten zien. De verschillende opvattingen van de conservatieven enerzijds en de progressieven anderzijds, worden door de historicus Wim de Jong beschreven aan de hand van democratische *'repertoires'*. Met repertoires bedoelt hij dan het geheel van opvattingen en betekenissen die men toekent aan het concept 'democratie'. Om de naoorlogse discussies over de grenzen aan overheidsvoorlichting correct te kunnen duiden, bieden deze repertoires een bruikbaar handvat. Zij geven inzicht in wat toentertijd door politici én burgers werd gezien als democratisch. In de periode die in dit onderzoek centraal staat, namelijk 1945-1956, waren er volgens De Jong twee dominante repertoires in zwang.²⁸

Zo waren de confessionelen en liberalen overtuigd van het *'diversiteitsrepertoire'* dat zich had ontwikkeld vanuit de negentiende-eeuwse schoolstrijd. De essentie van democratie is gelegen in pluriformiteit met ruimte voor verschillende politieke overtuigingen en levensbeschouwingen. Staatsinmenging is uit den boze omdat dit het particulier initiatief ontmoedigt en tot uniformisering leidt.²⁹ De confessionelen gaven verder de voorkeur aan de

²³ W. de Jong, *Van wie is de burger? Omstreden democratie in Nederland 1945-1985* (Nijmegen 2014) 16.

²⁴ W.B. Gallie, *'Essentially contested concepts'*, *Proceedings of the Aristotelian Society* 56 (1955-1956) 167-198, aldaar 184-186.

²⁵ De Jong, *Van wie is de burger?*, 18.

²⁶ B. Crick, *In defense of politics* (Harmondsworth 1981) 56.

²⁷ De Jong, *Van wie is de burger?*, 17.

²⁸ Idem, 21-26.

²⁹ Idem, 300.

organisatie van het maatschappelijk leven door intermediaire instanties van hun eigen zuil, in plaats van door de centrale overheid.³⁰ Als reactie op dit idee van democratie kwam vanaf de twintigste eeuw een tweede repertoire op: het sociaaldemocratische 'saamhorigheidsrepertoire'. Dit ging uit van het principe 'eenheid in verscheidenheid' en het nationale belang dat het particularisme overstijgt. De vernieuwingsgezinde Nederlandse Volksbeweging (NVB) – waar premier Schermerhorn en een aantal van zijn ministers aanhangers van waren – kwamen vanuit dit repertoire tot de conclusie dat de typische 'hokjes- en schotjesgeest' van de verzuiling niet democratisch was en daarom moest worden doorbroken.³¹ Daarnaast zou de overheid een actievere rol moeten pakken op het terrein van opvoeding en zedelijkheid. De burger moest immers eerst de juiste normen en waarden bijgebracht krijgen om zich ook daadwerkelijk democratisch te kunnen gedragen, zo was de veronderstelling.³²

Het is duidelijk dat de twee repertoires lijnrecht tegenover elkaar stonden als het ging om de vraag over welke maatschappelijke terreinen de overheid wel of niet iets te zeggen had. Dit zorgde ervoor dat in de eerste jaren na de bevrijding niet zelden een debat werd gevoerd dat was terug te voeren op de vraag tot waar de invloedssfeer van de overheid mocht reiken. Of anders geformuleerd: in hoeverre de naoorlogse democratie legitiem maakbaar was door de overheid. Maar wat betekende maakbaarheid precies in deze periode? Om hier een antwoord op te kunnen geven, is het nodig om ook dit het concept historisch te duiden.

2.1.2 Betekenis van maakbaarheid in naoorlogs Nederland

De maakbaarheid van de samenleving is een veelomvattend begrip, waar na de Tweede Wereldoorlog niet zozeer groepen voor of tegen waren maar waar ten aanzien van de toepassing van dit fenomeen, verschillende opvattingen over bestonden. Het beste voorbeeld van het naoorlogse geloof in de maakbaarheid van de samenleving is het recht op sociale zekerheid voor elke burger dat de commissie-Van Rhijn kort na de bevrijding introduceerde. Dit veronderstelde namelijk dat het de taak van de overheid was om in samenwerking met sociale partners te zorgen voor werkgelegenheid, arbeidsrust en sociale zekerheid voor iedereen.³³ Deze overtuiging van maakbaarheid van de samenleving hing samen met een nieuwe opvatting over wat democratie betekende. Democratie beperkte zich niet langer tot het behoud van de nationale zelfstandigheid en het organiseren van vrije verkiezingen, maar hield vanaf dit moment nog een extra overheidstaak in: het bieden van een garantie op bestaanszekerheid. Maar wat betekende dit voor de legitieme invloedssfeer van de overheid? Tot waar mocht de overheidssturing vanaf dit moment gaan reiken in het dagelijks leven van de burger?

Volgens politicoloog en filosoof Ido de Haan zijn er in deze periode twee 'dimensies van maakbaarheid' te onderscheiden. De inspanningen van de overheid konden zich enerzijds richten op het *materiële* deel van de samenleving, daarmee wordt bedoeld de institutionele aspecten van de maatschappij zoals de economie. De tweede dimensie waarin veranderingen konden worden aangebracht betrof het *ideële* deel van de samenleving. Denk aan zaken die

³⁰ Hajema, *Glazenwassers van het bestuur*, 22.

³¹ De Jong, *Van wie is de burger?*, 25-26.

³² J. Smiers, *Cultuur in Nederland 1945-1955. Mening en beleid* (Nijmegen 1977) 115-117; Bank, *Nederlandse Volksbeweging*, 56-58.

³³ Aerts, Liagre Böhl, De Rooy, Te Velde, *Land van kleine gebaren*, 287.

zijn verbonden aan de mentaliteit van de burgers zoals cultuur, opvoeding en onderwijs.³⁴ Hoewel de economische crisis van de jaren dertig en de noodzakelijke wederopbouw na 1945 aantoonde dat centrale overheidssturing wenselijk was, vielen veel maar niet alle bezwaren tegen grootschalige staatsinterventie weg. Binnen de naoorlogse Nederlandse politiek was er geen consensus over op welke maatschappelijke terreinen de overheid al dan niet mocht ingrijpen. Dit zal samen hebben gehangen met het verschil in opvatting tussen de diverse partijen over wat de democratische staatsvorm precies inhield. Immers stonden destijds de twee dominante democratische repertoires van saamhorigheid en diversiteit lijnrecht tegenover elkaar. De vernieuwingsgezinde politici, tevens aanhangers van de 'doorbraakgedachte', pleitten vanuit het saamhorigheidsrepertoire voor een krachtige overheid die met zijn ingrijpen voor een hechte, moreel verheven gemeenschap moest zorgen. De staat had de verantwoordelijkheid om de wederopbouw zo voortvarend mogelijk te laten verlopen en diende hiervoor invloed uit te oefenen op de materieel-technische beleidsterreinen zoals de economie, financiën en arbeid. En ook op ideëel vlak zagen de vernieuwers staatsinterventie als een noodzakelijk goed. Een sterke cultuurpolitiek zou moeten zorgen voor 'een hernieuwde gemeenschapszin, persoonlijke verantwoordelijkheid en de zedelijke verheffing van de mens'.³⁵ Vanuit het diversiteitsrepertoire was die paternalistische, morele staatsinmenging taboe. Ten tijde van de wederopbouw was het nodig – en daarom geaccepteerd – dat de overheid op het materieel-technische terrein meer stuurde dan normaal. Maar richting geven aan de mentaliteit en het gedrag van de burger bleef een terrein tot waar de invloedssfeer van de staat niet mocht reiken, die bleef tot in de jaren zestig uitsluitend voorbehouden aan de politieke zuilenelite.³⁶

Wanneer vanuit het theoretisch kader van de concepten van democratie en maakbaarheid nu de verbinding wordt gelegd met het vraagstuk rondom de naoorlogse overheidsvoorlichting in Nederland, is het te begrijpen dat met de oorlogservaringen nog vers in het geheugen, er hevige discussies werden gevoerd over de invloedssfeer van de overheid en de bijbehorende activiteiten van de sterk uitgebreide RVD. Op welk terrein de regering mag ingrijpen in de samenleving is immers inherent aan de betekenis die wordt gegeven aan democratie, zo is net gebleken.

2.2 Historiografisch kader

In de voorgaande historische duiding van de concepten democratie en maakbaarheid, is gebleken dat in theorie de naoorlogse democratische idealen en het grootschalige overheidsingrijpen niet altijd met elkaar hoefden te botsen. Zo werd overheidsingrijpen gericht op de *materiële* maakbaarheid van de samenleving vanuit geen van de democratische repertoires ter discussie gesteld. Dit in tegenstelling tot activiteiten gericht op de *immateriële* maakbaarheid, oftewel sturing op het ideële en geestelijke vlak. Dit is te verklaren omdat bij voorlichting over dit soort zaken – bijvoorbeeld opvoeding of religie – de boodschap gevormd vanuit bepaalde opvattingen, morele normen en waarden die behoren tot een politiek en/of

³⁴ I. de Haan, 'De maakbaarheid van de samenleving en het einde van de ideologie, 1945-1965' in: in: J.W. Duyvendak en I. de Haan (red.) *Maakbaarheid. Liberale wortels en hedendaagse kritiek van de maakbare samenleving* (Amsterdam 1997) 89-103, aldaar 89.

³⁵ Bank, *Nederlandse Volksbeweging*, 56-58; Smiers, *Cultuur in Nederland*, 8-11.

³⁶ J.W. Duyvendak en I. de Haan, 'De liberale herkomst van de maakbare samenleving', in: J.W. Duyvendak en I. de Haan (red.) *Maakbaarheid. Liberale wortels en hedendaagse kritiek van de maakbare samenleving* (Amsterdam 1997) 9-26, aldaar 19.

religieus gedachtengoed. Dit betekent dat met dit soort voorlichting de burger impliciet dat zelfde gedachtengoed wordt opgelegd. Vanuit het conservatief en liberaal gedachtengoed was dat nu precies datgene wat de overheid niet legitiem kon doen. De geest behoorde altijd vrij te zijn, een staat die zich daarin ging mengen kon geen democratische zijn. Vanuit linkse hoek werd hier anders over gedacht. Ingrijpen op ideëel vlak, bijvoorbeeld door voorlichting over wat 'goed staatsburgerschap' inhield, kon zorgen voor meer eenheid en een versterking van nationale democratie. De sociaaldemocraten en conservatieve partijen waren het dus niet met elkaar oneens over de vraag of de overheid mocht ingrijpen in de democratische samenleving, maar op welke maatschappelijke terreinen dat legitiem was.

Dat de liberalen, confessionelen en sociaaldemocraten hierover menig discussie hebben gevoerd, heeft er ook mee te maken dat het lastig is een scherpe grens te trekken tussen het materiële en ideële beleidsterrein. Dat tussenbeide een grijs gebied bestaat zou tevens een reden kunnen zijn voor het gebrek aan literatuur over specifiek de ideële en morele overheidssturing gedurende de wederopbouwperiode. In overzichtswerken zoals *Na de oorlog. Een geschiedenis van Europa sinds 1945* van Tony Judt of de studie van Ian Buruma getiteld *1945. Biografie van een jaar*, wordt het steviger overheidsoptreden in zijn algemeenheid gerelateerd aan de naoorlogse aantrekkingskracht van het socialisme. Volgens Judt heerste er niet alleen een plicht van de overheid om de grootschalige problemen op te lossen die de oorlog had achtergelaten, ook was er in de samenleving een groot vertrouwen aanwezig in het vermogen van de overheid.³⁷ In beide werken gaat de aandacht uit naar technisch overheidsingrijpen dat zou worden gedaan door een 'verlichte autoritaire regering' gevormd door 'pragmatische politici zonder uitgesproken ideologieën'.³⁸ Zo wordt bijvoorbeeld uitsluitend gesproken over het economisch overheidsingrijpen dat gepaard ging met het ontstaan en de uitbreiding van de verzorgingsstaat. Op welke wijze de overheid in zo'n 'technocratische utopie' tegelijkertijd ook ingrijpt in de sociale en morele infrastructuur van de samenleving, wordt door zowel Judt als Buruma onbesproken gelaten.³⁹ Hoe het naoorlogs overheidsingrijpen zich verhiel tot het democratische ideaal, wordt alleen door Judt kort benoemd in het kader van de oliecrisis van 1973 en het keerpunt in het denken over de economie dat hierdoor plaatsvond. De grootschalige economische interventie zorgde niet alleen voor een belemmering van de vrije markt maar ook voor een beperking van de democratische vrijheden en de creativiteit van het individu.⁴⁰

Hoewel de deregulering die hierop volgde evengoed een interessante ontwikkeling is, is dit inzicht van Judt in de botsing tussen materieel-technische maakbaarheid en democratie niet bruikbaar voor deze studie. Het conceptuele kader dat in de vorige paragraaf uiteen is gezet, heeft immers aangetoond dat – in tegenstelling tot de door Judt beschreven jaren zeventig – na de bevrijding een krachtadig overheidsoptreden noodzakelijk werd geacht. De grootschalige verwoestingen vroegen om een *nationale* wederopbouw van de economie, de woningbouw en de arbeidsmarkt die vanuit centraal niveau werd gedirigeerd. Deze noodzaak leidde ertoe dat de legitimiteit van het overheidsingrijpen op deze materieel-technische beleidsterreinen niet ter discussie werd gesteld.

³⁷ T. Judt, *Na de oorlog. Een geschiedenis van Europa sinds 1945* (New York 2005) 10-16.

³⁸ I. Buruma, *1945. Biografie van een jaar* (Amsterdam/Antwerpen 2013) 272.

³⁹ Buruma, *1945*, 272-289.

⁴⁰ Judt, *Na de oorlog*, 273-278.

Eén van de belangrijkste standaardwerken over de materiële wederopbouw van Nederland is *1950. Welvaart in zwart-wit* van de socioloog Kees Schuyt en historicus Ed Taverne. De wederopbouw van Nederland werd een project van met 'modernisering geobsedeerde beleidsmakers, architecten en publieke opinie' op basis van het poldermodel. Een bestuurlijk model dat volgens de auteurs het beste kan worden omschreven als een economisch-technisch bolwerk.⁴¹ Tot de jaren zestig was een paternalistische politiek zo vanzelfsprekend dat er weinig tot geen weerstand was ten aanzien van de sterk sturende overheid waarmee de modernisering gepaard ging. Wanneer de auteurs voorbeelden geven van die overheidssturing, richten zij zich uitsluitend op het materiële aspect daarvan. Ook wanneer het een niet-technisch en meer moreel beleidsterrein betreft, zoals de inrichting van het onderwijssysteem of de 'amerikanisering' van de Nederlandse cultuur. Hun technische karakterisering van het poldermodel, is dus ook terug te zien in de wijze waarop zij zelf het overheidsbeleid van de jaren vijftig analyseren. Waarschijnlijk heeft dit te maken met de overtuiging van Schuyt en Taverne dat het idee van de maakbare samenleving rond het einde van de jaren zestig verloor aan populariteit. Dit zou zijn gekomen doordat vanaf dit moment ook de mentaliteit van het individu maakbaar werd geacht. De ideeën over ideële sturing vanuit de overheid botste met het ideaal van zelfontplooiing dat toen al sterk leefde in de maatschappij.⁴²

Jan Willem Duyvendak stelt in zijn sociologische studie *De planning van de ontplooiing: wetenschap, politiek en de maakbare samenleving*, net als Schuyt en Taverne dat de periode na de Tweede Wereldoorlog zich kenmerkt door een steeds sterker geloof in overheidsplanning. Duyvendak beschrijft de veranderingen in het denken over planning en zelfontplooiing aan de hand van politieke debatten en wetenschappelijke inzichten vanuit de politicologie, sociologie, andragologie en filosofie. Onder planning werd in deze periode 'ordening' verstaan, wat voor de overheid een leidende rol betekende in de ontwikkeling van zowel de gehele samenleving als van de individuele burger.⁴³ Duyvendak gaat met deze definitie uit van een overheidsingrijpen dat zowel materiële als ideële componenten in zich heeft, en hij staat hierin niet alleen. Ook de historicus Gerardus Alberts gaat in zijn studie naar de toepassingsgerichte initiatieven in de Nederlandse wiskundebeoefening in de periode van 1945 tot 1960, van een soortgelijke definitie uit. Volgens Alberts kwam de naoorlogse planmatigheid voort uit de combinatie van het heersende pessimisme en de versnelde technische ontwikkelingen. Planning heeft volgens hem dan ook niet alleen een materieel-technisch karakter maar is zeker ook ideëel van aard. Met planning werd het mogelijk om het technisch kunnen en de morele ontwikkeling met elkaar in verhouding te brengen. Hoewel na het korte optreden van het kabinet-Schermerhorn, zo stelt Alberts, de 'verzuimdheid zuiverder gerestaureerd werd dan ze voorheen ooit geweest was', werd de noodzaak van een duidelijk regulerend optreden van de overheid in het economisch leven uitgesproken alsof het algemeen aanvaard was.⁴⁴ Hoewel dit optreden op het eerste gezicht puur materieel-technisch leek, omvatte het volgens Alberts veel meer dan alleen techniek. Het was een politieke activiteit met een sociaalwetenschappelijke component gericht op het sturen van de

⁴¹ C.J.M. Schuyt en E. Taverne, *1950. Welvaart in zwart-wit* (Amsterdam 2001) 13.

⁴² Idem, 385-402.

⁴³ J.W. Duyvendak, *De planning van ontplooiing. Wetenschap, politiek en de maakbare samenleving* (Amsterdam 2000) 9.

⁴⁴ G. Alberts, *Jaren van berekening. Toepassingsgerichte initiatieven in de Nederlandse wiskundebeoefening 1945-1960* (Amsterdam 1998) 44.

burger.⁴⁵

In zowel het werk van Duyvendak als dat van Alberts wordt uitgegaan van een noodzakelijk samengaan van de materiële maakbaarheid van de samenleving met de ideële maakbaarheid van het individu. Hoewel het econometristische planningsdenken zich aanvankelijk lijkt te beperken tot de harde sectoren van de samenleving, zoals het aanleggen van nieuwe infrastructuur en het voeren van een centrale economische politiek, speelt gerichte beïnvloeding van sociale processen en persoonlijke ontwikkeling in dat denken constant mee. Beide auteurs tonen het samengaan van materiële en ideële maakbaarheid aan met diverse voorbeelden uit de praktijk. Daarnaast onderbouwt Duyvendak deze ontwikkeling ook nog eens vanuit de theorie. Hij grijpt hiervoor terug op de theorie van een Hongaarse socioloog die in de naoorlogse discussie over planning veel terugkomt: Karl Mannheim.⁴⁶ Het werk van Mannheim heeft een sterke morele toon in zich. Hij was van mening dat de planmatige maatschappij niet opgebouwd kon worden op de neutrale opvattingen van het afgelopen liberale tijdperk. Voor de 'crisis der geestelijke waarden' wordt als oplossing 'het Christendom in het tijdperk der planning' ingebracht. De geestelijke sturing zou de samenleving normatieve ankerpunten bieden ter voorkoming van massa's burgers die zich maar al te gemakkelijk door extremistische leiders op sleeptouw zouden laten nemen.⁴⁷

Hoewel Duyvendak niet expliciet ingaat op de relatie tussen de maakbaarheidsambities en de democratische idealen van de naoorlogse Nederlandse politiek, impliceert hij door zich aan te sluiten bij de opvattingen van Mannheim het eens te zijn met de noodzaak van ideële sturing vanuit de overheid. Het is aan de staat om fundamentele gedragsnormen en waarden in te stellen om de burger tegen zijn eigen opportunisme of zelfs egoïsme te beschermen en daarmee de democratische staatsvorm niet in gevaar te brengen.⁴⁸ Deze vorm van moreel geestelijke sturing wordt in de studie uit 1951 van de onderdirecteur van het Centraal Planbureau (CPB) F.L. Polak ook wel 'democratische planning' genoemd. Het was aan de overheid om actief te appelleren aan het 'sociaal geweten' en hier effectief en deskundig op te sturen. De neutrale staat wordt door Polak als fictie bestempeld. Juiste voorlichting, opvoeding en het bijbrengen van een sociaal verantwoordelijkheidsgevoel moesten de maatschappelijke discussie ten goede komen. Dit zou vervolgens zorgen voor eensgezindheid in de maatschappij over de idealen en doelen van welvaartsplanning. Polak sluit zich met deze ideeën aan bij het uitgangspunt van Duyvendak en Alberts dat overheidsingrijpen op de materieel-technische beleidsterreinen hand in hand gaat met morele en geestelijke sturing. Polak is er zelfs van overtuigd dat dit samengaan essentieel is voor een goed functioneren van de democratische samenleving.⁴⁹

Deze overtuiging wordt ook vanuit het sociologisch en bestuurskundig perspectief gedeeld, bijvoorbeeld in de studie *De cultuurpolitieke paradox* van Cornelis Jacobus Klop. In deze studie naar de spanning tussen de noodzakelijkheid enerzijds en de onwenselijkheid anderzijds van invloed van de overheid op de normen en waarden van de bevolking, neemt Klop afstand van wat hij noemt 'de smalle moraal' die de overheid verbiedt om zich met normbesef te bemoeien. De paradox ligt volgens de auteur in de gelijktijdigheid van een voor

⁴⁵ Idem, 13-25, 42, 444-449.

⁴⁶ Duyvendak, *Planning van de ontplooiing*, 46.

⁴⁷ K. Mannheim, *Diagnose van onze tijd* (Leiden 1947) 74, 146, 157.

⁴⁸ Duyvendak, *De planning van de ontplooiing*, 46.

⁴⁹ F.L. Polak, *De problematiek der welvaartsplanning en haar ontwikkeling in de buitenlandse literatuur. Om het behoud van ons bestaan* (Leiden 1951) 102-103.

de werkelijke oplossing van actuele problemen noodzakelijk normen- en waardenbesef in de samenleving en het taboe op de staat als zedenmeester. Volgens Klop ligt de oplossing in de term 'burgerlijke betrekkingen'.⁵⁰ 'Burgerlijk' slaat dan op de verhouding tussen burgers van een publiekrechtelijke gemeenschap ofwel de staat. De staat stelt de regels op waar de ingezetenen burgers zich naar moeten gedragen. Deze gedragsregels kunnen worden uitgedragen in de vorm van wetten, maar ook als voorlichting. Toezien op de 'burgerlijke betrekkingen' omvat niet alleen de uitwendige zijde van handelingen – gedrag – maar ook de inwendige – normbesef. De stelling die Klop in deze studie poneert is dat een van de kerntaken van de overheid is om de burgerlijke betrekkingen te waarborgen. Alleen wanneer deze in het gedrang komen – bijvoorbeeld door criminele handelingen – is de overheid ook bevoegd om de normen en waarden die aan deze burgerlijke betrekkingen ten grondslag liggen, uit te dragen. Deze oplossing geeft de overheid geen leidende taak als zedenmeester, zo benadrukt Klop, maar stelt wel dat de overheid bevoegd is om de burger 'op te voeden' wanneer dit nodig is om ervoor te zorgen dat burgers op een prettige manier met elkaar kunnen samenleven.⁵¹

In het meer recente werk van de Belgische historicus Pieter Lagrou getiteld *The Legacy of Nazi Occupation* wordt vanuit een ander perspectief een positief verband gelegd tussen het krachtige overheidsingrijpen en het de democratische idealen van de jaren veertig en vijftig. Na het einde van de oorlog klonk in de meeste West-Europese landen een grote behoefte aan politieke vernieuwing. Lagrou legt uit dat het woord 'vernieuwing' de politieke orde van de naoorlogse democratie legitimeerde; het gaf aan dat er lessen waren geleerd en dat de vooroorlogse zwakheden waren overkomen. De ambities van de overheid om op diverse maatschappelijke terreinen een geheel nieuwe visie en beleid door te gaan voeren, legitimeerden als het ware de macht van de eerste naoorlogse kabinetten in de weer herleeft democratieën van Nederland, België en Frankrijk.⁵² Dit wordt ook betoogd in de studie van de historicus Nele Beyens *Overgangspolitiek* waarin zij onderzoek doet naar de strijd om de bestuurlijke macht in Nederland en Frankrijk net na de Tweede Wereldoorlog. Een belangrijke toevoeging van Beyens is dat ter versterking van de legitimiteit van het gezag veel gebruik werd gemaakt van 'informatie- en propagandavoorzieningen' bijvoorbeeld via de Regeringsvoorlichtingsdienst. Hiermee werd ervoor gezorgd dat de ingrijpende materiële hervormingen werden gezien in het juiste licht en dat er een breed draagvlak voor ontstond.⁵³

Hoewel uit deze studies blijkt dat geestelijke maakbaarheid samenging met materiële maakbaarheid en zelfs een voorwaarde was om de democratie naar behoren te laten functioneren in deze periode, wordt deze driehoeksrelatie niet in alle historiografie vanzelfsprekend geacht. Zoals is gebleken uit het al eerder behandelde werk van Wim de Jong, is deze overtuiging de kern van het sociaaldemocratische gedachtegoed van die tijd. De Jong, maar ook de Belgische emeritus-hoogleraar geschiedenis Els Witte, betogen dat vanuit het perspectief van de conservatieve liberalen en confessionelen de sturing op ideëel terrein nog steeds uitsluitend voorbehouden was aan de zuilen en de daaraan verbonden instituties.

⁵⁰ C.J. Klop, *De cultuurpolitieke paradox. Noodzaak en onwenselijkheid van overheidsinvloed op normen en waarden* (Leiden, 1993) 351.

⁵¹ Idem, 3-38, 370-378.

⁵² P. Lagrou, *The Legacy of Nazi Occupation. Patriotic Memory and National Recovery in Western Europe, 1945-1965* (Cambridge 2000)

⁵³ N. Beyens, *Overgangspolitiek. De strijd om de macht in Nederland en Frankrijk na de Tweede Wereldoorlog* (Amsterdam 2009) 183-205.

Witte verduidelijkt dit aan de hand van de onderwijs- en geschiedenisvernieuwingen die historici centraal wilden doorvoeren. Hoewel enkele progressieve katholieken hierin meegingen, stonden de confessionele zuilen over het algemeen afwijzend tegenover dergelijk overheidsingrijpen. Ideologie- en onderwijsvernieuwing waren vooral zaken waar socialisten en linkse liberalen zich mee bezighielden.⁵⁴

Uit dit overzicht van de bestaande literatuur over het naoorlogs overheidsbeleid blijkt dat er tot op heden geen uitgebreide studies zijn verricht naar het spanningsveld van het naoorlogs geloof in het democratisch ideaal enerzijds en de maakbare samenleving anderzijds. Wel komt het onderwerp impliciet in een aantal studies aan bod. Hieruit blijkt dat onder de auteurs geen consensus heerst over de vraag waar in de Nederlandse naoorlogse democratie de grenzen lagen aan legitieme overheidssturing bijvoorbeeld middels voorlichting. De analyse van zojuist heeft laten zien dat er in de literatuur twee dominante opvattingen over zijn. Zo is er een groep auteurs die zich strikt houdt aan de opvatting dat tot aan de jaren zestig morele en geestelijke sturing bleef voorbehouden aan de zuilenelite. In deze studies wordt ervan uitgegaan dat destijds sturing van het gedrag van de burger door de maatschappij werd gezien als machtsmisbruik door de overheid en bestempeld als ondemocratisch. Het andere deel van de auteurs houdt minder vast aan het onderscheid tussen materieel-technisch en moreel overheidsingrijpen. Ten eerste omdat het onderscheid simpelweg niet zo scherp te trekken is, zoals ook al bleek in de beschrijving van het conceptueel kader. Daarnaast is deze groep ervan overtuigd dat ook ten tijde van de verzuiling de overheid kon sturen op moreel en geestelijk terrein mits dit gepaard ging met een technische interventie.

Kortom: het uitsluitend gebruik van het – diffuse – onderscheid tussen materieel en ideëel biedt onvoldoende houvast om te bepalen waar de grenzen aan legitieme overheidsvoorlichting lagen in de naoorlogse Nederlandse democratie. Reden temeer om in deze studie dit onderscheid los te laten en aan de hand van andere uitgangspunten de voorlichtingskaders vast te stellen. In dit onderzoek zal worden gekeken naar de ontwikkeling van centrale voorlichtingsbeleid in de periode 1945-1956, met het doel inzichtelijk te maken aan welke criteria overheidsvoorlichting moest voldoen om voldoende effectief te zijn ter ondersteuning van het beleid en tegelijkertijd te blijven passen binnen de kaders van de democratische samenleving. Vervolgens zal aan de hand van de twee casussen worden bezien in hoeverre het staande beleid ook overeenkwam met hoe de daadwerkelijke voorlichtingspraktijk destijds werd uitgevoerd. Samen zal dit leiden tot meer inzicht in de grenzen aan legitieme overheidsmacht in de democratie en antwoord geven op de vraag hoe in naoorlogs Nederland werd gedacht over de grens tussen overheidsvoorlichting en propaganda.

⁵⁴ E. Witte, *Voor vrede, democratie, wereldburgerschap en Europa. Belgische historici en de naoorlogse politiek-ideologische projecten (1944-1956)* (Kapellen 2009)

Hoofdstuk 3 Analyse van het voorlichtingsbeleid (1945-1956)

Om te bezien hoe het voorlichtingsbeleid zich in het eerste naoorlogse decennium heeft ontwikkeld zal na een korte introductie van de vooroorlogse situatie worden overgegaan tot een uitgebreide schets van de beleidsinzet van het kabinet-Schermerhorn. Omdat Schermerhorn met zijn beleid een geheel nieuwe weg insloeg dan voor de oorlog gebruikelijk was, is het van belang ook stil te staan bij het maatschappelijke en politieke debat dat hierop volgde. Aan de hand hiervan zal duidelijk worden waar destijds precies de gevoelige punten lagen voor zowel de burger als de politiek wanneer het ging over overheidsvoorlichting. Met dit in het achterhoofd kan vervolgens een stap in de tijd worden gemaakt. De drie adviesrapporten die gedurende de periode 1946–1956 zijn gepubliceerd zullen dan in chronologische volgorde worden besproken en indien er politiek debat heeft plaatsgevonden over een rapport zal dit ook in de analyse worden betrokken. Samen weerspiegelt dit de ontwikkeling van het staande voorlichtingsbeleid. Daarnaast geeft het inzicht in hoe in het eerste naoorlogse decennium werd gedacht over tot waar de overheid legitiem mocht ingrijpen in de democratische samenleving.

3.1 Beleid voor 1945

Het fenomeen van professionele overheidsvoorlichting ontstond begin twintigste eeuw. In 1920 werd er voor het eerst een persvoorlichter aangesteld bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De instelling van deze nieuwe functie binnen het overheidswezen riep wisselende reacties op. De meeste journalisten waren niet blij met de komst van de persvoorlichter, overheidsvoorlichting zou alleen maar belemmerend werken in de relatie tussen de overheid en de pers. Binnen de toenmalige Tweede Kamer waren geluiden te horen van een heel andere aard. Theodoor Schaepman, Tweede Kamerlid voor de RKSP, liet zich als voormalig redacteur van de Rooms-Katholieke *De Maasbode* veelvuldig horen over dit onderwerp. Hij was van mening dat het werkkterrein van de overheidsvoorlichting moest worden vergroot en dat er een directe informatiestroom van de persvoorlichter naar de binnenlandse kranten zou moeten zijn. Dat dit standpunt van de heer Schaepman in de context van zijn latere politieke optreden opmerkelijk te noemen is, zal in het vervolg van dit hoofdstuk blijken.⁵⁵

Hoewel de functie van persvoorlichter inmiddels een feit was, kon er nog lang niet gesproken worden van een geïnstitutionaliseerde centrale voorlichtingsdienst. Dat dit lang op zich heeft laten wachten is te verklaren door de toenmalige politieke en maatschappelijke verdeeldheid. De samenleving had in deze periode namelijk nog een sterk verzuilde structuur. Dit hield in dat de essentiële onderdelen van de samenleving, denk aan het onderwijs, de sport en werkgerelateerde organisaties zoals de vakbonden, op levensbeschouwelijke basis waren georganiseerd. Daarnaast hadden deze confessionele, liberale en socialistische zuilen ook allemaal hun eigen dagbladen en kranten. Het hechte netwerk binnen de zuil en de diverse communicatiemogelijkheden die het bood, zorgden ervoor dat politieke partijen gemakkelijk in contact konden komen met hun achterban. Wanneer de burger geïnformeerd moest worden over overheidsaangelegenheden, liep dit voornamelijk via die ideologische

⁵⁵ Hajema, *De glazenwassers van het bestuur*, 32-33.

communicatiekanalen. Binnen deze context kwam een centraal georganiseerde voorlichtingsdienst moeilijk van de grond.⁵⁶

De kritiek van Schaepman vormde wel de directe aanleiding om in 1931 een commissie in het leven te roepen die moest adviseren over het instellen van een persdienst voor de regering. Onder leiding van de J.P.A. François verscheen een jaar later een adviesrapport dat leidde tot het oprichten van de Regeeringspersdienst (RPD) in 1934. Deze dienst had tot taak middels objectieve en zakelijke voorlichting het 'algemeen regeeringsgezag te versterken tegenover een groeiend en bewust pogen om de bestaande machtsverhoudingen in den Staat te wijzigen'.⁵⁷ Van propaganda diende de RPD ver weg te blijven. Op basis van het rapport-François stemden alle partijen in de Kamer, op alleen de Communistische Partij van Nederland (CPN) na, in met de oprichting van de RPD.⁵⁸

Doordat gedurende de Tweede Wereldoorlog de Nederlandse regering in Londen verkeerde, kwam de overheidsvoorlichting in een stroomversnelling terecht. Vanuit Engeland werd er een centrale voorlichtingsdienst opgericht. Ook werd Radio Oranje in het leven geroepen om de regering in staat te stellen zich rechtstreeks tot de burger te richten. De richtlijnen die voor de oorlog waren opgesteld door de commissie-François werden in deze uitzonderlijke situatie niet meer zo strikt gevolgd. Niet alleen bij de Duitse bezetter maar evenzeer bij de geallieerden werden voorlichtingspraktijken ingezet om de *public spirit* op te krikken en zo de oorlogsvoering te bevorderen. In de praktijk leidde dit ertoe dat ook de informatie die werd uitgegeven meer neigde naar propaganda dan voorlichting.⁵⁹

Nadat in het najaar van 1944 het zuiden van Nederland was bevrijd, werd besloten dit gebied onder toezicht van het Militair Gezag (MG) te stellen tot de regering weer voet op eigen bodem zou zetten. Binnen het MG viel de voorlichtingstaak onder de verantwoordelijkheid van de zogenoemde Sectie IX. Dat er een speciaal voorlichtingsonderdeel binnen het MG was opgericht had te maken met het belang van informatieverschaffing in deze periode. De bestuurlijke chaos, de moeilijkheden die de bevrijding met zich meebracht en de misverstanden en geruchten die de samenwerking tussen de bevolking en het gezag zouden kunnen belemmeren, vormden de belangrijkste redenen om de overheidsvoorlichting serieus ter hand te nemen.⁶⁰ Sectie IX had diverse mediakanalen tot zijn beschikking, zo kon er via Radio Herrijzend Nederland over de ether met de bevolking worden gecommuniceerd en werd in december 1944 het weekblad *Commentaar* opgericht. Na de bevrijding van de rest van Nederland in mei 1945 en de formatie van het kabinet dat daarop volgde, werd de Sectie XI van het MG in september met zijn mediakanalen overgedragen aan de net door premier Schermerhorn opgerichte RVD.⁶¹

⁵⁶ Idem, 19-25.

⁵⁷ Geciteerd uit: J.M.H.J. Hemels, *Van perschef tot overheidsvoorlichter. De grondslagen van overheidsvoorlichting* (Alphen a/d Rijn 1973) 25.

⁵⁸ N. Beyens, 'Voorlichting door de Nederlandse overheid in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog', *De Nieuwste Tijd* 4:16 (2010) 16-26, aldaar 16-17; Hajema, *Glazenwassers van het bestuur*, 4.

⁵⁹ Beyens, 'Voorlichting door de Nederlandse overheid in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog', 17.

⁶⁰ G.A.M. van der Heijden, *Dat nooit meer: de nasleep van de Tweede Wereldoorlog in Nederland* (Amsterdam 2011) 40-44.

⁶¹ Hajema, *Glazenwassers van het bestuur*, 5-6; Wagenaar, *De Rijksvoorlichtingsdienst*, 40-43.

3.2 Beleid kabinet-Schermerhorn (1945-1946)

3.2.1 Koerswijziging: 'herstel en vernieuwing'

Op 12 mei 1945 bood het derde kabinet-Gerbrandy haar ontslag aan, waarmee de weg werd vrijgemaakt voor het eerste naoorlogse kabinet. Omdat werd besloten dat pas in 1946 nieuwe verkiezingen konden worden gehouden, functioneerde er tot die tijd een Voorlopige Staten-Generaal en werd een noodkabinet aangesteld. Doordat Koningin Wilhelmina veel invloed heeft gehad op de aanstelling van de leden, werd dit ook wel het 'koninklijk' kabinet genoemd. De Koningin had duidelijke ideeën over de samenstelling, zo ging haar voorkeur uit naar personen die een leidende rol in het verzet hadden gehad en streefden naar politieke en maatschappelijke vernieuwing. Om dit te bewerkstelligen wees Wilhelmina twee formateurs aan; de voorman van de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) Willem Drees en de voorzitter van de vernieuwende Nederlandse Volksbeweging (NVB) Willem Schermerhorn.⁶² De twee heren waren geen vreemden van elkaar. Net als bijna vijfhonderd andere politici, wetenschappers en andere vooraanstaande Nederlanders waren zij gedurende de bezetting geïnterneerd in het concentratiekamp in Buchenwald en later Sint-Michiëlsgestel. Naast dat in de kampen de nodige politieke contacten zijn gelegd, zijn het ook broedplaatsen geweest voor het ideologisch fundament van de vernieuwingsgezinde Nederlandse Volksbeweging (NVB). De beginselen op basis waarvan het eerste naoorlogse kabinet-Schermerhorn/Drees zou worden gebouwd.⁶³

Dit kabinet stond voor een grote opgave. Net bevrijd Nederland was verwoest en leeggeplunderd, honderdduizenden burgers waren ondervoed en tienduizenden waren gesneuveld of omgekomen in de Duitse concentratiekampen. De economie was voor het grootste deel tot stilstand gekomen waardoor zelfs volgens de meest minimale normen niet meer aan de elementaire levensbehoeften kon worden voldaan.⁶⁴ Er heerste zoveel honger dat er gevreesd moest worden voor hoge sterfte als er niet op korte termijn zou worden ingegrepen. Mensen, kleding, beddengoed, woningen en steden waren ernstig vervuild, waardoor epidemieën gemakkelijk de kop op konden steken. Daarnaast waren basisvoorzieningen zoals gas, water, elektriciteit, vuilnisdiensten of openbaar vervoer zeer gebrekkig of niet meer aanwezig. Kortom: 'het welvarende Nederland van weleer was verpauperd', aldus de in deze periode gespecialiseerde economisch historicus Hein Klemann.⁶⁵ De bevrijdingsroes van de 'dolle dwaze zomer' van juli en augustus maakte vlug plaats voor een ernstig gevoel van crisis.⁶⁶ Vanaf dit moment trad de realisatie in dat de eerste jaren na de bevrijding vooral in het teken zouden staan van de wederopbouw en dat dit de inzet vergde van de gehele bevolking.⁶⁷

Dat dit voor zowel de politiek als de maatschappij een pittige opgave was, liet Schermerhorn helder doorklinken in zijn eerste officiële toespraak als premier van Nederland. Op 27 juni hield Schermerhorn een radiorede die door de gehele Nederlandse bevolking kon

⁶² Langeveld, *De man die in de put sprong*, 204.

⁶³ J. Bank, *Opkomst en ondergang van de Nederlandse Volksbeweging (NVB)* (Deventer 1978) 16-22.

⁶⁴ A. van Liempt, *Na de bevrijding. De loodzware jaren 1945-1950* (Amsterdam 2014) 26.

⁶⁵ H.A.M. Klemann, *Nederland 1938-1948. Economie en samenleving in jaren van oorlog en bezetting* (Amsterdam 2002) 574.

⁶⁶ H. de Liagre Böhl, 'Zedeloosheidsbestrijding in 1945. Een motor van wederopbouw' in: H. Galesloot en M. Schrevel (red.) *In fatsoen hersteld. Zedelijkheid en wederopbouw na de oorlog* (Amsterdam 1987) 15-28, aldaar 16.

⁶⁷ Idem, 17.

worden beluisterd via de zender Herrijzend Nederland. Zo gaf hij te kennen dat er 'zelden of nooit (...) een regering in ons land is opgetreden onder zwaarder omstandigheden dan thans het geval is'.⁶⁸ Dat de druk en overheersing die de oorlogssituatie met zich meebracht inmiddels was verdwenen, was voor velen een opluchting. Maar Schermerhorn zag hierin ook een gevaar gelegen. Hij was bang dat de overwinning van de externe agressor zou leiden tot een verminderde inzet 'die ons Nederland de tanden op elkaar doet zetten, ons dichterbij elkaar brengt en onze laatste krachten (...) opwekt'.⁶⁹ Maar niet alleen op materieel vlak was er veel werk te verrichten. Ook was herstel op immaterieel vlak nodig: op het terrein van de geest en de moraal.⁷⁰ In dezelfde radiorede sprak Willem Schermerhorn over de achtergebleven 'kwade gevolgen van de tirannie op schier elk terrein'. De materiële, morele en geestelijke schade maakte volgens de premier duidelijk dat de strijd nog niet gestreden was, maar dat deze opnieuw begon op een 'ander front, met andere wapens als door de voorgangers van deze regering zijn gehanteerd'.⁷¹

In de toespraak zette Schermerhorn uiteen waar hij samen met zijn ministers de komende tijd mee aan de slag zou gaan. Zo moest er allereerst een grootschalige geldzuivering plaatsvinden en de voedselvoorziening worden hersteld. Daarnaast zou dit kabinet het fundament gaan leggen voor de oprichting van het Centraal Planbureau (CPB).⁷² Een ander belangrijk punt op de politieke agenda was het opkrikken van de nationale moraal. Onder heerschappij van de nazi's was de samenleving er aan gewend geraakt om zich te onttrekken aan zowel politiek als maatschappelijk gezag. Men had geleerd om te bedriegen, geweld te gebruiken en vanuit een zeker overlevingsinstinct te handelen. In deze pogingen tot overleven, was er – zeker in de ogen van de elite – een verwildering van de maatschappij opgetreden die minstens zo erg werd bevonden als de materiële verwoestingen en diepe armoede die op dat moment heerste.⁷³ Met zijn 'nationaal kabinet' wilde Schermerhorn de moraal herstellen en – zo sprak hij over de radio – 'de wezenlijke geestelijke waarden, die ons volksleven door de eeuwen heen hebben gedragen en beheerscht, tot nieuwe uitdrukking en als het kan, tot nieuwe heerlijkheid' laten komen.⁷⁴ Kortom: het eerste naoorlogse kabinet had grote plannen voor zowel de materiële als de immateriële geestelijk en morele wederopbouw van Nederland. Om deze plannen ook daadwerkelijk te realiseren diende het kabinet fors in te grijpen in de maatschappij. In de praktijk betekende dit vooral veel nieuw beleid en wet- en regelgeving, oftewel veel meer invloed van de overheid op het dagelijks leven van elke Nederlander.

Om ervoor te zorgen dat dit alles in goede banen werd geleid en het nieuwe beleid ook daadwerkelijk zou leiden tot de gewenste uitkomsten, zag het kabinet in voorlichting een belangrijk hulpmiddel. Het is vanuit deze politieke en maatschappelijke achtergrond dat na de oorlog door de overheid een nieuwe koers werd ingezet ten aanzien van voorlichting. In

⁶⁸ Schermerhorn, *Herstel en vernieuwing*, 3.

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Bakker en Lent, *Pieter Lieftinck, 75-77*; N. Beyens, *Overgangspolitiek. De strijd om macht in Nederland en Frankrijk na de Tweede Wereldoorlog* (2009), 28-33; Bank, *Nederlandse Volksbeweging*, 54-57.

⁷¹ Schermerhorn, *Herstel en vernieuwing*, 3.

⁷² J. Bosmans en F.J.F.M. Duynstee, *Het kabinet Schermerhorn-Drees 1945'1946. 24 juni 1945 – 3 juli 1946* (Assen en Amsterdam 1977) 19-27; N. Beyens, 'Voorlichting door de Nederlandse overheid in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog' in: *Nieuwste Tijd*, nr. 16, december 2010.

⁷³ De Liagre Böhl, 'Zedeloosheidsbestrijding in 1945', 15.

⁷⁴ Schermerhorn, *Herstel en vernieuwing*, 7.

de Regeringsverklaring werd gesproken over 'moderne voorlichting' die veel meer inhield dan de voor de oorlog gebruikelijke persvoorlichting. Ook in de nieuwe naamgeving, Regeeringsvoorlichtingsdienst (RVD) in plaats van Regeeringspersdienst (RPD), is dit verschil in opvatting over de taak van een overheidsvoorlichtingsdienst terug te vinden. Zojuist is al genoemd dat het geven van toelichting op zoveel nieuw en bovendien ingrijpend beleid, één van de redenen was om de RVD op te richten. Een tweede argument was de gewenste versterking van de democratie. Door over het regeringsbeleid meer en direct verantwoording af te leggen aan de burger, beoogde het kabinet de afstand tussen overheid en maatschappij te verkleinen en zo de democratie verder te versterken. Premier Schermerhorn lichtte dit in zijn regeringsverklaring als volgt toe:

'Een moderne staat heeft in deze tijd behoefte om naast het verband met de burgers door middel van de volksvertegenwoordiging ook op allerlei gebieden, die hier niet ter sprake komen (...) rekening en verantwoording af te leggen van haar daden en ook de burgers in kennis te stellen van de overwegingen die tot bepaalde maatregelen voeren. Deze voorlichtingsdienst zal op gepaste wijze als het ware het denken der regering voor het volk reproduceren.'⁷⁵

3.2.2 Overheidsbeleid: 'zuiver begrip (...) tussen Overheid en volk'

Per 1 september 1945 waren de meeste werkzaamheden van Sectie XI van het Militair Gezag inmiddels overgedragen en was de RVD als organisatie daarmee een feit. Vanaf die datum start ook de officiële publicatie van weekblad *Commentaar* als uitgave van de RVD met een wekelijkse oplage van zo'n acht tot twaalf pagina's. Gegeven de vlak na de oorlog heersende papierschaarste is dit een aanzienlijke omvang, ter vergelijking; de toenmalige kranten bestonden gemiddeld uit zo'n twee tot vier pagina's. Naast dit schriftelijke medium, werden door de RVD ook wekelijkse radiopraatjes verzorgd die te beluisteren waren via Radio Herrijzend Nederland. Elke vrijdagavond van negen uur tot kwart over negen sprak de minister-president de burger toe via de 'Praatjes op de Brug'. Deze praatjes stelden de luisteraar in staat 'op de Brug van de Staat' te komen, 'om gezamenlijk de moeilijkheden van de dag te overdenken. (...) De bedoeling van deze praatjes was om een meer diepgaande analyse van de bestuursproblemen te geven', aldus Schermerhorn zelf.⁷⁶ Daarnaast was ook zijn rechterhand en regeringscommissaris Hendrik Brugmans via de ether te horen, in zijn eigen rubriek getiteld 'Wat den Patriot ervan zegt' sprak hij de burger niet zelden aan op zijn 'burgerplichten' en had hij het graag over thema's als het belang van saamhorigheid en nationale eenheid.

Via *Commentaar* en Radio Herrijzend Nederland werd door het kabinet-Schermerhorn toelichting gegeven op het te voeren overheidsbeleid. Omdat een belangrijk onderdeel daarvan ook het voorlichtingsbeleid zelf was, werd er in de rubrieken van *Commentaar* en de radiobulletins geregeld aandacht besteed aan de doelstellingen van de Regeeringsvoorlichtingsdienst. Om een helder beeld te kunnen schetsen van de ideeën die de regering had over de voorlichting, is ook de informatie die via *Commentaar* en Radio Herrijzend Nederland werd verspreid van belang. Daarom zal in de onderstaande uiteenzetting van het gevoerde voorlichtingsbeleid van dit kabinet, naast de verslagen van de

⁷⁵ Schermerhorn, *Herstel en vernieuwing*, 6.

⁷⁶ Wagenaar, *De Rijksvoorlichtingsdienst*, 60.

interdepartementale vergaderingen en de officiële passages uit de regeringsnota ook de mediaberichtgeving over de RVD worden betrokken.

In de eerste officiële radiorede die Schermerhorn hield op 27 juni 1945 sloot hij nauw aan bij het gedachtegoed van Brugmans. Toch ging de premier daarin niet zo ver dat hij censuur van de schrijvende pers en de instelling van een nationale omroep aankondigde, al genoot dat laatste wel zijn warme sympathie.⁷⁷ Een notitie van de directeur Wansink voor de interdepartementale vergadering van 28 augustus geeft een concreter beeld van het voorlichtingsbeleid dat dit kabinet voorstond. Het uitgangspunt voor het functioneren van de dienst was volgens de directeur: 'Voorlichting van het publiek omtrent de bedoelingen, de activiteit, de successen en tegenslagen der Regeering; voorlichting van de Regeering omtrent de stemmingen, grieven, bezwaren en vragen, welke leven onder het publiek.'⁷⁸ Alle beschikbare publiciteitsmiddelen, zoals pers, radio, film, foto, aanplakbiljetten en brochures, dienden aangewend te worden om een juist begrip van het overheidsbeleid over te brengen. Verder bepleitte Wansink in zijn plan een centrale rol voor de RVD. Hij vond dit een cruciale voorwaarde voor het goed functioneren van de voorgestane voorlichting. Het idee van Schermerhorn voor een 'oogen- en oorendienst' kreeg ook de steun van Wansink. Deze buitendienst genaamd 'Oog en Oor' had districtenbureaus door het hele land om enerzijds het publiek in staat te stellen zich met vragen en klachten rechtstreeks tot de regering te wenden en anderzijds de regering op de hoogte te brengen van wat er zoal in het land leefde.⁷⁹

Nog voordat de RVD officieel een feit was, publiceerde de regering in de eerste editie van *Commentaar* een artikel over de doelstellingen van de dienst. Het zou zich gaan richten op het uitsluitend 'toelichting geven' op de door de overheid genomen maatregelen ten aanzien van 'belangrijke kwesties waarover het Nederlandsche volk met kennis van zaken dient te worden ingelicht.' Hier werd aan toegevoegd dat de RVD zou moeten bevorderen dat 'met gebruikmaking van alle ten dienste staande middelen (...) er een zoo groot mogelijke mate van zuiver begrip kan ontstaan tusschen Overheid en volk.'⁸⁰ Wat de regering onder het geven van toelichting en inlichting precies verstond, werd in dit artikel nog niet vermeld. Meer uitleg hierover zou pas na de officiële oprichting van de RVD naar buiten worden gebracht.

Op de persconferentie die op 1 september 1945 werd gehouden naar aanleiding van de oprichting van de RVD werd gesteld: 'De R.V.D. heeft een propagandistisch karakter in zoverre hij de politiek der Regeering zal hebben toe te lichten en de volksopvoeding zal hebben ter hand te nemen.' Blijkbaar was de voorlichtingsdienst niet alleen voornemens om zakelijke toelichting te geven op het beleid, maar eveneens sturend op te treden, bijvoorbeeld op het gebied van de volksopvoeding. Wat dit betekende voor de verhouding waarin de RVD zou staan tot de pers, liet Brugmans weten in de editie van *Commentaar* die gelijktijdig met de oprichting van de dienst werd gepubliceerd. Hierin was het volgende te lezen: 'En, wanneer wij bij tijd en wijle in een persdebat of anderszins tusschenbeide zouden komen dan kan het alleen zijn om een kennelijk misverstand op te ruimen, d.w.z. niet om een discussie af te snoeren, maar om haar zuiverder en vruchtbaarder, deskundiger en op een hooger peil te doen voortgaan.'⁸¹ Dat deze boodschap geen warm onthaal kreeg in de pers, was te

⁷⁷ Schermerhorn, *Herstel en vernieuwing*, 8-9; Wagenaar, *De Rijksvoorlichtingsdienst*, 53.

⁷⁸ Archief RVD, P.A. Wansink, De Regeeringsvoorlichtingsdienst. Eenige notities betreffende taak en inrichting, 28 augustus 1945.

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ *Commentaar*, 16 juni 1945.

⁸¹ *Commentaar*, 1 september 1945.

verwachten. Het ingrijpen door de overheid in het maatschappelijk debat, neigde immers meer naar censuur dan naar het verstrekken van zakelijke toelichting op het te voeren beleid. Het is daarom niet opmerkelijk dat in een latere editie van *Commentaar* de RVD hierop terugkwam en meldde dat de dienst 'geen enkele andere bemoeienis met de Nederlandsche pers heeft, dan (...) deze zoo ruim mogelijk te voorzien van nieuws uit het Regeeringskasteel'. Vervolgens werd benadrukt dat tot de doelstellingen 'niets, dat gelijk op censuur of het beïnvloeden van de krant in een bepaalde richting' zou behoren.⁸²

Hoe de RVD zijn relatie tot de burger zag, werd in een radiorede door directeur Wansink uitgelegd. Hij zei hierover het volgende:

'Het verheugt mij bijzonder dat ik eens met U kan praten over iets, waar U allen veel belang heeft, meer misschien dan U op dit oogenblik nog denkt: nl. over hetgeen de Regeeringsvoorlichtingsdienst wil en hoe hij er uit zal zien. "Natuurlijk heb ik daar belang bij", hoor ik U zeggen. Het gaat hier immers over de belangen die den opbouw van ons geschonden vaderland raken, den geestelijken opbouw niet in de laatste plaats, en daaraan wil de Regeeringsvoorlichtingsdienst (...) met alle kracht medehelpen en juist ook ter wille daarvan richt ik mij tot U.'⁸³

Uit deze uitleg blijkt wederom dat de RVD voor zichzelf niet alleen de taak zag weggelegd om zakelijk te informeren. Het benadrukte niet voor niks dat er via voorlichting zou worden geholpen om 'den geestelijken opbouw' te bespoedigen. De 'toelichting' waar de RVD zich mee zou gaan bezighouden, beperkte zich dus zeker niet tot het strikt technische maar zou ook gaan over beleidsaangelegenheden op het geestelijke en ideële terrein. Dit was geheel in lijn met het democratisch saamhorigheidsrepertoire van waaruit het kabinet-Schermerhorn redeneerde. Vanuit deze opvatting van democratie had de overheid immers een sturende rol te vervullen om de maatschappelijke verdeeldheid tegen te gaan en de nationale eenheid te bevorderen.

Uiteindelijk werd in de in december 1945 gepubliceerde *Nota omtrent een aantal punten van Regeeringsbeleid* een veel meer sobere omschrijving van de RVD opgenomen dan eerder via *Commentaar* en Radio Herrijzend Nederland was gecommuniceerd. Zo werd gesteld dat 'De afdeling Perszaken van den Regeeringsvoorlichtingsdienst is een voorzetting van den vroegeren Regeeringspersdienst, welke dezelfde taak heeft behouden.' Over het doel van het weekblad *Commentaar* werd gezegd: 'het weekblad *Commentaar* heeft tot taak om die publicaties te brengen, welke de normale dag- en weekbladpers niet kan verzorgen.'⁸⁴ Het valt op dat in de regeringsnota een heel neutraal beeld wordt geschetst van de voorlichtingsdienst zonder enige notie over het sturende karakter dat Schermerhorn zijn RVD had toegekend. Er valt over te speculeren of het kabinet met het oog op de behandeling van de regeringsnota in de Tweede Kamer strategisch voor deze zakelijke formulering zal hebben gekozen. In de analyse van het politieke debat en draagvlak zal in ieder geval blijken, dat dit niet voldoende was om de Kamer ervan te overtuigen dat het nodig was de RVD in zijn toenmalige vorm te laten voortbestaan.

⁸² *Commentaar*, 24 december 1945.

⁸³ *Commentaar*, 27 december 1945.

⁸⁴ Nota omtrent een aantal punten van Regeeringsbeleid, Hoofdstuk IV, sub A; *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 509-512.

Tot slot dient opgemerkt te worden dat door de diverse communicatiekanalen ook veel aandacht werd besteed aan de eerder genoemde buitendienst 'Oog en Oor'.⁸⁵ Individuele burgers zouden met al hun vragen en klachten over het regeringsbeleid terecht kunnen bij de aangesloten districtbureaus. Daarnaast fungeerden deze bureaus als een soort aanvullende inlichtingendiensten voor de regering, zo konden burgers hier bijvoorbeeld melding maken van op handen zijnde stakingen of van personen die 'fout' waren geweest in de oorlog.⁸⁶ Omdat met 'Oog en Oor' de overheid geen voorlichting gaf aan het volk maar het volk juist de overheid van informatie voorzag, zal het maatschappelijk en politiek debat dat hierover werd gevoerd geen extra inzicht bieden in hoe destijds werd gedacht over tot waar de overheid de samenleving legitiem mocht sturen. Het debat over deze dienst zal daarom niet verder worden betrokken in dit onderzoek.

3.2.3 Maatschappelijk debat en draagvlak

Al snel na de oprichting van de RVD was er vanuit de landelijke en regionale pers veel kritiek te horen. Vooral in de voormalige verzetskranten werd de voorlichtingsdienst niet warm ontvangen. De ontmoetingen die de RVD met de pers had georganiseerd, wierpen blijkbaar niet de vruchten af waarop door Schermerhorn en Brugmans wel was gehoopt. Om erachter te komen op welke aspecten van de RVD de maatschappelijke kritiek precies zag, zal nu een analyse volgen van de berichtgeving in kranten en dagbladen over de instelling en activiteiten van de RVD. Hierin zullen alle berichten worden betrokken die gedurende de periode tussen eind juni 1945 – na de aankondiging van de dienst in de radiorede van Schermerhorn – en begin juli 1946 – wanneer het nieuwe kabinet-Beel aantrad – in de vrije pers zijn gepubliceerd.

Nadat eind juni in diverse kranten en dagbladen melding werd gemaakt van de plannen van het nieuwe kabinet om een voorlichtingsdienst op te richten, was kort daarna in het sociaaldemocratische *Het Vrije Volk* het eerste opiniestuk te lezen over de RVD.⁸⁷ Als partijorgaan van de SDAP, mag het geen verrassing heten dat *Het Vrije Volk* bijzonder te spreken was over de ideeën van Schermerhorn. De Regeeringspersdienst van voor de oorlog had volgens de sociaaldemocraten te weinig wezenlijk effect gesorteerd. De overheid zou met de RVD in staat worden gesteld om 'haar taak het Nederlandsche volk, met gebruikmaking van de middelen, die de moderne wetenschap der publiciteit haar biedt op te voeden tot goede vaderlanders, het een juist besef van zijn plichten bij te brengen en van de duurzame waarden van het leven, de bezinning te doen verkiezen boven de oppervlakkigheid en het altruïsme boven het egoïsme te leren stellen (...). Kortom: het als geheel overtuigen van de noodzakelijke voorwaarden om te geraken tot een gezond en krachtig volk, naar lichaam en geest.'⁸⁸

Ook waren er enkele dag- en weekbladen met een confessionele signatuur die positief waren gestemd over de voorlichtingsdienst. Zo schreef het katholieke *Arnhem's Dagblad* eind juli dat de toelichting op het regeringsbeleid waarin de RVD voorzag, getuigde van een

⁸⁵ *Commentaar*, 15 september 1945.

⁸⁶ C. Nicolai, 'Summier plan voor een in te stellen Rijks Informatiedienst', juli 1945; Wagenaar, *De Rijksvoorlichtingsdienst*, 61. C. Nicolai, 'Richtlijnen Oog en Oor districts-bureaux Regeeringsvoorlichtingsdienst', augustus 1945.

⁸⁷ *Trouw*, 28 juni 1945; *De Maasbode*, 28 juni 1945; *Nieuwe Leidsche courant*, 28 juni 1945; *De Typhoon*, 28 juni 1945; *Amsterdamsch Dagblad*, 29 juni 1945.

⁸⁸ *Het Vrije Volk*, 7 juli 1945.

'waarachtigen democratischen geest' van de regering.⁸⁹ De democratische waarde van de centrale voorlichtingsdienst werd ook binnen de sociaaldemocratische kringen opgemerkt. Zo noemde de *Provinciale Drentsche en Asser courant* het 'uiterst leerzaam' dat de minister-president elke vrijdagavond via de RVD-radiozender Radio Herrijzend Nederland een toelichting gaf op het regeringsbeleid.⁹⁰ Volgens de *Helmondsche courant* zou de brede voorlichting vanuit de overheid voor een 'zoo groot mogelijk' onderling vertrouwen tussen volk en regeering gaan zorgen. Hierdoor werd bevorderd, zo stelde het dagblad, dat een 'voor de democratie onontbeerlijk begrip' zou ontstaan tussen burger en overheid. De RVD werd tot slot betiteld als 'voortreffelijk instituut' dat op 'velerlei terrein het gewenschte licht in de duisternis zal kunnen brengen'.⁹¹

Vanuit de sociaaldemocratische hoek waren er overigens niet alleen maar lovende woorden te horen. De vrijzinnige verzetskrant *Het Parool* nam in de berichtgeving over de RVD een over het algemeen gematigde houding aan. Zo onderschreef *Het Parool* de ambitie van de RVD om vat te krijgen op het volk, en moedigde het instituut aan om hierbij gebruik te maken van de 'modernste hulpmiddelen op de modernste wijze'. Wel werd in hetzelfde artikel opgemerkt dat het tot op dat moment in de praktijk nog weinig had gemerkt van deze ambitie. *Het Parool* riep daarom op tot meer actie, bijvoorbeeld door richtlijnen te geven voor een 'verlevendiging bij de jeugd van die elementaire vormen van fatsoen, tucht en orde' of de burger 'te leeren dat stelen dieven maakt'.⁹² Twee dagen later besteedde dezelfde krant wederom aandacht aan de RVD. De aanleiding hiervoor was de onvrede over de negatieve houding die de RVD innam richting de pers. De RVD zou geen kans onbenut laten om 'den indruk te vestigen dat gij gebeten zijt op die bladen die door materiaalschaarschte en andere oorzaken beneden peil blijven'.⁹³

De relatie tussen de RVD en de pers was een punt van kritiek dat door de gehele pers – ongeacht de politieke kleur – werd gedeeld. Andere kritiekpunten zoals de twijfel over de objectiviteit van de dienst en de opvoedkundige neigingen die de RVD vertoonde, waren alleen te horen vanuit de confessionele en liberale hoek. Zo waren de katholieke persorganen zoals *De Maasbode* en de *Volkskrant* van mening dat een objectieve voorlichtingsdienst 'de groote volksstromingen' in zijn apparaat vertegenwoordigd moest hebben om een nauw luisterend oor en een scherp oog van de regeering te kunnen zijn.⁹⁴ Ten aanzien van het tweede heikele punt, namelijk de paternalistische inslag van het instituut, werd de meeste bezorgdheid geuit. Vanuit de conservatieve, confessionele en liberale hoek kwam veel kritiek op de wijze waarop de overheid middels de RVD invloed uitoefende op het geestelijke, immateriële terrein van de maatschappij. Het uit het protestants-christelijk verzet voortgekomen dagblad *Trouw* hekelde de 'moderne eenheidswaan' en zag 'de voorlichting des volks' niet als een taak van de overheid, maar als 'een roeping en een recht van de vrije maatschappij' die nu beide door de RVD terzijde werden gesteld.⁹⁵ Het godsdienstig-staatkundig dagblad *De Tijd* sprak over een 'ongeoorloofde en ook onverdraaglijke bevoogding van het Nederlandsche volk'. De voorlichtingsdienst zou zich uitsluitend moeten richten op het geven van toelichting aan het

⁸⁹ *Arnhems Dagblad*, 21 juli 1945.

⁹⁰ *Provinciale Drentsche en Asser courant*, 4 september 1945.

⁹¹ *Helmondsche courant*, 8 september 1945.

⁹² *Het Parool*, 4 september 1945; *Het Parool*, 8 september 1945.

⁹³ *Het Parool*, 10 september 1945.

⁹⁴ *De Volkskrant*, 11 augustus 1945.

⁹⁵ *Trouw*, 28 juli 1945.

publiek over zakelijke regeringsmaatregelen. Voorlichting over andere zaken behoorde volgens *De Tijd* niet tot de taak van de regering in een vrij en democratisch land. Deze voorlichting zou moeten geschieden door de partijen zelf vanuit de 'organen van de openbare meening'.⁹⁶ Liberale dagbladen zoals de *Nieuwe Haagsche Courant* en het *Algemeen Handelsblad* constateerden eveneens dat de regering buiten zijn boekje ging 'daar de volksopvoeding eigenlijk niet bij een overheidsinstantie thuisbehoort'.⁹⁷

Ook waren er bladen die zich ten aanzien van die machtsoverschrijding nog explicieter uitlieten. De RVD had volgens het katholieke dagblad *De Maasbode* een propagandistisch karakter, doordat het niet alleen de politiek van de regering toelichtte maar tevens de volksopvoeding ter hand nam.⁹⁸ De liberaal getinte *Heerenveensche koerier* omschreef de voorlichtingsdienst als een mond van de regering die langzaam tot een 'propaganda-trompet' aan het vergroeiën was.⁹⁹ Het *Algemeen Handelsblad* vroeg zich gekscherend af of op alle diensten van de RVD geen etiket 'Made in Germany' geplakt moest worden en ook vergelijkingen met het Goebbelaanse propaganda-apparaat bleven niet ongehoord.¹⁰⁰ De teneur die in al deze kritiek doorklinkt is dat de overheid zich niet behoorde te begeven op een terrein buiten het strikt zakelijke. De voorlichtingsdienst zou zich moeten houden aan haar democratische taak namelijk: 'het verschaffen van zuiver objectieve, zakelijke gegevens omtrent de werkzaamheden van de Overheid en het verleenen van steun voor het bereiken eener goede voorlichting door de pers'.¹⁰¹

Tot slot waren uit de liberale hoek natuurlijk ook de nodige financiële bezwaren te horen. De RVD zou met zijn eigen krant, radio en regeringsbureau 'een aardige duit' kosten aan de gemeenschapskas. Dagblad *De Rotterdammer* vroeg zich af of een dergelijk groot opgezette centrale voorlichtingsdienst – afgezien van de vraag of deze principieel in 'een zuiver democratischen staat thuisbehoort' – wel nodig is in een tijd die juist roept om versoering.¹⁰² De *Nieuwe Leidsche courant* voegde hieraan toe dat de vergroting van de 'regeeringsinmenging' waarmee de overheidsvoorlichting gepaard gaat, het 'goedkoope particuliere initiatief' in de verdrukking brengt.¹⁰³

Uit de analyse van het maatschappelijk debat dat over de RVD werd gevoerd, komt duidelijk naar voren dat het moreel sturende overheidsingrijpen vanuit de RVD de gevestigde confessionele en liberale partijen tegen de borst stuitte. Dat het progressieve kabinet-Schermerhorn de democratie wilde verstevigen door een beleid te voeren gericht op het versterken van de nationale eenheid door volksopvoeding, werd door de conservatieve tegenstanders juist niet democratisch geacht. De 'toelichting' waar de regering naar eigen zeggen via de voorlichtingsdienst in wilde voorzien, werd daarom door de tegenstanders van de RVD steevast betiteld als 'propaganda'. Paternalisme, in welke vorm dan ook, was volgens deze partijen uitsluitend voorbehouden aan de diverse politieke en maatschappelijke instellingen en mocht nooit een centrale staatsaangelegenheid worden.

⁹⁶ *De Tijd*, 30 augustus 1945.

⁹⁷ *Nieuwe Haagsche Courant*, 8 september 1945; *Algemeen Handelsblad*, 10 oktober 1945.

⁹⁸ *De Maasbode*, 1 september 1945.

⁹⁹ *De Heerenveensche koerier*, 2 november 1945.

¹⁰⁰ *Algemeen Handelsblad*, 10 oktober 1945; *Slaet op den trommele. Radicaal-Liberaal Weekblad*, 8 februari 1946.

¹⁰¹ *Leeuwarder koerier*, 5 februari 1946.

¹⁰² *De Rotterdammer*, 29 november 1945.

¹⁰³ *De Nieuwe Leidsche courant*, 30 november 1945.

3.2.4 Politiek debat en draagvlak

Waar de pers al snel zijn kritiek op het functioneren van de RVD kon laten horen, moest de op 20 november 1945 aangetreden 'Voorloopige Tweede Kamer' – ook wel het noodparlement genoemd – nog even geduld hebben. Op 31 januari 1946 was het dan zover. De volksvertegenwoordigers mochten zich tijdens deze vergadering buigen over het vierde hoofdstuk van de op 11 december 1945 gepubliceerde *Nota omtrent een aantal punten van Regeeringsbeleid*. In dit hoofdstuk ging de voornaamste aandacht uit naar de organisatie en de doelstellingen van de Regeeringsvoorlichtingsdienst. Geheel in lijn met de nota werd ook in het Kamerdebat hoofdzakelijk over de RVD gesproken.

Het eerste woord in het debat was aan de afgevaardigde voor de RKSP H. van Kuilenburg. Hij opende met de lovende woorden dat hij een warm voorstander was van de regering en dat hij een goed geleide Regeeringsvoorlichtingsdienst in een moderne staat onmisbaar achtte, maar al snel kreeg zijn betoog een kritische wending. Allereerst ging hij in op de slechte verstandhouding tussen de voorlichtingsdienst en de pers, iets dat hij zeer betreurde. Maar wat hem vooral zorgen baarde was de wispelturige houding van de regering. Hiermee bedoelde hij op wat eerder in dit onderzoek ook al aan het licht kwam, namelijk dat het kabinet-Schermerhorn er niet in slaagde, een eenduidige omschrijving te geven van de doelstellingen en bijbehorende taakpakket van de RVD. Dit was ook de volksvertegenwoordigers opgevallen.

Zo werd in de *Nota omtrent het Regeeringsbeleid* de afdeling Perszaken van de RVD nog omschreven als een 'voortzetting van den vroegeren Regeeringspersdienst, welke dezelfde taak heeft behouden'.¹⁰⁴ Brugmans liet echter in *Commentaar* weten dat de RVD kon en mocht ingrijpen in een persdebat als dit tot doel had een 'kennelijk misverstand op te ruimen'. Dit hield volgens hem dan niet het afkappen van de discussie in, maar wel het ingrijpen om deze op een 'zuiverder en vruchtbaarder, deskundiger en op hooger peil te doen voortgaan'.¹⁰⁵ Een ander punt waar alle Kamerleden die deelnamen aan het debat elkaar hadden gevonden, was de kritiek op de morele sturing die zij van de voorlichtingsdienst uit zagen gaan. Ook deze bevoegdheid was niet terug te zien in de officiële taakomschrijving. De paternalistische toon die steeds vaker werd terug gehoord in de communicatie richting de pers en de informatieverstrekking naar de burger, werd door de Kamerleden gekwalificeerd als niet- democratisch handelen van de overheid.¹⁰⁶ De diverse teksten van de hand van Brugmans geven een goed beeld van hoe dat beleren en opvoeden van de burger er in de praktijk uit zag. In *Commentaar* schreef hij bijvoorbeeld: 'Wij leven in het tijdvak van de misverstanden. Hebt U wel eens opgemerkt, hoeveel verbeteringen en rechtzettingen er tegenwoordig in de pers verschijnen? Waaraan ligt zoo iets? Ik geloof niet aan de kwaadwilligheid van iemand. Maar wel aan het gebrek aan bezonkenheid bij velen. Wij zijn de goede omgangsvormen ontwend'.¹⁰⁷

De Kamer zag deze corrigerende, moraliserende toon van de RVD niet alleen terugkomen wanneer Brugmans zich richtte tot de pers, maar ook als hij in naam van de Regeeringsvoorlichtingsdienst de burger aansprak. Volgens Van Kuilenburg behoorde de heer Brugmans daarmee 'tot het soort dokters, die er heil in zien den patiënt, dien zij in

¹⁰⁴ *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 511.

¹⁰⁵ *Commentaar*, 1 september 1945; *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 512.

¹⁰⁶ *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 513-514.

¹⁰⁷ *Commentaar*, 8 oktober 1945.

behandeling hebben, steeds maar te zeggen, dat hij zoo hard ziek is, ja zelfs veel kans heeft om dood te gaan.' Regeringscommissaris Brugmans schroomde inderdaad niet om in woord en geschrift de burger toe te spreken over morele kwesties zoals zijn zedelijk besef, de mentaliteit of de stand van de cultuur in Nederland. Een treffend voorbeeld hiervan is te vinden in een van zijn radioredes die tevens was gepubliceerd in *Commentaar*. Het onderwerp van de voordracht was de dienstreis die hij onlangs naar Frankrijk had gemaakt. De mentaliteit van de Fransen had grote indruk op Brugmans gemaakt. Zodanig dat hij sprak over onplezierige gevoelens die hij ervoer na voor het eerst weer in contact te komen met 'eigen landgenooten'. Dit deed hem door iets 'als een benauwenis bevangen' en liet hem sterk denken aan de uitspraak 'klein land – kleine ideeën.' De wederopbouwinspanningen waren pogingen om 'ons uit het moeras te werken', maar 'de moeraskoorts' had het Nederlandse volk stevig te pakken. Dit had volgens hem tot gevolg dat er in het land een negatieve stemming heerste met een continu 'kankeren' en geringe publieke belangstelling onder de bevolking.¹⁰⁸

Kamerbreed was er overeenstemming over de ontoelaatbaarheid van dergelijke uitspraken. In een democratische staat was het niet de taak noch de bevoegdheid van de regering om moraliserende of politieke uitspraken te doen. Namens de KVP deed Van Kuilenburg daarom een oproep aan de regering om zich opnieuw te beramen over het werkelijke doel en de taak van de RVD. In de twijfels over de objectiviteit van de informatieverstrekking – waarin de voorlichtingsdienst op grond van de *Regeringsnota* wel in zou moeten voorzien – stond de katholieke afgevaardigde niet alleen. Theodoor Schaepman (RKSP) bracht in dat niet slechts in de politiek maar tevens onder het volk de dienst geen vertrouwen had. De RVD zou meer zorg aan de 'propaganda dan aan den eisch van accurate en objectieve voorlichting' besteden. En dit baarde de afgevaardigde grote zorgen want in een democratisch geregeerd land zou er geen overheidspropagandadienst mogen zijn. Schaepman sprak uit dat hij zich schaamde voor het feit dat hij de geestelijke vader van de overheidsvoorlichting werd genoemd. De RVD zou last hebben van een groot gebrek aan zelfbeperking. Een goede voorlichtingsdienst achtte hij noodzakelijk, mits deze zich nadrukkelijk op de achtergrond zou houden.¹⁰⁹

De opvallende aanwezigheid van de voorlichtingsdienst stuitte ook Jacob Adriaan de Wilde, Tweede Kamerlid voor de Anti-Revolutionaire Partij (ARP), tegen de borst. De oorzaak hiervoor lag volgens hem in een regering die een verkeerd begrip had van het concept 'voorlichting'. Doordat dat de voorlichting een soort 'propagandistisch of paedagogisch karakter' was gaan dragen begaf de RVD zich automatisch niet meer achter de schermen maar trad het al sturend en belerend steeds verder op de voorgrond. De voorlichtingsactiviteiten beperkten zich immers niet tot het juist weergeven van de feiten, maar hielden ook beschouwingen, acties en campagnes in. De RVD wilde blijkbaar niet alleen een rol spelen ten opzichte van 'den stoffelijken, maar ook, en zeker niet in de laatste plaats, den geestelijken opbouw van ons geschonden vaderland.' Hier lag ook voor collega Anton Bernard Roosjen de essentie van het probleem. Hij onderstreepte het onderscheid dat de regering bij het geven van voorlichting zou moeten maken: enerzijds 'zuiver technische' voorlichting en anderzijds voorlichting die 'geestelijke beïnvloeding' inhoudt. De taak van volksopvoeding mocht volgens Roosjen nooit een taak van de regering zijn, staatsopvoeding

¹⁰⁸ *Commentaar*, 17 december 1945.

¹⁰⁹ *Handelingen*, TK (31 januari 1946) 514-516.

was een democratisch verwerpelijk fenomeen en 'riekt te veel naar een zeer nabije periode uit het verleden', aldus Roosjen.¹¹⁰ De heer Teulings van de RKSP sloot zich hierbij aan en noemde de RVD een 'staatsrechtelijk onding' en een 'gevaarlijk experiment in de democratische praktijk'.¹¹¹ Niet alleen vanuit confessionele hoek werd dit geluid gehoord, ook de liberalen vonden dat de RVD buiten zijn boekje ging. Namens de Liberale Staatspartij constateerde de heer Willem Carel Wendelaar dat dit allereerst bleek uit de hoge kosten die met de dienst gepaard gingen. En daarnaast, zo stelde hij onomwonden, dat het doel niet was gelegen in het verstrekken van objectieve informatie maar het 'propaganda maken voor het geloof der Regeering, het socialisme'.¹¹²

De heer Posthuma van de links-pacifistische Christen-Democratische Unie – die later op zou gaan in de PvdA – was in tegenstelling tot de rest van de sprekers, milder gestemd en zei dat hij ervan overtuigd was dat alle afdelingen van de RVD veel diensten konden bewijzen. Wel zou volgens hem de dienst ambtelijk nog te breed zijn opgezet. De RVD moest waken voor een teveel aan overheidsingrijpen. Er schuilde een gevaar in dat 'wij als Nederlanders, die vrij individualistisch zijn aangelegd' een tegenzin ontwikkelen en op den duur de vrijheid terug willen. Om te voorkomen dat die mentaliteit zich onder de bevolking zou gaan ontwikkelen, was het niet nodig dat de RVD de geestelijke sturing geheel zou staken maar wel diende er matigheid de activiteiten te worden betracht.¹¹³

Op de CDU na was er in de Kamer dus consensus over het uitgangspunt dat geestelijke opbouw moest voortkomen uit een geestelijk standpunt. Dat kon vanuit het democratisch diversiteitsrepertoire van de conservatieven nooit van de regeringszijde komen, tenzij de regering zich schuldig wilde maken aan onderdrukking van de burger en machtsmisbruik.¹¹⁴ Over welke beleidsterreinen het dan concreet ging wanneer men sprak over 'geestelijke opbouw' biedt het debat ook aanknopingspunten. Er werd gesproken over alle terreinen die met het 'volksleven' te maken hadden. En over zaken waar niet de regering maar wel de 'ouders, de predikanten, de geestelijken, de artiesten, de leeraren, de onderwijzers en niet in de laatste plaats de pers' een verantwoordelijkheid in hadden. Blijkbaar werden destijds de opvoeding, het geloof, de cultuur en het onderwijs allemaal gezien als beleidsterreinen waarop sturend ingrijpen van de overheid niet-democratisch was. Dergelijk overheidsingrijpen zou de grenzen aan de legitieme verkregen macht overschrijden. Dit standpunt werd niet alleen door de confessionele partijen ingenomen, ook de liberalen deelden deze opvatting.

Minister-president Schermerhorn stelde in zijn repliek dat hij de kritiek sterk overdreven vond. Ter versterking van de democratische staat was voorlichting juist hard nodig en daarin was 'algeheele objectiviteit' nou eenmaal onmogelijk. Wel gaf hij toe dat de grens van toelichting naar verdediging hier en daar overschreden was en er hard werd gewerkt om te komen tot een centraal geleid instituut met een centrale verantwoordelijkheid.¹¹⁵ Hij benadrukte dat het van belang was dat de regering wel 'eenig initiatief' in de voorlichting kon blijven hanteren.¹¹⁶ De RVD had niet de intentie om propaganda in zuiver geestelijk opzicht te voeren. Wel was het volgens de premier

¹¹⁰ *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 520.

¹¹¹ *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 522-523, 529.

¹¹² *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 521, 528; *Liberale Weekblad*, 20 oktober 1945.

¹¹³ *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 518-519.

¹¹⁴ *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 516-518, 528.

¹¹⁵ *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 523-524.

¹¹⁶ *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 524

gerechtvaardigd dat de dienst actie ondernam om enige orde te scheppen en verkeerde denkbeelden weg te nemen, om zo een bijdrage te leveren aan de 'geestelijke regeneratie van ons nationale volk'.¹¹⁷ Het was de taak van de overheid om de nationale eenheid van de bevolking te stimuleren om zo de staat als geheel te versterken en het vertrouwen in het democratisch bestel te doen vergroten. In de visie van Schermerhorn was sturend optreden op ieder beleidsterrein hierbij geoorloofd.

Kijkend naar het verloop van het debat valt een aantal zaken op. Allereerst de bijna volledige afwezigheid van Kamerleden die de instelling van de RVD in zijn toenmalige vorm verdedigden. Een verklaring daarvoor kan zijn dat de bespreking van de *Regeringsnota* voornamelijk was bedoeld om kritische op- en aanmerkingen te plaatsen bij de plannen van het kabinet. Kijkend naar de Kamerleden die tijdens de vergadering het woord voerden, is het dan ook niet opmerkelijk dat de PvdA in dit rijtje ontbreekt. Het ligt voor de hand dat de PvdA – die ten opzichte van de andere partijen ruim was vertegenwoordigd in het kabinet – zich vanuit het sociaaldemocratisch gedachtengoed waarschijnlijk wel kon verenigen met het voorlichtingsbeleid van Schermerhorn. Ten tweede is in alle betogen terug te zien dat de sprekers het in beginsel niet oneens waren met het fenomeen van overheidsvoorlichting. Objectieve en zakelijke voorlichting werd vanuit geen enkele politieke hoek afgekeurd. Wel was er kritiek op de morele voorlichting waarmee werd gestuurd op de mentaliteit, het gedrag en moreel besef van de burger.

Hoewel Schermerhorn de doelstellingen en bevoegdheden van de Regeeringsvoorlichtingsdienst stellig in het debat bleef verdedigen, bleek de regering niet doof voor de veelheid aan kritiek die het tijdens het debat te voorduren kreeg. Een eenvoudiger opzet van de RVD werd begin februari in de volgende drie punten aan het publiek gepresenteerd:

- '1. Ten einde ieder misverstand dienaangaande uit den weg te ruimen en het karakter van den RVD als technisch, on-politiek overheidsapparaat te onderstrepen, is de functie van den regeeringscommissaris bij dezen dienst, met ingang van 1 Februari geëindigd. Dr. H. Brugmans zal den minister-president met ingang van dien datum als secretaris terzijde staan in het bijzonder voor politieke aangelegenheden.
2. Als opvolger van den heer P.A. Wansink, aan wien op zijn verzoek eervol ontslag werd verleend als directeur van den RVD is benoemd mr. J.M. Landré. Deze zal het mede tot zijn taak rekenen, na te gaan, in hoeverre er in de werkwijze van den dienst wijzigingen moeten worden aangebracht, ten einde het boven aangegeven karakter te verzekeren.
3. Het ligt in de bedoeling van de regeering een deskundige commissie te benoemen, die zich van de taken van den RVD op de hoogte stelt en op korten termijn advies uitbrengt omtrent de gewenschte organisatie van het geheele complex der van de overheid uitgaande voorlichting.¹¹⁸

Naast de wijzigingen die op organisatorisch vlak werden doorgevoerd, had de regering zich ook nogmaals gebogen over de taken van de RVD. In de vernieuwde opzet werd benadrukt dat

¹¹⁷ *Handelingen, TK* (31 januari 1946) 525.

¹¹⁸ Leeuwarder Koerier, 5 februari 1946; Friesch dagblad, 5 februari 1946; Algemeen Handelsblad, 5 februari 1946; Limburgsch Dagblad, 5 februari 1946.

de voorlichting een technisch karakter diende te hebben. De RVD mocht zich voortaan blijkbaar niet meer wagen aan het bieden van geestelijke sturing op welk beleidsterrein dan ook. Dit felle debat gaf aanleiding tot het instellen van een staatscommissie die zich over het vraagstuk overheidsvoorlichting moest gaan buigen. Hoe het advies van deze commissie, en van de twee hierop volgende adviescommissies luidden, zal in de volgende paragrafen worden besproken. Dit met het doel aan het eind van dit hoofdstuk de balans op te maken ten aanzien van de vraag: hoe heeft het beleid ten aanzien van overheidsvoorlichting zich gedurende het eerste naoorlogse decennium ontwikkeld?

3.3 Voorlichtingsbeleid in ontwikkeling (1946-1956)

3.3.1 Staatscommissie-Van Heuven Goedhart (1946)

Nog geen twee weken nadat het voorlichtingsbeleid van premier Schermerhorn heftig in de Tweede Kamer werd bekritiseerd, voegde Schermerhorn de daad bij het woord en verzocht hij een aantal personen zitting te nemen in een commissie die hem moest adviseren bij de inrichting van een overheidsvoorlichtingsdienst.¹¹⁹ Op 6 maart werd de commissie door hem geïnstalleerd met als opdracht: 'het uitbrengen van advies over het beleid der Overheid inzake de voorlichting.'¹²⁰ Opmerkelijk is dat de commissie geen personen uit de wereld van overheidsvoorlichting bevatte, maar juist was samengesteld uit haar belangrijkste critici. Zo was vanuit de politiek bijvoorbeeld het Kamerlid Schaezman (RKSP) gevraagd; bij uitstek één van de personen die tijdens het Kamerdebat van eind januari de aanzet had gegeven voor het vertrek van Brugmans als regeringscommissaris voor de voorlichting. Samen met andere vertegenwoordigers van de pers trad ook Gerrit-Jan van Heuven Goedhart, hoofdredacteur van *Het Parool*, toe tot de commissie. Als relatieve buitenstaander treedt één van de leden van de Raad van Bestuur van Philips, de heer. A.J. Guépin, ook toe. Vanuit de betrokkenheid van Philips bij het radiowezen in en vlak na de oorlog had Guépin blijkbaar ook binnen het overheidswezen de nodige contacten opgedaan. De commissie komt onder voorzitterschap te staan van de heer H.F.L.K. van Vredenburg, chef van de Directie Politieke Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Maar dit was van korte duur. Van Vredenburg stond vanwege andere werkzaamheden de positie al vrij kort na zijn aanstelling af aan Van Heuven Goedhart. De commissie werd dan ook al snel betiteld als de 'Commissie-Van Heuven Goedhart'.

De commissie begon in maart 1946 met haar werkzaamheden en kon zes maanden later al de conclusies presenteren.¹²¹ In een rapport met een omvang van 130 pagina's gaf de commissie een beschrijving van de grondslagen van overheidsvoorlichting en de grenzen die hieraan verbonden zouden moeten zijn. Omdat voor een gedegen onderzoek het allereerst van belang is dat het onderzoeksonderwerp duidelijk is, begint het rapport met het vaststellen van de definitie van overheidsvoorlichting, namelijk: 'verduidelijking van beleid'.¹²² Wat betreft de inzet van het voorlichtingsinstrument stelt het rapport voorop dat bij het geven van overheidsvoorlichting een belangrijke mate van terughoudendheid moet worden betracht. Voorlichting moet allereerst neutraal zijn en in geen enkel opzicht een propagandistisch

¹¹⁹ Wagenaar, *De Rijksvoorlichtingsdienst*, 70-71.

¹²⁰ G.J. van Heuven Goedhart, 'Overheidsvoorlichting: rapport der adviescommissie overheidsbeleid inzake voorlichting, ingesteld 6 Maart 1946' (Den Haag 1946) 5.

¹²¹ Hajema, *Glazenwassers van het bestuur*, 14.

¹²² Van Heuven Goedhart, 'Overheidsvoorlichting: rapport der adviescommissie', 9.

karakter in zich hebben. Onder propaganda verstond de commissie: 'een pogen om aan den vrijen burger een bepaalde politieke of maatschappelijke overtuiging op te dringen' met 'middelen' die de overheid 'makkelijk kan monopoliseren en die zij in elk geval gebruikt ten laste van 's Rijks schatkist'.¹²³ Door de oorlogservaringen had overheidsvoorlichting voor 'grootte deelen van het publiek den bijmaak der propaganda' gekregen.¹²⁴ Voorlichting van overheidswege werd in het adviesrapport gepresenteerd als een noodzakelijk kwaad. Het openbaar bestuur en de bevolking konden met elkaar communiceren via de 'organen van Staat en Maatschappij – in het bijzonder dus van volksvertegenwoordiging en pers'. Op deze manier kon de 'Overheidsvoorlichting teruggebracht worden tot die, onontbeerlijke maar in beginsel aanvullende, rol die haar in een democratisch bestel toevalt'.¹²⁵

Hoewel de commissie benadrukte hoe belangrijk het was om terughoudend met voorlichting om te gaan, waren de leden ook van mening dat het noodzakelijk was dat de overheid voorlichting kon inzetten als beleidsinstrument. De overheidsbemoeyenis had inmiddels een zodanig omvangrijk en ingrijpend effect op het openbare leven, dat rechtstreekse communicatie met de burger onontbeerlijk was, zo redeneerde de commissie. Propaganda was geoorloofd wanneer de 'jaarlijk nationale belangen' op het gebied van 'handhaving van het staatsbestel en de uitvoering van wetten' werden bedreigd. Op terreinen die zich buiten deze afbakening bevonden, zoals dat van de 'levens- en wereldbeschouwing' en de 'opvoeding tot 'staatsburger', mocht de overheid zich absoluut niet begeven. De commissie concretiseerde deze richtlijnen met een aantal voorbeelden. Zo waren campagnes 'ten gunste van een politieke opvatting, van sport of geen sport op Zondag, of van een bepaalden kunstvorm' niet geoorloofd. Voorlichting over zaken als 'veilig verkeer, (...) schoolverzuim of gifhandel, dan wel (...) meer sparen' vielen wel binnen de invloedssfeer van de overheid.¹²⁶ Het geven van voorlichting naar aanleiding van een verzoek hiertoe aan de overheid, had de voorkeur boven het ongevraagd ondernemen van activiteiten op dit terrein. Tot slot was het volgens de commissie van belang dat het voor de burger direct duidelijk was wanneer het ging om overheidsvoorlichting. Wat betreft de inhoud stelde de commissie dat voorlichtingsuitingen 'zoo open mogelijk [moesten zijn] zonder een deel van de waarheid' te verbergen. Hierin zat namelijk het essentiële verschil tussen voorlichting en propaganda.¹²⁷

Het valt op dat de adviezen in het rapport-Van Heuven Goedhart zeer normatief van aard zijn. De conclusies scheppen een heldere afbakening van de invloedssfeer van de overheid in het naoorlogs tijdperk. Het is om die reden, en omdat het voor vrijwel alle daaropvolgende publicaties over overheidsvoorlichting het uitgangspunt vormde, dat dit adviesrapport gezien kan worden als de 'bijbel van de Nederlandse overheidsvoorlichting'.¹²⁸ Met de publicatie van dit rapport werd het fundament gelegd voor de leer van de publieksvoorlichting van overheidswege.

3.3.2 Kabinet-Beel en adviescommissie-Hermans (1947)

In juli 1946 trad de nieuwe regering aan onder leiding van de katholieke staatsman Louis Beel. Per 1 september werd de dienst Oog en Oor opgeheven. Dit was overigens geen gevolg

¹²³ Idem, 37.

¹²⁴ Idem, 7-8.

¹²⁵ Idem, 9.

¹²⁶ Idem, 10.

¹²⁷ Idem, 38.

¹²⁸ Hajema, *De glazenwassers van het bestuur*, 4.

van het adviesrapport van Van Heuven Goedhart, maar was al het plan voordat de commissie werd ingesteld. Ook het blad *Commentaar* bleef niet voortbestaan. Het laatste nummer van het dagblad is gedateerd 30 juni 1947. Het verdwijnen van *Commentaar* is illustratief voor het beleid dat het kabinet-Beel voerde wanneer het ging om de organisatie en inzet van de RVD. De geleidelijke ontmanteling van de dienst was niet in lijn met de aanbevelingen uit het adviesrapport. De commissie-Van Heuven Goedhart had immers een duidelijk pleidooi gehouden voor het centraliseren van de organisatie van de RVD. De dienst zou bovendien onder direct toezicht van de minister-president moeten komen.¹²⁹

Minister-president Beel had andere ideeën over de inrichting van de voorlichtingsdienst. In een nota aan het kabinet concludeerde Beel dat het rapport geen oplossing bood voor de problemen op het terrein van de voorlichting. Uit de reacties van zijn collega-ministers was hem gebleken dat het adviesrapport niet voldoende recht deed aan met name de individuele ministeriële verantwoordelijkheid.¹³⁰ Beel was van mening dat technische en financiële centralisatie verstandig was, maar de verantwoordelijkheid voor de inhoud en organisatie van de voorlichting moest decentraal worden belegd en dus berusten bij de ministers. Het kabinet sloot zich aan bij deze lijn en stemde in met het voorstel om een kleine ambtelijke commissie samen te stellen die zich verder over deze problematiek moest gaan buigen. Dat werd de commissie-Hermans.

De commissie-Hermans werd al enkele dagen nadat de ministerraad over het uitgebrachte adviesrapport van Van Heuven Goedhart had gedebatteerd door Beel geïnstalleerd. H.G. Hermans, die als politiek secretaris en perschef de rechterhand was van Beel, werd aangesteld als voorzitter. De opdracht aan de commissie was om te adviseren over hoe de overheidsvoorlichting zo slim mogelijk kon worden georganiseerd.¹³¹ Op 7 juni 1947 publiceerde de commissie zijn advies in het 'Rapport Reorganisatie Overheidsvoorlichting'.¹³² Het financiële gedeelte ontbrak hierin nog omdat de commissie meer tijd nodig had om de gegevens boven tafel te krijgen. In het rapport wordt duidelijk de voorkeur voor decentralisatie uitgesproken. Alleen de technische uitvoering van de overheidsvoorlichting, zoals het opdracht geven tot het maken van films en tentoonstellingen, moest volgens de commissie worden gecentraliseerd. Voor de inhoud van de voorlichting werd voorgesteld dit neer te leggen bij de verschillende departementen. Verder werd de bemoeienis van de RVD met de pers en radio teruggebracht tot een minimum. De commissie-Hermans bedeede de RVD een marginale rol toe: 'Nu de RVD in het systeem der reorganisatie gedacht is als orgaan tot productie van voorlichtingsmateriaal, een orgaan (...) dat geen eigen voorlichtingsbeleid voert, meent de commissie, dat de RVD als voorlichtingsorgaan naar buiten op de achtergrond dient te worden gehouden'.¹³³ Het moest duidelijk zijn dat de beleidsverantwoordelijkheid berustte bij de verschillende departementen en niet direct bij de centrale regering.

Deze decentrale organisatie van de voorlichting bracht wel weer een nieuw vraagstuk met zich mee. Het beleggen van de activiteiten bij de diverse ministeries vergde immers een goede coördinatie. De commissie-Hermans pleitte voor het instellen van een speciaal orgaan voor deze taak: de Voorlichtingsraad. De raad moest bestaan uit alle departementale

¹²⁹ Hajema, *De glazenwassers van het bestuur*, 5-6.

¹³⁰ Archief RVD, Nota minister-president Beel aan zijn ambtgenoten, nr. 157, 9 januari 1947.

¹³¹ Hoe de commissie-Hermans tot zijn uiteindelijke advies is gekomen, is helaas niet te achterhalen omdat de notulen van de commissievergaderingen niet zijn gearchiveerd.

¹³² Adviesrapport commissie-Hermans, 'Reorganisatie Overheidsvoorlichting' (juni 1947)

¹³³ Ibidem.

perscheefs, die samen moesten adviseren over de verdeling van de financiële middelen over de departementen om hun activiteiten op het terrein van de voorlichting te bekostigen. Het advies van Hermans werd door Beel ter harte genomen, net als de aanbeveling om voorlopig het voorzitterschap van deze Voorlichtingsraad toe te bedelen aan diezelfde Hermans.

In de ministerraadsvergadering van 14 juli 1947 stelde Beel nog eens uitdrukkelijk dat het inhoudelijke beleid inzake de overheidsvoorlichting de verantwoordelijkheid van de ministers van de betrokken departementen bleef.¹³⁴ De technische aspecten, dus de feitelijke uitvoering van de voorlichting, die moesten volgens Beel wel gecentraliseerd zijn binnen de RVD. Het rapport van de commissie-Hermans werd overigens niet openbaar gemaakt. Ook niet toen meerdere Kamerleden hiertoe een verzoek indienden.¹³⁵ Beel wist de Kamer gerust te stellen door in zijn Memorie van Antwoord de hoofdlijnen van het rapport-Hermans weer te geven.¹³⁶ Een uitvoerig debat met volksvertegenwoordiging, net als zijn voorganger Schermerhorn, heeft Beel niet hoeven voeren. De besluitvorming over het voorlichtingsvraagstuk was geen publieke aangelegenheid, maar werd gevoerd achter gesloten deuren.¹³⁷

In de pers bleef de kwestie rond de openbaarmaking niet onopgemerkt. Zo uitte *Het Parool* felle kritiek op het feit dat het rapport geheim bleef, maar legde de schuld hiervoor bij de Tweede Kamer. Dat de Kamer zich inhoudelijk ook niet had gebogen over het advies van de commissie-Van Heuven Goedhart speelde hierbij ook een rol. Zo schreef *Het Parool*: 'De regering heeft de zaak binnenskamers gehouden. Bevredigend kan dit alles nauwelijks heten. Maar de Kamers hebben zich niet te beklagen, nu zij zelf het probleem na een veel belovende attaque in 1946, hebben laten rusten'.¹³⁸ De keuze van Beel om het rapport niet openbaar te maken, zal waarschijnlijk ook te maken hebben gehad met het voorkomen dat een volgende grote discussie over de overheidsvoorlichting zou ontstaan.¹³⁹ Zeker als daarbij duidelijk zou worden dat de adviezen van de commissie-Van Heuven Goedhart – die immers was ingesteld op aandringen van het parlement – op bijna geen enkel punt waren gevolgd.

Eind januari 1947 verschijnt dan het tweede deel van het rapport van de commissie-Hermans over de financiële kanten van de overheidsvoorlichting. In dit deel wordt tevens het onderscheid tussen voorlichting en instructie geïntroduceerd.¹⁴⁰ Het rapport spreekt van een 'theoretisch en principieel onderscheid'. Hierbij wordt onder voorlichting verstaan: 'het geven van vorming of verdieping van inzicht (vertellen hoe het zit)'. En onder instructie: 'de verspreiding of vorming van kennis (vertellen hoe het moet)'.¹⁴¹ Dit onderscheid werd tevens gebruikt voor de afbakening van het werkteerrein van de op te richten Voorlichtingsraad die bestond uit alle perscheefs van de verschillende departementen. Op 17 oktober kwam de Voorlichtingsraad voor het eerst bijeen. De raad had de opdracht gekregen om de activiteiten van de overheid op voorlichtingsgebied te coördineren en er in het bijzonder voor te zorgen dat 'de verschillende voorlichtingsdiensten elkaar niet tegenspreken, dupliceren of hinderen,

¹³⁴ Archief Kabinet Minister-President, Notulen Ministerraad, 14 juli 1947.

¹³⁵ Ibidem.

¹³⁶ Archief Kabinet Minister-President, Voorlopig Verslag, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1948, hoofdstuk 2a, 17-18.

¹³⁷ Hajema, *De glazenwassers van het bestuur*, 6-7

¹³⁸ *Het Parool*, 20 oktober 1947.

¹³⁹ Archief Kabinet Minister-President, Notulen Ministerraad, 16 februari 1948.

¹⁴⁰ Ibidem.

¹⁴¹ Adviesrapport commissie-Hermans, 'Reorganisatie Overheidsvoorlichting' (juni 1947)

waar dit gewenst wordt geoordeeld te zorgen voor eenheid van stijl in de voorlichting, te waken voor overvoeren van 'de markt', toe te zien op zo efficiënt mogelijk gebruik van de overheidsmiddelen, toezicht te houden op de vervaardiging van voorlichtingsmateriaal, ervaring en kennis uit te wisselen etc.'.¹⁴² Wat betreft het onderscheid tussen voorlichting en instructie, mocht de raad zich alleen bezighouden met voorlichting. Op 17 oktober werd de Voorlichtingsraad geïnstalleerd door premier Beel en Hermans officieel aangesteld als voorzitter.

Hoewel het rapport-Hermans hoofdzakelijk ingaat op de organisatorische aspecten rond de overheidsvoorlichting, zegt het impliciet ook veel over de toenmalige ideeën over tot waar de invloedssfeer van de overheid in de maatschappij mocht reiken. Dat het kabinet-Beel ervoor koos de lijn van de commissie-Hermans te volgen en de voorlichtingsactiviteiten decentraal te regelen, geeft aan dat dit kabinet anders aankeek tegen de vraag tot waar de macht van de overheid mocht reiken in de naoorlogse Nederlandse democratie. Door afstand te doen van de centrale opzet van de RVD liet dit kabinet ook het idee los dat het geoorloofd was om direct in te grijpen in de maatschappij om zo de mentaliteit van de burger te kunnen sturen en hem op te voeden in de voor het beleid gewenste richting. Uit het feit dat het rapport buiten het onderscheid tussen voorlichting en instructie niet ingaat op de inhoudelijke vorm van de voorlichtingsboodschap kan worden afgeleid dat de commissie-Hermans de lijn volgde die de commissie-Van Heuven Goedhart ook voorstond: overheidsvoorlichting diende 'zuiver zakelijk en technisch' van aard te zijn.¹⁴³

3.3.3 Kabinetten-Drees I-II-III en adviescommissie-Fock (1950)

Op 7 juli 1948 worden er in verband met een kwestie rond grondwetswijzingen in Indonesië nieuwe landelijke verkiezingen gehouden. Beel keert daarna niet meer terug als premier. Op 7 augustus van dat jaar trad het eerste kabinet-Drees aan dat bestond uit leden van de KVP, PvdA, CHU en de VVD. Het beleid van Drees werd gekenmerkt door een zeer terughoudende opstelling ten opzichte van de pers, en soberheid als het ging om uitgaven voor grote publiekscampagnes, in die tijd 'het gebruik van kostbare media' genoemd. Herhaaldelijk werd vanuit het parlement kritiek geuit op de hoogte van de uitgaven voor overheidsvoorlichting. Al tijdens het bewind van Beel werden in de Tweede Kamer vraagtekens gezet bij de begroting van de RVD. Daarom besloot Drees om een volgende commissie in te stellen die op zo kort mogelijke termijn advies moest uitbrengen aan het kabinet over de totstandkoming van een verdergaande centralisatie van het technisch apparaat. Hiermee zou verder kunnen worden bezuinigd op de kosten voor de overheidsvoorlichting. Daarnaast wilde Drees dat deze commissie zou nagaan of het onderscheid dat het rapport-Hermans maakte tussen voorlichting en instructie wel nuttig en houdbaar was.¹⁴⁴ Op 16 juni 1949 werd door Drees de commissie-Fock ingesteld, officieel geheten de 'Commissie van Advies voor de Overheidsvoorlichting.' Aan het hoofd stond secretaris-generaal Fock van Drees' eigen ministerie van Algemene Zaken.¹⁴⁵

Op 29 november 1950 kon de commissie het eindrapport aanbieden aan Drees. De commissie adviseerde tot een grotere coördinatie van het voorlichtingsbeleid en daarmee

¹⁴² Archief Voorlichtingsraad, Resolutie Voorlichtingsraad, 20 juni 1951.

¹⁴³ Adviesrapport commissie-Hermans, 'Reorganisatie Overheidsvoorlichting', 18-25.

¹⁴⁴ Archief Kabinet Minister-President, Voorlopig Verslag, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1948, hoofdstuk 2a en 2b, 17-32.

¹⁴⁵ Archief Kabinet Minister-President, Instellingsbesluit Commissie-Fock, nr. 20465, 16 juni 1949.

samenhangend tot de opheffing van het onderscheid tussen voorlichting en instructie. Ook werd gepleit voor een sterkere centralisatie bij de RVD wanneer het ging om de vervaardiging van voorlichtingsmateriaal. De departementen zouden voortaan geen technische werkzaamheden in eigen huis meer mogen verrichten. Daarnaast bepleitte de commissie een naamswijziging van *Regeringsvoorlichtingsdienst* naar *Rijksvoorlichtingsdienst*. Want, zo stelde de commissie, 'de naam geeft aan dat het belang van het Rijk primair is; niet alleen toelichting van het beleid van de regering, maar ook ter versterking van andere belangen van de burgers zal voortaan kostbaar voorlichtingsmateriaal bij de RVD vervaardigd dienen te worden.'¹⁴⁶ Met de term 'Rijksvoorlichtingsdienst' in plaats van 'Regeringsvoorlichtingsdienst' wilde de commissie symboliseren dat overheidsvoorlichting ten dienste moest staan van het algemeen belang en van de burgers en niet ten dienste van een bepaalde politieke overtuiging of de regering zelf.

Op 22 januari 1951 kon de Kamer zich uitspreken over de conclusies van het rapport-Fock. Drees had al laten weten de voorstellen van de commissie in hoofdlijnen over te willen nemen. In het debat benadrukte Drees meermalen dat noch de RVD noch de op te richten Voorlichtingsraad (VoRa) zich met de inhoud van de voorlichting zou gaan bemoeien. Het ging uitsluitend om technische centralisatie en een beoordeling door deskundigen in de Voorlichtingsraad. Het plan om over te gaan tot een naamswijziging van de RVD werd afgewezen. Met het instellen van de Voorlichtingsraad werd na de nodige toelichting op de precieze competentie van dit orgaan wél door een meerderheid ingestemd evenals met het voorstel van Drees om Fock te benoemen tot voorzitter van deze raad. Voortaan dienden de departementale vertegenwoordigers in deze nieuwe VoRa melding te maken van alle voorlichtingsactiviteiten van hun ministerie. Het was dan aan de raad om de betreffende activiteiten goed of af te keuren.¹⁴⁷ Overigens werd in 1953 alsnog besloten om – zoals het rapport-Fock adviseerde – tot de naamswijziging van de RVD over te gaan. Ditmaal kon Drees het kabinet wel overtuigen van het voordeel van meer neutrale benadering van de overheidsvoorlichting die van deze nieuwe naam uitging. In september 1953 ging de naamswijziging officieel in.¹⁴⁸

Wat betreft de werkzaamheden van de RVD hield de dienst zich vanaf 1951 met name bezig met de bestrijding van het communisme. In de context van de Koude Oorlog die op dat moment gaande was, werd naast de RVD zelfs een nieuw instituut in het leven geroepen: de Bijzondere Voorlichtings Commissie (BVC). Op 27 maart 1951 besloot het kabinet over te gaan tot de instelling van deze commissie. De BVC moest volgens Drees een 'bijzondere voorlichtingstaak in de tegenwoordige omstandigheden' krijgen.¹⁴⁹ Onder druk van de Verenigde Staten, die zelf 58% van hun begroting voor militaire doeleinden bestemden, moest ook het Nederlandse kabinet de uitgaven voor defensie verhogen. Het kabinet voorzag problemen met het uitleggen van dit financieel beleid aan de bevolking omdat dit een versobering van andere posten betekende.¹⁵⁰ De BVC moest zorgen voor de planning en coördinatie van de voorlichting op dit gebied 'mede met het oog op de handhaving en zo

¹⁴⁶ Rapport Adviescommissie Overheidsvoorlichting, 29 november 1950.

¹⁴⁷ Archief Voorlichtingsraad, Resolutie Voorlichtingsraad, 20 juni 1951.

¹⁴⁸ Archief Voorlichtingsraad, Resolutie Voorlichtingsraad, 20 juni 1951.

¹⁴⁹ Kabinet Minister-President, Notulen Ministerraad, 27 maart 1951.

¹⁵⁰ Wagenaar, *Overheidsvoorlichting*, 134.

mogelijk versterking van de democratische krachten in het Nederlands volk in hun verweer tegen totalitaire systemen', aldus het Instellingsbesluit van de commissie.¹⁵¹

In de eerste vergaderingen van de BVC werd uitvoerig gesproken over de uitgifte van een huis-aan-huiskrant. De inhoud van deze krant zou zich moeten wijden aan 'de drie pijlers van de opdracht van de BVC, namelijk: het defensievraagstuk, de sociale en economische problemen en de versterking van het moreel tegen de communistische propaganda.'¹⁵² In deze vergaderingen merkten diverse commissieleden op dat met een dergelijke voorlichtingsmethode geheel zou worden afgestapt van de terughoudende lijn die de overheid sinds 1946 voerde. Desalniettemin werd door de BVC besloten 'deze revolutionaire wijziging van methode alleen in het kader van de tegenwoordige situatie te accepteren'.¹⁵³ Voordat tot dit besluit werd overgegaan had de commissie het idee al gepolst bij een aantal hoofdredacteurs van de grote kranten. Deze reageerden zonder uitzondering negatief.¹⁵⁴ Zowel de *Nieuwe Rotterdamse Courant*, als *De Tijd* en de *Volkskrant* lieten weten dat de BVC hiermee de taak van de vrije voorlichtingsorganen zou overnemen, bovendien zou volgens hen de pers dieper en duurzamer werken. Met deze afkeuring werd het idee van een overheidskrant voor de hele Nederlandse bevolking voorlopig van tafel geveegd. Een ander voorstel van de BVC dat uiteindelijk geen doorgang vond was het opnemen van een tekst over de communistische dreiging in de Troonrede. Maar Drees zag hier geen heil in. Hij dacht dat dit alleen maar angstgevoelens onder de bevolking zou aanwakkeren. Over de verschikkingen van de oorlog moest niet teveel worden gepraat vond hij. De BVC liet weten het zeer te betreuren dat 'de unieke publicatiemogelijkheden van deze rede wederom niet zijn gebruikt voor een openhartig en bezielend beroep op het Nederlandse volk'.¹⁵⁵

Een derde initiatief van de BVC had wel succes. Zo zocht de commissie contact met een aantal Tweede Kamerleden over de uitgave van een zogenaamde '*Digest*' waarmee de BVC de pers en vooraanstaande personen in maatschappelijke organen kon informeren over de situatie in Oost-Europa. In december 1951 verscheen het eerste proefnummer. De *Digest* werd toegezonden aan een kleine kring van genodigden, die op hun beurt weer voor een verdere verspreiding van de informatie moesten zorgen. Tot deze kring behoorden onder meer de secretarissen van de politieke partijen, jeugdorganisaties, vakbonden, werkgeversorganisaties en 'sommige hoofdredacteurs', zo staat vermeld in de notulen van de BVC-vergadering van 3 december dat jaar.¹⁵⁶ Nadat Drees instemde met het proefnummer kon de officiële uitgave van het blad op 1 januari 1952 van start gaan. Tot 1956 zou de *Digest* ongeveer twee keer per maand verschijnen.

Een andere activiteit van de BVC die doorgang vond was de productie van de film 'Wij leven vrij', die begin 1952 door de RVD werd uitgebracht. De BVC was erg enthousiast over de film en wilde graag dat alle communicatiekanalen werden benut om een zo groot mogelijk deel van de bevolking direct te kunnen bereiken. Maar Drees was hierin veel meer terughoudend. Hij liet weten dat de RVD de film alleen voor bioscooproulatie mocht aanbieden

¹⁵¹ Archief BVC, Instellingsbesluit Bijzondere Voorlichtings Commissie, 31 maart 1951, inventarisnummer 1746, nr. 27931.

¹⁵² Archief BVC, notulen BVC, 9 april 1951.

¹⁵³ Archief BVC, notulen BVC, april 1951 (exacte datum wordt niet vermeld).

¹⁵⁴ Archief BVC, notulen BVC, 24 april 1951.

¹⁵⁵ Archief BVC, notulen BVC, 24 september 1951.

¹⁵⁶ Archief BVC, notulen BVC, december 1951. Uit de verslagen blijkt niet aan welke hoofdredacteurs wel en aan welke de *Digest* niet werd toegezonden.

als een bioscoop daar zelf om vroeg. De RVD mocht dus niet actief met de film de boer op.¹⁵⁷ Het filmscript van de hand van Polygoon-redacteur Kees Stip vormde een duidelijk pleidooi tegen het communisme en deed een beroep op de vaderlandslievendheid van de kijker.

In de loop van 1952 was het aan de BVC om zich nader te bezinnen op het werk dat het tot dan had verricht. De conclusie was dat de activiteiten met name waren gericht op één van de taken namelijk: 'de handhaving en zo mogelijk verbetering van de democratische krachten in het Nederlandse volk in hun verweer tegen totalitaire systemen.'¹⁵⁸ De commissie wendde zich met deze uitkomst tot Drees en deed aan hem het verzoek zich over de taak van de BVC te beraden. De commissie liet weten zelf voorstander te zijn van het doorgaan op de ingeslagen weg en stelde daarbij ook de vraag of toch niet aan rechtstreekse voorlichting zou moeten worden gedaan.¹⁵⁹ Drees was van mening dat de BVC zich kon blijven bezighouden met de indirecte strijd tegen het communisme. Wel temperde hij het enthousiasme van de commissie. Volgens Drees moest zoveel mogelijk vermeden worden dat door regeringsinstanties rechtstreeks anticommunistische propaganda werd gemaakt. In 1956 werd de uitgave de *Digest* stopgezet wegens het beperkte gebruik van de informatie uit het blad door de vrije pers. Ook de BVC kwam vanaf dat moment nog nauwelijks meer bij elkaar.¹⁶⁰ Blijkbaar was zelfs de uitzonderingspositie waarin de BVC zich bevond – als het enige overheidsorgaan dat zich legitiem met 'antipropaganda' mocht bezighouden – voor het kabinet niet voldoende grond om te besluiten dat het geoorloofd was om tot directe communicatie met de burger over te gaan. Dit terrein wilde het kabinet na het felle Kamerdebat van begin 1946 met voorganger Schermerhorn blijkbaar nog niet te betreden.

Over het stopzetten van de *Digest* of de voorlichtingsactiviteiten van de BVC in het algemeen lijkt op basis van het beschikbare bronnenmateriaal nooit expliciet te zijn gedebatteerd. De wijze waarop de BVC en RVD te werk gingen in hun voorlichtingscampagnes riep in de toenmalige politiek blijkbaar geen vraagtekens op. Wel bleef de algemene kritiek over de hoge uitgaven die de RVD met zich meebracht, ook aanhouden ten tijde van het kabinet-Beel en de drie onder leiding van Drees. De jaarlijkse begrotingsbehandeling, waar ook de begroting van de RVD werd goedgekeurd, gaf elk jaar weer aanleiding tot discussie over de omvang van de voorlichtingsactiviteiten.¹⁶¹

3.4 Samenvatting

Uit het vurige debat over de overheidsvoorlichting zoals dat begin 1946 door Schermerhorn met de Tweede Kamer werd gevoerd, is gebleken dat sturende overheidsinvloed op immateriële beleidsterreinen – waaronder werd verstaan de opvoeding, politiek, cultuur, het geloof en onderwijs – door het merendeel van de Kamer niet werd getolereerd. Sturend optreden in deze onderdelen van de maatschappij was uitsluitend voorbehouden aan de politiek en de maatschappij. In een democratische staat had de regering geen bevoegdheden

¹⁵⁷ Archief BVC, notulen BVC, 13 februari 1952.

¹⁵⁸ Archief BVC, Instellingsbesluit Bijzondere Voorlichtings Commissie, 31 maart 1951, inventarisnummer 1746, nr. 27931.

¹⁵⁹ Archief BVC, notulen BVC, 21 april 1952.

¹⁶⁰ Archief BVC, brief van minister-president Willem Drees aan de BVC, 7 mei 1952; Archief BVC, notulen BVC, 8 mei 1952.

¹⁶¹ Zie bijvoorbeeld: Archief Kabinet Minister-President, Voorlopig Verslag, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1951; idem, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1952.

om zich in deze domeinen van de samenleving te mengen. De teneur van de aanbevelingen van de adviescommissies die volgden op dit debat was dat de voorlichting vanuit de overheid zakelijk en neutraal moest zijn.

Alleen in bijzondere situaties mocht van dit uitgangspunt worden afgeweken. De commissie-Van Heuven Goedhart stelde dat 'propaganda' door de overheid uitsluitend was geoorloofd wanneer de 'waarlijk nationale belangen' op het gebied van 'handhaving van het staatsbestel en de uitvoering van wetten' werden bedreigd. Met dit credo in het achterhoofd werd de BVC opgericht die binnen de toenmalige uitzonderlijke omstandigheden van een (ervaren) oorlogsdreiging de burger diende voor te lichten. Hoewel de regering zich hierbij niet rechtstreeks richtte tot de burger, maar via de *Digest* en de film 'Wij leven vrij!' indirect een duidelijk anti-communistisch geluid liet horen, kan wel gesteld worden dat middels deze voorlichting de regering aanstuurde op het vertonen van het gewenste gedrag en morele overtuiging van de samenleving. Dat deze boodschap uitging vanuit een speciaal hiervoor in het leven geroepen voorlichtingscommissie onderstreept het uitgangspunt dat propaganda destijds werd gezien als niet-democratisch. Wanneer de overheid hiertoe overging zou de overheid buiten zijn boekje gaan. Dat de BVC werd opgericht toont aan dat overheidsvoorlichting die verder ging dan het geven van zakelijke en neutrale informatie in het Nederland van de jaren vijftig werd gezien als ondemocratisch. Een overheid die dit type voorlichting zelf direct aan de burger zou richten, zou gedurende het eerste naoorlogse decennium zijn beticht van het overschrijden van de grenzen aan de eigen legitieme macht.

Hoofdstuk 4 Casus 1: Voorlichtingscampagne ter bestrijding van de naoorlogse zwarte handel

4.1 Historische context

De Nederlandse economie bevond zich in de nadagen van de oorlog in een schrijnende toestand. Als gevolg van de verwoestingen, plunderingen en uitgaven van de regering die sinds mei 1940 in ballingschap in Londen verkeerde was het nationale vermogen naar schatting met dertig procent gedaald ten opzichte van het vooroorlogse niveau. De handelsvoorraden waren bijna volledig uitgeput en driekwart van alle transportmiddelen waren verwoest of door de Duitsers weggevoerd. Fabrieken en haveninstallaties waren in groten getale ontmanteld, verwaarloosd of vernietigd. Er heerste grote hongersnood en er was een ernstig gebrek aan textiel, schoeisel, brandstof, woningen en bouwmaterialen.¹⁶² De verwoestingen, schaarse grondstoffen en afgenomen arbeidsproductiviteit van de verzwakte bevolking, zorgden voor een lage productie. Omdat tegelijkertijd de vraag naar goederen groot was, moesten veel producten geïmporteerd worden uit het buitenland. Voor een dergelijke grote invoervraag waren veel deviezen nodig, maar de nationale monetaire reserves waren sterk gedaald en de import werd voor slechts een derde door de export gedekt. Bovendien was er tijdens de bezetting te veel contant geld in omloop gekomen waardoor de zwarte handel zich kon uitbreiden en het gevaar van een 'allesontwrichtende inflatiegolf' op de loer lag.¹⁶³

De eerste actie die minister van Financiën Pieter Lief tinck ondernam was het op touw zetten van een nationale geldzuiveringsoperatie. In zijn eerste radiotoespraak als minister legde hij de bevolking uit waarom een dergelijk ingrijpend overheidsoptreden hard nodig was. Hij legde uit dat Nederland gezien moest worden als een 'lege winkel met een overvolle geldla'.¹⁶⁴ Om de lasten die deze 'lege winkel' met zich meebracht zo eerlijk mogelijk over de gehele bevolking te verdelen, was er gedurende de periode 1939-1952 – in meer of mindere mate – een distributiesysteem in werking. Gedurende het eerste halfjaar na de bevrijding namen de tekorten langzaam af en konden steeds meer goederen binnen het distributiesysteem worden verkregen.¹⁶⁵ Vanwege het afnemen van de schaarste, werd handelen op de zwarte markt steeds minder lucratief. Zwarthandel in akkerbouw- en tuinbouwproducten nam snel af en was in 1946 alweer een marginaal verschijnsel.¹⁶⁶

Hoewel de zwarthandel tussen 1944 en eind 1945 aanzienlijk was gegroeid ten opzichte van de eerste oorlogsjaren, kwam illegale handel op grote schaal zelden voor. De enige uitzondering hierop was de handel in tabak. Deze verliep tijdens de oorlog vooral via Duitse soldaten en na de bevrijding speelden de Amerikaanse en Canadese militairen hier een belangrijke rol in. Maar in de meeste gevallen werd zwarthandel door arbeiders bedreven die

¹⁶² Beyens, *Overgangspolitiek*, 198-199.

¹⁶³ Bakker en Van Lent, *Pieter Lief tinck*, 88-89.

¹⁶⁴ Eerste radiotoespraak van Lief tinck op 9 juli 1945 in: P. Lief tinck, *Witboek betreffende de maatregelen tot zuivering van het geldwezen in Nederland* (Den Haag 1946) 202-207, aldaar 202.

¹⁶⁵ De Liagre Böhl en Meershoek, *De bevrijding van Amsterdam. Een strijd om macht en moraal* (Zwolle 1989) 111.

¹⁶⁶ Klemann, *Nederland 1938-1948*, 546-547.

bij de boer net iets meer kochten dat zij zelf nodig hadden. De meeste vormen van sluikhandel in deze periode waren betrekkelijk kleinschalig.¹⁶⁷

Zoals al eerder vastgesteld was het één van de speerpunten van het kabinet-Schermerhorn/Drees om het herstel en de vernieuwing van de zedelijkheid onder de bevolking te bewerkstelligen. Ook het beleid van minister Lief tinck droeg hieraan bij. Hij was ervan overtuigd dat het herstel niet slechts een financieel-economisch maar nadrukkelijk ook een geestelijk karakter moest dragen. Tijdens zijn eerste jaar als minister van Financiën werkte Lief tinck zijn ideeën over hoe te komen tot dit gewenste 'morele herstel' uit in een brochure die in 1946 werd gepubliceerd onder de titel *Uitwegen uit den chaos*.¹⁶⁸ Deze brochure opent met de stelling dat Europa was uitgeput en verarmd en dat de bevolking in een staat van 'geestelijke en morele verwildering verkeerde, zoals nu eenmaal aan elken oorlog is verbonden'.¹⁶⁹

Vanuit het beleid dat Lief tinck voerde ging dan ook een zekere geestelijke sturing uit. De grootschalige geldzuivering waar hij direct na zijn aantreden een start mee zou maken, werd vergezeld van een grootschalige voorlichtingscampagne die was opgezet door de RVD. Om het morele peil te verhogen en versterken, werd de campagne ter bestrijding van de naoorlogse zwarte handel zelfs één van de speerpunten van de voorlichtingsdienst. Bij deze voorlichtingscampagne werd gebruik gemaakt van alle mediakanalen die de RVD tot zijn beschikking had: beeld-, geluid- én tekstmateriaal werden ingezet om een duidelijke en coherente boodschap naar buiten te brengen. Er werd gecommuniceerd via radiozender Herrijzend Nederland, het weekblad *Commentaar* en daarbovenop nog een reeks campagneposters. Alle mediakanalen werden benut om het volk voor te lichten over de aard en gevolgen van de zwarthandel om er uiteindelijk voor te zorgen dat deze misdaad volledig zou worden uitgebannen.¹⁷⁰ De eerste stap in deze campagne was de omdoping van de zwarthandel tot 'gifhandel'.¹⁷¹ De RVD zag deze naamsverandering als uiterst noodzakelijk omdat de zwarte handel gedurende de bezetting een enigszins gemoedelijke betekenis had gekregen. Zo waren velen er tijdens de oorlog van overtuigd geraakt dat zij met het doen van zwarte aankopen een patriottistische daad verrichtten. Zwarte handel tijdens de bezetting hield voedsel immers uit handen de Duitsers.¹⁷²

4.2 Voorlichtingsbeleid: instrumenten, boodschap en toon

Om de nieuwe term 'gifhandel' te introduceren onder bevolking op de hoogte te brengen van de nieuwe term plaatste de RVD eind september in *Commentaar* en een groot aantal lokale en regionale dagbladen een informerende advertentie. In lijn met de gedachte achter de nieuwe terminologie klinkt in deze eerste advertentie al een sterke morele toon door:

'Een kanker vreet aan ons bestaan en fnuikt ons herstel: de zwarte handel. Veel te zacht, die benaming. Gifhandel is het. GIFHANDEL! Want hij vergiftigt ons

¹⁶⁷ H. Klemann, "'Wie koren onthoudt wordt gevloekt onder het volk...'" De zwarte markt in voedingswaren 1938-1948' in: *Bijdragen en Mededelingen Betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, nr. 115 (2000), 523-560, aldaar 553.

¹⁶⁸ Bakker en Lent, *Pieter Lief tinck*, 92.

¹⁶⁹ Lief tinck, *Uitwegen uit den chaos* (Den Haag 1946) 1.

¹⁷⁰ Beyens, *Overgangspolitiek*, 216-217.

¹⁷¹ Beyens, *Overgangspolitiek*, 216.

¹⁷² Klemann, *Nederland 1938-1948*, 537.

volksbestaan. Als we ons niet verweren gaan we er allemaal aan te gronde. Verweren, ja, maar hoe? Heel eenvoudig: als niemand zich met gifhandelaars inlaat, is het over! Hoe eerder de gifhandel vernietigd is, hoe eerder U weer normaal kunt kopen. In aller belang klinkt het dringende gebod: WÈG MET DEN GIFHANDEL.¹⁷³

Met de introductie van deze 'venijnig aandoenden naam' werd een ieder die zich als verkoper dan wel als koper op de zwarte markt begaf voortaan als 'parasitair en landverraderlijk' bestempeld.¹⁷⁴ Naast de naamswijziging poogde de overheid ook op andere wijzen de bevolking te overtuigen van haar boodschap. In woord en beeld probeerde de RVD duidelijk te maken dat de zwarthandel niet slechts de economie zou vergiftigen, het zou daarnaast ook een grote bedreiging vormen voor de gezins-, gemeenschaps- en arbeidsmoraal van de Nederlandse bevolking. Hoe deze boodschap precies werd verkondigd in de diverse communicatie instrumenten, zal in de onderstaande paragrafen voor elk mediakanaal apart uiteen worden gezet.

4.2.1 Weekblad *Commentaar*

De eerste uitgave van *Commentaar*, op 16 juni 1945, opent met een bericht over de doelstelling van het weekblad: het 'uitsluitend toelichting geven' op de door de overheid genomen maatregelen ten aanzien van 'belangrijke kwesties waarover het Nederlandsche volk met kennis van zaken dient te worden ingelicht'.¹⁷⁵ Dat deze 'toelichting' in de praktijk toch meer naar sturing en overtuiging neigde, bleek al direct uit het eerste artikel dat *Commentaar* wijdde aan de bestrijding van de zwarthandel. Om de geldvernieuwing te laten slagen werd de hele bevolking opgeroepen om alle activiteiten op de zwarte markt te staken en om bovendien de saboteurs van deze zuivering zoals zwarthandelaren bloot te stellen aan 'publieke verachting'.¹⁷⁶ Dit was nodig omdat, zo stelde het weekblad, de geldvernieuwing tenslotte een 'moreele kwestie, een kwestie van gemeenschapszin en fatsoen' was waarbij het ministerie van Financiën streed voor een zuivering van zowel het monetaire stelsel als het 'geheele volksleven'.¹⁷⁷

Gedurende de maanden september en oktober stonden de artikelen die *Commentaar* publiceerde over de zwarthandel vooral in het teken van de grootscheepse zuiveringsactie die de regering op dat moment bezighield. Door te benadrukken dat de zwarte handel een grote belemmering vormde voor de zuivering, poogde het weekblad het verloop van de monetaire operatie te bevorderen. Medio november was de meest cruciale periode voor de zuivering echter achter de rug, en *Commentaar* paste daar haar bestrijdingstactieken ook op aan. Vanaf dat moment werd er een minder zakelijke en meer sturende toon gehanteerd. Het weekblad publiceerde meer artikelen die de kwestie in verband brachten met de fenomenen waarover het kabinet zich na de bevrijding ernstig zorgen maakte: de vermeende arbeidsschuwheid en de verlaagde gemeenschapsmoraal. Om de gifhandel effectief te kunnen bestrijden, zo luidde de boodschap, was er een nieuwe mentaliteit nodig. De 'volksgeest' moest weer bereid zijn

¹⁷³ *De Maasbode*, 22 september 1945; *De Tijd*, 24 september 1945; *De Limburger Courant*, 28 september 1945; *Het Vrije Volk*, 22 september 1945; *Heerenveensche Koerier*, 23 september 1945.

¹⁷⁴ H. de Liagre Böhl, 'Zedeloosheidsbestrijding in 1945' in: P.W. Klein en G. van der Plaat (red.), *Herrijzend Nederland. Opstellen over Nederland in de periode 1945-1950* (Den Haag, 1981) 15-33, aldaar 16.

¹⁷⁵ *Commentaar*, 16 juni 1945.

¹⁷⁶ *Commentaar*, 26 september 1945.

¹⁷⁷ *Ibidem*.

om 'zware maar eerlijke arbeid' te verrichten en te leven volgens de 'zachte krachten die het kind in de kribbe ons leerde', namelijk naastenliefde en barmhartigheid.¹⁷⁸ De oplossing voor de zwarthandelsproblematiek bezat volgens de RVD dus zowel een materiële als een immateriële component. Enerzijds kon alleen een maximale arbeidsinzet zorgen voor een afnemende voedselschaarste zodat de zwarte markt overbodig zou worden. Anderzijds moest een aangescherpt moreel besef ervoor zorgen dat de zwarte handel voortaan als een onzedelijke en bovenal onmaatschappelijke daad zou worden gezien. Een 'goede vaderlander' met een 'versterkt nationaal besef' zou zich daar in elk geval niet meer mee willen inlaten.¹⁷⁹

Tegelijkertijd zag de RVD al snel in dat zolang er door het distributiestelsel geen vrije verkoop van alle goederen mogelijk was, een voorlichtingscampagne de zwarthandel nooit volledig zou laten verdwijnen. In de artikelen die eind 1945 en begin 1946 werden gepubliceerd klonk dan ook een gewijzigde teneur door die minder de nadruk legde op de arbeidsinzet en des te meer op de geestelijke waarden die het kabinet-Schermerhorn zo belangrijk vond. In meerdere artikelen werd aangegeven dat het voornaamste doel van de campagne was om te zorgen voor een nieuw besef van goed en fout.¹⁸⁰ Door de hieruit voortvloeiende mentaliteitsverandering zou de bevolking niet meer uit zijn op 'persoonlijke voordeeltjes' en zich daarom niet meer begeven op de zwarte markt.¹⁸¹ Maar, zo stelde *Commentaar* begin 1946, dat zou pas lukken wanneer er sprake was van een 'volle overtuiging dat de gifhandel onze mentaliteit inderdaad vergiftigt!'.¹⁸² Juist deze laatste zin is interessant omdat hieruit blijkt dat de RVD die vermeende slechte mentaliteit niet alleen als oorzaak van de zwarthandel maar tevens als een uitvloeisel daarvan zag. In de problematiek zat blijkbaar een vicieuze cirkel verscholen die het kabinet-Schermerhorn probeerde te doorbreken met behulp van de door de RVD verschaft voorlichting over en sturing naar een vernieuwd moreel besef.

Uit de zojuist besproken artikelen blijkt dat na de kritieke beginperiode van de geldzuivering *Commentaar* voor het probleem van de naoorlogse zwarthandel een steeds sterkere morele framing ging hanteren. Met de berichtgeving pogde de regering dan ook niet alleen 'toelichting' te geven op haar beleid maar had zij duidelijk tot doel om bij de bevolking een sterk nationaal saamhorigheidsgevoel en een nieuw zedelijk besef te doen ontwakken. Daarnaast werden ook berichten gepubliceerd over de juridische sancties die de zwarthandelaren boven het hoofd hingen. Deze werden ingezet om de bevolking angst aan te jagen en dienden op deze manier als een soort geestelijke sturbekrachtiging.

4.2.2 Radiozender Herrijzend Nederland

Een tweede medium waar de Regeeringsvoorlichtingsdienst gebruik van maakte bij de bestrijding van de zwarte handel was Radiozender Herrijzend Nederland. Wel blijkt uit de analyse van de hierop gehouden 'politieke praatjes' dat gedurende het eerste half jaar na de bevrijding de ministers in hun zendtijd zelden concreet ingingen op het probleem van de florerende zwarthandel. De enkele keren dat zij dit wel deden, werd het fenomeen vooral neergezet als een materieel-technische kwestie. Het werd dan in verband gebracht met de

¹⁷⁸ *Commentaar*, 3 december 1945.

¹⁷⁹ Ibidem.

¹⁸⁰ Zie bijvoorbeeld: *Commentaar*, 9 november 1945; *Commentaar*, 3 december 1945 en *Commentaar*, 4 februari 1946.

¹⁸¹ *Commentaar*, 7 januari 1946.

¹⁸² Ibidem.

veronderstelde verlaagde arbeidsmoraal en de geldzuivering. Zo meldde de minister van Handel en Nijverheid Hein Vos in zijn rede dat zolang er op de zwarte markt gemakkelijk geld verdiend kon worden, 'het vraagstuk van den arbeidsmarkt geheel anders zou blijven liggen'.¹⁸³ Uit deze uitspraak blijkt dat Vos de aanwezige zwarte handel als een oorzaak zag voor de lagere arbeidsbereidheid onder de bevolking. De snelle verdiensten die te behalen waren in deze handel werden blijkbaar verkozen boven de zware arbeid waar de wederopbouw zo om vroeg. Ook Schermerhorn riep de bevolking op om bewust te worden van haar 'nationale plicht'. De handen moesten uit de mouwen worden gestoken en men moest bereid zijn om weer 'echt werk' te verrichten.¹⁸⁴ Lieftinck liet eind november in zijn radiopraatje een meer positieve boodschap horen. Hij meldde dat naast een vergroting van de arbeidsbereidheid zijn geldsanering 'den zwarten handel een der zwaarste slagen' had toegebracht. De zuivering had de grondslag gelegd voor de terugkeer van een vernieuwd zedelijk besef, waar met het nieuwe geld in handen, door de bevolking op voortgebouwd zou moeten worden.¹⁸⁵

Naast de radiopraatjes van de premier en zijn ministers zond Herrijzend Nederland ook een uitzending uit die werd verzorgd door de al eerder genoemde regeringscommissaris voor de voorlichting Hendrik Brugmans. Uit de benaming van zijn eigen rubriek 'Wat den Patriot ervan zegt' klinkt al door dat de radioredes van Brugmans niet een strikt zakelijk karakter hadden. In zijn voordrachten klonk duidelijk zijn sociaaldemocratische overtuiging door. Hij legde sterk de nadruk op het gemeenschappelijk belang en herinnerde de burger graag aan de plicht die hij had jegens het vaderland.¹⁸⁶ Deelname aan de naoorlogse zwarte markt, hetzij als koper, hetzij als verkoper, werd als een antipatriottische daad gekwalificeerd en keurde Brugmans dan ook ten zeerste af.¹⁸⁷ In een voordracht die hij eind september 1945 hield, stelde hij dat zowel het monetaire stelsel als het maatschappelijk leven moest worden gezuiverd om de voortdurende zwarthandel aan te kunnen pakken. Het was een 'ongezond en onsociaal' verschijnsel dat voortkwam uit daden van 'onvaderlandslievende schobbers'.¹⁸⁸

Later dat jaar richtte Brugmans zich met een zeer dreigende boodschap ook direct tot de zwarthandelaren. Hij gaf aan dat zij met hun 'onsociale daden' hoog spel speelden dat indruiste tegen het gemeenschappelijk belang. De overheid had er daarom voor gezorgd dat er op 'hun levenspad' enkele 'doeltreffende booby-traps' waren neergelegd.¹⁸⁹ In een volgende toespraak ging Brugmans concreet in op deze repressieve overheidsmiddelen: betrapte zwarthandelaren konden rekenen op 'eenige maanden recreatie' in het speciaal daarvoor bestemde 'tehuis voor gifhandelaren te Veenhuizen'. Maar, zo besloot hij zijn rede, de angst voor bestraffing moest niet de voornaamste reden zijn voor de bevolking om zich afzijdig te houden van de zwarthandel. Bovenal moest men zich realiseren dat het najagen van eigenbelang een zeer 'onfatsoenlijke en onbarmhartige' daad was.¹⁹⁰

¹⁸³ Radio Herrijzend Nederland, uitzendingen 'Excellenties op de brug', 28 augustus 1945.

¹⁸⁴ Radio Herrijzend Nederland, uitzendingen 'Praatjes op de brug', 10 augustus 1945.

¹⁸⁵ Radio Herrijzend Nederland, uitzendingen 'Excellenties op de brug', 19 november 1945.

¹⁸⁶ Wagenaar, *De Rijksvoorlichtingsdienst*, 60.

¹⁸⁷ Beyens, *Overgangspolitiek*, 216.

¹⁸⁸ Radio Herrijzend Nederland, uitzendingen 'Wat den Patriot ervan zegt', 24 september 1945.

¹⁸⁹ Radio Herrijzend Nederland, uitzendingen 'Wat den Patriot ervan zegt', 26 november 1945.

¹⁹⁰ Radio Herrijzend Nederland, uitzendingen 'Wat den Patriot ervan zegt', 4 februari 1946.

Hoewel Schermerhorn, zijn ministers en Brugmans het probleem van de zwarthandel maar enkele keren in hun radiotoespraken hebben genoemd, blijkt uit de transcriptieanalyse dat in hun voordrachten wel een bepaalde lijn te zien is die ook al naar voren kwam in *Commentaar*. In de eerste maanden na de bevrijding werd de voortdurende zwarthandel vooral werd besproken binnen de kaders van de toenmalige materiële kwesties zoals de geldzuivering en de arbeidsinzet. Op het morele aspect van het vraagstuk werd minder de nadruk gelegd. Na de kritieke beginperiode van de geldzuivering, veranderde dit en werd de zwarthandel vooral als een moreel probleem weggezet dat zou worden veroorzaakt door het gemis aan nationale eenheid, saamhorigheid en fatsoen. Met de voorlichting in woord en geschrift nam de RVD een sturende rol op zich in het opvoeden van de burger. Door niet alleen sec het beleid toe te lichten maar de burger ook aan te spreken op het belang van goed burgerschap, barmhartigheid en nationale saamhorigheid, schreef de overheid impliciet voor naar welke normen en waarden men zou moeten leven. Om de morele boodschap extra kracht bij te zetten moest de bevolking weten dat de overheid als onzedelijk bestempeld gedrag zoals de zwarte handelsactiviteiten niet licht opnam. Daarom werden op zender Herrijzend Nederland vanaf eind 1945 dreigende boodschappen verkondigd over de repressieve middelen die de overheid voorhanden had. Net als in *Commentaar* voerde dus ook op de radio de morele framing van het probleem de boventoon. De geestelijke sturing vanuit de overheid moest leiden tot een verhoogde moraal en een versterkt nationaal eenheidsbesef. De afschrikwekkende berichten over de bestraffing werden ingezet om de effectiviteit van deze sturing kracht bij te zetten.

4.2.3 Campagneposters

Vanuit de wetenschap dat woord en beeld elkaar positief kunnen beïnvloeden, maakte ook visueel materiaal deel uit van de voorlichtingscampagne van de RVD. Archiefonderzoek heeft uitgewezen dat de campagneposters in 1945 zijn vervaardigd, maar helaas heeft het niet kunnen aantonen wanneer exact welke poster werd ontworpen en ingezet in de strijd tegen de zwarthandel. Daarom zal het niet mogelijk zijn om net als in de vorige analyses van *Commentaar* en Herrijzend Nederland een bepaalde ontwikkelingslijn te schetsen in de wijze waarop de zwarthandelsproblematiek gaandeweg in de overheids campagne werd gedefinieerd. Wel zal een analyse van de aan het eind van deze paragraaf weergegeven vier campagneposters, aantonen hoe de regering het probleem van de zwarthandel in de affiches definieerde en of dit overeenkomt met de framing die werd gehanteerd in het weekblad en de radiopraatjes.

Hoewel de vier posters allemaal de term gifhandel hanteren en zeer dreigend aandoen, lijkt het eerste affiche toch wat buiten de boot te vallen. Als enige poster wordt hier namelijk niet duidelijk aangegeven waar de zwarte handel precies een bedreiging voor vormt. Het zou daarom goed kunnen dat deze poster werd ingezet in de periode dat de RVD aankondigde dat de zwarthandel in haar campagne voortaan aangeduid zou worden met de term gifhandel. De afbeelding heeft immers een zeer bedreigende uitstraling en zet de zwarthandel daarmee neer als een criminele en duistere aangelegenheid. Uit de hiervoor aangehaalde aankondiging van de naamsverandering in *Commentaar*, blijkt ook dat deze negatieve connotatie precies was wat de overheid wilde bereiken met de introductie van de nieuwe term.

Poster nummer 2 en 3 maken beide gebruik van de kracht van symboliek. Op het tweede affiche staat de tekst 'gifhandel vergalt den vrede' en wordt een injectienaald met gif in de nek van een duif gezet. Naast de op de poster genoemde vrede wordt de duif ook als

symbool gebruikt voor de Christelijke Heilige Geest. De zwarthandel bedreigde volgens de regering klaarblijkelijk dus ook de geestelijke waarden die zij juist in de maatschappij wilde zien terugkeren. Op de derde poster is een slang te zien die een voor de wederopbouw benodigde hijskraan in een wurggreep houdt. Daaronder staat de tekst: 'gifhandel vertraagt het herstel'. De slang fungeert hier als een personificatie van de naoorlogse zwarthandel die met haar 'giftige' karakter de wederopbouw zou belemmeren en op die manier Nederland 'ziek' zou houden. De zwarthandel wordt op deze poster dus gepresenteerd als een bedreiging voor het materiële herstel van Nederland. Maar daarnaast kent de slang, net als de duif, ook een diepere Christelijke symboliek waarin het dier wordt gerelateerd aan verleiding en de zondeval. De RVD poogde met het gebruik van de slang de bevolking op te roepen niet toe te geven aan deze verleiding omdat de gevolgen ervan funest zouden zijn voor het materieel-technisch én geestelijk herstel van Nederland.

In de laatste poster uit de reeks zit geen diepere symbolische betekenis verscholen. Het laat een routebord zien die de richting aangeeft naar Veenhuizen. Daaronder staat de tekst 'Gifhandelaars het is ernst' en zijn foto's van het instituut geplaatst die een impressie moeten geven van het verblijf en de werkzaamheden in Veenhuizen. Met deze poster wilde de overheid duidelijk maken dat zij de zwarthandel als een ernstige misdaad beschouwde en het daarom niet zou nalaten om juridische sancties op te leggen, waar de opzending naar Veenhuizen een zeer angstaanjagend voorbeeld van was.

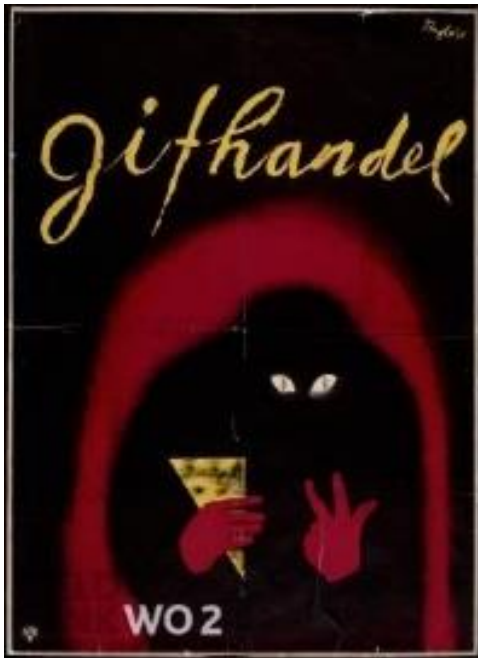
Uit de analyse van deze postercampagne blijkt dat de RVD net als in haar tekst- en geluidsmateriaal de zwarthandel op verschillende manieren als een bedreiging schetste. Zo werd het fenomeen weer in verband gebracht met het materiële herstel van Nederland, met de veronderstelde verlaagde moraal en ten slotte met de repressieve bestrijdingsmiddelen die de het kabinet-Schermerhorn voorhanden had. Daarnaast blijkt dat de RVD ook in haar posters de nadruk legde op de morele schade die de zwarthandel met zich meebracht, dit wordt vooral duidelijk uit de diepere symbolische betekenis die in enkele van de gebruikte beelden schuilt. Een verschil met de artikelen in *Commentaar* en de voordrachten op Herrijzend Nederland is wel dat de hele posterreeks een meer dreigend karakter draagt. Waar de RVD in het weekblad en via de radio af en toe nog zakelijke informerende toelichting gaf op het overheidsbeleid, is hier in de postercampagne geen sprake meer van. De RVD begaf zich met de postercampagne duidelijk op het morele terrein, het probeerde de bevolking zodanig te beangstigen dat zij het niet eens meer zou durven om zich te begeven op de naoorlogse zwarte markt.

4.3 Samenvatting

Als het gevoerde voorlichtingsbeleid ter bestrijding van de zwarte handel moet worden geduid in termen van maakbaarheid, kan worden vastgesteld de campagne zelf met name was gericht op het immateriële maatschappelijke terrein: het riep op tot een mentaliteitsverandering probeerde de burger zodoende op te voeden. Het had ten doel het financieel beleid van minister Lieftinck te ondersteunen, maar ging verder dan de feitelijke toelichting hierop. Dat de campagne zowel in het adviesrapport van de commissie-Van Heuven Goedhart als in het politiek debat over de RVD meermalen werd aangehaald als schoolvoorbeeld van technische voorlichting, geeft aan dat deze geestelijke sturing toentertijd ofwel niet als zodanig werd ervaren ofwel niet problematisch werd geacht omdat het betrekking had op een vraagstuk dat politiek niet omstreden was. In het vorige hoofdstuk is gebleken dat het overgrote deel van de toenmalige voorlichtingsactiviteiten die de RVD in

opdracht van premier Schermerhorn uitvoerde, werd gezien als staatspropaganda. Zowel de Tweede Kamer als de pers oordeelde dat de voorlichting niet zakelijk en objectief informeerde, maar door een te paternalistische toon de burger eerder manipuleerde. De analyse van de voorlichtingscampagne ter bestrijding van de zwarte handel heeft laten zien dat de RVD hierbij inderdaad verder ging dan puur zakelijk informeren. Door toonzetting en gebruik van bepaalde beelden werd ingespeeld op negatieve emoties zoals angst en dreiging. Daarnaast werd het gedrag dat hoorde bij dit verschijnsel weggezet als sociaal afwijkend en onfatsoenlijk. Hiermee werd er een gemeenschappelijke vijand gecreëerd: de zwarthandelaar. Dat deze campagne in tegenstelling tot de andere voorlichtingsactiviteiten van het kabinet-Schermerhorn niet werd weggezet als staatspropaganda zal te maken hebben met het feit dat de problematiek van de naoorlogse zwarthandel niet politiek gevoelig lag. Over de gehele breedte van de Kamer was men het erover eens dat dit fenomeen zo snel mogelijk de kop in moest worden gedrukt.

Wat de analyse van deze casus aantoont is dat ondanks de recente negatieve ervaringen met propaganda en waar dit toe kan leiden, moreel sturende overheidsvoorlichting over een niet politiek gevoelig onderwerp in de eerste jaren na de oorlog door zowel de politiek als de maatschappij niet werd gezien als grensoverschrijdend handelen voor een democratische overheid. Met deze conclusie in het achterhoofd is het nu interessant hoe dit uitpakte wanneer het onderwerp waarover werd voorgelicht wel politiek en dus gevoeliger was. In de hiernavolgende analyse zal daarom de voorlichtingscampagne rond de bestrijding van de communistische dreiging onder de loep worden genomen. Deze campagne werd gevoerd ten tijde van de kabinetten-Drees I, II en III en beslaat de periode 1952-1956.



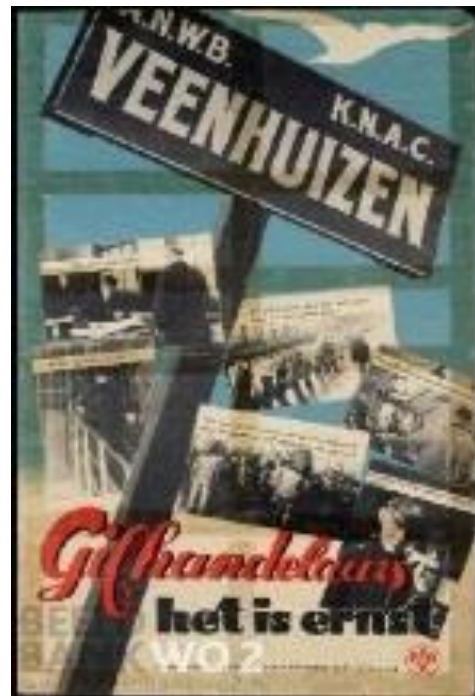
Afbeelding 1



Afbeelding 2



Afbeelding 3



Afbeelding 4

Hoofdstuk 5 Casus 2: Voorlichtingscampagne ter bestrijding van het communisme

5.1 Historische context

De eerste naoorlogse jaren waren een onrustige periode in Nederland. Men was druk bezig met de nationale wederopbouw en maakte zich druk over alledaagse materiële zaken zoals de hoge prijzen voor producten, de relatief lage lonen, de woningnood, beperkte werkgelegenheid en de oudedagsvoorziening. Tegelijkertijd waren er ook buiten de landsgrenzen problemen, zo speelde de Indonesische kwestie en was inmiddels een volgende oorlog gaande: de Koude Oorlog. Dit leidde tot een ommekeer in de sinds de Tweede Wereldoorlog sterk toegenomen populariteit van de communistische partij in Nederland (CPN).¹⁹¹

Net na de oorlog had de CPN met name een grote aanhang onder het progressieve, intellectuele deel van de bevolking. De reputatie van de Sovjet-Unie als grote overwinnaar van de slag om Stalingrad en bevrijder van de Duitse bezetter straalde ook af op de communisten in eigen land. Maar vanaf 1948 kwam hier verandering in. In februari van dit jaar vond de communistische machtsovername in Tsjecho-Slowakije plaats, met daarop volgend de blokkade van Berlijn. Het gevolg was een sterk oplevend anticommunistisch sentiment onder de Nederlandse bevolking. De CPN en de nieuwe Eenheidsvakcentrale (EVC) die na de bevrijding was ontstaan, werden vanaf nu gezien als een 'vijfde colonne' in Nederland: een buitenlandse vijand binnen de belegerde veste. De Korea-oorlog in 1950 versterkte het gevoel van bedreiging nog verder. Toen als gevolg van het uitbreken van deze oorlog de nationale uitgaven aan defensievoorzieningen, voornamelijk die ten behoeve van het internationale leger van de NAVO, verhoogd moesten worden, zag het toenmalige kabinet-Drees I zich gedwongen een aantal harde bezuinigingsmaatregelen te treffen.¹⁹²

Het kabinet voorzag problemen met het uitleggen van dit financieel beleid en besloot dat extra inzet op voorlichting nodig was om deze politieke keuze toch aan de bevolking te verkopen zonder dat dit zou leiden tot een verlaging van de arbeidsmoraal.¹⁹³ Eind maart 1951 stelde minister-president Willem Drees de eerdergenoemde Bijzondere Voorlichtings Commissie in om het gesignaleerde probleem te ondervangen. Daarnaast, zo stelt het Instellingsbesluit van de BVC, werd de commissie ook opgericht 'mede met het oog op de handhaving en zo mogelijk versterking van de democratische krachten in het Nederlands volk in hun verweer tegen totalitaire systemen'.¹⁹⁴ Gaandeweg werd de versterking van de democratie in plaats van 'bijvangst' een steeds belangrijker doel werd van de voorlichtingsinzet van de commissie. Zo was halverwege 1952 al duidelijk dat de tegenstelling

¹⁹¹ H. de Liagre Böhl, 'Consensus en polarisatie. De kwaliteit van de democratie 1945-2000' in: R. Aerts, H. de Liagre Böhl, P. de Rooy en H. te Velde, *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-2012* (Amsterdam 2013) 283-349, aldaar 285, 289-293.

¹⁹² Ibidem; J.C.H. Blom, 'Enige beschouwingen over de stemming in herrijzend Nederland (1945-1950)', in: P.W. Klein en G. van der Plaat (red.), *Herrijzend Nederland. Opstellen over Nederland in de periode 1945-1950* (Den Haag, 1981) 125-158, aldaar 125-127.

¹⁹³ Archief Voorlichtingsraad, Brief Voorlichtingsraad 6 februari 1951 gericht aan de Minister-President door de Voorzitter van de Voorlichtingsraad Mr. J.M. Landré, inventarisnummer 1746, nr. 27931.

¹⁹⁴ Archief BVC, Instellingsbesluit Bijzondere Voorlichtings Commissie, 31 maart 1951.

tussen de continue oproep tot soberheid en de verhoogde nationale defensie-uitgaven geen maatschappelijke spanningen opriep. Maar de BVC wilde niet dat hiermee het voortbestaan van de commissie ook werd beëindigd. Vanaf dit moment verhief de BVC daarom het secundaire doel van 'handhaving en versterking van de democratische krachten in het volk en het bieden van psychologische afweer tegen het gevaar' tot primaire taak.

De BVC interpreteerde dat in de toenmalige omstandigheden als het 'actief bestrijden' van het communisme. Over het algemeen zou deze actieve bestrijding vanuit de reguliere vrije voorlichtingsorganen zoals de pers moeten verlopen. Wel vond de BVC dat in uitzonderingsgevallen er ook rechtstreeks vanuit de overheid – bij voorkeur vanuit de eigen commissie – anti-communistische voorlichting mocht worden verstrekt. Minister-president Drees ging niet helemaal mee in de vergaande ambities van de BVC en koos hij in eerste instantie voor een voorzigtigere koers. Ook inzake de bijzondere voorlichtingsactiviteiten stond hij erop dat vermeden moest worden dat 'Regeringsinstanties propaganda in anti-communistische zin' zouden maken, tegelijkertijd gaf hij ook aan dat hij het zich kon voorstellen dat voorlichtingsorganen van de overheid zich tot het publiek konden wenden met 'objectieve gegevens welke tot op zekere hoogte als anti-communistische propaganda zouden werken'.¹⁹⁵ Feitelijk zei Drees hiermee dat propaganda door het verdraaien van de feiten hem een stap te ver was, maar dat het op een bepaalde (eenzijdige) manier presenteren van feiten nog wel was toegestaan.¹⁹⁶ In een nota aan de minister omschreef de BVC deze bijzondere voorlichtingstaak als 'het voeren van strategische psychologische oorlogsvoering'. Met doelbewuste voorlichting zou de commissie de Nederlandse bevolking zoveel mogelijk moeten 'immuniseren tegen de vijandelijke koude oorlogvoering alsmede om het civiele moreel zo hoog mogelijk op te voeren en te houden'.¹⁹⁷

5.2 Voorlichtingsbeleid: instrumenten, boodschap en toon

Het bijzondere voorlichtingsbeleid bestond uit twee sporen. Allereerst de *Digest* waarmee de pers en vooraanstaande functionarissen binnen maatschappelijke organisaties zoals vakbonden, werkgeversorganisaties, politieke partijen en jeugdorganisaties, werden geïnformeerd over de ontwikkelingen in Oost-Europa. Het blad werd alleen aan deze groep verzonden en was dus niet direct aan de burger gericht. Van deze beperkte kring van ontvangers werd verwacht dat zij het gepresenteerde nieuws verder zouden verspreiden richting de individuele burger, bijvoorbeeld via het eigen partijnieuwsblad of informatiebulletin van de vakbond.¹⁹⁸ Daarnaast werd de film ingezet als communicatiekanaal. Begin 1952 werd door de RVD de twaalf minuten durende voorlichtingsfilm 'Wij leven vrij!' uitgebracht. De film vormde een duidelijk pleidooi tegen het communisme en deed een beroep op de vaderlandslievendheid van de kijker. De productie van de film was in handen van Polygoon Profility NV en de regie werd verzorgd door Kees Stip, de toenmalige regisseur van de overzichten van het Polygoonjournaal.¹⁹⁹

¹⁹⁵ Archief BVC, nota van de BVC aan de Minister-President, 28 mei 1951, inventarisnummer 1749 nr. 27870.

¹⁹⁶ Archief BVC, nota van de BVC aan de Minister-President, 28 mei 1951, inventarisnummer 1749 nr. 27870.

¹⁹⁷ Archief BVC, nota voor de minister, 14 augustus 1953, inventarisnummer 1749 nr. 14700.

¹⁹⁸ Archief BVC, notulen BVC, 3 december 1951. Uit de verslagen blijkt niet aan welke hoofdredacteuren wel en aan welke de *Digest* niet werd toegezonden.

¹⁹⁹ Het archief van de RVD bevat een contract tussen de RVD en Polygoon, gedateerd 24 november 1950, betreffende het vervaardigen van een geluidsfilm over het Atlantisch Pact. Behalve de kosten en de

5.2.1 Periodieke uitgave *Digest*

De nieuwsperiodiek verscheen zo'n twee keer per maand en bestond gemiddeld uit tien tot twaalf relatief korte artikelen. Kijkend naar de inhoud van deze artikelen waren er in de *Digest* over het algemeen drie verschillende typen berichtgeving te lezen. De hoofdmoot werd gevormd door artikelen die openen met een tekst of citaat uit een Oost-Europese krant, dagblad, nieuws- of radio-uitzending. Vervolgens is er onder deze tekst een tweede tekstblok ingevoegd dat opent met de aanduiding 'XXX' en dan een soort toelichting geeft op het bovenstaande nieuwsbericht. De toelichting beoogde elke keer een Nederlandse duiding van het gepresenteerde nieuws uit het communistische Oost-Europa te geven. Over het algemeen werd in de toelichting aangegeven wat er *niet* klopte in de betreffende buitenlandse berichtgeving. Ook werd de lezer meegegeven wat wel de juiste feiten zouden zijn of hoe de in het bericht genoemde gebeurtenissen of feiten wel geïnterpreteerd zouden moeten worden. In het merendeel van de artikelen werd de auteur van de toelichting niet met naam en toenaam genoemd, maar werd alleen gemeld dat het stuk afkomstig was van een correspondent aldaar. Bij een aantal artikelen werd ook dat laatste niet vermeld en bleef het dus geheel onduidelijk van wiens hand de toelichting precies afkomstig was. Een tweede variant van berichten die de *Digest* publiceerde waren buitenlandse nieuwsartikelen zonder een bijgaande toelichting van een correspondent. Het ging dan vaak om berichtgeving waarbij een 'Westerse duiding' niet nodig was omdat het onderwerp dat werd besproken naar verwachting toch niet in goede zou vallen bij de Nederlandse burger. Tot slot is er nog een derde type bericht, namelijk het opiniestuk. Deze variant was het minst vaak terug te zien in de publicaties van de *Digest*.

Alle uitgaven van *Digest* beslaan samen grofweg zo'n 1.200 artikelen. Om te bezien of in al die artikelen gedurende de verschijningsperiode een bepaalde ontwikkeling qua onderwerpen of toonzetting is te ontwaren, is er in dit onderzoek voor gekozen de analyse op een thematische wijze aan te pakken. Aan de hand van de drie maatschappelijke thema's waarover de *Digest* hoofdzakelijk berichtte, namelijk economie, geloof en politiek, zal in het vervolg van deze paragraaf worden beschreven welke onderwerpen binnen deze prioritaire thema's aan bod kwamen en daarnaast op welke manier deze aan de lezer werden gepresenteerd, hoe werd gepoogd de lezer te overtuigen en op welk gevoel van de ontvanger hiermee werd ingespeeld. Er zal dus zowel aandacht uitgaan naar de feitelijke informatie die middels de artikelen aan de lezer werd gepresenteerd, als de diepere laag – de bedoeling – die daaronder zat.

De eerste uitgave van de *Digest* is gedateerd 1 januari 1952 en opende met een korte omschrijving van wat voor een soort nieuws er in dit blad gevonden kon worden. Het ging om 'informatieve nieuwsberichten' over voornamelijk Rusland en de zogenoemde communistische 'satellietstaten' waar toentertijd onder andere Polen, Tsjecho-Slowakije en Bulgarije toe behoorden. De *Digest* beoogde met de verspreiding van het nieuws 'vanachter het IJzeren Gordijn' een beeld te geven van de situatie aldaar. Meer dan deze informatie werd in de eerste uitgave van het weekblad niet genoemd. Wanneer wordt gekeken naar de onderwerpen waarover de *Digest* bericht, valt op dat drie thema's erg in trek zijn: de economie, het geloof en de politiek. Wat betreft het onderwerp economie gingen de berichten hoofdzakelijk over de gevolgen van de nationalisering van de productie. En dan met name de negatieve gevolgen

toezichtbepalingen vermeldt dit contract slechts het volgende over de inhoud van de film: 'de film zal minstens 10 minuten duren en worden voorzien van enige muzikale illustratie en Nederlands commentaar.'

ervan. Bij het tweede thema, religie, ging het vooral om de plek van het geloof in de communistische ideologie en de bedreiging ten aanzien van het Christelijke en Joodse geloof die van de leer zou uitgaan. Tot slot werden rond het thema politiek allerlei berichten over de communistische partij in Nederland geplaatst maar werd bijvoorbeeld ook aandacht besteed aan internationaal nieuws rond opkomend verzet of weerstand tegen de politieke orde in de communistische staten.

Economie

Startend met de berichtgeving over de economie is meteen in de tweede uitgave van de *Digest* al een treffend voorbeeld te vinden van de wijze waarop over het algemeen wordt bericht over de economische situatie in Oost-Europa. De aanleiding is een Bulgaars nieuwsbericht over de enorme vlucht die de productie in korte tijd heeft genomen. In de toelichting op dit bericht meldt een Nederlandse correspondent hier het volgende over:

'Het voortdurend opjagen van de arbeidsnormen in de genationaliseerde ondernemingen en coöperaties in Bulgarije heeft als gevolg een evenredige verslechtering in de kwaliteit der Bulgaarse producten. Bulgaarse confectiekleding barst open in de naden vanwege de ellendige kwaliteit van het garen en de maten die op de lusjes staan komen niet overeen met de maten van normale mensen'.²⁰⁰

In bijna elke uitgave zijn wel meerdere artikelen te vinden die gingen over de economische gevolgen van de staatsgeleide economie. De toon van de toelichting hierop bleef onveranderd en lijkt vooral tot doel te hebben de lezer te laten inzien dat er – in tegenstelling tot de positieve berichtgeving vanuit het Oosten hierover – in werkelijkheid geen heil te vinden was in de staatsgeleide economie. Zo werd in een soortgelijk bericht dat gaat over de Russische economie bijvoorbeeld door een Nederlandse correspondent gesteld: 'zo is, ondanks de overvloedige oogst, de Russische bevolking er niet beter of rijker door geworden, doch wordt integendeel met de dag armer en ellendiger.'²⁰¹ Beide voorbeelden zijn illustratief voor de wijze waarop door de *Digest* de toelichtende teksten werden ingezet als een soort rectificatiebericht om de situatie in de betreffende landen wel op een juiste wijze te kunnen interpreteren. In de teksten werden geen waardeoordelen gepresenteerd maar werden de – volgens de Westerse of Nederlandse opvatting – 'juiste' feiten gepresenteerd op basis waarvan de lezer zijn eigen mening kon vormen.

Religie

Wat betreft de toonzetting rond het tweede thema, namelijk religie, valt op dat in vergelijking tot de economische onderwerpen, er bij deze berichten vaker alleen het (vertaalde) buitenlandse nieuwsbericht werd getoond zonder een toelichtende interpretatie eronder. Zo was in de uitgave van 15 juli 1952 bijvoorbeeld een bericht opgenomen dat uitsluitend melding deed van een uitzending die op 24 juni door Radio Moskou werd uitgezonden en waarin zou zijn gemeld dat het Vaticaan als 'een van de gevaarlijkste centra der reactie in de wereld' gold.²⁰² Een ander voorbeeld hiervan is het bericht over het kerstfeest dat in Rusland

²⁰⁰ *Digest*, uitgave nr. 2 15 januari 1952, 7.

²⁰¹ *Digest*, uitgave nr. 9 2 mei 1952, 6.

²⁰² *Digest*, uitgave nr. 14, 15 juli 1952.

zou hebben moeten plaatsmaken voor de 'reusachtige feesten voor Stalin's verjaardag' waarbij de 'traditionele kerstboom overal zoveel mogelijk vervangen werd door de winterboom of Nieuw Jaars boom'.²⁰³

Daarnaast zijn er over godsdienst veel berichten te lezen waarin alleen melding wordt gemaakt van uitkomsten van onderzoeken of enquêtes. Het gaat dan vaak om kwantitatieve onderzoeksresultaten. Een voorbeeld hiervan is het bericht over de publicatie van het Joodse jaarboek door de *Jewish Publication Society* waarin de cijfers worden gepresenteerd van de mate waarin antisemitisme nog zou voorkomen in Oost-Europa.²⁰⁴ Dat deze berichten niet vergezeld zijn van een toelichting zal ermee te maken hebben dat een neutrale omschrijving van nieuws of publicaties rond dit thema voldoende was om in de verzuilde Nederlandse samenleving – waarin het geloof in alle onderdelen van de maatschappij een belangrijke rol innam – op z'n minst de wenkbrauwen te doen fronsen. Een bedreiging van het Christelijk geloof betekende een bedreiging van één van de kernwaarden van de Nederlandse democratie, namelijk de vrijheid van godsdienst.

Tegelijkertijd was in een aantal berichten rond het thema geloof ook een zeker sarcasme opgenomen. Zo geeft de titel 'Eerbied' van het Kremlin voor Kerk en Geloof' al aan dat er geen neutraal bericht zou volgen maar een opiniestuk met in dit geval een duidelijke ironische toonzetting.²⁰⁵ In de latere publicaties van de *Digest* werd ook een hardere toonzetting niet gemeden. Zo waren er vanaf 1954 veel berichten te lezen over hoe het communisme een 'propagandist' zou zijn van militarisme en heel bewust onjuiste religieuze informatie verspreidde in de samenleving.²⁰⁶ Berichten met dreigende titels als 'De uitroeiing van het Christendom' of 'Deportatiegolf Hongaarse Christenen' vormden in de latere publicaties van het blad geen uitzondering.²⁰⁷

Politiek

Tot besluit dan nog een aantal opmerkingen over de berichtgeving inzake de politieke aangelegenheden in binnen- en buitenland. Het valt op dat wanneer er werd bericht over de Oost-Europese politieke situatie het uitsluitend ging over nieuws dat afbreuk deed aan het idee dat de communistische ideologie zich succesvol aan het uitbreiden was in Europa en daarbuiten. Zo waren er diverse artikelen te lezen die zonder bijgaande toelichting een buitenlands nieuwsbericht presenteerde, bijvoorbeeld over het arbeidersverzet in Polen in 1952 of artikelen over 'het gevaarlijk lage moreel van de bevolking in het Sovjetblok'.²⁰⁸ Daarnaast publiceerde de *Digest* ook artikelen die een Westerse interpretatie gaven van de politieke situatie in de communistische staten. Zo stelde het artikel uit 1953 met de titel 'Rechtspraak als partij-instrument' dat in het communistische China de rechtspraak niet onafhankelijk was waardoor 'een man met een goed politiek verleden of met de juiste sociale achtergrond op een genadiger wijze dient te worden behandeld dan een reactionair zelfs indien beiden dezelfde misdaad hebben bedreven'.²⁰⁹ Hoewel in het artikel niet letterlijk werd gezegd dat onafhankelijke rechtspraak eerlijker of zuiverder zou zijn dan wanneer deze

²⁰³ *Digest*, uitgave nr. 18, 12 september 1952.

²⁰⁴ *Digest*, uitgave nr. 23, 1 december 1952.

²⁰⁵ *Digest*, uitgave nr. 2, 15 januari 1952.

²⁰⁶ Zie bijvoorbeeld: *Digest*, uitgave nr. 106, 16 juli 1954.

²⁰⁷ Zie bijvoorbeeld: *Digest*, uitgave nr. 124, 5 april 1955.

²⁰⁸ *Digest*, uitgave nr. 23, 1 december 1952; *Digest*, uitgave nr. 90, 15 mei 1954.

²⁰⁹ *Digest*, uitgave nr. 29, 1 maart 1953.

afhankelijk is van de politiek, straalde een dergelijk bericht zeker niet positief af op zowel China als het communisme in het algemeen. Een bericht als dit was waarschijnlijk exact wat Drees bedoelde met zijn de omschrijving van de gewenste berichtgeving die hij als instructie aan de BVC meegaf: 'feitelijke informatie die als zodanig als anti-communistische propaganda kon dienen'.²¹⁰ Verder waren er in het blad ook tal van berichten te lezen die duidelijk inspeelden op gevoelens als angst en dreiging. Er wordt veel geschreven over de grootschalige campagnes van de Sovjet-Unie op het terrein van cultuur, techniek en economie. En ook de 'ontembare expansiedrang' was een geliefd onderwerp. Het valt op dat de artikelen vaak besluiten met een impliciete oproep voor de verhoging van de defensie-inspanningen van het Westen – waar de voorlichtingscampagne initieel ook voor was bedoeld. Zo is bijvoorbeeld te lezen: 'Deze hele campagne (...) is zó handig en gecoördineerd opgezet, dat zij, volgens een deskundige slechts geneutraliseerd zou kunnen worden door een gigantische krachtinspanning van het Westen'.²¹¹

Daarnaast waren in de *Digest* ook artikelen opgenomen over het communisme in eigen land. Zo werden regelmatig berichten uit het communistische dagblad *De Waarheid* aangehaald, die vervolgens inhoudelijk in de toelichting werden gecorrigeerd. Een voorbeeld hiervan is de toelichting op het bericht dat de prijzen van Russische consumptiegoederen vele malen lager zouden zijn dan in het Westen. De *Digest* stelde hierover in de toelichting: '(...) Een en ander is, zoals in de communistische propaganda gebruikelijk niet controleerbaar, uitsluitend in percenten uitgedrukt waarbij het noemen van prijzen zorgvuldig is vermeden'.²¹² Soms werd de CPN ook expliciet misleiding verweten, onder meer ten aanzien van het nieuws dat de partij verspreidde via hun eigen blad *De Waarheid*. In het bericht 'Misleidende Volksvoorlichting' stelde de *Digest* bijvoorbeeld dat het 'herhaaldelijk gebeurt dat het orgaan der CPN komt met berichten omtrent stakingen, welke geheel in strijd met de waarheid zijn of waarbij een scheve voorstelling van zaken wordt gegeven'.²¹³ Ook werd de CPN niet zelden verweten de het propaganda inzette om de Nederlandse burger voor zich te winnen, want 'agitatie en propaganda zijn belangrijke wapens in handen der communisten, waarvan zonder ophouden gebruiken wordt gemaakt (...) om onrust te verwekken'.²¹⁴ Tegelijkertijd werden er ook regelmatig berichten geplaatst waarin alleen te lezen was op welke data bepaalde communistische (inter)nationale evenementen zouden gaan plaatsvinden. Een voorbeeld hiervan was het bericht over de nationale conferentie voor de jeugdbeweging die op 5 en 6 juni 1952 gepland stond. De auteur van het artikel gaf eerst wat uitleg over de aard van de conferentie – 'meestal gaan aan de internationale bijeenkomst nationale vooraf om deelnemers voor de internationale bijeenkomst te winnen en de reclame op gang te brengen' – om vervolgens de lezer te verwijzen naar de bijlage waarin alle conferenties stonden opgenomen die datzelfde jaar nog zouden gaan plaatsvinden.²¹⁵

Resumerende analyse

Kijkend naar de thema's waarover in de *Digest* werd bericht en de wijze waarop dat gebeurde is er een interessante ontwikkeling te zien. Allereerst valt op dat wat betreft het aantal

²¹⁰ Archief BVC, notulen BVC, 3 december 1951.

²¹¹ *Digest*, uitgave nr. 98, 16 september 1954.

²¹² *Digest*, uitgave nr. 19, 1 april 1953.

²¹³ *Digest*, uitgave nr. 81, 1 januari 1954.

²¹⁴ *Digest*, uitgave nr. 85, 14 maart 1954.

²¹⁵ *Digest*, uitgave nr. 8, 16 april 1952.

berichten per thema, er vanaf 1952 aanzienlijk meer politieke berichtgeving werd gepubliceerd. Dit lijkt ten koste te zijn gegaan van het aantal berichten dat het blad plaatste over economische onderwerpen. Het thema religie bleef gedurende de gehele periode 1952-1956 nagenoeg gelijk; er werd altijd wel één artikel per uitgave aan gewijd en eigenlijk nooit meer dan drie. Dat er na 1952 in de *Digest* nog slechts sporadisch een bericht te lezen was over het thema economie, is te verklaren door de koerswijziging die de BVC vanaf dit moment inzette. Zoals eerder in dit onderzoek vermeld, had in mei 1952 de regering al vastgesteld dat de verwachte weerstand als gevolg van de spanning tussen de oproep tot soberheid en de hogere overheidsuitgaven aan defensie, was uitgebleven. Om ervoor te zorgen dat de BVC desondanks kon blijven voortbestaan, klampte de commissie zich vast aan de 'versterking van de democratische krachten in het volk en het bieden van psychologische afweer tegen het gevaar' die in het instellingsbesluit als secundaire doelstelling was meegegeven maar nu werd verheven tot primaire taak.²¹⁶ Dat vanaf 1953 steeds duidelijker een dreigende toon begon in de publicaties begon door te klinken en het aantal politieke berichten gaandeweg steeds verder toenam, sloot dus naadloos aan op de gewijzigde focus van de BVC. Het in toenemende mate inspelen op een emotie als angst en bedreiging – bijvoorbeeld met berichten over de expansiedrang van de Sovjet-Unie of de vervolging van christenen in Oost-Europa – zorgde er bovendien voor dat een gezamenlijke vijand werd gecreëerd waarmee werd gepoogd het gevoel van saamhorigheid en nationale eenheid te versterken.

5.2.2 Voorlichtingsfilm 'Wij leven vrij!'

Voor een gedegen analyse van de voorlichtingsfilm 'Wij leven vrij!' zal net als in de voorgaande analyse van het weekblad *Digest* worden ingegaan op zowel de feitelijke inhoud die wordt gepresenteerd als de wijze waarop de boodschap wordt verkondigd en de gevoelens waarop hiermee wordt ingespeeld. Om zonder beeldmateriaal de lezer toch mee te nemen in de film zal in de onderstaande tekst het gehele scenario – in opeenvolgende tekstdelen – worden uitgeschreven met een korte notie van de beelden die daarbij te zien is. In een vijftal delen zullen de beelden en de uitgesproken teksten dan vervolgens feitelijk worden geanalyseerd (primaire analyse). De diepere boodschap die uitgaat van de film evenals de wijze waarop wordt geprobeerd om deze boodschap over te laten komen op de kijker zoals de maker dat heeft beoogd, zal daarna in het geheel aan bod komen (secundaire analyse).

Primaire analyse

Voorlichtingsfilm 'Wij leven vrij!' (1952)

'De kogel die dit hek trof ging door het hart van een Nederlandse jongen. Hij was een van de velen die met zijn leven betaalde voor onze vrijheid. Vandaag bezitten wij die vrijheid, niet alleen in het waaien van een vlag, of in het branden van een symbolisch vuur, onze vrijheid ligt in de kleine dagelijkse dingen.'

In deze eerste filmbeelden wordt getoond dat het nationale dodenherdenking is: 4 mei acht uur 's avonds. Het dagelijks leven wordt voor even tot stilstand gebracht. Alleen het geluid van een geweersalvo klinkt. Vervolgens wordt een kogelgat in een hek getoond en een

²¹⁶ Wagenaar, *Rijksvoorlichtingsdienst*, 138-139.

gedenkplaat met een grote hoeveelheid namen. Het verwijst naar de personen die met hun leven hebben betaald voor de vrijheid van Nederland.

'Vrijheid betekent dat we niet hoeven te schrikken als we op straat worden aangesproken. Er zijn ook landen waar het zo gaat: 'Mag ik uw papieren even zien kameraad, gaat u maar mee!'. Vrijheid betekent dat we uit verschillende standpunten de waarheid kunnen lezen in plaats van uit één standpunt. Vrijheid betekent dat we naar een ander mans mening kunnen luisteren zonder dat die in andere landen onverstaaanbaar wordt gemaakt. Vrijheid betekent dat iedereen dezelfde rechten heeft om te bepalen wie het land zal regeren en ook dat iedereen die geschikt is daarvoor gekozen kan worden. Als in bepaalde landen met verschillende stemmingen telkens weer Meneer Jansen wordt gekozen dan is de reden daarvan dat de kandidatenlijst daar wordt samengesteld door een Meneer Jansen. Vrijheid betekent dat wij onze kinderen naar een school kunnen sturen die wij wensen en dat zij leren: aap, noot, mies, wim, zus, jet, teun, vuur, en niet: kapitalist, atoombom, kameraad mies, kameraad wim, kameraad zus, kameraad zus, kameraad teun, kameraad vuur, pardon vuur. Vrijheid betekent dat je niet hoeft weg te duiken als er aan wordt gebeld omdat je weet dat wanneer er een gesloten wagen voor de deur staat dat dat niet de staatspolitie is maar de wasman. Vrijheid betekent dat wij ons beroep kunnen uitoefenen zonder dat het tempo waarin wij werken door de staat wordt gedirigeerd. Vrijheid betekent dat wij naar een kerk kunnen gaan waar de geestelijken via hun geweten kunnen spreken zonder te worden behandeld als misdadigers.'

In dit tweede deel van de film worden voorbeelden gegeven van alledaagse gebeurtenissen waaruit vrijheid blijkt. Het zijn acht hele concrete voorbeelden die voor iedere burger herkenbaar zullen zijn geweest. Bij elk voorbeeld wordt tevens de vergelijking gemaakt met hoe een dergelijke situatie eruit zou zien in een dictatuur. Vervolgens wordt afgesloten met een eerder gebruik beeld van het kogelgat in een hek. Hiermee wordt weer teruggerepen op de Tweede Wereldoorlog en de doden die hiervoor toch niet voor niets waren gevallen.

'In de oorlog vielen onze doden, en niet tevergeefs. De geschiedenis van Tsjecho-Slowakije bewijst dat het ook anders kan. Het begon in 1938 toen president Benesj de wereld te hulp riep tegen de bedreigingen van Hitler. Maar Parijs bleef doof. En Londen. En Kopenhagen. En Oslo. En Amsterdam. En Brussel. Europa kon Brussel niet helpen. Chamberlain en Daladier reisden naar München, om met opoffering van Tsjecho-Slowakije een vredesverdrag te tekenen, dat Hitler gebruikte om er de boterhammen voor zijn volgende veldtocht in te pakken. Afzonderlijk kwamen de landen in Europa ten val. Een verenigde wereld kon het gevaar keren.'

Bij dit gedeelte zijn opeenvolgend beelden van de verschillende steden te zien die worden genoemd. Vervolgens marcheert een colonne Duitse soldaten al zingend over een landweg. Op een kaart van West-Europa worden de landen die tijdens de Tweede Wereldoorlog zijn veroverd om de beurt zwart gekleurd. Daarna zijn er van meerdere kanten pijlen te zien die de zwarte kleur samen verdringen.

'In 1945 kwam president Benesj terug in een bevrijd Tsjecho-Slowakije, maar de vreugde duurde niet lang. Aan de grenzen van zijn invloedssfeer was Rusland bezig hele dorpen met de grond gelijk te maken, om zich achter een ijzeren gordijn van de rest af te zonderen. Natuurlijk alleen om zich te beschermen. Want de filmopnames uit Rusland bewijzen dat het Russische volk één grote vredelievende wandelclub is. Af en toe lijkt het ook op een vakbond van portretfotografen, of een vereniging van postduivenhouders. Het Rode Leger is blijkbaar een zang- en dansvereniging. De landen van Oost-Europa ontsprongen de dans niet. Estland, Letland en Litouwen waren de eerste slachtoffers. Zonder een slot te lossen had de Sovjet-Unie de voorposten bezet op weg naar het Westen. Vervolgens volgde Polen. Toen trok het ijzeren gordijn over Hongarije, Bulgarije en Roemenië. In 1948 was Tsjecho-Slowakije aan de beurt. Het ging er zoals het in vorige landen was gegaan; volksmassa's, op de been gebracht door communistische specialisten op dit gebied, eisten van de volksvertegenwoordiging de benoeming van een communistische regering. Met de dreiging van de grootste krijgsmacht in de rug staken de meesten hun handen omhoog. Op een enkele uitzondering na. Benesj trad af, voor de tweede maal had hij de strijd verloren en ditmaal voorgoed.'

De film heeft inmiddels een stap in de tijd gemaakt en toont vrolijke beelden uit 1945 in Praag en president Benesj. Dan volgen diverse beelden van het Rode Leger met een beschrijving waarin een overduidelijke sarcastische toon wordt aangeslagen. Er klinkt vrolijke muziek wanneer de Europese kaart wordt getoond met daarop een steeds verder uitbreidende Sovjet grens. Dan wordt weer teruggegaan naar Tsjecho-Slowakije met beelden van het aftredende parlement en de begrafenis van Benesj. Het fragment sluit af met wederom de kaart van Europa waarop nu hevig onweer is te zien dat de dreiging van de Sovjet-Unie moet symboliseren.

'Onder de dreiging van het naderend oosten kwamen de westelijke landen tot het beseft dat zij alleen gemeenschappelijk het gevaar konden bezweren. Begin 1948 werd het Pact van Brussel gesloten, ook wel de Westerse Unie genoemd. Daarbij besloten Frankrijk, Engeland, België en Nederland en Luxemburg zich gezamenlijk te verdedigen. Een jaar later kwam in Washington het Atlantisch Pact tot stand. Behalve de vijf landen van de Westerse Unie sloten zich daarbij aan Denemarken, Noorwegen, IJsland, Canada, Verenigde Staten van Noord-Amerika, Portugal en Italië. Wie één van deze landen aanvalt zal allen tegenover zich vinden. Onder het opperbevel van generaal Eisenhower bouwen de landen van het Atlantisch Pact een strijdmacht op die sterk genoeg zal zijn om de verdere opmars van de dictatuur te voorkomen. Dat betekent dat we de middelen, die wij mede door hulp van onze pactgenoten bezitten, moeten verdelen tussen kanonnen en margarine. Dat betekent minder muziek en meer lawaai. Dat betekent dat er mensen zijn die de buikriem nog een beetje nauwer moeten aanhalen om te voorkomen dat straks ons hele volk met dit soort riemen zal lopen. Het betekent dat we nog niet alle krachten kunnen besteden aan de opbouw van een maatschappij, waarin iedereen een onbezorgd bestaan zal hebben en een rustige oude dag. Omdat we eerst moeten voorkomen dat hij op zijn twintigste wordt vermoord. Alleen wanneer we dit beseffen, opent zich voor ons een toekomst, waarin ook onze kinderen zullen leven als vrije mensen in een vrij land.'

Dit afsluitende deel leidt tot de conclusie van de film, namelijk dat het Atlantisch Pact noodzakelijk is om niet in communistische handen te vallen. Nadat is ingezoomd op de door de Westerse landen ondertekende verdragen wordt getoond hoe dit deel van de wereld zich verder voorbereid op de dreiging vanuit het Oosten. Diverse beelden van straaljagers, tanks en marcherende soldaten zijn te zien als illustratie van de verdere voorbereidingen die worden getroffen. Daarna wordt overgegaan tot de gevolgen die deze investeringen in defensiemateriaal hebben voor de rest van de overheidsbegroting. De boodschap dat iedere Nederlander iets op zijn welvaart zal moeten inleveren gaat gepaard met beelden van tanks in een winkel met zuivelproducten, met een rits straaljagers door muziekbladen en met een broekriem die wordt aangehaald en verandert in de typische Duitse uniformriem welke daarna langzaam overgaat in een marcherende groep Sovjetsoldaten. Dan volgt een statisch beeld van een groep kinderen behorend tot de Hitlerjugend. Voor de derde keer wordt de spijl van het hek met het kogelgat in beeld gebracht, maar nu zoomt de camera tussen de spijlen door een groep kinderen die vrolijk en onbezorgd op straat aan het spelen zijn.

Secundaire analyse

Het betoog van de film is duidelijk opgebouwd. Centraal staat de parel die wordt getrokken tussen de gebeurtenissen in Tsjecho-Slowakije in 1938 en 1948. Om de lijn en samenhang van het verhaal te verduidelijken maakt Stip veel gebruik van scherpe contrasten. Dit doet hij bij de uitleg van wat vrijheid betekent, wat de bedoelingen van de Russen zijn en tussen welke zaken het Nederlandse volk zijn geld en krachten moet verdelen. De lijn van het betoog wordt verder ondersteund door herhalingen van zinsneden en door samenvattende zinnen zoals 'Voor deze vrijheid vielen onze doden'. Het herhalen van een shot, zoals van het kogelgat in het hek, heeft dezelfde functie. En aan het slot van de film volgt een herhaling van het argument waarom de uitbreiding van de defensie noodzakelijk is.

De belangrijkste informatiedrager in de film is het commentaar dat wordt ingesproken. De tekst geeft een sobere, nuchtere en tegelijkertijd scherpe karakteristiek van de zaken waarover het gaat. In veel gevallen is het commentaar ook sarcastisch en cynisch te noemen. De inhoud is in heldere en krachtige formuleringen weergegeven waardoor het voor het brede publiek te begrijpen is. Er wordt verder veel gebruik gemaakt van statische close-ups en beeldrijm zoals de gewone riem die overgaat in de Duitse koppelriem. Dat de film moest aansluiten bij de belevingswereld van de gewone burger blijkt ook uit de wijze waarop abstracte begrippen zoals vrijheid en onvrijheid zijn geprobeerd concreet te maken, bijvoorbeeld door het gebruik van diverse herkenbare voorbeelden zoals vrije verkiezingen en meerdere radiozenders.

Wat betreft de gevoelens die de film bij de kijker oproept wordt de rode draad gevormd door de tegenstelling tussen vrijheid en onvrijheid die keer op keer in beeld en tekst terugkomt. Centraal staat het begrip vrijheid, de film begint en eindigt ermee. In de eerste beelden van de jaarlijkse dodenherdenking associeert Stip vrijheid met de Tweede Wereldoorlog: het verlies en het terugwinnen van de vrijheid. Met het commentaar bij de beelden van de kogelinslag in het hek en de gedenkplaat lijkt Stip bij zijn publiek een gevoel te willen oproepen van verantwoordelijkheid om zorgvuldig om te gaan met die vrijheid en ervoor te zorgen dat de doden niet voor niets gestorven zijn. Het terugkerende shot van de kogelinslag moet deze gedachte bij de kijker vasthouden. Het doel hiervan is het publiek te laten inzien wat (democratische) vrijheid precies inhoudt en dat een samenleving hier niet zonder kan.

Ten tweede valt op dat de film inspeelt op het gevoel van dreiging door elke keer de tegenstelling tussen vrijheid en onvrijheid te benoemen. Door het gebruik van dit contrast wordt het begrip vrijheid verduidelijkt, maar wordt tegelijkertijd gespeculeerd over dat een verlies daarvan tot onaangename situaties zal leiden. In de met veel nadruk uitgesproken zin: 'vandaag bezitten we die vrijheid' ligt bijvoorbeeld al impliciet een waarschuwing voor de toekomst. Er worden gevoelens van angst voor de toekomst opgewekt door de vrijheid en daartegenover de onvrijheid heel herkenbaar in ieders dagelijks leven voor te stellen. Het effect van het opwekken van angst is bovendien des te groter, omdat wordt ingehaakt op gevoelens van angst uit het nabije verleden; de ervaringen uit de tijd van de Duitse bezetting. De beelden uit de Tweede Wereldoorlog worden gebruikt als bewijsmateriaal bij het argument dat de dreiging van een invasie door de Sovjet-Unie reëel is. De overeenkomst tussen de oorlogszuchtige plannen van het Duitse leger toen en het Russische leger nu, wordt concreet gemaakt door één land las voorbeeld te nemen, namelijk Tsjecho-Slowakije. Dit is van de Oost-Europese staten ook het enige land dat vanwege de democratische traditie als onheilspellend voorbeeld kan dienen voor de wijze waarop de democratie het moet afleggen tegen het totalitaire systeem met machtsvertoon en infiltratiepraktijken. De grote rol van de gebeurtenissen uit de Tweede Wereldoorlog in de film dienen er waarschijnlijk ook toe om angstgevoelens uit het verleden bij het publiek weer te doen herleven.

Ook met het gebruik van beeld en geluid wordt ingespeeld op angstgevoelens. De lange stilte tijdens de dodenherdenking aan het begin van de film geeft bijvoorbeeld een gevoel van onbehagen en beklemming. Een geweersalvo doorbreekt plotseling deze stilte en tegelijkertijd zoomt de camera snel in op de kogelinslag in een spijl van het hek. Zo lijkt het alsof men getuige is van een fusillering en zo weer even terug is in de oorlog. Deze angst sfeer wordt gedurende de hele film door beelden en geluiden gevoeld en vastgehouden. Voorbeelden daarvan zijn close-ups van Hitler waarin zijn schreeuwende stem tijdens een van zijn redevoeringen te horen is, maar ook de beelden van chaotische arrestaties van burgers op straat.

Tot slot werd met de film ook een bepaald vijandbeeld geschetst. In de eerste helft van de film wordt niet expliciet gezegd of getoond wie die vijand is. Er wordt alleen gesproken over 'sommige' en 'bepaalde' landen die een bedreiging kunnen vormen voor de Nederlandse vrijheid. Wel verwijst de film impliciet naar de Sovjet-Unie door het herhalend gebruik van het woord 'kameraad' en van beelden van *Pravda's* in een kiosk. In de rest van de film worden de Russen verder neergezet als agressief, expansionistisch en onbetrouwbaar. Voor hun oorlogszuchtige plannen wordt eigenlijk constant slechts één feitelijk argument aangedragen, namelijk de reeks veroveringen in Oost-Europa. Dat de Russen nu ook aspiraties hebben in de richting van West-Europa moet verder blijken uit speculaties als: 'zonder een schot te lossen had de Sovjet-Unie zijn eerste voorposten bezet op weg naar het Westen' en 'onder de dreiging van het naderend onweer uit het Oosten'. Wat opvalt is dat dit beeld niet geschetst wordt met sensationele oorlogstaferelen maar door juist – met overduidelijk sarcasme – het tegenovergestelde te zeggen en te laten zien. Door de opnamen van de vreedzaam lijkende parades wordt gesuggereerd dat de Russen met opzet vredelievend willen overkomen op het Westen. Dit stimuleert een gevoel van wantrouwen ten aanzien van de ware bedoelingen van de Sovjets. Overigens wordt nergens in de film verwezen naar de rol of activiteiten van de CPN. Dit moest het gevoel versterken dat de toekomstige vijand zich duidelijk buiten de eigen landsgrenzen bevond.

5.3 Samenvatting

Het oorspronkelijke doel van het voorlichtingsoffensief inzake de communistische dreiging was om te voorkomen dat de verhoogde defensie-uitgaven zouden leiden tot spanningen en een verlaagde arbeidsmoraal in de samenleving. De regering verwachtte dergelijke maatschappelijke onrust omdat de hogere kostenpost voor defensie-inzet voor de bevolking niet te rijmen zou zijn met de soberheid waar de regering keer op keer toe opriep. De zojuist geanalyseerde voorlichtingscampagne werd ingezet ter ondersteuning en verantwoording van de gewijzigde financiële beleidskoers. Vanaf eind 1952 veranderde dit en richtten de voorlichtingsactiviteiten van de BVC zich steeds meer op 'de versterking van de democratische krachten in het volk en het bieden van psychologische afweer tegen het gevaar' van het communisme.²¹⁷

De BVC vond het in de toenmalige 'uitzonderlijke' omstandigheden legitiem om ook niet-objectieve en selectieve informatie, dus gekleurde berichtgeving, in te zetten in de strijd tegen het opkomende communisme van de jaren vijftig. Het doel heiligt het middel, zo moet de BVC hebben geredeneerd. Zoals al eerder genoemd ging minister-president Drees niet helemaal mee in de vergaande ambities van de BVC en koos hij in eerste instantie voor een voorzichtigere koers. Ook wanneer het ging om 'bijzondere' voorlichtingsactiviteiten stond hij erop dat vermeden moest worden dat 'Regeringsinstanties propaganda in anti-communistische zin' zouden maken, anderzijds – zo stelde hij – kon hij zich voorstellen dat voorlichtingsorganen van de overheid zich tot het publiek konden wenden met 'objectieve gegevens welke tot op zekere hoogte als anti-communistische propaganda zouden werken'.²¹⁸ Feitelijk zei Drees hiermee dat propaganda door het verdraaien van de feiten hem een stap te ver was, maar dat het selectief of eenzijdig presenteren van feiten nog wel was toegestaan.

Uit de analyse van de *Digest* is gebleken dat het merendeel van de publicaties uit de eerste twee verschijningsjaren hier nog wel aan voldeed. Vanaf 1953 veranderde dit en was veel meer politiek gekleurde berichtgeving terug te zien, net als een toonzetting die meer dreigend overkwam en de burger angst aanjoeg. Daarnaast valt op dat het blad gaandeweg steeds meer negatieve politieke berichtgeving ging publiceren waarin het communisme werd neergezet als bedreiging voor de individuele en nationale vrijheid. Kortom: de publicaties van de *Digest* leidden ertoe dat de communistische Sovjet-Unie tot een gemeenschappelijke vijand werd gemaakt die een bedreiging vormde voor de nationale normen, waarden en eenheid. Met de voorlichtingsfilm 'Wij leven vrij' werd zowel door middel van beeld als tekst ingespeeld op gevoelens van angst en dreiging. Wel is er qua toonzetting tussen de *Digest* en 'Wij leven vrij' een verschil op te merken. In de voorlichtingsfilm wordt gebruik gemaakt van een overdreven sarcasme. Door bijvoorbeeld geen grootse oorlogstaferelen maar juist vreedzaam lijkende parades te laten zien, werd er een gevoel van wantrouwen opgeroepen bij de kijker. Overigens had dit wel hetzelfde doel als de latere berichtgeving in de *Digest* namelijk om te onderstrepen dat de Russen en hun ideologie niet oprecht waren. Dit versterkte vervolgens weer het beeld van de Sovjet-Unie als gemeenschappelijke nationale vijand en riep zo indirect op tot meer saamhorigheid, nationale eenheid en trots.

²¹⁷ Archief BVC, nota van de BVC aan de Minister-President, 28 mei 1951, inventarisnummer 1749 nr. 27870.

²¹⁸ Archief BVC, nota van de BVC aan de Minister-President, 28 mei 1951, inventarisnummer 1749 nr. 27870.

Hoofdstuk 6 Conclusie en epiloog

Het naoorlogse overheidsbeleid in Nederland was tot aan de jaren zeventig gestoeld op een sterk geloof in de maakbaarheid van de samenleving. Zo ook het beleid inzake de overheidsvoorlichting; het onderwerp dat centraal stond in dit onderzoek. Maakbaarheid is een lastig concept. Zo werd het naoorlogs maakbaarheidsgeloof zowel als uitgesproken democratisch als sterk paternalistisch gezien. Naar welke kant het oordeel uiteindelijk uitviel kon verschillen per onderwerp waarover werd voorgelicht. Een belangrijke rol hierin speelde ook de politieke overtuiging waar vanuit werd geredeneerd. Dit onderzoek heeft laten zien dat de overheidsvoorlichting gedurende de periode 1945-1956 aanleiding heeft gegeven tot veel discussie en onderzoek. Hoewel overheidsvoorlichting in onze huidige samenleving geen bijzonder politiek gevoelig onderwerp meer is, is het ook niet zo dat het voorlichtingsbeleid nooit meer ter discussie wordt gesteld. Dit komt door de paradox die zit besloten in de doelstellingen van de voorlichting: enerzijds wil de overheid met voorlichting de burger betrekken bij het beleidsproces, anderzijds wordt met de voorlichting gepoogd de burger in de voor het beleid gewenste richting te sturen door hem op te voeden conform de normen en waarden die daarbij horen.

Deze twee doelen kunnen in elkaars verlengde liggen maar kunnen elkaar tegelijkertijd ook tegenwerken.²¹⁹ Immers kunnen beleidsondersteunende voorlichtingsactiviteiten de effectiviteit van het overheidsingrijpen versterken en zo ten goede komen aan de maakbaarheid van de samenleving. De relatie tussen voorlichting en democratie ligt lastiger. Voorlichten over beleid kan leiden tot een meer transparante overheid en zo de democratie versterken. Tegelijkertijd kun je je afvragen in hoeverre nog kan worden gesproken van een democratie – die in theorie een afspiegeling van de samenleving zou moeten zijn – als de democratisch verkozen bestuurders met voorlichting proberen het gedrag en de mentaliteit van diezelfde samenleving te beïnvloeden. Wanneer wordt de samenleving meer een afspiegeling van het bestuur in plaats van andersom? Dit is een wezenlijke vraag die ook als een rode draad loopt door de discussies die in de periode 1945-1956 over het voorlichtingsinstrument werden gevoerd.

Uit dit onderzoek is gebleken dat de discussie over hoe de voorlichting eruit moet zien in de kern altijd gaat om de vraag *tot waar* de sturing van de overheid nog als legitiem wordt gezien in een democratische samenleving. Het antwoord hierop is geheel afhankelijk van de tijdsgeschiedenis. In deze historische studie is dit brede vraagstuk onderzocht door te kijken naar hoe in naoorlogs Nederland (1945-1956) werd gedacht over de grens tussen overheidsvoorlichting en propaganda. In deze periode hebben vijf kabinetten aan het roer gestaan, namelijk het kabinet-Schermerhorn, Beel en Drees I-II-III. Op basis van zowel secundair als primair bronnenmateriaal is in vijf hoofdstukken gepoogd meer inzicht te krijgen in hoe in naoorlogs Nederland werd gedacht over tot waar de overheid mocht ingrijpen in de maatschappij. Er is gekeken naar hoe in het politiek-maatschappelijk debat van destijds werd gedacht over informatievoorziening door de overheid: wanneer werd het gekwalificeerd als overheidsvoorlichting – met het doel te *informer* – en wanneer ging het verder dan dat en werd het gezien als staatspropaganda – met het doel te *manipuleren*?

²¹⁹ Voor een schematische weergave van de wisselwerking tussen het instrument overheidsvoorlichting en het effect daarvan op de democratische – en de maakbare samenleving zie bijlage 1.

Uit het historiografisch kader is gebleken dat dit in de naoorlogse Nederlandse politiek en maatschappij afhing van het type voorlichting. Voorlichting over materiële beleidsonderwerpen werd gezien als neutrale en zakelijke voorlichting die zowel de maakbare als de democratische samenleving kon versterken. Maar gekleurde voorlichting, bijvoorbeeld over morele en geestelijke zaken deed dat niet. Dit type voorlichting stond ten dienste aan de maakbare samenleving maar zou – volgens de confessionelen en liberalen – de democratische samenleving ondermijnen. Omdat in het conceptueel kader is aangetoond dat het onderscheid tussen het materiële en het ideële terrein niet zo scherp is te trekken, is het begrijpelijk dat er veel discussie was over waar de overheid nog wel en niet meer over mocht voorlichten. In de daaropvolgende hoofdstukken is de diepte ingegaan om een antwoord te krijgen op de vraag hoe in de naoorlogse Nederlandse democratie werd gedacht over tot waar de overheid met voorlichting legitiem kon ingrijpen in de maatschappij. Hoe werd toen aangekeken tegen de grens tussen informeren en manipuleren, oftewel tussen voorlichting en propaganda?

Vanuit het kader van het voorlichtingsbeleid dat gedurende de periode 1945-1956 door een hevig Kamerdebat en drie daaropvolgende adviescommissies snel vorm heeft gekregen, zijn twee casestudies van grootschalige naoorlogse voorlichtingscampagnes uitgevoerd. Allereerst is de campagne geanalyseerd die was opgezet door de eerste naoorlogse premier Schermerhorn en was gericht op de bestrijding van de naoorlogse zwarthandel. Achtereenvolgens zijn het weekblad *Commentaar*, de radiozender Herrijzend Nederland en tot slot de postercampagne uitvoerig geanalyseerd. De uitkomsten hiervan zijn vergeleken met een voorlichtingscampagne die vijf jaar later door het kabinet-Drees werd ingezet ter bestrijding een toentertijd ongewenst politiek-maatschappelijk fenomeen namelijk het opkomend communisme.

Juist het compleet verschillende onderwerp van de twee campagnes maakte het interessant om deze met elkaar te vergelijken. Zo werd de campagne inzake de zwarthandel gezien als schoolvoorbeeld van neutrale overheidsvoorlichting. Dit in tegenstelling tot de campagne ter bestrijding van het 'communistisch gevaar' die werd uitgevoerd door de speciaal daarvoor ingestelde Bijzondere Voorlichtingscommissie. Het is daarom opvallend dat uit de case-analyses is gebleken dat beide voorlichtingscampagnes wel poogden aan dezelfde 'knoppen' in de maatschappij te draaien en een duidelijke paternalistische boodschap wilden overbrengen. De analyses hebben aangetoond dat het publiek niet zozeer werd overtuigd met rationele en feitelijke argumenten maar meer door middel van emotionele elementen. Zo werd in beide campagnes ingespeeld op negatieve gevoelens van angst en dreiging en werd er een gemeenschappelijke vijand gecreëerd: in de eerste casus was dat de zwarthandelaar en in de tweede het communisme. De burger werd dus zowel met woord als met beeld angst aangejaagd. Een andere overeenkomst is dat duidelijk wordt ingezet op een verandering van de mentaliteit en het gedrag van de burger. Onder het mom van 'goed burgerschap' riep de overheid op tot nationale saamhorigheid en eenheid van het volk.

Wanneer de ingezette communicatiemiddelen, de toonzetting en de boodschap van beide campagnes naast elkaar worden gelegd, blijkt dat in de uitvoering de voorlichting over de bestrijding van het communisme niet zoveel verschilde van de campagne tegen de naoorlogse zwarte handel. Beiden waren formeel ingesteld als ondersteunend aan het financieel beleid, maar kregen (gaandeweg) een steeds sterker moreel sturend karakter. Een belangrijk verschil is wel dat in de zwarthandelscampagne de overheid zich rechtstreeks tot de burger richtte. Deze directe communicatie verliep via het weekblad *Commentaar*, de radio

en een postercampagne. Met het voorlichtingsoffensief tegen het opkomend communisme van de jaren vijftig werd vastgehouden aan voorlichtingsbeleid van destijds dat alleen de vrije media zich direct zou mogen wenden tot de burger. Ondanks dat de BVC was ingesteld om legitiem andere dan reguliere voorlichting te mogen geven, hield Drees vast aan dit beleid. De overheid zou zich in geen enkel geval direct tot de burger mogen wenden met informatie die verder ging dan neutrale toelichting op het beleid. Ook wanneer de boodschap uitging van een 'bijzonder' voorlichtingsorgaan werd hiervan niet afgeweken en bleef deze bevoegdheid uitsluitend voorbehouden aan de vrije pers en mochten de RVD en BVC niet actief de boer op met de film 'Wij leven vrij!'.

Dat de campagnes in aard en toon veel overeenkomsten vertonen en de campagne tegen de zwarthandel in de uitvoering zelfs van meer directe overheidsinmenging getuigt, is op z'n minst opvallend te noemen. Voor het voorlichtingsoffensief tegen het communistisch gedachtengoed moest immers een speciale commissie worden opgetuigd, terwijl de campagne tegen de zwarthandel door de politiek, pers en onafhankelijke adviescommissies consequent werd aangehaald als het 'schoolvoorbeeld' van neutrale overheidsvoorlichting. Hoewel de twee voorlichtingstrajecten qua inzet van instrumenten, toon en dieperliggende boodschap grote overeenkomsten vertonen werden ze in het politiek-maatschappelijk debat als geheel verschillend gecategoriseerd. De zwarthandelscampagne werd getypeerd als 'reguliere' voorlichting en de campagne ter bestrijding van het communisme als 'bijzondere' voorlichting. De term 'bijzonder' geeft aan dat destijds dus werd geoordeeld dat de betreffende voorlichting verder ging dan de onder normale omstandigheden toegestane neutrale, zakelijke beleidstoelichting. Dat Drees en de BVC binnenskamers ook wel spraken van 'anti-propaganda' is hiervan een treffende illustratie. Dat de activiteiten in de Kamer en de pers toch als legitiem werden gezien, kwam doordat de boodschap officieel niet vanuit de RVD kwam maar vanuit de hiervoor speciaal opgerichte BVC. Met de instelling van de BVC in 1951 onderstreepte het kabinet-Drees dus het uitgangspunt van *geen* staatspropaganda. Waarin de campagnes natuurlijk wel wezenlijk van elkaar verschilden was het onderwerp waarover zij de burger voorlichtten. Zo was het fenomeen zwarthandel net na de bevrijding immers gewoon een illegale praktijk en totaal geen politiek beladen onderwerp. Dit in scherpe tegenstelling tot het politieke vraagstuk rond het steeds sterker opkomende communisme ten tijde van de Koude Oorlog.

De conclusie die hieruit kan worden getrokken is dat het bij het vaststellen van de grenzen aan legitieme naoorlogse overheidsvoorlichting blijkbaar niet zozeer ging om de wijze *waarop* door de overheid werd voorgelicht, maar wel *waarover* werd voorgelicht. Door de casestudies van de twee grootschalige Nederlandse voorlichtingscampagnes uit de periode 1945-1956 met elkaar te vergelijken, is aangetoond dat wanneer het een onderwerp van niet-politieke aard betrof de overheid van zowel de politiek als de maatschappij veel meer (moreel) sturend mocht voorlichten, dan wanneer het betreffende onderwerp politiek gevoelig lag. Immers probeerde de overheid in beide campagnes de samenleving in gewenste richting te sturen door aan dezelfde maatschappelijke 'knoppen' te draaien. Door enerzijds in te spelen op negatieve emoties en anderzijds op te roepen tot nationale saamhorigheid en goed burgerschap probeerde de overheid de maatschappij op te voeden en moreel te sturen in de voor het beleid gewenste richting. Kortom: de uitgangspunten voor de vorm van de naoorlogse overheidsvoorlichting, namelijk 'zakelijk en neutraal', hadden – in tegenstelling tot wat het beleid voorstond – dus niet zozeer betrekking op de toon en aard van de voorlichting maar des te meer op het onderwerp dat hierin centraal stond.

Voorlichting: ten dienste van de democratische én maakbare samenleving?

Hoewel dit onderzoek historisch en niet bestuurlijk van aard is, is het wel interessant om te bezien of er ook in onze huidige democratie nog iets geleerd kan worden van de conclusies die zojuist zijn getrokken. De periode die in dit onderzoek centraal staat werd gekenmerkt door een sterk geloof in zowel de democratische staatsvorm als de maakbaarheid van de samenleving; twee belangrijke uitgangspunten die ook vandaag de dag nog het fundament vormen van veel staand overheidsbeleid. Uit dit onderzoek is gebleken dat de ideeën van democratie en maakbaarheid zowel met elkaar kunnen botsen als samengaan. Het spanningsveld tussen beide is een gegeven, en zorgt ook in onze huidige samenleving nog steeds voor de nodige politiek-maatschappelijke discussies.

Deze studie heeft aangetoond dat er geen algemeen toepasbare grenzen zijn vast te stellen aan overheidsvoorlichting. Welke mate van overheidssturing nog wel als legitiem zal worden gezien, hangt af van het onderwerp waarover wordt voorgelicht. Ook in onze huidige opvatting lijkt nog steeds te gelden dat wanneer het een niet-politiek onderwerp betreft dat de overheid veel meer mag sturen op het gedrag van de burger dan wanneer het over een onderwerp gaat dat heel politiek beladen is. Ideële, morele of geestelijke maakbaarheid kan afhankelijk van het centrale thema dus blijkbaar passen binnen de grenzen waarbinnen een democratische overheid wordt geacht zich te bewegen. Bij een controversieel onderwerp zal dit niet op gaan. Dan wordt door de maatschappij met argusogen naar de overheid gekeken en zal de boodschap die uitgaat van de voorlichting, evenals de toonzetting en ingezette instrumenten onder een vergrootglas worden gelegd. De recente ophef rond de SIRE-reclame 'Laat jongens weer jongens zijn' is hier een sprekend voorbeeld van.

Tot waar de overheid de maatschappij kan *informer*en zonder dat dit wordt gezien als *manipuleren* zal dus per beleidsvraagstuk verschillen. Wel zal hierbij net als in het eerste naoorlogse decennium nog steeds gelden dat hoe minder politiek-gevoelig de kwestie is, hoe sterker de overheidssturing hierop mag zijn. Grote kans dus dat het laatste woord over dit onderwerp nooit gesproken zal zijn. Het openingscitaat van dit onderzoek blijkt dus nog steeds niet aan betekenis te hebben ingeboet:

*'Overheidsvoorlichting (...) is sinds 1945 een maatschappelijke kwestie. Geen brandende kwestie misschien, maar toch wel een smeulende. Ieder moment kan het vuurtje weer oplaaien.'*²²⁰

²²⁰ Hajema, *Glazenwassers van het bestuur*, 1.

Geraadpleegde bronnen

Literatuurlijst

- Aerts, R., Liagre Böhl, H. de, Rooy, P. de en Velde, H. te, *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-2012* (Amsterdam 2013)
- Alberts, G., *Jaren van berekening. Toepassingsgerichte initiatieven in de Nederlandse wiskundebeoefening 1945-1960* (Amsterdam 1998)
- Bakker, A. en Lent, M.M.P., van, *Pieter Lieftinck 1902-1989. Een leven in vogelvlucht* (Utrecht en Antwerpen 1989)
- Bank, J., *Opkomst en ondergang van de Nederlandse Volksbeweging (NVB)* (Deventer 1978)
- Barendregt, J., *The Dutch Money Purge. The Monetary Consequences of German Occupation and their Redress after Liberation, 1940-1952*, Proefschrift Vrije Universiteit van Amsterdam (1993)
- Beyens, N., *Overgangspolitiek. De strijd om de macht in Nederland en Frankrijk na de Tweede Wereldoorlog* (Amsterdam 2009)
- Beyens, N., 'Voorlichting door de Nederlandse overheid in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog' in: *Nieuwste Tijd*, nr. 16, december 2010.
- Blom, J.H.C., 'Jaren van tucht en ascese. Enige beschouwingen over de stemming in Herrijzend Nederland (1945-1950)' in: Klein, P.W. en Plaat, G.N., van der (red.) *Herrijzend Nederland. Opstellen over Nederland in de periode 1945-1950* (Den Haag 1981)
- Burg, K., van der, ongepubliceerde bachelor scriptie 'De bestrijding van de zwarte handel in naoorlogs Nederland' Universiteit Leiden (juni 2015)
- Buruma, I., *1945. Biografie van een jaar* (Amsterdam/Antwerpen 2013)
- Bosmans, J. en Duynstee, F.J.F.M., *Het kabinet Schermerhorn-Drees 1945-1946. 24 juni 1945 – 3 juli 1946* (Assen en Amsterdam 1977)
- Crick, B., *In defense of politics* (Harmondsworth 1981)
- Duyvendak, J.W., *De planning van de ontplooiing. Wetenschap, politiek en de maakbare samenleving* (Den Haag 1999)
- Duyvendak, J.W., en Haan, I., de (red.) *Maakbaarheid. Liberale wortels en de hedendaagse kritiek van de maakbare samenleving* (Amsterdam 1997)
- Gallie, W.B., 'Essentially contested concepts', *Proceedings of the Aristotelian Society* 56 (1955-1956)
- Gent, B. van, 'Voorlichting in vogelvlucht; bij wijze van inleiding', in: Gent, B. van en Katus, J., *Voorlichting, theorieën, werkwijzen en terreinen* (Alphen a/d Rijn 1995)
- Giessen, J., van de, *De opkomst van democratie als leuze in Nederland* (Den Haag 1948)
- Gutmann, A., *Democratic Education* (New Jersey 1987)
- Haan, I., de, *Zelfbestuur en staatsbeheer. Het politieke debat over burgerschap en rechtsstaat in de twintigste eeuw* (Amsterdam 1993)

- Haan, I., de en Velde, H., te, 'Vormen van politiek. Veranderingen van de openbaarheid in Nederland 1848-1900', *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden (BMGN)* 111 (1996) 167-201
- Hajema, L., *De glazenwassers van het bestuur. Lokale overheid, massamedia, burgers en communicatie. Groningen in landelijk perspectief 1945-2001* (Groningen 2001)
- Hemels, J.M.H.J., *Van perschef tot overheidsvoorlichter. De grondslagen van overheidsvoorlichting* (Alphen a/d Rijn 1973)
- Heuven Goedhart, G.J., van, 'Overheidsvoorlichting: rapport der adviescommissie overheidsbeleid inzake voorlichting, ingesteld 6 Maart 1946 (Den Haag 1946)
- Hooven, M. ten, *De ontmanteling van de democratie. Hoe de kunst van het samenleven verstoord raakt – en wat eraan te doen* (Amsterdam 2018)
- Jong, L., de, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog 1939-1945 XII, Epiloog eerste helft* (Leiden 1988)
- Jong, J.W., de, *Van wie is de burger. Omstreden democratie in Nederland 1945-1985* (Amsterdam 2014)
- Judt, T., *Postwar. A History of Europe since 1945* (New York 2005)
- Klein, P.W., 'Wegen naar economisch herstel' in: Klein, P.W. en Plaat, G.N., van der (red.) *Herrijzend Nederland. Opstellen over Nederland in de periode 1945-1950* (Den Haag 1981)
- Klemann, H.A.M., *Nederland 1938-1948. Economie en samenleving in de jaren van oorlog en bezetting* (Amsterdam 2002)
- Klemann, H.A.M., '“Wie koren onthoudt wordt gevloekt onder het volk...” De zwarte markt in voedingswaren 1938-1940' in: *Bijdragen en Mededelingen Betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, nr. 115, oktober 2000.
- Klop, J.C., *De cultuurpolitieke paradox. Noodzaak en onwenselijkheid van overheidsinvloed op normen en waarden* (Kampen 1993)
- Kohnstamm, P., *Persoon en samenleving. Opstellen over opvoeding en democratie* (Amsterdam 1948)
- Kohnstamm, P., *Staatspedagogiek of persoonlijkheidspedagogiek* (Groningen 1919)
- G.J. Lammers, 'De overheid en de voorlichting' in: *Economisch-Statistische Berichten*, vol. 9, nr. 11 (november 1952)
- Lagrou, P., *The Legacy of the Nazi Past. Patriotic Memory and National Recovery in Western-Europe, 1945-1965* (Cambridge 2000)
- Langeveld, H., *De man die in de put sprong. Willem Schermerhorn 1894-1977* (Amsterdam 2014)
- Liempt, A., van, *Na de bevrijding. De loodzware jaren 1945-1950* (Amsterdam 2014)
- Liagre Böhl, H., de, 'Zedeloosheidsbestrijding in 1945. Een motor van wederopbouw' in: Galesloot, H. en Schrevel, M. (red.) *In fatsoen hersteld. Zedelijkheid en wederopbouw na de oorlog* (Amsterdam 1987)
- Liagre Böhl, H., de en Meershoek, M., *De bevrijding van Amsterdam. Een strijd om macht en moraal* (Zwolle 1989)

- Liagre Böhl, H. de 'Consensus en polarisatie. De kwaliteit van de democratie 1945-2000' in: Aerts, R.; Liagre Böhl, H. de; Rooy, P. de; Velde, H. te, *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-2012* (Amsterdam 2013)
- Leeuw, G., van der, *Balans van Nederland* (Den Haag 1945)
- Lieftinck, P., *Uitwegen uit den chaos* (Den Haag 1946)
- Lieftinck, P., *Witboek betreffende de maatregelen tot zuivering van het geldwezen in Nederland* (Den Haag 1946)
- Mannheim, K., *Diagnose van onze tijd* (Leiden 1947)
- Mazower, M. *Dark continent: Europe's Twentieth Century* (Sussex 2000)
- Müller, J.W., *Contesting democracy. Political ideas in twentieth century Europe* (Yale 2011)
- Nederlandse Volksbeweging (NVB), *Program van toelichting van de Nederlandse Volksbeweging* (Amsterdam 1945)
- Nicolaï, C., 'Sommer plan voor een in te stellen Rijks Informatiedienst' (1945)
- Nicolaï, C., 'Richtlijnen Oog en Oor districts-bureaux Regeeringsvoorlichtingsdienst' (1945)
- Nijenhuis, H., *Volksoopvoeding tussen elite en massa. Een geschiedenis van volwasseneducatie in Nederland* (Amsterdam 1981)
- Oyen, H., van, 'De zedelijke uitwerking van de bevrijding op ons leven' in: Buytendijk, F.J.J., Hofstee, E.W., Oyen, H., van en Winter, P.J., van, *De reactie van ons volk op de bevrijding. Vijfde interfacultaire leergang 1945-1946* (Groningen en Batavia 1946)
- Polak, F.L., *De problematiek der welvaartplanning en haar ontwikkeling in de buitenlandse literatuur. Om het behoud van ons bestaan* (Leiden 1951)
- Pompe, W.P.J., *Bevrijding. Bezetting, herstel, vernieuwing* (Amsterdam 1945)
- Schermerhorn, W., *Herstel en vernieuwing, rede uitgesproken voor den zender Herrijzend Nederland op 27 juni 1945* (Zwolle 1945)
- Schermerhorn, W., *Minister-president van Herrijzend Nederland* (Naarden 1977)
- Smiers, J., *Cultuur in Nederland 1945-1955. Mening en beleid* (Nijmegen 1977)
- Schuyt, C.J.M. en Taverne, E., *1950. Welvaart in zwart-wit* (Amsterdam 2001)
- Vogelaar, 'Systematiek en spelregels van de overheidsvoorlichting', 61
- Wagenaar, M., *De Rijksvoorlichtingsdienst. Geheimhouden, toedekken en openbaren* (Den Haag 1997)
- Wansink, P.A., 'De Regeeringsvoorlichtingsdienst. Eenige notities betreffende taak en inrichting' (1945)
- Witte, E., *Voor vrede, democratie, wereldburgerschap en Europa. Belgische historici en de naoorlogse politiek-ideologische projecten (1945-1956)* (Kapellen 2010)

Overheidspublicaties

Adviesrapport commissie-Van Heuven Goedhart 'Overheidsvoorlichting: rapport der adviescommissie overheidsbeleid inzake voorlichting' (juni 1946)

Adviesrapport commissie-Hermans, 'Reorganisatie Overheidsvoorlichting' (juni 1947)

Adviesrapport commissie-Fock, 'Rapport Adviescommissie Overheidsvoorlichting' (november 1950)

Adviesrapport commissie Wallage 'In dienst van de democratie' (2001)

Archief Bijzondere Voorlichtings Commissie (BVC)

Archief Kabinet Minister-President

Archief Rijksvoorlichtingsdienst (RVD)

Archief Voorlichtingsraad (VoRa)

Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Verslag der Handelingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Periodieken

Algemeen Handelsblad

Amsterdamsch Dagblad

Arnhems Dagblad

Binding

Bredasche courant

Commentaar

De Gooi- en Eemlander

De Graafschapbode

De Heerenveensche koerier: onafhankelijk dagblad voor Friesland en Overijssel

De Heraut

De Limburger Courant

De Maasbode

De Patriot

De Rotterdammer

De Tijd: godsdienstig-staatkundig dagblad

De Typhoon

De Vrije Stemmen van Schouwen-Duiveland

De Waarheid

Digest

Friesch dagblad

Heerenveensche Koerier

Helmondsche Courant

Het Financieele Dagblad

Het Parool

Het Vrije Volk

Leeuwarder Koerier

Liberale Weekblad

Limburgsch Dagblad

Nieuwe Haagsche Courant

Nieuwe Leidsche courant

Nieuwsblad van het Noorden

Nieuwsblad van het Zuiden

Ons vrije Nederland: voortzetting van Geïllustreerd Vrij Nederland

Op Wacht: voor God-Nederland-Oranje. Weekblad voor den wederopbouw van het koninkrijk

Persstemmen uit bevrijd Nederland

Provinciale Drentsche en Asser courant

Slaet op den trommele. Radicaal-Liberaal Weekblad

Trouw

Transcripties

Radio Herrijzend Nederland

Voorlichtingsfilm 'Wij leven vrij' (1952)

Bijlage 1

