

# Left, Right, Left!

## De burger als nieuwe generaal?

Een onderzoek naar de doorwerking van de publieke opinie  
op het beleid van de Nederlandse missie in Uruzgan.

**Marjolijn Eijsink**  
**3065472**  
Scriptie  
Bestuur & Beleid  
U.S.B.O., Universiteit Utrecht

Begeleiders;  
Msc. A. Bos (U.S.B.O)  
Msc. A.J.V.M. Vos (Ministerie van Defensie)

21 april 2009

## Voorwoord

Hoewel ik het risico loop in dit voorwoord direct in de clichés te vervallen, kan ik het niet laten te benadrukken dat het doen van dit onderzoek bij het Ministerie van Defensie voor mij een wens was, die werkelijkheid werd. Vanaf het moment waarop ik begon met het nadenken over een onderwerp voor deze bachelorscriptie, kon ik het thema veiligheid, en met name militair beleid, niet loslaten. Dat ik uiteindelijk de kans heb gekregen mij te verdiepen in een thema als het beleid rondom de missie in Uruzgan was voor mij een zeer waardevolle ervaring. Dat ik daarnaast ook nog eens binnen het Ministerie van Defensie dit onderzoek heb mogen uitvoeren, was daarbij de slagroom op de taart. Al jarenlang volg ik de Nederlandse, maar ook internationale, krijgsmacht te maken hebben, met grote belangstelling. Dankzij mijn onderzoek mocht ik ditmaal de organisatie van binnenuit verkennen, en heb ik vele mensen kunnen spreken en vele locaties van Defensie kunnen bezoeken, waarbij indrukwekkende verhalen over onder andere uitzendingen en zelfs een rit over de kazerne in een militaire jeep mij niet onthouden werden.

Mijn dank gaat in dit voorwoord dan ook allereerst uit naar allen bij het Ministerie van Defensie die mijn onderzoek mogelijk hebben gemaakt. In de eerste plaats is dit mijn scriptiebegeleidster, Amber Vos. Zo mogelijk even enthousiast over mijn onderzoeksthema als ikzelf, kwam zij altijd met nieuwe input, ideeën en feedback. Haar enthousiasme werkte aanstekelijk. Daarnaast dank ik ook Renier van Gelooven, met wie ik na een lange brainstormsessie tot mijn uiteindelijke onderzoeksonderwerp kwam. Tot slot dank ik verder ook alle respondenten, die mij altijd geheel open te woord hebben gestaan, voor al hun verhalen. Door hen is mijn onderzoek daadwerkelijk tot leven te komen.

Buiten het Ministerie van Defensie om, ben ik ook nog een aantal anderen mijn dank verschuldigd. Allereerst wil ik daarbij mijn scriptiebegeleider vanaf de U.S.B.O., Aline Bos, bedanken voor alle (scherpe!) feedback. Hoewel ik af en toe het niet meer zag zitten, gaf zij me telkens het vertrouwen dat er daadwerkelijk een mooi onderzoek zou komen. Ook wil ik papa en mama bedanken, voor het aanhoren van alle ervaren problemen, maar ook van al mijn enthousiaste verhalen, niet alleen tijdens dit onderzoek, maar gedurende de afgelopen drie jaar van mijn studie. In die categorie wil ik ook alle vrienden en vriendinnen, met name Leonie en Myrthe, bedanken voor hun hulp, geduld en enthousiasme.

Het schrijven van deze scriptie was een bijzondere ervaring, die het best getypeerd wordt als haat-liefdeverhouding. Liefde voor het onderwerp, dankzij alle verhalen en leuke dingen die ik tijdens het onderzoek heb meegemaakt, haat vanwege de lange dagen, avonden (ja, zelfs nachten) die ik zwetend en hard peinzend achter mijn laptop heb gezeten. Echter; er ligt een rapport waar ik trots op ben en waarvan ik hoop dat iedereen het zal lezen met hetzelfde enthousiasme en geboeidheid als waarmee ik het heb geschreven!

## Inhoudsopgave

<u>Samenvatting onderzoek</u>	p. 5
<b>1. <u>Inleiding</u></b>	<b>p. 7</b>
1. Aanleiding	p. 7
2. Probleemstelling	p. 9
a. Doelstelling	p. 9
b. Vraagstelling	p. 9
c. Variabelen	p. 10
d. Deelvragen	p. 10
3. Leeswijzer	p. 11
<b>2. <u>Context schetsing rondom de missie Uruzgan</u></b>	<b>p. 13</b>
<b>3. <u>Theoretisch kader</u></b>	<b>p. 15</b>
1. Wat houdt opinieonderzoek in?	P. 15
2. Hoe werkt opinieonderzoek door op beleid?	p. 16
3. Wat zijn succes- en faalfactoren bij doorwerking?	P. 19
4. Korte operationalisering	p. 22
5. Verwachtingen	p. 23
<b>4. <u>Methoden &amp; Technieken</u></b>	<b>p. 24</b>
1. Kwalitatief onderzoek	p. 24
2. Rol van de onderzoeker	p. 24
3. Casusselectie	p. 25
4. Onderzoekstechnieken	p. 26
5. Toegang tot het veld & respondenten	p. 26
6. Analyse	p. 27
7. Validiteit & betrouwbaarheid	p. 28
8. Operationalisering	p. 29
<b>5. <u>Resultaten (empirisch)</u></b>	<b>p. 32</b>
1. Wat is de inhoud van de publieke opinie op het beleid in Uruzgan?	p. 32
2. Hoe werkt de Monitor door op het beleid van de missie in Uruzgan?	p. 38
3. Welke succes - en faalfactoren zijn te onderscheiden bij de doorwerking van de Monitor op het beleid?	p. 42

<b>6. <u>Conclusies en aanbevelingen</u></b>	<b>p. 49</b>
1. Conclusie	p. 49
2. Aanbeveling	p. 52
<b>7. <u>Discussie</u></b>	<b>p. 54</b>
<b>8. <u>Literatuur</u></b>	
<b>9. <u>Bijlagen</u></b>	
1. Organogram Ministerie van Defensie & lijst gebruikte afkortingen	
2. Overzicht van respondenten & theoretical sampling	
3. Coding tree	
4. Lijst met zoekcriteria documentenanalyse	
5. Lijst met gebruikte documenten	
6. Transcripties interviews	CD-ROM

## Managementsamenvatting

Nog geen 3 weken geleden sneuvelde soldaat der eerste klasse Azdin Chadli bij een raketaanval op Kamp Holland in Uruzgan, Afghanistan. Direct genereerde dit nieuws in Nederland; in de media werden Nederlandse opinies over het nut en noodzaak van de missie in Uruzgan gepresenteerd, de politiek, het Ministerie van Defensie en militairen antwoordden hierop door het belang van de missie wederom te onderstrepen. In dit onderzoek draait het om bovenstaand beschreven spel tussen de publieke opinie en de invloed die deze middels opinieonderzoek heeft op het beleid rondom de missie in Uruzgan. Hierbij vormt doorwerking, waarmee bedoeld wordt op de invloed van de publieke opinie op het beleid, het centrale begrip.

De aanleiding voor dit onderzoek wordt gevormd door de Monitor Steun en Draagvlak Uruzgan, waarmee sinds 2006 in opdracht van de Directie Voorlichting en Communicatie (Ministerie van Defensie) de steun en draagvlak voor de missie Uruzgan onder de Nederlandse bevolking wordt gepeild. De vraag leeft welke invloed deze Monitor heeft op het beleid. Het doel van het onderzoek is dan ook (1) het beschrijven hoe opinieonderzoek doorwerkt op het beleid rondom de missie in Uruzgan en (2) de invloed van het opinieonderzoek te verklaren. Dit verklaren zal overigens gebeuren door te zoeken naar succes- en faalfactoren bij doorwerking. De volgende vraag loopt hierbij als rode draad door het rapport;

**“Hoe kan doorwerking van opinieonderzoek rondom het beleid van de missie in Uruzgan worden verklaard?”**

Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn interviews gehouden met betrokkenen bij het beleid in Uruzgan. In deze interviews is uitgebreid met hen gesproken over draagvlak, beleid en de Monitor. Uiteindelijk kon worden geconcludeerd, zoals ook de theoretische verkenning over doorwerking aangaf (Bekkers, 2004) dat er verschillende niveaus zijn waarop de Monitor doorwerkt op het beleid. Hierbij is de politiek-strategische doorwerking, waarbij het erom gaat strategische doelen te bereiken om een (politieke) positie te versterken, de meest duidelijk onderscheiden vorm van doorwerking. De Monitor wordt namelijk vooral gebruikt voor de input voor het communicatiebeleid voor de missie in Uruzgan. De meest urgente verklaring voor politiek-strategische doorwerking binnen deze casus, is het feit dat de Monitor goed aansluit op het communicatiebeleid, niet in de laatste plaats omdat de Monitor ook het initiatief is van de afdeling waar het communicatiebeleid gemaakt wordt; de Directie Voorlichting en Communicatie. Daarnaast is er bij de Directie Communicatie en Voorlichting ook behoefte aan de Monitor, waardoor de ontvankelijkheid van de betrokkenen met betrekking tot dit instrument groot is.

Bij de algemene beleidsafdeling en bij de militaire afdelingen blijkt vooral sprake van conceptuele doorwerking, wat inhoudt dat betrokkenen kennis uit de Monitor in zich opnemen en met deze kennis in hun achterhoofd beslissingen over beleid maken. Bij geen enkele afdeling wordt

de Monitor instrumenteel gebruikt; als daadwerkelijke input voor het beleid. De belangrijkste redenen hiervoor zijn;

- 1) Te algemene en beschrijvende resultaten in de Monitor, in plaats van concrete, verklarende resultaten.
- 2) Een slechte aansluiting van de inhoud van de Monitor op het beleid van de afdelingen.
- 3) Het heersende beeld dat de Monitor een instrument is van de Directie Voorlichting en Communicatie, en het ontbreken van het inzicht in het nut van de Monitor als instrument voor alle afdelingen binnen Defensie.
- 4) Hoewel er goede communicatie over draagvlak en de Monitor bestaat op hoog niveau, ontbreekt het op lager niveau aan een heldere communicatiestrategie met betrekking tot de Monitor, waardoor tekortkomingen en behoeften niet altijd op tijd worden gesignaleerd
- 5) Het ontbreken van officiële momenten van feedback en evaluatie op de Monitor en het gebruik hiervan.

Op bovenstaande 'faalfactoren' zijn voorts ook aanbevelingen gedaan om tot een vergroting van het nut van de Monitor te komen. Met het bestaan van deze aanbevelingen wordt het maatschappelijk nut van dit onderzoek aangehaald. Dit onderzoek vormt namelijk het eerste onderzoek van het Ministerie van Defensie naar de relatie tussen het eigen opinieonderzoek en de publieke opinie. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen daarmee als spiegel voor zelfreflectie dienen. Naast de maatschappelijke waarde, heeft dit onderzoek ook een wetenschappelijke waarde. Dit rapport sluit zich namelijk aan bij het wetenschappelijke debat naar verdergaande democratisering in het algemeen en meer specifiek over de verhouding tussen staat en de publieke opinie.

## 1. Inleiding

### **1. Aanleiding tot onderzoek**

#### *Something puzzling*

*“Nederland moet een eventueel verzoek van de aanstaande president van de Verenigde Staten Barack Obama om militaire steun in Afghanistan naast zich neerleggen. Dit vindt een meerderheid van de Nederlanders, meldt het actualiteitenprogramma EénVandaag. (...) Minister van Buitenlandse Zaken, Maxime Verhagen, zei zondag in De Telegraaf niet uit te sluiten dat Nederland na 2010 alsnog een militaire missie zal uitvoeren in Afghanistan. (...) Minister van Defensie Eimert van Middelkoop (ChristenUnie) gaf in september al aan dat het niet uitgesloten is dat Nederland in 2011 nog steeds militairen levert voor de missie in Uruzgan.”* (Trouw, 12 januari 2009). De missie in Uruzgan (Afghanistan) is al jaren onderwerp van discussie, zowel politiek, als in de maatschappij. De meningen over de vredesmissie zijn verdeeld. Waar de één vindt dat ‘onze jongens en meisjes’ moeten worden teruggehaald naar het veilige Nederland, vindt de ander dat wij onze morele plicht hebben aan zowel de burgers van Afghanistan als onze bondgenoten uit de NAVO om te helpen aan de wederopbouw van Uruzgan. Uit bovenstaand krantenartikel blijkt dat het gevoerde beleid niet altijd strookt met de opvatting van de maatschappij.

#### *Achtergrond*

In deze scriptie draait het precies om bovenstaand beschreven spel tussen de opinievorming van Nederlandse burgers over de missie in Uruzgan en het daadwerkelijke beleid rondom deze missie.

De laatste jaren is er in de Nederlandse samenleving een trend van verdergaande democratisering zichtbaar. Op allerhande wijze probeert de overheid de burger dichterbij het beleid te halen. Opinieonderzoek is hier één manier van. Door (veelvuldig) te vragen naar de opinies en ideeën van burgers, probeert men in kaart te brengen wat ‘de burger’ al dan niet wenselijk acht in het overheidsbeleid. Vragen naar de mening van de burger is echter slechts stap één, wat uiteindelijk op het gebied van beleidsvorming- en implementatie wordt gedaan met opinieonderzoek is stap twee en de meningen over de invulling hiervan zijn verdeeld. Zo stellen Tiemeijer en Manza dat het voor iedere vorm van beleid in ieder geval van belang is te weten wat burgers beweegt en hoe zij op bepaalde beleidsprykkels reageren (Tiemeijer, 2006; p. 495, Manza, 2002). Everts buigt zich over de vraag wat de relatie tussen de publieke opinie en beleid is en hoe deze twee entiteiten zich tot elkaar zouden moeten verhouden (Everts, 1996, p. 255). Van der Meulen ziet in opinieonderzoek aanknopingspunten voor beleid - in zijn artikel specifiek de inzet van de krijgsmacht (Van der Meulen, 2009; p. 140).

Dit onderzoek sluit zich aan bij het debat over de invloed van opinieonderzoek op beleidsvorming- en implementatie. Met ‘beleid rondom de missie Uruzgan’ wordt in dit onderzoek niet alleen het militaire, maar ook overige beleid dat betrekking heeft op de missie in Uruzgan bedoeld, zoals daar op het Ministerie van Defensie vorm aan wordt gegeven. Uiteraard is het zo dat het beleid uiteindelijk door de politiek bepaald wordt. Echter, politiek en bestuur sterk met elkaar verweven. (Bovens, 2007; p. 359 - 383) Ambtenaren adviseren politici en schrijven veelal ook het

beleid. Dit rechtvaardigt de keuze voor de focus op het Ministerie als analyse-eenheid in plaats van de politiek.

Het begrip doorwerking staat in dit onderzoek centraal, omdat dit begrip zich focust op de invloed van advies (in dit rapport: opinieonderzoek) op beleid. Over doorwerking van de publieke opinie op overheidsbeleid zijn de laatste jaren vele wetenschappelijke stukken geschreven. Niet kan het begrip zich verheugen op een pluriformiteit aan definiëringen, maar ook zijn er verschillende visies op doorwerking van publieke opinie op beleid (Tiemeijer (2006), Everts (1996), Manza(2002)). In dit onderzoek wordt een visie aangehouden waarbij de publieke opinie en beleid zich in een vicieuze cirkel tot elkaar verhouden.



*Figuur 1; Visie op relatie tussen publieke opinie en beleid*

De focus in dit rapport ligt echter alleen op het onderste deel van de cirkel; hoe publieke opinie beleid beïnvloedt. Daarbij zijn verschillende modellen van doorwerking herkend, die onderling verschillen in de mate en wijze waarop opinieonderzoek doorwerkt op beleid. De modellen variëren van directe doorwerking, tot een verandering in opvattingen, tot veranderingen op de politieke agenda en tot het politiek-strategisch gebruik van opinieonderzoek in beleid (Bekkers, 2004). Overigens sluit het ene model de aanwezigheid van het andere model niet uit. Dit biedt vervolgens de mogelijkheid om alle modellen in dit onderzoek te betrekken. De meerwaarde daarvan is dat de invloed van opinieonderzoek op beleid zo volledig mogelijk kan worden verklaard.

### *Relevantie*

Vanuit de literatuur wordt herhaaldelijk gewezen op de gebrekkigheid van bepaalde wetenschappelijke inzichten. Zo geeft Everts aan dat er behoefte is aan verdieping in het onderzoek naar de relatie tussen opinies en beleid. Belangrijk is vooral de wijze van doorwerking te onderzoeken (Everts, 1996; p. 258). Ook Tiemeijer geeft aan dat er belang is naar meer - vooral empirisch casuïstiek - onderzoek. In dit rapport wordt aan deze roep om meer empirisch onderzoek naar de wijze van doorwerking van opinieonderzoek op beleid tegemoet gekomen.

Behalve een bijdrage aan de wetenschap, levert dit onderzoek ook op maatschappelijk vlak een bijdrage. Op 10 oktober 2008 sprak bijzonder hoogleraar militairmaatschappelijke studies professor



Van der Meulen een oratie uit over de relatie tussen de publieke opinie en de politieke besluitvorming over Uruzgan. Hoewel dit rapport zich niet richt op de politieke besluitvorming, maar op het beleidsveld, zijn de overwegingen van professor Van der Meulen toch interessant voor dit onderzoek. Zoals gezegd zijn de politieke besluitvorming en het beleidsveld zeer nauw met elkaar verbonden. In de oratie werd gewezen op een aantal opmerkelijke feiten. In 1995 stond nog in het Toetsingskader<sup>1</sup> voor militaire missies; *“Voor deelname aan een internationale operatie moet voldoende draagvlak bestaan in het parlement en in de samenleving.”* (Van der Meulen, 2009; p. 139). In 2001 stond het publieke draagvlak echter niet meer als officiële toetssteen opgenomen in ditzelfde Toetsingskader. Dit is op zijn minst een opmerkelijke ontwikkeling, die kritisch onderzoek naar de rol van de publieke opinie rondom missies rechtvaardigt.

Tot slot is dit rapport van praktische waarde voor het Ministerie van Defensie. Met resultaten uit het onderzoek kunnen door hen, indien gewenst, conclusies getrokken worden rondom het gebruik en nut van de Monitor. Overigens werd bij het Ministerie van Defensie nog niet eerder onderzoek naar de invloed van opinieonderzoek gedaan. Hiermee vormt dit onderzoek tevens een eerste mogelijkheid tot zelfreflectie.

## **2. Probleemstelling**

Bij de afdeling Gedragwetenschappen (hierna GW) van het Ministerie van Defensie wordt met de Monitor Steun en Draagvlak onderzoek gedaan naar publieke opinie betreffende het beleid van Defensie. Sinds 2006 wordt ook specifiek de steun en het draagvlak voor de missie in Uruzgan in deze opiniepeiling getoetst. De resultaten uit de Monitor worden maandelijks gerapporteerd aan de directie Voorlichting en Communicatie hierna (DVC). Uit de Monitor kan worden opgemaakt in welke mate de Nederlandse burger het beleid van Defensie steunt. Het is echter belangrijk ook de andere kant van de medaille te belichten en de vraag te stellen hoe de Monitor daadwerkelijk gebruikt wordt. Vragen die hierbij spelen zijn ‘Welke invloed heeft de Monitor momenteel op het beleid?’ en ‘Welke factoren dragen bij aan deze invloed’.

### *Doelstelling*

De doelstelling van het onderzoek is tweeledig. Enerzijds wordt met dit onderzoek getracht te beschrijven hoe opinieonderzoek (de Monitor) doorwerkt op het beleid rondom de missie in Uruzgan. Anderzijds is het doel de invloed van het opinieonderzoek te verklaren. Indien mogelijk zal aan de hand van de verklaring een advies over de bruikbaarheid van de Monitor Steun en Draagvlak worden uitgebracht.

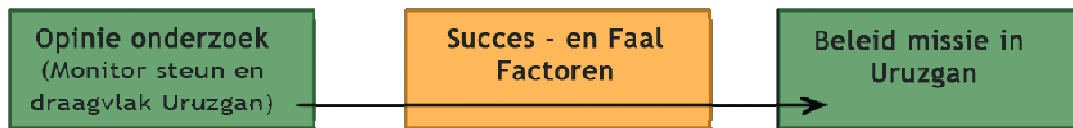
---

<sup>1</sup> Een lijst met criteria om de zin, het belang en de uitvoerbaarheid van militaire missies te beoordelen, alvorens deze van start gaat.

De volgende vraagstelling zal in daarbij in dit onderzoek de rode draad vormen;

**“Hoe kan doorwerking van opinieonderzoek rondom het beleid van de missie in Uruzgan worden verklaard?”**

De beantwoording van de verklarende vraag dient te worden voorgegaan door een beschrijving van de mate en wijze van doorwerking. Niet alleen correspondeert dit met de eerste doelstelling, maar ook controleert dit de veronderstelling die in de vraagstelling verborgen ligt, namelijk dat er op dit moment een zekere vorm van doorwerking van opinieonderzoek op beleid is. Als eenmaal helder is in welke mate en op welke wijze de Monitor doorwerkt op het beleid, kan dieper worden ingegaan op een verklaring van het doorwerkingsproces. Aangegeven zal worden welke entiteiten van invloed zijn en of deze het proces bevorderen of juist doen vertragen of blokkeren. Deze zogeheten succes- en faalfactoren zullen derhalve het centrale uitgangspunt zijn bij het verklaren van doorwerking.



*Figuur 2; Schematische weergave van de onderzoeksvraag*

#### *Variabelen*

In dit onderzoek zijn twee keyconcepts te onderscheiden; de mate en wijze van doorwerking van opinieonderzoek en de succes- en faalfactoren die op de doorwerking van invloed zijn. De keyconcepts kunnen worden gezien als variabelen. De succes- en faalfactoren vormen dan de onafhankelijke variabele. Dit houdt in dat de mate waarin en wijze waarop deze factoren aanwezig zijn, de doorwerking van opinieonderzoek op beleid beïnvloeden, mits er uiteraard sprake is van een causaal verband. Doorwerking van opinieonderzoek op het beleid vormt hiermee de afhankelijke variabele: dit keyconcept wordt beïnvloed door de onafhankelijke variabele; de succes- en faalfactoren. Resumerend is de aanname in dit onderzoek dat de mate en wijze van doorwerking wordt beïnvloedt door (later nog te benoemen ) succes- en faalfactoren.

#### *Deelvragen*

Om de centrale vraagstelling te beantwoorden, is de hoofdvraag opgedeeld in een aantal deelvragen. Deze werpen allen een blik op een bepaald gedeelte van het onderzoeksprobleem. Tezamen zullen de antwoorden op deelvragen ten grondslag liggen aan de beantwoording van de centrale vraagstelling;

“Hoe kan doorwerking van opinieonderzoek rondom het beleid van de missie in Uruzgan worden verklaard?”

#### Theoretische deelvragen

1. Wat houdt opinieonderzoek in?
2. Hoe werkt opinieonderzoek door op beleid?
3. Wat zijn succes- en faalfactoren bij doorwerking van opinieonderzoek op beleid?

#### Empirische deelvragen

4. Wat is de inhoud van de publieke opinie rondom het beleid in Uruzgan?
5. Hoe werkt de Monitor door op het beleid rondom de missie in Uruzgan?
6. Welke succes - en faalfactoren zijn te onderscheiden bij de doorwerking van de Monitor op het beleid rondom de missie in Uruzgan?

### **3. Leeswijzer**

Om tot een adequate beantwoording van de hoofdvraag te komen, zal deze scriptie bestaan uit één theoretisch deel en één empirisch deel. Alvorens de hoofdvraag te behandelen vanuit het theoretische en empirische deel, zal in het volgende hoofdstuk - hoofdstuk 2 - allereerst een contextbeschrijving worden gegeven van het beleidsveld waarbinnen het onderwerp van dit rapport zich afspeelt; namelijk het beleid rondom de missie in Uruzgan. Het beleid van een militaire missie wijkt in vele gevallen af van ‘normaal’ beleid en het is belangrijk daarom hier extra aandacht aan te besteden.

In hoofdstuk 3 wordt de hoofdvraag vanuit theoretisch perspectief benaderd. Dit gebeurt door het beantwoorden van de theoretische deelvragen, zoals eerder in de inleiding gepresenteerd. In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan het definiëren van belangrijke begrippen, het theoretisch schetsen van mogelijke relaties tussen opinieonderzoek en beleid en het destilleren van mogelijke succes- en faalfactoren op deze relatie. Doel van de theoretische verkenning is het schetsen van een denkkader, waarbinnen later in het onderzoek de casus kan worden behandeld.

In hoofdstuk 4 zal worden stilgestaan bij de onderzoeksmethoden- en technieken die in dit onderzoek gebruikt zijn. Een uitgebreide verantwoording hiervan is binnen dit hoofdstuk gewenst, omdat de manier waarop de onderzoeker met de methoden- en technieken is omgegaan, de uitkomsten van dit rapport beïnvloedt. Binnen het hoofdstuk zal worden ingegaan op de kwalitatieve benadering van dit onderzoek, de keuze voor de specifieke casus, de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd en geanalyseerd en de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek.

Hoofdstuk 5 beslaat de empirische benadering van de hoofdvraag. In dit hoofdstuk worden de resultaten van het empirische onderzoek gepresenteerd. Dit gebeurt aan de hand van de eerder gepresenteerde empirische deelvragen, die een vertaling zijn van de theoretische deelvragen. Uiteindelijk zal dit hoofdstuk weergeven hoe de publieke opinie tegenover de missie in Uruzgan is, welke invloed deze heeft op het beleid en wat daarbij succes- en faalfactoren zijn.

In hoofdstuk 6 worden het theoretische en empirische deel van dit onderzoek met elkaar verbonden in de conclusie. De belangrijkste bevindingen uit voorgaande hoofdstukken worden samengevat en geïntegreerd. Daarna volgen enkele bredere beschouwingen over wat dit onderzoek zegt in de bredere discussie over de invloed van opinieonderzoek op beleid. Tevens is er in dit hoofdstuk ruimte gemaakt voor aanbevelingen over de bruikbaarheid van opinieonderzoek bij beleid.

Hoofdstuk 7 behandelt tot slot de discussie. Hierbij wordt ingegaan op welke vragen nog open liggen voor verder onderzoek en welke moeilijkheden dit onderzoek heeft gekend.

## 2. Context van het onderzoek; de missie in Uruzgan

Zoals reeds in de inleiding aangegeven richt dit onderzoek zich op de doorwerking van opinieonderzoek op beleid. De casus die hierbij gebruikt wordt, is de missie in Uruzgan. Om deze casus goed te kunnen neerzetten, is enige basiskennis over de missie in Uruzgan van belang. Deze informatie behoort echter niet in het daadwerkelijke onderzoek, omdat het geen verdere invloed heeft op de doorwerking van opinieonderzoek op beleid. Daarom zal in dit specifieke contexthoofdstuk kort de belangrijkste informatie met betrekking tot de missie worden gepresenteerd. Allereerst zal het internationale kader worden geschetst, vervolgens wordt de Nederlandse bijdrage aan de missie hierbinnen geplaatst. Tot slot wordt nog kort een wetenschappelijk perspectief op militair beleid en steun aan missies aangegeven.

### *Internationale ISAF-missie*

Na de aanslagen op het World Trade Center in New York op 9 september 2001 begonnen de Verenigde Staten een oorlog tegen Afghanistan, om te voorkomen dat Afghanistan een thuisbasis kon blijven vormen voor internationaal terrorisme, onder leiding van de Taliban. De V.S. kregen bijval vanuit vrijwel de gehele internationale gemeenschap, gebundeld in steun van de Verenigde Naties en de NAVO. Onder leiding van de NAVO begonnen 37 landen de ISAF-missie<sup>2</sup> die als doel heeft de Afghanen bij te staan bij de vorming van een stabiele, democratische staat, waar de autoriteiten zelfstandig kunnen zorgen voor veiligheid en stabiliteit en wederopbouw. Ook Nederland besloot aan deze missie bij te dragen. Deze samenwerking, onder initiatief van de NAVO, wordt in de literatuur over militair buitenlands beleid ook wel 'Atlanticism' genoemd. Met dit begrip wordt bedoeld op belang dat wordt gehecht aan de samenwerking tussen Europa (Nederland) en de Verenigde Staten, tezamen de NAVO.

In het kader van dit onderzoek naar de invloed van opinieonderzoek op beleid, is de steun voor de missie belangrijk. Uit eerder onderzoek is gebleken dat de mate waarin er onder de bevolking steun is voor 'Atlanticism', voor een groot gedeelte de steun voor het buitenlands beleid van Nederland bepaalt (Insernia en Everts, 2006; p. 7). Nederland is met een meerderheid van 60 % het meest Atlantisch georiënteerde land in Europa; statistisch kan daarom in beginsel een hoge mate van volgzzaamheid aan NAVO-beleid worden verwacht. Everts onderschrijft deze verwachting; *"Voor zover het mogelijk is iets te zeggen over de fluctuaties in de Nederlandse publieke opinie (...) wordt het debat gekenmerkt door een opvallende stabiliteit in de verdeling van opvattingen. Zo is al jarenlang driekwart van de mensen voorstander van het NAVO-lidmaatschap."* (Everts, 1996; p. 154). Echter, deze steun voor het volgen van het NAVO - beleid houdt niet direct in dat er geen innerlijke tegenstrijdigheid is over de wijze van aanpak van de het beleid in Uruzgan door de NAVO en meer specifiek de Nederlandse Krijgsmacht.

---

<sup>2</sup> International Security Assistance Force

## Nederlandse missie; Task Force Uruzgan



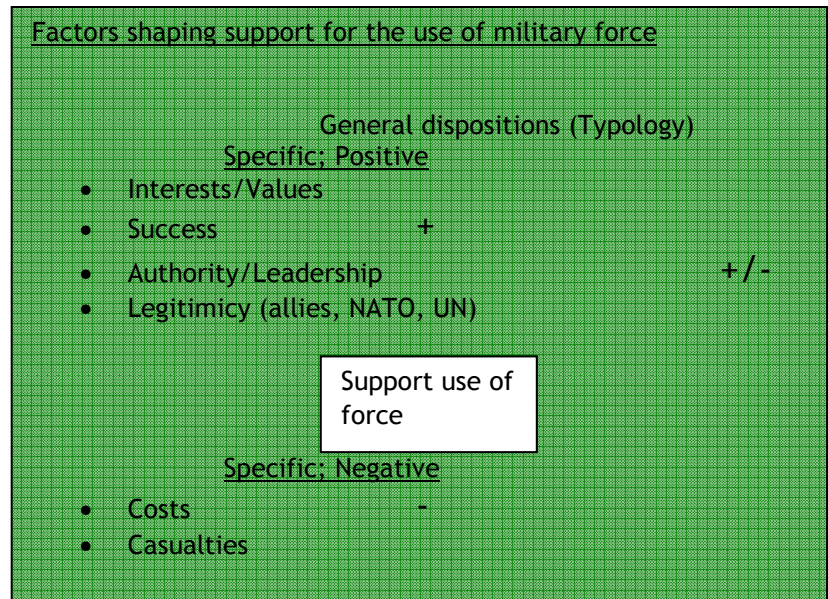
De eerste jaren nam Nederland onder Duitse leiding deel aan projecten in Noord-Afghanistan, maar met een Kamerbrief maakte de Nederlandse regering in februari 2006 haar voornemen bekend de inspanningen in Afghanistan zelfstandig te continueren, met als doel het creëren van veiligheidsvoorwaarden voor bestuurlijke en economische opbouw. Met de *Task Force Uruzgan* verplaatst het Nederlandse leger zich in augustus 2006 naar de veel instabieler Zuid-Afghaanse provincie Uruzgan.

Fig. 3; Kaart Uruzgan (bron; Elsevier)

Nederland past daar ten behoeve van de stabiliteit en veiligheid in de regio het zogenoemde 3D-concept toe. Daarin zijn *Development*, *Diplomacy* en *Defence* onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het 3D-concept wordt belichaamd door het personeel van het Provinciaal Reconstructie Team (PRT), diplomaten van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking en militaire ontwikkelingsdeskundigen. Het doel is meer veiligheid, samenhang binnen het Afghaanse bestuur en de ontplooiing van duurzame ontwikkelingsprojecten. Dit proces vereist een gestructureerde aanpak. Eerst worden kleine projecten ontplooid om het gebied en de bevolking klaar te maken voor grootschalige ontwikkeling. Vervolgfases op het gebied van bestuur, veiligheid en ontwikkeling moeten gaan leiden tot blijvende verbeteringen in de provincie Uruzgan.

### Beleidsfactoren

De bereidheid van mensen om steun te (blijven) verlenen aan het internationaal gebruik van militaire macht hangt af van een aantal factoren. Allereerst geldt in het algemeen dat een grotere bekendheid in de regel leidt tot een grotere instemming met dat beleid (Everts, 2006). Behalve het algemene element bekendheid van het beleid zijn er een aantal meer specifieke elementen van buitenlands beleid die inherent meespelen bij de steun voor militair ingrijpen. Isernia en Everts introduceren hiertoe het volgende schema.



Figuur 3; Beleidsfactoren voor steun militair geweld(Everts)

### 3. Theoretisch Kader

In dit theoretisch kader zal het hoofdthema van dit onderzoek - **doorwerking** - wetenschappelijk verkend worden. Allereerst zal echter kort worden ingegaan op het begrip dat in dit rapport nauw samenhangt met doorwerking - het opinieonderzoek. Vanwege de complexiteit van dit begrip is het belangrijk de conceptualisering hiervan aan te scherpen. Vervolgens wordt ingegaan op het begrip doorwerking van opinieonderzoek. Dit gebeurt allereerst door een definiëring van het begrip doorwerking op beleid en vervolgens door een beschrijving van de wijze en mate waarop opinieonderzoek kan doorwerken op beleid. Tot slot zal worden stilgestaan bij factoren die een voorwaarde of barrière vormen bij op de doorwerking op beleid.

#### **1. Wat houdt opinieonderzoek in?**

##### *Begripsomschrijving en definiëring*

Opinieonderzoek is onlosmakelijk verbonden met de publieke opinie en de begrippen worden dikwijls door elkaar gebruikt. Opinieonderzoek (mits het gaat om massa opinieonderzoek, zoals in dit onderzoek zal worden aangenomen) is gericht op het belichten van de publieke opinie en de publieke opinie ligt ten grondslag aan het opinieonderzoek. In de literatuur wordt een veelvuldigheid aan definities van publieke opinie gegeven. Het blijkt lastig om een eenduidige definitie te geven; *“To speak with precision of public opinion is a task not unlike coming to grips with the Holy Ghost”*, aldus Key in één van de eerste klassiekers over publieke opinie en democratie (Key 1963, p. 8). De publieke opinie kan hierbij in enge of brede zin worden gedefinieerd;

Enge definitie van de publieke opinie;

*“De optelsom van alle individuele meningen van de burgers van een land wordt ook de publieke opinie genoemd.”* (Van Dixhoorn, 2006 p. 12)

Brede definitie van de publieke opinie;

*“Het geheel van houdingen, opvattingen en voorkeuren (opinies) zoals die in de samenleving waarneembaar zijn.”* (Everts, 1996)

Gezien de inhoud en omvang van het opinieonderzoek dat in deze casus wordt gebruikt - de Monitor - wordt in dit onderzoek de enge definitie van Van Dixhoorn gehanteerd. Deze definitie sluit aan bij de Monitor omdat deze zich beperkt tot het meten van individuele opinies over vooraf opgestelde topics, die bij de uiteindelijke rapportage zonder verdere betekenis bij elkaar worden gevoegd.

##### *Toepassing van publieke opinie*

Met het toenemen van het belang van de publieke opinie in de totstandkoming van beleid rijst de vraag of men de resultaten van opinieonderzoek moet beschouwen als slechts één informatieel ingrediënt voor de bepaling van beleid of als het enige legitieme ingrediënt? (Tiemeijer, 2006). Met andere woorden, welk gewicht moet aan opinieonderzoek worden toegekend? Enerzijds kan gesteld worden *“dat het onmogelijk is uit de verkiezingsuitslag af te leiden wat de burgers vinden of willen ten aanzien van de*

*onderwerpen die in de politiek spelen. Aanvullende informatie is dus nodig.*" (Tiemeijer (2006) p. 521). Anderzijds kan men twijfels trekken aan de wenselijkheid van verdergaande democratisering en aan het bestaansrecht van opinieonderzoek. Tiemeijer heeft gelijk als hij stelt dat men bij een te vergaande integratie van publieke opinie het gevaar loopt de representatieve democratie te veranderen in een directe democratie. Aan de andere kant moet worden stilgestaan bij het feit dat als een beleidsmaker besluit tot het verrichten (en publiceren) van opinieonderzoek naar de wensen van burgers, hij daarmee impliciet - en mogelijk zonder zich dat te realiseren - iets zegt over de wijze waarop (volgens hem) staat en burgers met elkaar om moeten gaan op het terrein van het onderwerp van dit onderzoek. Tot een verschuiving in het type democratie zal het echter niet snel komen, zolang er behalve de publieke opinie ook alternatieve opties en relevante overwegingen in het beleid worden meegenomen.

Waar Tiemeijer en Everts zich overigens nog voorzichtig uitlaten over de toepassing van de publieke opinie bij beleid, neemt Van der Meulen<sup>3</sup> het standpunt in dat bij het aangaan van missies de publieke opinie, met name als het gaat om draagvlak voor een missie, een onmisbaar element is (Van der Meulen, 2009). Resumerend blijkt de noodzaak voor het betrekken van de publieke opinie in beleid gezien de maatschappelijke ontwikkelingen van de afgelopen decennia dan ook evident. Later in deze theoretische verkenning zal het vraagstuk van doorwerking van de publieke opinie op beleid nog verder worden behandeld.

### *Kritieken*

Ondanks de hierboven beschreven noodzaak voor het toenemend gebruik van opinieonderzoek zijn er een aantal evidente tekortkomingen, die bij het gebruik van opinieonderzoek een rol spelen. Allereerst is er de technische complexiteit van het opinieonderzoek, die vooral samenhangt met het hanteren van methodisch goed onderzoek. De steekproef is wellicht nooit helemaal representatief en ook de juiste, eenduidige formulering van vragen is altijd een heet hangijzer. Ten tweede is de bruikbaarheid betwistbaar als het gaat om onderzoek dat tot doel heeft meegenomen te worden in het beleid. Dit aangezien opinieonderzoek geen bruikbare beleidsadviezen oplevert, omdat de keuzesituatie van de respondent niet vergelijkbaar is met die van de onderzoeker. Ten slot speelt het risico dat men meer afhankelijk wordt van de integriteit en professionaliteit van technische specialisten in surveying, als de volkswil gebaseerd op opinieonderzoek sterker wordt.

## **2. Hoe werkt opinieonderzoek door op beleid?**

Opinieonderzoek kan in verschillende mate gerelateerd worden aan beleid, zo bleek uit voorgaande paragraaf. Niet al deze relaties zijn echter van toepassing op het begrip doorwerking, zoals dat in dit rapport gebruikt wordt. Het is daarom belangrijk eerst het begrip doorwerking (van de publieke opinie) helder te definiëren en te conceptualiseren. Nogmaals; Met 'beleid rondom de missie Uruzgan' wordt in dit onderzoek niet alleen het militaire, maar ook overige beleid dat betrekking

---

<sup>3</sup> Bijzonder hoogleraar militairmaatschappelijke wetenschappen, verbonden aan de Universiteit Leiden en de Koninklijke Militaire Academie, gespecialiseerd in de relatie tussen publieke opinie en defensiebeleid.



heeft op de missie in Uruzgan bedoeld, zoals daar op het Ministerie van Defensie vorm aan wordt gegeven.

### *Definiëring*

Uit wetenschappelijke literatuur blijkt dat het lastig is eenduidigheid te creëren over de grenzen van het begrip doorwerking. Auteurs als Lutbeg zien doorwerking als een proces waarbij de publieke opinie niet alleen invloed heeft op het beleid, maar ook op de maatschappij in haar geheel, waarbij pressiegroepen en zelfs electorale steun niet buiten beschouwing gelaten dienen te worden (Lutbeg, 1974; p. 9).

Zowel Bekkers als Everts kiezen voor een meer enge benadering van doorwerking en omschrijven doorwerking als een vorm van invloed, waarbij alleen de publieke opinie en het beleid in beschouwing worden genomen. Everts gebruikt de volgende definitie van Deutsch om doorwerking te definiëren; *“A relationship between two actors that results in a situation in which one party, the influencee, acts according to the demands of another party, the influencer, after having taken notice of these demands, and when, without these demands, he would not have acted or have acted differently, i.e. when he avoids something which he wanted to do or does something which he wanted to avoid.”* (Everts, 1996; p 183). In het rapport van Bekkers staat hierbij de term ‘use’ centraal. *“Use is understood to mean ‘consideration’ and has been measured by interview questions asking ‘would you find this type of research helpful?’ or ‘have you considered this type of information when making a decision?’”* (Bekkers, 2004; p.12).

In dit onderzoek zal gekozen worden voor de enge benadering van doorwerking. Dit onderzoek richt zich namelijk specifiek op de vraag in welke mate opinieonderzoek terugkomt in beleid en de eerste visie op doorwerking is dan ook te breed en niet geschikt om in dit onderzoek te hanteren. De definitie van doorwerking in dit rapport zal, aansluitend op de omschrijvingen van Everts en Bekkers zijn, *‘de invloed van opinieonderzoek op het beleid’*.

De visie op beleid is bij de analyse van doorwerking op beleid uiterst bepalend, omdat deze visie het fundament legt voor aannames betreft doorwerking in dit onderzoek. In dit rapport wordt uitgegaan van een politieke visie op beleidsprocessen. Dit houdt in dat beleid wordt gezien *“als antwoord op maatschappelijke conflicten, onderhandelingen tussen verschillende maatschappelijke groeperingen, en ontstaat beleid vaak uit onderhandelingsprocessen tussen dergelijke groeperingen, die elk specifieke belangen problemen te behartigen.”* (Bekkers, 2004; p. 13).

### *Mate en wijze van doorwerking*

Uit voorgaande paragrafen is duidelijk geworden wat de publieke opinie inhoudt en hoe doorwerking van opinieonderzoek rondom beleid in dit rapport gedefinieerd wordt. Dit leidt ons naar een volgend punt, namelijk de mate en wijze van doorwerking van de publieke opinie op beleid. *“Bij het aantonen van doorwerking moet in ieder geval rekening worden gehouden met het (1) het specifieke adviesproduct oftewel het type advies en (2) met de doelgroep waarop de doorwerking zicht richt.”* (Bekkers, 2006; p. 21). De mate en wijze

van doorwerking dienen vervolgens bepaald te worden door verschillende maatstaven. Hierbij zijn dan van belang;

1. Vorm van doorwerking
2. Domeinen van doorwerking

Onder punt één vallen vervolgens de volgende vormen van doorwerking te onderscheiden.

Vorm van doorwerking	Omschrijving
Instrumenteel	Opinieonderzoek leidt tot een directe verandering van beleid
Conceptueel	Opinieonderzoek zorgt voor een verandering in de kennis, opvattingen of causale redeneringen bij de beleidsmakers
Agenderend	Het opinieonderzoek heeft een agenderende functie
Politiek-strategisch	Het opinieonderzoek wordt gebruikt om de machtspositie van één of enkele betrokkenen te versterken en hiermee strategische doelen beter te kunnen bereiken. De toevoeging politiek benadrukt de omgeving van het beleid als arena met verschillende invloedfactoren, het gaat hierbij dus niet om de politiek in de zin van de regering of het parlement.

Figuur 2; Vormen van doorwerking bron; Bekkers (p.24)

Meerdere auteurs geven de onwaarschijnlijkheid aan van instrumentele doorwerking (Bekkers, 2006; p. 21, Everts & Insernia, 2006). Er zal derhalve een sceptische houding ten opzichte van een instrumentele vorm van doorwerking op beleid worden aangenomen, maar het zou het onderzoek tekort doen om de instrumentele vorm van doorwerking direct buiten beschouwing te laten. In dit rapport zal vanuit de politieke visie op beleid eerder worden uitgegaan van de mogelijkheid van conceptuele en politiek-strategische vormen van doorwerking. De aanname dat door opinieonderzoek kennis, opvattingen en causale redeneringen van beleidsmakers beïnvloedt worden is een reële mogelijkheid. Daarnaast bestaat er ook de mogelijkheid dat opinieonderzoek wordt gebruikt als argumentatie voor beleid en dit rechtvaardigt de aanname van een mogelijke politiek-strategische vorm van doorwerking.

De domeinen genoemd bij punt twee zijn het departement, het parlement, het beleidsveld, de media, de maatschappij en de wetenschap van elkaar te onderscheiden. Omdat de Monitor vooral leeft binnen het Ministerie van Defensie, oftewel het beleidsveld, is ervoor gekozen ook alleen dit domein mee te nemen in het onderzoek. Dat het politieke niveau hierbij niet tekort wordt gedaan blijkt uit het feit dat Bekkers aangeeft dat *“een advies in de praktijk van het beleidsveld waarop het advies zich richt, reeds effect kan hebben zonder dat het parlement hierop invloed uitoefent.”* (Bekkers, 2006; p. 28).

### **3. Wat zijn succes- en faalfactoren bij doorwerking?**

In de wetenschappelijke literatuur worden een reeks casestudies genoemd waarbij doorwerking is getoetst. (Bekkers, Putters) Hieruit blijkt dat er van geval tot geval een reeks factoren kunnen worden onderscheiden die de mate en wijze van doorwerking beïnvloeden. Hoewel het in deze studies niet gaat om de doorwerking van opinieonderzoek, maar veelal om beleidsadviezen uit andere bronnen, blijft het concept doorwerking toepasbaar op doorwerking van opinieonderzoek. Opinieonderzoek kan in dit geval immers beschouwd worden als een advies van de burger, gepresenteerd in een wetenschappelijk verantwoord onderzoek.

In het rapport van Bekkers over de doorwerking bij strategische beleidsadviezen worden een grote reeks aan mogelijke succes- en faalfactoren genoemd. Deze factoren zijn echter niet allen toepasbaar als het gaat om de doorwerking van opinieonderzoek op het beleid rondom Uruzgan binnen het ministerie van Defensie. Om deze reden is er een selectie gemaakt van factoren die mogelijk relevant zijn voor de mate en wijze van doorwerking in deze casus. Daarnaast moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat factoren niet per definitie in causaal verband tot elkaar en het beleid staan. Ook andere, niet eerder genoemde factoren kunnen een belangrijke invloed uitoefenen op de mate en wijze van doorwerking. Echter, hoewel bepaalde relaties wellicht niet causaal zijn, mag er wel worden uitgegaan van een invloedsrelatie van de factoren op het beleid.

#### 1. Type advies

##### a) *Type beleidsprobleem*

Hoppe onderscheidt in zijn typologie twee dimensies; de mate van consensus over centrale waarden en de zekerheid over kennis. Deze bepalen de aard van het beleidsprobleem. Hieraan voegt Bekkers toe dat hoe zekerder men over kennis is, hoe minder de kans op instrumentele doorwerking is, voor andere vormen van doorwerking doet de zekerheid er minder of niet toe. De consensus over centrale waarden staat eveneens in een negatieve relatie tot doorwerking; hoe meer consensus over centrale waarden, hoe minder groot de kans op doorwerking.

##### b) *Beleidsomgeving*

De beleidsomgeving waarbinnen het beleid zich bevindt, beïnvloedt tevens de doorwerking. Belangrijke factoren is hierbij de samenwerking met andere partijen, over het algemeen vergemoeilijkt dit het proces. Daarnaast geldt ook dat hoe meer actoren betrokken zijn bij het beleid, hoe lastiger doorwerking van opinieonderzoek is, omdat men immers met meerdere actoren, dan slechts het opinieonderzoek, van doen heeft.

##### c) *Verhouding tot het huidige beleid.*

Logischerwijs valt te verwachten dat hoe dichterbij de boodschap uit het opinieonderzoek bij het beleid ligt, hoe groter de kans op doorwerking is. Hierbij

geldt dat vooral opinieonderzoek dat goed aansluit op beleidsvraagstukken, een grotere doorwerking kent. Vanuit het eerder gemaakte onderscheid tussen verschillende vormen van doorwerking, kan hierbij worden opgemerkt dat naarmate het advies verder af staat van het huidige beleid, de kans op instrumentele doorwerking afneemt. Dit geldt niet voor de andere vormen van doorwerking.

Bij bovenstaande factor geldt ook dat hoe concreter de boodschap is, hoe groter de kans op doorwerking is. Daarnaast hebben inhoudelijke aanbevelingen een grotere kans op doorwerking dan organisatorische aanbevelingen

Daarnaast is de timing één van de meest cruciale factoren. Allereerst is het succes van doorwerking afhankelijk van het juiste moment in het beleidsproces, bij voorkeur dient het opinieonderzoek gekoppeld te worden aan strategische nota's. Daarnaast is ook de flexibiliteit van het rapport van belang, zodat kan worden ingespeeld op onvoorziene behoeften. Ook de frequentie van het aantal rapporten is van belang, er moet gebalanceerd worden tussen de uitersten van verzadiging en onderbelichting.

## 2. Type rapport

### a) Uiterlijke kwaliteit

Hoewel basaal, heeft een prettige lay-out, waarbij de structuur van het rapport helder is, een gunstige uitwerking op de doorwerking. Immers; hoe prettiger leesbaar, hoe meer en beter het rapport ook gebruikt zal worden.

### b) Inhoudelijke kwaliteit

De inhoudelijke kwaliteit staat op twee belangrijke elementen. Enerzijds moet het rapport leesbaar zijn. Hiermee wordt door Bekkers bedoeld op de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van het rapport. Een leesbaar en begrijpelijk rapport geeft een grotere kans op doorwerking. Verder berust de inhoudelijke kwaliteit op de betrouwbaarheid en geldigheid van conclusies en aanbevelingen, de onderbouwing van beweringen en de grondigheid van analyses. Ook deze criteria staat in positieve relatie tot doorwerking.

## 3. Ontvankelijkheid gebruikers

### a) Houding tegenover het opinieonderzoek

In het algemeen geldt dat hoe meer betrokkenen open staan voor de resultaten uit het opinieonderzoek, hoe groter de kans op doorwerking is. De houding tegenover het onderzoek wordt bepaald door de behoefte (hoe meer behoefte, hoe groter de kans op doorwerking) en de mate waarop verwachtingen overeenkomen met die van betrokkenen (hoe meer overeenkomsten, hoe beter de doorwerking). De kennis die betrokkenen hebben van de Monitor ligt aan deze verwachtingen en behoefte

ten grondslag. Tot slot is ook de rol die aan het opinieonderzoek wordt toebedeeld door de betrokkenen van invloed.

b) **Organisatiecultuur**

De cultuur binnen een organisatie bepaalt deels de manier waarop een rapport wordt ontvangen en doorwerkt in beleid. Gegeven is dat binnen een organisatie bepaalde denkbeelden heersen. Dit gezamenlijk referentiekader bepaalt de openheid met betrekking tot aangedragen input, de mening over betrouwbaarheid van het onderzoek, gezamenlijk ervaren gevoelige punten en de beeldvorming over het bestaan van rapportages van opinieonderzoek. Daarnaast leven er ook nog persoonlijke opvattingen. In het algemeen geldt; hoe meer open de cultuur en de houding van betrokkenen, hoe groter de kans op doorwerking.

4. Communicatie

a) **Communicatiestrategie**

De stelregel bij deze factor is: naarmate er meer communicatie is rondom het opinieonderzoek neemt de kans op doorwerking toe. Een goede communicatiestrategie draagt bij hieraan bij.

b) **Betrokkenen van interactie**

Het is belangrijk om in de rapportage van opinieonderzoek aansluiting te vinden bij de top, zowel politiek als ambtelijk, die volgens Bekkers de indruk geeft meer open te staan voor input van opinieonderzoek, dan de beleidsafdeling. Daarnaast geldt in algemene zin dat hoe hoger het niveau waarop de communicatie plaatsvindt, hoe serieuzer het opinieonderzoek wordt genomen.

c) **Karakter van interactie**

Tevens vormt het karakter van interactie tussen de betrokkenen van het opinieonderzoek een belangrijke indicator voor de verklaring van doorwerking. Allereerst is een belangrijke succesfactor dat er wederzijds inzicht is in vragen die leven. Daarnaast is uiteraard ook het precieze onderwerp van interactie van belang; hoe dichterbij het opinieonderzoek ligt; hoe gunstiger dit is voor de doorwerking. Ook is de structurele aard van de contacten van belang. Een vast contactpersoon is hierbij van gunstige invloed op doorwerking. Daarnaast is ook de aard van de interactie tussen contactpersonen van belang, het is vanzelfsprekend dat een prettige, open vorm van communicatie een gunstige ondergrond biedt voor doorwerking.

5. Nazorg

a) **Aandacht**

Bekkers geeft aan dat aandacht als noodzakelijke voorwaarde voor doorwerking kan worden beschouwd. Hieruit kan geconcludeerd worden dat naarmate het

opinieonderzoek langer en grootser in de belangstelling blijft staan, de kans op doorwerking groter wordt.

b) Feedback (Evaluatie)

Ook bij doorwerking geldt dat feedback noodzakelijk is. De functie ervan is om bij te sturen op punten waarop verbetering mogelijk is. Belangrijke elementen zijn de inhoud van de feedback en de wijze van feedback. Inhoudelijk hangt de kwaliteit af van de helderheid, concreetheid en werkbaarheid van feedback. De kwaliteit van werkwijze wordt bepaald door de timing, het niveau en de wijze van communicatie van de feedback.

6. Institutionele kenmerken

De institutionele omgeving van de beleidsmakers speelt naast bovenstaande kenmerken ook bij de doorwerking van opinieonderzoek. Hierbij gaat het om de aan- of afwezigheid van verschijnselen als beleidsconcurrentie, corporatisme, professionalisering, pluriformiteit, en de mate van politieke belangstelling. In de literatuur wordt aangenomen dat deze factoren echter niet beïnvloedbaar zijn. Deze zullen daarom verder buiten beschouwing worden gelaten.

Nogmaals; hoewel al toegespitst op doorwerking van opinieonderzoek op beleid, is bovenstaand overzicht slechts een startpunt. Per casus zijn specifieke aanvullingen, die concreet van toepassing zijn op het specifieke beleidsthema, wellicht mogelijk dan wel noodzakelijk. Deze aanvullingen dienen dan het overzicht van succes- en faalfactoren te completeren. Deze aanvullingen kunnen echter alleen gedaan worden na uitgebreide empirische verdieping en komen in deze theoretische verkenning dan ook niet aan de orde.

**4. Korte Operationalisering**

Onderstaand figuur toont een overzicht van de in de voorgaande paragraaf beschreven succes- en faalfactoren. Onderstaand overzicht is de eerste opzet van de operationalisatie zoals deze bij het empirisch onderzoek gebruikt zal worden. In hoofdstuk 4 wordt bij Methoden en Technieken de verder uitgewerkte operationalisatie weergegeven.

Operationalisering doorwerking	
Aangrijpingspunt doorwerking	Factoren ter beïnvloeding
Type advies	Type beleid
	Beleidsomgeving
	Verhouding tot het huidige beleid
Type rapport	Uiterlijke kwaliteit
	Inhoudelijke kwaliteit
Ontvankelijkheid gebruikers	Houding ten opzichte van de monitor
	Organisatiecultuur
Communicatie	Partijen bij communicatie
	Wijze van interactie
	Communicatiestrategie
Nazorg	Feedback
	Aandacht

## 5. Verwachtingen

Uit bovenstaand theoretisch kader kan een aantal veronderstellingen worden opgesteld met betrekking tot het onderzoek naar verklaring van doorwerking;

1. Doorwerking zal naar verwachting voornamelijk voorkomen op het conceptuele en politiek-strategische niveau van doorwerking, op instrumenteel niveau zal naar verwachting beperkte of geen sprake zijn van doorwerking.
2. Aan bovenstaande verwachting gaat de aanname vooraf, dat hoe minder goed een rapport aansluit op het beleid, hoe beperkter de (directe) doorwerking is. Hiermee geldt aansluiting bij beleid aldus als zeer belangrijke faalfactor. De inhoud van de Monitor wordt hierbij als zeer algemeen beschouwd.
3. Verondersteld wordt verder, dat een gebrekkige communicatie, waaronder gebrekkige feedback en evaluatie leidt tot een verminderde doorwerking op alle niveaus.
4. Tevens wordt verwacht dat de zekerheid over eigen kennis zich openbaart als belangrijke faalfactor.
5. Tot slot wordt verwacht dat een open houding ten overstaande van het opinieonderzoek, de doorwerking van het onderzoek ten goede komt en daarmee een belangrijke succesfactor vormt.

## **4. Methoden & Technieken**

### **1. Kwalitatief onderzoek**

In dit onderzoek wordt de onderzoekspuzzel op een kwalitatieve wijze benaderd. Kwalitatief onderzoek kent drie belangrijke kenmerken (Boeije, 2005; p. 27);

1. Het richt zich op de wijze waarop mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving
2. Er worden onderzoeksmethoden gebruikt die het mogelijk maken om de interpretatie en betekenisgeving van betrokken actoren (voor zover mogelijk) te achterhalen
3. Het doel is uiteindelijk het object van onderzoek te begrijpen en waar mogelijk te verklaren

Kwalitatief onderzoek sluit zich meestal aan bij de interpretatieve benadering van onderzoek, waarbij gedachte dat de werkelijkheid zeer complex is, en dat binnen een omgeving vele verschillende opvattingen en houdingen voorkomen, centraal staat (Boeije, 2005; p. 20, Easterby - Smith, 1991; p. 24, Walsh, 2004; p. 218) Slechts door kwalitatief onderzoek kan deze complexe werkelijkheid worden weergegeven en kan aan de rol die mensen binnen deze werkelijkheid spelen betekenis worden gegeven.

De keuze om vanuit de interpretatieve benadering kwalitatief onderzoek te doen berust op verschillende argumenten. Allereerst komt deze voort uit de gedachte dat beleid een complex, politiek proces is, waarbinnen betrokkenen zich als allerlei 'spelers' met verschillende belangen binnen een bepaalde politieke arena bewegen. Daarnaast bestaat de aanname, dat alle betrokkene hun eigen ervaringen, opvattingen en doelen meenemen in de manier waarop zij het beleid rondom de missie in Uruzgan benaderen. Binnen interpretatief onderzoek kan met bovenstaande aannames rekenschap worden gehouden. Daarnaast is een doel van dit onderzoek het thema van - doorwerking van opinieonderzoek - te begrijpen en hieraan ook een betekenis - een verklaring - te geven, kwalitatief onderzoek biedt hier de mogelijkheid toe. Overigens is kwalitatief onderzoek tevens geschikt voor onderzoek waarover nog weinig eerder onderzoek is gedaan, zoals bij dit onderzoek ook het geval is.

### **2. Rol van de onderzoeker**

Uit bovenstaande blijkt dat er bij de interpretatieve benadering wordt uitgegaan van een werkelijkheid als sociale constructie, die reeds bestaat wanneer deze onderzocht wordt. Tevens gaat de interpretatieve benadering ervan uit dat de onderzoeker zich hier zelf ook binnen begeeft. Daarom is het van belang rekening te houden met het feit dat het onderzoek zelf ook een reconstructie is van de aangetroffen sociale werkelijkheid. (Boeije; 2005; 32) Aanbevolen wordt dat ook de lezer in het achterhoofd houdt dat de resultaten in dit onderzoek een reconstructie zijn van de onderzoeker.



### **3. Casusselectie**

#### *Beschrijving van de casus*

Dit onderzoek, met als thema doorwerking van opinieonderzoek rondom beleid, richt zich op één specifieke casus, namelijk de Monitor 'Steun en Draagvlak' over de missie Uruzgan. Bij de afdeling Gedragwetenschappen van het Ministerie van Defensie wordt met de Monitor 'Steun en Draagvlak' onderzoek gedaan naar de publieke opinie over Defensie.

De Monitor wordt sinds augustus 2006 maandelijks uitgevoerd door het TNS NIPO en door de afdeling GW gecommuniceerd aan de opdrachtgever; de DVC van het Ministerie van Defensie. Deze laatste verspreidt de Monitor vervolgens over verschillende afdelingen op het Ministerie, waarbij de afdeling Algemene Beleidszaken (DAB) en de Dienst Operatiecentrum (DOPS) de belangrijkste betrokken afdelingen zijn. In dit rapport wordt het opinieonderzoek en het beleid vanaf augustus 2006 tot heden als casus gebruikt.

#### *Verantwoording casusselectie*

Voor bovenstaande casusselectie zijn een aantal argumenten aan te voeren. Ten eerste sluit het vraagstuk uit de casus aan bij een groter debat dat de afgelopen jaren zowel binnen de overheid als op wetenschappelijk niveau gevoerd wordt, namelijk over de invloed die de publieke opinie zou moeten hebben op het beleid. Het is interessant om te zien hoe het Ministerie van Defensie, die een belangrijke rol inneemt binnen onze samenleving, omgaat met dit debat. Daarnaast is het relevant om de doorwerking van publieke opinie op beleid te onderzoeken bij een thema waarvan mag worden aangenomen dat er ook daadwerkelijk sprake is van een (sterke) publieke opinie. Tot slot is het een primeur bij het Ministerie van Defensie dat de publieke opinie over een missie getoetst wordt. Er is dan ook nog geen onderzoek gedaan op dit gebied. Deze onbekendheid over het onderwerp verklaart de keuze voor het Ministerie van Defensie als onderzoeksorganisatie.

#### *Gevolgen casusselectie*

Door de specifieke focus op de Monitor Uruzgan, wordt de casus worden gekenmerkt door een dieptebenadering. Dit houdt in dat de casus reeds sterk is afgebakend (bijvoorbeeld van overige beleidsdomeinen of qua tijdspad), en daardoor meer inhoudelijk dan breed oriënterend onderzoek wordt gedaan. Groot voordeel hiervan is dat er meer recht kan worden gedaan aan betekenisgeving.

De diepgaande analyse bij de casusselectie kent echter ook een nadeel als het gaat om het doen van kwalitatief onderzoek. Eerder werd betoogd dat bij interpretatief onderzoek de sociale werkelijkheid als een complex geheel wordt gezien. Door slechts één onderdeel van de sociale werkelijkheid, in dit geval de Monitor Uruzgan, heel specifiek te belichten, verdwijnt de rest van het geheel meer naar de achtergrond en is het lastig dit onderdeel nog in het complexe geheel te plaatsen. Daarnaast wordt alleen het beleid dat direct betrekking heeft op de missie in Uruzgan meegenomen in dit onderzoek. Uiteraard is er een mogelijkheid dat het opinieonderzoek invloed heeft op andere beleidsterreinen. Deze invloed blijft echter buiten beschouwing en er kan dan ook geen volledig beeld worden gegeven van de doorwerking van opinieonderzoek op het totale beleidsveld.

#### 4. *Onderzoekstechnieken*

Om de sociale werkelijkheid zo compleet mogelijk te reconstrueren is het van belang de casus zoveel mogelijk in zijn geheel te onderzoeken. (Boeije, 2005; p. 21) Er is derhalve gebruik gemaakt van verschillende wijzen van dataverzameling, namelijk een documentenanalyse en interviews. Participatieve observatie is in deze casus buiten gebruik gelaten, omdat dit wegens praktische redenen niet tot de mogelijkheden behoorde.

##### *Interviews*

Het houden van interviews had in dit onderzoek als doel de interpretaties en houdingen van betrokkenen over de Monitor en het Uruzgan beleid te leren kennen. In het licht van de interpretatieve benadering wordt aangenomen dat deze interpretaties en houdingen de sociale werkelijkheid construeren. Vanuit de - door interviews - geschetste werkelijkheid kunnen vervolgens uitspraken worden gedaan over succes- en faalfactoren van doorwerking van de Monitor. Gezien de hoofdvraag van dit onderzoek vormen de interviews dan ook het zwaartepunt van dataverzameling.

De interviews in dit onderzoek hebben een semigestructureerd karakter (Boeije, 2005; p. 57). Dit houdt in dat er bepaalde gesprekspunten aangedragen worden door de onderzoeker<sup>4</sup>, maar dat de respondent de vrijheid had hier zelf richting en invulling aan te geven. Op deze manier was het voor de onderzoeker mogelijk om te sturen op bepaalde onderwerpen en eventueel dieper op bepaalde thema's in te gaan. Daarnaast bleef voor de onderzoeker de mogelijkheid bestaan de wereld van de respondent te leren kennen; de respondent had immers de ruimte om zelf bepaalde thema's aan te dragen en zijn verhaal en interpretaties te delen (Boeije, 2005; p. 33).

##### *Documentenanalyse*

Bij de start van dit onderzoek bestond het voornemen om tevens gebruik te maken van documentenanalyse. Deze had als doel in kaart te brengen welke invloed de Monitor tot op heden op het beleid in Uruzgan heeft gehad. Het idee was dat de documentenanalyse een goede spiegel voor de resultaten uit de interviews zou zijn en vice versa. Gepoogd is de documentenanalyse op een zo groot mogelijk aantal beleidsstukken uit te voeren, om de casus zo compleet mogelijk te onderzoeken (Boeije, 2005; 21);

1. Allereerst werden beleidsnota's en notities rondom het beleid van de missie Uruzgan aan een analyse onderworpen, omdat deze stukken worden opgesteld door ambtenaren.
2. Ook de in interviews aangedragen stukken zijn meegenomen in de documentenanalyse. Hieronder vallen;
  - a) Kamerstukken en Kamervragen, omdat respondenten aangaven dat zij deze stukken schrijven.
  - b) Het communicatieplan van de missie Uruzgan, waaraan met betrekking tot de Monitor door alle respondenten veel waarde werd gehecht.

---

<sup>4</sup> Deze 'topics' vloeien voort uit de operationalisatie in het eerder gepresenteerde theoretisch kader. Een volledige lijst van de topics is terug te vinden bij de operationalisering onder 4.8

Bij de uitvoering van het onderzoek bleek het echter niet mogelijk om een kwalitatieve documentenanalyse toe te passen. Uit verschillende bronnen bleek dat er, op het communicatieplan na, geen werkelijke nota's of notities rondom de missie in Uruzgan bestonden (Respondent 1, 6, 8, 9). Hiermee viel optie 1 af. Voor Kamerstukken en Kamervragen, die wel voorhanden waren, bleek spoedig dat hier nooit naar de publieke opinie of elementen hiervan verwezen werd. Deze ontdekking werd later bevestigd door respondent 8 en wetenschappelijke literatuur (Koop & Holsteyn, 2008, p. 59 - 82). Ook optie 2.a) viel hiermee af. Een inhoudelijke analyse was derhalve niet mogelijk.<sup>5</sup> Tot slot bleek ook het communicatieplan niet bruikbaar voor kwalitatieve analyse. Dit plan dateert van juli 2006 en is dus opgesteld zonder de Monitor hierin te betrekken. Men is bezig met een tweede versie, maar de onderzoeker was niet geautoriseerd dit interne document in te zien.

## **5. Toegang tot het veld & respondenten**

### *Toegang tot veld*

De wijze waarop een onderzoeker toegang heeft tot het veld, heeft invloed op het verzamelen van data (Boeije, 2005; 54). In dit onderzoek is de toegang tot het veld verkregen door een verzoek tot onderzoek van het Ministerie van Defensie. De onderzoeker had gedurende het onderzoek contact met de organisatie en had hierdoor toegang tot de benodigde en voor handen zijnde documenten en respondenten. Een positief gevolg hiervan is dat weinig tijd verloren is gegaan aan het verkrijgen van toegang tot de data. Daarnaast mag er een bereidheid tot medewerking aan het onderzoek worden verondersteld. Er bestaat ook een keerzijde aan de verkregen wijze van toegang. De onderzoeker was in dit onderzoek in grote mate afhankelijk van de medewerking van de organisatie en had niet de volledige vrijheid om eigen initiatief te nemen in het verzamelen van data. Hierdoor is het mogelijk dat bepaalde mogelijkheden tot dataverzameling, bijvoorbeeld een uitgebreide enquête of observatiemethoden, niet zijn benut,. Dit zou enigszins teniet kunnen doen aan de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek. Immers; wellicht is er slechts één kant van het verhaal belicht. Er is echter wel gestreefd naar het 'beperken van de schade' op dit vlak. Hiertoe is er bij de onderzoeksorganisatie door de onderzoeker op aangestuurd zoveel mogelijk verschillende respondenten te spreken, van verschillende afdelingen. Daarnaast is ook iedere respondent onafhankelijk gevraagd om mogelijke nieuwe respondenten en informatie.

### *Respondentselectie*

In kwalitatief onderzoek worden de respondenten geselecteerd door middel van een doelgerichte steekproeftrekking, ook wel '*purposive sampling*' genoemd. Uit de totale populatie worden doelgericht onderzoekseenheden geselecteerd die bepaalde kenmerken representeren. Het gaat er

---

<sup>5</sup> In de bijlage is overigens een overzicht van alle geraadpleegde documenten en zoekcriteria die bij de documentenanalyse gebruikt zijn, opgenomen.

nadrukkelijk niet om, statistische representativiteit te realiseren. Wat meer van belang is, is dat eenheden op basis van hun kenmerken bijdragen aan de analyse. Dit past ook bij de aanpak van een casestudy, waarbij het doel is van op zoveel mogelijk verschillende niveaus binnen een organisatie gegevens te verzamelen (Boeije, 2005; p. 21). Voorts is in dit onderzoek dan ook gebruik gemaakt van *'theoretical sampling'*. Bij deze vorm van doelgericht steekproef trekken, wisselen dataverzameling en analyse elkaar af in een cyclisch proces. Door de analyse van reeds verzamelde data kan worden bepaald welke nieuwe data nog verzameld dient te worden. Dit proces duurt voort totdat het punt is bereikt waarop geen nieuwe informatie meer wordt gevonden (Boeije, 2005; p. 50-52).

Het proces van *theoretical sampling* binnen dit onderzoek is gestart door middel van een oriënterend gesprek met de contactpersoon van het Ministerie van Defensie. Aan de hand van dit gesprek is in kaart gebracht welke eenheden mogelijk raakvlak hadden met het onderzoeksthema. Met elke eenheid is vervolgens een interview gehouden. Uiteindelijk is er met negen respondenten gesproken over doorwerking van de publieke opinie.<sup>6</sup>

## **6. Analyse van de data**

Verzamelde data heeft analyse nodig om de context van het onderzoeksthema duidelijk te maken. Om uitspraken te kunnen doen in relatie tot de probleemstelling dienen onderzoeksgegevens geselecteerd en met elkaar in verband gebracht te worden (Boeije, 2005; p. 63). Door het (voorgenomen) gebruik van zowel documentenanalyse als interviews, en de wijze van respondentenselectie, is er in dit onderzoek sprake geweest van een constant cyclisch proces van dataverzameling- en analyse (Boeije, 2005; p. 75). Het voornaamste voordeel hiervan is dat verwachtingen of tussentijdse hypothesen over de samenhang tussen verschijnselen tussendoor kunnen worden getoetst op hun juistheid (Boeije, 2005; 73).

### *Documentenanalyse*

Hoewel de documentenanalyse, zoals eerder aangegeven, vanwege de onhaalbaarheid geen deel van dit onderzoek heeft gevormd, is het wel relevant aan te geven hoe er is geanalyseerd.

Aan de hand van een uit het theoretisch kader opgestelde lijst met codes zijn de gevonden documenten doorgenomen met de bedoeling bepaalde passages uit beleidsnota's of Kamerstukken onder een bepaalde code onder te brengen. Omdat de codes niet van toepassing bleken te zijn op de documenten, is een verdere analyse niet meer uitgevoerd.

### *Interviews*

De interviews zijn allereerst volledig getranscribeerd. Vervolgens zijn zij gecodeerd; categorieën werden in de onderzoeksgegevens onderscheiden en van een code voorzien. Er zijn verschillende soorten coderingen toegepast (Boeije, 2005; 94 - 110);

---

<sup>6</sup> In de bijlage is een respondentenlijst en een schematische weergave van de theoretical sampling weergegeven.

1. De eerste interviewgegevens zijn *open gecodeerd*. Dit houdt in dat aan de hand van gegevens uit de interviews codes aan de gegevens zijn gekoppeld. Er ontstond zo een lijst met codes die grotendeels overeenkwam met de tijdens het interview gehanteerde topiclijst, op basis van de operationalisering. Codes die nieuw zijn ontstaan, zijn in het kader van het cyclische karakter van het onderzoek als nieuw topic meegenomen in de resterende interviews.
2. Vervolgens is er, met nieuwe transcripties, *axiaal gecodeerd*. Er wordt geredeneerd vanuit de codes naar de gegevens en daarmee zijn nieuw ideeën gegenereerd en ideeën uit de vorige fase worden getoetst aan de nieuwe data. Uiteindelijk ontstond een getoetste lijst van codes.<sup>7</sup>
3. Tot slot zijn alle transcripties tezamen nog eens *selectief gecodeerd*. Dit houdt in dat in de getoetste lijst van codes verschillende begrippen met elkaar in verband werden gebracht en geïnterpreteerd, de kernbegrippen werden bepaald, de resultaten gerapporteerd en alvast een aanloop zal worden genomen tot de conclusie.

Met het oog op de zorgvuldigheid is ervoor gekozen de codering digitaal uit te voeren.

### **7. Validiteit en betrouwbaarheid**

Validiteit en betrouwbaarheid zijn de twee pijlers waarop de kwaliteit van een onderzoek gebaseerd is. In kwalitatief onderzoek is het lastig te bepalen wat exact bijdraagt aan deze validiteit en betrouwbaarheid, aangezien kwalitatief onderzoek niet volgens vaste standaarden is opgezet. Bovendien gaat men er in kwalitatief onderzoek vanuit dat resultaten door iedereen anders geïnterpreteerd worden en is interpretatie om deze reden niet toetsbaar. Daarom is het voor de onderzoeker zeer belangrijk om duidelijk aan te geven welke keuzes hij gedurende zijn onderzoek maakt en wat daarbij zijn motivaties zijn. (Boeije, 2005; 150)

Er moet op zoek worden gegaan naar nieuwe waarden van validiteit en betrouwbaarheid kan worden afgeleid in kwalitatief onderzoek. De vaardigheden van de onderzoeker - te herkennen in de manier waarop hij zijn keuzes beschrijft en onderbouwt -, het verifiëren van kennisclaims door het aangaan van de dialoog binnen het onderzoeksdomein, en de mogelijkheid en de mate waarin de gegenereerde kennis kan worden toegepast in de praktijk zijn hierbij nieuwe pijlers.

### **8. Operationalisering**

In het theoretisch kader is een eerste aanzet gegeven tot de operationalisatie van de succes- en faalfactoren bij doorwerking van opinieonderzoek op beleid. Deze aanzet was uitsluitend gebaseerd op de literatuur. Hieronder staat de uiteindelijke operationalisatie, zoals die praktisch van toepassing bleek op de empirie. Een verdere uitleg van wijzigingen is terug te vinden in de bijlage.

---

<sup>7</sup> Deze 'coding tree' kan worden teruggevonden in de bijlage

1. Type advies

a) Type beleid

- Zekerheid over kennis & centrale waarden
  - Beleidsstukken
  - Beleidsvorming
- Kenmerken missie
  - Doel
  - Steun / Draagvlak voor militairen
  - Steun / Draagvlak voor de missie
  - Bekendheid van de missie
  - Slachtoffers
  - Haalbaarheid/Uitvoerbaarheid
  - Risico's van de missie
  - Grootte van de missie

b) Beleidsomgeving

- Samenwerking tussen de beleidsdomeinen
- Internationaal
- Pers/Media
- Ambtelijk
  - Communicatieafdeling
- Militair
- Politiek
- Overig

c) Verhouding tot het huidige beleid

- Mogelijke aansluiting bij beleidsstukken
- Concreetheid aanbevelingen
- Timing/frequentie

2. Type rapport

a) Uiterlijke kwaliteit rapport

b) Inhoudelijke kwaliteit rapport

- Wetenschappelijk inhoudelijke kwaliteit
  - Respondenten
  - Vragen in de Monitor
  - Rapportages / Adviezen
- Betrouwbaarheid van het rapport
- Leesbaarheid/Begrijpelijkheid

3. Ontvankelijkheid voor de Monitor

a) Houding t.o.v. de Monitor

- Verwachtingen
- Wenselijkheid/Behoefte
  - Doelgroepen
  - Opdrachtgever
- Gebruik
  - Positie toebedeeld aan Monitor
  - Beleidsdomein bij gebruik
  - Mate van gebruik
- Kennis

- b) Organisatiecultuur
  - Eigen mening betrokkene over de Monitor
  - Beeldvorming over de Monitor
  - Gevoelige punten
  - Aanvaarding van uitkomsten, aannames & inschattingen
  - Openheid met betrekking tot de Monitor
  - Normen en waarden binnen de organisatie

4. Communicatie

- a) Partijen bij communicatie
  - Niveau van communicatie
  - Betrokken personen/afdelingen
- b) Wijze van interactie
  - Inzicht in vragen die leven
  - Verspreiding van de Monitor
  - Onderwerp van interactie
  - Gestructueerdheid van interactie
  - Betrokkenheid van derden
  - Karakter van interactie
- c) Communicatiestrategie over Monitor

5. Nazorg

- a) Aandacht
  - Politieke aandacht
  - Ambtelijke aandacht
  - Publieke aandacht
- b) Feedback / Evaluatie
  - Wijze van feedback of evaluatie
  - Inhoud van feedback of evaluatie

6. Overig

- a) Context Monitor
- b) Context missie
- c) Context respondent
- d) Communicatiestrategie van de missie
- e) Imago van Defensie & Krijgsmacht
  - Eigenschappen Defensie
  - Positie in de samenleving
- f) Overig

## 5. Resultaten

### 5.1 Wat is de inhoud van de publieke opinie op het beleid in Uruzgan?

De inhoud van de publieke opinie, wordt maandelijks onderzocht door de afdeling Gedragwetenschappen van het Ministerie van Defensie. De publieke opinie wordt hierbij als volgt geoperationaliseerd;

1. Kennis, belangstelling en betrokkenheid
2. Steun
3. Trots
4. Vertrouwen
5. Risico's

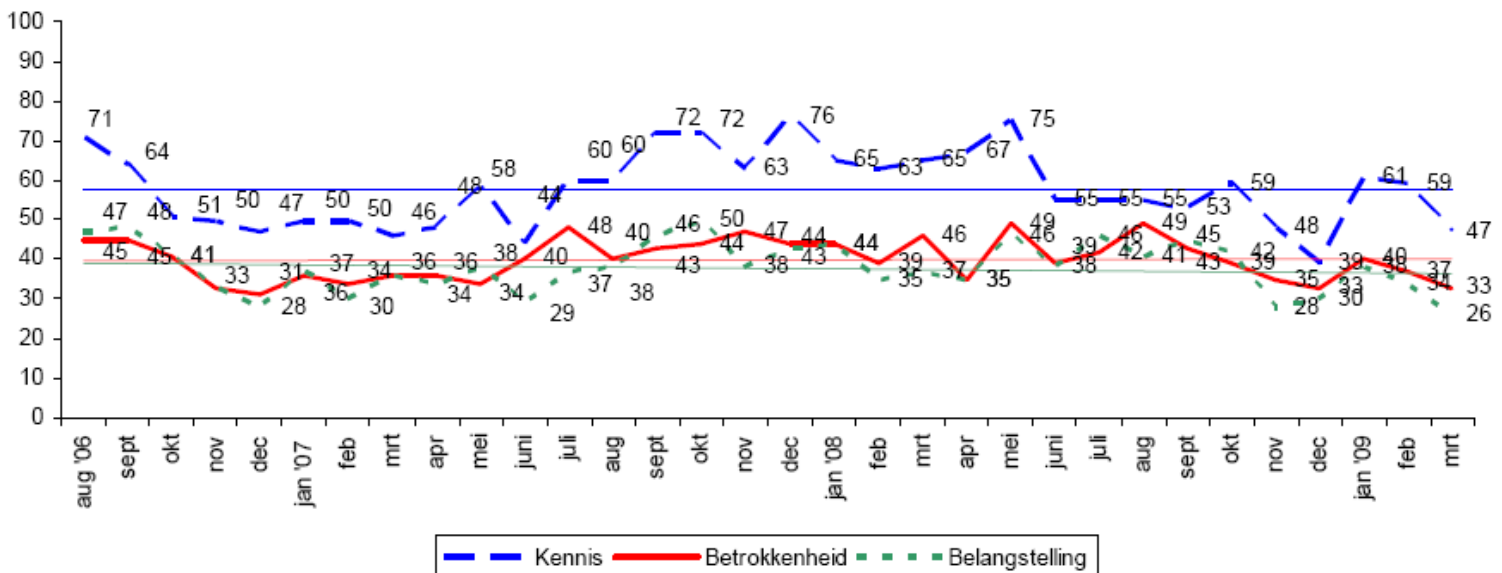
Alle variabelen blijken significante voorspellers van de steun voor de missie. De sterkste voorspeller blijkt het vertrouwen (met name in wederopbouw), gevolgd door risico's, slachtoffers, de kans op aanslagen in Nederland, het vertrouwen in het aankunnen van de Taliban en als laatst de belangstelling. In de volgende alinea's wordt per thema aangegeven wat de huidige trend in de publieke opinie is, volgens de Monitor Steun en Draagvlak. (Op basis van Monitor van maart 2009)

Behalve het weergeven van de daadwerkelijke trend, is het ook belangrijk om stil te staan bij de vraag hoe de publieke opinie geïnterpreteerd wordt door betrokkenen. Immers; voor het verklaren van doorwerking is met name de perceptie van de resultaten Monitor van belang. Per thema zal daarom, indien van toepassing, worden aangegeven hoe de interpretatie van de publieke opinie op dat punt is.

#### 1. Kennis, belangstelling en betrokkenheid

Uit de Monitor Steun en Draagvlak kunnen de volgende resultaten met betrekking tot kennis, betrokkenheid en belangstelling worden afgelezen;

#### 1 | Bekendheid, belangstelling en betrokkenheid missie Uruzgan





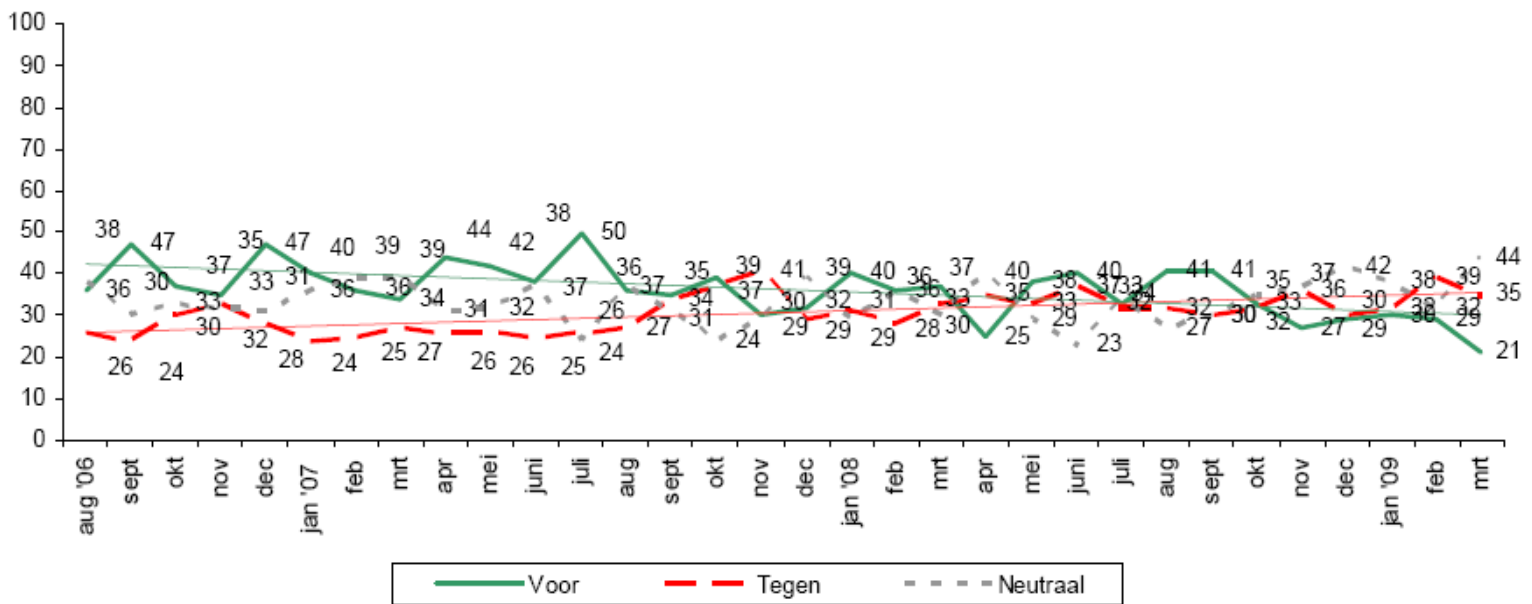
Uit de grafiek wordt zichtbaar dat de mate waarin mensen belangstelling hebben voor een missie, grotendeels overeenkomt met hun betrokkenheid. De mate waarin mensen echter kennis hebben van de missie (hier dus over lezen, horen etc.), komt niet overeen met de belangstelling en betrokkenheid. Hoewel mensen dus geïnformeerd worden over de missie, leidt dit niet altijd direct tot een grotere belangstelling of betrokkenheid. Daarnaast blijkt uit de grafiek dat, hoewel kennis, belangstelling en betrokkenheid vrij consistent zijn, dat alle drie deze eenheden de afgelopen maanden zijn afgenomen.

Bij de beleidsmakers wordt vooral de zichtbaarheid, die zou moeten leiden tot kennis over de missie, benadrukt. *“Daardoor denk ik dat de bekendheid van de missie heel snel goed was.”* (respondent 2) Ook blijkt dat wordt aangenomen dat meer kennis van de missie mogelijkwijs leidt tot meer steun. *“Dus als wij kunnen intensiveren dat de resultaten van de missie zichtbaarder maken, dan tot nu toe het geval geweest is, dan zou dat kunnen leiden tot het groeien van het percentage voorstanders van de missie.”* (respondent 5) Dat de gebruikers van de Monitor zich in hun beeldvorming over de publieke opinie laten leiden door gegevens uit de Monitor blijkt uit het letterlijke citatie van de Monitor door een respondent; *“Uit de Monitor blijkt dat de kennis en betrokkenheid van de mensen bij deze missie vrij consistent is.”* (respondent 5)

## 2. Steun

Uit de Monitor Steun en Draagvlak kunnen de volgende resultaten met betrekking tot steun voor de missie worden afgelezen;

### 2 | Steun van de Nederlandse bevolking voor de missie in Uruzgan



Bron: Gedragswetenschappen 2009

Gesteld kan worden dat de verhouding in steun op dit moment ongeveer in drieën te delen is. Eén derde steunt de missie, iets over één derde is neutraal en één derde is tegenstander. De trend laat over de hele linie een lichte daling zien van het aantal voorstanders en een lichte stijging van het aantal tegenstanders. In een aanvullende analyse, waarbij het doel was in kaart te brengen welke eigenschappen er over het algemeen toe leiden dat iemand voor of tegen de missie is, zijn de profielen van voor- en tegenstanders en neutrale meningen geschetst. De belangrijkste variabelen voor iemand steun blijken te zijn; politieke voorkeur, objectieve kennis, sociale klasse, opleidingsniveau en geslacht.

Voorstander Missie	Tegenstander Missie	Neutraal
Politieke voorkeur: CDA, CU, SGP (ook VVD op basis van eerste Profiel analyse)	SP, D66, GL en PVV (ook PvdA op basis van eerste Profiel analyse)	Vallen vaak in de categorie 'weet niet' en 'wil niet zeggen'. GL, PvdD en PvdA
Kent iemand/ werkt(e) zelf bij Defensie	Geen kennissen bij Defensie	Geen kennissen bij Defensie
Hoger opleidingsniveau	Lager opleidingsniveau	Opleidingsniveau: gevarieerd
Hogere sociale klasse	Lagere sociale klasse	Lagere sociale klasse (lager dan de tegenstanders (zie tabel 3 in bijlage)
Mannelijk geslacht	Vrouwelijk geslacht	Vrouwelijk geslacht

*Figuur X; Profielen van voor-, en tegenstanders en neutrale meningen over de missie  
Bron; Ministerie van Defensie, afdeling gedragswetenschappen (8 december 2008)*

Uit de interviews blijkt dat de steun en draagvlak voor de missie als het meest belangrijk wordt. *“Draagvlak voor de missie is het hoogste goed”* (respondent 9); *“Draagvlak voor de missie is het belangrijkste wat er is.”* (respondent 7). Tevens is het zo dat de respondenten dit onderdeel van de Monitor het beste kennen. Men kent de trend van de steun voor de missie; *“Eén derde steunt de missie, één derde niet en één derde weet het niet, dat is een beetje de trend.”* (Respondent 1) Als er gerefereerd wordt aan de trend van de publieke opinie, gaat dit altijd over de trend in de steun voor de missie. (Respondent 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9). *“Het is gewoon van belang voor de krijgsmacht om te weten of jouw activiteiten in de samenleving geaccepteerd worden en je wilt op zich wel weten hoe dat zit.”* (Respondent 1) Opvallend is dat er aan de hand van deze trend binnen de organisatie ideeën gaan leven die niet direct uit de Monitor afkomstig zijn. *“De indruk die we hebben (...) is dat de neutralen en voorstanders van de missie communicerende vaten zijn.”* (Respondent 5, 7) De bekendheid van draagvlak als thema in de monitor houdt echter niet in dat de steun voor de missie ook als de meest belangrijke factor van de publieke opinie wordt ervaren. Steun voor militairen streeft hierin de steun aan de missie voorbij. Hier wordt in de komende alinea verder op ingegaan.

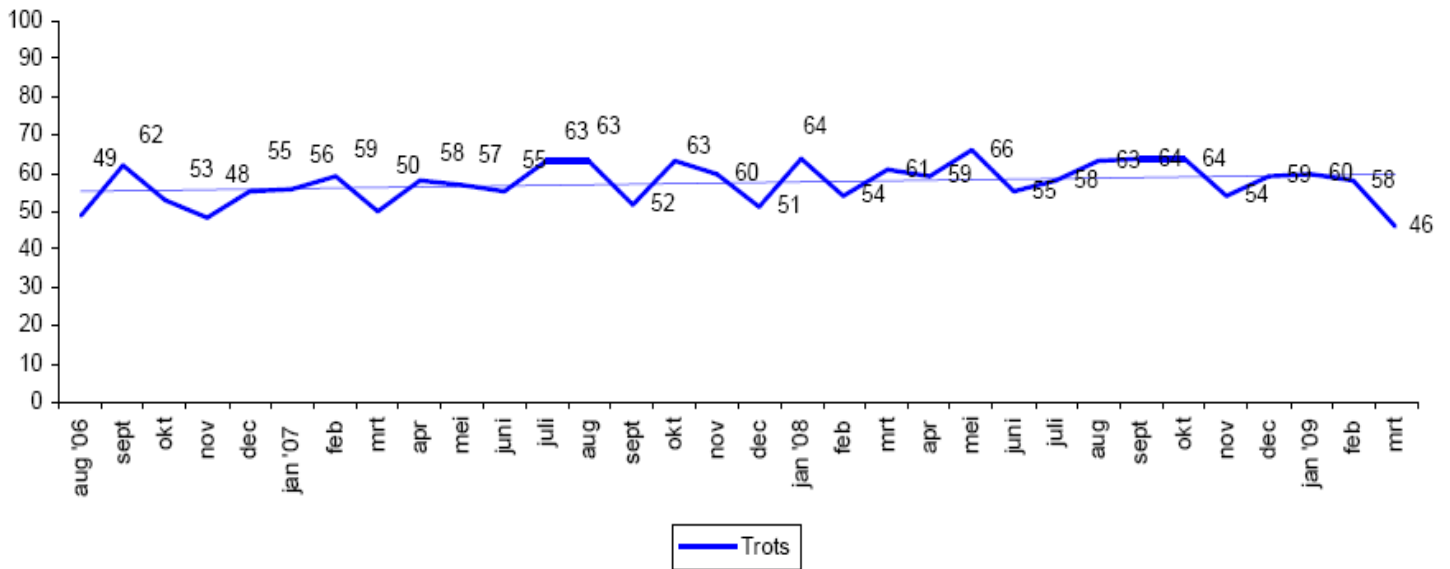
### 3. Trots

Uit de Monitor Steun en Draagvlak kunnen de volgende resultaten met betrekking tot trots worden afgelezen;

---

#### 3 | Trots op de militairen in Uruzgan

---



Bron: Gedragwetenschappen 2009

De trots op militairen in Uruzgan blijkt een vrij consistent geven. Van november 2006 tot februari 2009 zakte het percentage Nederlanders dat trots is op de militairen, niet onder de 50 %. Het rapportcijfer wat de Nederlandse burger toekent aan de militair is daarnaast ook vrij hoog; een 7,1 (Monitor Steun en Draagvlak Koninklijke Landmacht, 4<sup>e</sup> kwartaal 2008).

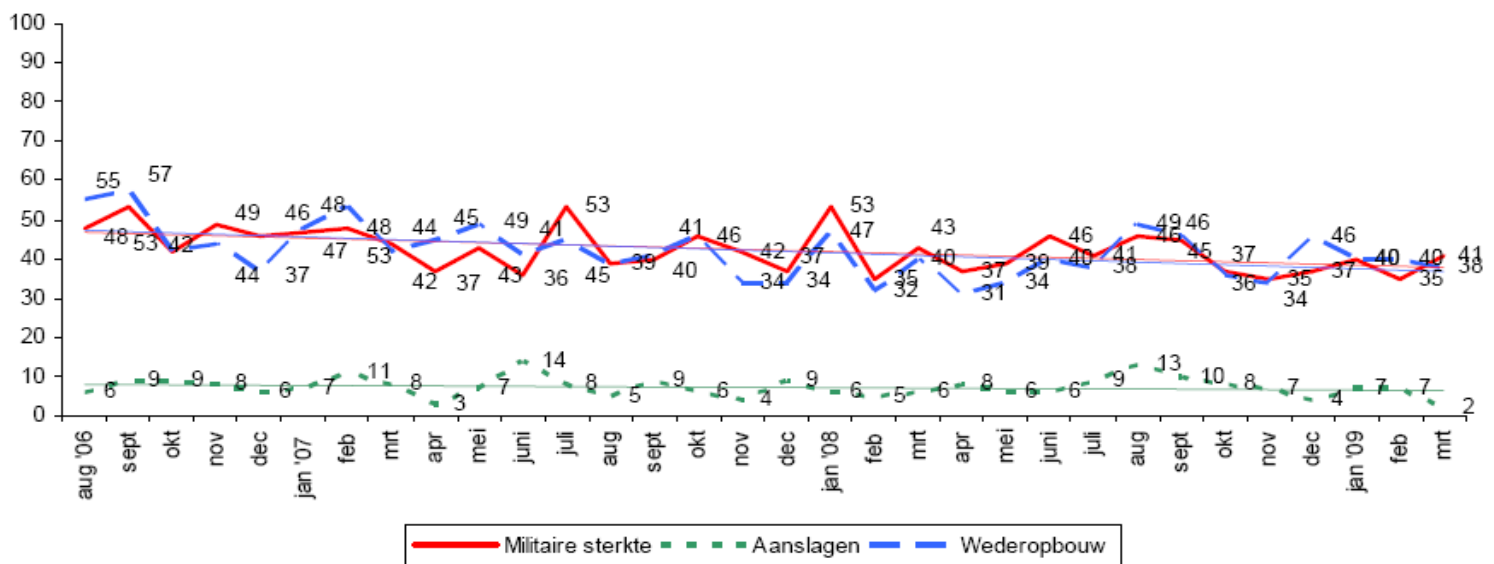
Uit gesprekken met de betrokkenen blijkt dat de mate van trots goed bekend is. Dit blijkt uit het feit dat iedere respondent het thema trots, of waardering, voor militairen herhaaldelijk en nadrukkelijk aanstipt, in overeenstemming met de resultaten uit de Monitor (Respondenten 1, 2, 4, 5, 6, 7, 9). *“Wat je eigenlijk sinds deze missie gezien hebt is dat er een verschil is tussen de waardering voor de militair, die dat werk doet, en tussen de waardering voor de missie. Vroeger hadden we die waardering voor de militair ook niet. Dat is echt iets van de laatste paar jaar.”* (respondent 5) Deze waardering voor de militairen wordt daarnaast zeer belangrijk gevonden, in een aantal gevallen zelfs belangrijker dan het draagvlak van de missie. (Respondent 1, 5, 7, 9) *“Nu was het voor mij als militair ongunstig om iedere keer afgerekend te worden op de legitimiteit op de operatie an sich, want dat is mijn besluit niet. Ik word er de Nederlandse samenleving naartoe gestuurd. Beoordeel mij of ik mijn werk goed doe. Beoordeel de politici of ze het juiste besluit genomen hebben, beoordeel mij of ik besluit vervolgens op een juiste, zorgvuldige, legitieme manier uitvoer. Het laatste is voor mij van belang. Dat doen we kennelijk in Afghanistan wel goed, Nederlanders hebben wel bewondering of respect voor de wijze waarop de Nederlandse militairen bezig zijn.”* (Respondent 9). Echter, er blijft ook binnen de organisatie

voor het feit dat de steun voor militairen en voor de missie niet los van elkaar te zien zijn. *“Dat het draagvlak voor de missie en de militairen van elkaar losgekoppeld worden op dit moment. Dat is aan de ene kant voor ons mooi, op de lange termijn moet je natuurlijk zorgen dat die twee werelden niet te ver uit elkaar gaan lopen. Want als iedereen roept dat die militairen wel goed werk doen, maar als de politieke missie waar ze op weg gestuurd worden waardeloos is, schiet het ook niet op natuurlijk.”* (respondent 7).

#### 4. Vertrouwen in de missie Uruzgan

Uit de Monitor Steun en Draagvlak kunnen de volgende resultaten met betrekking tot vertrouwen in de missie in Uruzgan worden afgelezen;

4 | Vertrouwen in de missie Uruzgan



Bron: Gedragwetenschappen 2009

De doelen van de missie, zoals deze gecommuniceerd zijn, zijn de wederopbouw van de provincie Uruzgan en tevens het verkleinen van de kans op terroristische aanslagen in Nederland. Voor beide doelen geldt dat minder dan de helft van de Nederlanders in deze doelen gelooft. Voor de wederopbouw is ook een lichte daling in de trend van vertrouwen te zien. Tevens schat een meerderheid van de Nederlanders in dat de Nederlandse militairen niet opgewassen zijn tegen de Talibanstrijders en ook hier is een lichte daling in de trend terug te vinden. Het (afnemende) vertrouwen in de kracht van de krijgsmacht is opvallend in vergelijking met de mate waarin de Nederlander zegt trots te zijn op de militairen.

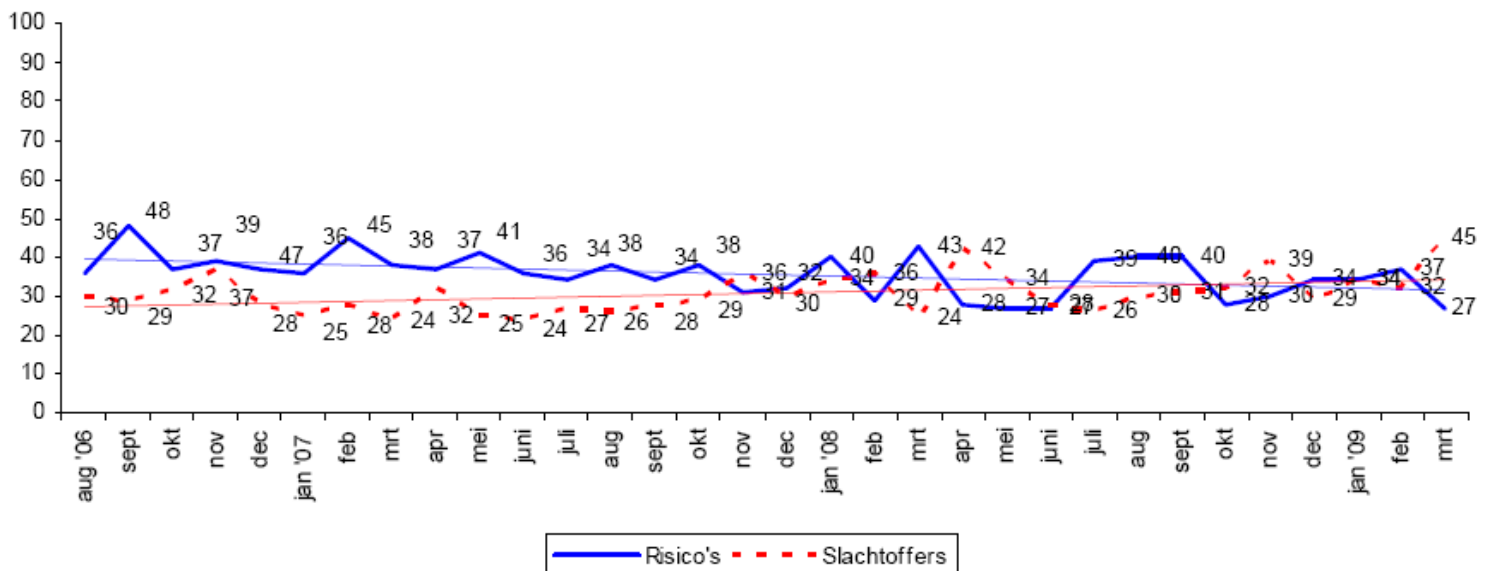
De respondenten daarentegen, blijken juist zeer sterk in de eigen militaire capaciteit te geloven. Er bestaat een enorme waardering binnen Defensie voor de militairen, zoals reeds beschreven onder punt drie. Daarnaast is er veel vertrouwen in het eigen kunnen. *“Onze krijgsmacht is*

*heel professioneel, die staat heel goed aangeschreven, is capabel, is expeditionair.”* (Respondent 1). Dat de samenleving hier anders over denkt, wordt nauwelijks aangehaald, en wellicht ook niet belangrijk gevonden, door de respondenten. “Als militairen maar gewaardeerd worden”, lijkt het credo. Een militair geeft zelfs aan dat hij de missie helemaal niet als wederopbouwmissie ziet; *“Het is een wederopbouwmissie. Ik weet niet hoe dat tot stand is gekomen dat beeld. Wij hebben als militairen nooit gezegd dat het een wederopbouwmissie is. Wij hebben altijd gezegd; we vechten voor wederopbouw. Maar gevochten moet er worden.”* (Respondent 9). Wederopbouw wordt binnen Defensie voornamelijk gezien als een middel dat gebruikt kan worden om steun te vergaren. De opvatting leeft, dat mensen vooral steunen als zij zien dat *“bruggetjes en schooltjes worden gebouwd”* (respondent 6), maar binnen Defensie zelf wordt het, weer met een schuin oog op de waardering voor het werk van de militairen, ook belangrijk gevonden om de gevechten zichtbaar te maken. Het argument dat aanslagen in Nederland mogelijk voorkomen worden door het ingrijpen, lijkt voor Defensie, gezien het feit dat hier totaal niet over gesproken wordt, even onwaarschijnlijk te zijn, als het voor de Nederlandse bevolking is. Alleen de deskundige geeft aan; *“Dat het ook voor de veiligheid van Nederland belangrijk is, dat zeggen veel politici en hoge ambtenaren ook. Maar dat zie je ook in die Monitor terug he, dat weinig mensen dat een sterk punt vinden.”* (Respondent 8).

#### 5. Oordeel over risico's van de missie

Uit de Monitor Steun en Draagvlak kunnen de volgende resultaten met betrekking tot het oordeel over de risico's van de missie in Uruzgan worden afgelezen;

#### 5 | Risico's missie Uruzgan



Bron: Gedragwetenschappen 2009

De algemene trend die zichtbaar is als het om de risico van de missie gaat, is dat men de risico's als minder verantwoord beschouwd en daarmee samenhangend dat er een stijging is in het aantal mensen dat bij slachtoffers vindt dat de militairen terug geroepen dienen te worden.

In de gesprekken werd door de respondenten weinig gesproken over wat de Nederlandse burgers van risico's vinden. Wel bestaat er interne verdeeldheid over het denkbeeld wat slachtoffers doen met het draagvlak voor een missie. Zo nemen respondent 1 en 2 aan dat slachtoffers leiden tot afname van de steun, terwijl respondenten 6 en 7, in overeenstemming met eerdere analyses hierop, hiertussen een veel minder direct verband veronderstellen.

## **5.2 Hoe werkt de Monitor door op het beleid van de missie in Uruzgan?**

In deze vraag wordt nader ingegaan op de vraag hoe de boven beschreven resultaten uit de Monitor doorwerken op het beleid van de missie in Uruzgan. De vormen van doorwerking, zoals beschreven in het theoretisch kader, zullen in deze analyse centraal staan. Voor iedere vorm van doorwerking wordt bekeken in welke mate hij in deze casus is aangetroffen.

### *Instrumenteel*

Bij instrumentele doorwerking gaat het om de directe doorwerking van de publieke opinie op het beleid van de missie Uruzgan. Na een uitgebreide documentenanalyse en gesprekken met beleidsbetrokkenen van de missie Uruzgan kan worden geconcludeerd dat van instrumentele doorwerking in deze casus geen sprake is. Ten eerste zijn er zeer weinig beleidsstukken over de missie. De voorhanden beleidsstukken, zoals de Artikel 100 brief, waarmee het kabinet de missie aankondigt, de Stand van Zaken brieven aan het parlement, maar ook Kamervragen en de antwoorden hierop verwijzen in geen enkele wijze naar de publieke opinie. Daarnaast geven de beleidsmedewerkers op het Ministerie aan dat er - op boven genoemde stukken na, die zij aanmerken als de belangrijkste beleidsstukken - nagenoeg geen stukken worden geschreven. *“We schrijven namelijk niet zo heel veel beleidsnota's. Uruzgan is namelijk een heel raar dossier. Het is niet zo dat we iets bestuderen, we dan een heel groot stuk schrijven en dan gaat iedereen daar iets van vinden. Er komt gewoon elke dag iets op. (...) Mijn werk bestaat eigenlijk voor 80 % uit Kamervragen beantwoorden, of de minister op pad sturen met speeches en spreekpunten voor internationale vergaderingen, of debatten in het parlement.(...) We maken er wel eens grapjes over, dat we geen beleid maken. We zijn eigenlijk meer politieke brandjes aan het blussen.”* (Respondent 1).

Uiteraard impliceert de afwezigheid van beleidsstukken niet direct dat er geen instrumentale doorwerking kan plaatsvinden. Aangeven wordt dat beleid vooral informeel verloopt en binnen deze informele sfeer zouden betrokkenen de publieke opinie als direct instrument voor het beleid kunnen gebruiken. Uit de gesprekken is echter gebleken dat dit niet het geval is. Respondent 1 zegt hierover; *“Ik zou niet zeggen dat als we zien dat de steun voor de missie daalt, dat we dan bij de beleidsafdeling andere dingen gaan doen. (...)Ik gebruik het instrument niet en heb het nergens voor nodig. (...) Volgens mij beïnvloedt die monitor het beleid niet.”* Respondenten 2 en 6 delen deze mening; *“Ik denk dat de directe bezigheden in geen enkele manier worden geleid door de monitor.”* (2), *“Dus voor mij is eigenlijk de stand van de monitor niet iets wat ik*

*gebruik om de strategie voor de operatie aan te passen. Integendeel.(...) Als ik me daarop zou laten afhankelijk, dan zou de rode draad van de missie een beetje wispelturig worden” (6) Tot slot geeft ook respondent 9 aan; “Ik gebruik de Monitor niet als stuurmiddel.” (Respondent 9)*

### *Conceptueel*

Bij conceptuele doorwerking zorgt opinieonderzoek voor een verandering in de opvattingen, kennis of causale redeneringen bij de beleidsmakers. Geconstateerd kan worden dat bij deze casus sprake is van conceptuele doorwerking bij de afdelingen HAB en DOPS.

Uit de interviews kwam zeer duidelijk naar voren dat iedere respondent op deze afdelingen zich bewust is van de uitkomsten uit de Monitor, met name van de trend betreffende de steun aan de missie. Respondenten van de DAB geven aan de trend in hun achterhoofd te hebben bij het maken van beleid en hier ook regelmatig tijdens overleggen over te spreken. (Respondent 1, 2, 6, 9) Opvallend is dat hoewel zij de trend kennen, ze expliciet aangeven aan deze trend weinig tot geen waarde te hechten in de beleidsvorming- en implementatie. *“Het hoeft niet helemaal in de beleidsvorm te zitten (...). En zeker bij ons is het, dat zeggen we ook altijd, niet iedereen hoeft onze missie te steunen, daar gaat het ook niet om.” (1), “We kunnen met 0 % steun in de bevolking onze missie doen, als dat besluit is genomen. (...)Maar dat zou nog steeds niet betekenen dat we de missie anders zouden gaan doen. Want de missie, op basis van alle kennis en expertise die we hebben, draait zoals hij draait.” (2),*

De DOPS gaat op weer andere wijze om met de uitkomsten uit de Monitor (Respondent 6 en 9) *“Als kolonel Mathijssen een operatie moet plannen, dan heeft hij in zijn achterhoofd wel iets over wat het politieke mandaat en het maatschappelijk draagvlak is (...) Je vergist je; als je denkt dat het operatiegebied in Uruzgan alleen in Afghanistan ligt, dat is niet zo. Een belangrijk deel ligt in Den Haag. Als jij dingen doet, die in Nederland niet begrepen worden, dan heeft dat effect op jouw operatie.” (9)*

Bij beide afdelingen geldt dat de publieke opinie gezien wordt als outputfactor van beleid. (Respondent 1, 2, 4, 5, 6, 7, 9) *“Eigenlijk zit het beleid aan de voorkant, dus je gaat bepalen welke ideeën je hebt en uiteindelijk zie je dan aan het einde van de ketting door hoeveel mensen het wordt gesteund.” (Respondent 1).* Deze uitspraak onderstreept een belangrijke vorm van causaal denken onder de respondenten. Verwacht kan worden dat zij geen acties ondernemen waarbij opinieonderzoek aan de oorsprong ligt, daartegen kunnen wel acties verwacht worden waarbij een verandering van opinieonderzoek in de uitkomst ligt. Zo vertelt respondent 7 dat ze proberen het aantal slachtoffers wat de Taliban maakt, te beperken, omdat ze weten dat dit aantal het draagvlak bij de Nederlandse bevolking beïnvloedt. Respondent 2 vertelt in dit kader over pantserwagens die voor de gehele militaire basis in Uruzgan zijn aangeschaft. Het eerste argument voor deze aankoop was de veiligheid van militairen, maar de respondent benadrukte dat door deze pantserwagens slachtoffers werden voorkomen en dit ook het draagvlak wel eens zou kunnen beïnvloeden. Ook de verlenging van de missie in 2010 wordt in dit kader vaak in de gesprekken genoemd. Vrijwel alle respondenten (1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9) geven aan dat het hebben van draagvlak voor de missie dan ineens wél belangrijk voor hen wordt en dat voor het moment dat over verlenging beslist moet worden, er moet worden

gezorgd voor een *'extra effort'* (respondent 5). Voor deze inzet wordt echter niet binnen het eigen beleidsdomein inspanning geleverd, alle vingers wijzen naar de DVC. Dat respondenten de Monitor dus slechts zien als outputfactor wil niet zeggen, dat draagvlak voor de missie compleet onbelangrijk wordt gevonden. Integendeel, men hecht veel waarde aan draagvlak voor de missie, maar ziet het beleid voor de missie Uruzgan niet als het domein waarbinnen dit draagvlak gecreëerd dient te worden. Bij de politiek-strategische doorwerking wordt hier verder op ingegaan.

### *Agenderend*

Zoals de benaming van deze vorm van doorwerking wellicht verraaft, gaat het bij agenderende doorwerking om het zetten van thema's uit het opinieonderzoek op de agenda. In deze casus is het allereerst van belang aan te geven dat al vanaf het begin sprake was van agendasetting. De reden hiervoor is eenvoudig; het opinieonderzoek is door het Ministerie van Defensie zelf geïnitieerd en de inhoud van de Monitor is tevens door Defensie zelf aangedragen. Logischerwijs staan veel thema's uit de Monitor reeds op de agenda. Dit valt echter niet onder doorwerking; het is immers niet dankzij de Monitor dat de thema's op de agenda staan. De logica werkt andersom; door de thema's op de agenda bestaat de Monitor in haar huidige vorm. Is er dan wel sprake van agenderende doorwerking, als de Monitor deels bij gratie van de agenda bestaat?

Voor het constateren van agenderende doorwerking moet daarom een stap verder worden gekeken. Uit de interviews met respondenten bleek dat de Monitor bij verschillende overleggen<sup>8</sup> op de agenda stond. Er werd dan veelal slechts kort gesproken over het draagvlak. *"Het komt in de praktijk niet voor dat er lang bij deze Monitor wordt stilgestaan."* (Respondent 4). Wel werd aangegeven dat het dankzij de Monitor de eerste keer was, dat er bij een missie zo gestructureerd over draagvlak kon worden gesproken. De doorwerking van het opinieonderzoek is daarmee voor het eerst *structureel* agenderend. Bij navraag over de inhoud van de besprekingen, werd helder dat het vooral ging om het bespreken van draagvlak en acties die eventueel moesten worden ondernomen naar aanleiding van het draagvlak. *"Nou ja, de monitor wordt zeker onder de aandacht van deze hoofdrolspelers gebracht als die uitkomt, maar dan gaan we het dus niet over de monitor hebben, maar over het algemene verhaal (van draagvlak) zoals ik dat net heb geschetst."* (Respondent 5). *"En altijd als hij uitkomt wordt hij in het ochtendberaad toegelicht door de directeur Voorlichting en hij vertelt dan wat er in staat. Dan bepalen ze daar, of ze gaan een beetje brainstormen kan ik me zo voorstellen, van; wat kunnen we hier nou mee? Moeten we iets doen als je deze informatie ziet, kunnen we naar iemand toe of is er een bepaalde doelgroep waar je naartoe wil."* (Respondent 1). Respondent 7 en 9 onderschrijven de vorige uitspraak. In deze optiek mag dan ook een vorm van agenderende doorwerking worden geconcludeerd. Aan de hand van de monitor gaat men praten over publieke opinie en het belang van draagvlak, en nog relevanter; wat er aan de hand van de trend uit de Monitor eventueel moet worden ondernomen.

---

<sup>8</sup> het dagelijks ochtendberaad, de wekelijkse topbriefing en overleggen tussen de opdrachtgever van de Monitor (Directie Voorlichting en Communicatie) en de uitvoerders van de Monitor (Gedragswetenschappen)



### *Politiek-strategisch*

Met politiek-strategische doorwerking wordt bedoeld dat opinieonderzoek strategisch wordt gebruikt om bepaalde doelen te realiseren. Van alle vormen van doorwerking is deze vorm het meest prominent en aantoonbaar aanwezig. De belangrijkste aanwijzing hiervoor is dat alle respondenten aangeven dat de Monitor bovenal een instrument voor het communicatiebeleid rondom de missie Uruzgan is. *“De Directie V&C hebben een communicatieplan geschreven voor de missie en daar was natuurlijk een van de belangrijke inputfactoren hoe staat het met het draagvlak van deze missie. Daaraan kon je natuurlijk het succes van je communicatie aflezen, maar ook zien op welk moment je aan communicatie iets meer moet gaan doen. (...)Het is vooral aan Voorlichting om een plan te schrijven voor de communicatie, waarmee we het draagvlak kunnen opkrikken.”* (Respondent 2). De Monitor heeft volgens allen het doel om aan te geven hoe het staat met het draagvlak, met als doel hier vervolgens het communicatiebeleid op aan te passen. Dit laatste doel, het aanpassen van je communicatiebeleid op basis van de Monitor, om zo het draagvlak voor de missie te vergroten, valt onder politiek-strategische doorwerking. *“Het is dan een advies van de afdeling voorlichting, zo van, nou dit is wel heel slecht, we moeten wat activiteiten ontplooiën, we gaan de minister een paar keer op tv brengen. En de CDS, die kan wat meer in autoriteit spreken, want die zit in uniform en die zal wel weten waar hij het over heeft, die overtuigt mensen. Dat helpt vanuit je PR perspectief defensie.”* (Respondent 2).

Overigens is het hierbij belangrijk op te merken dat de Monitor in opdracht van de DVC wordt uitgevoerd. Respondent 8 heeft het idee geïnitieerd, waarbij via interne contacten de DVC de uiteindelijke officiële opdrachtgever is geworden. Hierdoor heeft de afdeling zelf mee kunnen werken aan de inhoud van de Monitor en is het doel dat de Monitor heeft, gericht op de behoeften bij de DVC.

Wat verder de politiek-strategische doorwerking aangeeft, is dat vrijwel alle respondenten (op respondent 4 na) het communicatiebeleid letterlijk het ‘marketingprobleem’ of het ‘verkopen’ van de missie noemen. Op deze wijze wordt voorts het draagvlak ook met het draagvlak omgegaan en dit maakt de Monitor een sturingsinstrument van draagvlak. Zo zegt respondent 3; *“Als je dit soort resultaten hebt, dan kun je op basis van de communicatie, op hetgeen dat je verkondigt aan het publiek, kun je daarop inspelen.”*, en respondent 1 vertelt; *“Het is dan een advies van de afdeling voorlichting, zo van, nou dit is wel heel slecht, we moeten wat activiteiten ontplooiën, we gaan de minister een paar keer op tv brengen. En de CDS, die kan wat meer in autoriteit spreken, want die zit in uniform en die zal wel weten waar hij het over heeft, die overtuigt mensen. Dat helpt vanuit je PR perspectief defensie. Maar dat is dus weer vanuit je PR perspectief en niet vanuit beleid.”*

Dat de Monitor als sturingsinstrument in de communicatie gebruikt wordt blijkt verder uit het feit dat het communicatieplan op dit moment aangepast wordt met de resultaten uit de Monitor. *“met behulp van de cijfers van de Monitor en de extra analyses zijn we dat nu langzaam aan het toespitsen op zeg maar veel meer doelgroepgerichte aanpak van het mediabeleid. Dat gebeurde wel, maar sinds enige tijd ook met ondersteuning met name de cijfers van jullie is dat veel gericht geworden. Je ziet eigenlijk met name als het gaat om het experiment van journalisten richting Uruzgan, zie je steeds meer vernauwen naar een doelgerichte benadering daarvan, en een belangrijke oorzaak zijn de cijfers die gegeven worden.”* (Respondent 7). Uit een eenmalige aanvullende

analyse binnen de Monitor kwamen bepaalde doelgroepen naar voren die in het algemeen tegenstanders van de missie zijn. De nieuwe communicatiestrategie is erop gericht deze doelgroepen alsnog de overtuigen van het nut en noodzaak van de missie. Vooral jongeren blijken belangrijk voor Defensie, zo vertelden respondenten over het uitnodigen van GeenStijl en Pauw & Witteman in Uruzgan en over de nieuwe BNN programma's Topgun en Patrick in Uruzgan. (Respondent 1, 2, 4, 5, 7). *“Wij hebben sinds we vorig jaar een goede analyse gemaakt van de doelgroepen en wij hebben heel sterk ingezet op de doelgroepen die het minst positief waren over de missie. Dan zie je dus de jongeren waar we het over gehad hebben, en Patrick is er dan met een serie die zich specifiek op jongeren richt, die moet die boodschap gaan brengen.”*(Respondent 7). Uit deze invulling van het communicatiebeleid blijkt wederom de politiek-strategische doorwerking. Jongeren blijken vaak tegenstanders van de missie terwijl het Ministerie van Defensie, en de krijgsmacht in het bijzonder, kampt met een groot tekort aan personeel en jongeren dit tekort moeten gaan opvullen. Daarom wordt er grootst ingezet op het aansturen van steun vanuit de jongeren.

### **5.3 Welke succes- en faalfactoren zijn te onderscheiden bij de doorwerking van de Monitor op het beleid?**

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van ervaren succes- en faalfactoren bij de doorwerking van de Monitor op het beleid rondom de missie in Uruzgan. De succes- en faalfactoren zullen op volgorde van relevantie worden gepresenteerd en zijn tot stand gekomen aan de hand van het bundelen en sorteren van uitspraken die door respondenten zijn gedaan aan de hand van de interviewtopics.

#### *Succesfactoren*

De ervaren behoefte die men heeft aan het ontvangen van de Monitor is een belangrijke succesfactor. Indien men behoefte heeft aan informatie die uit de Monitor komt, zal men deze informatie hoogstwaarschijnlijk (in welke vorm dan ook) gaan gebruiken. Dit is duidelijk zichtbaar, in het verschil tussen de DVC en de andere afdelingen. Alle betrokkenen van de DVC geven aan dat zij behoefte hebben aan de Monitor. Betrokkenen van andere afdelingen geven aan dat zij weinig tot geen behoefte hebben aan de Monitor; *“Dat betekent dat ik dus niet een hele week zat uit te kijken van; o, hij komt weer, hoe zou het ermee staan? Het was ook niet zo dat ik daar nu heel erg mijn oren naar liet hangen.”* (Respondent 9). Opvallend is dat er bij de DVC voor de andere afdelingen een hogere mate van behoefte verwacht wordt, dan eigenlijk het geval is. *“Ja, ik heb zeker het idee dat de behoefte aan deze Monitor bij beleid groot is. Wat nog niet wil zeggen dat alle adviezen die wij, op basis van dit verhaal, geven, dat die automatisch worden opgevolgd.”* (Respondent 5).

Uit de interviews bleek tevens dat het proces van doorwerking gunstig werd beïnvloedt doordat de resultaten in de Monitor communicatie op topniveau kennen. Wanneer een nieuwe Monitor verschijnt, wordt deze standaard besproken in een overleg, waarbij de minister, de staatssecretaris,

de Commandant der Strijdkrachten, de plaatsvervangend directeur Voorlichting en de directeur Algemene Beleidszaken aanwezig zijn. Voorts zijn deze personen, vanwege de brede verscheidenheid in functies, ook betrokken als hoogste functionarissen in al het beleid dat er rondom de missie in Uruzgan bestaat.<sup>9</sup> *“Dat is in ieder geval het formele overlegje, waar ook de minister wordt geïnformeerd dat de nieuwe monitor er is, dan zitten ook alle hoge heren bij elkaar en dan komen ze bij ons terugkoppelen.”* (Respondent 1).

De maandelijkse bespreking in het topeverleg betekent niet alleen dat er op hoog niveau aandacht is voor de Monitor, maar ook dat er communicatie op vaste basis over dit instrument plaatsvindt. Door deze structurele vorm van communicatie, kan op topniveau direct worden overlegd wanneer nodig. Zo gaf respondent 6 aan, bij een militair slachtoffer in Uruzgan, dit direct in het beraad te bespreken in relatie tot het draagvlak voor de missie.

Op het punt van communicatie bleek overigens ook het open karakter van de communicatie over de Monitor een succesfactor voor doorwerking. Alle respondenten gaven aan vaak op betrekkelijk informele wijze, via e-mail of via een telefoontje, te praten over de Monitor. Doordat de drempel voor het communiceren over de Monitor bij het Ministerie zo laag ligt, bleken respondenten wanneer nodig probleemloos over de Monitor te kunnen spreken. Hierdoor werd voor hen het gebruik van de Monitor (in welke vorm dan ook) eenvoudiger, wat dit gebruik vervolgens weer versterkte.

Samenhangend met de vorige punten over communicatie, is een uitgebreide verspreiding van de Monitor als succesfactor aan te wijzen. Binnen het Ministerie van Defensie gebeurt dit op zeer adequate wijze; iedere maand wordt na het uitkomen van de Monitor bij GW de Monitor doorgestuurd naar DVC. Deze verspreidt hem vervolgens respectievelijk binnen haar eigen afdeling, alle andere bij Uruzgan betrokken afdelingen op het Ministerie, naar de pers en plaatst de Monitor vervolgens op de website. Door de gestructureerde en uitgebreide verspreiding wordt allereerst de bekendheid van de Monitor gunstig beïnvloed. Daarnaast wordt, door de grote uitzetting van het rapport, het signaal afgegeven dat het een belangrijke bron van informatie is.

Daarnaast is het bestaan van een open organisatiecultuur met betrekking tot de Monitor een belangrijke voorwaarde voor succesvolle doorwerking. Ervaren is dat bij het Ministerie van Defensie een grote openheid bestaat ten opzichte van de uitkomsten van de Monitor, zelfs als de uitkomsten verre van positief zijn. Een deskundige onderschrijft het belang van een openheid naar de uitkomsten van de Monitor. *“Voor de rest is alles altijd gepubliceerd, ook al zijn de resultaten vanuit Defensie niet heel geweldig zijn. Ze zouden ook de stekker eruit kunnen trekken. Dat zou niet sterk zijn, maar ze gaan iedere maand bij wijze van spreken ten onder aan hoe smal het draagvlak van die missie is. Je kunt je voorstellen dat je dan vanuit communicatieoogpunt kan denken; moeten we dat nu wel laten zien. Nou, dat doen ze toch, en dat vind ik wel verstandig. Je moet dat ook niet wegmoffelen.”* (Respondent 8). Door het bestaan van deze hoge mate van openheid, bestaat er sneller de mogelijkheid om de gegevens uit de Monitor te gebruiken bij het beleid. Dit is

---

<sup>9</sup> Zie voor een organigram de bijlage.

reeds terug te zien bij de DVC, waar de dalende trend van draagvlak als uitgangspunt wordt genomen voor de herschreven communicatiestrategie van de missie.

Tevens heeft het een gunstige uitwerking als betrokkenen zelf positief zijn over de Monitor. Uit de interviews bleek dat respondenten die positief tegenover de Monitor stonden, vaker gebruik maakten, of zich vaker lieten beïnvloeden in hun werkzaamheden, door informatie uit de Monitor, dan respondenten die minder te spreken waren over de Monitor. Zo was respondent 4 zeer positief over de Monitor en deze persoon gebruikte de Monitor uiteindelijk voor politiek-strategische doeleinden. Respondenten 1 en 2 daarentegen zag zelf erg weinig in het instrument en gaf te weten dat zij het gevoel had nooit gebruik te maken, of beïnvloed te worden door de uitkomsten uit de Monitor. *“Het hoeft voor mij echt niet mee genomen te worden in beleid”* (Respondent 1).

Een andere succesfactor die uit het empirisch onderzoek naar voren kwam, is de sterke inhoudelijke kwaliteit van het rapport. Vrijwel alle respondenten beoordeelden de Monitor op inhoudelijk gebied positief, en gaven indirect aan dat inhoudelijke kwaliteit de waarde en de bruikbaarheid van de Monitor deed vergroten. Voor een inhoudelijk sterk rapport vonden zij vooral de betrouwbaarheid van het onderzoek van groot belang, en vaak werd bij gebrek aan eigen kennis op dit vlak een groot vertrouwen gesteld in de GW. *“Ja, want ik moet kunnen vertrouwen op de professionaliteit van zo’n afdeling gedragswetenschappen.”* (Respondent 5); *“Je kijkt naar de samenvatting en je gaat er bij zo’n rapport wel vanuit dat er al slimme mensen naar gekeken hebben. Zo steek ik in ieder geval in elkaar. Je kunt wel een hele analyse op cijfers loslaten, maar ik ga er in ieder geval vanuit dat dat gewoon klopt.”* (Respondent 7). Daarnaast waren de respondenten ook te spreken over de kwaliteit van de rapportage in de Monitor en de begrijpelijkheid hiervan.

De juiste frequentie waarmee de Monitor wordt uitgebracht is de volgende in het rijtje van succesfactoren. Bij de Monitor wordt de frequentie unaniem als positief ervaren en aangegeven wordt dat de frequentie goed aansluit op het beleid. Een afname in de frequentie wordt als een verlies aan informatie ervaren, maar vaker publiceren is volgens betrokkenen niet nodig.

Daarnaast speelt nog de aanwezigheid van PR-vraagstukken, waarmee Defensie op het moment te kampen heeft. Op talloze verschillende manieren is Defensie bezig met de gunstige positionering van Defensie en de Krijgsmacht binnen de Nederlandse samenleving. Hierbij vormt vooral het grote personeelstekort een belangrijk issue. *“Als iedereen in de samenleving Afghanistan heel slecht vindt, zou het wel eens kunnen dat je werving terugloopt, omdat mensen niet naar Afghanistan willen. Dan probeer je daar dus, aan de hand van de Monitor het beeld van bij te stellen, dat je daar dus heel goed werk kan verrichten, dus dat is eigenlijk allemaal op het terrein van publiciteit.”* (Respondent 1). Daarnaast is men bezig met het creëren van steun en draagvlak voor de missie, door middel van het communicatieplan Uruzgan. De publieke opinie is voor deze PR-vraagstukken een zeer belangrijke te beïnvloeden variabele. *“De Directie V&C hebben een communicatieplan geschreven voor de missie en daar was natuurlijk een van de belangrijke inputfactoren hoe staat het met het draagvlak van deze missie. Uit de Monitor kunnen ze natuurlijk het succes van hun communicatiebeleid aflezen,*

*maar ook zien op welk moment je aan communicatie iets meer moet gaan doen.” (Respondent 2); “Maar ik neem aan, dat Voorlichting ook nog een doel heeft met die cijfers. En hun doel is waarschijnlijk...de voorlichting en communicatie rond de missie op basis van deze cijfers. Dus ik neem aan dat zij deze rapportage als input gebruiken voor hun communicatie. Dus uiteindelijk het doel voor hen is om hun communicatie daarop aan te sluiten.” (Respondent 3). Uit interviews bleek ook dat betrokkenen bij deze vraagstukken zich verdiept hadden in de uitkomsten van de Monitor.*

### *Faalfactoren*

Waar eerder in deze paragraaf de behoefte aan de Monitor als succesfactor werd gezien voor de DVC, wordt de minieme behoefte aan de Monitor voor de overige afdelingen gezien als faalfactor. Zo geven de respondenten van de DAB en de DOPS aan, totaal geen behoefte te hebben aan de Monitor in de huidige vorm en zichzelf ook niet als doelgroep te zien. Zo zegt respondent 1; *“Voor mij is het eenrichtingsverkeer, want ik zie mezelf niet als de doelgroep; ik gebruik het instrument niet en heb het nergens voor nodig.”* Bij deze afdelingen is dan ook nauwelijks tot geen sprake van doorwerking in welke vorm dan ook.

Het bovenstaande hangt overigens samen met het feit dat deze afdelingen ook minieme verwachtingen hebben van de Monitor doordat het doel van het instrument voor de betreffende afdelingen niet duidelijk is. Hierbij is ook de beperkte toebedeelde positie aan de Monitor een sterk relevante faalfactor. De Monitor is oorspronkelijk een initiatief van respondent 8, dat uiteindelijk via GW is opgepikt door DVC, de huidige officiële opdrachtgever. Omdat de Monitor in eerste instantie voor en mede door de DVC is gemaakt, is het idee gaan leven dat de Monitor ook uitsluitend een instrument is voor de DVC. Binnen deze afdeling is de doorwerking, waarbij het wederom hoofdzakelijk gaat om politiek-strategische doorwerking, dan ook aanwezig. Bij andere afdelingen is echter het beeld gaan heersen dat de Monitor voor hen alleen ter kennisname is. *“Voor de mensen bij de afdeling communicatie is goed om te weten of mensen hen steunen of niet. Voor mijn gevoel is het meer tussen voorlichting en de buitenwereld, dan dat andere afdelingen bij defensie iets met die monitor moeten, anders dan dus denken over, als de gegevens gepubliceerd zijn en met name als de uitkomst heel slecht is, wat zullen we doen?”* (Respondent 1). Alle afdelingen hanteren daarnaast de smalle opvatting betreft het gebruik van de Monitor. Iedere respondent zag op dit moment de Monitor slechts als outputfactor, als check, voor het beleid. *“Ik vind het gevaarlijk je er door te laten leiden. (...) Het is wel zo dat het voor ons een spiegel is voor hoe het gaat.”* (Respondent 9). Dat informatie uit de Monitor ook als input kan dienen voor het beleid is een idee dat tot op heden niet is opgenomen in het denkperspectief van de betrokkenen.

Het ontbreken van behoefte aan de Monitor en de smalle visie op het gebruik van de Monitor hangt vervolgens weer samen met een slechte verhouding van de Monitor tot het huidige beleid. Bij zowel de DOPS als de DAB wordt duidelijk aangegeven, dat hoewel de informatie uit de Monitor wel interessant gevonden wordt, de uitkomsten uit de Monitor niet als zeer nuttig voor het beleid van de betreffende afdelingen worden ervaren. Tevens klinkt ook vanuit de DVC nog vaak het verzoek om extra analyses (Respondent 2, 5, 6, 7, 9), vooral als het gaat om de vraag wat er nu uiteindelijk toe

leidt dat burgers voor- of tegenstander zijn van de missie. *“Ik zou wel eens wat meer verdieping willen hebben, dus bijvoorbeeld waar het aan ligt ... De indruk die we hebben, zoals ik net al zei, is dat de neutralen en voorstanders van de missie, dat dat communicerende vaten zijn, dat is een indruk. Maar of dat nou echt zo is, dat weten we niet. Dus op dat soort punten zou hij wel verdiept kunnen worden. En is het nu zo, dat wat wij veronderstellen, dat als mensen die aanvankelijk voor waren, naar die groep van neutralen gaan, dat dat komt omdat die mensen niets of te weinig over die missie horen. Wat zijn daarvan de oorzaken, dus ik zou wel wat meer inzicht willen hebben in die variaties.”* (Respondent 5); *“Ik denk dat voor ons de mooiste uitkomst zou zijn als je een overzicht zou kunnen hebben, of inzicht zou kunnen hebben, in welke factoren nu positief zijn voor het draagvlak.”* (Respondent 6); *“We hebben nu dan uiteindelijk die vertaalslag gemaakt naar doelgroepen, maar dat zou natuurlijk veel sterker kunnen. De Monitor zou voor ons veel meer een sturingselement moeten worden. We zouden, iedere communicatieclub doet dat, moeten kijken naar die cijfers, gelijk je strategie erop aanpassen. We moeten dat wel meer op gevoel, dan op statische gegevens, maar we zijn er wel mee bezig. Maar dat zou nog veel sterker doorgevoerd moeten worden, dus zeg maar de slag die daarna komt. Dus de waaromvraag, die beantwoordt je niet. Je ziet wel wat er gebeurt, maar waarom dat gebeurt, dat zouden we veel sterker moeten beantwoorden en dan vervolgens daar onze verdere sporen op moeten uitzetten.”* (Respondent 7).

Het gebrek aan concreetheid in aanbevelingen hangt met voorgaand punt samen; veel respondenten geven aan dat zij de resultaten uit de Monitor te vaag vinden en dat het daarmee geen inzicht of aanvulling op het beleid geeft. *“Ik heb nooit gedacht op basis van de gegevens; hier moeten we iets mee, want de gegevens zijn vrij algemeen.”* (Respondent 1). *“Ja, voor de dagelijkse operaties is de Monitor tamelijk oppervlakkig ja.”* (Respondent 6). Op die manier neemt de bruikbaarheid van het opinieonderzoek af.

Verder kwam tijdens de interviews zeer opvallend naar voren dat er weinig tot geen sprake is van feedback of evaluatie met betrekking tot de Monitor. De wijze van feedback loopt zeer ongestructureerd; er zijn geen vaste momenten waarop feedback gegeven wordt, noch zijn er evaluatievergadering, waarin wordt gesproken over de Monitor. *“Je bent de eerste die er naar vraagt.”* (Respondent 5). Als er al sprake is van feedback of evaluatie, dan moet dit komen vanuit het eigen initiatief van de betrokkenen, in plaats van dat dit standaard in het proces wordt opgenomen. Ook aan de inhoud van de feedback wordt weinig structuur toegekend. Alleen urgente punten worden informeel besproken, wederom op initiatief van de betrokkenen. Af en toe voegt men een extra vraag toe aan de Monitor, en dit wordt vervolgens aan feedback gezien. Waar informeel nog feedback wordt gegeven, komt (tussentijdse) evaluatie van de Monitor al helemaal niet aan de orde. *“Een evaluatie in den brede, heeft dit nu bijgedragen aan een beter zicht van ons op de missie, dan gaan we denk ik pas eind 2010 doen.”* (Respondent 5). Gevolg van dit gebrek aan feedback en evaluatie is, dat hierdoor de mogelijkheid ontbreekt tijdig te kunnen bijsturen in de kwaliteit, het karakter en het gebruik van de Monitor.

De algemene communicatie over de Monitor verloopt beter dan de communicatie rondom evaluatie en feedback (zie voor positieve elementen de succesfactoren), maar ook op dit punt bestaan er nog een aantal barrières voor doorwerking. Het Ministerie van Defensie heeft geen

communicatiestrategie met betrekking tot de Monitor, waardoor de communicatie die er plaatsvindt, zeer ongestructureerd en ad hoc is. Zo wordt de Monitor op dit moment weliswaar besproken in het topeverleg, waarbij bijna alle betrokken afdelingen vertegenwoordigd zijn, op lager niveau werkt iedere afdeling in zijn eigen 'kolom', en is er op operationeel niveau geen communicatie over de uitkomsten van de Monitor. Daarnaast is de gestructureerdheid van overleggen die plaatsvinden; tussen GW en DVC of tussen de DAB en DVC, zeer miniem. Een gevolg hiervan is dat er vanuit de makers van de Monitor (DVC in samenwerking met GW) niet altijd, of pas later dan gewenst, inzicht is in vragen die er leven bij de overige afdelingen. Dit leidt vervolgens weer tot een slechte verhouding van de Monitor tot het huidige beleid, dat op sommige afdelingen zo wordt ervaren.

Waar bij de succesfactoren de inhoudelijke kwaliteit van het rapport werd aangehaald, wordt de matige uiterlijke kwaliteit van het rapport onder de faalfactoren geplaatst. Ervaren werd dat de grafische weergaven in het rapport slecht leesbaar waren en dat er vaak werd geprobeerd een te grote hoeveelheid informatie in een kort rapport te stoppen. *"Er staat heel veel informatie op weinig pagina's op elkaar gepropt."*(Respondent 1); *"Het ligt misschien aan mezelf, dit is wat lastig te lezen he... Stippeltjes, lijntjes, het zou qua presentatie wel wat aantrekkelijker kunnen worden gemaakt, wat meer met beeldmateriaal."* (Respondent 5). Ook klonk in de gesprekken dijkwijs het verzoek om een zeer beknopte samenvatting, met voor de afdelingen relevante informatie. *"Iedereen zit hier met zoveel papier en zoveel dingen, en dan moet je zoveel pagina's door voordat je de pagina hebt waar het om gaat. Dus je moet zorgen dat je het zo klein mogelijk aanlevert, gewoon de kernboodschap erin. (...)in de samenvatting worden de meeste verschillen eruit gelicht en dat zijn natuurlijk de dingen waar wij in de praktijk iets mee kunnen doen."* (Respondent 6); *"Maar dit zou je dus met een denk ik, wat pakkender presentatie, zou je dat in één beeldje meteen kunnen samenvatten. Dat als iemand kijkt naar een grafiek en dan zegt; o nu snap ik het!"* (Respondent 5)

Hoewel de open organisatiecultuur zoals eerder geconcludeerd, bijdraagt aan doorwerking, heersen er binnen Defensie ook enkele normen en waarden die doorwerking bemoeilijken. Hoezeer er ook openheid is ten overstaan van de uitkomsten van de Monitor, er bestaan evenzeer gevoelige uitkomsten, waarbij men terughoudend is deze openbaar te maken. Redenen om voorzichtig te zijn, zijn de veiligheidsissues van topfunctionarissen en militairen, behoud van eigen imago, maar ook gevoeligheid rondom politieke beslissingen. Door respondenten zijn uitspraken gedaan over politiek gevoelige inhoud van de Monitor, maar wegens redenen van geheimhouding, kunnen die hier niet gerapporteerd worden.

Verder speelt mee dat de normen en waarden van een organisatie als Defensie, enigszins afwijken van andere ministeries. Bij Defensie heeft men te maken met civiele, maar ook militaire medewerkers. Door deze samenwerking staan binnen de organisatie bepaalde bijzondere centrale waarden hoog in het vaandel. Zo wordt bijzonder veel belang gehecht aan de steun voor militairen, veel meer dan aan steun voor missies, daar wordt ook prioriteit aangegeven. *"Ik wil wel dat mijn militairen het krediet krijgen dat ze verdienen. De eer die ze verdienen."* (Respondent 9) Daarnaast is er een

hoge mate van zekerheid over de eigen kennis. Men heeft, na het drama in Srebrenica, inmiddels weer een groot vertrouwen in de deskundigheid en vakbekwaamheid van de krijgsmacht en ziet zichzelf als de voornaamste deskundige. *“Ik vind het gevaarlijk om je er teveel door te laten leiden. Ik heb gewoon naar eer en weten mijn werk gedaan.”* (Respondent 9). *“Onze krijgsmacht is heel professioneel, die staat heel goed aangeschreven, is capabel, is expeditionair.”* (Respondent 1) Door het bestaan van bovenstaande zekerheid in eigen kennis en centrale waarden, blijkt het lastig om de kennis uit de Monitor bij betrokkenen te internaliseren.



## **6. Conclusie & Aanbevelingen**

### *Conclusie*

In dit rapport is de invloed van opinieonderzoek bij de totstandkoming van beleid onderzocht. Hiermee sluit dit onderzoek zich aan bij het debat dat eerder al gevoerd werd door auteurs als Everts(1996), Tiemeijer (2006), Bekkers (2004) en Manza (2002), die zich allen, hetzij op verschillende wijzen, bogen over de vraag hoe opinieonderzoek en beleid zich tot elkaar verhouden. De ‘puzzle’ die specifiek ten grondslag lag aan dit onderzoek was de vraag hoe de mening van burgers terugklinkt in het beleid van de Nederlandse missie in Uruzgan. Het doel van het onderzoek was deze ‘puzzle’ verklarend op te lossen, zodat niet alleen duidelijk zou worden hoe opinieonderzoek (de Monitor) en de missie rondom Uruzgan zich tot elkaar verhouden, maar dat ook helder wordt wat de oorzaken van de mate en wijze van doorwerking zijn. Hiertoe werd de volgende vraagstelling geïdentificeerd;

**“Hoe kan doorwerking van opinieonderzoek rondom het beleid van de missie in Uruzgan worden verklaard?”**

***“De hele missie is een marketingprobleem.(...) De Monitor is daarbij een instrument”*** (Respondent 2)

Zoals deels verwacht uit de theorie, en zoals daarna op basis van empirisch onderzoek gebleken, vindt de grootste invloed van de Monitor plaats door middel van politiek-strategische wijze van doorwerking op het gebied van communicatie. De Monitor wordt daar gebruikt als meetinstrument voor het peilen van het draagvlak onder de Nederlandse bevolking, zodat het voorlichtingsbeleid gericht op draagvlak voor de missie vervolgens kan worden aangepast op de trend uit de Monitor. De Monitor wordt in deze dus gebruikt als een *tool* om een gewenste mate van draagvlak te creëren. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de Monitor uitsluitend wordt gezien als outputfactor, omdat de Monitor slechts een beeld geeft van de huidige trend voor draagvlak van de missie. Een verklaring van de trend ontbreekt.

Voor de politiek-strategische doorwerking op het gebied van communicatie zijn een aantal verklaringen mogelijk. Allereerst kan de doorwerking op dit punt verklaard worden door het feit dat de DVC, waar het communicatiebeleid gemaakt wordt, ook de opdrachtgever is van de Monitor. Hierdoor bestaat bij de DVC het beeld dat de Monitor nuttig is, waardoor de Monitor ook als wenselijk analyse-instrument voor het communicatiebeleid wordt geacht. Daarnaast sluit de inhoud van de Monitor aan bij de voorlichtingsvraagstukken die bestaan bij de communicatieafdeling, en zoals in het theoretisch kader bleek, is dit een succesfactor voor doorwerking. Vanuit dezelfde gedachte blijkt de theorie ook van toepassing op de praktijk op het punt van ontvankelijkheid en behoefte voor de Monitor. Door de aansluiting van de rapportage op het beleid ontstaat er een behoefte aan de Monitor. Deze behoefte leidt weer tot doorwerking. Ten slotte geldt dat de vraagstukken van voorlichting, over hoe burgers te overtuigen van nut en noodzaak van de missie, als zeer lastig en moeilijk beheersbaar worden ervaren. In overeenstemming met de

wetenschappelijke literatuur blijkt dat onzekerheid en complexiteit van vraagstukken inderdaad leidt tot gebruik van de Monitor.

Een aantal faalfactoren staan verdergaande mate van politiek-strategisch gebruik van de Monitor nog in de weg. Hoewel de vraagstukken uit de Monitor aansluiten de beleidsstukken van de DVC is er nog te weinig sprake van concrete en verdiepende resultaten in de Monitor. Dit gebrek blijkt een barrière voor verder politiek-strategisch gebruik van de Monitor. Tot slot blijkt ook, zoals verwacht vanuit het theoretisch kader, dat gebrekkige communicatie over de Monitor en vooral het ontbreken van feedback, een verdere doorwerking nog barricadeert.

***“De kolonel heeft het draagvlak wel in zijn achterhoofd bij een operatie. Maar hij moet doen wat hij militair gezien zelf juist acht.”*** (Respondent 9)

De eerdere veronderstelling over conceptuele doorwerking blijkt juist; uit de empirie kan geconcludeerd worden, dat de Monitor bij de afdelingen HAB en DOPS wordt gebruikt ter kennisname van het beleid. Het belangrijkste gegeven bij deze conceptuele doorwerking is dat de Monitor wordt gezien als een ‘spiegel’ - een outputfactor - van het gevoerde beleid. Voor de betrokkenen geldt dat zij de trend uit de Monitor in hun achterhoofd houden bij besluitvorming, waardoor bepaalde keuzes wellicht enigszins worden beïnvloedt, maar dat zij niet het gevoel hebben dat zij de uitkomsten uit de Monitor moeten en kunnen betrekken in hun beleid.

De meest significante verklaring voor het feit dat de invloed van de Monitor bij de meeste betrokkenen stopt bij de kennisname van de trend, is gelegen in de beeldvorming over de Monitor die binnen het Ministerie van Defensie bestaat. Het ervaren doel van de Monitor is het informeren van de DVC over het draagvlak voor de missie, niets meer en niets minder. De notie dat de Monitor ook een nuttig instrument zou kunnen vormen voor andere afdelingen is nauwelijks aanwezig. Theoretisch gezien is het waarschijnlijk dat dit wordt veroorzaakt doordat de inhoud van de Monitor minder aansluit op het beleid dat door de HAB en de DOPS gevormd en uitgevoerd wordt en dat de Monitor in de huidige vorm dus weinig tot geen werkelijke aanknopingspunten bij het beleid biedt. Hierdoor voelen de betrokkenen van de HAB en de DOPS in veel mindere mate de behoefte aan de Monitor dan de betrokkenen bij de DVC. Vanuit de theorie kan het ontbreken van de beeldvorming over het bredere inzetbaarheid van de Monitor en de gebrekkige aansluiting van de Monitor op het beleid, verklaard worden door wederom de gebrekkige communicatie en feedback over de Monitor. Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat deze veronderstelling klopt.

***“In iedere vergadering wordt het wel even kort besproken, om te kijken of er actie moet worden ondernomen.”*** (Respondent 6)

Vanuit de theorie bleek het zeer lastig om scherpe verwachtingen over agenderende doorwerking te destilleren; hier ontbrak het dan ook aan in het theoretisch kader. Uit de empirie blijkt vervolgens waarom dit zo lastig was. De Monitor wordt onder de noemer draagvlak op structurele basis en op hoog niveau binnen Defensie wordt besproken. In de resultaten werd dit gepresenteerd als een vorm van agenderende doorwerking van de publieke opinie. Echter, in het licht van de totale

doorwerking, waarbij in deze conclusie ook gekeken wordt naar de relatie met andere vormen van doorwerking, blijkt agenderende doorwerking hoewel aanwezig, slecht een klein facet te vormen binnen het geheel van doorwerking. Omdat iedere actor die bij het bespreken van het draagvlak op hoog niveau betrokken is de resultaten uit de bespreking meeneemt in zijn eigen beleidsveld, kan in dit onderzoek agenderende doorwerking beter worden geschaard onder conceptuele doorwerking.

De zeer beperkte agenderende doorwerking, die in feite meer conceptueel blijkt te zijn, komt voornamelijk voort uit het ontbreken van een goed communicatieplan. Er bestaat geen blauwdruk voor wie op lager niveau in de organisatie zou moeten worden betrokken in de communicatie over de Monitor. Daarnaast geldt dat hoewel het draagvlak standaard aan de hand van de Monitor wordt besproken, dit niet gelijk aan het bespreken van de resultaten uit de gehele Monitor. Er kan dus worden geconcludeerd dat veel data uit de Monitor verloren gaat door het ontbreken van een communicatieplan. Zou er wel sprake zijn van uitgebreide communicatie rondom de Monitor, dan zou dit betekenen dat er veel meer uitkomsten uit de Monitor besproken zou kunnen worden. Dit zou vervolgens een platform kunnen bieden voor de werking van agenderende doorwerking.

***“Ik zou niet zeggen dat als het draagvlak verandert, dat we dan hele andere dingen gaan doen.”***  
(respondent 1)

Van instrumentele doorwerking bleek bij de Monitor Uruzgan, zoals in de theorie reeds verondersteld, geenszins sprake. Wederom is het belangrijk hierbij te verwijzen naar de aangehangen visie van de Monitor als output-factor van beleid. Zo lang de Monitor slechts als uitkomst van het eigen beleid wordt gezien en niet als mogelijke input voor bepaalde keuzes en afwegingen, zal instrumentele doorwerking dan ook onwaarschijnlijk blijven.

Een aantal oorzaken verklaren de afwezigheid van instrumentele doorwerking. Ook bij instrumentele doorwerking geldt weer, zoals eerder aangenomen in het theoretische deel, dat de Monitor slecht aansluit op het huidige beleid van alle afdelingen; hiervoor is de rapportage te algemeen. In de huidige vorm blijkt de Monitor een weinig bruikbaar instrument. De tevens in het theoretische deel opgestelde verwachting dat zekerheid over eigen kennis doorwerking belemmert blijkt eveneens geverifieerd te worden in de praktijk. De DAB en DOPS hebben, door de jarenlange ervaring en door de specifieke militaire kennis die vereist is voor beleid, intern een grote mate van zekerheid over de eigen kennis, die waardevoller wordt geacht dan de kennis uit het opinieonderzoek. Het blijkt lastig het opinieonderzoek te integreren in de professionele opinie bij de afdelingen. Tot slot wordt de beleidsomgeving nog eens extra complex gemaakt doordat ook andere betrokkenen domeinen invloed kunnen uitoefenen op het beleid. De Monitor wordt zo gedevalueerd tot slechts één van de vele ingrediënten voor het maken van beleid. Een daadwerkelijke directe doorwerking is een dergelijk complex beleidsveld erg onwaarschijnlijk.

Met het in aanschouw nemen van bovenstaande beantwoording van de hoofdvraag, kan gesteld worden dat er vele mogelijke beschrijvingen en verklaringen voor het fenomeen doorwerking zijn en het lijkt onmogelijk, en wellicht zelfs onwenselijk, dit begrip eenduidig te formuleren. Waar

hierboven de specifieke conclusie voor deze casus reeds beschreven is, zal de algemene conclusie van dit onderzoek zijn dat de relatie tussen de publieke opinie en het beleid - en de verklaring hiervan - afhankelijk is van de bril (vorm van doorwerking) waardoor deze bekeken wordt. In aansluiting op het debat dat in de wetenschappelijke literatuur is gevoerd over de verhouding tussen de publieke opinie en beleid, door onder andere Tiemeijer, Everts en Bekker, voegt dit onderzoek de notie toe dat de relatie tussen de publieke opinie en beleid van geval tot geval bestudeerd moet worden. Daarbij is uiterst belangrijk dat de verhouding niet alleen vanuit meerdere optieken *gezien* kan worden, maar dat het voor het compleet begrijpen van doorwerking ook noodzakelijk is dat de verhouding ook per visie verschillend *verklaard* wordt.

#### *Aanbevelingen*

Bovenstaande conclusie aangaande het algemene wetenschappelijke debat over de verhouding tussen beleid en publieke opinie geeft aanleiding tot de vraag om meer casuïstiek onderzoek naar de relatie tussen opinieonderzoek en beleid. Door verzameling van meer empirisch wetenschappelijk materiaal zou duidelijker in kaart kunnen worden gebracht in welke gevallen bepaalde vormen van doorwerking te verwachten zijn en welke succes- en faalfactoren hierbij verondersteld kunnen worden.

Behalve wetenschappelijke aanbevelingen, zijn er ook nog enkele praktische aanbevelingen die gedaan kunnen worden;

- Allereerst is het van belang duidelijk in kaart te gaan brengen voor alle betrokken afdelingen welke informatie zij graag in de Monitor zouden zien opgenomen. Op deze manier kan worden bewerkstelligd dat de Monitor beter aansluit op het beleid en dus op de behoeften van de gebruikers van de Monitor.
- Tevens wordt geadviseerd de rapportage die verspreid wordt over de afdelingen beknopter vorm te geven, zodat de toegankelijkheid van de Monitor voor betrokkenen vergroot wordt. Hierbij kan worden gedacht aan een van het rapport losstaande managementsamenvatting.
- Daarnaast is het sterk aan te raden een (beknopt) communicatieplan op te stellen met betrekking tot de Monitor, waarin ook evaluatie- en feedbackmomenten worden geïntegreerd. Niet alleen zal er door een communicatieplan meer betrokkenheid worden gecreëerd (mits alle partijen worden betrokken), tevens is het veel gemakkelijker om waar nodig in het beleid rondom de Monitor bij te sturen en op deze wijze de werking van het opinieonderzoek te optimaliseren.
- Tot slot is het belangrijk een omslag te maken in het denkbeeld dat de Monitor alleen nuttig zou kunnen zijn voor de DVC. Gepoogd moet worden (langzaam) het bewustzijn te creëren dat het voor iedere betrokkene belangrijk kan zijn opinieonderzoek te betrekken bij het beleid en dat de Monitor derhalve voor iedere betrokkene een nuttig instrument kan zijn.

Bovenstaande aanbevelingen geven, zoals dat in de inleiding verwacht werd, een maatschappelijke relevantie aan dit rapport. Vanuit de aanbevelingen is het voor Defensie mogelijk de publieke opinie meer bij het beleid te betrekken. Met de aanbevelingen wordt dan ook tegemoet gekomen aan de bredere maatschappelijke waarde van dit rapport, namelijk de stille verwijzing van Van der Meulen in zijn oratie, om meer betrekking van de publieke opinie in de besluitvorming over missies.

Overigens hoeven de resultaten uit dit onderzoek niet beperkt te blijven tot het Ministerie van Defensie. Hoewel de context waarbinnen doorwerking plaatsvond, zeer bepalend is geweest, kunnen de algemene aannames die in dit onderzoek worden gedaan over doorwerking van opinieonderzoek, in zekere mate worden toegepast op doorwerking van opinieonderzoek beleid bij andere ministeries en overheden. Dit laatste is tegelijk een maatschappelijke waarde en een wetenschappelijke waarde; dit onderzoek heeft immers een bijdrage geleverd aan de discussie en beantwoording van raagstukken over de relatie tussen publieke opinie en beleid.

## 7. Discussie

Het doel van dit onderzoek was het verklaren van de doorwerking van de publieke opinie op beleid rondom de missie in Uruzgan. Uit de resultaten blijkt dat er verschillende vormen van doorwerking onderscheiden kunnen worden, waarbij verschillende succes- en faalfactoren de doorwerking beïnvloeden. Dit staat in lijn met wat Bekkers aanhaalt in zijn onderzoek (Bekkers, 2004). Echter, Bekkers gebruikte voor de resultaten in zijn onderzoek casussen waarbij de doorwerking van adviezen op beleid werden geanalyseerd. In dit onderzoek is aangenomen dat opinieonderzoek kan worden gezien als een vorm van advies, maar uiteraard is het mogelijk opinieonderzoek een heel ander advieskarakter kent dan de adviezen die Bekkers in zijn onderzoek heeft gebruikt.

Daarnaast kijkt dit onderzoek ook af van andere onderzoeken over doorwerking op beleid in de definitie van de relatie tussen opinieonderzoek en beleid. De meeste onderzoeken gaan uit van een cyclisch proces, waarbij de publieke opinie en beleid elkaar beïnvloeden (Tiemeijer, 2002; Manza, 2002; Lutbeg, 2006). In de analyse van dit rapport is slechts één kant van dit proces in overweging genomen, namelijk de invloed van opinieonderzoek op beleid. Het is echter redelijk om aan te nemen dat het proces verder doorwerkt en dat het beleid ook het opinieonderzoek weer beïnvloedt. Het zou absoluut de moeite waard zijn hier verder onderzoek naar te verrichten.

Verder kan ook de keuze voor het beleidsdomein, zoals deze in dit onderzoek gehanteerd is, verder ter discussie worden gesteld. Het beleidsdomein is binnen de casus scherp afgebakend, waardoor alleen het beleidsveld, oftewel de ambtenaren (hieronder ook militairen) van het Ministerie van Defensie, in de beschouwing zijn meegenomen. Hoewel deze keuze zowel vanuit de casus als vanuit de literatuur (Bovens, 2007) gerechtvaardigd wordt, mag worden aangenomen dat de Monitor nog verder doorwerkt op andere beleidsdomeinen, waarbij met name aan de politiek een belangrijke rol zou kunnen worden toebedeeld. In vervolgonderzoek zou interessant zijn, ook dit beleidsdomein mee te nemen. Overigens zijn ook de media, de maatschappij en de wetenschap buiten beschouwing gelaten en zijn ook deze beleidsdomeinen nog terreinen die op dit thema verkend kunnen worden.

Behalve op vraagstukken van afbakening en definiëringen, is het hier ook de plaats te reflecteren op de wijze waarop informatie is verkregen bij de data-analyse. Respondenten doen verschillende uitspraken over de wijze waarop en mate waarmee ze de Monitor gebruiken bij beleid, maar de vraag hoe deze uitspraken geverifieerd kunnen worden blijft bestaan. De vraag of wat respondenten zeggen, ook overeenkomt met wat ze daadwerkelijk doen speelt hierbij ook een rol. Helaas was observatie tijdens dit onderzoek niet mogelijk, in eventuele vervolgstudies is dit echter zeker aan te raden. Daarnaast speelt ook de vraag of de respondenten, vooral gezien de gevoeligheid van de missie waarmee zij zich bezig houden, wel alle informatie hebben gedeeld waarover zij beschikking hadden.

Behalve van interviews, is in dit onderzoek ook gepoogd gebruik te maken van documentenanalyse. Om de redenen dat aanwezig veronderstelde documenten niet voorhanden

waren en dat in wel beschikbare stukken niet naar de publieke opinie werd verwezen, bleek de documentenanalyse binnen dit onderzoek onbruikbaar. Dit valt zeer te betreuren, aangezien de documentenanalyse naast interviews uitkomsten uit beide dataverzamelingen met elkaar had kunnen vergelijken.

Tegenover bovengenoemde bezwaren, zijn echter ook een aantal punten te noemen die bijdragen aan de kracht van dit onderzoek. Zo vormt dit rapport het eerste onderzoek naar de doorwerking van opinieonderzoek bij het Ministerie van Defensie. De uitkomsten van dit onderzoek leveren daarmee direct nieuwe informatie op en geven zowel mogelijkheid tot zelfreflectie voor het Ministerie van Defensie, als aanknopingspunten voor verder wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast heeft de afbakening van de casus tot het beleidsveld van de missie in Uruzgan, ondanks de eerder beschreven kanttekeningen, het voordeel dat het mogelijk was een diepgaande analyse uit te voeren. Tot slot vormt dit onderzoek, zoals reeds aangegeven in de conclusie, een aanvulling in het wetenschappelijke debat aangaande de verhouding tussen publieke opinie en beleid.

## 8. Literatuur

Bekkers, V. e.a. (2004) *Doorwerking van Strategische beleidsadvisering*, Erasmus Universiteit en Universiteit van Tilburg

Boeije, H. (2005) *Analyseren in kwalitatief onderzoek, denken en doen*, Utrecht, Boomonderwijs

Bovens, M.A.P. (2007) *Openbaar Bestuur, Beleid, Organisatie en Politiek*, Amsterdam, Kluwer

Dixhoorn, van, A. (2006) *De stem des volks, publieke opinie, opinieonderzoek en democratie*, Den Haag, Sociaal Cultureel Planbureau

Everts, Ph. (1996) *Laat dat maar aan ons over; democratie, buitenlands beleid en vrede* Leiden, DSWO Press, Rijksuniversiteit Leiden

Key jr, V.O. (1963) *Public opinion and American democracy*, Alfred A. Knopf

Isernia, P. en Everts, Ph (2006) *European Public Opinion on security issues*, in *European Security*, Volume 1

Lutbeg, N.R. (1974) *Public opinion and public policy, models of political linkage*, Homewood Illinois, The Dorsey Press

Manza, J. (2002) *Navigating Public Opinion, polls, policy and the future of American Democracy*, New York, Oxford University Press

Meulen, van der, J. (2009) *Stemmen over Afghanistan en de risico's van het vak*, in *Militaire Spectator*, Jaargang 178 nummer 3

Putters, K. e.a. (2004) *Spelen met doorwerking, eindrapport*, Tilburg/Utrecht

Tiemeijer, W.L. (2006) *Het geheim van de burger, over staat en opinieonderzoek*, Amsterdam, Aksant

Vos, A. (2009) *Monitor Steun en Draagvlak, Koninklijke Landmacht, 4<sup>e</sup> kwartaal 2008*, Den Haag, Ministerie van Defensie, dienstencentrum Gedragwetenschappen

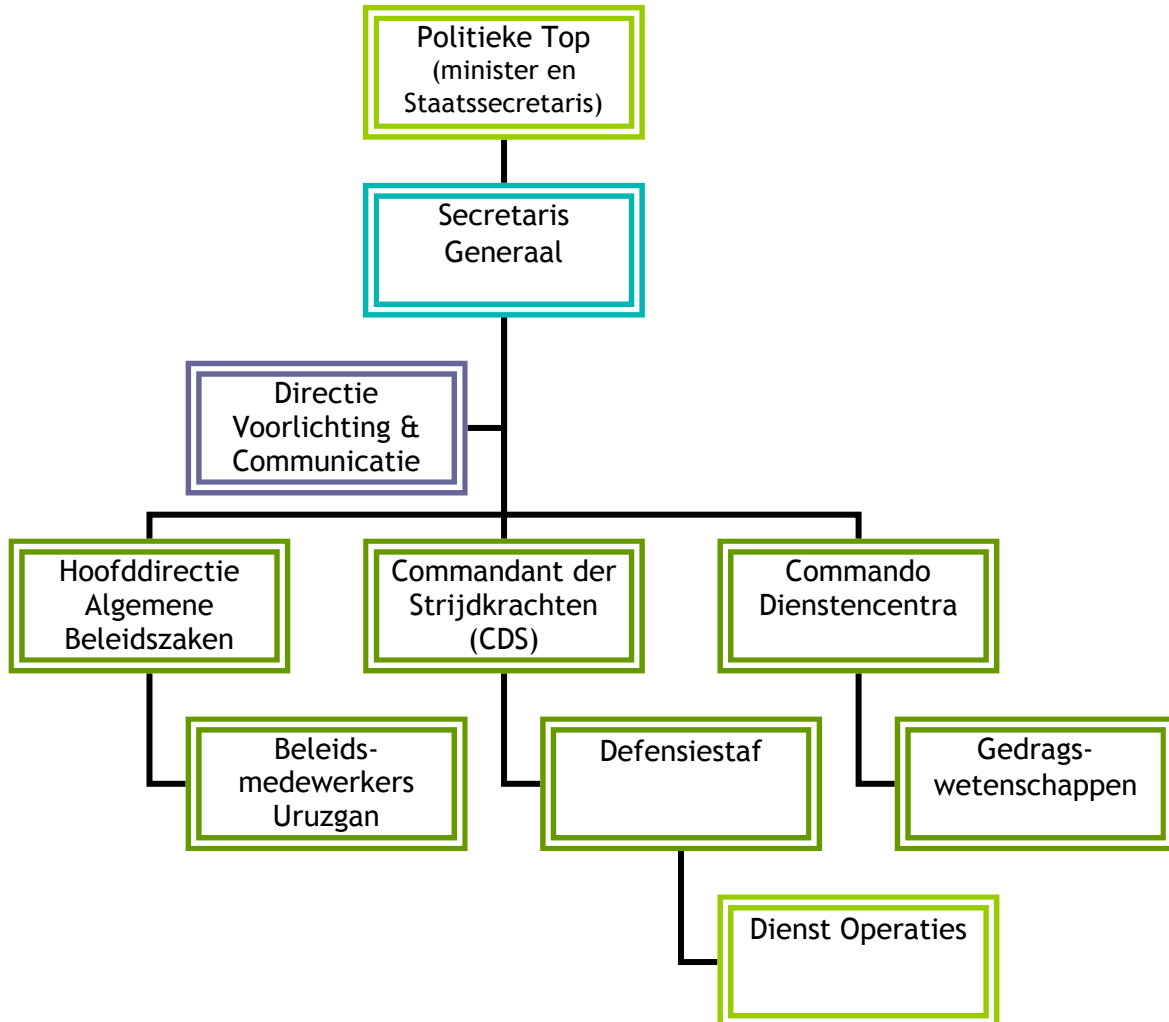
Vos, A. (2009) *Monitor Steun en Draagvlak, Publieke Opinie Missie Uruzgan, januari 2009*, Den Haag, Ministerie van Defensie, dienstencentrum Gedragwetenschappen



Vos, A. (2008) Profielen; *Houding ten opzichte van de missie in Uruzgan*, intern document  
Ministerie van Defensie

## 9. Bijlagen

*Bijlage 1; Organigram Ministerie van Defensie;*



Bovenstaand organigram is gemaakt op basis van het officiële organigram van het Ministerie van Defensie. (Website Ministerie van Defensie). Dit organigram is zo aangepast dat alleen de in dit rapport betrokken organisatieafdelingen in het organigram zijn opgenomen.

Secretaris Generaal	=	SG
Directie Voorlichting en Communicatie	=	DVC
Hoofddirectie Algemene Beleidszaken	=	HAB
Commandant der Strijdkrachten	=	CDS
Gedragwetenschappen	=	GW
Dienst Operaties	=	DOPS

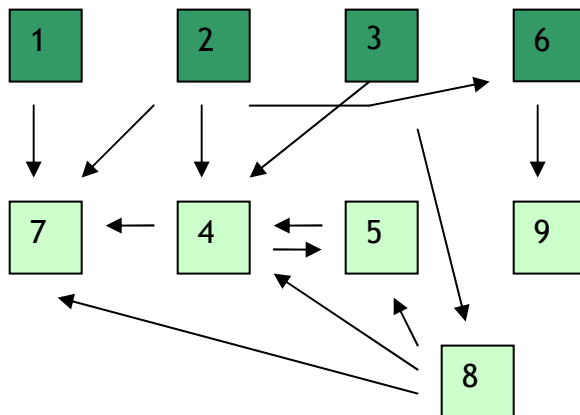
Bijlage 2; Overzicht van Respondentenlijst & theoretical sampling

**Lijst van respondenten**

Nr.	Functie	Afdeling
1.	Beleidsmedewerker Uruzgan	Hoofddirectie Algemene Beleidszaken
2.	Beleidsmedewerker Uruzgan	Hoofddirectie Algemene Beleidszaken
3.	Steller van de Monitor	Gedragswetenschappen
4.	Hoofd Afdeling Communicatie, Beleid & Advies	Directie Voorlichting & Communicatie
5.	Directeur Voorlichting & Communicatie	Directie Voorlichting & Communicatie
6.	Directeur Operaties	Defensiestaf, directie Operaties
7.	Woordvoerder missies & Woordvoerder CDS	Directie Voorlichting & Communicatie
8.	Deskundige relatie Ministerie van Defensie en publieke opinie	Extern; Koninklijke Militaire Academie
9.	Voormalig woordvoerder missies & voormalig woordvoerder CDS	Directie Voorlichting & Communicatie

**Model theoretical sampling**

In onderstaand model staat aangegeven welke respondent naar welke andere respondent heeft verwezen gedurende het interview. De eerste drie respondenten (donkergroen) zijn totaal uit het eigen initiatief van de onderzoeker gedaan.



Bijlage 3; Coding tree uit MaxQDA

Code System

Type advies

Type beleid

- Zekerheid over kennis
- Centrale waarden
  - Beleidsstukken
  - Beleidsvorming
- Kenmerken missie
  - Doel missie
  - Steun/Draagvlak militairen
  - Steun/Draagvlak missie
  - Bekendheid missie
  - Slachtoffers
  - Haalbaarheid/Uitvoerbaarheid
  - Risico's missie
  - Grootte missie

Beleidsomgeving

- Samenwerking tussen beleidsdomeinen
- Internationaal
- Pers/Media
- Ambtelijk
  - Communicatie
- Militair
- Politiek
- Overig

Verhouding tot huidige beleid

- Nieuwe perspectieven
- Aansluiting bij beleid
  - Timing/frequentie
  - Mogelijkheid aansluiting bij beleidsstukken
  - Thema's
  - Concreetheid van aanbevelingen

Type rapport

Uiterlijke kwaliteit

Inhoudelijke kwaliteit

- Wetenschappelijk inhoudelijke kwaliteit
  - Respondenten
  - Vragen
  - Rapportage
- Betrouwbaarheid van rapport
- Leesbaarheid/Begrijpbaarheid

Ontvankelijkheid (mogelijke) gebruikers monitor

Houding t.o.v. Monitor

- Verwachtingen omtrent Monitor
- Behoeft/Wenselijkheid Monitor
  - Doelgroepen
  - Opdrachtgever
- Gebruik Monitor
  - Positie toebedeeld aan de monitor
  - Beleidsdomein bij gebruik
  - Mate van gebruik

Kennis over monitor

Organisatiecultuur

- Eigen mening Monitor
- Beeldvorming monitor
- Gevoelige punten
- Aanvaarding van uitkomsten, aannames, inschattingen
- Openheid m.b.t. monitor
- Normen en waarden

Communicatie m.b.t. Monitor

- Communicatiestrategie
- Partijen bij communicatie
  - Niveau communicatie

- Afdeling/Persoon
- Wijze van interactie
  - Inzicht in vragen die er leven
  - Verspreiding Monitor
  - Onderwerp van interactie
  - Gestructureerdheid van interactie
  - Betrokkenheid van derden
  - Karakter van interactie
- Nazorg
  - Aandacht
    - Politieke aandacht
    - Ambtelijke aandacht
    - Publieke aandacht
  - Feedback
    - Inhoud van feedback
    - Wijze van feedback
- Overig
  - Context monitor
  - Overig
  - Context missie
  - Context respondent
  - Communicatiestrategie voor de missie
  - Defensie / Krijgsmacht imago
    - Eigenschappen defensie
    - Positie in de samenleving
  - Niet relevant voor onderzoek

Bijlage 4; Lijst zoekcriteria documentenanalyse;

De zoektocht naar Kamerstukken en Kamervragen is gedaan via Parlando, een website van de overheid waarbij de beschikbaarheid wordt gegeven over de complete database van parlementaire publicaties.

Hoofdcriteria

Criterium 1; Alles vanaf augustus 2006

Criterium 2; Uruzgan of Afghanistan

Criterium 3; Nederlandse Krijgsmacht

Inhoudelijke zoekcriteria

1. Doel van de missie
  - a. Heropbouw van de missie
  - b. Taliban
2. Steun / Draagvlak / Waardering militairen
3. Steun / Draagvlak / Waardering missie
4. Haalbaarheid / successen missie
  - a. Militaire capaciteit
5. Verlenging missie
6. Risico's missie
  - a. Nederlandse militaire slachtoffers
  - b. Burgerslachtoffers
7. Samenwerking
  - a. Internationale samenwerking
  - b. 3-D benadering; BuZa & Ontwikkelingssamenwerking
8. Incidenten

Bijlage 5; Lijst met gebruikte documenten voor de documentenanalyse

Dossiernummer 27.925;

Dossier inzake alle Kamerstukken- en handelingen betreft de missie in Uruzgan. De gebruikte documenten zijn gedateerd vanaf 10 augustus 2006, vanaf nummer 224 tot en met 10 april 2009, nummer 331. Alle documenten binnen deze lijst zijn meegenomen in de documentenanalyse.

De belangrijkste documenten binnen dit dossier;

- Artikel 100 brief (27.925, 279)
- Twee maandelijks Stand van Zaken brieven; waaronder meest recente
  - Stand van Zaken brief maart 2009 (27.925, 330)

Naar de publieke opinie werd niet verwezen.

Kamervragen augustus 2006 - 2009

Datum	Nummer	Soort
17-4-2009	80902359	Internationale Veiligheidsconferentie in Den Haag
14-4-2009	2009Z06894	Gebeurtenissen in Uruzgan zomer 2006
2-4-2009	2028	Acties Nederlandse commando's Uruzgan 2006
10-2-2009	1439	Interview in Telegraaf van Verhagen
27-1-2009	1221	Opmerkingen Balkenende over verlenging 2010
27-1-2009	1220	Nieuw weegmoment missies Afghanistan
28-10-2008	370	Non-actief stellen militairen in Uruzgan
14-10-2008	177	Over opmerkingen in Pauw & Witteman
1-10-2008	2080901592	Brandbrief tekorten aan materieel
24-9-2008	3477	Kosten missie in Uruzgan
2-9-2008	3342	Verlenging Missie uitspraken Radio 1
31-7-2008	3093	aantal militairen in uruzgan
29-7-2008	3005	Taliban in Uruzgan
8-7-2008	2823	Oordeel militairen over missie
5-6-2008	2514	Behandeling van gevangenen
28-5-2008	2070821150	Voorlichtingsbeleid Defensie
28-5-2008	2070821140	Afghaanse burgerdoden
28-4-2008	2070818940	Onvoldoende bescherming patrouille
14-4-2008	1950	Slechte wapenuitrusting militairen Uruzgan
1-4-2008	1753	Psychologische gevolgen Uruzgan voor militairen
21-3-2008	1668	Situatie in Afghanistan
17-3-2008	1599	aard van de missie in Afghanistan
18-2-2008	1252H	Wederopbouwprojecten in Afghanistan

4-2-2008	1129	Operationele capaciteit Nederland
4-2-2008	1132	Slag bij Chora
18-12-2007	852	Optreden tegen Taliban in Uruzgan
28-11-2007	714	Minder militairen dan nodig in Uruzgan
15-11-2007	506	Stand wederopbouw
12-11-2007	469	Uitlekken besluitvormingsproces Uruzgan
2-10-2007	20	Duur Nederlandse bijdrage Uruzgan
24-9-2007	2514	Dodelijke schietincidenten
25-7-2007	2098	Vrijlating hoge Taliban-leider
17-7-2007	1944	Strategie na burgerslachtoffers
14-5-2007	1427	ISAF voortzetting
5-4-2007	1075	Uitspraken CDS over beëindiging missie
15-3-2007	957	Onduidelijke status militairen in Uruzgan
15-3-2007	926	Steun voor NAVO operaties
14-3-2007	905	Aanslag op patrouilles
16-2-2007	761	Burgerslachtoffers in Afghanistan
2-1-2007	471	Optreden Nederlandse commando's
30-10-2006	183	Schietincidenten
4-10-2006	30	Rules of engagement in Afghanistan
27-9-2006	2139	Faciliteiten voor militairen in Uruzgan
21-9-2006	2114	Wederopbouw in Uruzgan
8-9-2006	2012	Rol Marechaussee in Uruzgan
29-8-2006	2050618212	Inzetting militairen buiten regio Uruzgan

Wederom werd niet of niet inhoudelijk over de publieke opinie gesproken.