

Media invloed op de coronamaatregelen?

Onderzoek naar de invloed van media op de besluitvorming tijdens de coronacrisis.

I.E.S. (Isabelle) Teunissen
Studentnummer: 4826337
Master Besturen van Veiligheid (Bestuurskunde)
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Begeleidend docent: dr. S.L. Resodihardjo
Tweede lezer: dr. P.J. Zwaan
Datum: 24 juni 2021
Aantal woorden: 28.942



Radboud Universiteit

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie ‘Media invloed op de coronamaatregelen?’. Deze scriptie is geschreven ter afsluiting van de masteropleiding Bestuurskunde, specialisatie Besturen van Veiligheid.

Graag wil ik enkele personen bedanken die mij geholpen hebben tijdens dit onderzoek. Allereerst wil ik mijn scriptiebegeleidster dr. S.L. Resodihardjo bedanken voor de hulp tijdens mijn zoektocht naar een geschikt scriptieonderwerp en de begeleiding gedurende het onderzoek. De scriptiebijeenkomsten en feedbackmomenten zijn zeer waardevol geweest. Daarnaast wil ik het Innovatieteam van het ministerie van Justitie en Veiligheid bedanken voor de prettige en leerzame stageperiode. Ik ben blij dat ik de kans en ruimte kreeg om naast de meewerkstage ook mijn masterscriptie te schrijven. Verder wil ik mijn vriendinnen bedanken voor de motivatie tijdens het schrijfproces. Tot slot wil ik mijn familie bedanken voor hun onvoorwaardelijke steun gedurende mijn studententijd.

Veel leesplezier toegewenst,

Isabelle Teunissen

's-Hertogenbosch, 24 juni 2021

Inhoudsopgave

1 Inleiding.....	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Probleemstelling.....	5
1.3 Voorbeschouwing theoretisch kader	6
1.4 Relevantie.....	6
1.5 Leeswijzer	6
2 Theoretisch kader.....	7
2.1 Media.....	7
2.1.1 De rol van media in een democratie	7
2.1.2 Ontwikkelingen en veranderingen in het medialandschap	7
2.2 Framing	8
2.2.1 Oorsprong en definiëring van het begrip.....	8
2.2.2 Ontwikkelen van frames.....	9
2.2.3 Framefuncties	9
2.2.4 Framing in de journalistiek.....	9
2.3 Media invloed op beleid	10
2.3.1 Verklaring voor media invloed op beleid.....	10
2.4 Conceptueel model.....	12
3 Methode.....	13
3.1 Onderzoeksstrategie	13
3.2 Caseselectie	13
3.3 Onderzoeksmethode	14
3.4 Operationalisatie.....	14
3.5 Databronnen	17
3.6 Betrouwbaarheid en validiteit.....	19
4 Analyse	20
4.1 Het sluiten van scholen.....	20
4.1.1 Casebeschrijving	20
4.1.2 Analyse.....	22
4.1.3 Resumé	27
4.2 Gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten	28
4.2.1 Casebeschrijving	28
4.2.2 Analyse.....	31
4.2.3 Resumé	35
4.3 Het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht	35
4.3.1 Casebeschrijving	35

4.3.2 Analyse.....	40
4.3.3 Resumé.....	46
4.4 Afsluitend.....	47
4.4.1 Bevindingen.....	47
5 Conclusie	49
5.1 Beantwoording vraagstelling.....	49
5.2 Discussie.....	50
5.2.1 Theorie.....	50
5.2.2 Methode.....	52
6 Literatuurlijst	54
7 Bijlagen.....	62
7.1 Codeerschema case 1: Het sluiten van scholen	62
7.2 Codeerschema case 2: Gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten.....	65
7.3 Codeerschema case 3: Het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht	68

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Eind december 2019 berichten media over een mysterieuze longziekte die opduikt in de Chinese stad Wuhan. De patiënten hebben een longinfectie die door een nog onbekend virus veroorzaakt wordt (NOS, 2020a). Op 31 december waarschuwt China de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) voor verschillende gevallen van longontsteking. Na staalafname bij patiënten blijkt het om een coronavirus te gaan en wordt de medische term SARS-CoV-2 toegewezen. Coronavirussen kunnen luchtweginfecties veroorzaken bij mens en dier, wat zelfs kan leiden tot een dodelijk afloop (Heylen, 2020).

Op 22 januari 2020 meldt het kabinet dat de kans dat het virus naar Europa komt klein is. Bovendien lijkt het alsof overdraagbaarheid van het virus onder mensen niet snel tot stand komt (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 75). De Chinese autoriteiten nemen een dag later (23 januari 2020) twee drastische besluiten die het wereldnieuws halen. De stad Wuhan gaat in *lockdown*, waardoor de elf miljoen inwoners worden afgezonderd van de buitenwereld. Daarnaast start de bouw van een coronaziekenhuis met duizend bedden aan de zuidwestelijke rand van de stad, dat binnen tien dagen af moet zijn (Van Dongen, 2020; Lievisse Adriaanse & Stokmans, 2020). In Nederland worden de Chinese maatregelen met gefronste wenkbrauwen gevolgd, omdat de kans op een corona-uitbraak niet hoog ingeschat wordt en de maatregelen overdreven lijken voor een griepvirus (Boin, Sloof, Overdijk, Van der Ham en Hendriks, 2020, p. 12). Echter wordt op 24 januari 2020 duidelijk dat het coronavirus ook Europa heeft bereikt (Rijksoverheid, z.j. a). Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) plaatst op 27 januari 2020 het coronavirus op de lijst van zogenoemde ‘A-ziekten’. Hierdoor is het voor het kabinet mogelijk om allerlei maatregelen af te kondigen, zoals gedwongen onderzoek, opname of isolatie van besmette personen en het opleggen van een verbod op beroepsuitoefening (Boin et al., 2020, p. 12). Op 30 januari 2020 is er volgens de WHO sprake van een internationale noodsituatie in de publieke gezondheid. De WHO vindt dat landen afzonderlijk hun voorbereidingen moeten treffen om uitbraken van het virus te voorkomen. Voor Nederland heeft de uitspraak van de WHO geen directe consequenties, omdat Nederland goed is voorbereid op eventuele besmettingen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 80).

In februari lijkt het coronavirus in Nederland nog steeds ver weg. De carnavalsfeesten -van 23 tot 25 februari 2020- en wintersportvakanties gaan gewoon door (Lievisse Adriaanse & Stokmans, 2020). Eén dag na carnaval wordt de eerste Nederlandse patiënt uit Noord-Brabant met coronaverschijnselen opgenomen en op 27 februari 2020 wordt de besmetting bevestigd (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 99).

Landelijk lijkt er nog niet veel aan de hand, maar het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) vreest dat de carnavalsfeesten een snelle verspreiding van het coronavirus op gang hebben gebracht. Daarom roept het RIVM op 6 maart 2020 Brabanders met milde klachten -hoesten, niezen en/of met koorts- op thuis te blijven (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 120). Op 9 maart 2020 volgt er een persconferentie waarin minister-president Rutte en de directeur van het Centrum Infectieziektebestrijding Van Dissel aankondigen dat Nederlanders onder andere geen handen meer mogen schudden. Er heerst een luchtige sfeer en minister-president Rutte benoemt dat we als nuchter landje ook het coronavirus benaderen met een zekere nuchterheid (Rijksoverheid, 2020a). Die boodschap staat in schril contrast met de ziekenhuisbeelden uit Italië en de waarschuwingen van Italiaanse artsen en verpleegkundigen aan Europa, waaraan Nederlandse media steeds meer aandacht besteden (Lievisse Adriaanse & Stokmans, 2020). Op 10 maart 2020 worden er extra maatregelen getroffen voor de provincie Noord-Brabant. Brabanders wordt gevraagd zoveel mogelijk thuis te werken

(Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 122). De WHO laat op 11 maart 2020 weten dat er volgens de normen van de WHO officieel sprake is van een pandemie (NOS, 2020b). Om grootschalige verspreiding van het coronavirus in Nederland te voorkomen besluit het kabinet 12 maart 2020 over te gaan tot landelijke maatregelen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 124), waarna Nederland op 15 maart 2020 in gedeeltelijke *lockdown* gaat. Deze situatie is voor Nederland ongekend, het gewone leven ligt ineens stil. Er verschijnen beelden van lege straten en er wordt bericht over de intensive-careafdelingen die vollopen en het dodental dat snel oploopt (Boin et al., 2020, pp. 12-13). In de maanden die volgen besteden media in toenemende mate aandacht aan de maatregelen die het kabinet neemt om het coronavirus te bestrijden.

1.2 Probleemstelling

Gedurende de crisis besteden media veel aandacht aan het coronavirus en de diverse maatregelen die het kabinet neemt om het coronavirus te bestrijden. Aangezien het contact tussen overheid en burgers voor een groot deel plaatsvindt via media fungeren media als een brug tussen overheid en burgers (Van Gestel, 2010 p. 355). Het is interessant om te onderzoeken of media middels berichtgeving invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming van het kabinet. Het doel van dit onderzoek is dan ook om vast te stellen of media invloed hebben gehad op de coronamaatregelen en te verklaren waarom media wel of geen invloed hebben gehad op de coronamaatregelen. Met behulp van drie cases wordt dit doel onderzocht. De gehele corona aanpak van het kabinet is veel uitgebreider, maar vanwege de omvang van dit onderzoek en de beschikbare tijd zijn er drie besluiten geselecteerd. Er is bewust voor gekozen om besluiten te selecteren met een afwisselende tijdsduur, zodat verschillende fases van de coronacrisis inzichtelijk worden en omdat er gedurende de crisis steeds meer bekend werd over het coronavirus. De drie geselecteerde cases zijn:

- 1) Het sluiten van scholen.
Op 15 maart 2020 maakt het kabinet bekend dat de kinderopvang en scholen tussen 16 maart 2020 en 6 april 2020 sluiten, dit geldt niet voor kinderen van ouders met cruciale beroepen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 175).
- 2) Gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten.
Op 28 augustus 2020 wordt meegedeeld dat de Nederlandse laboratoriumcapaciteit uitgebreid wordt door gebruik te maken van buitenlandse laboratoria (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 510).
- 3) Het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht.
Vanaf 30 september 2020 luidt het advies om mondkapjes te dragen in publieke binnenruimtes voor mensen vanaf 13 jaar (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 616). Op 13 oktober 2020 wordt de mondkapjesplicht aangekondigd (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 656).

Met behulp van deze cases kan de centrale vraagstelling van dit onderzoek beantwoord worden. De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

- *Hebben media invloed op de besluitvorming inzake de coronacrisis?*

De centrale vraagstelling van dit onderzoek wordt uiteengezet in de volgende deelvragen:

- Wat is er in de wetenschappelijke literatuur bekend over de invloed van media op beleid?
- Op welke manier kan onderzocht worden of media invloed hebben op de besluitvorming?
- In hoeverre heeft mediaberichtgeving invloed gehad op het sluiten van scholen?
- In hoeverre heeft mediaberichtgeving invloed gehad op het gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de Nederlandse testcapaciteit te vergroten?

- In hoeverre heeft mediaberichtgeving invloed gehad op het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht?

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen wordt er gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden, zoals literatuuronderzoek en een documentenanalyse. Vervolgens worden per case diverse krantenartikelen geanalyseerd, binnen een afgebakende tijdsperiode, die met behulp van de wetenschappelijke inzichten van Robinson (2002, 2001) gecodeerd kunnen worden. Doordat de waarschijnlijke oorzaken van media-invloed op de coronamaatregelen worden opgespoord middels de wetenschappelijke theorie van Robinson is dit onderzoek verklarend van aard.

1.3 Voorbeschouwing theoretisch kader

In dit onderzoek staat het werk van Robinson (2002, 2001) aangaande het CNN-effect centraal. Dit wetenschappelijke onderzoek heeft aangetoond dat media onder bepaalde omstandigheden invloed kunnen uitoefenen op besluitvorming. Voordat er ingegaan wordt op media invloed op besluitvorming wordt in het theoretisch kader allereerst een algemene beschrijving van media gegeven. Hierbij komen de rollen die media vervullen in een democratie en de ontwikkelingen die tot veranderingen in het medialandschap hebben geleid aan bod. Vervolgens wordt het begrip framing gedefinieerd en uitgebreid toegelicht. Daarbij wordt ingegaan op het ontwikkelen van frames, de framefuncties en framing in de journalistiek. Ten slotte komt media invloed op beleid aan de orde en worden de vier variabelen benoemd die hiertoe kunnen leiden.

1.4 Relevantie

Dit onderzoek is wetenschappelijk relevant, omdat het een aanvulling geeft op de bestaande literatuur betreffende het CNN-effect. Eerdere onderzoeken naar het CNN-effect gaan over de macht van media op het buitenlands beleid ten aanzien van humanitaire crisissen. Hieruit blijkt dat journalisten door middel van media-aandacht overheden kunnen oproepen iets aan de humanitaire crisis te doen (Robinson, 2000). In dit onderzoek staat geen humanitaire crisis centraal, maar de coronacrisis. De coronacrisis is in de basis een zorgcrisis die leidt tot een economische crisis en een sociaal-maatschappelijke crisis. Doordat er een ander onderzoeksonderwerp centraal staat wordt er nieuwe kennis verworven die bij kan dragen aan de algehele kennis van het CNN-effect en verdere theorieontwikkeling.

Het onderzoek kent ook een maatschappelijke relevantie. De coronacrisis is nog niet voorbij, dit betekent dat het kabinet nog steeds (nieuwe) besluiten kan nemen ter bestrijding van het coronavirus. Indien blijkt dat media invloed hebben op de besluiten inzake de coronacrisis kan hiermee rekening worden gehouden bij de nog te nemen beslissingen. Daarnaast levert dit onderzoek een maatschappelijke bijdrage door een transparanter beeld over media invloed op de coronacrisis te bieden. Indien media invloed leidt tot besluitvorming is het belangrijk dat de maatschappij en beleidsmakers zich hiervan bewust zijn.

1.5 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt in hoofdstuk 2 het theoretisch kader. Hierin wordt aandacht besteed aan de onderwerpen media en framing. Bovendien wordt de theorie toegelicht die de kern vormt van het theoretisch kader. Nadat de theorie uiteen is gezet wordt in hoofdstuk 3 de methodologische keuze onderbouwd en de onderzoeksstrategie belicht. In hoofdstuk 4 worden de bevindingen uit de cases geanalyseerd. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 een conclusie gegeven, waarbij ingegaan wordt op de centrale vraagstelling van dit onderzoek. Tevens wordt in dit hoofdstuk het onderzoek gereflecteerd.

2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt allereerst aandacht besteed aan het onderwerp media. Hierbij wordt ingegaan op de rol van media in een democratie. Daarnaast worden enkele belangrijke veranderingen en ontwikkelingen benoemd die van invloed zijn geweest op het huidige medialandschap. Vervolgens wordt het begrip framing toegelicht. Daarbij wordt ingegaan op het ontwikkelen van frames, de framefuncties en framing in de journalistiek. Ten slotte komt media invloed op beleid aan de orde en worden de vier variabelen die kunnen leiden tot media invloed op besluitvorming beschreven.

2.1 Media

Media maken onderdeel uit van de samenleving en het maatschappelijk discours. Zo vindt bijvoorbeeld het contact tussen overheid en burgers voor een groot deel plaats via massamedia. Media fungeren op deze manier als een brug tussen overheid en burgers en zijn daarmee cruciaal voor een goed functionerende democratie (Van Gestel, 2010 p. 355). Daarom komen in deze paragraaf allereerst de verschillende rollen van media in een democratie aan bod. Vervolgens worden veranderingen en ontwikkelingen in het medialandschap toegelicht die mede bepalen aan welke onderwerpen of gebeurtenissen journalisten de meeste aandacht besteden.

2.1.1 De rol van media in een democratie

In een goed functionerende democratie zijn media van cruciaal belang. Van media wordt daarom verwacht dat zij drie specifieke functies vervullen: de informatiefunctie, de debatfunctie en de waakhondfunctie. De informatiefunctie betekent dat de pers moet zorgen voor verspreiding van betrouwbare informatie. Media informeren burgers over overheidsbeleid en alles wat daarmee samenhangt. De debatfunctie houdt in dat burgers toegang moeten hebben tot de pers, om deel te nemen aan het kritisch rationele debat in de samenleving. Media informeren de overheid hierbij over problemen, wensen en eisen van de bevolking ten aanzien van het overheidsbeleid en alles wat daarmee samenhangt. De waakhondfunctie impliceert dat de pers toegang moet hebben tot informatie, zodat er transparantie ontstaat. Media controleren zo de overheid door het bestuur of het (ontbrekende) beleid te bekritisieren (Van Cuilenburg, Scholten & Noomen, 1992, p. 321; Van Gestel, 2010, pp. 355-356). Op deze manier worden misstanden aan de kaak gesteld die zonder de aanwezigheid van media onopgemerkt zouden blijven (Breeman, Van Noort, & Rutgers, 2012, p. 27). Daarnaast is de waakhondfunctie een voorwaarde voor het goed vervullen van de informatiefunctie (Van Cuilenburg, Scholten & Noomen, 1992, p. 321). In dit onderzoek staat de waakhondfunctie centraal, omdat deze functie impliceert dat journalisten autonoom media-aandacht richten op beleid of het ontbreken daarvan en zodoende de overheid beïnvloeden (Van Gestel, 2010, p. 356). Ondanks dat van media verwacht wordt dat zij de drie specifieke functies vervullen zijn media wel zelf in staat om gebeurtenissen uit de samenleving te selecteren en definiëren. Daarbij leveren media interpretaties en verklaringen om de gebeurtenissen te begrijpen (Althoff, 2018, p. 341). Bepaalde ontwikkelingen en veranderingen in het medialandschap beïnvloeden deze keuzes. De gevolgen van deze ontwikkelingen en veranderingen worden toegelicht in de volgende paragraaf.

2.1.2 Ontwikkelingen en veranderingen in het medialandschap

De afgelopen jaren hebben verschillende ontwikkelingen ertoe geleid dat het medialandschap veranderd is. Zo hebben technologische ontwikkelingen op communicatiegebied eraan bijgedragen dat nieuws zich razendsnel over de hele wereld kan verspreiden en dat live verslaggeving mogelijk is (Robinson, 1999, p. 301). Mede hierdoor is het aantal nieuwsmomenten per dag toegenomen. Het gevolg daarvan is dat berichtgeving over bepaalde issues wordt herhaald of door andere media wordt overgenomen. Een onderwerp kan zo steeds grotere proporties aannemen, waardoor er maatschappelijke onrust en verontwaardiging kan ontstaan (Van Gestel, 2010 p. 371). Dit is ook terug te zien in de relatie tussen

media en politiek. Van Swaaningen (2010, p. 39) beschrijft dat media soms wel een symbiotische relatie lijken te hebben met de politiek. Politici maken vooral een punt van zaken die in het nieuws zijn gekomen en media halen daar vervolgens weer de politieke reacties uit. Op deze manier ontstaat er een vicieuze cirkel van hypes en mythes.

Een andere belangrijke verandering is dat media sinds de ontzuiling niet meer kunnen rekenen op een vaste achterban. Hierdoor is er een intensievere concurrentie ontstaan tussen media. Een van de gevolgen is dat gangbare journalistieke richtlijnen, zoals objectiviteit, onafhankelijkheid en betrouwbaarheid onzorgvuldig gehanteerd worden (Van Gestel, 2010, p. 371). Journalisten die objectief te werk gaan laten zich door niemand wat wijs maken en nemen geen andere positie in dan die van onpartijdige buitenstaander (Rijsssemus, 2014, p. 57). Om onafhankelijkheid te waarborgen wordt van journalisten verwacht dat zij aan de lezer kenbaar maken of zij verbonden zijn aan andere belanghebbenden, bijvoorbeeld een politieke partij, dan hun eigen werkgever (Nederlandse Vereniging van Journalisten [NVJ], 2008). Bij betrouwbaarheid gaat het om het checken en dubbelchecken van de berichtgeving (Van Gestel, 2010, p. 371). Een ander gevolg van de intensievere concurrentie is dat geld verdienen een belangrijk motief is geworden, waardoor grote oplages en hoge kijkcijfers steeds belangrijker zijn (Beunders & Muller, 2005, p.16). Om voldoende advertentie-inkomsten te genereren, bepalen marketingstrategieën in toenemende mate het optreden van journalisten. Nieuwswaardigheid is daardoor een doorslaggevend criterium geworden (Van Gestel, 2010, p. 371). Deze ontwikkelingen en veranderingen kunnen er dus voor zorgen dat media een onderwerp extra belichten en dat voornamelijk nieuwswaardige gebeurtenissen gepubliceerd worden. De keuzes die een journalist maakt en de manier waarop een journalist verslag doet van een gebeurtenis hangen samen met het begrip framing, wat in de volgende paragraaf wordt gedefinieerd en uitgelegd.

2.2 Framing

De manier waarop een gebeurtenis of onderwerp wordt gepresenteerd en geïnterpreteerd verwijst naar het begrip framing (Van Gestel, 2006, p. 34). In deze paragraaf wordt allereerst de oorsprong en definiëring van het begrip toegelicht. Daarna wordt toegelicht hoe frames ontwikkeld worden. Vervolgens worden de verschillende framefuncties beschreven. Ten slotte wordt specifiek ingegaan op framing in de journalistiek.

2.2.1 Oorsprong en definiëring van het begrip

Het concept frame is afkomstig uit de cognitieve psychologie en de antropologie en van daaruit werd het concept door andere disciplines overgenomen, waardoor er een zekere verschuiving in betekenis ontstond. Algemene definities van een frame of van framing zijn vrij zeldzaam, omdat de definities zijn geformuleerd in termen van de eigen discipline of het toepassingsgebied (Van Gorp, 2006, p. 45).

Door (media)criminologen wordt het door Goffman (1974) ontwikkelde theoretisch concept van framing en framing-analyse vaak gehanteerd. Framing verwijst hierbij naar de wijze waarop een onderwerp wordt ingekaderd of belicht; het is iets wat media actief en expliciet doen (Althoff, 2018, p. 341).

De definitie die in dit onderzoek wordt gebruikt is afkomstig uit de communicatiewetenschappen op het gebied van mediaframes. Entman (1993) formuleert het concept frame als volgt:

To frame is to select some aspects of a perceived reality and make them more salient in a communicating text, in such a way as to promote a particular problem definition, causal interpretation, moral evaluation, and/or treatment recommendation for the item described. (Entman, 1993, p. 52)

In een communicatieve tekst worden dus bepaalde aspecten benadrukt of juist naar de achtergrond gebracht, zodat het bericht op een vooraf bepaalde wijze begrepen wordt door het publiek. Een frame bepaalt dus niet alleen waarover mensen denken, maar ook hoe mensen over iets denken (Entman, 1993). Ondanks dat een tekst door verschillende mensen op diverse manieren gelezen kan worden is het redelijk om aan te nemen dat het publiek in grote lijnen het referentiekader dat door de tekst wordt voorgesteld zal overnemen (Robinson, 2002, p. 137). Frames beïnvloeden dus de wijze waarop mensen een bepaalde gebeurtenis interpreteren en beoordelen (Van Gestel, 2006, p. 34). Aangezien elke tekst, al dan niet bewust, een frame bevat is het belangrijk om te begrijpen hoe deze frames ontstaan.

2.2.2 Ontwikkelen van frames

Het ontwikkelen van frames vindt volgens Entman (1993, p. 52) plaats op vier verschillende locaties in het communicatieproces, namelijk via: de zender, de tekst, de ontvanger en de cultuur. De zender oordeelt door te beslissen wat wel en niet benadrukt wordt. Hierbij wordt de zender geleid door frames die zijn/haar geloofssysteem ordenen. Naast bewuste framing gebeurt de selectie van een frame vaak onbewust, omdat frames moeilijk te herkennen zijn en vaak niet expliciet genoemd worden (Van Gorp, 2006, p. 248). Teksten zijn opgebouwd uit kaders met daarin de aanwezigheid of afwezigheid van bepaalde trefwoorden, stereotype beelden, informatiebronnen en zinnen die feiten of oordelen versterken. Met behulp van plaatsing, herhaling of associaties met culturele symbolen wordt de informatie opvallend en beter opgemerkt door het publiek. De intentie van de zender en de aanwezige tekstkaders zorgen ervoor dat de ontvanger gestuurd wordt in zijn/haar denken. Met cultuur bedoeld Entman (1993, p. 53) een set van gemeenschappelijke kaders die het denken van de meeste mensen in een sociale groepering vertonen. Waarom deze frames ontwikkeld worden wordt uitgelegd in de paragraaf framefuncties.

2.2.3 Framefuncties

Het ontwikkelen van frames heeft een werking. De vier belangrijkste functies van frames beschreven door Entman (1993) zijn: het definiëren van het probleem; de oorzaken van het probleem vaststellen; het vellen van een moreel oordeel, door de gevolgen van het probleem te evalueren en een oplossing suggereren voor het gedefinieerde probleem. Een frame beschikt niet noodzakelijk over al deze functies tegelijk. Sommige teksten kunnen meerdere framefuncties hebben, terwijl andere teksten er helemaal geen bevatten (Entman, 1993, p. 52; Van Gorp, 2006, p. 53). Anders geformuleerd volgt uit een frame dus logischerwijs wat er aan een probleem gedaan moet worden en wie daar verantwoordelijk voor is (Van Gestel, 2006, p. 34). Vanwege de mogelijke consequenties zijn framefuncties dus invloedrijk.

Het werk van Gamson en Modigliani (1989) sluit aan bij het werk van Entman. Zij geven aan dat frames bestaan uit zogenaamde framing devices en reasoning devices die gezamenlijk een frame package vormen. Een tekst kan één of meerdere framing devices bevatten, dit zijn: woordkeuze, metaforen, beschrijvingen, stereotypen en afbeeldingen. Deze aanduidingen zorgen ervoor dat een frame als zodanig herkend wordt en ze verwijzen naar het frame als omvattend idee. De reasoning devices zijn vergelijkbaar met de vier belangrijkste functies van frames beschreven door Entman (1993). Zij geven de definitie, oorzaak, verantwoordelijkheid en oplossing van de problematiek aan. De framing devices en reasoning devices vormen gezamenlijk het frame package (Van Gorp, 2007, p. 14, 2006, p. 53). Journalisten bepalen zelf, al dan niet bewust, welke framefuncties zij gebruiken. Voor welke keuzes journalisten hierbij komen te staan wordt toegelicht in de volgende paragraaf.

2.2.4 Framing in de journalistiek

Uit de verschillende framefuncties is al af te leiden dat nieuwsberichten veel meer journalistieke beslissingen bevatten dan de meeste mensen vermoeden. Media geven in hun berichtgeving over gebeurtenissen niet de werkelijkheid door, maar journalisten geven hun versie van de werkelijkheid

weer (Brants & Koenraadt, 2005, p. 305). Met de macht om te selecteren bepalen journalisten welke wensen, eisen en misstanden snel bekend raken bij een breed publiek (Van Gestel, 2010, p. 358). Daarnaast bepalen journalisten hoe het nieuws gebracht wordt (Brants & Koenraadt, 2005, p. 305). Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het maken van een keuze om een uitspraak wel of niet weer te geven, de plaats die deze uitspraak in een bericht krijgt en de exacte formulering. Al deze journalistieke beslissingen maken deel uit van het framingsproces (Van Gorp, 2006, p. 250).

Niet alleen tijdens de productie van een nieuwsbericht maar ook voor de eigenlijke productie van een nieuwsbericht vindt er al (on)bewust selectie plaats van een bepaald frame. Journalisten kunnen (on)bewust uitgaan van een bepaald frame, waardoor ze elementen opzoeken en registreren die in hun denkkader passen (Van Gorp, 2006, p. 249). Zo kan bijvoorbeeld een journalist die voorafgaand aan een interview al een eigen verhaal in zijn hoofd heeft de geïnterviewde in de gewenste richting sturen (Van Swaaningen, 2010, p. 39). Ook Entman (1993, p. 56) geeft aan dat journalisten die de regels voor objectieve berichtgeving volgen toch een dominant frame in een nieuwsbericht kunnen overbrengen dat de meeste ontvangers verhindert een evenwichtige beoordeling van een situatie te maken. Zo toonden Kahneman en Tversky (1984) met hun 'Asian Disease' experiment aan dat frames de aandacht vestigen op of juist afleiden van bepaalde aspecten van de beschreven werkelijkheid. Tijdens het experiment werd aan de respondenten gevraagd naar welke behandeling hun voorkeur uitgaat bij het uitbreken van een ongebruikelijke Aziatische ziekte, die naar verwachting 600 mensen zal doden. De respondenten kregen de volgende keuzemogelijkheden gepresenteerd: Als behandeling A wordt aangenomen wordt van 200 mensen het leven gered. Bij het volgen van behandeling B wordt aangenomen dat er een kans van een derde is dat van alle 600 mensen het leven wordt gered en een kans van twee derde dat er geen mensen zullen worden gered. Een duidelijke meerderheid van de respondenten koos voor programma A, terwijl beide behandelingen tot dezelfde uitkomst leiden. Het 'Asian Disease' experiment illustreert dat een frame bepaalt hoe de meeste mensen een probleem begrijpen, onthouden, evalueren en eraan handelen.

Framing in de journalistiek wordt vaak negatief geïnterpreteerd door de veronderstelling dat journalisten zo objectief mogelijk moeten zijn bij de verslaglegging. Van Gorp (2006, p. 78) geeft echter aan dat mensen frames ook nodig hebben om dingen te kunnen begrijpen binnen hun eigen begrippenkaders. Het is de taak van de journalist om een zo gebalanceerd mogelijk beeld te geven tussen de verschillende frames in plaats van zo objectief mogelijk te werk te gaan. De objectiviteit in de journalistiek zou niet staan voor neutraliteit, waarheid en volledigheid, maar voor evenwicht en relevantie. Ongeacht of framing als iets positiefs of negatiefs geïnterpreteerd wordt blijft het een feit dat journalisten dagelijks een grote rol vervullen door beslissingen te maken welke informatie het publiek al dan niet krijgt en op welke manier(en). Dat media en journalisten met deze, al dan niet bewuste, keuzes ook invloed kunnen hebben op het politieke debat en het politieke beleidsproces wordt toegelicht in de volgende paragraaf (Van Gestel, 2010, p. 372).

2.3 Media invloed op beleid

Volgens het wetenschappelijke onderzoek van Robinson (2002, 2001) aangaande het CNN-effect kunnen media onder bepaalde omstandigheden invloed uitoefenen op besluitvorming. In deze paragraaf wordt de invloed van media op de besluitvorming verklaard.

2.3.1 Verklaring voor media invloed op beleid

De invloed van media is te verklaren aan de hand van de vier variabelen die Robinson (2002, 2001) formuleert in het beleids-media interactie model, namelijk: elite disconsensus, beleidsonzekerheid, kritiek en oplossing framen. Alle variabelen worden eerst individueel toegelicht en ten slotte wordt uitgelegd hoe alle variabelen samen kunnen leiden tot media invloed op besluitvorming.

Variabele 1: Elite disconsensus

Leden van de uitvoerende, wetgevende of andere politiek machtige groep binnen de samenleving worden in het algemeen gedefinieerd als elites. Mediaberichtgeving is vaak in overeenstemming met de belangen van deze politieke elites (Robinson, 1999, p. 304). Als er consensus bestaat tussen elites wordt dit weerspiegeld in de berichtgeving, waardoor de inhoud van mediaberichten relatief onkritisch blijft. Wanneer er echter verdeeldheid bestaat over het beleid, zal mediaberichtgeving dit weerspiegelen en een mix van kritische en ondersteunende berichtgeving bevatten (Robinson, 2000, p. 615). In dit scenario kunnen nieuwsmedia dus een actievere en invloedrijkere rol spelen in het beleidsdebat en de formulering, omdat de mogelijkheid bestaat om een kant te kiezen in het debat tussen de elite. Door het promoten van een bepaalde beleidslijn die wordt bepleit door elites buiten de uitvoerende macht of door bepaalde leden van de uitvoerende macht zelf, kunnen media een sleutelrol spelen bij het veroorzaken van beleidsverandering (Robinson, 2001, pp. 527-531, 2000, p. 615). Echter is er niet altijd een (heldere) beleidslijn waarover besluitvorming kan plaatsvinden. In dit geval ontstaat er beleidsonzekerheid de tweede variabele.

Variabele 2: Beleidsonzekerheid

Besluitvorming is het resultaat van een complex onderhandelingsproces tussen een reeks subsystemen binnen de overheid (Robinson, 2001, p. 534, 2000, pp. 616-617). De macht van de individuen en organisaties die betrokken zijn bij het beleidsvormingsproces is verschillend en varieert per onderwerp. Om beleid te beïnvloeden proberen de verschillende machtscentra coalities te vormen tussen gelijkgestemde machtscentra. Soms lukt het de machtscentra om de ideale oplossing aangenomen te krijgen. Indien dit niet mogelijk is kan er een compromis gesloten worden. Dit kan ertoe leiden dat er beleid wordt aangenomen dat geen van de machtscentra echt wilde. Het resultaat van beleid is daarom niet altijd volledig logisch of intern consistent (Hilsman, in Robinson, 2001, p. 534).

Naast het feit dat beleid niet altijd volledig logisch of intern consistent is, kan er ook sprake zijn van beleidsonzekerheid. Robinson geeft aan dat beleidsonzekerheid op drie verschillende manieren kan voorkomen. Ten eerste kan er beleidsonzekerheid optreden als er plotseling een probleem is waarvoor geen officieel beleid geformuleerd is. Ten tweede kan er beleidsonzekerheid optreden wanneer een beleidslijn regelmatig verandert. In dit geval blijft de richting die het beleid moet inslaan onduidelijk of worden de middelen om een voldoende omschreven doelstelling te bereiken daar niet speciaal op afgestemd. Ten derde kan er beleidsonzekerheid optreden wanneer er verdeeldheid is over het beleid, dit heeft tot gevolg dat er veelvuldig tegensprekende beleidslijnen zijn. Beleidsonzekerheid doet zich dus voor wanneer er geen, een wankelende of een inconsistente beleidslijn is (Robinson, 2001, pp. 533-536, 2000, pp. 616-617).

Omgekeerd is beleidszekerheid het resultaat van overeenstemming en coördinatie tussen de uitvoerende macht met betrekking tot een kwestie (Robinson, 2001, pp. 534-535). Naarmate het beleid zekerder wordt zal de invloed van mediaberichtgeving verminderen (Robinson, 2005, p. 345). Media hebben weinig impact als regeringen een duidelijk beleid hebben. De mate van beleidsonzekerheid bepaalt dus voor een groot deel of media het beleidsproces kunnen beïnvloeden (Robinson, 1999, p. 305). Bij gebrek aan een duidelijke, goed geformuleerde beleidslijn is de overheid namelijk kwetsbaar voor kritische en uitgebreide media-aandacht, de derde variabele (Robinson, 2000, p. 615).

Variabele 3: Kritiek

Wanneer media partij kiezen in het politieke debat en negatieve berichtgeving verspreiden met kritiek op de regering of het overheidsbeleid wordt er gesproken van kritische media. Media zijn dan actieve deelnemers die het elitedebat beïnvloeden. Kritische berichtgeving biedt onderhandelingsmacht voor diegenen die een beleidswijziging zoeken. Daarnaast zorgt kritische media ervoor dat beleidsmakers zich onder druk gezet voelen om te reageren met beleid, omdat zij anders te maken kunnen krijgen met

een PR-ramp (Robinson, 2002, p. 31). De kritische mediaberichtgeving kan leiden tot gevolgen voor de overheid. Allereerst kan de publieke opinie beïnvloed worden door de kritiekvolle berichtgeving. Verder kan de geloofwaardigheid en het beeld dat mensen van de overheid hebben beschadigd raken door media-aandacht. Ten slotte kunnen beleidsmakers zichzelf gaan afvragen of het gevoerde beleid wel overtuigend werkt (Robinson, 2002, p. 32, 2001, p. 535).

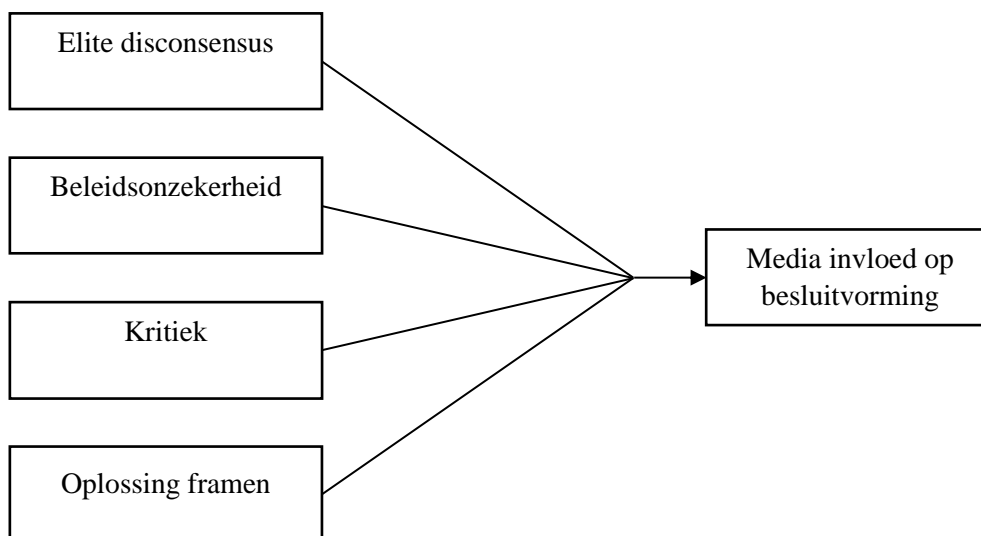
Variabele 4: Oplossing framen

Naast dat nieuwsberichten kritisch worden opgesteld kunnen media ook een bepaalde handelswijze bepleiten (Robinson, 2000, p. 615). De door media aangedragen oplossing kan overgenomen worden door beleidsmakers (Robinson, 2002, p. 32).

2.4 Conceptueel model

Op basis van het werk van Robinson kan gesteld worden dat er alleen sprake zal zijn van media-invloed op besluitvorming als alle vier de onafhankelijke variabelen (elite disconsensus, beleidsonzekerheid, kritiek en het framen van een oplossing) aanwezig zijn. Om de invloed van media op besluitvorming visueel weer te geven is het conceptueel model weergegeven in figuur 1.

Figuur 1 Conceptueel model



3 Methode

In dit hoofdstuk worden de methodologische keuzes van dit onderzoek beschreven en verantwoord. Allereerst wordt de onderzoeksstrategie toegelicht. Vervolgens wordt uitgelegd waarom de te onderzoeken cases zijn geselecteerd. Op welke manier de drie cases worden geanalyseerd wordt toegelicht in de onderzoeksmethode. Daarna worden de onderzoeksvariabelen geoperationaliseerd, waarna de databronnen worden beschreven. Tot slot wordt aandacht besteed aan de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek.

3.1 Onderzoeksstrategie

Om de centrale vraagstelling en de daarbij behorende deelvragen uit dit onderzoek te kunnen beantwoorden wordt er in dit onderzoek gebruik gemaakt van een casestudy als onderzoeksstrategie. Bij een casestudy worden een of enkele gevallen (cases) van het onderzoeksonderwerp in hun natuurlijke situatie onderzocht, gedurende een bepaalde periode (Bleijenbergh, 2016, p. 43; Van Thiel, 2020, p. 105). Het doel is om uitspraken te kunnen doen over patronen en processen die aan het verschijnsel ten grondslag liggen (Bleijenbergh, 2016, p. 43). Aangezien de aanpak van het coronavirus bestaat uit meerdere besluiten is er gekozen voor een meervoudige casestudy. Bij meervoudige casestudy's worden meerdere gevallen onderzocht (Van Thiel, 2020, p. 110). Welke besluiten van het kabinet zijn geselecteerd wordt toegelicht in de volgende paragraaf.

3.2 Caseselectie

Vanwege de omvang van dit onderzoek en de beschikbare tijd om het onderzoek uit te voeren worden niet alle genomen besluiten van het kabinet ter bestrijding van het coronavirus onderzocht. Daarom zijn er drie cases geselecteerd die representatief zijn voor het te onderzoeken fenomeen de coronacrisis;

- 1) Het sluiten van scholen.
- 2) Gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten.
- 3) Het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht.

Er liggen een aantal criteria ten grondslag aan de keuze voor deze cases. De cases hebben met elkaar gemeen dat ze allemaal onderdeel uitmaken van het overheidsbeleid ter bestrijding van het coronavirus. Er is bewust voor gekozen om besluiten te selecteren met een afwisselende tijdsduur, zodat verschillende fases van de coronacrisis inzichtelijk worden en omdat er gedurende de crisis steeds meer bekend werd over het coronavirus. Met behulp van wetenschappelijke kennis kan het kabinet namelijk weloverwogen besluiten nemen. De eerste case (het sluiten van scholen) vertegenwoordigt de onderwijssector. De onderwijssector is geselecteerd, omdat (leerplichtige) kinderen en jongeren door de coronamaatregelen gedwongen werden digitaal thuisonderwijs te krijgen. Onderwijs is van cruciaal belang voor leerlingen en studenten om kennis op te doen, zich te ontwikkelen en voorbereiden op vervolgonderwijs of werk. Daarnaast dient het onderwijs ook bredere maatschappelijke doelen en is het onderwijs een investering in de kwaliteit van de toekomstige samenleving en economie. Door (gedeeltelijke) sluiting van scholen kunnen er diverse ontwrichtende en nadelige situaties ontstaan. Doordat niet alle ouders beschikbaar en vaardig zijn om hun kind(eren) te helpen kunnen leerlingen leerachterstanden oplopen. Er kan ook kansengelijkheid ontstaan, omdat niet alle huishoudens een computer thuis hebben of een ruimte waar in rust geleerd kan worden. Verder is fysiek onderwijs niet altijd te vervangen door online onderwijs. Zo kan het beroepsonderwijs slecht digitaal plaatsvinden, omdat studenten juist leren door in de praktijk te oefenen (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020). De tweede case (gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten) is gekozen, omdat testen een belangrijk instrument is in de bestrijding van het coronavirus. Dankzij testen kan de verspreiding van het virus in de gaten gehouden worden (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu [RIVM], 2021). Het testbeleid in Nederland is afgestemd op de beschikbare testcapaciteit (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 200). Aan de hand

van de beschikbare testen en de testcapaciteit wordt dus bepaald hoeveel mensen er maximaal getest kunnen worden. Uit onderzoek van journalistiek platform Follow the Money (FTM) blijkt dat in maart 2020 de landelijke testcapaciteit verdubbeld kon worden met behulp van buitenlandse laboratoria (Van Ark & Schohaus, 2020), terwijl het kabinet pas in augustus 2020 het besluit heeft genomen om gebruik te maken van buitenlandse laboratoria (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 510). De derde case (het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht) is geselecteerd, omdat andere (Europese) landen deze maatregel veel eerder ingevoerd hebben dan Nederland (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 277). Op welke manier de drie cases worden geanalyseerd wordt toegelicht in de volgende paragraaf.

3.3 Onderzoeksmethode

De onderzoeksmethode van dit onderzoek is een kwalitatieve inhoudsanalyse van krantenartikelen. Bij kwalitatief onderzoek wordt talig materiaal verzameld en geïnterpreteerd om op basis daarvan uitspraken te doen over een (sociaal) verschijnsel in de werkelijkheid (Bleijenbergh, 2016, p. 12). De onderzoeksbenadering is deductief, dit betekent dat het onderzoeksobject benaderd wordt vanuit een duidelijk gedefinieerd theoretisch raamwerk (Bleijenbergh, 2016, p. 52). De theorie van Robinson (2002, 2001) inzake het CNN-effect beschreven in het theoretisch kader (zie hoofdstuk 2) ligt hieraan ten grondslag. In de volgende paragraaf worden de variabelen van Robinson gedefinieerd en geoperationaliseerd.

3.4 Operationalisatie

De begrippen voor dit onderzoek zijn voorafgaand aan de dataverzameling geoperationaliseerd. Operationalisering betekent dat een abstract begrip zintuigelijk meetbaar wordt gemaakt (Bleijenbergh, 2016, p. 53). Hiervoor is aansluiting gezocht bij de bestaande wetenschappelijke literatuur over het CNN-effect, maar worden ook andere bronnen geraadpleegd die een toevoeging geven aan het onderwerp van dit onderzoek.

Media invloed op besluitvorming

Allereerst wordt de afhankelijke variabele, media invloed op besluitvorming, van dit onderzoek geoperationaliseerd. Er zijn verschillende middelen waarmee informatie wordt verspreid, zoals radio, televisie of sociale media. In dit onderzoek wordt onder media gedrukte kranten verstaan. Deze kranten behoren tot de traditionele media. Uit onderzoek blijkt dat Nederlanders traditionele media het vaakst raadplegen om informatie op te zoeken over het coronavirus (Te Poel, Linn, Baumgartner, Van Dijk & Smit, 2020). De samenleving wordt geïnformeerd door media en wat media schetsen kan invloed hebben op het wereldbeeld van de ontvangers (Rijksoverheid, z.j. b). Hierdoor kunnen media invloed uitoefenen. Invloed kan gedefinieerd worden als de eigenschap om effect te hebben op iets of iemand. Het is dus het vermogen om op iets of iemand in te werken. Er kan ook invloed uitgeoefend worden op de besluitvorming. Besluitvorming is de manier om tot een beslissing te komen. Bij de besluitvorming over de coronacrisis zijn diverse actoren betrokken, voor meer informatie over de crisisstructuur inzake de besluitvorming kunt u het boek 'COVID-19: Een analyse van de nationale crisisrespons' van Boin et al. (2020) raadplegen. In dit onderzoek wordt uitgegaan van de genomen besluiten door het kabinet.

Om vast te kunnen stellen of media invloed hebben op de besluitvorming inzake de coronacrisis is het van belang om te weten welk besluit het kabinet heeft genomen, wanneer het kabinet het besluit heeft genomen en of het kabinet van positie is veranderd door mediaberichtgeving in de periode voorafgaand aan het besluit. Daarom worden de volgende vragen omtrent media invloed op besluitvorming gesteld:

- Wat is het besluit? (codeerschema)
- Wanneer is het besluit genomen? (documentenanalyse)

- Welk standpunt hangt het kabinet aan? (codeerschema)
- Hing het kabinet eerst een ander standpunt aan? (dataset)
- Wanneer is dat standpunt veranderd? (dataset)
- Was er voorafgaand aan het nieuwe besluit in de krantenartikelen een duidelijk standpunt waar te nemen dat overeenkomt met het nieuwe standpunt van het kabinet? (dataset)

Zo ja, dan kan worden uitgegaan van invloed van media op de besluitvorming van het kabinet.

Om de bovenstaande vragen te beantwoorden worden krantenartikelen in de periode voorafgaand aan het besluit geselecteerd. Het is per case afhankelijk vanaf welk moment de krantenartikelen geanalyseerd worden. De argumentatie betreffende deze selectie staat geformuleerd in paragraaf 3.5.

Elite disconsensus

De eerste onafhankelijke variabele die geoperationaliseerd wordt is elite disconsensus. Elites zijn leden van een politiek machtige groep binnen de samenleving (Robinson, 1999, p. 304). Onder elites wordt in dit onderzoek verstaan: het kabinet als geheel, de politieke partijen uit de Tweede Kamer, de staatssecretarissen, ministers en minister-president afzonderlijk. Het kabinet als geheel bepaald de besluitvorming voor de aanpak corona. Indien de overige elites het niet eens zijn met de besluiten van het kabinet of onderling van mening verschillen kan vastgesteld worden dat er sprake is van elite disconsensus. De volgende vragen worden gesteld om elite disconsensus vast te kunnen stellen:

- Zijn de elites het eens met de besluiten aangaande de coronacrisis? (codeerschema)
- Zo nee, welke elites worden er benoemd en wat is hun standpunt? (codeerschema)

Beleidsonzekerheid

De tweede onafhankelijke variabele is beleidsonzekerheid. De definitie van beleidsonzekerheid luidt: Beleidsonzekerheid doet zich voor wanneer er geen beleidslijn, een wankelende beleidslijn of een inconsistente beleidslijn is (Robinson, 2001, pp. 533-536, 2000, pp. 616-617). In dit onderzoek wordt er allereerst gekeken of er een beleidslijn is. Er is sprake van beleidsonzekerheid als er geen beleidslijn is. Indien er wel een beleidslijn is moet er gekeken worden wat de beleidslijn is. Daarnaast moet er gecontroleerd worden of de beleidslijn wankelend of inconsistent is. Met een wankelende beleidslijn wordt bedoeld dat de beleidslijn vaak verandert. Met een inconsistente beleidslijn wordt bedoeld dat er veelvuldig tegensprekende beleidslijnen zijn. Dit houdt in dat het kabinet bijvoorbeeld eerst maatregel A adviseert, dan maatregel B, vervolgens maatregel C en tot slot weer maatregel A.

De variabele beleidsonzekerheid kan pas als laatste onafhankelijke variabele vastgesteld worden, omdat beleidsonzekerheid niet per krantenartikel vastgesteld kan worden. De totale reeks krantenartikelen is nodig om te beoordelen of er sprake is van beleidsonzekerheid en om vast te stellen welk type onzekerheid (afwezigheid van beleid, wankelende beleidslijn of inconsistente beleidslijn) het betreft. Beleidsonzekerheid wordt in dit onderzoek vastgesteld door de volgende vragen:

- Is er een beleidslijn? (codeerschema)
Zo nee, dan is er sprake van beleidsonzekerheid.
- Zo ja, wat is de beleidslijn? (codeerschema)
- Verandert de beleidslijn vaak? (dataset)
- Zo ja, welke beleidslijnen hangt het kabinet aan? (dataset)
- Spreken de beleidslijnen elkaar veelvuldig tegen? (dataset)
- Zo ja, welke beleidslijnen hangt het kabinet aan? (dataset)

Kritiek

Als derde onafhankelijke variabele wordt kritiek geanalyseerd. De definitie van kritiek is: Wanneer media negatieve berichtgeving verspreiden met kritiek op de regering of het overheidsbeleid (Robinson, 2002, p. 31). In vergelijking met bepaalde buitenlandse media, zoals Groot-Brittannië, vertolken Nederlandse journalisten hun mening vaak niet expliciet in een artikel. Indien de krant toch een kritisch artikel publiceert gebeurt dit vaak als redactioneel commentaar of middels een column. Desondanks kan er toch sprake zijn van kritiek in een krantenbericht door de selectie van informatie, respondenten en interviewquotes door de journalist. (Van Gorp, 2006, p. 250). In dit onderzoek wordt alleen de (eventuele) kritiek op het desbetreffende besluit van het kabinet gecodeerd. Dit betekent dat als er in een krantenartikel over meerdere besluiten bericht wordt, er enkel gekeken wordt naar de (eventuele) kritiek op het besluit uit de desbetreffende case en niet naar het artikel in zijn geheel.

Wanneer journalisten in een krantenartikel mensen aan het woord laten die overwegend of alleen maar kritiek uiten op het besluit van het kabinet wordt het artikel bestempeld als kritiekvol. Indien er in een krantenartikel zowel voor- als tegenstanders van het besluit aan het woord komen moet een meerderheid van uitspraken kritisch zijn om te spreken van een kritiekvol krantenartikel. Kritiekvolle krantenartikelen geven dus geen genuanceerd beeld met voor- en tegenargumenten over het besluit, omdat het krantenartikel grotendeels of alleen maar kritiekvolle opmerkingen bevat. Kritiek wordt in dit onderzoek vastgesteld door onderstaande vragen:

- Wordt er kritiek geuit in het krantenartikel op het besluit van het kabinet? (codeerschema)
- Zo ja, waaruit bestaat de kritiek? (codeerschema)
- Zo ja, kan dit krantenartikel als kritiekvol worden bestempeld? (codeerschema)

Oplossing framen

De vierde onafhankelijke variabele die wordt geoperationaliseerd is oplossing framen. Zoals in hoofdstuk 2 uitgebreid is toegelicht bepaalt een frame waarover mensen denken en hoe mensen over iets denken (Entman, 1993). Met een oplossing kan een probleem verholpen worden. In dit onderzoek wordt met het framen van een oplossing bedoeld dat media een bepaalde handelswijze bepleiten (Robinson, 2000, p. 615). De handelswijze die bepleit wordt moet heel duidelijk aanwezig zijn in het krantenartikel. Indien er in een krantenartikel meerdere oplossingen worden benoemd is de meest dominante oplossing leidend. Onderstaande vragen worden gesteld om de variabele oplossing framen vast te kunnen stellen:

- Bepleiten media een bepaalde oplossing omtrent het onderwerp? (codeerschema)
- Zo ja, welke oplossing dragen media aan? (codeerschema)

Codeerschema

Met behulp van codeerschema's worden de bevindingen geregistreerd en kan worden vastgesteld welke variabelen aanwezig zijn in de krantenartikelen. De vragen die per variabele zijn gesteld vormen de basis voor de codeerschema's (zie bijlagen 7.1, 7.2 en 7.3). De voornamelijk gesloten vragen worden in een Excel-bestand gestructureerd en gecodeerd. Coderen is het toekennen van een (theoretisch relevante) code aan empirische gegevens gedurende de analyse ervan. Door gegevens te coderen kunnen ze worden vergeleken en samengevoegd om patronen te ontdekken. Die patronen leiden vervolgens tot conclusies (Van Thiel, 2020, p. 198). In het codeerschema wordt de categorisering (1= maatregel X, 2 = maatregel Y) tijdens het onderzoeksproces bijgesteld als de krantenartikelen daar aanleiding toe geven (Bleijenbergh, 2016, p. 102-103; Van Thiel, 2020, p. 170). Naast het coderen van de variabelen wordt per krantenartikel de naam van de krant, de krantenkop en de datum van het bericht genoteerd. Welke

databronnen worden geselecteerd om te beoordelen of media invloed hebben op de besluitvorming inzake de coronacrisis wordt uitgelegd in de volgende paragraaf.

3.5 Databronnen

Voor het uitvoeren van een inhoudsanalyse moet materiaal geselecteerd worden dat gaat over het onderzoeksonderwerp (Van Thiel, 2020, p. 129). Door krantenartikelen te verzamelen en analyseren kan vastgesteld worden of media invloed hebben gehad op de besluitvorming inzake de coronacrisis. De krantenartikelen worden geselecteerd uit de volgende kranten: De Telegraaf, de Volkskrant en NRC Handelsblad. Dit is een bewuste keuze, omdat deze kranten een andere oorsprong en divers lezerspubliek hebben. Zo is De Telegraaf van oorsprong een algemene krant. Daarentegen is de Volkskrant ontstaan vanuit de omvangrijke verzuilde pers en vertegenwoordigde de katholieke stroming (Bakker & Scholten, 2019, p. 13). NRC Handelsblad is het resultaat van een fusie tussen twee oude liberale kranten (NRC, z.j.). Hoewel de meeste media zich in de afgelopen decennia ontworsteld hebben aan ‘het bevoegde gezag’ van partij of kerk (Beunders & Muller, 2005, p. 15) zijn er door de verschillende oorsprong van de kranten nog steeds (nuance)verschillen waarneembaar. Daardoor trekken kranten ook een andere lezerskring. De Telegraaf wordt getypeerd als een populair dagblad met een lezerskring die lijkt op een dwarsdoorsnede van de Nederlandse bevolking, terwijl bij lezers van de Volkskrant en NRC Handelsblad hogere inkomens en opleidingscategorieën zijn oververtegenwoordigd (Bakker & Scholten, 2019, p. 16).

De krantenartikelen uit dit onderzoek zijn geselecteerd op basis van enkele criteria, zoals een bepaalde tijdsperiode en inhoudelijke relevantie (Bleijenbergh, 2015, p. 63-65). In de eerste plaats worden de tijdsperiodes van de cases toegelicht. Voor de eerste case (het sluiten van scholen) is 23 februari 2020 als de startdatum gekozen. Op deze dag ging het carnavalseizoen van start, waarna kort daarna de eerste besmette COVID-19 patiënt in Nederland werd vastgesteld. Deze datum zorgt voor een aanloop van drie weken naar het genomen kabinetsbesluit. De einddatum is 15 maart 2020, omdat het kabinet die dag bekend maakt dat de kinderopvang en scholen vanaf 16 maart 2020 sluiten (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 175). Voor de tweede case (gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten) is de startdatum 31 maart 2020. Op deze datum werd bekend dat het Nederlandse huisartsenlaboratorium U-Diagnostics, dat samenwerkt met Duitse laboratoria, in maart 2020 bij de Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD'en) en het RIVM heeft aangegeven dat zij de landelijke testcapaciteit kunnen verdubbelen (Van Ark & Schohaus, 2020). Doordat dit op 31 maart 2020 publiekelijk bekend werd gemaakt is dit de startdatum. De einddatum van deze case is 28 augustus 2020, omdat het kabinet bekend maakt dat de Nederlandse laboratoriumcapaciteit wordt uitgebreid door gebruik te maken van buitenlandse laboratoria (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 510). Voor de derde case (het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht) is gekozen om 27 januari 2020 als startpunt te nemen, omdat het kabinet het Outbreak Management Team (OMT) standpunt overneemt dat het dragen van mondneusmaskers in de openbare ruimte geen meerwaarde lijkt te hebben ten opzichte van goede hoest- en handhygiëne en het bewaren van afstand ten opzichte van zieke mensen. Later in het jaar (30 september 2020) geeft het kabinet het dringend advies om mondkapjes te dragen. Als einddatum van deze case wordt 13 oktober 2020 gehanteerd, omdat het kabinet die dag de mondkapjesplicht aankondigt (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 656). De mondkapjesplicht treedt op 1 december 2020 in werking (Rijksoverheid, 2020b). Met behulp van deze vastgestelde tijdsperiodes worden de krantenartikelen geselecteerd uit de database LexisNexis. Hierbij moet opgemerkt worden dat de datums waarop de krantenartikelen daadwerkelijk zijn gepubliceerd niet altijd overeenkomen met de publicatiedatums uit de database van LexisNexis. Er is voor gekozen dat de dataset met de LexisNexis resultaten, inclusief de daarin genoemde publicatiedatums, leidend blijft aangezien het arbeidsintensief is om de publicatiedatums van alle krantenartikelen één voor één te

controleren. De publicatiedatums van de krantenartikelen waaruit geciteerd of geparafraseerd wordt in het analyse hoofdstuk worden wel gecontroleerd. Indien de publicatiedatum niet overeenkomt wordt er voor de publicatiedatum van de gedrukte krant gekozen.

In de tweede plaats worden de resultaten uit de database LexisNexis teruggebracht op basis van inhoudelijke eisen. Zo is er gebruik gemaakt van de commando functie om minimaal X-aantal keer een term te laten voorkomen in het resultaat. Dankzij de zoekfunctie ‘ATLEAST3(school OR scholen)’ worden de krantenartikelen geselecteerd waarin minimaal drie keer het woord ‘school’ of ‘scholen’ voor komt. Hierdoor worden de meest uitgebreide krantenartikelen over het besluit geselecteerd, terwijl krantenartikelen waarbij scholen bijvoorbeeld enkel als voorbeeld benoemd worden en niet het hoofdonderwerp zijn worden uitgesloten. Dit is van belang omdat de krantenartikelen over de aanpak ter bestrijding van het coronavirus waarschijnlijk niet allemaal in volle omvang van belang zijn. Per krantenartikel wordt er gekeken naar het genomen besluit en niet naar het artikel in zijn geheel. Ook wordt er een truncatie functie toegepast middels het * teken. Dit teken vult de zoekterm aan met alle mogelijke uitgangen. Hierdoor kunnen bij de zoekterm corona* ook resultaten als coronavirus en coronamaatregelen uit de database gefilterd worden. Dit levert een uitgebreide resultatenlijst op en zorgt voor volledigheid, omdat de onderzoeker niet alle mogelijke uitgangen zelf hoeft te bedenken. Daarnaast worden krantenartikelen die enkel gaan over buitenlandse maatregelen niet meegenomen, omdat voor dit onderzoek alleen de Nederlandse besluitvorming aangaande de bestrijding van de coronacrisis relevant is. Krantenartikelen waarin de buitenlandse besluitvorming wordt vergeleken met de Nederlandse besluitvorming aangaande de bestrijding van de coronacrisis worden uiteraard wel geanalyseerd. Voor de eerste case (het sluiten van scholen) is de volgende zoekterm toegepast: ATLEAST3(school OR scholen OR onderwijsinstelling* OR beroepsonderwijs OR mbo) AND corona* OR covid*. Deze zoekterm levert 42 hits op. De 42 krantenartikelen zijn één voor één gescand, waarna er 29 relevante krantenartikelen overblijven voor de analyse. De dertien artikelen die niet meegenomen worden gaan enkel over buitenlandse maatregelen of de krantenartikelen vallen buiten de case omschrijving. Aangezien het aantal krantenartikelen van behapbare omvang is worden alle 29 krantenartikelen geanalyseerd. Bij de tweede case (gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de Nederlandse testcapaciteit te vergroten) zijn de volgende zoektermen toegepast: ATLEAST3(Laboratori* OR huisartsenlab*) AND test* (25 hits) en ATLEAST3(Laboratori* OR huisartsenlab*) AND buitenland* OR buurland* OR Duits* (25 hits) en ATLEAST3(test*) AND corona* OR covid* AND laboratori* OR huisartsenlab* (79 hits). Tussen het totaal aantal krantenartikelen (129 hits) zijn er 39 dubbele resultaten gevonden, waarna er nog 90 unieke resultaten overblijven. De unieke resultaten zijn één voor één gescand om de relevante krantenartikelen eruit te filteren. Uiteindelijk blijven er 36 relevante krantenartikelen over die geanalyseerd worden. De krantenartikelen die niet relevant zijn voor deze case gaan bijvoorbeeld over het testen van het coronavaccin in laboratoria of het testen van de corona app, waardoor deze krantenartikelen wel alle zoektermen bevatten. Voor de derde case (het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht) zijn de volgende zoektermen ingevuld: ATLEAST6(mondkap* OR mondkapjes*) AND corona* OR covid* (286 hits) en ATLEAST6(mondkap* OR mondkapjes*) AND advies OR advise* OR plicht OR verplicht* (228 hits). Tussen het totaal aantal krantenartikelen (514 hits) zijn er 203 dubbele resultaten gevonden, waarna er 311 unieke resultaten overblijven. Aangezien er bij case drie te veel onderzoekseenheden zijn kunnen niet alle krantenartikelen geanalyseerd worden. Daarom is er bij deze case een selectie gemaakt door middel van een steekproef. Een steekproef is een selectie uit een populatie. Dit houdt in dat alleen de eenheden in de steekproef daadwerkelijk worden onderzocht, maar dat de resultaten gebruikt worden om uitspraken te doen over de gehele populatie. In dit onderzoek is gekozen voor een representatieve steekproef, omdat hierbij rekening gehouden kan worden met bepaalde kenmerken zoals het maken van een relatieve verdeling (Van Thiel, 2020. p. 59). Doordat case

drie een tijdsduur heeft van enkele maanden moet er bij de selectie van het aantal krantenartikelen op worden gelet dat de verdeling van het aantal krantenartikelen per maand ongeveer gelijk is. Dit betekent dat als er bijvoorbeeld in de maand maart minder krantenartikelen zijn gepubliceerd ten opzichte van de maand april dit na de steekproef nog steeds het geval is. Deze keuze moet de representativiteit van de steekproef verbeteren. Na het uitvoeren van een steekproef bij de derde case blijven er in totaal 149 krantenartikelen over, waarvan 104 krantenartikelen relevant zijn voor het onderzoek. Zie tabel 1 voor het overzicht van het aantal geselecteerde krantenartikelen per krant en maand voor en na de steekproef voor case 3. Dat de zojuist beschreven stappen in dit onderzoek op een betrouwbare en valide manier zijn uitgevoerd wordt toegelicht in de volgende paragraaf.

Tabel 1 Overzicht aantal krantenartikelen case 3

Maand	Aantal krantenartikelen voorafgaand aan de steekproef			Aantal geselecteerde krantenartikelen d.m.v. de steekproef			Aantal relevante krantenartikelen na de steekproef		
	De Telegraaf	De Volkskrant	NRC Handelsblad	De Telegraaf	De Volkskrant	NRC Handelsblad	De Telegraaf	De Volkskrant	NRC Handelsblad
februari	0	5	4	0	2	2	0	1	0
maart	2	6	8	1	3	4	0	1	4
april	15	17	17	7	8	8	5	4	6
mei	15	25	21	7	12	10	5	7	7
juni	1	5	7	0	2	3	0	2	2
juli	11	24	24	5	12	12	4	10	7
augustus	12	20	14	6	10	7	5	7	3
september	8	10	4	4	5	2	3	4	2
oktober	8	15	13	4	7	6	3	6	6
Totaal	72	127	112	34	61	54	25	42	37
	→ 311 krantenartikelen			→ 149 krantenartikelen geselecteerd d.m.v. een steekproef			→ 104 relevante krantenartikelen		

3.6 Betrouwbaarheid en validiteit

Betrouwbaarheid en validiteit zijn belangrijke criteria voor wetenschappelijk onderzoek (Van Thiel, 2020, p. 60). De betrouwbaarheid van onderzoek wordt bepaald door twee elementen; nauwkeurigheid en de consistentie waarmee variabelen gemeten worden (Van Thiel, 2020, p. 60). De codeerschema's in de bijlagen 7.1, 7.2 en 7.3 zorgen ervoor dat de krantenartikelen nauwkeurig en consistent gemeten kunnen worden. Bovendien is het onderzoek navolgbaar, omdat in de vorige paragraaf nauwkeurig is beschreven op welke manier het onderzoeksmateriaal is verzameld en hoe dit systematisch geanalyseerd wordt middels het codeerschema. De activiteiten en keuzes zijn in dit onderzoek helder omschreven, zoals de databronnen, tijdsafbakening en cases. De vier variabelen zijn geoperationaliseerd door per concept een definitie te geven en door enkele vragen te formuleren.

Validiteit bestaat uit twee hoofdvormen, namelijk interne en externe validiteit. Interne validiteit betreft de geldigheid van het onderzoek. Het geeft de mate aan waarin er wordt gemeten wat je wilt meten (Bleijenbergh, 2016; Van Thiel, 2020, p. 61). De operationalisatie van de theorie is hierbij essentieel. De variabelen zijn nauwkeurig geoperationaliseerd en uitgewerkt in codeerschema's, waardoor inzichtelijk is wat en hoe gemeten gaat worden. Op deze manier moet voorkomen worden dat de aan- of afwezigheid van de variabelen op een subjectieve manier wordt vastgesteld. Externe validiteit heeft betrekking tot de generaliseerbaarheid van het onderzoek (van Thiel, 2020, p. 62). De externe validiteit van casestudy's is meestal gering. Het is moeilijk -zo niet onmogelijk- om de bevindingen van de onderzochte situatie te generaliseren naar andere situaties, vanwege de uniciteit van het geval en/of de contextgebondenheid van de bevindingen (Van Thiel, 2020, pp. 106-107). Doordat er in dit onderzoek specifiek naar drie cases wordt gekeken is de externe validiteit van dit onderzoek laag. Dit betekent dat de uitkomsten van dit onderzoek niet gelden voor andere maatregelen die het kabinet heeft genomen voor de corona aanpak.

4 Analyse

In dit hoofdstuk wordt door middel van een documentenanalyse per case een beschrijving gegeven waarin de context en de beleidslijn toegelicht wordt. Vervolgens worden de bevindingen, uit de gecodeerde krantenartikelen, in het tijdsframe geplaatst waarin het besluit door het kabinet tot stand is gekomen. Daardoor kan vastgesteld worden welke van de vier variabelen aanwezig zijn.

4.1 Het sluiten van scholen

4.1.1 Casebeschrijving

De tijdsperiode van de eerste case is onder te verdelen in drie perioden. Per periode vindt er een verandering plaats in de context en besluitvorming. Hierdoor kan overzichtelijk geanalyseerd worden of de krantenberichten invloed hebben gehad op de besluitvorming.

Periode 1 (23 februari 2020 t/m 5 maart 2020)

De startdatum van deze case is 23 februari 2020. Er zijn op dat moment nog geen besmettingen gemeld in Nederland. Bruins de minister voor Medische Zorg en Sport (VWS) meldt op 25 februari 2020 aan de Kamer dat sommige gemeenten in Italië vergaande maatregelen nemen, zoals het tijdelijk sluiten van scholen, om de uitbraak van het coronavirus in te dammen. In Nederland is het risico op een COVID-19 infectie klein, aldus het European Centre of Disease Prevention and Control. Echter gaat deze inschatting gepaard met een hoge mate van onvoorspelbaarheid vanwege de dynamische situatie (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 98). Op 27 februari 2020 wordt voor het eerst bij een Nederlandse patiënt het coronavirus aangetroffen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 99). De dagen erna wordt het coronavirus bij meerdere patiënten geconstateerd. Op 2 maart 2020 staat het totaal aantal positieve testen op 24 (Rijksoverheid, 2020c). Vanaf 3 maart 2020 verschijnen de eerste krantenartikelen over scholen en het coronavirus. Het kabinet heeft nog geen landelijke maatregelen getroffen. Alle scholen zijn open en verplicht om onderwijs te geven, omdat de Leerplichtwet geldt (Burgers, 2020a). Doordat er landelijk nog geen maatregelen genomen zijn ter bestrijding van het coronavirus is het verklaarbaar dat in deze periode weinig krantenartikelen zijn gepubliceerd die gaan over de onderwijssector en het coronavirus.

Periode 2 (6 maart 2020 t/m 11 maart 2020)

In de tweede periode worden de eerste maatregelen genomen om het coronavirus te bestrijden. Het RIVM adviseert Brabanders met milde klachten -verkoudheid, hoesten, niezen en/of koorts- thuis te blijven. Minister Bruins informeert de Tweede Kamer 6 maart 2020 over deze speciale maatregelen die in werking treden voor de provincie Noord-Brabant (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 120). Tijdens de persconferentie op 9 maart 2020 wordt het specifieke advies aan inwoners van de provincie Noord-Brabant verlengd en uitgebreid met de oproep om thuis te werken indien dit redelijkerwijs mogelijk is. Daarnaast worden algemene hygiënemaatregelen aangekondigd en luidt het advies om geen handen te schudden (Rijksoverheid, 2020a). Op 10 maart 2020 informeert minister Bruins opnieuw de Tweede Kamer. Scholen en universiteiten blijven bij de huidige stand van zaken open. Bij het nemen van de maatregelen wordt het nut van de maatregelen afgewogen tegen de mogelijke implicaties. Er wordt een balans gezocht tussen het nemen van effectieve maatregelen enerzijds en de wens om het openbare leven zoveel mogelijk doorgang te kunnen laten vinden anderzijds. Afhankelijk van de ontwikkelingen van het virus kan het sluiten van scholen wel in beeld komen. Dit geldt voor zowel de situatie in Noord-Brabant als die in de rest van het land (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 122).

Periode 3 (12 maart 2020 t/m 15 maart 2020)

Op donderdagmiddag 12 maart 2020 melden minister-president Rutte en minister Bruins tijdens de persconferentie ingrijpende maatregelen voor iedereen in Nederland om verdere verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. Ten eerste moet iedereen met klachten thuisblijven. Ten tweede worden thuis werken en het spreiden van werktijden aanbevolen. Ten derde mogen er geen bijeenkomsten meer plaatsvinden van meer dan 100 personen. Ten vierde wordt afgeraden kwetsbare mensen te bezoeken (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 124; Rijksoverheid, 2020d). Tijdens de persconferentie wordt er ook specifiek aandacht besteed aan de onderwijssector. Het kabinet komt met het dringende advies aan hoger beroepsonderwijs (hbo) instellingen en universiteiten om tot en met 31 maart 2020 grootschalige hoorcolleges online aan te bieden. Hiermee moet voorkomen worden dat er bijeenkomsten voor meer dan 100 personen plaatsvinden binnen de onderwijsinstellingen. Voor het basis-, het voortgezet onderwijs (vo) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) is er geen reden om andere maatregelen te nemen of scholen te sluiten. Redenen voor deze keuze zijn dat er weinig besmettingen zijn, dat jongeren minder risico lopen om besmet te raken en dat de omgeving van die scholen lokaal is. Het maatschappelijke gevolg is groot als ouders met cruciale beroepen niet naar hun werk kunnen, in verband met thuisblijvende kinderen (Rijksoverheid, 2020d). Opvallend is dat dit besluit niet strookt met de aanpak van verschillende (Europese) landen waar eind februari of begin maart de scholen al dicht zijn gegaan. Minister-president Rutte zegt dat dit komt door de fase van de crisis waarin een land zich bevindt en door verschillen in het gezondheidsstelsel (Rijksoverheid, 2020d). Later die middag wordt het advies van het kabinet aangescherpt. Middels een Kamerbrief roept het kabinet hogescholen en universiteiten op om in ieder geval tot en met 31 maart 2020 alleen nog maar onderwijs op afstand te geven. Dit besluit is genomen door de constatering dat er op hogescholen en universiteiten vele nationaliteiten en daarmee vele in- en uitreisbewegingen plaatsvinden. Daarnaast ziet het kabinet dat meerdere universiteiten hun onderwijs en andere activiteiten zelf al hebben afgeschaald. Verder wordt in de Kamerbrief vermeld dat Nederland zich, net als vele landen in Europa, voorbereid op de fase van beperking. In die fase zijn vergaande maatregelen mogelijk, waaronder het sluiten van scholen om sociale contacten te verminderen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 124). 's Avonds vindt er nog een plenair debat plaats over de bestrijding van het coronavirus. Hierin laait de discussie op over het niet sluiten van basisscholen en het vo en mbo. Er worden verschillende moties ingediend die gerelateerd zijn aan de onderwijssector. De motie van het lid Wilders Partij van de Vrijheid (PVV) over sluiting van alle scholen tot in ieder geval 31 maart 2020 wordt verworpen. Ook de motie van de leden Hijink Socialistische Partij (SP), Van Kooten-Arissen (50Plus), Kuzu (DENK), Van Esch Partij van de Dieren (PvdD), Krol (50Plus) en Asscher Partij van de Arbeid (PvdA) over uiteenzetten waarom de Nederlandse keuzes op het punt van sluiting van scholen afwijken van die elders in Europa wordt verworpen. Daarnaast wordt de motie van de leden Asscher (PvdA), Krol (50Plus), Van Kooten-Arissen (50Plus), Van Esch (PvdD), Kuzu (DENK) en Baudet Forum voor Democratie (FvD) over voorstellen voor opvang van kinderen van ouders die bijdragen aan vitale maatschappelijke processen of werken in de zorg verworpen. De motie van de leden Wilders (PVV) en Baudet (FVD) over ouders toestaan hun kinderen thuis te houden van school zonder dat zij daarvoor een boete krijgen wordt wel aangenomen. Echter wordt de motie van de leden Baudet (FVD), Krol (50Plus) en Kuzu (DENK) over handhaving van de leerplicht tot nader order opschorten verworpen. Verder wordt de motie van de leden Heerma Christen-Democratisch Appèl (CDA), Jetten Democraten 66 (D66), Klaver GroenLinks (GL), Segers ChristenUnie (CU), Veldman Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), Asscher (PvdA) en Van der Staaij Staatskundig Gereformeerde Partij (SGP) over een afwegingskader ontwikkelen met richtlijnen voor onderwijspersoneel aangenomen. Dit houdt in dat het scholenbesluit van dag tot dag geëvalueerd wordt en dat de Kamer hierover ingelicht wordt (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 141 & Tweede Kamer, 2020a).

Een dag later (vrijdag 13 maart 2020) volgen er twee kamerbrieven van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) Van Engelshoven en de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (OCW) Slob. Zij begrijpen dat van scholen veel flexibiliteit en inspanning wordt gevraagd in onzekere tijden. Zij roepen scholen op het onderwijs – dáár waar het kan – door te laten gaan. Indien dit onverhoopt niet lukt is de oproep om kinderen in de school een passend programma aan te bieden met de hulp van vrijwilligers en ouders. De lokale veiligheidsregio en de GGD kunnen besluiten dat een school of een deel daarvan dicht moet. Een school kan ook dicht gaan als er sprake is van overmacht, als bijvoorbeeld veel leraren ziek zijn (Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VIII, nr. 150). Van Engelshoven en Slob erkennen dat de maatregelen hebben geleid tot veel zorgen en emoties bij scholen en ouders. Het advies om basisscholen, het vo en mbo niet te sluiten blijft staan. Het RIVM toont overtuigend aan dat het sluiten van alle scholen daar niet aan bijdraagt en de gezondheidsrisico's voor kinderen en jongeren zijn laag. Wel moet er nagedacht worden over andere manieren om het beste onderwijs te organiseren. Het kabinet wil scholen ondersteunen en ze de tijd en ruimte geven om dit te regelen. Als kinderen en jongeren thuis komen te zitten wordt er voor hen zoveel mogelijk onderwijs georganiseerd. Hiervoor kunnen de scholen (gedeeltelijk) online onderwijs organiseren (Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VIII, nr. 151). Ook minister-president Rutte spreekt na afloop van de ministerraad (13 maart 2020) over het besluit inzake de onderwijssector. Het besluit heeft geleid tot zorgen, misverstanden en ergernis bij leerlingen, ouders, leraren en medewerkers. Rutte benadrukt nogmaals dat het kabinet de afwegingen maakt vanuit het oogpunt van de volksgezondheid en dat medische experts aangeven dat scholen niet hoeven te sluiten. Het is van belang dat kinderen en jongeren naar school kunnen gaan en dat hun ouders blijven werken. Desondanks wil het kabinet niet het onmogelijke aan scholen vragen als veel docenten wegvallen. Daarom vraagt de crisisorganisatie om op twee dingen te letten. Enerzijds extra aandacht voor examenleerlingen. Anderzijds de oproep om kinderen en jongeren op te vangen op school voor ouders die werken in cruciale beroepen (Rijksoverheid, 2020e).

Zondag 15 maart 2020 maken de ministers Bruins en Slob aanvullende maatregelen ter bestrijding van het coronavirus bekend tijdens een persconferentie. Minister Slob vertelt dat veel scholen niet open kunnen blijven, omdat het onderwijspersoneel ziek is. Bij ouders en docenten leven zorgen. Daarom gaan de scholen in het basisonderwijs, vo en mbo tussen 16 maart 2020 en 6 april 2020 sluiten, behalve voor ouders met cruciale beroepen. Gezonde pedagogische medewerkers en onderwijspersoneel kunnen kinderen, die niet thuis kunnen blijven, op school begeleiden en tevens het thuisonderwijs regelen. Aan de eindexamenleerlingen in het vo en mbo wordt een hoge prioriteit gegeven. De maatregelen voor het hbo en het wetenschappelijk onderwijs (wo) die eerder waren afgekondigd worden verlengd tot en met 6 april 2020 (Rijksoverheid, 2020f). In een Kamerbrief van de ministers Bruins, Van Engelshoven, Slob en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Van Ark wordt het besluit om basisonderwijs, vo en mbo te sluiten nogmaals onderbouwd. Doordat scholen te maken hebben met onderwijspersoneel en kinderen die preventief thuis zijn of ziek zijn, slagen steeds meer scholen er niet in om hun scholen fysiek open te houden. Ook maken onderwijspersoneel en ouders zich zorgen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 175).

4.1.2 Analyse

In deze paragraaf wordt de informatie uit de documentenanalyse en de data afkomstig uit de dataset geanalyseerd om vast te stellen welke variabele aanwezig zijn.

Media invloed op besluitvorming

Om vast te stellen of media invloed hebben gehad op de besluitvorming wordt er gekeken of het kabinet voorafgaand aan het genomen besluit een ander standpunt had, vanaf wanneer dat standpunt is veranderd en of voorafgaand aan het besluit in de krantenartikelen een duidelijk standpunt waar te nemen is dat overeenkomt met het nieuwe standpunt van het kabinet.

Op 15 maart 2020 wordt aangekondigd dat de scholen in het basisonderwijs, vo en mbo vanaf 16 maart 2020 dicht gaan, met uitzondering voor kinderen van ouders in vitale beroepen. De standpunten van het kabinet om tot deze beslissing te komen zijn dat steeds meer scholen moeten sluiten en dat leerlingen, ouders en onderwijspersoneel zich zorgen maken. Uit de documentenanalyse en dataset blijkt dat het kabinet voorafgaand aan het besluit om de scholen te sluiten andere standpunten aanhangt. De vier vaakst genoemde standpunten van het kabinet om de scholen open te houden zijn ten eerste dat het sluiten van scholen grote maatschappelijke gevolgen heeft, omdat Nederland ouders met cruciale en vitale beroepen nodig heeft om de crisis te bestrijden. Ten tweede lopen kinderen en jongvolwassenen geen gevaar voor het coronavirus, omdat zij niet tot de risicogroep behoren. Ten derde is de kans dat het virus wordt overgedragen via kinderen of jongvolwassenen klein. Ten vierde is het volgens het kabinet niet zinvol om scholen te sluiten, omdat dit weinig bijdraagt aan het bestrijden van de crisis. De standpunten van het kabinet veranderen vanaf het moment dat het kabinet het nieuwe besluit aankondigt. Voorafgaand aan het besluit op 15 maart 2020 zijn er in de krantenartikelen duidelijke standpunten van media waar te nemen die overeenkomen met het nieuwe standpunt van het kabinet. De genoemde standpunten door media zijn ten eerste dat ook basis- en vo-instellingen moeten sluiten. Ten tweede scholen moeten sluiten en voor kinderen van ouders met vitale beroepen moet opvang geregeld worden. Ten derde ouders overwegen of willen hun kind(eren) thuishouden. Gezien het feit dat media een ander standpunt aanhingen dan het kabinet en het kabinet van standpunt is veranderd, kan gesteld worden dat media invloed hebben gehad op de besluitvorming van het kabinet.

Elite disconsensus

Om te analyseren of er sprake is van elite disconsensus is er in de krantenartikelen gekeken of de elites het eens zijn met de besluiten over de coronacrisis. Indien de elites het niet eens zijn met de besluiten is er sprake van elite disconsensus. In dat geval wordt benoemd om welke elites het gaat en wat hun standpunt is. Bij de operationalisering van de variabele elite disconsensus is aanvankelijk niets vermeld over het aantal krantenartikelen waarin de elites aan het woord komen ten opzichte van het totaal aantal geanalyseerde krantenartikelen. Om vast te kunnen stellen of er sprake is van elite disconsensus is het bij nader inzien relevant om rekening te houden met het aantal krantenartikelen en de tijdsperiode(s) waarin elites het niet eens zijn met de besluiten. Daarom is besloten om de variabele elite disconsensus vast te stellen als elites in een meerderheid van de geanalyseerde krantenartikelen het oneens zijn met het besluit. Of als er in de periode voorafgaand aan het besluit een enorme toename is van het aantal krantenartikelen waarin elites aan het woord komen.

In zowel de eerste als tweede periode komen de elites niet aan het woord in de krantenartikelen. Uit de documentenanalyse komt naar voren dat dit niet vreemd is, omdat eind februari en begin maart 2020 het coronavirus in Nederland pas net was vastgesteld. Tot 12 maart 2020 zijn er bovendien geen landelijke maatregelen genomen.

In de derde periode (12 maart 2020 t/m 15 maart 2020) wordt er in zes van de 22 krantenartikelen over de elites bericht. De standpunten van het kabinet leiden tot disconsensus bij de elites. De politieke partijen die in de krantenartikelen een ander standpunt bepleiten of vraagtekens zetten bij de onderbouwing van het genomen kabinetsbesluit zijn de PVV en D66. Zo zijn de maatregelen die het kabinet donderdag (12 maart 2020) aankondigde volgens PVV'er Wilders te weinig en te laat (Hendrickx, 2020a). 'Een motie van de PVV om alle scholen per direct te sluiten, haalde het niet' (Veldhuis, 2020). 'D66'er Jetten wil zeker weten of het kabinet wel goed heeft gekeken naar de gezondheidsrisico's voor leraren en leerlingen' (De Telegraaf, 2020a). Daarnaast zijn er elites van GL, 50Plus, FvD, D66, SP en de CU die hun onvrede over het kabinetsbesluit uiten in een bredere context. Zo wil Klaver (GL) meer daadkracht. 'Neem besluiten, je kunt bijna niet overreageren. Ik heb liever dat we te veel doen dan te weinig en te laat' (Van den Dool & Lievisse Adriaanse, 2020a). Volgens

50Plus voorman Krol heeft Nederland 'achter de feiten aan gehobbeld'. ‘‘Het kabinet had sneller maatregelen moeten nemen’’ (Hendrickx, 2020a). FvD-leider Baudet concludeerde dat de uitbraak van het virus voorkomen had kunnen worden als het kabinet eerder naar zijn waarschuwingen had geluisterd’’ (Hendrickx, 2020a). Verder wordt er niet altijd een politieke partij aan het standpunt gekoppeld. Er wordt vaker gesproken in algemene termen als de Tweede Kamer, coalitiepartijen of oppositiepartijen. ‘‘Felle kritiek is er op de kabinetswens om scholen voorlopig gewoon open te houden en op de warrige manier waarop de overheid over corona communiceert’’ (De Telegraaf, 2020a). ‘‘In al te veel politieke verwijten aan de coalitie hadden Kamerleden geen zin. Kritisch waren ze wel: loopt Nederland niet achter de feiten aan? Moeten de scholen niet alsnog dicht?’’ (Van den Dool & Lievisse Adriaanse, 2020a). ‘‘Rutte verdedigde het openlaten van de scholen, ook toen duidelijk werd dat vrijwel de hele Tweede Kamer daar kritisch over is’’ (Van den Dool Lievisse Adriaanse, 2020a). Ook bij de coalitiepartijen klonk twijfel door of de huidige maatregelen wel genoeg zijn. Vooral de beslissing om basis- en middelbare scholen open te laten roept vragen op (Hendrickx, 2020a). De krantenartikelen waarin de elites aan het woord komen verschenen op 13 en 14 maart 2020. Dit is begrijpelijk vanwege het kabinetsbesluit op 12 maart 2020 om alleen hogescholen en universiteiten te sluiten en het besluit op 15 maart 2020 om ook de scholen in het basisonderwijs, vo en mbo te sluiten. Uit dit alles blijkt dat de standpunten van het kabinet voorafgaand aan het besluit op 15 maart 2020 – om de scholen in het basisonderwijs, vo en mbo te sluiten – niet overeenkomen met de standpunten van de elites waardoor er sprake is van elite disconsensus.

Beleidsonzekerheid

Beleidsonzekerheid doet zich voor wanneer er geen beleidslijn, een wankelende beleidslijn of een inconsistente beleidslijn is (Robinson, 2001, pp. 533-536, 2000, pp. 616-617). Met geen beleidslijn wordt bedoeld dat er een vraagstuk of probleem is waarvoor geen officieel beleid geformuleerd is. Met een wankelende beleidslijn wordt bedoeld dat de beleidslijn vaak verandert. Een inconsistente beleidslijn betekent dat er veelvuldig tegensprekende beleidslijnen zijn. Een beleidslijn moet meerder malen verschuiven om te spreken van een inconsistente beleidslijn. Middels de dataset kan vastgesteld worden of beleidsonzekerheid zich voor doet en zo ja op welke manier. In het codeerschema zijn vier beleidsopties opgenomen: (1) de scholen blijven open; (2) hogescholen en universiteiten gaan dicht, maar basisscholen en het vo en mbo blijven open; (3) scholen krijgen de ruimte om zelf te bepalen in welke vorm ze onderwijs geven, maar sluiting is niet nodig; en (4) er is een niet van toepassing optie opgenomen, indien de beleidslijn niet nadrukkelijk in het krantenartikel wordt benoemd.

Dankzij de dataset is op te maken dat er een beleidslijn is. In de eerste en tweede periode (23 februari 2020 t/m 11 maart 2020) blijft de beleidslijn hetzelfde, namelijk dat scholen open blijven. In de derde periode is er vanaf 13 maart 2020 een verandering in de krantenartikelen waarneembaar, omdat het kabinet op 12 maart 2020 het besluit neemt om hogescholen en universiteiten te sluiten. De beleidslijn is dat basisscholen, het vo en mbo open mogen blijven, maar dat hogescholen en universiteiten gaan sluiten. Vanaf 14 maart 2020 is in een aantal krantenartikelen weer een nieuwe beleidslijn terug te lezen, namelijk een tegemoetkoming van het kabinet aan scholen om meer ruimte te geven.

Scholen worden niet langer afgerekend op het openhouden of sluiten van hun deuren, maar op het doorgaan van hun onderwijs. Dat kan soms ook thuis, of in nog andere vorm. Zo hoopt het kabinet de scholen voorlopig de ruimte te geven om de coronacrisis te doorstaan. (De Telegraaf, 2020)

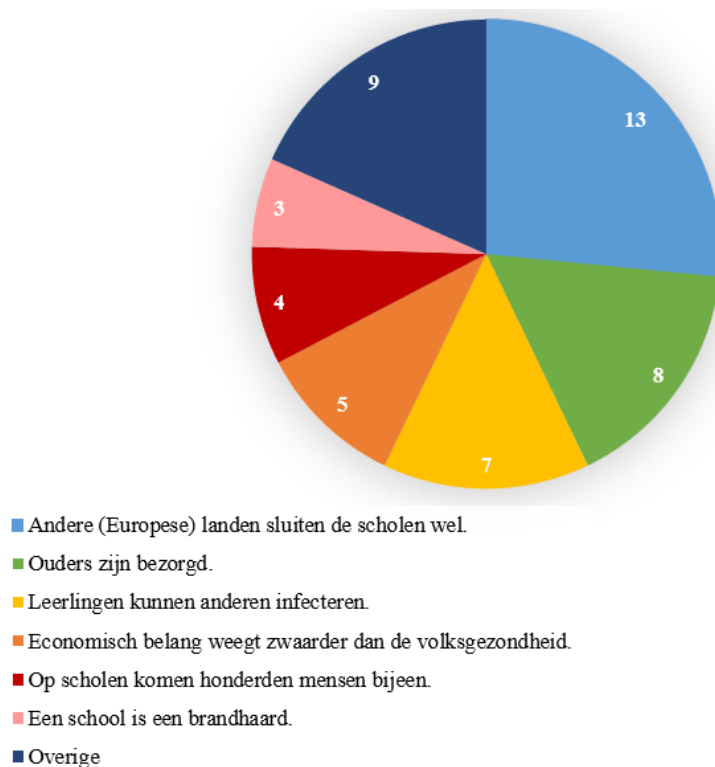
Er is geen sprake van een inconsistente beleidslijn, omdat de beleidslijnen elkaar niet veelvuldig tegenspreken. Concluderend kan vastgesteld worden dat er geen beleidsonzekerheid is.

Kritiek

Indien media negatieve berichtgeving verspreiden kan vastgesteld worden dat media kritiek uiten op het kabinet of het overheidsbeleid. Zoals bij de operationalisering van de variabele is vermeld wordt alleen de kritiek op het desbetreffende besluit gecodeerd. Dit betekent dat als er in een krantenartikel over meerdere besluiten wordt bericht, er enkel gekeken wordt naar de kritiek op het besluit uit de desbetreffende case en niet naar het artikel in zijn geheel. Bij de operationalisering van de variabele kritiek is niets vermeld over het aantal krantenartikelen waarin kritiek wordt geuit, ten opzichte van het totaal aantal geanalyseerde krantenartikelen, om vast te kunnen stellen dat deze variabele aanwezig is. Tijdens de uitwerking van de analyse is gebleken dat het belangrijk is om rekening te houden met het aantal krantenartikelen waarin kritiek geuit wordt, om te voorkomen dat op een subjectieve manier de aan- of afwezigheid van kritiekvolle media wordt vastgesteld. Daarom is besloten om de variabele kritiek vast te stellen als de meerderheid van de geanalyseerde krantenartikelen negatieve berichtgeving bevat.

Uit de dataset blijkt dat er van de 29 relevante krantenartikelen die zijn geanalyseerd in 22 krantenartikelen kritiek wordt geuit op het besluit van het kabinet. Van de 22 krantenartikelen zijn er tien gepubliceerd door De Telegraaf, vijf door de Volkskrant en zeven door NRC Handelsblad. In de meeste artikelen worden meerdere kritiekpunten benoemd. In het diagram wordt aangegeven hoe vaak de kritiek is verschenen in de krantenartikelen. Opmerkingen die maar één of twee keer genoemd werden in een krantenartikel zijn in figuur 2 onder de categorie overige geplaatst.

Figuur 2 Kritiek case 1



De meeste kritiek op de Nederlandse besluitvorming als het gaat om het sluiten van scholen is dat andere (Europese) landen de scholen wel sluiten. “In andere landen worden scholen juist gesloten, Nederland wil daar liever niet aan” (De Telegraaf, 2020a).

Landen die beseffen wat voor crisis we meemaken, van Denemarken tot Roemenië, van Israël tot Albanië, sluiten de scholen. Opdat de samenleving niet in haar jonge hart wordt getroffen.

Daar klinkt het besef door dat je ook de jongeren moet beschermen, dat scholen brandhaarden zijn. (Nausicaa, 2020)

Uit dit citaat is af te leiden dat andere opmerkingen soms met elkaar samenhangen. Andere landen sluiten de scholen, omdat scholen brandhaarden zijn. Dit geldt ook voor de kritiek dat leerlingen anderen kunnen infecteren. Kinderen zouden minder besmettingsgevaar hebben, maar Frankrijk sluit de scholen juist omdat kinderen het virus wél sterker kunnen overdragen (Van den Dool & Lievisse Adriaanse, 2020a). “Scholen moeten niet gesloten worden omdat kinderen gevaar lopen, maar omdat zij anderen kunnen infecteren” (De Winter, 2020). Een andere opmerkelijke constatering is dat een behoorlijk aantal krantenartikelen aandacht heeft besteed aan de bezorgde ouders. Hierdoor geven media een beeld hoe de besluitvorming in de maatschappij leeft. “Op sociale media regent het berichten van bezorgde ouders die hun kroost het liefst thuis zouden houden” (Burgers, 2020a).

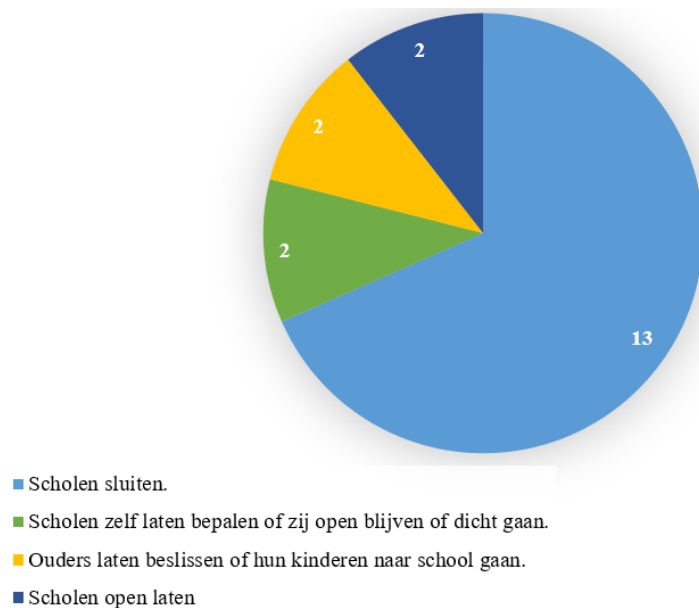
Hoewel er in het merendeel van de krantenartikelen kritiek wordt geuit op het kabinetsbesluit kunnen maar dertien van de 22 krantenartikelen waarin kritiek wordt geuit als kritiekvol worden bestempeld. Een artikel is als kritiekvol bestempeld wanneer journalisten overwegend of alleen maar kritiek uiten op het besluit van het kabinet. Indien er in een krantenartikel zowel voor- als tegenstanders van het besluit aan het woord komen moet een meerderheid van uitspraken kritisch zijn om te spreken van een kritiekvol krantenartikel. Kritiekvolle krantenartikelen geven dus geen genuanceerd beeld met voor- en tegenargumenten over het besluit, omdat het krantenartikel grotendeels of alleen maar kritiekvolle opmerkingen bevat.

Om een beeld te schetsen van deze kritiekvolle artikelen volgt er een citaat en een parafrasering. “Onder zijn toeziend oog zet het kabinet de gezondheid van jongeren op het spel, in een samenleving waarin steeds meer coronazielen de zorg zullen belasten en die daardoor ook ontwrichten” (Nausicaa, 2020). De voorzitter van de Algemene Onderwijsvakbond geeft aan dat het onderwijspersoneel veel vertrouwen heeft verloren in de politieke inschatting (Bouma & Dirks, 2020). Concluderend kan vastgesteld worden dat er sprake is van kritiek, omdat media in de meerderheid van de krantenartikelen negatieve berichtgeving verspreiden en omdat bijna de helft van de geanalyseerde krantenartikelen kritiekvol zijn.

Oplossing framen

Als media een bepaalde handelwijze bepleiten dragen zij een oplossing aan voor een probleem. Door het analyseren van de dataset blijkt dat in 19 van de 29 krantenartikelen media een bepaalde oplossing bepleiten omtrent het onderwerp. De aangedragen oplossingen zijn in vier categorieën te verdelen, zoals zichtbaar is in figuur 3.

Figuur 3 Oplossing framen case 1



Het merendeel van de oplossingen bestaat uit het sluiten van scholen. Hierbij worden in bepaalde krantenartikelen nog enkele nuanceverschillen gemaakt, zoals het sluiten van scholen bij lokale uitbraken. ‘Pas bij lokale uitbraken van Covid-19 worden maatregelen als sluitingen van scholen of isolatie van gemeenten noodzakelijk’ (Voormolen, 2020a). Ook voegen enkele krantenberichten een voorwaarde aan de oplossing toe, zoals het regelen van opvang voor ouders met vitale functies. ‘Ook in België, waar scholen dichtgaan, is opvang beschikbaar voor ouders die in de zorg werken. Waarom kan dat in Nederland niet?’ (De Telegraaf, 2020c).

Daarnaast zijn er enkele krantenartikelen die de beslissing niet bij het kabinet neerleggen maar bij scholen en ouders. Zo opperde de Algemene Vereniging Schoolleiders vlak voor de persconferentie 12 maart 2020 dat het kabinet scholen de ruimte moest geven om de deuren te mogen sluiten (Burgers, 2020b). Bij ouderorganisatie Ouders & Onderwijs melden bezorgde ouders zich met de vraag of ze hun kinderen thuis mogen houden (Burgers, 2020a).

Opvallend is dat er ook twee krantenartikelen zijn voor het open laten van scholen. ‘De Nederlandse aanpak waarbij niet het hele land op slot gaat en de scholen openblijven, is een van de slimste ter wereld’ (Mudde, 2020).

Alles overwegende kan geconcludeerd worden dat er sprake is van oplossing framen, omdat een meerderheid van de geanalyseerde krantenartikelen een bepaalde handelswijze bepleit. In het merendeel van de krantenartikelen waarin een handelswijze wordt bepleit benoemen media het sluiten van scholen als oplossing.

4.1.3 Resumé

Uit de analyse blijkt dat media invloed hebben gehad op de besluitvorming van het kabinet ten aanzien van het sluiten van de scholen, omdat media vanaf het begin van de case een ander standpunt aanhangen dan het kabinet en het kabinet dit standpunt uiteindelijk overneemt. Deze bevinding is niet volledig te verklaren met de onafhankelijke variabelen. Van de vier onafhankelijke variabelen zijn er drie aanwezig namelijk: elite disconsensus, kritiek en oplossing framen. De onafhankelijke variabele beleidsonzekerheid is niet vastgesteld omdat de definitie van beleidsonzekerheid stelt dat als het kabinet consistent is in haar beleid, er geen sprake is van beleidsonzekerheid. Aangezien het kabinet vanaf het begin van de coronacrisis consistent uitdraagt dat scholen open kunnen blijven, moet worden vastgesteld

dat er geen sprake is van beleidsonzekerheid. Wel kan worden opgemerkt dat er in die periode nog weinig bekend is over onder andere de verspreiding en besmettelijkheid van het coronavirus, wat ervoor zorgt dat er wel onzekerheid is over de aanpak van corona. Dit betekent dat het kabinet besluiten neemt in een onzekere en onduidelijke situatie. Desondanks houdt het kabinet stellig vast aan haar duidelijke beleidslijn en pas aan het einde van de eerste case verandert het standpunt van het kabinet waarna scholen in het basisonderwijs, vo en mbo sluiten.

4.2 Gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten

Voorafgaand aan de casebeschrijving is het belangrijk om te vermelden dat er in de krantenartikelen gesproken wordt over verschillende soorten testen om een besmetting met het coronavirus vast te stellen. Enkele testen worden voor de volledigheid toegelicht. De Polymerase Chain Reaction (PCR) test is de meest gebruikte en meest betrouwbare test voor het coronavirus. Deze test toont de aanwezigheid van een stukje genetisch materiaal van het coronavirus SARS-CoV-2. De procedure in het laboratorium duurt vier tot acht uur. Ongeveer 24 tot 48 uur na afname van het uitstrijkje krijgt de geteste persoon de uitslag van de test (RIVM, z.j.). Naast de PCR-test is er de antigeentest. Antigenen zijn stukjes van het virus (eiwitten) die een afweerreactie kunnen opwekken in het lichaam. Voordelen van deze test zijn dat de uitslag meestal een kwartier na de test al bekend is en dat de test ook buiten het laboratorium te gebruiken is. Echter is de antigeentest minder gevoelig dan de PCR-test, waardoor de testuitslag minder betrouwbaar is. Daarnaast is er de serologische test. Deze test toont aan of er specifieke antistoffen tegen het coronavirus SARS-CoV-2 in het bloed zitten, waardoor vastgesteld kan worden of iemand het coronavirus heeft gehad (RIVM, 2021). In deze case is de belangrijkste test de PCR-test, omdat de GGD-teststraten hiervan gebruik maken.

4.2.1 Casebeschrijving

De tijdsperiode van de tweede case is onder te verdelen in drie perioden. Per periode vindt er een verandering plaats in het testbeleid. Het verruimen van het testbeleid zorgt ervoor dat ook de testcapaciteit uitgebreid moet worden. Het testbeleid in Nederland is, in de tijdsperiode van deze case, namelijk afgestemd op de beschikbare testcapaciteit (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 200). Aan de hand van de beschikbare testen en de testcapaciteit wordt dus bepaald hoeveel mensen er maximaal getest kunnen worden. Door de afgebakende periodes kan overzichtelijk geanalyseerd worden of de krantenberichten invloed hebben gehad op de besluitvorming.

Periode 1 (31 maart 2020 t/m 5 mei 2020)

Op 31 maart 2020 publiceert journalistiek platform FTM een artikel waarin bekend wordt gemaakt dat het Nederlandse huisartsenlaboratorium U-Diagnostics, dat samenwerkt met Duitse laboratoria, in maart 2020 bij de GGD en het RIVM heeft aangegeven dat zij de landelijke testcapaciteit kunnen verdubbelen (Van Ark & Schohaus, 2020). In de Kamerbrief die op dezelfde dag verschijnt staat dat er wereldwijd een tekort is aan testmateriaal, waardoor er zorgvuldig omgegaan moet worden met de beschikbare testkits. Doordat het Nederlandse testbeleid is afgestemd op de beschikbare capaciteit en verwachte behoefte aan testen is er tot dan toe geen sprake geweest van tekorten aan testkits. Er zijn wel zorgen over de continuïteit op de (middel)lange termijn. Daarom is er de afgelopen weken hard gewerkt aan het vergroten van de testcapaciteit. Om een ruimer testbeleid in te zetten is een flinke ophoging nodig van het aantal testlabs. De door het RIVM gevalideerde testlabs zijn uitgebreid van vijftien naar 41. Dit is mogelijk door gebruik te maken van medisch microbiologische labs in ziekenhuizen, de labcapaciteit van de bevolkingsonderzoeken, het diagnostische lab van bloedbank Sanquin en bioveterinaire laboratoria (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 200).

Dankzij het uitbreiden van de testcapaciteit kan ook het testbeleid verruimd worden. Minister-president Rutte en de minister van VWS De Jonge maken middels een persconferentie bekend dat vanaf 6 april

2020 alle zorgmedewerkers buiten het ziekenhuis getest kunnen worden als ze klachten hebben (Rijksoverheid, 2020g). Op 7 april informeert minister De Jonge de Tweede Kamer over de ontwikkelingen van de COVID-19 uitbraak. Met ingang van deze week is het landelijke testbeleid verruimd. Naast het testen van zorgverleners wordt komende periode ook het testen van patiënten verder ingeregeld. De testcapaciteit is afhankelijk van de toelevering van testmaterialen en de afnamecapaciteit bij GGD'en, huisartsen en zorginstellingen. Het fluctueert of en waaraan er tekorten zijn. Er spelen ook onzekerheden in het uitleveren van producten vanuit het buitenland, bijvoorbeeld door grenscontroles en exportverboden. Naast de testen om een besmetting van het coronavirus vast te stellen ziet het OMT ook mogelijkheden om te testen op immuniteit middels serologische testen. Er is volgens het OMT voldoende capaciteit om deze testen in te zetten (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 219). Concluderende dat het beperkt testen op corona leidt tot onduidelijkheid en onzekerheid dient het lid Wilders (PVV) op 8 april 2020 een motie in met het verzoek aan de regering om coronatests beschikbaar te stellen voor iedereen die dat wenst en alle beperkingen die de GGD'en daarvoor stellen op te heffen zodra er voldoende testcapaciteit is (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 221). Op initiatief van het lid Wilders wordt het besluit aangehouden, dit betekent dat de motie op een later moment in stemming wordt gebracht (Tweede Kamer, 2020b). Tijdens de persconferentie op 15 april 2020 stellen journalisten vragen over de testcapaciteit, omdat er nog niet zoveel getest wordt als verwacht. Minister De Jonge meldt dat de laboratoria gereed zijn om te testen, maar dat er onvoldoende bevoorrading is om al die machines te laten draaien (Rijksoverheid, 2020h). In de Kamerbrief van 15 april 2020 benadrukt minister De Jonge nogmaals dat het afhangt van de levering van testmaterialen of de testen daadwerkelijk uitgevoerd kunnen worden. Aanvullend hierop wordt vermeld dat het inzetten van andere testplatforms een deel van de oplossing kan bieden. De afhankelijkheid van testmaterialen wordt zo gespreid over meerdere leveranciers (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 249). Na afloop van het crisisberaad op 21 april 2020 geven minister-president Rutte en de directeur van het Infectieziektebestrijding Van Dissel een persconferentie. Besloten is dat vanaf 11 mei 2020 de scholen en de kinderopvang weer open gaan. Een belangrijke randvoorwaarde is dat het onderwijspersoneel met klachten dezelfde testmogelijkheden krijgen als het zorgpersoneel (Rijksoverheid, 2020i). Uit de Kamerbrief van minister De Jonge die een dag later (22 april 2020) volgt blijkt dat de huidige beschikbare testcapaciteit nog niet helemaal wordt benut. De Jonge wil alle belemmeringen wegnemen om zorgmedewerkers te laten testen. Daarnaast wordt vermeld dat professionals binnen de handhaving en toezicht zich onder bepaalde voorwaarden kunnen laten testen (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 277).

Periode 2 (6 mei 2020 t/m 21 juli 2020)

De tweede periode start op 6 mei 2020, omdat het kabinet dan bekend maakt dat het streven is om alle volwassenen met klachten vanaf 1 juni 2020 te kunnen laten testen. In de Kamerbrief van 6 mei 2020 staat verder dat het testbeleid uitgebreid is. Vanaf 18 mei 2020 kunnen mantelzorgers, OV-medewerkers en medewerkers werkzaam bij de politie, Dienst Justitiële Inrichtingen, marechaussee en buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) getest worden. Doordat deze extra doelgroepen zich kunnen laten testen zal het aantal testen per dag ruim binnen de beschikbare capaciteit uitkomen. Door het RIVM zijn er inmiddels meer dan 50 laboratoria gevalideerd voor COVID-19 diagnostiek. De testcapaciteit kan alleen volledig worden benut wanneer testmaterialen en monsterstromen flexibel worden verdeeld. Naar verwachting zal er in het najaar een stijging zijn van de vraag naar testen. Om hieraan te voldoen verkent het kabinet terugvalopties om de capaciteit verder te verruimen, waaronder ook innovatieve methoden. Daarnaast wordt er in de Kamerbrief een update gegeven over de serologische testen. Het is nog onbekend hoe het zit met het verband tussen het hebben van antistoffen na besmetting en de mate en duur van (volledige) bescherming tegen her-infectie. Daarom wordt geadviseerd om deze testen vooral nog niet toe te passen voor het veilig verklaren van individuen. Ondanks de waarschuwing worden dergelijke corona sneltesten wel verkocht aan de consument. Thuisgebruik is niet toegestaan,

omdat de uitslag bij individuele personen kan zorgen voor schijnveiligheid wat gevaarlijk kan zijn voor zowel de persoon in kwestie als voor de samenleving (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 315). Op 11 mei 2020 maakt de staatssecretaris van VWS Blokhuis bekend dat vanaf 1 juli 2020 het bevolkingsonderzoek baarmoederhalskanker weer wordt opgestart. Deze onderzoeken waren tijdelijk stopgezet, zodat de laboratoria ingezet konden worden voor de coronatesten (Kamerstukken II, 2019/20, 32 793, nr. 480).

Verheugd meldt minister De Jonge op 4 juni 2020 aan de Tweede Kamer dat het definitief mogelijk is om vanaf 1 juni 2020 iedereen met klachten te laten testen. Het testen vormt in combinatie met het bron- en contactonderzoek een belangrijk onderdeel van de Nederlandse aanpak om het coronavirus onder controle te houden en de circulatie ervan zo laag mogelijk te houden (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 386). Op 24 juni 2020 kan minister De Jonge aan de Kamer melden dat er inmiddels door het hele land meer dan 80 testlocaties zijn ingericht. Het RIVM en de GGD gaan onderzoeken of het testen van mensen zonder klachten kan helpen bij het verkorten van de quarantaineduur bij mensen met een negatieve testuitslag. Het testen van mensen zonder klachten kan ook helpen bij het in beeld brengen van de omvang van de verspreiding en levert daarmee belangrijke sturingsinformatie voor het voorkomen van een tweede golf (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 428).

Periode 3 (22 juli 2020 t/m 28 augustus 2020)

In de Kamerbrief van 22 juli 2020 wordt aangekondigd dat het RIVM en de GGD'en onderzoeken of asymptomatisch testen (het testen van mensen zonder corona gerelateerde klachten) een bijdrage kan leveren aan het controleren van het virus (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 464). Op 28 juli 2020 informeert minister De Jonge de Tweede Kamer over het testbeleid en de testcapaciteit. Het beeld rondom testbereidheid is positief. Ten opzichte van begin juni is het aantal mensen dat zich laat testen ruim verdubbeld. Keerzijde van de toegenomen testaanvragen is dat de wachttijden bij bepaalde teststraten oplopen. De toegenomen vraag naar testen uit zich ook in een groter aantal testen dat laboratoria moeten uitvoeren. In toenemende mate wordt nu ook gebruik gemaakt van drie laboratoria die fungeren als pandemie lab. Deze laboratoria staan al enige tijd paraat en voeren nu meer en grotere aantallen testen uit (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 466).

In de Kamerbrief van 6 augustus 2020 vermeldt minister De Jonge dat de GGD werkt aan nieuwe teststraten, bestaande teststraten worden uitgebreid, openingstijden worden verruimd en er wordt gewerkt aan mobiele testafname. Het kabinet streeft ernaar om de doorlooptijd van bellen voor een afspraak tot de testuitslag maximaal 48 uur te laten zijn. De doorlooptijden moeten daarvoor substantieel verkort worden. Maar ook burgers moeten daaraan bijdragen, omdat de ervaring tot nu toe leert dat mensen met milde klachten te lang wachten om zich te laten testen. Om de laboratoria capaciteit te vergroten is er na goedkeuring van het OMT besloten om ook gebruik te gaan maken van het zogenaamde poolen van meerdere monsters in één PCR test (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 469). Op 28 augustus 2020 reflecteert minister De Jonge op het testbeleid. Dankzij de mogelijkheid om iedereen met klachten te laten testen heeft het kabinet aanzienlijk beter inzicht gekregen in de verspreiding van het virus. De minister kijkt ook al vooruit, want een volgende fase in het testbeleid breekt aan. Het kabinet wil het mogelijk maken dat specifieke groepen die geen klachten hebben zich ook kunnen laten testen. Hierbij gaat het in eerste instantie om personen die een hoog risico op besmetting hebben gelopen, zoals reizigers uit risicogebieden. Echter is de testcapaciteit op dit moment nog onvoldoende om deze sprong te maken. Aangezien de grenzen van de beschikbare analysecapaciteit in zicht kwamen heeft de minister de GGD'en gevraagd te wachten met verdere uitbreiding van het aantal testlocaties en verdere verruiming van de openingstijden. Regio's met hoge infectiedruk krijgen voorrang op de beschikbare testcapaciteit. Naar verwachting zal dit probleem snel opgelost zijn door het verplaatsen van materialen en het inschakelen van nieuwe (buitenlandse) laboratoria (Kamerstukken II,

2019/20, 25 295, nr. 510). Aangezien het besluit om gebruik te maken van buitenlandse laboratoriumcapaciteit op 28 augustus 2020 bekend is gemaakt, is dit de einddatum van deze case.

4.2.2 Analyse

In deze paragraaf wordt de informatie uit de documentenanalyse en de data afkomstig uit de dataset geanalyseerd om vast te stellen welke variabelen aanwezig zijn.

Media invloed op besluitvorming

Op 28 augustus 2020 wordt bekend gemaakt dat het kabinet besluit gebruik te maken van buitenlandse laboratoriumcapaciteit. Uit de documentenanalyse en dataset is af te leiden dat het kabinet voorafgaand aan dit besluit om gebruik te maken van buitenlandse laboratoriumcapaciteit andere standpunten aanhangt. De drie meest voorkomende standpunten om alleen gebruik te maken van Nederlandse laboratoriumcapaciteit zijn ten eerste dat Nederland spaarzaam omgaat met de materialen. Aangezien het testbeleid afhangt van de beschikbare testcapaciteit ontstaat er geen tekort. Hierdoor komen er wel weinig mensen in aanmerking voor een test. Ten tweede breidt het kabinet de testcapaciteit uit door gebruik te maken van labs die normaal gesproken op baarmoederhalskanker of hiv testen en met behulp van bioveterinaire laboratoria. Ten derde meldt het kabinet dat de testcapaciteit op orde is, waardoor het gebruikmaken van buitenlandse laboratoria overbodig zou zijn. In een enkel krantenartikel wordt specifiek ingegaan op het vraagstuk van deze case.

Het Duitse commerciële laboratorium Wisplinghoff bood Nederland in maart aan vijfduizend coronatesten per dag te doen, in een periode dat de Nederlandse testcapaciteit ernstig tekortschoot. Nederland maakte geen gebruik van dit aanbod. Ook heeft het in Keulen gevestigde laboratorium, met een kantoor in Baarn onder de naam U Diagnostics, geen rol gekregen in het Nederlandse testbeleid. (Huisman, 2020)

Ondanks dat het kabinet uiteindelijk het standpunt heeft overgenomen dat met behulp van buitenlandse laboratoria de testcapaciteit kan worden uitgebreid, wordt er in alle relevante krantenartikelen te weinig aandacht besteed aan het inzetten van buitenlandse laboratoria. Daardoor moet vastgesteld worden dat media geen invloed hebben gehad op de besluitvorming van het kabinet.

Elite disconsensus

Alleen in de eerste periode (31 maart 2020 t/m 5 mei 2020) wordt er in twee van de 36 geanalyseerde krantenartikelen over de elites bericht. In de andere twee periodes wordt er niet over de elites bericht. ‘Kamerleden uitten woensdag harde kritiek op het eerdere, beperktere Nederlandse testbeleid’ (Van Santen, 2020). De politieke partijen die in de krantenartikelen een ander standpunt bepleiten of vraagtekens zetten bij de onderbouwing van het genomen kabinetsbesluit zijn de PVV, PvdA, FvD, SP en D66.

SP'er Hijink is niet geheel verbaasd. Helaas is dit een geluid dat we al weken horen. Er zijn laboratoria die veel meer kunnen doen en laboratoria die nog helemaal niet ingezet worden. Ondertussen horen wij dagelijks dat ook zorgverleners niet getest kunnen worden. Dat kunnen we ons nu echt niet meer permitteren. Het gaat over de gezondheid van zorgverleners en kwetsbare mensen. (Lengton, 2020)

‘Duitsland test veel meer dan Nederland. Zo voorkomen ze daar doden' aldus D66-fractievoorzitter Jetten (Van Santen, 2020).

Volgens de operationalisering kan worden vastgesteld dat er sprake is van elite disconsensus, omdat de elites het niet eens zijn met de besluitvorming van het kabinet. Hier kunnen echter vraagtekens bij gezet

worden, omdat de elites het enkel in twee van de 36 relevante krantenartikelen oneens zijn met het kabinetsbesluit. In de tweede (6 mei 2020 t/m 21 juli 2020) en derde periode (22 juli 2020 t/m 28 augustus 2020) komen de elites niet aan het woord. Het is onrealistisch dat de variabele elite disconsensus kan worden vastgesteld op basis van twee krantenartikelen die beide gepubliceerd worden in de eerste periode (31 maart 2020 t/m 5 mei 2020). Daarom is ervoor gekozen om af te wijken van de operationalisering. Er is bij deze case dus geen sprake van elite disconsensus.

Beleidsonzekerheid

In het codeerschema zijn vier beleidsopties opgenomen ten aanzien van testen: (1) alleen gebruik maken van de reguliere testcapaciteit; (2) de Nederlandse testcapaciteit uitbreiden; (3) het testbeleid (d.w.z. wie in aanmerking komt voor een corona-test) wordt of is uitgebreid; en (4) een niet van toepassing-optie voor die krantenartikelen waarin de beleidslijn niet nadrukkelijk wordt benoemd.

Dankzij de dataset is op te maken dat er een beleidslijn is. In de eerste periode (31 maart 2020 t/m 5 mei 2020) komt naar voren dat er gebruik wordt gemaakt van de reguliere testcapaciteit en dat de testcapaciteit met behulp van Nederlandse laboratoria wordt uitgebreid. In het verlengde daarvan ligt het besluit om het testbeleid uit te breiden. Uit de standpunten van het kabinet blijkt dat er een tekort is aan materiaal, laboratoria, capaciteit en/of deskundig personeel. Om de testcapaciteit uit te breiden gaan labs die normaal gesproken op baarmoederhalskanker of hiv testen coronatests uitvoeren en wordt er gebruik gemaakt van bioveterinaire laboratoria.

In de tweede periode (6 mei 2020 t/m 21 juli 2020) is de beleidslijn nog steeds hetzelfde. Er wordt gebruik gemaakt van de reguliere testcapaciteit en het kabinet werkt aan de uitbreiding van de testcapaciteit met behulp van Nederlandse laboratoria, omdat het testbeleid steeds minder restricties kent. De standpunten van het kabinet veranderen aan het begin van de tweede periode, omdat de testcapaciteit op dat moment op orde is volgens het kabinet. "Er is inmiddels overcapaciteit, nu het aantal besmettingen flink terugloopt" (Huisman, 2020). In deze periode is er ook een nieuw standpunt van het kabinet waarneembaar, namelijk dat ongeremd testen riskant kan zijn vanwege de vals positieve of negatieve testuitslagen. "Het RIVM noemt sneltesten 'notoir onbetrouwbaar', de inspectie verbiedt thuisgebruik, artsen vinden dat het schijnzekerheid geeft en de overheid is bang dat het de mensen aanzet tot losbandiger leven" (Heijmans, 2020). Aan het einde van periode twee besteden krantenartikelen weer aandacht aan de mogelijke tekorten die kunnen ontstaan. "Het gevaar bestaat dat landen dan opnieuw tegen de grenzen van hun testcapaciteit aanlopen" (Voormolen, 2020b).

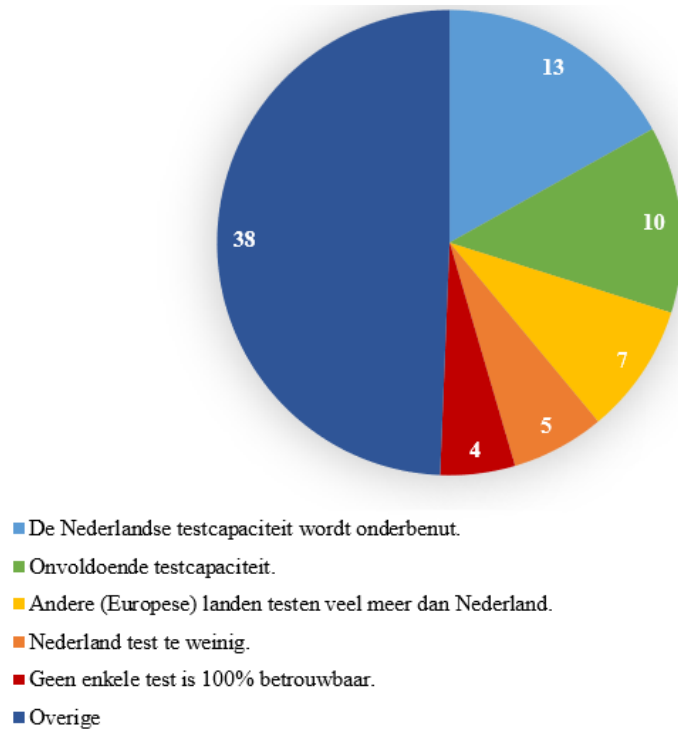
In de derde periode (22 juli 2020 t/m 28 augustus 2020) is de beleidslijn wederom hetzelfde. Het kabinet komt wel met een nieuw standpunt. "Uitbreiding van de testcapaciteit is volgens het kabinet cruciaal om zicht te houden op de verspreiding van het virus" (Van den Dool & Lievisse Adriaanse, 2020b). Op 28 augustus 2020 komt minister De Jonge opeens met de mededeling dat buitenlandse laboratoria worden ingeschakeld, omdat de grenzen van de beschikbare analysecapaciteit weer in zicht komen (Kamerstukken II, 2019/20, 25 295, nr. 510).

Concluderend kan vastgesteld worden dat er geen beleidsonzekerheid is. Het kabinet houdt zich vanaf het begin aan de beleidslijn dat er gebruik wordt gemaakt van de reguliere testcapaciteit en dat de testcapaciteit met behulp van Nederlandse laboratoria wordt uitgebreid. Aangezien het kabinet consistent deze beleidslijn volgt is er geen sprake van een wankelende beleidslijn. Ook is er geen sprake van een inconsistente beleidslijn, omdat er geen veelvuldig tegensprekende beleidslijnen zijn. Pas aan het einde van de case maakt minister De Jonge bekend dat er gebruik wordt gemaakt van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit uit te breiden.

Kritiek

Uit de dataset blijkt dat er van de 36 relevante krantenartikelen die zijn geanalyseerd in 30 krantenartikelen kritiek wordt geuit op het besluit van het kabinet. Van de 30 krantenartikelen zijn er vier gepubliceerd door De Telegraaf, dertien door de Volkskrant en veertien door NRC Handelsblad. In de meeste artikelen worden meerdere kritiekpunten benoemd. In het diagram wordt aangegeven hoe vaak de kritiek is verschenen in de krantenartikelen. Opmerkingen die niet meer dan drie keer genoemd werden in de krantenartikelen zijn in figuur 4 onder de categorie overige geplaatst.

Figuur 4 Kritiek case 2



De meeste kritiek op de Nederlandse besluitvorming als het gaat om de testcapaciteit is dat de Nederlandse testcapaciteit wordt onderbenut. ‘‘Wij zeggen: test, test, test. Wat gaat er fout? Waarom is dat zo bureaucratisch? We hebben testen zat, maar er wordt niet voldoende materiaal afgenomen’’ (Muller, 2020).

Zorgpersoneel had in de eerste twee maanden van de corona-uitbraak veel vaker op het virus getest kunnen worden. 'Duizenden' coronatests bleven op de plank liggen, zo stelt Nieuwsuur na een rondgang langs 55 door het RIVM goedgekeurde laboratoria. In maart werd slechts de helft van het beschikbare aantal coronatests gebruikt, in april was dat zelfs nog minder: 30 procent. 'Ik heb gezien dat er minder getest is dan er capaciteit was', erkent arts-microbioloog Edwin Boel van het Landelijk Coördinatieteam Diagnostische Keten, dat de testcapaciteit in Nederland coördineert. (De Volkskrant, 2020)

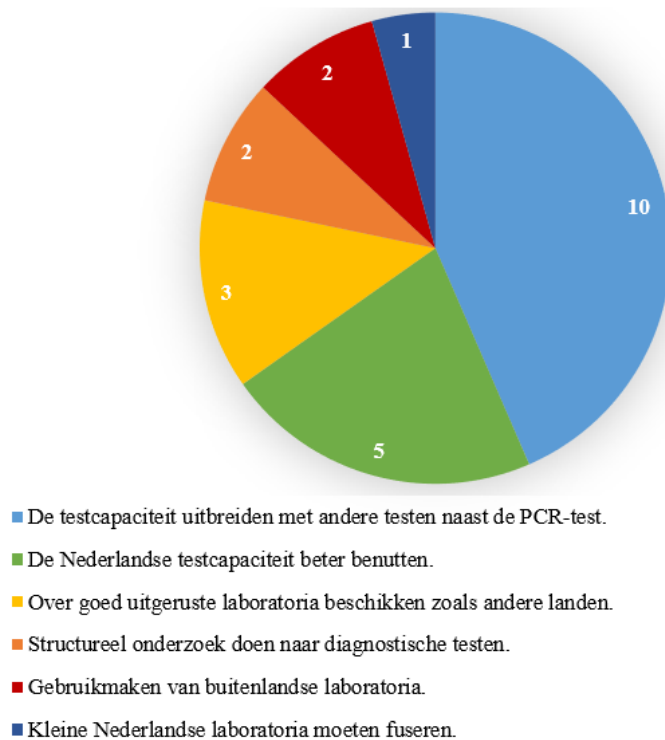
Hoewel er in 30 krantenartikelen kritiek wordt geuit op het kabinetsbesluit kunnen maar negen krantenartikelen als kritiekvol worden bestempeld. Een artikel is als kritiekvol bestempeld wanneer journalisten overwegend of alleen maar kritiek uiten op het besluit van het kabinet. Indien er in een krantenartikel zowel voor- als tegenstanders van het besluit aan het woord komen moet een meerderheid van uitspraken kritisch zijn om te spreken van een kritiekvol krantenartikel. In de negen kritiekvolle krantenberichten wordt het kabinet onder andere verweten dat er mensenlevens gered hadden kunnen worden door middel van andere besluitvorming. De Nederlandse staat heeft bewust een Duits laboratorium dat coronatesten kan uitvoeren gedwarsboemd. Er hadden wellicht levens kunnen worden

gered als gebruik was gemaakt van ons aanbod (Huisman, 2020). “Voor hele afdelingen in verpleeghuizen was het testbeleid een doodvonnis, zal de microbioloog later denken” (Lievisse Adriaanse & Stokmans, 2020). Concluderend kan vastgesteld worden dat er dus sprake is van kritiek, omdat een ruime meerderheid van de krantenartikelen negatieve berichtgeving verspreiden en enkele krantenartikelen ook nog zeer kritiekvolle opmerkingen bevatten ten aanzien van het kabinetsbesluit.

Oplossing frame

Door het analyseren van de dataset blijkt dat in 23 van de 36 krantenartikelen media een bepaalde oplossing bepleiten omtrent het onderwerp. De aangedragen oplossingen zijn in zes categorieën te verdelen, zoals zichtbaar is in figuur 5.

Figuur 5 Oplossing frame case 2



De vaakst genoemde oplossing is dat het kabinet de testcapaciteit moet uitbreiden met andere testen naast de PCR-test. “Gelukkig werken wetenschappers internationaal hard aan nieuwe, inventieve oplossingen om makkelijk, snel en massaal te blijven testen op het coronavirus” (Voormolen, 2020b). “Ik geloof dat in de nabije toekomst de coronatest een soort zwangerschapstest zal worden; dat je met het aantonen van bepaalde antigenen kan zeggen of je wel of niet besmet bent met corona” (De Telegraaf, 2020d). Een andere handelswijze die vaak wordt genoemd is dat de Nederlandse testcapaciteit beter benut moet worden.

Opvallend is dat de testcapaciteit van Nederland momenteel onderbenut is: niet alle 7.000 tests waarvoor dagelijks ruimte is, worden ook echt afgenomen, zo bleek woensdag uit een bijpraatsessie van RIVM-topman Jaap van Dissel in Den Haag. Het land zou nog kunnen uitbreiden naar meer tests per dag, door laboratoria voor ander onderzoek ook in te zetten als testplek. (Keulemans, Meggelen & Misérus, 2020)

Het is opmerkelijk dat maar twee krantenartikelen de oplossing aandragen om gebruik te maken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit uit te breiden. “Het Duitse commerciële laboratorium Wisplinghoff bood Nederland in maart aan vijfduizend coronatesten per dag te doen, in een periode dat

de Nederlandse testcapaciteit ernstig tekortschoot'' (Huisman, 2020). De oplossing dat kleine Nederlandse laboratoria moeten fuseren hangt hier wel mee samen, omdat Duitsland in staat is om snel veel te testen vanwege grote testfabrieken. Later bleek dat Nederlandse microbiologen fuseren willen voorkomen.

De bezwaren van de microbiologen zijn niet alleen inhoudelijk. Voor een deel van hen beïnvloedt de omzet van hun lab hun inkomen. De medisch-microbiologische labs zijn ook bang om hun grip op de Nederlandse testmarkt kwijt te raken: in andere landen zijn veel kleinere labs al gefuseerd tot grote anonieme testfabrieken. Corona mag geen excuus zijn om dat in Nederland ook te gaan doen. (Lievisse Adriaanse & Stokmans, 2020)

Concluderend kan vastgesteld worden dat er geen sprake is van oplossing framen, omdat de handelswijze om gebruik te maken van buitenlandse laboratoria om de Nederlandse testcapaciteit uit te breiden te weinig bepleit wordt.

4.2.3 Resumé

Uit de analyse blijkt dat media geen invloed hebben gehad op de besluitvorming van het kabinet ten aanzien van het gebruik maken van buitenlandse laboratoria om de Nederlandse testcapaciteit te vergroten. Media hangen vanaf het begin van de case geen duidelijk standpunt aan over de inzet van buitenlandse laboratoria, waardoor het onwaarschijnlijk is dat media het kabinetsbesluit hebben beïnvloed. Deze bevinding is niet volledig te verklaren met de onafhankelijke variabelen. Van de vier onafhankelijke variabelen zijn er drie niet aanwezig namelijk: elite disconsensus, beleidsonzekerheid en oplossing framen. De onafhankelijke variabele kritiek is wel vastgesteld. Een ruime meerderheid van de krantenartikelen verspreid namelijk negatieve berichtgeving over de testcapaciteit in Nederland en het daarmee samenhangende testbeleid. Enkele krantenartikelen bevatten zelfs zeer kritiekvolle opmerkingen en verwijten het kabinet dat er mensen zijn overleden door de beperkte testcapaciteit.

4.3 Het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht

Bij de derde case staat de mondkapjesplicht centraal. Allereerst is het belangrijk om te benoemen dat er in grote lijnen drie soorten mondkapjes te onderscheiden zijn. Ten eerste de filtering facepiece particles-maskers (FFP-maskers) die de drager moeten beschermen tegen virussen en gevaarlijke stoffen die zich via de lucht verspreiden. Er bestaan drie categorieën FFP1, FFP2 en FFP3, een hoger getal duidt op een hogere beschermingsgraad. (Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd [IGJ], 2020; Panis, 2021). Ten tweede dragen zorgverleners tijdens hun werkzaamheden met patiënten een chirurgische mondkapjes (type I, II en IIR). De patiënt wordt hiermee beschermd tegen eventuele virussen die de zorgverlener bij zich draagt. Chirurgische mondkapjes zijn aan de zijkant open waardoor virussen binnen kunnen dringen. Deze mondkapjes bieden dus minder bescherming aan zorgverleners dan FFP maskers. Ten derde zijn er de niet-medische mondkapjes. Dit zijn de zelfgemaakte of commercieel geproduceerde maskers die geen officiële aanduidingen hebben. Een niet-medisch mondkapje beschermt niet de drager, maar kan de mensen om de drager heen wel beschermen als deze persoon het mondkapje zorgvuldig draagt en gebruikt. Er gelden geen wettelijke eisen over de kwaliteit en de bescherming die deze mondkapjes bieden (IGJ, 2020; Panis, 2021). In de meeste krantenartikelen wordt aangegeven om welke soort mondkapjes de berichtgeving gaat, hiermee is rekening gehouden bij het coderen. De niet-medische mondkapjes zijn in deze case het meest relevant, omdat deze maskers uiteindelijk landelijk verplicht zijn in het openbaar vervoer (OV) en in publieke binnenruimtes (Rijksoverheid, 2020b).

4.3.1 Casebeschrijving

De tijdsperiode van de derde case is onder te verdelen in vier perioden. Per periode vindt er een verandering plaats in de context en besluitvorming. Hierdoor kan overzichtelijk geanalyseerd worden of de krantenberichten invloed hebben gehad op de besluitvorming.

Periode 1 (27 januari 2020 t/m 5 mei 2020)

Het OMT geeft op 27 januari 2020 advies aan het kabinet over eventuele maatregelen op luchthavens in verband met de uitbraak van het nieuwe coronavirus. Het coronavirus is vastgesteld bij patiënten uit enkele Aziatische landen, Australië, de Verenigde Staten en Frankrijk. Vrijwel alle patiënten uit deze landen zijn recent in China geweest. Frankrijk neemt als maatregel om op het vliegveld mondkapjes uit te delen aan mensen uit China. Hierover vermeldt het OMT dat het dragen van mondneusmaskers in de openbare ruimte geen meerwaarde lijkt te hebben ten opzichte van goede hoest- en handhygiëne en het bewaren van afstand ten opzichte van zieke mensen. Aangezien het kabinet dit standpunt overneemt is 27 januari 2020 de startdatum van deze case (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 77). Een dag later (28 januari 2020) informeert minister Bruins de Tweede Kamer over het Bestuurlijk Afstemmings Overleg (BAO). Het BAO weegt de professionele adviezen van het OMT op politiek-bestuurlijke haalbaarheid en wenselijkheid en adviseert vervolgens de betrokken minister(s) (RIVM, 2020). Het BAO adviseert om over te gaan tot een centrale verdeling van beschermingsmiddelen, via de GGD-GHOR in samenwerking met het Regionale Overleg Acute Zorgketen (ROAZ) (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 461).

Eind februari wordt bekend dat het nieuwe coronavirus voor het eerst is aangetroffen bij een Nederlandse patiënt (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 99). In de Kamerbrieven van 2, 10 en 17 maart 2020 vermeldt minister Bruins dat er wordt gewerkt aan een landelijke aanpak voor de aanschaf, verdeling en distributie van persoonlijke beschermingsmiddelen. VWS helpt regionale inkopers met de centrale inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 461). Ondertussen neemt het aantal coronabesmettingen toe, daarom kondigt het kabinet op 12 maart nieuwe maatregelen aan tegen de verspreiding van het coronavirus. Op 18 maart 2020 ontvangt Nederland de eerste levering mondkapjes en handschoenen vanuit China. Later die avond zakt minister Bruins in elkaar tijdens het coronadebat, een dag later treedt hij af vanwege oververmoeidheid. Minister De Jonge neemt het coronadossier van Bruins over (Rijksoverheid, z.j. c). Onder het aantal corona besmettingen en doden is er een forse toename te zien in verpleeghuizen (NOS, 2020c). Om kwetsbare bewoners in verpleeghuizen en kleinschalige woonvormen in de ouderenzorg beter tegen het coronavirus te beschermen zijn deze locaties vanaf 20 maart 2020 gesloten voor bezoekers en anderen die niet noodzakelijk zijn voor de basiszorg (Rijksoverheid, 2020j). Dezelfde dag informeert minister De Jonge de Tweede Kamer over de structuur en werkwijze van de verdeling persoonlijke beschermingsmiddelen en de tekorten. Het ROAZ maakt een onderlinge verdeling van de beschikbare middelen op basis van de behoefte. Het uitgangspunt hierbij is dat patiënten vooral in de acute zorg terecht komen, waardoor de acute zorg de meeste middelen nodig heeft. De overige middelen zijn beschikbaar voor andere sectoren (zoals de langdurige zorg) en noodsituaties (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 461). Daarnaast wordt vermeld dat de Rijksoverheid veel aanbiedingen krijgt van leveranciers die persoonlijke beschermingsmiddelen kunnen leveren. Deze worden beoordeeld door het ministerie van VWS en het landelijk inkoopbureau. Alle voorraden persoonlijke beschermingsmiddelen moeten worden geïnspecteerd op kwaliteit en compleetheid voordat de overheid tot inkoop overgaat. Particulieren kunnen kleine voorraden mondkapjes (FFP1, FFP2, FFP3 en chirurgische mondkapjes) aanbieden bij het Rode Kruis. Tevens gaan het ministerie van VWS en het ministerie Economische Zaken en Klimaat onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de productie van onder andere mondkapjes in Nederland op te starten (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 179). Op 31 maart 2020 wordt duidelijk dat de eerste in Nederland geproduceerde mondkapjes naar verwachting eind april beschikbaar zijn. Daarnaast blijkt uit een pilotonderzoek van het RIVM dat FFP2 maskers tot driemaal hergebruikt kunnen worden dankzij een herverwerkingsmethode. Het RIVM gaat door met het onderzoeken naar andere manieren van herverwerking (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 200).

Op 12 april 2020 treedt het nieuwe verdeelmodel voor persoonlijke beschermingsmiddelen in werking, waarbij de verdeling plaats vindt op basis van het besmettingsrisico en de specifieke behandelsituatie. Het uitgangspunt van dit verdeelmodel is dat bij gelijke risico's gelijke bescherming nodig is, zowel in de langdurige zorg als in de curatieve zorg (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 461). De meerderheid van de chirurgische mondkapjes en de FFP1-maskers worden uitgeleverd aan de langdurige zorg. Het merendeel van de FFP2-maskers wordt uitgeleverd aan de curatieve zorg (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 277). Op 16 april 2020 worden er verschillende moties ingediend die gaan over het gebruik van mondkapjes. De leden Wilders (PVV), Van Haga (FvD), Van der Staaij (SGP), Van Kooten-Arissen (50Plus), Krol (50Plus) en Baudet (FvD) verzoeken het kabinet om mondbeschermende middelen zoals mondkapjes onderdeel te laten zijn van de exit-strategie, omdat steeds meer landen het gebruik van mondbeschermende middelen aanbevelen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 252). De leden Dijkhoff (VVD) en Klaver (GL) dienen een motie in met het verzoek aan de regering om uit te zoeken hoe het gebruik van mondkapjes bijdraagt aan een veilige exit-strategie. Tevens verzoeken zij het kabinet om het gebruik van mondkapjes in verschillende sectoren en contactberoepen eventueel te overwegen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 251). Hoewel behoedzaamheid geboden is meldt minister De Jonge op 22 april 2020 dat de eerste effecten van de getroffen maatregelen zichtbaar zijn. De druk op de zorg is nog steeds enorm hoog, maar de cijfers in de ziekenhuizen en op de intensive careafdelingen zijn hoopgevend. Er worden enkele versoepelingen genomen, maar uitoefening van contactberoepen is voorlopig nog niet mogelijk. Er is namelijk nog onzekerheid betreffende het gebruik van mondkapjes tijdens het werk bij contactberoepen. Het OMT geeft hierover de komende weken een breder advies, waarna een nieuwe afweging volgt. Verder gaat minister De Jonge in op de aandacht voor beschikbaarheid en het beleid omtrent de inzet van mondkapjes in andere Europese landen. Zo adviseert Duitsland mensen om niet-medische mondkapjes in het OV en winkels te dragen en in België is het advies om niet-medische mondkapjes te dragen als afstand houden niet mogelijk is. In afwachting van het afwegingskader van contactberoepen is er nog geen voldoende duidelijkheid over het gebruik van mondkapjes buiten de zorg (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 277).

Periode 2 (6 mei 2020 t/m 28 juli 2020)

In de tweede periode wordt het gebruik van mondkapjes voor het eerst ingezet als een van de maatregelen ter bestrijding van het coronavirus. Tijdens de persconferentie op 6 mei 2020 gaat minister-president Rutte in op het nut van het gebruik van mondkapjes buiten de zorg. Het wetenschappelijk bewijs dat pleit vóór grootschalig gebruik is dun, maar er zijn studies die aantonen dat mondkapjes -bij juist gebruik- een beperkt positief effect laten zien. Mondkapjes zijn niet primair ter bescherming van jezelf, maar ze zorgen ervoor dat jij een ander niet besmet. Het gebruik van niet medische mondkapjes is denkbaar in situaties waarin anderhalve meter afstand houden niet mogelijk is en er geen gezondheidscheck kan worden gedaan. Het niet-medisch mondkapje is geen alternatief voor de anderhalve meter maatregel. De medische mondkapjes moeten gereserveerd blijven voor de zorg. Aangezien het OV vanaf 1 juni 2020 weer de volledige dienstregeling draait, om noodzakelijke reizigers te kunnen verspreiden, zullen de bussen en treinen naar verwachting weer voller raken. Omdat het niet altijd haalbaar is om anderhalve meter afstand te houden in het OV en er geen individuele beoordeling en triage van de reizigers kan plaatsvinden heeft het kabinet besloten dat per 1 juni 2020 het dragen van een niet-medisch mondkapje verplicht is voor reizigers en OV-personeel (Rijksoverheid, 2020k). Hiermee wil het kabinet het risico verkleinen dat iemand met het coronavirus andere passagiers of OV-personeel besmet. De maatregel om niet-medische mondkapjes verplicht te stellen in het OV is in lijn met het beleid van omliggende landen. Tot deze regel in werking treedt adviseert het kabinet om een niet-medisch mondkapje te dragen in het OV. Op korte termijn komt op de website van de Rijksoverheid een instructie beschikbaar waarin beschreven staat hoe mensen zelf mondkapjes kunnen maken. (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 315). In de Kamerbrief van 6 mei 2020 gaat minister De Jonge

ook in op de motie van de leden Dijkhoff (VVD) en Klaver (GL) voor het eventuele gebruik van mondkapjes bij een veilige exit-strategie. Het OMT benadrukt dat het opvolgen van de basisadviezen een noodzakelijke voorwaarde is voor het beperken van verspreiding van het coronavirus en voor het versoepelen van de maatregelen. Voor contactberoepen is het essentieel om naast de strikte hygiënemaatregelen triage toe te passen. Desgewenst kunnen niet-medische mondkapjes en/of face shields worden toegepast. Tijdens de persconferentie op 19 mei 2020 geeft minister-president Rutte meer informatie over de mondkapjesplicht in het OV per 1 juni 2020. Het besluit om niet-medische mondkapjes te verplichten in het OV geldt voor reizigers van 13 jaar en ouder (Rijksoverheid, 2020l). Kinderen tot 13 jaar hebben namelijk een kleinere rol bij de verspreiding van het virus (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 351). De handhaving van de maatregel wordt uitgevoerd door de hoofdconducteur in de trein en door boa's in de tram en bus (Rijksoverheid, 2020l). Conducteurs en boa's houden toezicht en treden de-escalerend op. In het uiterste geval kunnen zij een boete van € 95 geven. Wanneer de situatie dreigt te escaleren of als personen agressief worden staat de politie paraat (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 351 blg-933149). De draagplicht van een niet-medisch mondkapje wordt opgenomen in een aanwijzing van de minister van VWS krachtens de Wet publieke gezondheid, die vervolgens verwerkt wordt in de noodverordeningen van de veiligheidsregio's (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 351).

Middels een Kamerbrief maken minister De Jonge en de minister van Infrastructuur en Waterstaat Van Nieuwenhuizen op 12 juni 2020 bekend dat luchtvaartmaatschappijen conform de internationale richtlijnen het dragen van een niet-medisch mondkapje verplichten voor passagiers aan boord van het vliegtuig. Op de luchthavens wordt het gebruik van niet-medische mondkapjes voorgeschreven voor passagiers, omdat het niet altijd mogelijk is om de anderhalve meter maatregel te realiseren (Kamerstukken II 2019/20, 24 804, nr. 134). Tijdens de persconferentie op 24 juni 2020 kondigen minister-president Rutte en minister De Jonge versoepelingen aan. Mocht er een tweede golf komen is het kabinet voorzien van een grote voorraad mondkapjes en andere persoonlijke beschermingsmiddelen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 428; Rijksoverheid, 2020m).

In de zomervakantie neemt het aantal coronabesmettingen weer toe. De minister van Justitie en Veiligheid Grapperhaus doet op 22 juli 2020 een dringend beroep aan iedereen om zich zo strikt mogelijk aan alle maatregelen te houden. "Zo niet, dan is de kans groot dat burgemeesters lokaal strengere maatregelen moeten gaan nemen" (NOS, 2020d). Diezelfde dag vraagt de Rotterdamse burgemeester Aboutaleb in het tv-programma Nieuwsuur, mede namens zijn Amsterdamse collega Halsema, aan het kabinet onderzoek te doen naar een mondkapjesplicht in de openbare ruimte. Het kabinet moet extra maatregelen voorbereiden voor het geval het aantal coronabesmettingen blijft stijgen. De belangrijkste maatregel, de anderhalve meter afstand, wordt slecht nageleefd (NOS, 2020e). Minister De Jonge meldt op 24 juli 2020 dat het kabinet aan het OMT een advies heeft gevraagd of in bepaalde situaties en/of plekken het verplichten van niet-medische mondkapjes van toegevoegde waarde is, gegeven de meest recent beschikbaar gekomen inzichten. Aangezien omliggende landen het dragen van mondkapjes in de openbare ruimte wel verplichten is zowel door de samenleving, door lokale bestuurders, als door experts, de vraag gesteld of het gebruik van niet-medische mondkapjes breder verplicht moet worden gesteld in Nederland. Daarbij is aan het OMT gevraagd om de inzichten van de gedragsunit van het RIVM bij het advies te betrekken (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 465).

Periode 3 (29 juli 2020 t/m 27 september 2020)

In de derde periode wordt het gebruik van mondkapjes breder ingezet via experimenten. Op 29 juli 2020 vindt er een overleg plaats tussen minister Van Ark voor Medische Zorg (VWS) en het Veiligheidsberaad. In het Veiligheidsberaad zijn de 25 veiligheidsregio's vertegenwoordigd. Het kabinet besluit dat er geen landelijke mondkapjesplicht komt, maar biedt wel ruimte voor lokale

maatregelen. Na afloop maakt de voorzitter van het Veiligheidsberaad Bruls bekend dat veiligheidsregio's lokaal kunnen experimenteren met bijvoorbeeld mondkapjes. Waar en wanneer er geëxperimenteerd gaat worden is nog niet bekend (NOS, 2020f). Een dag later (30 juli 2020) informeert minister De Jonge de Kamer over de uitkomst van het OMT advies en de op basis daarvan genomen besluiten door het kabinet. Het OMT concludeert dat er op basis van de huidige stand van de wetenschap geen steun is voor algemeen gebruik van niet-medische mondkapjes in de publieke ruimte om verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. Anderhalve meter afstand houden blijft de norm, omdat het kabinet van mening is dat dit de meest effectieve maatregel is. Momenteel wordt het coronavirus met name verspreid in thuissituaties, binnen families, op het werk of tijdens feestjes. In deze setting zal het gebruik van een niet-medisch mondkapje geen effect hebben. Het gebruik van een niet-medisch mondkapje kan overwogen worden in een setting waarin het niet mogelijk is om anderhalve meter afstand te houden en triage toe te passen. Het gebrek aan eenduidig bewijs van een positief effect van niet-medische mondkapjes in een dergelijke setting zorgt er echter voor dat het OMT geen positief advies kan uitbrengen. Daarnaast zijn de zorgen over schijnveiligheid bij breed gebruik van mondkapjes niet weggenomen. Elk gebruik van mondkapjes moet vergezeld gaan met voorlichting en training in de toepassing ervan. De Veiligheidsregio's hebben echter aangegeven wel behoefte te hebben aan experimenten met nieuwe maatregelen gericht op gedragsverandering, waaronder ook het gebruik van niet-medische mondkapjes. Op korte termijn gaat het kabinet samen met de veiligheidsregio's kijken hoe er invulling kan worden gegeven aan dergelijke experimenten (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 467). Nog dezelfde dag wordt bekend dat Amsterdam en Rotterdam een experiment aankondigen met het verplicht stellen van mondkapjes op drukke plekken, zoals in winkelstraten en op markten (NOS, 2020g).

Vanaf 5 augustus 2020 geldt in de veiligheidsregio's Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland een mondkapjesplicht (niet-medisch) in de door de veiligheidsregio's aangewezen gebieden of locaties. De mondkapjesplicht is vastgelegd in artikel 2.5a van de Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond en veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland. Beide veiligheidsregio's benadrukken dat deze maatregel wordt genomen vanwege de toegenomen drukte door toeristenstormen, dagjesmensen en jongeren. Daarnaast schatten de veiligheidsregio's in dat het houden van anderhalve meter afstand onder druk staat en dat het dragen van een niet-medisch mondkapje ervoor zorgt dat mensen voorzichtiger worden, omdat het bewustzijn over corona vergroot wordt, waardoor mensen meer afstand houden tot elkaar. Bovendien gaat het om locaties waar placering en verificatie van de gezondheid niet mogelijk is. Het experiment gaat tot 31 augustus 2020 plaatsvinden.

Op 12 september 2020 wordt bekend dat de mondkapjesplicht die gold op drukke plekken in Amsterdam en Rotterdam niet tot een serieuze gedragsverandering heeft geleid. De drukte in de gebieden met een mondkapjesplicht is niet anders dan voor de invoering van de mondkapjesplicht. Ook draagt het dragen van een mondkapje niet aantoonbaar bij aan het slechter of beter naleven van de anderhalve meter afstand regel, in zowel de gebieden met als zonder mondkapjesplicht (Lindegaard et al., 2020).

Periode 4 (28 september 2020 t/m 13 oktober 2020)

In de Kamerbrief van 28 september 2020 vermeldt minister De Jonge dat er aanvullende landelijke maatregelen gelden per 29 september om 18:00 uur. In verpleeghuizen in de regio's waar de besmettingssituatie ernstig is worden extra maatregelen genomen, waaronder het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen. De beroepsgroep voor specialisten ouderengeneeskundigen (Verenso) heeft hierover opgenomen dat medewerkers en bezoekers bij patiëntencontact binnen anderhalve meter preventief gebruik maken van chirurgische mondkapjes (type II). Een uitzondering kan worden gemaakt bij patiënten(groepen) met een laag risicoprofiel op ernstige complicaties of overlijden. Verder vraagt het kabinet, gelet op de huidige stand van zaken van de epidemie, opnieuw

een advies aan het OMT om een oordeel te geven over het gebruik van mondkapjes. Voor Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden is het advies aan de detailhandel om klanten in de winkel een mondkapje te laten dragen wegens de hoge besmettingsgraad. Bovendien wil het BAO ook buiten de grote steden het gebruik van mondkapjes kunnen inzetten bij te verwachten drukte (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 587). Tijdens het Kamerdebat op 30 september 2020 worden er verschillende moties ingediend over het gebruik van mondkapjes. Motie van de leden Asscher (PvdA) en Jetten (D66) met het verzoek aan de regering om voor de start van de herfstvakantie een plan van aanpak voor veiligere scholen op te stellen, dat bestaat uit geactualiseerde richtlijnen over het voorkomen van besmettingen, het gebruik van mondkapjes en hoe moet worden omgegaan met mogelijke besmettingen en hulp voor goede ventilatie (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 593). Motie van de leden Klaver (GL), Heerma (CDA), Jetten (D66), Asscher (PvdA), Dijkhoff (VVD), Segers (CU), Van der Staaij (SGP), Van Brenk (50Plus) en Marijnissen (SP) met het verzoek aan de regering om het dragen van mondkapjes in de binnenruimtes van commerciële en publieke gebouwen op te nemen in de coronabasisregels. Concluderend dat het aantal besmettingen in Nederland snel toe neemt en dat verschillende Europese landen het gebruik van mondkapjes binnen de publieke ruimte verplicht stellen (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 599). Motie van de leden Segers (CU), Van der Staaij (SGP), Asscher (PvdA), Klaver (GL), Van Brenk (50Plus), Van Kooten-Arissen (50Plus) en Van Esch (PvdD) met het verzoek aan de regering om in overleg met onder meer gemeenten en Voedselbanken Nederland te bekijken hoe mondkapjes beschikbaar gesteld kunnen worden aan mensen die nu al bij deze instanties om hulp aankloppen en de Kamer hierover in de volgende voorgangsbrief te informeren (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 606). Na afloop van het Kamerdebat wordt besloten tot een landelijk advies om in publieke binnenruimtes een niet-medisch mondkapje te dragen. Dit advies geldt ook bij de uitvoer van contactberoepen, zowel voor de dienstverlener als de klant. Beheerders van publieke binnenruimtes moeten zelf het besluit nemen of dit advies wordt overgenomen. Vervolgens is het ook aan de beheerder om te bepalen of bezoekers van de binnenruimte gehouden worden aan dit advies (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 616; Rijksoverheid, 2020n).

In de Kamerbrief van 2 oktober 2020 gaat minister De Jonge in op het genomen besluit om niet-medische mondkapjes te verplichten in publieke binnenruimtes. Op locaties waarbij mensen een vaste plek hebben, zoals in theaters en restaurants, kan het mondkapje worden afgedaan als de aangewezen plek is bereikt. Het advies is daarnaast om mondkapjes zo min mogelijk op en af te doen, omdat het veelvuldig op- en afdoen van een mondkapje het risico op besmetting verhoogt. In het voortgezet (speciaal) onderwijs geldt het dringende advies om mondkapjes te dragen in situaties waar de anderhalve meter afstand niet gerealiseerd kan worden (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 616). Tijdens de persconferentie op 13 oktober 2020 kondigen minister-president Rutte en minister De Jonge nieuwe en stevige maatregelen aan, wat leidt tot een gedeeltelijke *lockdown*. Een van de aangekondigde maatregelen is de mondkapjesplicht. Het kabinet wil de slepende discussie over mondkapjes voor eens en altijd beslechten. Juridisch moet het nog geregeld worden, maar een niet-medisch mondkapje wordt verplicht in de publieke binnenruimte voor personen vanaf 13 jaar. Daarnaast wordt de mondkapjesplicht uitgebreid tot het hele onderwijs vanaf het vo tot het wo (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 656; Rijksoverheid, 2020o). De mondkapjesplicht is op 1 december 2020 in werking getreden (Rijksoverheid, 2020b). In dit onderzoek wordt de aankondiging van de mondkapjesplicht op 13 oktober 2020 als eindpunt gehanteerd binnen dit onderzoek.

4.3.2 Analyse

In deze paragraaf wordt de informatie uit de documentenanalyse en de data afkomstig uit de dataset geanalyseerd om vast te stellen welke variabelen aanwezig zijn.

Media invloed op besluitvorming

Op 13 oktober 2020 wordt de mondkapjesplicht in publieke binnenruimtes aangekondigd. De standpunten van het kabinet zijn dat het gebruik van niet-medische mondkapjes een klein effect hebben in een setting waarin het niet mogelijk is om anderhalve meter afstand te houden. Bovendien is een mondkapjesplicht duidelijker dan een dringend advies, waardoor de maatregel ook beter te handhaven is (Rijksoverheid, 2020o). Uit de documentenanalyse en dataset blijkt dat het kabinet voorafgaand aan het besluit om mondkapjes te verplichten andere standpunten aanhangt. De drie vaakst genoemde standpunten van het kabinet om geen mondkapjes te adviseren of te verplichten zijn als volgt. Ten eerste is er (nog) onvoldoende bewijs dat een mondkapje kan bijdragen aan de bestrijding van het coronavirus. Ten tweede zorgen mondkapjes voor schijnveiligheid, waardoor mensen niet meer geneigd zijn om in de ellenboog te niezen, handen te wassen en afstand te houden. Ten derde is er een tekort of schaarste aan medische mondkapjes. De standpunten van het kabinet veranderen na afloop van het Kamerdebat op 30 september 2020. Vanaf dat moment is er in de Tweede Kamer overeenstemming betreffende het dragen van niet-medische mondkapjes, er volgt hierin een landelijk advies (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 616; Rijksoverheid, 2020n). Voorafgaand aan het besluit op 30 september 2020 zijn er in de krantenartikelen duidelijke standpunten van media waar te nemen die overeenkomen met het nieuwe standpunt van het kabinet. De genoemde standpunten door media (in chronologische volgorde) zijn ten eerste dat het kabinet het dragen van mondkapjes moet aanraden of op zijn minst gedogen zodra de beschikbare voorraad het toelaat. Ten tweede dat mensen zelf mondkapjes kunnen maken. Ten derde mondkapjes landelijk verplichten in openbare ruimte zoals het OV, winkels en kantoorpanden. Gezien het feit dat media een ander standpunt aanhingen dan het kabinet en het kabinet van standpunt is veranderd, kan gesteld worden dat media invloed hebben gehad op de besluitvorming van het kabinet.

Elite disconsensus

In alle periodes komen de elites aan het woord in de krantenartikelen. Wel is het zo dat het aantal krantenartikelen waar elites aan het woord zijn klein is ten opzichte van het totaal aantal geanalyseerde krantenartikelen, namelijk 21 van de 104 relevante krantenartikelen. Aangezien de periodes een tijdsduur omvatten van meerdere maanden wordt per periode vermeld vanaf en tot welke datum de elites aan het woord komen.

In de eerste periode wordt er vanaf 19 maart 2020 tot en met 18 april 2020 in vijf krantenartikelen over de elites bericht. De standpunten van het kabinet leiden tot disconsensus bij de elites. De politieke partijen zetten in de krantenartikelen vraagtekens bij de onderbouwing van het kabinetsbesluit. Zo wil FvD voorman Baudet weten of "Nederlanders nu wordt aanbevolen om geen mondkapjes te dragen omdat ze niet zouden werken, of omdat ze schaars zijn" (Van den Dool & Rijlaarsdam, 2020). Ook Asscher (PvdA) stelde hierover een vraag: "Vond Van Dissel nu eigenlijk dat mondkapjes wel degelijk zinvol waren, maar hield het tekort hem tegen om dat gewoon te erkennen?" (Sommer, 2020). Opvallend is dat media aangeven dat zij meer elite disconsensus zouden verwachten. "Vooral in de Tweede Kamer heerste er lang een soort niet-aanvalsverdrag. Het RIVM was heilig, we gingen ons baseren op feiten en de wetenschap heerste voor eeuwig en altijd" (Hertzberger, 2020). "Deze week begon ook de Kamer zich op te winden, na een maand terughoudendheid in verband met het wij-zijn-een-gevoel" (Sommer, 2020).

In de tweede periode wordt er vanaf 16 mei 2020 tot en met 27 juli 2020 in zeven krantenartikelen over de elites bericht. De bekendmaking van de mondkapjesplicht in het OV begin mei 2020 is terug te zien in enkele krantenartikelen. VVD-Kamerlid Veldman "wil een mondkapjesplicht invoeren als die ook buiten het OV van toegevoegde waarde blijkt te zijn" (De Telegraaf, 2020e). Niet alle elites zijn het eens met het genomen besluit. Ze zegt SP Kamerlid Hijink: "Het is natuurlijk heel gek dat je aan

reizigers en personeel in het ov de voorwaarde stelt dat je mondkapjes gebruikt die niet werken. Daarmee leg je eigenlijk een fopmaatregel op'' (Leijten, 2020). Ook in deze periode is terug te zien dat elites vragen hebben over het nut van mondkapjes bij de bestrijding van het coronavirus. Minister Grapperhaus komt na vragen vanuit een onrustige Tweede Kamer met een kleine concessie. De experts in het OMT, dat vooralsnog weinig heil ziet in mondkapjes, gaan nog eens bekijken of de maskers een toegevoegde waarde kunnen hebben (Hendrickx, 2020b).

In de derde periode verschijnen er drie krantenartikelen vanaf 29 juli 2020 tot en met 25 augustus 2020. Door het besluit van de veiligheidsregio's Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland om vanaf 5 augustus 2020 een mondkapjesplicht (niet-medisch) in bepaalde gebieden of locaties in te voeren ontstaat er een splitsing tussen het landelijke beleid en regionale besluiten. Deze splitsing is terug te zien in de reacties van de elites.

Niet alleen bij Aboutaleb is de devotie tanende. Bij de oppositie in de Tweede Kamer sluimeren twijfels over de onafhankelijke adviezen. Het OMT onder leiding van Dissel en de politieke top onder aanvoering van premier Rutte zouden te veel met elkaar verweven zijn geraakt. In de woorden van PvdA-leider Lodewijk Asscher: Een kleine groep heeft onder grote druk besluiten genomen. Dan ontstaat al snel de neiging om die besluiten te blijven verdedigen. (Hendrickx, 2020c)

In de vierde periode verschijnen er zes krantenartikelen vanaf 30 september 2020 tot en met 8 oktober 2020. Op 28 september 2020 kondigt minister de Jonge het advies aan voor de detailhandel in Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden om klanten in de winkel een mondkapje te laten dragen. De elites zijn het niet eens met dit advies, omdat het leidt tot chaos en willekeur (De Telegraaf, 2020f).

Het 'delegeren' van de mondkapjes' is volgens SP-Kamerlid Hijink 'tekenend' voor hoe het kabinet te werk gaat met lastige vraagstukken. „Alles wat moeilijk ligt, schuift het af naar veiligheidsregio's, en nu ook naar winkeliers. Maar winkeliers zijn geen boa's. Die kun je niet opzadelen met de keuze om iets verplicht te stellen en dan ook nog mensen weg te sturen die zich er niet aan houden." Hij vraagt het kabinet een 'heldere lijn' uit te spreken. PvdA en GL zijn het daarmee eens. „De mondkapjesplicht lost het probleem niet op, maar draagt wel bij aan een oplossing", zegt PvdA-leider Asscher. (De Telegraaf, 2020f)

Deze opmerkingen van de elites maken duidelijk dat zij voor een mondpakjesplicht zijn. 'Na druk van de Tweede Kamer gaat het kabinet alsnog overstag: vanaf nu geldt het dringende advies om in alle publieke binnenruimtes een mondkapje te dragen'' (De Telegraaf, 2020g). 'Die druk blijft. Het dringende advies kan nog altijd een mondkapjesplicht worden. Het is sowieso niet zeker dat het bij de huidige maatregelen blijft, klinkt het in coalitiekringen'' (Rutten, 2020).

Uit de analyse blijkt dat de elites in alle periodes weinig aan het woord komen. In de eerste periode maken media zelfs kenbaar dat zij meer elite disconsensus zouden verwachten. Bovendien is uit de vragen van de elites af te leiden dat er bij hen ook veel vragen spelen over het nut van mondkapjes bij de bestrijding van het coronavirus. Ook in de tweede en derde periode is er nog steeds onduidelijkheid, waardoor de elites nogmaals aan het OMT vragen of mondkapjes een toegevoegde waarde kunnen hebben. Pas in de vierde periode komt nadrukkelijk naar voren dat de elites voor een mondkapjesplicht zijn. Doordat er in de vierde periode maar zes krantenartikelen verschijnen waarin de elites aan het woord komen moet geconcludeerd worden dat er geen sprake is van elite disconsensus.

Beleidsonzekerheid

Middels de dataset kan vastgesteld worden of beleidsonzekerheid zich voor doet en zo ja op welke manier. In het codeerschema zijn vijf beleidsopties opgenomen: (1) geen algemeen mondkapjesadvies of mondkapjes plicht; (2) algemeen mondkapjes advies; (3) mondkapjesplicht in het OV; (4) experimenten met de mondkapjesplicht; en (5) landelijke mondkapjesplicht.

Dankzij de dataset is op te maken dat er een beleidslijn is. In de eerste periode (27 januari 2020 t/m 5 mei 2020) is de beleidslijn geen algemeen mondkapjesadvies of mondkapjes plicht. ‘‘Het officiële Nederlandse voorschrift luidt nog steeds: aan mondkapjes heb je als gewoon burger niets’’ (Sie Dhian Ho, 2020). In de tweede periode (6 mei 2020 t/m 28 juli 2020) vindt er een beleidswijziging plaats, omdat de mondkapjesplicht in het OV wordt aangekondigd. ‘‘Reizigers in het openbaar vervoer mogen vanaf 1 juni alleen mondkapjes dragen die niet voor medisch gebruik zijn bedoeld. Het zijn maskers die „geen vorm van bescherming geven“ tegen het coronavirus en ze mogen bovendien geen medisch keurmerk bevatten’’ (Leijten, 2020). De algemene beleidslijn dat buiten het OV geen mondkapjes gedragen hoeven te worden blijft hetzelfde.

Het kabinet motiveerde de mondkapjesplicht in het ov eerder met het argument dat daar geen 1,5 meter afstand kan worden gehouden. Dat dit op veel andere plekken door toegenomen drukte sinds de versoepelingen ook niet meer kan, bestreed minister Grapperhaus woensdag. Hij ontweek de vraag of het kabinet wil nadenken over een bredere mondkapjesplicht. (Van den Dool, 2020a).

In de derde periode (29 juli 2020 t/m 27 september 2020) wordt bekend dat enkele veiligheidsregio’s lokaal gaan experimenteren met een mondkapjesplicht (NOS, 2020f). ‘‘Burgemeesters mogen 'lokaal experimenteren' met het verplichten van mondkapjes. Vanaf 5 augustus zal dan ook een draagplicht gelden op bepaalde drukke plekken in Rotterdam en Amsterdam’’ (Ter Woort, 2020). Dit betreft dus lokaal beleid van veiligheidsregio’s. Het kabinet zelf blijft bij haar standpunt dat er geen algemeen mondkapjesadvies of mondkapjesplicht gaat gelden, tenzij veiligheidsregio’s besluiten van dit landelijke beleid af te wijken. In de vierde periode (28 september 2020 t/m 13 oktober 2020) vinden er twee beleidswijzigingen plaats. Op 30 september 2020 wordt in het Kamerdebat besloten een eenduidig landelijk advies te geven voor het dragen van niet-medische mondkapjes in publieke binnenruimtes (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 616). ‘‘Na toenemende druk besloot het kabinet het dragen van mondkapjes in openbare binnenruimtes te adviseren’’ (Rutten, 2020). Uiteindelijk wordt op 13 oktober 2020 door het kabinet aangekondigd dat er een mondkapjesplicht komt in de publieke binnenruimte (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 656).

Er is bij deze case vanaf het begin een beleidslijn waarneembaar. Hoewel de beleidslijn een aantal keer verandert kan er niet gesproken worden van een wankelende beleidslijn, omdat de beleidslijn alleen verandert onder bepaalde omstandigheden. Bijvoorbeeld in het OV of door de veiligheidsregio’s aangewezen gebieden. Daarnaast is er geen sprake van een inconsistente beleidslijn, omdat de beleidslijnen elkaar niet veelvuldig tegenspreken. De mondkapjesplicht in het OV wordt bijvoorbeeld onderbouwd met het standpunt dat anderhalve meter afstand houden in het OV niet altijd mogelijk is.

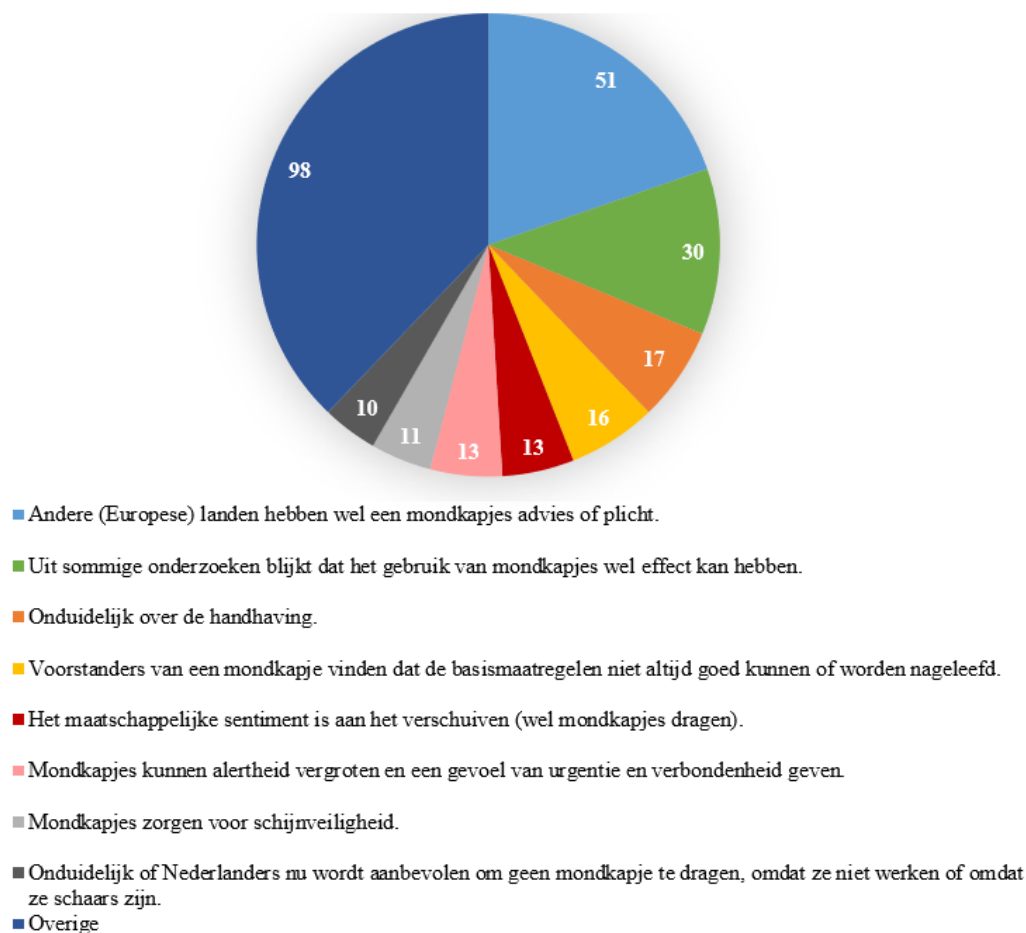
Doordat het kabinet zich lange tijd vasthoudt aan het besluit dat het dragen van niet-medische mondkapjes niet nodig is en pas aan het einde van de case een ander besluit neemt kan geconcludeerd worden dat er geen beleidsonzekerheid is. Echter moet daarbij opgemerkt worden dat uit de casebeschrijving en krantenartikelen blijkt dat het kabinet vanwege verschillende redenen meermaals advies heeft gevraagd aan het OMT over de mondkapjes. Soms werd er opnieuw om advies gevraagd door politieke druk. ‘‘Het kabinet moet volgens de SP het OMT om een nieuw advies vragen over het

gebruik van het mondkapje in de openbare ruimte” (De Telegraaf, 2020h). Ook vanuit de maatschappij ontstond er druk. De roep in de maatschappij om het dragen van mondkapjes neemt toe (NRC, 2020). Bovenal geldt dat gedurende de hele besluitvorming wetenschappelijke onderzoeken over het effect van mondkapjes wisselende resultaten geven. “Het bewijs dat mondkapjes werken is dan 'zwak', 'van lage zekerheid' en 'niet voldoende sterk', melden de grote onderzoeken die ernaar zijn gedaan” (Keulemans, 2020). “Mondneusmaskers zullen heus 'enigszins bijdragen' aan het afremmen van het virus, schreef het OMT eerder. Maar als puntje bij paaltje komt, 'ontbreekt domweg het wetenschappelijk bewijs' om ze op straat of in de winkel verplicht te stellen, zei OMT voorman Jaap van Dissel” (Keulemans, 2020).

Kritiek

Uit de dataset blijkt dat er van de 104 relevante krantenartikelen die zijn geanalyseerd in 95 krantenartikelen kritiek wordt geuit op het besluit van het kabinet. Van de 95 krantenartikelen zijn er 22 gepubliceerd door De Telegraaf, 39 door de Volkskrant en 34 door NRC Handelsblad. In de meeste artikelen worden meerdere kritiekpunten benoemd. In het diagram wordt aangegeven hoe vaak de kritiek is verschenen in de krantenartikelen. Opmerkingen die minder dan tien keer genoemd werden in een krantenartikel zijn in figuur 6 onder de categorie overige geplaatst.

Figuur 6 Kritiek case 3



De meeste kritiek op de Nederlandse besluitvorming als het gaat om de mondkapjesplicht is dat andere (Europese) landen wel adviseren om mondkapjes te dragen of deze te verplichten. “Het Nederlandse kabinet lijkt onverzettelijk. Terwijl overal in Europa mondkapjes verplicht worden gesteld in binnenruimtes of zelfs op straat, komt er in Nederland geen bredere mondkapjesplicht dan in het OV” (Van den Dool, 2020b). “... de Belgische, de Duitse en de Oostenrijkse experts zeggen dat mondkapjes

zinnig zijn en onze eigen experts zeggen van niet'' (Sommer, 2020). Uit dit citaat is af te leiden dat kritiekvolle opmerkingen soms met elkaar samenhangen. In 30 van de 95 geanalyseerde krantenartikelen wordt kritiek geuit dat uit sommige onderzoeken blijkt dat het gebruik van mondkapjes wel effect kan hebben bij de bestrijding van het coronavirus.

Nota bene het RIVM zelf deed onderzoek dat aantoonde dat 'professionele en zelfgemaakte gezichtsmaskers blootstelling aan luchtweginfecties verminderen'. In 2009: 'Uit de resultaten bleek dat alle soorten maskers de blootstelling aan aerosolen verminderden. De conclusie is dat elk type gezichtsmasker blootstelling aan virus en infectierisico op populatieniveau kan verminderen, ondanks niet optimale pasvorm en draagdiscipline.' (Duurvoort, 2020)

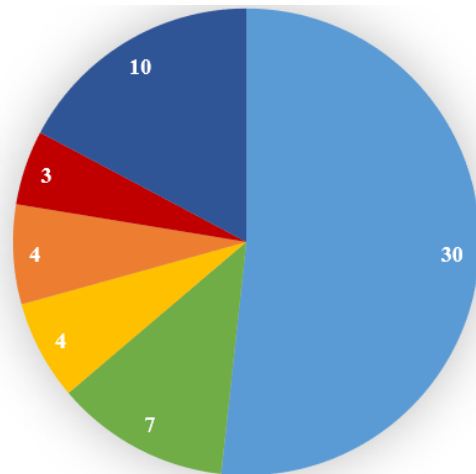
Media leveren de meeste kritiek op het niet adviseren of verplichten van mondkapjes. Opvallend is dat tussen alle kritiekvolle opmerkingen ook een argument tegen het adviseren of verplichten van mondkapjes veelvuldig wordt genoemd, namelijk dat mondkapjes zorgen voor schijnveiligheid. 'Alles kan bijdragen aan het verder tegengaan van het coronavirus, maar zelfgemaakte mondkapjes creëren een vorm van schijnveiligheid'' (Le Clercq, 2020).

Hoewel er in bijna alle geanalyseerde krantenartikelen kritiek wordt geuit op het kabinetsbesluit kunnen maar 36 van de 95 krantenartikelen als kritiekvol worden bestempeld. In deze artikelen uiten journalisten overwegend of alleen maar kritiek op het besluit van het kabinet. 'Het probleem is dat het kabinet maar ook de deskundigen van het OMT met de laconieke benadering van het mondkapje hun eigen overtuigingskracht ondermijnen'' (NRC, 2020). 'Onze overheid neemt haar verantwoordelijkheid tot een mondkapjesplicht niet, met als resultaat oplopende besmettingen'' (De Haas, 2020). Concluderend kan vastgesteld worden dat er sprake is van kritiek, omdat media in bijna alle krantenartikelen negatieve berichtgeving verspreiden. Bovendien bevatten sommige krantenartikelen kritiekvolle opmerkingen ten aanzien van het kabinetsbesluit.

Oplossing framen

Door het analyseren van de dataset blijkt dat in 58 van de 104 geanalyseerde krantenartikelen media een bepaalde oplossing bepleiten omtrent het onderwerp. De aangedragen oplossingen zijn in zes categorieën te verdelen, zoals zichtbaar is in het diagram. Oplossingen die maar één of twee keer genoemd werden in een krantenartikel zijn in figuur 7 onder de categorie overige geplaatst.

Figuur 7 Oplossing framen case 3



- Landelijk mondkapjes verplichten in openbare ruimte.
- Zelf mondkapjes maken.
- Het dragen van mondkapjes aanraden of op zijn minst gedogen zodra de beschikbare voorraad het toelaat.
- Experimenten door de veiligheidsregio's.
- Mondkapjes landelijk verplichten of helemaal niet.
- Overige

De meest genoemde oplossing is landelijk mondkapjes verplichten in de openbare ruimte. “Nu heeft niet iedereen in de supermarkt een mondkapje op. Ze zouden het moeten verplichten. Dan is het tenminste duidelijk” (Hijink & Van der Poel, 2020). “Als iedereen vanaf nu een mondkapje zou dragen, denk ik echt dat we deze epidemie binnen vier, zes, acht weken onder controle zouden kunnen hebben” (Beintema, 2020). In het verlengde van deze oplossing ligt de praktische handelswijze om zelf niet-medisch mondkapjes te maken. “Er is wel degelijk een alternatief voor de wetenschappelijk verantwoorde professionele mondkapjes. Je zou bijvoorbeeld helemaal zelf een kapje bij elkaar kunnen naaien” (Hertzberger, 2020).

Doordat een meerderheid van de geanalyseerde krantenartikelen een bepaalde handelswijze bepleiten voor het adviseren of verplichten van mondkapjes kan geconcludeerd worden dat er sprake is van oplossing framen door media.

4.3.3 Resumé

Uit de resultaten van de analyse valt op te maken dat media invloed hebben gehad op de besluitvorming van het kabinet ten aanzien van het mondkapjes advies en de mondkapjesplicht, omdat media vanaf het begin van de case een ander standpunt aanhangen dan het kabinet en het kabinet dit standpunt uiteindelijk overneemt. Deze bevinding is niet volledig te verklaren met de onafhankelijke variabelen. Van de vier onafhankelijke variabele zijn er twee aanwezig namelijk: kritiek en oplossing framen.

De onafhankelijke variabele elite disconsensus en beleidsonzekerheid zijn niet vastgesteld. Bij beide variabelen blijkt dat er veel onduidelijkheid is over het nut van mondkapjes bij de bestrijding van het coronavirus. Het OMT wordt meermaals om advies gevraagd over de mondkapjes. Bij de variabele elite disconsensus zorgt dit ervoor dat in de eerste drie periodes de elites geen overduidelijk standpunt aanhangen dat ze voor mondkapjes zijn. In de laatste periode komen de elites in te weinig krantenartikelen aan het woord om te kunnen concluderen dat er sprake is van elite disconsensus. Volgens de operationalisatie van de variabele beleidsonzekerheid moet worden vastgesteld dat er geen sprake is van beleidsonzekerheid. Hoewel de beleidslijn een aantal keer verandert, geldt de mondkapjes

plicht geruime tijd alleen onder bepaalde omstandigheden. Tevens houdt het kabinet zich lange tijd vast aan het besluit dat het dragen van niet-medische mondkapjes in alle publieke binnenruimtes niet nodig is. Pas aan het einde van de case verandert het kabinet van standpunt. Daarbij kan wel opgemerkt worden dat ook bij deze variabele de onzekerheid over de toegevoegde waarde van mondkapjes waarneembaar is. Het OMT wordt meerdere keren om advies gevraagd ten aanzien van mondkapjes. Daarnaast blijkt uit de analyse dat gedurende de hele besluitvorming wetenschappelijke onderzoeken wisselende resultaten bekend maken over het effect van mondkapjes. Dit betekent dat het kabinet wederom besluiten neemt in een onzekere en onduidelijke situatie.

4.4 Afsluitend

In deze paragraaf worden kort de bevindingen van alle drie de cases benoemd en vergeleken. Daarnaast wordt geconcludeerd of de onderzochte kranten van invloed zijn geweest op dit resultaat. Om te achterhalen of media invloed hebben gehad op de besluitvorming tijdens de coronacrisis zijn er drie cases onderzocht: (1) het sluiten van scholen; (2) gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten en (3) het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht.

4.4.1 Bevindingen

Bij de eerste en derde case is er sprake van media invloed op de besluitvorming. Dit betekent dat media een ander standpunt aanhangen dan het kabinet en dat het kabinet dit standpunt uiteindelijk overneemt. Dit resultaat is niet volledig te verklaren met de onafhankelijke variabelen. In tabel 2 zijn de belangrijkste bevindingen per case gevisualiseerd. Bij de eerste case (het sluiten van scholen) is de onafhankelijke variabele beleidsonzekerheid niet aanwezig, omdat het kabinet vanaf het begin van de coronacrisis consistent uitdraagt dat scholen open kunnen blijven. Hierbij kan wel opgemerkt worden dat er gedurende deze case nog weinig bekend is over het coronavirus. Door de onzekerheid over de aanpak van het coronavirus neemt het kabinet besluiten in een onzekere en onduidelijke situatie. Bij de derde case (het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht) zijn de onafhankelijke variabelen elite disconsensus en beleidsonzekerheid niet aanwezig. Ook bij deze variabelen speelt de onzekerheid over de aanpak van het coronavirus een rol. Er is namelijk veel onduidelijkheid over het nut van mondkapjes bij de bestrijding van het coronavirus. Wetenschappelijke onderzoeken maken gedurende de besluitvorming wisselende resultaten bekend over het effect van mondkapjes en experts verschillen van mening. Het OMT wordt daarom meermaals om advies gevraagd over de toegevoegde waarde van mondkapjes. Door de onzekerheid nemen de elites aanvankelijk geen duidelijk standpunt in dat zij voor het dragen van mondkapjes zijn. Wat betreft beleidsonzekerheid verandert de beleidslijn een aantal keer, maar de mondkapjesplicht geldt geruime tijd alleen onder bepaalde omstandigheden. Bij de tweede case (gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten) is er geen sprake van media invloed op de besluitvorming, omdat media geen duidelijk standpunt aanhangen over de inzet van buitenlandse laboratoria. Daarom is het onwaarschijnlijk dat media het kabinetsbesluit hebben beïnvloed. Deze bevinding is niet volledig te verklaren met de onafhankelijke variabelen, omdat de onafhankelijke variabele kritiek wel is vastgesteld. Een ruime meerderheid van de krantenartikelen verspreid namelijk negatieve berichtgeving over de testcapaciteit in Nederland en het daarmee samenhangende testbeleid. Enkele krantenartikelen bevatten zelfs zeer kritiekvolle opmerkingen waarin het kabinet verweten wordt dat er mensen zijn overleden door de beperkte testcapaciteit.

Tabel 2 Resultaten van media invloed op de besluitvorming tijdens de coronacrisis

Case:	Variabelen:	Aanwezig:
1 Het sluiten van scholen.	Media invloed op besluitvorming	Ja
	Elite disconsensus	Ja
	Beleidsonzekerheid	Nee
	Kritiek	Ja
	Oplossing framen	Ja
2 Gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten.	Media invloed op besluitvorming	Nee
	Elite disconsensus	Nee
	Beleidsonzekerheid	Nee
	Kritiek	Ja
	Oplossing framen	Nee
3 Het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht.	Media invloed op besluitvorming	Ja
	Elite disconsensus	Nee
	Beleidsonzekerheid	Nee
	Kritiek	Ja
	Oplossing framen	Ja

5 Conclusie

In dit laatste hoofdstuk wordt aan de hand van de onderzoeksbevindingen een antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag. In de eerste paragraaf wordt de opzet en inhoud van het onderzoek kort toegelicht en de hoofdvraag beantwoord. Tot slot volgt er een paragraaf met de discussie waarin gereflecteerd wordt op de theorie en methodologie.

5.1 Beantwoording vraagstelling

Sinds 12 maart 2020 neemt het kabinet landelijke maatregelen om verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. Media berichten gedurende het gehele besluitvormingsproces veelvuldig over de corona aanpak. Het is interessant om te onderzoeken of media middels deze berichtgeving invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming van het kabinet, omdat media als een brug tussen overheid en burgers fungeren en daarmee cruciaal zijn voor een goed functionerende democratie. Dit betekent dat het contact tussen overheid en burgers voor een groot deel plaatsvindt via media. Daarnaast vervullen media in een democratie drie specifieke functies. Ten eerste zorgen media voor de verspreiding van betrouwbare informatie. Ten tweede informeren media de overheid over problemen, wensen en eisen van de bevolking ten aanzien van het overheidsbeleid en alles wat daarmee samenhangt. Ten derde controleren media de overheid door het bestuur of het (ontbrekende) beleid te bekritisieren (Van Cuilenburg, Scholten & Noomen, 1992, p. 321; Van Gestel, 2010, pp. 355-356). In dit onderzoek staat de laatste functie centraal, omdat deze functie impliceert dat journalisten autonoom media-aandacht richten op beleid of het ontbreken daarvan en zodoende de overheid beïnvloeden (Van Gestel, 2010, p. 356). Het doel van dit onderzoek is dan ook om vast te stellen of media invloed hebben gehad op de coronamaatregelen en te verklaren waarom media wel of geen invloed hebben gehad op de coronamaatregelen. De centrale vraagstelling is als volgt geformuleerd: *Hebben media invloed op de besluitvorming inzake de coronacrisis?*

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is er gekeken naar de bestaande literatuur over media invloed op beleid. De theorie van Robinson (2002, 2001), over het zogenaamde CNN-effect, geeft aan dat media onder bepaalde omstandigheden invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming. Volgens deze theorie kan media invloed verklaard worden aan de hand van vier variabelen: elite disconsensus, beleidsonzekerheid, kritiek en oplossing framen. Als alle vier de variabelen aanwezig zijn zou dat verklaren dat media invloed hebben gehad op de besluiten die het kabinet heeft genomen. Aangezien er voor de corona aanpak veel verschillende maatregelen zijn genomen en de tijdsduur van dit onderzoek beperkt is zijn er drie besluiten geselecteerd om te onderzoeken. De meervoudige casestudy bevat de volgende besluiten: (1) het sluiten van scholen; (2) gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten en (3) het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht. Het is een bewuste keuze geweest om besluiten te selecteren met een afwisselende tijdsduur, zodat verschillende fases van de coronacrisis inzichtelijk werden en omdat er gedurende de crisis steeds meer bekend werd over het coronavirus. Voor iedere case zijn krantenartikelen geselecteerd binnen een afgebakende tijdsperiode uit de kranten: De Telegraaf, de Volkskrant en NRC Handelsblad.

Uit het analyseren van de krantenartikelen en de documentenanalyse blijkt dat media niet bij alle geanalyseerde besluiten invloed hebben gehad op de besluitvorming. Bij de eerste case (het sluiten van scholen) en de derde case (het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht) kan vastgesteld worden dat er wel sprake is van media invloed op de besluitvorming. Dit betekent dat media een ander standpunt aanhangen dan het kabinet en dat het kabinet dit standpunt uiteindelijk overneemt. Dit resultaat is echter niet volledig te verklaren met de onafhankelijke variabelen.

Bij de eerste case (het sluiten van scholen) is de onafhankelijke variabele beleidsonzekerheid niet aanwezig, omdat het kabinet vanaf het begin van de coronacrisis consistent uitdraagt dat scholen open

kunnen blijven. Deze consistente beleidslijn zorgt er voor dat niet anders geconcludeerd kan worden dan dat er geen sprake van beleidsonzekerheid in deze case. Wel kan hierbij worden opgemerkt dat er gedurende deze case nog weinig bekend is over het coronavirus. Door de onzekerheid over de aanpak van het coronavirus neemt het kabinet besluiten in een onzekere en onduidelijke situatie. Desondanks houdt het kabinet stellig vast aan haar duidelijke beleidslijn en pas aan het einde van de eerste case verandert het standpunt van het kabinet waarna scholen in het basisonderwijs, vo en mbo sluiten.

Bij de derde case (het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht) zijn de onafhankelijke variabelen elite disconsensus en beleidsonzekerheid niet aanwezig. Ook bij deze variabelen speelt de onzekerheid over de aanpak van het coronavirus een rol. Er is namelijk veel onduidelijkheid over het nut van mondkapjes bij de bestrijding van het coronavirus. Wetenschappelijke onderzoeken maken gedurende de besluitvorming wisselende resultaten bekend over het effect van mondkapjes en experts verschillen van mening. Het OMT wordt daarom meermaals om advies gevraagd over de toegevoegde waarde van mondkapjes. Door de onzekerheid nemen de elites aanvankelijk geen duidelijk standpunt in dat zij in feite voor het dragen van mondkapjes zijn. Daarnaast komen de elites maar in 21 van de 104 relevante krantenartikelen aan het woord, waardoor geconcludeerd moet worden dat er geen sprake is van elite disconsensus. Wat betreft beleidsonzekerheid verandert de beleidslijn een aantal keer, maar de mondkapjesplicht geldt geruime tijd alleen onder bepaalde omstandigheden. Ondanks de onzekerheid over de aanpak van het coronavirus houdt het kabinet zich lange tijd vast aan het besluit dat het dragen van niet-medische mondkapjes niet nodig is. Pas aan het einde van de case neemt het kabinet het besluit dat het dragen van niet-medische mondkapjes verplicht wordt in publieke binnenruimtes.

Bij de tweede case (gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten) is er geen sprake van media invloed op de besluitvorming, omdat media geen duidelijk standpunt aanhangen over de inzet van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten. Daarom is het onwaarschijnlijk dat media het kabinetsbesluit hebben beïnvloed. Deze bevinding is niet volledig te verklaren met de onafhankelijke variabelen, omdat de onafhankelijke variabele kritiek wel is vastgesteld. Een ruime meerderheid van de krantenartikelen verspreid namelijk negatieve berichtgeving over de testcapaciteit in Nederland en het daarmee samenhangende testbeleid. Enkele krantenartikelen bevatten zelfs zeer kritiekvolle opmerkingen waarin het kabinet verweten wordt dat er mensen zijn overleden door de beperkte testcapaciteit.

5.2 Discussie

Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een nabeschuiving van het onderzoek. De gebruikte theorie en de gemaakte keuzes met betrekking tot de onderzoeksmethoden worden gereflecteerd.

5.2.1 Theorie

De kern van het theoretisch kader is gebaseerd op de theorie van Robinson (2002, 2001) over het zogenaamde CNN-effect. Voorafgaand aan de dataverzameling zijn de variabelen die Robinson in zijn theorie benoemd geoperationaliseerd. De operationalisering verliep zonder problemen, maar tijdens de uitwerking van de analyse kwamen toch een aantal punten naar voren die meegenomen moeten worden bij een soortgelijk onderzoek. Alle belangrijke punten worden in deze subparagraaf toegelicht.

Bij de operationalisering van de onafhankelijke variabele elite disconsensus is vermeld dat er in de krantenartikelen gekeken wordt of de elites het eens zijn met de besluiten over de coronacrisis. Onder elites wordt in dit onderzoek verstaan: het kabinet als geheel, de politieke partijen uit de Tweede Kamer, de staatssecretarissen, ministers en minister-president afzonderlijk. Het kabinet als geheel bepaald de besluitvorming voor de aanpak corona. Indien de overige elites het niet eens zijn met de besluiten van het kabinet of onderling van mening verschillen kan vastgesteld worden dat er sprake is van elite

disconsensus. Deze operationalisering bleek geheel onverwachts onvoldoende, omdat in de operationalisatie niet is meegenomen in hoeveel krantenartikelen de elites aan het woord moeten komen om vast te kunnen stellen of er sprake is van elite disconsensus. Bij de tweede case (gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten) komen de elites bijvoorbeeld maar in twee van de 36 geanalyseerde krantenartikelen voor. Volgens de oorspronkelijk operationalisering kan dan worden vastgesteld dat er sprake is van elite disconsensus. Het is echter onrealistisch om de variabele elite disconsensus vast te stellen op basis van twee krantenartikelen. Daarom is ervoor gekozen om af te wijken van de operationalisering en rekening te houden met het aantal krantenartikelen waarin elites aan het woord komen. Besloten is om de variabele elite disconsensus vast te stellen als elites in een meerderheid van de geanalyseerde krantenartikelen het oneens zijn met het besluit. Daarnaast bleek uit het analyseren van de eerste case (het sluiten van scholen) dat de elites in de eerste en tweede periode niet aan het woord komen in de krantenartikelen. Uit de documentenanalyse kwam naar voren dat dit niet vreemd is, omdat eind februari en begin maart 2020 het coronavirus in Nederland pas net was vastgesteld. Bovendien waren er in die periodes nog geen landelijke maatregelen genomen. Vervolgens komen de elites in de derde periode, vlak voor de beleidsverandering, in zes van de 22 krantenartikelen aan het woord. De aanwezigheid van de elites in de krantenberichten vlak voor de beleidsverandering is opmerkelijk en relevant. Daarom is ervoor gekozen om ook rekening te houden met de tijdsperiode(s) waarin elites het niet eens zijn met de besluiten bij het bepalen of er wel of geen sprake was van elite disconsensus. Kortom bij een soortgelijk onderzoek is het raadzaam om bij de variabele elite disconsensus in de gaten te houden of de elites in een meerderheid van de geanalyseerde krantenartikelen het oneens zijn met het kabinetsbesluit en in welke tijdsperiode(s) de elites aan het woord komen.

Volgens de operationalisatie doet beleidsonzekerheid zich voor wanneer er geen beleidslijn, een wankelende beleidslijn of een inconsistente beleidslijn is (Robinson, 2001, pp. 533-536, 2000, pp. 616-617). Met geen beleidslijn wordt bedoeld dat er een vraagstuk of probleem is waarvoor geen officieel beleid geformuleerd is. Met een wankelende beleidslijn wordt bedoeld dat de beleidslijn vaak verandert. Een inconsistente beleidslijn betekent dat er veelvuldig tegensprekende beleidslijnen zijn. Een beleidslijn moet meerder malen verschuiven om te spreken van een inconsistente beleidslijn. Op basis van de theorie van Robinson is bij geen van de drie cases beleidsonzekerheid vastgesteld. Hoewel de beleidslijn bij alle cases verandert kan er niet gesproken worden van een wankelende beleidslijn, omdat de beleidslijn niet vaak verandert. Verder is het opvallend dat het kabinet zich in alle cases consistent aan de beleidslijn houdt, waardoor er geen sprake is van beleidsonzekerheid. Bij deze constatering moet wel opgemerkt worden dat bij de eerste case (het sluiten van scholen) en de derde case (het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht) duidelijk naar voren komt dat er veel onzeker was over het coronavirus en dat er veel uitgezocht moest worden. Het kabinet moest handelen in een onbekende en onzekere situatie. Hierdoor kan niet stellig vastgesteld worden dat er helemaal geen sprake is van beleidsonzekerheid. Alleen krantenartikelen analyseren levert bij deze variabele in dit onderzoek geen volledig beeld op. In een onbekende of onzekere situatie zoals de coronacrisis kunnen interviews ervoor zorgen dat er een volledig beeld ontstaat van de mate van beleidsonzekerheid. Enkel mediaonderzoek uitvoeren volstaat in deze situatie niet.

Bij de operationalisering van de variabele kritiek is vastgesteld dat er sprake is van kritiek indien media negatieve berichtgeving verspreiden over het kabinet of het overheidsbeleid. In de krantenartikelen is alleen de kritiek op het desbetreffende besluit gecodeerd. Dit betekent dat als er in een krantenartikel over meerdere besluiten werd bericht, er alleen gekeken is naar de kritiek op het besluit uit de desbetreffende case en niet naar het artikel in zijn geheel. Een artikel is als kritiekvol bestempeld wanneer journalisten overwegend of alleen maar kritiek uiten op het besluit van het kabinet. Indien er in een krantenartikel zowel voor- als tegenstanders van het besluit aan het woord komen moet een meerderheid van uitspraken kritisch zijn om te spreken van een kritiekvol krantenartikel. Bij het

operationaliseren van de variabele kritiek is voorafgaand aan de analyse niets vermeld over het aantal krantenartikelen waarin kritiek wordt geuit, ten opzichte van het totaal aantal geanalyseerde krantenartikelen, om vast te kunnen stellen dat deze variabele aanwezig is. Om te voorkomen dat op een subjectieve manier de aan- of afwezigheid van kritiekvolle media werd vastgesteld, is tijdens de analyse rekening gehouden met het aantal krantenartikelen waarin kritiek geuit wordt. Besloten is om de variabele kritiek vast te stellen als de meerderheid van de geanalyseerde krantenartikelen negatieve berichtgeving bevat. In alle drie de cases was overduidelijk sprake van aanwezigheid van kritiekvolle media. Bij de eerste case (het sluiten van scholen) gaat het om 22 van de 29 geanalyseerde krantenartikelen. Uit de dataset van de tweede case (gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten) blijkt dat 30 van de 36 krantenartikelen kritiek bevatten. Bij de derde case (het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht) wordt er in 95 van de 104 krantenartikelen kritiek wordt geuit op het besluit van het kabinet.

Wat voorafgaand aan de analyse van kritiekvolle media wel is benoemd, maar wat uiteindelijk weinig invloed heeft gehad op de resultaten is dat Nederlandse journalisten, in vergelijking met Britse journalisten, hun mening vaak niet expliciet in een artikel benoemen. Doordat de theorie van het CNN-effect is geformuleerd door de Britse onderzoeker Robinson, zou deze variabele minder aanwezig kunnen zijn in Nederlandse krantenartikelen. Achteraf blijkt dat Nederlandse journalisten wel degelijk hun mening expliciet vernoemen of dat zij kritische respondenten aan het woord laten, waardoor vele krantenartikelen kritiek bevatten.

De variabele oplossing framen is geoperationaliseerd als een door media aangedragen handelswijze of voorgestelde oplossing voor een bepaald probleem. Bij de variabele oplossing framen is ook terug te zien dat journalisten respondenten of experts aan het woord laten die vervolgens een oplossing aandragen. Niet geheel onverwachts is tijdens het onderzoek gebleken dat er een sterke verwevenheid zit tussen de onafhankelijke variabele oplossing framen en de afhankelijke variabele (media invloed op de besluitvorming). Immers, de afhankelijke variabele is sterk verweven met de onafhankelijke variabele oplossing framen, omdat de oplossing wordt overgenomen door het kabinet. Bij een soortgelijk onderzoek is het belangrijk dat de onderzoeker zich bewust is van deze verwevenheid en dat de variabelen zo goed als mogelijk worden geoperationaliseerd.

Concluderend kan vastgesteld worden dat de theorie van Robinson heeft geholpen om de centrale vraagstelling in dit onderzoek te beantwoorden, maar dat de variabelen van Robinson in een onzekere situatie zoals de coronacrisis scherper geoperationaliseerd moeten worden. Daarnaast dient het mediaonderzoek uitgebreid te worden met interviews om een volledig beeld te krijgen van de eventuele media invloed. In de volgende paragraaf wordt dit verder toegelicht in de reflectie op de onderzoeksmethode.

5.2.2 Methode

Er is een kwalitatieve inhoudsanalyse van krantenartikelen uitgevoerd om te achterhalen of media invloed hebben op de besluitvorming. Vanwege de gelimiteerde duur van het onderzoek zijn er drie cases onderzocht. Het maatregelenpakket voor de aanpak corona is veel breder. Door extra cases te analyseren kan de betrouwbaarheid van het onderzoek bevorderd worden. Voor de onderzochte cases waren er voldoende krantenartikelen beschikbaar. Het aantal relevante krantenartikelen bij de tweede case viel lager uit dan verwacht, omdat de zoekfuncties veel hits opleverden voor het coronavaccin dat in diezelfde periode getest werd in laboratoria.

Zoals is benoemd bij de reflectie op de gebruikte theorie blijkt alleen mediaonderzoek uitvoeren niet te volstaan bij de variabele beleidsonzekerheid, omdat er aan het begin van de coronacrisis nog veel onzekerheid was over het coronavirus. Het afnemen van interviews kan een goede aanvulling zijn en

een breder beeld geven van alle factoren die meespelen voorafgaand aan de besluitvorming. Daarnaast zijn er ook andere actoren die invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming van het kabinet. In dit onderzoek is alleen uitgegaan van de genomen besluiten door het kabinet, maar daardoor wordt niet inzichtelijk of en welke actoren mogelijk invloed hebben uitgeoefend op het kabinet voorafgaand aan het genomen besluit. Bovendien heeft het kabinet ook aangegeven dat zij in de gaten houden hoe de maatschappij op besluiten reageerde. Deze nuances zorgen ervoor dat niet stellig geconcludeerd kan worden dat alleen media invloed hebben gehad op de besluitvorming voor de corona aanpak.

6 Literatuurlijst

- Althoff, M. (2018). Mediaberichten, framing en hypes: over de relatie van media en criminaliteit en de analyse hiervan. *Proces*, 97(6), 341-352.
- Ark, E. van. & Schohaus, B. (2020, 31 maart). *Duits lab kan per direct het aantal coronatests in Nederland verdubbelen*. Follow the Money. <https://www.ftm.nl/artikelen/duits-lab-kan-per-direct-het-aantal-coronatests-in-nederland-verdubbelen>
- Bakker, P. & Scholten, O. (2019). *Communicatiekaart van Nederland: Overzicht van media en communicatie*. (Tiende druk). Boom.
- Beintema, N. (2020, 25 juli). Bieden mondkapjes bescherming of creëren ze schijnveiligheid? Dit zegt de wetenschap. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/07/24/mondkapjesplicht-schijnveiligheid-valt-mee-misschien-is-er-wat-bescherming-a4006946>
- Beunders, H.J.G. & Muller, E. (2005). *Politie en media: feiten, fictie en imagopolitiek*. Uitgeverij Kerckebosch.
- Bleijenbergh, I. (2015). *Kwalitatief onderzoek in organisaties* (Tweede druk). Boom.
- Boin, A., Overdijk, W., Ham, C. van der., Hendriks, J. & Sloof, D. (2020). *COVID-19: Een analyse van de nationale crisisrespons*. The Crisis University Press.
- Bouma, K. & Dirks, B. (2020, 13 maart). 'Ik krijg mijn leerlingen niet uitgelegd waarom de scholen open blijven'. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/ik-krijg-mijn-leerlingen-niet-uitgelegd-waarom-de-scholen-open-blijven~bdb3fe78/>
- Brants, C.H. & Koenraadt, F.A.M.M. (2005). Criminaliteit en media-hype. Een terugblik op de publieke beeldvorming rond kindermoord. In Bruinsma, G.J.N., Huisman, W. & Swaaningen, R. van. (Red.), *Basisteksten in de criminologie I. Aard, omvang en verklaringen* (pp. 298-312). Boom Juridische Uitgevers.
- Breeman, G.E., Noort, W.J. van, & Rutgers, M.R. (2012). *De bestuurlijke kaart van Nederland: Het openbaar bestuur en zijn omgeving in nationaal en internationaal perspectief*. Uitgeverij Coutinho.
- Burgers, J. (2020a, 2 maart). Ouders met corona-angst mogen kinderen niet thuishouden. *De Telegraaf*. https://www.telegraaf.nl/nieuws/1968962143/ouders-met-corona-angst-mogen-kinderen-niet-thuishouden?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=seeding-telegraaf
- Burgers, J. (2020b, 13 maart). Begrip voor schoolbesluit. 'Maar er zijn nog wel een hoop vragen'. *De Telegraaf*. <https://www.telegraaf.nl/nieuws/263579055/begrip-voor-schoolbesluit-maar-er-zijn-nog-wel-een-hoop-vragen>
- Cuilenburg, J.J. van, Scholten, O. & Noomen, G.W. (1991). *Communicatiewetenschap*. Coutinho.
- De Telegraaf. (2020a, 12 maart). Felle kritiek in Tweede Kamer op besluit om scholen open te houden: 'Onverantwoord'. *De Telegraaf*. <https://www.telegraaf.nl/nieuws/1995145059/felle-kritiek-in-tweede-kamer-op-besluit-om-scholen-open-te-houden-onverantwoord>

- De Telegraaf. (2020b, 13 maart). LIVE Corona. Europa brandhaard én steeds meer no-go area. *De Telegraaf*. <https://www.telegraaf.nl/nieuws/1353565746/live-corona-europa-brandhaard-en-steeds-meer-no-go-area>
- De Telegraaf. (2020c, 14 maart). Hoe lang kan kabinet het openhouden van scholen nog rechtvaardigen? *De Telegraaf*. <https://www.telegraaf.nl/watuzegt/1869421968/hoe-lang-kan-kabinet-het-openhouden-van-scholen-nog-rechtvaardigen>
- De Telegraaf. (2020d, 17 augustus). Amerikaanse doorbraak in testen op corona. *De Telegraaf*. <https://www.telegraaf.nl/nieuws/902465290/amerikaanse-doorbraak-in-testen-op-corona>
- De Telegraaf. (2020e, 24 juli). Kamerleden: nieuw advies; 'Plussen en minnen verkennen'. *De Telegraaf*.
- De Telegraaf. (2020f, 30 september). Tweede Kamer over mondkapjes: 'Winkeliers zijn geen boa's'. *De Telegraaf*. <https://www.telegraaf.nl/nieuws/703561331/tweede-kamer-over-mondkapjes-winkeliers-zijn-geen-boa-s>
- De Telegraaf. (2020g, 1 oktober). 'Overall waar je de hemel niet ziet'; Advies om binnen een mondkapje te dragen. *De Telegraaf*.
- De Telegraaf. (2020h, 24 juli). Mondkapplicht dichterbij; Druk op kabinet om beleid aan te passen groeit. *De Telegraaf*
- De Volkskrant. (2020, 9 juni). Nieuwsuur: zorgpersoneel had vaker getest kunnen worden. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/nieuwsuur-zorgpersoneel-had-vaker-getest-kunnen-worden~ba45359fe/>
- Dongen, A. van. (2020, 3 februari). Zo stampte China binnen tien dagen een compleet nieuw ziekenhuis uit de grond. *Algemeen Dagblad*. <https://www.ad.nl/buitenland/zo-stampte-china-binnen-tien-dagen-een-compleet-nieuw-ziekenhuis-uit-de-grond~a250e004/>
- Dool, P. van den. (2020a, 23 juli). Roep om mondkapjesplicht zwelt aan. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/07/23/roep-om-mondkapjes-en-quarantaineplicht-zwelt-aan-a4006793>
- Dool, P. van den. (2020b, 29 juli). 'Er is te lang gezegd: mondkapjes werken niet'. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/07/29/er-is-te-lang-gezegd-mondkapjes-werken-niet-a4007304>
- Dool, P. van den. & Lievisse Adriaanse, M. (2020a, 12 maart). Van een laconieke houding naar het grotendeels platleggen van de samenleving. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/03/12/van-een-laconieke-houding-naar-het-grotendeels-platleggen-van-de-samenleving-a3993593>
- Dool, P. van den. & Lievisse Adriaanse, M. (2020b, 27 augustus). Plan om meer op corona te testen in gevaar door tekorten. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/08/27/dreigend-tekort-aan-testmaterialen-voor-coronavirus-a4010003>
- Dool, P. van den. & Rijlaarsdam, B. (2020, 16 april). RIVM gaat nadenken over mondkapjes. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/04/16/rivm-gaat-nadenken-over-mondkapjes-a3997023>
- Duurvoort, H. (2020, 13 mei). Een rigouzeuzer containmentbeleid is nodig om zoveel mogelijk levens te sparen tot er een vaccin is. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/een->

rigoreuzer-containmentbeleid-is-nodig-om-zoveel-mogelijk-levens-te-sparen-tot-er-
vaccin-is~b318dd92/

- Entman, R. (1993). Framing Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication* 43(4), 51-58.
- Gamson, W.A. & Modigliani, A. (1989). Media discourse and public opinion on nuclear power: A constructionist approach. *American Journal of Sociology*, 95(1), 1-37.
- Gestel, B. van. (2006). *Nieuws, beleid en criminaliteit: over de wisselwerking tussen lokale media en criminaliteitsbestrijders* [Proefschrift]. Aksant.
- Gestel, B. van. (2010). Media en criminaliteitsbestrijders. In Muller, E.R., Leun, J.P. van der, Moerings, L.M. & Calster, P.J.V., van (Red.), *Criminaliteit en criminaliteitsbestrijding in Nederland*. (pp. 353-374). Kluwer.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An Essay on the Organization of Experience* (Ser. Harper colophon books, cn 372). Harper & Row.
- Gorp, B. van. (2006). Een constructivistische kijk op het concept framing. *Tijdschrift Voor Communicatiewetenschap*, 34(3), 246-256.
- Gorp, B. van. (2007). Het reconstrueren van frames via inductieve inhoudsanalyse: uitgangspunten en procedures. *Kwalon: Tijdschrift voor Kwalitatief Onderzoek in Nederland*, 12(2), pp. 13-18.
- Haas, H. de. (2020, 6 oktober). Kapjesplicht nu snel invoeren. *De Telegraaf*.
- Heijmans, T. (2020, 21 mei). Waarom Dorien en Anja ondanks alles een coronadrive begonnen. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/waarom-dorien-en-anja-ondanks-alles-een-coronadrive-begonnen~bab2e76b/>
- Hendrickx, F. (2020a, 12 maart). In ‘ongekende nationale crisis’ schippert Kamer tussen eensgezindheid en zware verwijten. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/in-ongekende-nationale-crisis-schippert-kamer-tussen-eensgezindheid-en-zware-verwijten~b66bd2ce/>
- Hendrickx, F. (2020b, 24 juli). Het virus flakkert op, de onrust groeit, scepsis over kabinetsbeleid neemt toe. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/het-virus-flakkert-op-de-onrust-groeit-scepsis-over-kabinetsbeleid-neemt-toe~b9c3dc1a/>
- Hendrickx, F. (2020c, 31 juli). Langzaam verdampt de heilige status van de corona-experts. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/langzaam-verdampt-de-heilige-status-van-de-corona-experts~bc7299d3/>
- Hertzberger, R. (2020, 18 april). Schijnveiligheid? Zal wel. Ik zet zo’n mondkapje op. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/04/18/schijnveiligheid-zal-wel-ik-zet-zon-mondkapje-op-a3997115>
- Heylen, K. (2020, 17 januari). *Coronavirus in China breidt uit: wat is er aan de hand en moeten we ons zorgen maken?* VRT. <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2020/01/17/onbekende-chinese-longziekte-vragen-en-antwoorden/>
- Hijink, M. & Poel, R. van der. (2020, 3 oktober). Zo ziet een dag in het weekend er uit na alle nieuwe coronamaatregelen. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/10/03/voetballen-zonder-kleedkamer-en-een-theatervoorstelling-zonder-nazit-a4014598>

- Huisman, C. (2020, 3 juli). Duits lab: Nederland liet ons geen coronatests doen, zelfs niet toen het zelf tekort had. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/duits-lab-nederland-liet-ons-geen-coronatests-doen-zelfs-niet-toen-het-zelf-tekort-had~b3253209/>
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd [IGJ]. (2020, 20 mei). *Mondneusmaskers of -kapjes: verschillende soorten*. IGJ. <https://www.igj.nl/actueel/nieuws/2020/05/20/mondneusmaskers-of-kapjes-verschillende-soorten>
- Kahneman, D., & Tversky, A. (1984). Choices, values, and frames. *American Psychologist*, 39(4), 341–350.
- Keulemans, M. (2020, 29 juli). Waarom Nederland nog steeds ‘nee’ zegt tegen mondkapjes (en andere landen niet). *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/waarom-nederland-nog-steeds-nee-zegt-tegen-mondkapjes-en-andere-landen-niet~b81b898e/>
- Keulemans, M., Meggelen, D. van. & Misérus, M. (2020, 22 april). Waarom geen hele klassen naar school? – en andere openstaande coronavragen. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/waarom-geen-hele-klassen-naar-school-en-andere-openstaande-coronavragen~b3872c57/>
- Le Clercq, A. (2020, 30 april). Zijn zelfgemaakte mondkapjes oplossing voor het tekort? *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/zijn-zelfgemaakte-mondkapjes-oplossing-voor-het-tekort~bcc1f3a4/>
- Leijten, J. (2020, 15 mei). Kabinet ziet gebruik mondkapjes in OV als wassen neus. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/05/15/kabinet-ziet-gebruik-mondkapjes-in-ov-als-wassen-neus-a3999884>
- Lengton, I. (2020, 20 april). Nederlandse bureaucratie: onrust over weinig testen. *De Telegraaf*. <https://www.telegraaf.nl/nieuws/534948368/nederlandse-bureaucratie-onrust-over-weinig-testen>
- Lievisse Adriaanse, M. & Stokmans, D. (2020, 19 juni). Hoe Nederland de controle verloor. De corona-uitbraak van dag tot dag. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/06/19/hoe-nederland-reageerde-op-het-nieuwe-virus-uit-china-van-niks-aan-de-hand-tot-blinde-paniek-a4003075>
- Lindegaard, M.R., Liebst, L.S., Thomas, J., Ejbye-Ernst, P., Reemst, L. van. & Doormaal, N. van. (2020). Resultaten van de mondkapjesplicht: naleving, drukte en social distancing in Amsterdam & Rotterdam. *NSCR*.
- Mudde, T. (2020, 13 maart). Hoogleraar: ‘Scholen sluiten – dat zou zéker mensenlevens kosten’. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/hoogleraar-scholen-sluiten-dat-zou-zeker-mensenlevens-kosten~bec59097/>
- Muller, M. (2020, 19 april). Experts: we zitten pas in eerste fase rampenbestrijding. *De Telegraaf*. <https://www.telegraaf.nl/nieuws/1962343586/experts-we-zitten-pas-in-eerste-fase-rampenbestrijding>
- Nausicaa, M. (2020, 12 maart). Kabinet speelt met gezondheid jongeren. *De Telegraaf*. https://www.telegraaf.nl/watuzegt/201456563/kabinet-speelt-met-gezondheid-jongeren?utm_source=t.co
- Nederlandse Vereniging van Journalisten [NVJ]. (2008). *Code voor de journalistiek, door het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren*. NVJ.

- <https://www.nvj.nl/themas/ethiek/ethiek/code-journalistiek-nederlands-genootschap-hoofdredacteurs-2008>
- NRC. (z.j.). *De geschiedenis van NRC*. NRC. <https://www.nrc.nl/de-geschiedenis-van-nrc/>
- NRC. (2020, 1 augustus). Verwarrende boodschap kabinet draagt niet bij aan overtuigingskracht. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/08/01/verwarrende-boodschap-kabinet-draagt-niet-bij-aan-overtuigingskracht-a4007588>
- NOS. (2020a, 9 januari). *Mysterieuze longziekte in China lijkt nieuw virus*. NOS. <https://nos.nl/artikel/2317906-mysterieuze-longziekte-in-china-lijkt-nieuw-virus>
- NOS. (2020b, 11 maart). *Corona-uitbraak nu officieel pandemie, wat betekent dat?* NOS. <https://nos.nl/artikel/2326765-corona-uitbraak-nu-officieel-pandemie-wat-betekent-dat>
- NOS. (2020c, 22 april). *Forse toename doden en besmettingen door corona in verpleeghuizen*. NOS. <https://nos.nl/artikel/2331340-forse-toename-doden-en-besmettingen-door-corona-in-verpleeghuizen>
- NOS. (2020d, 22 juli). *Grapperhaus ziet verslapping: voorkom meer maatregelen, hou je aan de regels*. NOS. <https://nos.nl/artikel/2341533-grapperhaus-ziet-verslapping-voorkom-meer-maatregelen-hou-je-aan-de-regels>
- NOS. (2020e, 22 juli). *Aboutaleb en Halsema willen dat kabinet extra maatregelen voorbereidt*. NOS. <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2341556-aboutaleb-en-halsema-willen-dat-kabinet-extra-maatregelen-voorbereidt>
- NOS. (2020f, 29 juli). *Geen landelijke verplichting voor mondkapje, wel lokale experimenten*. NOS. <https://nos.nl/artikel/2342243-geen-landelijke-verplichting-voor-mondkapje-wel-lokale-experimenten>
- NOS. (2020g, 30 juli). *Mondkapjes verplicht in winkelstraten en op markten Rotterdam en Amsterdam*. NOS. <https://nos.nl/artikel/2342329-mondkapjes-verplicht-in-winkelstraten-en-op-markten-rotterdam-en-amsterdam>
- Panis, F. (2021, 28 januari). *Mondkapjes tijdens de coronacrisis*. Consumentenbond. <https://www.consumentenbond.nl/zelfzorg/mondkapjes-in-tijden-van-het-coronavirus>
- Rijksoverheid. (z.j. a). *Januari 2020: Eerste signalen corona*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdlijn/januari-2020-eerste-signalen-corona>
- Rijksoverheid. (z.j. b). *Mediabeleid*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/media-en-publieke-omroep/mediabeleid>
- Rijksoverheid. (z.j. c). *Maart 2020: Maatregelen tegen verspreiding coronavirus, intelligente lockdown*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdlijn/maart-2020-maatregelen-tegen-verspreiding-coronavirus>
- Rijksoverheid. (2020a, 9 maart). *Letterlijke tekst persconferentie minister-president Mark Rutte en directeur Jaap van Dissel (Centrum Infectieziektebestrijding) na afloop van crisisberaad kabinet*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/03/09/letterlijke-tekst->

persconferentie-minister-president-mark-rutte-en-directeur-jaap-van-dissel-rivm-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet

- Rijksoverheid. (2020b, 19 november). *Mondkapje verplicht vanaf 1 december*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/11/19/mondkapje-verplicht-vanaf-1-december>
- Rijksoverheid. (2020c, 3 maart). *Zes nieuwe patiënten met COVID-19*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdlijn/nieuws/2020/03/03/zes-nieuwe-patiënten-met-covid-19>
- Rijksoverheid, (2020d, 12 maart). *Letterlijke tekst persconferentie minister-president Rutte en minister Bruins naar aanleiding van de maatregelen tegen verspreiding coronavirus in Nederland*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/03/12/persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-bruins-naar-aanleiding-van-de-maatregelen-tegen-verspreiding-coronavirus-in-nederland>
- Rijksoverheid. (2020e, 13 maart). *Letterlijke tekst persconferentie na ministerraad 13 maart 2020*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/03/13/letterlijke-tekst-persconferentie-na-ministerraad-13-maart-2020>
- Rijksoverheid. (2020f, 15 maart). *Letterlijke tekst persconferentie ministers Bruins en Slob over aanvullende maatregelen coronavirus*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/03/15/persconferentie-minister-bruins-en-slob-over-aanvullende-maatregelen-coronavirus>
- Rijksoverheid. (2020g, 31 maart). *Letterlijke tekst persconferentie minister-president Rutte en minister De Jonge over verlenging coronamaatregelen*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/03/31/persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-over-verlenging-coronamaatregelen>
- Rijksoverheid. (2020h, 15 april). *Letterlijke tekst persconferentie minister-president Rutte en minister De Jonge over verlenging coronamaatregelen*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/04/15/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet>
- Rijksoverheid. (2020i, 21 april). *Letterlijke tekst persconferentie minister-president Mark Rutte en directeur Jaap van Dissel (Centrum Infectieziektebestrijding) na afloop van crisisberaad kabinet*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/04/21/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-mark-rutte-en-directeur-jaap-van-dissel-centrum-infectieziektebestrijding-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet>
- Rijksoverheid. (2020j, 19 maart). *Bezoek aan verpleeghuizen niet langer mogelijk vanwege coronavirus*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/03/19/bezoek-aan-verpleeghuizen-niet-langer-mogelijk-vanwege-corona>
- Rijksoverheid. (2020k, 6 mei). *Letterlijke tekst persconferentie minister-president Rutte en minister De Jonge na afloop van crisisberaad kabinet*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/05/06/letterlijke-tekst->

persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet

- Rijksoverheid. (2020l, 19 mei 2020). *Letterlijke tekst persconferentie minister-president Rutte en minister De Jonge na afloop van crisisberaad kabinet*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/05/19/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet>
- Rijksoverheid. (2020m, 24 juni). *Letterlijke tekst persconferentie minister-president Rutte en minister De Jonge na afloop van crisisberaad kabinet*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/06/24/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-na-afloop-van-crisisberaad-kabinet-24-6-2020>
- Rijksoverheid. (2020n, 2 oktober). *Dringend advies tot dragen van mondkapjes*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/10/02/dringend-advies-tot-dragen-van-mondkapjes>
- Rijksoverheid. (2020o, 13 oktober). *Letterlijke tekst persconferentie minister-president Rutte en minister De Jonge*. Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/mediateksten/2020/10/13/letterlijke-tekst-persconferentie-minister-president-rutte-en-minister-de-jonge-13-10-2020>
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (2021, 21 mei). *Testen*. <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/testen>
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (z.j.). *De PCR-test*. <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/testen/pcr-test>
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (2020). *Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises*. <https://www.rivm.nl/folder-landelijke-advisering-bij-infectieziektedreigingen-en-crisis>
- Rijssen, T. (2014). *Het journalistieke weten. Over de objectiviteit van betrokken journalistiek*. [Proefschrift]. Universiteit Utrecht.
- Robinson, P. (2005). The CNN effect revisited. *Critical Studies in Media Communication*, 22(4), 344–349.
- Robinson, P. (2002). *The CNN effect: The myth of news, foreign policy, and intervention*. Routledge.
- Robinson, P. (2001). Theorizing the influence of media on world politics: Models of media influence on foreign policy. *European Journal of Communication*, 16(4), 523–544.
- Robinson, P. (2000). The policy-media interaction model: measuring media power during humanitarian crisis. *Journal of Peace Research*, 37(5), 613–634.
- Robinson, P. (1999). The CNN effect: can the news media drive foreign policy? *Review of International Studies*, 25(2), 301–309.
- Rutten, R. (2020, 29 september). Kabinet overstag, mondkapjes worden ‘dringend geadviseerd’. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/09/29/kabinet-overstag-mondkapjes-woorden-dringend-geadviseerd-a4014275>

- Santen, H. van (2020, 2 april). Testen, testen, testen? Zo simpel is dat niet. *NRC Handelsblad*.
<https://www.nrc.nl/nieuws/2020/04/02/test-nederland-te-weinig-dat-ligt-ingewikkeld-a3995705>
- Sie Dhian Ho, M. (2020, 20 maart). Bekijk corona óók door een culturele en politieke bril. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/03/20/corona-is-ook-cultuur-en-politiek-a3994445>
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020). *SCP-coronakompas: Onderwijs. Kwaliteit van leven in tijden van corona*. Sociaal en Cultureel Planbureau.
<https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/10/30/coronakompas>
- Sommer, M. (2020, 17 april). Na een maand politieke lockdown is het tijd voor stekelige vragen. *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/na-een-maand-politieke-lockdown-is-het-tijd-voor-stekelige-vragen~b57ff8be/>
- Swaaningen, R. van. (2010). Het begrip ‘criminaliteit’ Een grondslagendiscussie in de criminologie. In Muller, E.R., Leun, J.P. van der, Moerings, L.M. & Calster, P.J.V., van (Red.), *Criminaliteit en criminaliteitsbestrijding in Nederland*. (pp. 19-43). Kluwer.
- Te Poel, F., Linn, A., Baumgartner, S.E., Van Dijk, L. & Smit, E.S. (2020). *Mediagebruik en informatiebehoefte van Nederlanders tijdens de Covid-19 crisis*. Amsterdam Center for Health Communication.
- Thiel, S. van. (2015). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding* (Derde, herziene druk). Uitgeverij Coutinho.
- Tweede Kamer. (2020a, 12 maart). *Motie van het lid Pieter Heerma c.s. over een afwegingskader ontwikkelen met richtlijnen voor het onderwijspersoneel*. Tweede Kamer.
<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z05033&did=2020D10426>
- Tweede Kamer. (2020b, 8 april). *Moties ingediend bij het debat over de ontwikkelingen rondom het coronavirus*. Tweede Kamer.
<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/stemmingsuitslagen/detail?id=2020P05348>
- Veldhuis, P. (2020, 13 maart). Geen voetbal, wel school. Leg dat maar eens uit. *NRC Handelsblad*.
<https://www.nrc.nl/nieuws/2020/03/13/geen-voetbal-wel-school-leg-dat-maar-eens-uit-a3993718>
- Voormolen, S. (2020a, 3 maart). Covid-19: hoe erg is het in Nederland? *NRC Handelsblad*.
<https://www.nrc.nl/nieuws/2020/03/03/vonkjjes-geen-brandhaard-a3992543>
- Voormolen, S. (2020b, 17 juli). Vergroot de pakkans van het virus: snel, veel en vaak testen. *NRC Handelsblad*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/07/17/vergroot-de-pakkans-van-het-virus-snel-veel-en-vaak-testen-a4006229>
- Winter, L. de. (2020, 4 maart). Corona: Rutte stelt verkeerde prioriteit. *De Telegraaf*.
<https://www.telegraaf.nl/watuzegt/110602565/corona-rutte-stelt-verkeerde-prioriteit>
- Woort, M. ter (2020, 1 augustus). Uitslag stelling: ‘Kapjesplicht verwarrend’. *De Telegraaf*.
<https://www.telegraaf.nl/watuzegt/153941870/uitslag-stelling-kapjesplicht-verwarrend>

7 Bijlagen

7.1 Codeerschema case 1: Het sluiten van scholen

Afhankelijke variabele: Media invloed op besluitvorming		
Vraag 1: Wat is het besluit?	0	N.v.t. of de beleidslijn wordt niet in het artikel benoemd.
	1	Alle scholen blijven open.
	2	Hogescholen en universiteiten gaan dicht, maar basisscholen, het VO en het MBO blijven open.
	3	Scholen krijgen de ruimte om zelf te bepalen in welke vorm ze onderwijs geven.
Vraag 2: Welk standpunt hangt het kabinet aan?	0	N.v.t.
	1	Kinderen en jongvolwassenen lopen geen gevaar en zijn geen risicogroep, dus scholen blijven open.
	1a	Volgens het kabinet is het niet zinvol om scholen te sluiten, omdat dit weinig bijdraagt aan het bestrijden van de crisis.
	2	De kans dat het virus wordt overgedragen via kinderen of jongvolwassenen is klein.
	3	De omgeving van scholen is minder internationaal.
	4	Leerplichtwet geldt (alleen kinderen waarbij een quarantaine advies geldt zijn vrijgesteld van de leerplicht).
	5	Grote maatschappelijke gevolgen als de scholen dicht gaan. Ouders in vitale functies heeft Nederland nodig.
	5a	Ouders van kinderen moeten de economie draaiende houden.
	6	Te weinig besmettingen op scholen.
Onafhankelijke variabele: Elite disconsensus		
Vraag 3: Zijn de elites het eens met de besluiten aangaande de coronacrisis?	0	N.v.t.
	1	Ja → Dan is er sprake van elite disconsensus.
	2	Nee
Vraag 3.1: Zo nee, welke elites worden er benoemd en wat is hun standpunt?	0	N.v.t.
	1	Groot deel van de Tweede Kamer.
	2	Coalitiepartijen (VVD, CDA, D66 en de CU)
	3	Oppositiepartijen
	4	PVV
	5	D66
	6	GL
	7	SP
	8	FVD
	9	CU
10	50Plus	
Onafhankelijke variabele: Beleidsonzekerheid		
Vraag 4: Is er een beleidslijn?	0	N.v.t. of de beleidslijn wordt niet in het artikel benoemd.
	1	Ja
	2	Nee, dan is er sprake van beleidsonzekerheid.
Vraag 4.1: Zo ja, wat is de beleidslijn?	0	N.v.t.
	1	Alle scholen blijven open.

	2	Hogescholen en universiteiten gaan dicht, maar basisscholen, het VO en het MBO blijven open.
	3	Scholen krijgen de ruimte om zelf te bepalen in welke vorm ze onderwijs geven.
Onafhankelijke variabele: Kritiek		
Vraag 5: Wordt er kritiek geuit in het krantenartikel op het besluit van het kabinet?	1	Ja → Dan is er sprake van kritiek.
	2	Nee
Vraag 5.1: Zo ja, waaruit bestaat de kritiek?	0	N.v.t.
	1	Ouders zijn bezorgd (en houden hun kind(eren) het liefst thuis).
	2	Leerlingen kunnen anderen infecteren.
	3	Leerlingen zijn bang om besmet te raken.
	4	Geen oppas voor de kinderen (als scholen sluiten, omdat de leerkracht of leerlingen ziek zijn).
	5	Het kabinet zet de gezondheid van kinderen en jongeren op het spel.
	6	Het kabinet wil paniek voorkomen, daarom blijven de scholen open.
	7	Een school is een brandhaard waar het virus zich snel kan verspreiden.
	8	Op scholen komen honderden mensen bijeen en bijeenkomsten van die omvang wil het kabinet wel sluiten.
	9	Andere (Europese) landen sluiten de scholen wel.
	10	Gezondheidsrisico's leerkrachten als scholen open blijven.
	11	Studenten zijn bang voor studievertraging en/of leerlingen voor leerachterstanden.
	12	Economisch belang weegt zwaarder dan de volksgezondheid.
	13	Een drastische vermindering van sociale interacties remt het virus af.
	14	Kinderen worden na school vaak opgevangen door opa en oma, juist een kwetsbare groep.
	14a	Als je de scholen sluit, maar kinderen in grote groepen opvangt heb je hetzelfde effect dan als ze naar school gaan.
	15	Al is een schoolsluiting niet wetenschappelijk bewezen, het gemoed wil ook wat.
16	Er is draagvlak in de maatschappij om scholen te sluiten.	
17	Als je alle hogescholen en universiteiten sluit, kunnen studenten uit verveling naar de kroeg gaan en na een paar biertjes leven zij de basis regels niet meer na.	
Vraag 5.2: Zo ja, kan dit krantenartikel als kritiekvol worden bestempeld?	0	N.v.t.
	1	Ja
	2	Nee
Onafhankelijke variabele: Oplossing framen		
	1	Ja

Vraag 6: Bepaleiten media een bepaalde oplossing omtrent het onderwerp?	2	Nee
Vraag 6.1: Zo ja, welke oplossing dragen media aan?	0	N.v.t.
	1	Draaiboek om (lokale) virushaarden in NL te bestrijden met o.a. het sluiten van scholen.
	2	Scholen sluiten.
	3	Ook basis- en voortgezet onderwijsinstellingen sluiten.
	4	Scholen zelf laten bepalen of zij open blijven of dicht gaan.
	5	Kinderen blijven thuis, voor kinderen van mensen in de zorg regelen we wel opvang.
	6	Scholen open laten.
	7	Ouders zelf laten overwegen of zij hun kind(eren) wel/niet naar school willen laten gaan.

7.2 Codeerschema case 2: Gebruikmaken van buitenlandse laboratoria om de testcapaciteit te vergroten

Afhankelijke variabele: Media invloed op besluitvorming		
Vraag 1: Wat is het besluit?	0	N.v.t. of de beleidslijn wordt niet in het artikel benoemd
	1	Alleen gebruik maken van de reguliere testcapaciteit (PCR-testen).
	2	De Nederlandse testcapaciteit uitbreiden (met PCR-testen).
	3	Het testbeleid uitbreiden/het testbeleid is uitgebreid.
Vraag 2: Welk standpunt hangt het kabinet aan?	0	N.v.t. of de standpunten van het kabinet worden niet in het artikel benoemd.
	1	Tekort laboratoria capaciteit, materialen en/of deskundig personeel.
	2	Gebruikmaken van veterinaire laboratoria en labs voor baarmoederhalskanker of hiv.
	3	Testen is cruciaal om zicht te houden op de verspreiding van het virus.
	4	Zomaar testen voegt niets toe aan de andere maatregelen (wie klachten heeft moet toch al thuisblijven).
	5	Ongeremd testen kan riskant zijn, omdat de testuitslag niet altijd betrouwbaar is.
6	De testcapaciteit is op orde.	
Onafhankelijke variabele: Elite disconsensus		
Vraag 3: Zijn de elites het eens met de besluiten aangaande de coronacrisis?	0	N.v.t.
	1	Ja → Dan is er sprake van elite disconsensus.
	2	Nee
Vraag 3.1: Zo nee, welke elites worden er benoemd en wat is hun standpunt?	0	N.v.t.
	1	Groot deel van de Tweede Kamer.
	2	PVV
	3	PvdA
	4	FVD
	5	D66
6	SP	
Onafhankelijke variabele: Beleidsonzekerheid		
Vraag 4: Is er een beleidslijn?	0	N.v.t. of de beleidslijn wordt niet in het artikel benoemd.
	1	Ja
	2	Nee, dan is er sprake van beleidsonzekerheid.
Vraag 4.1: Zo ja, wat is de beleidslijn?	0	N.v.t.
	1	Alleen gebruik maken van de reguliere testcapaciteit (PCR-testen).
	2	De Nederlandse testcapaciteit uitbreiden (met PCR-testen).
	3	Vanwege een tekort aan materialen spaarzaam omgaan met PCT-testen.
4	Het testbeleid uitbreiden/het testbeleid is uitgebreid.	
Onafhankelijke variabele: Kritiek		
	1	Ja → Dan is er sprake van kritiek.

Vraag 5: Wordt er kritiek geuit in het krantenartikel op het besluit van het kabinet?	2	Nee
Vraag 5.1: Zo ja, waaruit bestaat de kritiek?	0	N.v.t.
	1	Nederland test te weinig.
	1a	Nederland test te weinig volgens de vuistregel van de WHO.
	1b	Onvoldoende testcapaciteit.
	1c	Andere (Europese) landen testen veel meer dan Nederland.
	1d	Onduidelijk testbeleid; het is onduidelijk wie er voor testen in aanmerking komen.
	2	PCR-test zijn relatief duur en arbeidsintensief om uit te voeren.
	3	Meer testen is niet nodig en/of niet zinvol.
	4	De vraag naar testen is wereldwijd toegenomen.
	5	De testcapaciteit van Nederland wordt onderbenut.
	6	Bureaucratie zorgt ervoor dat Nederland relatief weinig test.
	7	De laboratoria capaciteit is nooit een probleem geweest.
	8	Kosten voor de testen mogen geen argument zijn.
	9	Nederland heeft bij buitenlandse testproducenten geen prioriteit, omdat zij inzetten op landen waar wél massaal wordt getest.
	10	Het restrictieve testbeleid geeft een onjuist beeld van de virusverspreiding.
	11	Geen enkele test is 100% betrouwbaar.
	12	Zorgen over de bereidheid om te testen.
13	Onduidelijk hoe groot de Nederlandse testcapaciteit is.	
14	Medische microbiologische laboratoria zijn bang hun grip op de Nederlandse testmarkt kwijt te raken.	
15	Commerciële buitenlandse laboratoria zijn bewust gedwarsboemd, omdat zij geen rol kregen in het Nederlandse testbeleid.	
16	Werkgevers ergeren zich aan het testbeleid, omdat het wachten op de uitslag lang duurt.	
17	Nederlandse testen zijn veel duurder dan bijvoorbeeld de testen in Duitsland, omdat de grotere bedrijven in Duitsland de kosten drukken.	
Vraag 5.2: Zo ja, kan dit krantenartikel als kritiekvol worden bestempeld?	0	N.v.t.
	1	Ja
	2	Nee
Onafhankelijke variabele: Oplossing framen		
Vraag 6: Bepaleiten media een bepaalde oplossing omtrent het onderwerp?	1	Ja
	2	Nee
Vraag 6.1: Zo ja, welke oplossing dragen media aan?	0	N.v.t.

	1	De testcapaciteit uitbreiden met ander testen naast de PCR-test.
	2	De Nederlandse testcapaciteit beter benutten (mede door laboratoria voor ander onderzoek ook in te zetten als testplek).
	3	Kleine Nederlandse laboratoria moeten fuseren.
	4	Gebruikmaken van buitenlandse laboratoria.
	5	Over goed uitgeruste laboratoria beschikken zoals andere landen.
	6	Structureel onderzoek doen naar diagnostische testen.

7.3 Codeerschema case 3: Het dringende advies om mondkapjes te dragen en de mondkapjesplicht

Afhankelijke variabele: Media invloed op besluitvorming		
Vraag 1: Wat is het besluit?	0	N.v.t. of de beleidslijn wordt niet in het artikel benoemd.
	1	Geen algemeen mondkapjesadvies of -plicht.
	2	Mondkapjesadvies.
	3	Mondkapjesplicht in het OV.
	4	Experiment/proeven met mondkapjesplicht.
	5	Mondkapjesplicht.
Vraag 2: Welk standpunt hangt het kabinet aan?	0	N.v.t.
	1	Tekort aan medische mondkapjes.
	2	Mondkapjes zorgen voor schijnveiligheid.
	3	Er is (nog) onvoldoende bewijs dat een mondkapje kan bijdragen aan de bestrijding van het coronavirus.
	3a	Mondkapjes kunnen eventueel een aanvulling zijn.
	3b	OMT gaat kijken of mondkapjes een toegevoegde waarde kunnen hebben.
	4	Bij klachten moet je thuis blijven, dus dan heb je ook geen mondkapje nodig.
	5	Als mondkapjes langdurig of meerdere keren achter elkaar gedragen worden kunnen ze juist een bron van ziektekiemen vormen.
	6	De effectiviteit van een mondkapje hangt sterk af van hoe je het gebruikt (juist op- en afzetten/niet alle mondkapjes sluiten neus en mond goed af).
	7	Het gebruik van een mondkapje is niet voor iedereen weggelegd (vanwege medische redenen).
	8	Anderhalve meter afstand houden is belangrijker.
	8a	De anderhalve meter maatregel is in de praktijk soms lastig, dan kan een mondkapje extra bescherming bieden.
	9	Een niet medisch mondkapje beschermt niet jezelf, maar wel een ander.
	10	De politiek moet zich laten leiden door experts en niet door het sentiment in de samenleving.
	11	Mondkapjesverplichting zorgt ervoor dat mensen voorzichtiger worden en meer afstand houden.
12	De meeste besmettingen vinden in de privésfeer plaats, in deze situaties is een mondkapjes niet in beeld.	
13	Een mondkapjesplicht is niet nodig, omdat lokale uitbraken sneller kunnen worden ingedamd dankzij grootschalig testen en uitgebreid bron- en contactonderzoek.	
14	Het kabinet luistert naar de publieke opinie (wel mondkapjes).	
15	Het aantal besmettingen is nu zo hoog dat we alles moeten proberen.	
Onafhankelijke variabele: Elite disconsensus		

Vraag 3: Zijn de elites het eens met de besluiten aangaande de coronacrisis?	0	N.v.t.
	1	Ja → Dan is er sprake van elite disconsensus.
	2	Nee
Vraag 3.1: Zo nee, welke elites worden er benoemd en wat is hun standpunt?	0	N.v.t.
	1	Groot deel van de Tweede Kamer.
	2	Coalitiepartijen (VVD, CDA, D66 en CU).
	3	Oppositiepartijen.
	4	VVD
	5	50Plus
	6	CDA
	7	D66
	8	GL
	9	SP
	10	PvdA
	11	CU
	12	FVD
	13	SGP
14	Leefbaar Rotterdam	
Onafhankelijke variabele: Beleidsonzekerheid		
Vraag 4: Is er een beleidslijn?	0	N.v.t. of de beleidslijn wordt niet in het artikel benoemd.
	1	Ja
	2	Nee, dan is er sprake van beleidsonzekerheid.
Vraag 4.1: Zo ja, wat is de beleidslijn?	0	N.v.t.
	1	Wegens schaarste zijn medische mondkapjes alleen beschikbaar voor zorgprofessionals.
	2	Andere maatregelen zijn belangrijker dan het dragen van mondkapjes.
	3	Mondkapjes voor mensen buiten de zorg zouden toch onderdeel kunnen zijn van de uitweg uit de crisis.
	4	Mondkapjes zijn niet nodig om ons te beschermen tegen het coronavirus.
	5	Niet-medische mondkapjesplicht in het OV.
	6	Proef/experiment mondkapjesplicht.
6a	Vrijwillige mondkapjesplicht.	
Onafhankelijke variabele: Kritiek		
Vraag 5: Wordt er kritiek geuit in het krantenartikel op het besluit van het kabinet?	1	Ja → Dan is er sprake van kritiek.
	2	Nee
Vraag 5.1: Zo ja, waaruit bestaat de kritiek?	0	N.v.t.
	1	Mondkapjes zijn niet veilig.
	2	Mondkapjes zorgen voor schijnveiligheid.
	3	De centrale coördinatie van de inkoop en verdeling van medische hulpmiddelen is veel te laat op gang gekomen.
4	Uit sommige onderzoeken blijkt dat het gebruik van mondkapjes door besmette personen een effect kán hebben.	

4a	Vanuit de wetenschap is er kritiek dat het onduidelijk is op welke studies het OMT zich baseert.
5	Andere (Europese) landen geven wel een mondkapjesadvies of mondkapjesplicht.
6	Onduidelijkheid of Nederlanders nu wordt aanbevolen om geen mondkapjes te dragen, omdat ze niet zouden werken of omdat ze schaars zijn.
7	Kritiek over de verdeling van de schaarse mondkapjes binnen ziekenhuizen en verpleeghuizen.
8	Angst voor besmetting bij publiek en parlement is groot, mondkapjes adviseren of verplichten wordt onvermijdelijk.
8a	Het maatschappelijke sentiment is aan het verschuiven (wel mondkapjes).
9	Veel mensen dragen hun mondkapje verkeerd.
10	Het dragen van mondkapjes heeft psychologisch een grote impact, het gaat ten koste van het gevoel van veiligheid.
10a	Mondkapjes kunnen alertheid vergroten en een gevoel van urgentie en verbondenheid geven.
10b	Uit het experiment blijkt dat het dragen van een mondkapje weinig effect heeft op de 1,5 meter afstand maatregel.
10c	Uit het experiment blijkt dat het dragen van een mondkapje niet leidt tot minder drukte.
11	Voorstanders van een mondkapjes vinden dat de basismaatregelen niet altijd goed kunnen of worden nageleefd.
12	De mondkapjes in het OV moeten ervoor zorgen dat mensen weer met de trein en bus willen reizen.
13	Symboolpolitiek/onuitvoerbare maatregel.
14	De mondkapjes plicht verhoudt zich uiterst moeizaam tot het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding.
15	Het mondkapje kan een statement worden en zorgen voor sociale en morele druk op achterblijvers 'weigeraars'.
16	Als de mondkapjesplicht eenmaal is getroffen, kost het veel tijd en overredingskracht om hem weer ongedaan te maken.
17	Verwarring over de eisen waaraan een niet-medisch mondkapje moet voldoen.
18	RIVM draagt een ander standpunt (geen wetenschappelijk bewijs voor het voorkomen van besmetting met het virus in de openbare ruimte) aan dan het kabinet.
19	Communicatie over mondkapjes verloopt niet goed.
20	Regionale mondkapjesplicht zorgt voor een warboel aan uitzonderingen en twijfelgevallen.
21	Onduidelijkheid over de handhaving.
22	Mondkapjesplicht veroorzaakt imagoprobleem, omdat er zo lang en stellig gezegd is dat ze niet werken.
23	Het kabinet moet fouten durven toegeven en bijsturen.
24	Mondkapjesplicht is juridisch niet haalbaar.

	25	Angst dat mensen niet meer naar plekken toe gaan waar mondkapjes verplicht zijn.
Vraag 5.2: Zo ja, kan dit krantenartikel als kritiekvol worden bestempeld?	0	N.v.t.
	1	Ja
	2	Nee
Onafhankelijke variabele: Oplossing framen		
Vraag 6: Bepaleiten media een bepaalde oplossing omtrent het onderwerp?	1	Ja
	2	Nee
Vraag 6.1: Zo ja, welke oplossing dragen media aan?	0	N.v.t.
	1	Zelf mondkapjes maken.
	2	Zelfvoorzienend worden op Europees en/of landelijk niveau.
	3	Er moeten richtlijnen komen over het hergebruik mondmaskers voor huisartsen.
	4	Zodra er genoeg mondkapjes zijn, moeten ze breder worden ingezet.
	5	Het dragen van mondkapjes aanraden of op zijn minst gedogen zodra de beschikbare voorraad het toelaat.
	6	Landelijk mondkapjes verplichten in de openbare ruimte.
	7	Informatieverstrekking door de overheid over het juist gebruiken van mondkapjes.
	8	Het beleid gedurende de crisis als evalueren, zodat het kabinet kan bijsturen.
	9	Het mondmasker moet beschouwd worden als een door de apotheker middels een recept te verstrekken erkend medisch hulpmiddel.
	10	Lokaal of regionaal coronabeleid (maatwerk) en in grensregio's moet het beleid naar elkaar toegroeien.
	11	Mondkapjes landelijk verplichten of helemaal niet.
12	Experimenten door de veiligheidsregio's.	