



Sociaal en Cultureel Planbureau

De machinekamer van de coronacrisis

Een meervoudige crisis vraagt om een meervoudige aanpak

Kim Putters
Sociaal en Cultureel Planbureau
Den Haag, februari 2021

De coronacrisis grijpt diep in hoe we werken, hoe we leven, hoe we leren en hoe we zorgen. Niet alleen op de korte termijn, maar ook op de lange termijn. De bestrijding van de pandemie legt grote vraagstukken op de arbeidsmarkt, in het onderwijs en de zorg of klimaat die al langer op de agenda stonden onder het vergrootglas. Maar ook verdelingsvraagstukken rijzen naar de oppervlakte. Wie ondervindt meer en minder effect en voor wie zijn voorzieningen meer of minder beschikbaar?

De focus van de crisisaanpak is sterk op de korte termijn gericht en volgt vooral de acute gezondheids crisis met indicatoren als het aantal besmettingen, beschikbare vaccins en ziekenhuis- en IC-opnames. Dat leidt tot beleid met basisregels zoals rond 1,5m afstand houden en thuisblijven bij klachten, maar ook van beperkingen in reisbewegingen en bijeenkomsten met meerdere mensen. Maar het welzijn van de samenleving bestaat uit meer dan dat. De coronacrisis is een crisis die zich tegelijkertijd voltrekt in de volksgezondheid, economie en samenleving. Dat maakt het een meervoudige crisis, waarbij niet enkel op de korte termijn kan worden gekoerst. De maatschappelijke effecten van corona zijn niet altijd in dagkoersen weer te geven, maar kunnen soms onzichtbaar en snel groter worden en de schokbestendigheid van onze samenleving ondermijnen. De meervoudigheid van deze crisis vergt daarom een optimale wisselwerking tussen beleidsmakers, wetenschappelijke onderzoekers en maatschappelijke spelers om vraagstukken te ontrafelen en geschikte aanpakken te ontwikkelen. Hoe komen we daar?

Leer de crisis kennen

Allereerst is het zaak om de aard van de crisis in volle omvang in beeld te hebben. Elk aspect van de crisis kent een andere dynamiek en kan weer op elkaar inwerken. Zo kunnen ziektelast, inkomensverlies en sociale isolatie zich in verschillende mate bij burgers en in regio's stapelen.¹

- De primaire gezondheids crisis was vanaf het begin manifest aanwezig in onze samenleving, met harde indicatoren als toenemende sterfte en ziektelast. Met het opleven, uitdoven en weer opleven van het virus kent dit verschillende fasen en terugkerende stijgingspercentages.
- De secundaire volksgezondheidseffecten op de samenleving werden merkbaar door afschalen van reguliere zorg, maar ook op individueel niveau in mentale gezondheidsproblemen en leefstijlkwesties.²
- De economische crisis kent fasen met indicatoren als baanverlies, omzetverlies en krimp. Een diepe recessie werd uitgesteld door forse steunmaatregelen van de overheid richting het Nederlandse bedrijfsleven.³ Er is fasering in ontslag of het niet verlengen van contracten van werknemers (waar binnen weer specifieke kwetsbare groepen zijn te onderscheiden).⁴
- De sociale en maatschappelijke effecten ontwikkelen zich deels buiten beeld, maar worden hoe langer de crisis duurt voelbaar voor steeds meer mensen. Indicatoren als eenzaamheid, welbevinden, psychische druk en gezondheid, politiek vertrouwen en draagvlak wegen hier mee. Daarbij komen effecten op leefstijl die indirect gevolgen hebben voor leefstijl-gerelateerde

¹ Het Sociaal en Cultureel Planbureau houdt sinds het uitbreken van de coronacrisis inzichten hierover bij op: [Dossier maatschappelijke effecten corona | Onze samenleving in tijden van corona | Sociaal en Cultureel Planbureau \(scp.nl\)](#). Om alle relevante kennis samen te brengen bundelen het SCP, CPB, PBL en RIVM (o.a. de gedragsunit en c-VTV hun analyses en adviezen met regelmaat richting beleid en politiek (Covid-19 Overleg Planbureaus & RIVM).

² Mogelijk zou dat in zogenaamde Qaly's en Daly's in het dashboard mee te wegen zijn ten opzichte van acutere coronacijfers, door sector VGZ/VTV van het RIVM, maar ook fondsen als KWF, Nederlandse Hartstichting, Nierstichting. Sommige indicatoren zijn meer kwantitatief te duiden, anderen meer kwalitatief.

³ Het Centraal Planbureau publiceerde al bij aanvang van de coronacrisis over mogelijke economische gevolgen: [Scenario's voor de economische gevolgen van de coronacrisis \(26 maart 2020\) \(cpb.nl\)](#)

⁴ Muns S., M. Olsthoorn, L. Kuyper en J.D. Vlasblom (2020). [Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt: Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen](#). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

aandoeningen. Ook zien we stigmatisering optreden, zoals in het begin van de crisis mensen met Aziatische achtergrond, later jongeren die regels negeerden of ouderen die een lockdown zouden willen ten koste van anderen.⁵

- Leefomgevingseffecten zijn deels snel merkbaar, zoals luchtvervuiling en geluidsoverlast vanwege verandering in mobiliteit. Ook de verdeling van de openbare ruimte en woonomstandigheden gaan hier meespelen.⁶ Van terrasruimte voor restaurants om gasten te kunnen ontvangen tot gezinnen die thuiswerken en schoolgaan in een beperkte ruimte moeten combineren.

Het onderscheiden van deze verschillende soorten effecten van zowel het virus als de pandemiebestrijding maakt duidelijk dat er in het beleid sprake moet zijn van (1) virusbestrijding en schadebeperking; (2) aanpak van grote vraagstukken die al langer aan de orde waren en in crisistijd verdiepen en versterken (zoals de onzekere positie van kwetsbare groepen en zzp-ers op de arbeidsmarkt en de kwaliteit van arbeid die onder druk staat, de vormgeving van leven lang leren en het achterblijven van om- en bijscholing, de verslechterde toegang tot zorg voor de meest kwetsbaren of de uitvoering van het klimaatbeleid); (3) perspectief op de langere termijn inrichting van onze economie, samenleving en leefomgeving naar de toekomst, wat nu om keuzes vraagt. In de crisisaanpak is het belangrijk de verbinding te maken tussen de verschillende belangen (integrale afwegingen) en tussen korte en lange termijnbeleid. Korte termijn beslissingen hebben ook gevolgen voor het bereiken van lange termijn doelen.

Kies een duidelijke rolverdeling

De overheid moet ten tijde van crisis helder zijn over hoe ze stuurt en wat ze van burgers verwacht. Zeker bij forse ingrepen in de vrijheden en bewegingsruimte van burgers, bedrijven en instellingen. Op basis van welke kennis worden welke maatregelen genomen? Dit vraagt om een heldere rolverdeling tussen overheid, wetenschap en samenleving.

Benut alle kennis

Bij een crisis die zoveel verschillende domeinen van ons leven raakt, is het van belang om kennis uit zoveel mogelijk wetenschappelijke disciplines en vakgebieden te betrekken⁷. Voor toekomstgericht en schokbestendig beleid zijn zowel epidemiologen als economen, politicologen, sociale en gedragswetenschappers en vele anderen nodig. Er is grote behoefte aan *evidence based policy*, i.e. wat levert welke maatregel ons op, terwijl het zicht op de effectiviteit van beleid in een crisissituatie vaak onzeker is. Hierbij kan *expert judgement*, het verzamelen en wegen van inschattingen van experts, een belangrijke aanvullende kennisbron zijn.⁸

Ervaringskennis is belangrijk voor uitvoerbaar beleid. De vele initiatieven die bij de eerste golf gestart werden in buurten lieten dat zien. Van boodschappendiensten tot online hulpverlening voor bijvoorbeeld ouderen. Het betrekken van doelgroepen in het zoeken naar oplossingen is noodzakelijk om mensen mede-eigenaar van de oplossing te laten zijn. De gedragswetenschap helpt te doorgronden hoe mensen bepaald gedrag starten en volhouden en welke rol gewoonten daarbij

⁵ Sociaal en Cultureel Planbureau (2020). [Onze samenleving in tijden van corona](#). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

⁶ Evers, D., G. Slob, J. Content en F. van Dongen (2020). [Veerkracht op de proef gesteld](#). Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

⁷ Knottnerus, A. (2020). [Over crisisbeleid tijdens en na de coronapandemie](#). Wiardi Beckman Stichting.

⁸ De ontwikkeling van protocollen of kwaliteitsnormen komt vaak tot stand door oordelen van experts te wegen en tot een gemene deler te laten komen op basis van kennisdeling en professionele inschattingen.

hebben, wat strategieën zijn om vol te houden en wat daarbij de rol van de sociale omgeving is.⁹ Er zijn intussen ook meer en wisselende opvattingen over de aanpak. Mensen kunnen het ermee oneens zijn of boos zijn over de beperkingen die de maatregelen met zich meebrengen. Bovendien leven ze de maatregelen niet altijd na. Dat is soms een kwestie van niet willen of bewuste tegenstand, maar heel vaak van niet kunnen of begrijpen, bijvoorbeeld omdat de kennis over de effectiviteit van maatregelen niet eenduidig is, zoals rond het dragen van mondkapjes, of omdat mensen door gezondheidsbeperkingen geen afstand kunnen houden.¹⁰

Rolverdeling

In een meer *rationele benadering* heeft de overheid een sterk sturende rol, vanuit de gedachte dat zoveel relevante informatie als mogelijk wordt verzameld en dat op basis daarvan gestuurd kan worden. Dat lukt veelal bij eenvoudige problemen, waarbij iedereen ziet dat ingrijpen noodzakelijk is. Een aanvullend perspectief is de *netwerkbepandering*¹¹, die de complexiteit van de problemen en de afhankelijkheid van elkaar centraal stelt. Omdat een ieder invloed heeft, bijvoorbeeld in termen van geld, bevoegdheid, informatie of benodigde steun, moeten de partijen samen tot maatregelen zien te komen. Die afhankelijkheden zijn zowel *disabling* als *enabling*: ze kunnen in de weg zitten, maar ook tot mede-eigenaarschap leiden. Verruimende instrumenten werken daarbij vaak beter dan opgelegde regels, zoals het stimuleren van *best practices* en experimenten of het sluiten van convenanten met bedrijven of instellingen en tussen het nationaal en lokaal bestuur.¹²

De crisis laat zien dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk en gemeenten groot is en dat een strikte scheiding van taken en verantwoordelijkheden niet altijd leidt tot de goede zorg of veiligheid. Bestuurders moeten elkaar dan niet publiekelijk gaan tegenspreken, maar samen vanuit het probleem kijken wat nodig is. Na de crisis zal het rijk bovendien weer stappen terug moeten doen en tot nieuwe vormen van netwerksamenwerking moeten komen.

De reflex vanuit een rationalistisch perspectief is veelal de handhaving te versterken en meer top down te sturen of verantwoordelijkheden te scheiden. De netwerkbepandering kent risico's van veelvuldig overleg en fragmentatie, wat we terugzien rond het testen en vaccineren, maar bij overeenstemming is er veelal draagvlak. De complexiteit en duur van de coronacrisis noodzaakt om meerdere benaderingen tegelijkertijd te hanteren. Dat vergt meervoudig besturen en organiseren, maar ook continu leren en bijsturen.¹³ Er moet dan wel een besluitvormingsstructuur zijn die continu kennis genereert en waarin onderzoek en beleid in voortdurende dialoog zijn.¹⁴ Uitnodigend en inclusief voor burgers en bedrijven om ervaringen te delen, zonder dat dit vrijblijvend en ongestuurd wordt. Dat vereist het sturen op randvoorwaarden: alle betrokkenen moeten de vaardigheden en

⁹ RIVM (2020) *Gedragwetenschappelijk onderzoek COVID-19*. <https://www.rivm.nl/gedragsonderzoek>

¹⁰ Bij een autogordel is het duidelijker wat het effect is op de weg als je hem wel of niet draagt, op basis van wetenschappelijke literatuur en ervaringen, dan bij de mondkapjes en het voorkomen van besmettingen.

¹¹ Buuren, A. van (2019). Pleidooi voor een ontwerpgerichte bestuurskunde. In: *Bestuurskunde*, jg. 29, nr. 2, p. 22-29.

¹² In de zomer van 2020 heeft het Ministerie van VWS best practices en inzichten verzameld via ronde tafels met deskundigen uit de praktijk en de wetenschap. Deze zijn in de zogenaamde *lessons learned* brief van de Minister van VWS aan de Tweede Kamer gestuurd (sept. 2020). In het SCP Coronakompas verzamelt ook het SCP handvatten voor beleid.

¹³ Van der Steen, M., J. Scherpenisse en M. van Twist (2015). *Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*. Den Haag: NSOB.

¹⁴ Zie onder meer Borst, R. (2019). From deliberative dialogue to impact: envisioning knowledge translation. In: *European Journal of Public Health*, jg. 29, suppl. 4.

capaciteit hebben om de dialoog te voeren over hun ervaringen en beter beleid, men moet bereid zijn te leren van een ander en de eigen inzet te toetsen gericht op verbetering.¹⁵

Daarbij moet de overheid hoeder van de democratische rechtsstaat en van goede publieke dienstverlening zijn. Dat betekent borging van mensenrechten, een betrouwbare en robuuste publieke dienstverlening en een voortdurende dialoog met de samenleving.¹⁶ Dat lukt niet zonder de controlerende en mede wetgevende rol van de volksvertegenwoordiging¹⁷ en de onafhankelijke positionering van wetenschappelijke kennis. Ruimte geven aan ‘tegenmacht’ is cruciaal voor een open, transparante, gedragen besluitvorming.

Ontrafel de kluwen van problemen

Het ene probleem is het andere niet en een meervoudige aanpak vraagt erom hier scherp onderscheid in te maken.¹⁸ Enerzijds is de coronacrisis een ongetemd probleem, een *wicked problem* met onzekerheid over de oorzaken van het vraagstuk en verschil van mening over de aanpak. Een beleidsmaatregel die goed is voor de virusbestrijding kan slecht zijn voor de economie of onze mentale gezondheid. Zo leidt baanverlies vanwege de economische gevolgen van een lockdown ook tot psychische druk en afnemend gevoel van eigenwaarde van mensen. Dat vergroot direct de ziektelast en later in de tijd sociale isolatie en stress. Met het afnemen van eensgezindheid en saamhorigheid in de samenleving kan de ontembaarheid ook opnieuw worden versterkt.

Daarnaast zijn er *tembare problemen*, waarbij er veel kennis is over het vraagstuk en overeenstemming over de aanpak met relatief eenvoudige oplossingen. Het niet krijgen van fysiek onderwijs leidt tot leerachterstanden en het niet ontvangen van bezoek in verpleeghuizen versterkt de emotionele eenzaamheid. Dat leidt tot veel draagvlak om onderwijs- en zorginstellingen zo lang mogelijk open te houden en daarbij flankerend beleid rond alternatieve leslocaties, bezoeksregelingen en contacten te ontwikkelen. Daarbij is het in het onderwijs belangrijk er rekening mee te houden dat sommige kinderen versneld achterstanden oplopen en dat de druk in gezinnen enorm oploopt, maar ook dat sommige kinderen een positieve ervaring hebben met een andere balans tussen off- en online onderwijs. In verpleeghuizen is de eenzaamheid toegenomen, maar leven sommige demente ouderen op door de relatieve rust en minder prikkels. De aanpak van onderwijsachterstanden vergt een langere termijn inzet op de kwaliteit van onderwijs en voldoende personeel. Dat geldt ook voor de zorg. De lange termijn aanpak vergt meer politieke wegingen, waarbij opvattingen kunnen verschillen. Ook als iedereen ze wil aanpakken, kan dat het probleem alsnog ontembaar maken.¹⁹

Ook zijn er *ethische kwesties*, waarbij er veel strijd is over het doel en de aanpak. Zoals de vraag of jongeren voor moeten gaan op ouderen als het gaat om IC-behandelingen. Of dat er minder

¹⁵ Deze randvoorwaarden staan centraal bij zogenaamde ‘experimentalistische governance’. Zie onder meer publicaties van R. Bal, L. Oldenhof, A. Stoopendaal, R. Borst en H. van de Bovenkamp van de sectie Healthcare Governance van de Erasmus School of Health Policy and Management (Erasmus Universiteit Rotterdam).

¹⁶ Putters, K. (2017). [Was getekend. Op weg naar een vernieuwd sociaal contract in de zorg](#). Rotterdam: Erasmus School of Health Policy and Management.

¹⁷ Minder besproken in dit artikel is dat er onder druk van de crisis ook verschuivingen tussen bestuurslagen aan de orde zijn, zoals landelijk ingrijpen in lokale vrijheden, maar ook in termen van internationale afspraken en bevoegdheden. Het bestuurlijk samenspel zal in een langdurige crisis in termen van voldoende checks en balances steeds moeten worden beoordeeld.

¹⁸ Zie o.a. Rutgers, M. (2004). *Grondslagen van de bestuurskunde*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.

¹⁹ Dewey schreef er al over in *The Public and its Problems* dat publieken tot stand komen zodra overeenstemming over een bepaald probleem wordt bereikt. Die publieken zijn cruciaal omdat ze voor verbinding en daadkracht zorgen.

beperkingen opgelegd moeten worden in verpleeghuizen vanwege de emotionele eenzaamheid van ouderen of omdat de overheid zich in het privé domein van burgers mengt.

Middelproblemen zijn er in overvloed, waarbij er overeenstemming is over een probleem, maar weinig kennis over de aanpak. Er is bijvoorbeeld veel overeenstemming over het feit dat het verlies van werk en stageplekken tegengegaan zou moeten worden. Ook willen we andere mogelijkheden om mantelzorg te verlenen, benutten en geestelijke gezondheidsproblemen voorkomen. Er is echter niet bij alles bewijs dat interventies werken en elders toepasbaar zijn.

Varieer met beleidsinstrumenten gericht op gedrag en hulpbronnen

Voor de legitimiteit van handelen is het steeds van belang de goede match te vinden tussen de kenmerken van het (deel)probleem en de inzet van beleidsinstrumenten die de hulpbronnen van burgers en bedrijven kunnen versterken. ‘Een overheid die geen rekening houdt met de begrenzings van het denk- en doenvermogen van burgers wordt als een onbetrouwbare overheid gezien’, aldus de WRR.²⁰ Zo lopen sommige werkenden meer risico op besmetting dan anderen (bijvoorbeeld in de zorg of het onderwijs) en stapelen de problemen rond baanverlies en gezondheid eerder in de groep mensen met tijdelijk of flexwerk, wat vaker mensen met minder opleiding, beperkingen of een niet-westerse migratieachtergrond zijn. Als het beleid daar geen rekening mee houdt, dan versterken de verschillen tussen groepen in crisistijd in rap tempo en wordt de legitimiteit van overheidsbeleid op de proef gesteld.²¹

Het beïnvloeden van *persoonlijk kapitaal*, de gezondheid van mensen, gaat over het terugdringen van het aantal besmettingen, maar ook van negatieve effecten op fysiek en geestelijk welzijn en eenzaamheid. Waar het *economische hulpbronnen* betreft gaat het om maatregelen gericht op inkomen en onderwijs/beroepsuitoefening, vanwege de relatie die studie en beroep hebben met de inkomensposities van mensen²². Denk aan om- en bijscholing, stages, zij-instroom en inkomen- of bedrijfssteun, waarbij aansluiting bij het beleid gericht op leven lang leren en banen en bedrijven van de toekomst voor verbinding tussen de korte en lange termijn inzet zorgt. Inzet op het *sociaal kapitaal* helpt mensen aan netwerken voor zorg en ondersteuning, of om hen te helpen aan stageplekken of een baan. Zorgen voor elkaar gaat dus over meer dan een moreel appèl, daar is ondersteuning bij nodig.²³ Voor de schokbestendigheid van zowel de (publieke) gezondheidszorg als de hulp en ondersteuning in het sociaal domein zullen bovendien ook economische investeringen nodig zijn (capaciteit, organisatie, vaccinatiegraad/campagnes).

De inzet van nieuwe technologie en het aanleren van bijvoorbeeld nieuwe (digitale) vaardigheden, maar ook het tegengaan van stigma's tijdens een crisis zijn voorbeelden van het sturen op *culturele hulpbronnen*.²⁴ Alhoewel de verwachtingen van technologie veelal te hoog zijn, biedt het kansen om snel geïnformeerd te zijn (zoals de corona-app van de overheid), of ervaringen te delen en

²⁰ Bovens, M., A.G. Keizer en W. Tiemeijer (2017). [Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid](#). WRR Rapporten aan de Regering, (97). . Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

²¹ Zie ook het eerder aangehaalde artikel van A. Knotterus (2020).

²² Muns S., M. Olsthoorn, L. Kuyper en J.D. Vlasblom (2020). [Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt: Beleidssignaleмент maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen](#). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

²³ Klerk, M. de, I. Plaisier en F. Wagemans (2020). [Welbevinden ten tijde van corona. Eerste bevindingen op basis van een bevolkingsenquête uit juli 2020](#). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

²⁴ Schaper, J. en E. Miltenburg [Verwachte gevolgen van corona voor de opvattingen en houdingen van Nederlanders](#). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

laagdrempelig creatieve oplossingen aan te dragen. Het levert niet altijd en meteen de informatie op die betrouwbaar en bruikbaar is. Betrokkenheid van burgers bij onderzoek, via zogenaamde 'citizen science' methodieken, biedt wel kansen om de betrokkenheid van de samenleving te vergroten.²⁵ Het tegengaan van stigma en discriminatie op de arbeidsmarkt of in het sociaal leven kan van belang zijn om de crisis vol te houden en niet te vereenzamen of in psychische druk te geraken.

De culturele verarming op het terrein van participatie in muziek, theater (bezoek), evenementen en andere culturele uitingen heeft forse sociale gevolgen, maar biedt ook oplossingen om mensen uit isolatie te halen (online museumbezoek; ouderenuren).²⁶ De culturele sector is niet enkel vertier. Muziek, toneel of museumbezoek zijn van belang voor een verbonden samenleving op korte en langere termijn.

Verschillende beleidsinstrumenten variëren op kenmerken zoals: meer/minder dwang of drang; verleiding; meer sturend of conditionerend en faciliterend. Het is belangrijk ze gericht in te zetten. De *economische beleidsinstrumenten* beogen gedrag te prikkelen via subsidies, belastingen, sancties, beloningen of heffingen. De *communicatieve instrumenten* doen dit onder meer via het delen van informatie, het toepassen van overtuigingskracht en transparantie bieden over besluiten en afwegingen. De *juridische instrumenten* zijn gericht op geboden en verboden via wet- en regelgeving, convenanten of overeenkomsten waarin rechten en plichten worden verankerd. In alle gevallen is naleving en handhaving belangrijk en ook dat kan op meer en minder dwingende manieren, via overtuiging of bijvoorbeeld *naming, blaming en shaming* of via geldboetes en vrijheidsberoving.

Behoud oog voor normverschuiving

In een crisis is het belangrijk om voldoende oog te houden voor wat fatsoen, sociaal minimum, rechtvaardigheid en bijvoorbeeld menswaardigheid betekenen. Veel sociale effecten zullen jarenlang doorwerken in termen van armoede, gezondheid en kansgelijkheid.²⁷ Dat raakt mensenrechten en belangrijke onderliggende waarden bij de inrichting van onze samenleving, zoals verankerd in wet- en regelgeving en omgangsvormen. Nood breekt wet, maar vraagt bewustzijn over de normerende werking van de crisisaanpak. Wat ziet de overheid als goed of rechtvaardig?²⁸ En wat is 'normaal' als alle kaders langere tijd vloeibaar zijn?

De norm van wat we goed vinden kan snel verschuiven. Zo is niet al het online onderwijs goed onderwijs. Bovendien is het schoolgebouw een belangrijke ontwikkel- en ontmoetingsplek. Hetzelfde geldt bij beperkt bezoek aan ouderen in verpleeghuizen, dat is niet altijd het 'beste' voor de ouderen zelf. De planbureaus adviseerden eerder om terughoudend te zijn met begrippen als 'anderhalve meter samenleving' en 'het nieuwe normaal', omdat niet iedereen zich aan die afstand

²⁵ Broeder, L. den (2017). [Citizen Science for Health in all Policies: Engaging communities in knowledge development](#). Wageningen: Wageningen Universiteit.

²⁶ Broek, A. van den (2020). [Corona en de betekenis van het culturele leven](#). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

²⁷ Kuyper, L en K. Putters (2020). [Zicht op de samenleving in coronatijd](#). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

²⁸ Experimentele benaderingen kunnen helpen om in de praktijk te zoeken naar oplossingen rond wat rechtvaardig of fatsoenlijk gevonden wordt.

kan houden en omdat het onwenselijk is beleid vast te zetten in iets wat menselijk gezien niet normaal is.²⁹

Dit onderstreept het belang te realiseren dat ieder model of instrument dat je gebruikt om tot een keuze in beleid te komen ook zogenaamde `performativiteit' met zich meebrengt. Dat betekent dat het de praktijk ook gaat sturen, dat mensen zich ernaar gaan gedragen of eromheen gaan en er nieuwe normen ontstaan. Alle instrumenten en deskundigheden die voorhanden zijn om aannames onder beleid te toetsen en uitvoerbaar te houden zijn dus van belang om daar bewuste keuzes in te maken en een gedeeld begrip te houden van wat rechtvaardig of goed is.³⁰

Kies een meervoudige aanpak met perspectief

Een meervoudige crisis vraagt om een meervoudige aanpak³¹. Met de blik niet alleen gericht op crisisbeleid, maar op crisisbestendig beleid³² dat op de middellange termijn bijdraagt aan een meer schokbestendige samenleving. Dat biedt perspectief. Niet louter vanuit virusbestrijding, maar ook vanuit wat huishoudens, bedrijven en burgers dagelijks nodig hebben en drijft. Zo lang de virusbestrijding domineert, is een stevige inzet op flankerend beleid nodig zoals steun voor bedrijven en toegang tot geestelijke gezondheidszorg. Tegelijkertijd is het besef nodig dat zodra een groter deel van de samenleving gevaccineerd is en de druk op zorgcapaciteit minder wordt, er een kantelpunt in beleid aan de orde is. Flankerend beleid is dan niet langer beperking van `nevenschade', zoals gezondheidsverlies door eenzaamheid of isolatie, maar hoofdzaak. De grote vraagstukken op de arbeidsmarkt, in de zorg en in de leefomgeving staan dan weer bovenaan. Daar moeten we niet alleen op voorbereid zijn, maar in de keuzes op korte termijn op voorsorteren.

De metafoor van de `machinekamer' van het crisisbeleid helpt daarbij de mogelijkheden tot handelen te zien. Het schip van staat houdt koers als alle instrumenten in de machinekamer worden benut die zowel schade beperken als de langere termijn vraagstukken aanpakken. Dat moet om niet uit koers te raken. Vroegtijdig signaleren, ingrijpen met noodmaatregelen, maar ook navigeren en vooruit kijken. Daar is professionele bemanning met diverse deskundigheden bij nodig. Als iedereen naar die ene werktuigkundige gaat staren raakt de koers uit zicht.

In de machinekamer is een breed `dashboard' nodig om langs vier ankerpunten³³ tot een meervoudige aanpak van de coronacrisis te komen:

(1) Kies een integrale benadering waarbij maatregelen gelijktijdig vanuit epidemiologisch oogpunt, als vanuit sociaal, maatschappelijk en economisch oogpunt worden gewogen.

²⁹ Centraal Planbureau, Planbureau voor de Leefomgeving, Sociaal en Cultureel Planbureau en RIVM (2020). [Aandachtspunten voor een herstelbeleid: Briefadvies Covid-19 Overleg Planbureaus](#). Den Haag: Centraal Planbureau, Planbureau voor de Leefomgeving, Sociaal en Cultureel Planbureau en RIVM.

³⁰ Zie o.a. Egmond, C. van (2010). *Science and policy in interaction: on practices of science policy interactions for policy making in healthcare*. Erasmus Universiteit Rotterdam (dissertatie).

³¹ Bal, R.A., M.B. de Graaff, H.M. van de Bovenkamp en I. Wallenburg (2020). Practicing Corona: towards a research agenda for health policy. In: *Health Policy*, 127, 671.

³² Beer, P. de (2020). *Van crisisbeleid naar crisisbestendig beleid*. In: *S&D* (19 oktober 2020).

³³ De planbureaus en het RIVM adviseerden in het voorjaar 2020 (zie noot 28) aan het kabinet om een aantal uitgangspunten te hanteren bij het crisis- en herstelbeleid, waaronder het breed welvaartspectief (belang van welvaart en welbevinden), een integrale weging van alle in het geding zijnde belangen en het verbinden van korte termijn crisisbeleid aan lange termijn ambities die perspectief aan de samenleving geven. Daar werd nog het belang van een betrouwbare overheid en voldoende *checks en balances* aan toegevoegd.

- (2) Verbind korte en (middel)lange termijn afwegingen met elkaar, dus koppel het bestrijden van nevenschade van crisismaatregelen aan de lange termijn doelen voor samenleving en economie.
- (3) Behoud zicht op de samenleving: wat doet het met mensen. Onder meer door gedragswetenschappelijke toetsing van beleid.
- (4) Houd rekening met verschillen tussen mensen en regio's. Zowel de omvang van nevenschade als het lange termijn perspectief van mensen en regio's verschilden al voor de crisis. Dat wordt sterker.

Beleidsmakers moeten onder grote druk alle beschikbare kennis en instrumenten benutten om aan de politiek de goede afwegingen voor te leggen.³⁴ Hier is een variëteit aan disciplines mee gemoeid, om scherp te blijven op alle belangen en uitzicht te houden op méér dan een korte termijn handelingsperspectief. Een goede en betrouwbare wisselwerking tussen onderzoek (*wat weten we?*), beleid (*wat kunnen we?*), samenleving (*wat willen we*) en politiek (*wat moeten we?*) komt niet vanzelf. Daarbij is zuiverheid van rollen nodig. De keuze tussen het openen van scholen of horeca kan niet door wetenschappers worden voorgeschreven. Daar is een zo goed mogelijk onderbouwde politieke keuze bij nodig over wat wenselijk is voor de samenleving. Openheid en responsiviteit van alle betrokkenen is hoognodig om tunnel-denken tegen te gaan.³⁵

Dat is geen louter technische exercitie. Het vergt moed om grenzen te stellen waar wetenschap eindigt en politiek begint. Laat 2021 een moedig jaar zijn.ⁱ

ⁱ Met dank aan Andre Knottnerus, Tom van der Grinten, Robert Borst, Rob de Werd, Marith Volp, Hans Brug en de vele betrokkenen SCP collega's voor het meelesen en de waardevolle aanvullingen op de eerdere versies van deze publicatie.

³⁴ De Studiegroep Interbestuurlijke Verhoudingen (Commissie Ter Haar, 2020) beveelt daar het opgavegericht werken aan, vanuit maatschappelijke opgaven. De Studiegroep Begrotingsruimte 2020 beveelt het redeneren vanuit brede welvaart aan. De aanbevelingen van beide studiegroepen zijn waardevol voor het bereiken van een meervoudige aanpak uit de huidige crisis.

³⁵ Binnenlands Bestuur (2021) *Meervoudige aanpak nodig bij aanpak coronacrisis*. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-organisatie/nieuws/meervoudige-aanpak-nodig-bij-aanpak-coronacrisis.15902033.lynkx>