



Rijksoverheid

Programma Herstelopgaven: #5: Voorbereiding toekomstige pandemische crisis #6: Institutionele verhoudingen tijdens en na crisistijd

*Voortgang en stand van denken over
aanbevelingen*

ACC-LT 18 november

5.1.2e

DGSC-19



Leeswijzer en bespreekpunten

Leeswijzer

- Resultaten analyses en voorlopige aanbevelingen
 - Algemene noties
 - Per herstelopgave
- Disclaimer:
 - Departementale trajecten zijn buiten beschouwing gelaten, focus alleen op eventuele witte vlekken en synergiewinst
 - Actief geput uit kennis, ervaring en noden vanuit het veld (conform opdracht)
 - Voorlopige aanbevelingen betreft 'huidige stand van denken': work in progress
 - Aanbevelingen herstelopgave 5 kunnen deels ook voor andere crisissen worden benut



Bespreekpunten

1. Reflectie op de voorlopige resultaten en belangrijkste aanbevelingen
2. Borging en vervolg

Vervolgproces

- Voorlopige aanbevelingen in ACC-LT 18 november
- Eindrapportages in ACC-LT 25 november





Vorbereiding toekomstige pandemische crisis: opgave ACC-LT

Centrale vraag: hoe kan de samenleving beter toegerust worden op een volgende pandemische crisis, en welke opgaven vloeien hieruit voort voor de rijksoverheid?

Opdracht: analyse domein-overstijgende opgaven, witte vlekken en synergiemogelijkheden op minimaal deze terreinen:

- Maatschappelijk ongenoegen/vertrouwen in overheid: hoe maatschappelijk ongenoegen accommoderen en vertrouwen in overheid versterken?
- Effectievere benutting c.q. opschaling van in NL beschikbare capaciteit, incl. de operationele aansturing hiervan, m.b.t.:
 - politie- en handhavingscapaciteit, inzet op naleving (publiek en privaat, bv horeca)
 - Bijstandscapaciteit van Defensie in zowel NL als CN.
- Damping van impact op (private en publieke) sectoren: wat vraagt dit van sectoren en van de overheid?
- Sluiting van scholen en kantoren, horeca, culturele instellingen, beperkingen OV etc: Wat zijn 'lessons learned', wat vraagt dit van de overheid?
- Inzet, actualisatie en borging spoorboekjes, draaiboeken, landelijke crisisplannen en protocollen voor sectoren die door een pandemische crisis geraakt kunnen worden (denk aan onderwijs, handel, veiligheid, etc.)
- Nafase pandemische crisis.



Vorbereiding toekomstige pandemische crisis: reflectie DOCB

- Bespreking van analyse en voorlopige aanbevelingen in DOCB van 11 november heeft geresulteerd in de volgende reflecties:
 - Niet vooruit lopen op lopende evaluaties (zoals OvV) en lopende initiatieven en trajecten (bv KCR2, wet Veiligheidsregio's)
 - Respecteer bestaande wettelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden (regierol JenV voor crisisbeheersing en VWS-verantwoordelijkheid voor pandemische crisis vwb gezondheidsaspecten zijn kaderstellend)
 - Aanbevelingen mogen de uitvoering van lopende crisiswerkzaamheden niet bruuskeren
 - Aanbevelingen die gebaseerd zijn op beperkte betrokkenheid van inhoudelijke deskundigen en daarmee onvoldoende onderbouwd zijn, moeten niet in het eindrapport worden opgenomen
 - Focus op handelingsperspectieven bij maatschappelijk ongenoegen
 - DOCB als landingsbaan voor follow-up van deze herstelopgave



Voorbereiding toekomstige pandemische crisis: voorlopige analyse en aanbevelingen



Algemeen

- *Agv het ontmantelen van de departementale corona-units dreigt veel kennis en ervaringen te vervliegen, waardoor de opgedane ervaringen en geleerde lessen minder goed kunnen worden geborgd*
- Alle departementen, bestuurslagen en sectoren **leggen de ervaringen en geleerde lessen uit de C19-pandemie vast** en dragen deze ervaringen over bij personele wisselingen.
- Veranker gedragskennis steviger in de gehele crisisbesluitvormings- en adviseringsorganisatie:
 - Investeer daartoe interdepartementaal in het ontwikkelen en benutten van **doelgroepspecifieke gedragskennis** bij het formuleren van maatregelen die ingrijpen op de samenleving en benut gedragskennis ook bij het ontwikkelen van communicatie om draagvlak voor de maatregelen te creëren/behouden en naleving te verhogen.
 - Onderzoek wat 'lessons learned' zijn van overheidsoptreden in die landen waar maatregelen minder maatschappelijk onrust heeft veroorzaakt.



Vorbereiding toekomstige pandemische crisis: voorlopige analyse en aanbevelingen



Maatschappelijk ongenoegen - 1

- *De huidige interdepartementale inzet op maatschappelijk ongenoegen is op dit moment onvoldoende toereikend om de brede opgaven mbt maatschappelijk ongenoegen te kunnen oppakken*
 - **Intensiveer het meerjarig programma** met de mede-overheden en uitvoeringsorganisaties gericht op kennisopbouw en –uitwisseling mbt maatschappelijk ongenoegen en – onrust.
- *Er ontbreekt een adequate infrastructuur om de signalen die individuele departementen en bestuurslagen opvangen mbt maatschappelijk ongenoegen te delen en vooral ook te duiden. Daardoor worden veel signalen gemist.*
 - Richt een adequate landelijke **infrastructuur** in om signalen mbt maatschappelijk ongenoegen systematisch en domein-overstijgend te verzamelen, te analyseren en te duiden. Dit kan ook als hulpstructuur dienen voor de NCTV, die deze rol vervult bij een nationale crisis. Deze infrastructuur zou actief burgers en uitvoerders op verschillende schaalniveaus, waaronder wijkniveau, moeten betrekken en kan ook fungeren als ondersteuningsstructuur voor andere overheden. Denk hierbij niet alleen aan de randstad-regio maar ook nadrukkelijk aan de GROS- en krimpgebieden.
 - Investeer pro-actief, domeinoverstijgend en structureel (koude fase) in goede samenwerkings- en **vertrouwensrelatie met maatschappelijke actoren** en lokaal bestuur middels een duurzaam dialoogproces. De relatie is ook tijdens het verloop van de crisis en in de nafase van groot belang.
 - Besteed speciale aandacht aan de rol van **sociale media** (en maak daarbij gebruik van de ervaringen die VWS hierbij heeft opgedaan).
 - Benut bij een pandemische crisis ook actoren uit het **sociale domein** (bv buurtcoaches, opbouw- werkers, etc) om het ontstaan van maatschappelijke onrust vroegtijdig te signaleren.



Voorbereiding toekomstige pandemische crisis: voorlopige analyse en aanbevelingen



Maatschappelijk ongenoegen - 2

- *Kennis over adequaat reageren op maatschappelijke onrust en wat dit vraagt van overheidshandelen is niet bij alle regio's aanwezig*
 - Laat onderzoek uitvoeren naar de wijze waarop de **ondersteuning van bestuurders en ambtenaren** georganiseerd kan worden die te maken krijgen met maatschappelijke onrust en ongenoegen en hoe de bestaande expertises en capaciteiten (bij rijk en regio) daarbij optimaal benut kunnen worden. Betrek hierbij ook de optie van de hierboven voorgestelde landelijke infrastructuur voor het verzamelen, analyseren, en duiden van signalen uit de samenleving.
- *Ontwikkel preventieve strategieën*
 - Zorg ervoor dat het thema maatschappelijk ongenoegen een **vaste plek** krijgt in de aanpak van toekomstige crisissituaties. Dit raakt zowel de crisis coördinatie als de crisiscommunicatie kant.
 - Investeer pro-actief in het weerbaar maken van (kwetsbare) groepen van de samenleving (*samenhang met herstelopgave Veerkracht samenleving*)
 - Blijf investeren in **doelgroepspecifieke gedragskennis** bij de keuze van maatregelen en de pers- en publiekscommunicatie daarover.
 - Ga als overheid structureel in **dialog** met kritische en/of gekwetste doelgroepen en luister naar signalen uit de samenleving (PM rol departementen, bv Expertisegroep Sociale Stabiliteit SZW)
- NB Maatschappelijk debat over maatschappelijk ongenoegen en onbehagen in opdracht van DGSC19 op 23 november



Voorbereiding toekomstige pandemische crisis: voorlopige analyse en aanbevelingen



Effectievere benutting beschikbare capaciteit handhaving

- *Uitgangspunt dat iedere sector verantwoordelijk is voor eigen toezicht en handhaving vroeg bij genomen maatregelen om naer concretisering (bv handhaving mondkapjesplicht in OV, gebruik coronatoegangsbewijs in horeca). Daar waar sectoren kampten met tekort aan handhavingscapaciteit heeft het beschikbaar stellen van extra middelen aan sectoren (via gemeenten) positief gewerkt.*
 - Maak bij volgende pandemische crisis **vroegtijdig afspraken** met gemeenten en sectoren over bevoegdheden en beschikbare capaciteit mbt handhaving en naleving, incl eventuele financiële compensatie
- *Mogelijk is tijdens de lockdown sprake geweest van onbenutte capaciteit van geschoolde professionals met handhavingsbevoegdheid*
 - **Breng per regio de omvang van potentieel beschikbare capaciteit** van geschoolde professionals in kaart die kunnen worden ingezet bij toezicht en handhaving (bv vrijwillige politie, boa's, inspectiediensten, beveiligers van musea / bibliotheken / evenementen) en maak afspraken met deze sectoren over de inzetbaarheid bij een volgende pandemische crisis (PM WRR-advies)
- *Er zijn duidelijke kaders over de inzet van bijstandscapaciteit vanuit Def. Belangrijk is dat betrokkenen elkaar niet alleen op operationeel-tactisch maar ook op strategisch niveau (interdepartementaal) weten blijven te vinden.*
 - In aanvulling op de voorzieningen die hierover worden opgenomen (obv evaluatie Wet veiligheidsregio's) blijft het van belang om ook **intermenselijk te investeren** in effectieve samenwerking, zeker bij personele wisselingen.
- NB Maatschappelijk debat over handhaving tijdens de corona-pandemie in opdracht van DGSC19 op 14 december



Voorbereiding toekomstige pandemische crisis: voorlopige analyse en aanbevelingen



Steunpakketten voor sectoren

- *Besluitvorming over te nemen maatregelen gebeurde (zeker in de eerste periode van de pandemie) in kleine kring, zonder betrokkenheid van de departementen die de taak hebben om de impact ervan op (private en publieke) sectoren te dempen. Daardoor moest er noodgedwongen worden teruggegrepen op generieke steunpakketten.*
 - Betrek de Vijfhoek vroegtijdig bij de (VWS)besluitvorming over te nemen maatregelen, opdat er voldoende tijd is om eventuele steunpakketten-op-maat vorm te geven ipv generieke steunpakketten en aanpassingsregelingen.
 - Zorg dat bij de besluitvorming over steunmaatregelen de verantwoordelijke departementen gedurende het hele proces betrokken zijn.
- *Ervaringsdeskundigheid uitvoeringsorganisaties kon niet altijd goed worden benut, waardoor enkele steunpakketten meerdere malen moesten worden aangepast.*
 - Betrek uitvoeringsinstanties vanuit beleid altijd bij de vormgeving en uitvoerbaarheid van steunmaatregelen en weeg het advies serieus mee.
 - Denk na over de inzet en houdbaarheid van compenserende steunmaatregelen bij omzetverlies en over de mogelijkheid om prikkels voor strategische investeringen in te bouwen en ga hierover in gesprek met sectoren.



Vorbereiding toekomstige pandemische crisis: voorlopige analyse en aanbevelingen



Gevolgen sluiting voorzieningen

- *Sectoren hebben handelingsruimte nodig om in de crisisfase 'waakzaam' de effecten van maatregelen (zoals sluiting) voor de samenleving via een creatieve aanpak zoveel mogelijk te beperken (bv polsbandjes ipv CC). Dit kan op gespannen voet staan met de roep om duidelijkheid over de betekenis en gevolgen van landelijke maatregelen.*
- Laat beleidsverantwoordelijke departementen samen met organisaties/sectoren in kaart te brengen welke effectieve maatregelen deze partijen hebben genomen om de continuïteit van hun organisatie te borgen (en de nadelen van sluitingen en andersoortige coronabeperkingen zo veel als mogelijk te reduceren).
- Faciliteer het uitwisselen van effectieve maatregelen die sector overstijgend toepasbaar zijn.
- Betrek al deze inzichten bij het inrichten van flankerende maatregelen bij nieuwe pandemische crises.



Vorbereiding toekomstige pandemische crisis: voorlopige aanbevelingen



Draaiboeken en protocollen

- *Alleen vitale sectoren hebben de plicht om weerbaarheidsplannen en continuïteitsplannen tbv een crisis te maken*
 - Herijk deze plannen obv de ervaringen van sectoren met de C19-pandemie
 - Herijk de keuze om zorg, onderwijs en kinderopvang als niet-vitale sector te adresseren en betrek deze sectoren iig mee in de plicht tot het maken van draaiboeken, protocollen, weerbaarheidsplannen en continuïteitsplannen.
 - Evalueer de bestaande nationale crisisplannen obv de ervaringen met de C19-pandemie; betrek daar ook buitenlandse plannen en grensoverschrijdende samenwerking bij.

Herstel maatschappelijke spanningen na de corona-pandemie

- Vanwege uitgangspunt dat aanbevelingen de uitvoering van lopende crisiswerkzaamheden niet mogen bruuskeren, en omdat focus opdracht zich niet richt op huidige pandemie, komt dit onderdeel in principe te vervallen
- Impact huidige pandemie op samenleving en afgenomen vertrouwen in overheid is naar verwachting groot en langdurig. Raakt deels opgave kwetsbaren, opgave veerkracht samenleving, thema maatschappelijk ongenoegen en opdracht herdenken. Overweeg om interdepartementaal een verkenning te laten uitvoeren naar mogelijke handelingsopties (bv sociologisch onderzoek, laten uitvoeren maatschappelijke evaluatie (naast evaluatie OvV) of een nieuw maatschappelijk debat, vergelijkbaar met NL na de crisis).

Opgave 6: Institutionele verhoudingen tijdens en na crisistijd (1)

Opgave

De coronacrisis heeft volgens bestuurders, maatschappelijke organisaties en inwoners gevolgen gehad voor de institutionele verhoudingen (de onderlinge samenwerking) tussen Rijk, mede-overheden en samenleving op verschillende domeinen (bv. sociaal, economisch en maatschappelijk) die dankzij de coronacrisis urgent(er) zijn geworden. Doel van deze opgave is:



- 1) het in beeld brengen van (kritische) observaties van wat er gebeurd is in de institutionele verhoudingen binnen de verschillende domeinen en;
- 2) het kritisch spiegelen van deze observaties, zodat de uitkomsten hiervan als rode draad en input kunnen dienen voor diverse beleidsagenda's voor een komend kabinet.

Focus

- We kijken primair naar het samenspel van de institutionele verhoudingen in de praktijk. De formele wettelijke structuren worden al geëvalueerd in andere trajecten. Deze herstelopgave verhoudt zich hiertoe.
- In overleg met de interdepartementale werkgroep worden voor vijf pregnante thema's essayschrijvers aangezocht om hun observaties in beeld te brengen:
 - 1) Jeugd: werkwijze rond het vraagstuk van (kwetsbare) jeugd.
 - 2) Onderwijs: samenspel rond sluiting en opening van het fysieke onderwijs.
 - 3) Economie: wijze waarop de governance rond de maatregelen om de economische impact de crisis te dempen is verlopen.
 - 4) Besluitvorming: wijze waarop invulling is gegeven aan de lokale en regionale aanpak van de coronacrisis.
 - 5) Grensregio's: wijze waarop het vraagstuk van de effecten van corona op grensregio's (internationaal) is aangepakt.

Opgave 6: Institutionele verhoudingen tijdens en na crisistijd (2)

Beoogd resultaat

- Om tot observaties te komen vragen we per thema één wetenschapper en één *key player* (bv. bestuurder, maatschappelijk partner) een prikkelend essay te schrijven. Ook hebben we iemand gevraagd een overkoepelende beschouwing over het geheel aan te leveren.
- De rode draden uit de essays worden met elkaar gespiegeld tijdens een discussiebijeenkomst op vrijdag 3 december a.s. met 5.1.2e en 5.1.2e verantwoordelijk voor de verschillende thema's. Doel is het nader duiden van de observaties en het spiegelen van de rode draden over per thema afzonderlijk en over de vijf thema's heen. De uitkomsten dienen o.a. als ankerpunten voor verschillende beleidsagenda's. De rode draden landen in de essaybundel in een bijdrage die door de DG SC-19 wordt verzorgd.

Thema	Essayschrijvers
Overkoepelend	5.1.2e
Jeugd	W: 5.1.2e KP: 5.1.2e
Onderwijs	W: 5.1.2e KP: 5.1.2e
Economie	W: 5.1.2e KP: 5.1.2e
Lokale en regionale besluitvorming	W: 5.1.2e KP: 5.1.2e & 5.1.2e
Grensregio's	W: 5.1.2e KP: 5.1.2e

W = wetenschapper
KP = *key player*

Datum	Resultaat
10 nov.	Concept-essays beschikbaar en gedeeld met interdepartementale werkgroep
17 nov.	Definitieve essays beschikbaar
18 nov.	Bespreking planning en eerste beeld observaties essays in ACC-LT
19 nov.	Gespreksnotitie gereed voor 5.1.2e en 5.1.2e ter voorbereiding op discussiebijeenkomst 3 dec.
25 nov.	Bespreking rode draden n.a.v. essays in ACC-LT
3 dec.	Discussiebijeenkomst observaties essays en rode draden
15 dec.	Essaybundel incl. hoofdstuk rode draden gereed voor publicatie/verzending