



> Retouradres Postbus 1 3720 BA Bilthoven

Aan de Directeur-Generaal Volksgezondheid
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Drs. M. Sonnema
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

NCTV
Dhr. P.J. Aalbersberg EMPM
Postbus 16950
2500 BZ Den Haag

Datum 1 november 2021
Betreft Gedragsreflecties opgeleverd 28 oktober 2021

A. van Leeuwenhoeklaan 9
3721 MA Bilthoven
Postbus 1
3720 BA Bilthoven
www.rivm.nl

KvK Utrecht 30276683

T 030 274 91 11
info@rivm.nl

Ons kenmerk
041-2021G&M-CG/ML/eu

Behandeld door
Corona Gedragsunit

Kopie aan

Bijlage(n)
bijlage 1: gedragsreflecties 28
oktober 2021

Geachte mevrouw Sonnema en heer Aalbersberg,

Op 27 oktober jl. heeft u de RIVM Corona Gedragsunit gevraagd om gedragsreflecties op mogelijke verzwaren van het maatregelenpakket. Op 28 oktober hebben wij deze aan u opgeleverd.

De gedragsreflecties zijn zoals gebruikelijk gebaseerd op resultaten uit het gedragsonderzoek van het RIVM en de GGD'en en de consultatie van [gedragswetenschappelijke experts](#).

De focus van onze gedragsreflecties ligt op het voorkomen dat het aantal ziekenhuisopnames onnodig gaat stijgen en reguliere zorg wederom uitgesteld moet worden met het risico van gezondheidsschade elders. Zoals gebruikelijk houden we rekening met de impact van maatregelen op naleving, draagvlak, welbevinden, rechtvaardigheid en vertrouwen in beleid.

Uitvraag NCTV d.d. 27 oktober 2021:

Verzoek om gedragsreflecties op continuering van het huidige maatregelenpakket met als mogelijke verzwaren 1) aangescherpte adviezen, 2) uitbreiden mondkapjesplicht en 3) inzet Coronatoegangsbewijzen (CTB). Daarnaast is gevraagd om te reflecteren op de mogelijkheid om bestaande maatregelen op landelijk of op lokaal niveau in te zetten.

Kernoverwegingen

- Naleving: Heldere, consistente en herhaalde communicatie over het nut en de noodzaak van naleving van de (basis)maatregelen, ook voor gevaccineerde mensen, is essentieel.
- Voor draagvlak en naleving is het van belang dat maatregelen noodzakelijk, effectief én haalbaar zijn: stem, waar dit onduidelijk is, af met burgers en uitvoerende entiteiten/organisaties
- Het collectief belang is maximale vrijheid en deelname aan de maatschappij voor iedereen, én toegankelijkheid van zorg. Het is daarom uitlegbaar dat de keuzevrijheid om niet te vaccineren, gevolgen heeft in de vorm van het uitbreiden van testen voor toegang /CTB; met gratis testen voor toegang.
- Solidariteit en rechtvaardigheid zijn in deze fase van de pandemie extra belangrijk om vertrouwen en draagvlak te behouden dan wel bevorderen. Dit vraagt om transparante, goed onderbouwde uitleg van beleidskeuzes.
- Scenario onderzoek (afgelopen zomer) laat zien dat, bij hoge dreiging, veel mensen de voorkeur gaven aan kort en hard ingrijpen met een evident effectief pakket, boven mild maar langdurig ingrijpen. Bij lagere dreiging blijft extra inzet op bevordering en facilitering van naleving van de basisregels van belang.
- Inzet van iedereen blijft nodig – gevaccineerd of niet. Zet geen subgroepen weg als zondebok.

Datum

1 november 2021

Ons kenmerk

041-2021G&M-CG/ML/eu

Dit toepassend:

Mogelijke verzwaringen maatregelenpakket

Het aanscherpen van thuiswerkadvies, binnenlands reisadvies, 1,5 afstand houden en uitbreiden mondkapjesplicht, zal onder voorwaarde van duidelijke uitleg (duidelijke onderbouwing van zowel noodzaak als effectiviteit), naar verwachting op meer draagvlak en naleving kunnen rekenen dan (sterk) sociaal beperkende maatregelen. De verwachte naleving is waarschijnlijk lager dan in eerdere fases: immers, afschalen en dan weer opschalen is vanuit het perspectief van draagvlak en naleving onwenselijk, tenzij er een onvoorziene externe oorzaak is (zoals bijv. een nieuwe variant; zie eerdere gedragsreflecties). Daarbij is het essentieel voor draagvlak en naleving dat de specifieke maatregelen concreet en duidelijk zijn geformuleerd. Zo laat de formulering van de verscherping van het advies 'houd veilige afstand' verscherpen naar 'houd waar mogelijk 1,5 meter afstand', nog steeds ruimte voor onduidelijkheid. Een specifiekere formulering is bijvoorbeeld "Houd 1,5 meter afstand en vermijd drukte".

Naast communicatie is aandacht voor de context belangrijk: naleving ligt dus niet alleen bij de individuele burger. Bijvoorbeeld: afstand houden wordt in grote mate bepaald door drukte (aantal mensen in verhouding tot oppervlakte). Drukke wordt in grote mate bepaald door de maatregelen die de laatste maanden sterk zijn versoepeld. Zo kan men bij de context voor afstand houden naast beperken van drukte ook denken aan belijning en bestickering, 1-richtingverkeer, enzovoorts. Bij

aanscherping van adviezen is het dus belangrijk niet alleen de rol van de burger te benoemen, maar ook werkgevers, lokale overheden en het maatschappelijk middenveld te betrekken. Zij bepalen voor een groot deel de context waarin gedrag plaatsvindt.

Datum

1 november 2021

Ons kenmerk

041-2021G&M-CG/ML/eu

Uit recent onderzoek van RIVM en Populytics/Council/TU Delft blijkt dat de voorkeursopties ('als het dan toch moet, dan maar deze') bij opschaling zijn: hygiëne regels, drukte vermijden, mondkapjes in het OV en openbare gebouwen, alleen noodzakelijke reizen naar het buitenland en beperking van bezoek tot maximaal 6 of 8 bezoekers per dag (hoe lager het maximum, hoe lager de wenselijkheid) (zie bijlage 2).

Inzet Coronatoegangsbewijzen (CTB)

Onder voorwaarde van goede toegankelijkheid van testen voor toegang (zowel qua bereikbaarheid > nabij; als kosten > gratis) is uitbreiden van het CTB naar door de wet aangewezen sectoren uitlegbaar.

- Indien noodzakelijk is het CTB invoeren op de werkvloer verdedigbaar. Uitvoerbaarheid, draagvlak en mogelijke gevolgen met betrekking tot uitsluiting zijn echter belangrijke randvoorwaarden om te verkennen. Onderzoek daarom samen met branches praktische (on)mogelijkheden en bereidheid om aan werknemers een CTB te vragen, en start tijdig met voorbereiding van de hiervoor benodigde wetgeving. Extra aandacht voor mogelijke consequenties voor werknemers met een kwetsbare bestaanszekerheid is hierbij noodzakelijk.
- Vragen om een CTB in hoger onderwijs kan leiden tot beperktere deelname (geen of alleen online onderwijs), met mogelijk een negatief effect op welzijn, ontwikkeling en kansgelijkheid. Het draagvlak voor maatregelen in het onderwijs is zeer laag. Aanscherpen van maatregelen in het onderwijs die leiden tot (selectieve) deelname zijn daarom af te raden.

Inzet lokaal/nationaal

Lokaal ingrijpen valt vanuit perspectief van rechtvaardigheid uit te leggen als mogelijke opschalingsstrategie. Dit in nauw overleg met de lokale overheden en organisaties, die dit beleid ten uitvoer zouden moeten brengen. Omdat lokale maatregelen naar alle waarschijnlijkheid met name regio's treffen waar de vaccinatiegraad relatief laag is, is het belangrijk om gevoelens als uitsluiting, met mogelijk negatieve gevolgen voor de vaccinatiebereidheid, zoveel mogelijk te voorkomen. Voor het effectief bestrijden van de pandemie is inzet van een zo groot mogelijk deel van de bevolking nodig. Het is daarom belangrijk om ook burgers die vanwege allerlei redenen niet gevaccineerd zijn serieus te nemen en niet uit te sluiten.

Aandachtspunten voor communicatie

De aandachtspunten voor communicatie zijn reeds vermeld in de opgeleverde gedragsreflecties (zie bijlage 1). Kernaspecten zijn:

- Concreet geformuleerde gedragsadviezen en maatregelen, inclusief noodzaak (waarom?) en nut (effectiviteit) van de maatregelen; ook voor mensen die al gevaccineerd zijn (de remmende werking op transmissie wordt deels teniet gedaan als mensen veel minder de adviezen gaan naleven). Dit betreft onder andere (zelf)testen bij

klachten, thuisblijven bij klachten, luchten/ventileren, afstand houden en thuiswerken, en de andere nog geldende adviezen.

- Toelichten wat de achterliggende overwegingen zijn achter de besluitvorming, hoe rekening is gehouden met de eerlijke verdeling van lusten/lasten, en de rol van solidariteit (elkaar beschermen, zorg openhouden, sectoren openhouden, het CTB voor iedereen mogelijk maken).
- Benoem dat iedereen nodig is om de pandemie onder controle te krijgen.
- Communiceer inclusief

Datum

1 november 2021

Ons kenmerk

041-2021G&M-CG/ML/eu

In aanvulling hierop willen wij vaccinatie specifiek noemen:

- Blijf de veiligheid en de effectiviteit van vaccinatie benadrukken. Burgers die zich (nog) niet hebben laten vaccineren vormen een heterogene groep met uiteenlopende redenen om niet te vaccineren. Het is belangrijk om daar gericht beleid op te ontwikkelen, aansluitend bij de factoren die een rol spelen per specifieke subgroep.
- Een deel van de huidige groep ongevaccineerden doelgroep twijfelt en is waarschijnlijk bereid vaccinatie te overwegen na doelgroepgerichte persoonlijke communicatie waarin hun bezwaren en motieven worden geadresseerd. Blijvende aandacht voor fijnmazig vaccineren is dus van belang.
- Om de groep te bereiken die twijfelt vanwege onduidelijkheid over de (langere termijn) bijwerkingen en effectiviteit, is te overwegen om ook in een (groot) communicatie moment uit te leggen wat nu - na het zetten van miljoenen vaccinaties - wel en niet bekend is.

Toelichting

Draagvlak voor maatregelen is belangrijk voor naleving. Hierbij is het relevant dat mensen ervaren dat de maatregelen:

- effectief zijn,
- het hoofd bieden aan een relevante dreiging/probleem,
- dat de maatregelen haalbaar zijn en beperkt of niet tot negatieve lange termijn effecten leiden (leerachterstanden, faillissementen)

Gedurende de coronacrisis is het draagvlak voor de meeste maatregelen lang hoog en vrij stabiel geweest (>80%). De laatste maanden is het draagvlak wat gedaald (inmiddels rond de 70%), wat parallel lijkt te gaan met een afname in de ervaren dreiging en risico op COVID-19. Draagvlak voor maatregelen hangt duidelijk samen met naleving.

Het vertrouwen van Nederlandse burgers in het coronabeleid en de ervaren rechtvaardigheid zijn vanaf het begin van de coronacrisis tot half oktober 2021 sterk gedaald: van $\pm 70\%$ in april 2020 naar $\pm 25\%$ nu. De ervaren rechtvaardigheid, die ook gedaald is, verklaart voor een groot deel dit vertrouwen in het beleid. Onderzoek laat zien dat er duidelijke groepen te onderscheiden zijn in de Nederlandse bevolking. Zo bestaat er in de samenleving zowel een groep burgers die elke maatregel wil accepteren (10-20%) als een groep die geen enkele maatregel wil

accepteren (5-15%), ongeacht de situatie (schatting augustus 2021). De resterende meerderheid is bereid een afweging te maken op basis van ernst van de situatie, de impact van de maatregelen op hun leven, de duur van maatregelen en vooral de verwachte effectiviteit van de maatregelen.

Datum

1 november 2021

Ons kenmerk

041-2021G&M-CG/ML/eu

In lijn met de reeds beschikbare literatuur, onderstrepen ook de analyses van data van uit het coronavragenlijstonderzoek het belang van rechtvaardigheid voor het behouden en vergroten van vertrouwen in het coronabeleid en het draagvlak voor de maatregelen (zie bijlage 2). Rechtvaardigheid wordt ervaren wanneer mensen het gevoel hebben dat maatschappelijke lasten en lusten op een eerlijke manier verdeeld zijn, het proces van beslissen over de verdeling van de lasten eerlijk verloopt, en burgers zich door de overheid gehoord en respectvol behandeld voelen. Het gaat er dus om iedereen als volwaardig onderdeel van de Nederlandse samenleving te erkennen.

Voor het behouden van draagvlak en vertrouwen is het ook van belang dat degenen die proberen de maatregelen zo goed mogelijk na te leven en die zich hebben laten vaccineren, voor hun inspanning worden erkend en daar voordelen van ervaren. Bijvoorbeeld door te benoemen dat hierdoor de scholen en horeca open kunnen blijven. Tegelijkertijd is het voor vertrouwen in beleid van belang om serieus te luisteren naar de zorgen en overwegingen van degenen die de maatregelen niet willen naleven en/of zich niet willen laten vaccineren. Vanuit de beschikbare literatuur is bekend dat mensen het vaak belangrijker vinden om op een eerlijke, respectvolle manier behandeld te worden dan te verwachten dat de beslissing altijd tot de voor hen meest gunstige uitkomst leidt.

Tezamen zijn draagvlak voor maatregelen, vertrouwen in het coronabeleid en de ervaren rechtvaardigheid daarvan, zeer relevant in de pandemiebestrijding. En wellicht in het bijzonder in deze fase van de pandemie, waarbij vaccinatie een erg belangrijke rol speelt. Het is ook duidelijk dat er altijd groepen zullen zijn die niet tevreden zijn met het beleid. Dat maakt het des te belangrijker om dit te erkennen – inclusief de verschillende zorgen die er spelen – en objectief, professioneel, feitelijk en transparant de overwegingen achter het beleid uit te leggen.

Nadere uitleg hierover treft u aan in de 2^e en 3^e bijlage van deze brief. De volledige memo's met ook een toelichting op het onderliggende onderzoek zijn afgelopen september met u gedeeld en gepubliceerd op [Publicaties Corona Gedragsunit | RIVM](#)

Tot nadere toelichting bereid,
Met vriendelijke groet,

Dr. Mariken Leurs
Hoofd Corona Gedragsunit
Centrumhoofd Gezondheid en Maatschappij

Gedragreflecties op maatregelenpakket
RIVM Corona Gedragseenit | 28 okt 2021

Kernoverwegingen:

- Naleving: Heldere, consistentie en herhaalde communicatie over het nut en noodzaak van naleving van de (basis)maatregelen, ook voor gevaccineerde mensen, is essentieel.
- Voor draagvlak en naleving is het van belang dat maatregelen noodzakelijk, effectief én haalbaar zijn: stem af met burgers en uitvoerende entiteiten/organisaties
- Het collectief belang is maximale vrijheid en deelname aan de maatschappij voor iedereen, én toegankelijkheid van zorg. Het is daarom uitlegbaar dat de keuzevrijheid om niet te vaccineren, gevolgen heeft in de vorm van uitbreiden van (gratis) testen voor toegang / CTB
- Solidariteit en rechtvaardigheid zijn in deze fase van de pandemie extra belangrijk om vertrouwen en draagvlak te bevorderen. Dit vraagt om transparante, goed onderbouwde uitleg van de beleidskeuze
- Bij hoge dreiging hebben veel mensen de voorkeur voor kort en hard ingrijpen met een effectief pakket, boven mild maar langdurig ingrijpen. Bij lagere dreiging, blijft extra inzet op bevordering en facilitering van naleving basisregels van belang.
- Inzet van iedereen blijft nodig – gevaccineerd of niet. Zet geen subgroepen weg als zondebok.

Toegepast

- Het aanscherpen van thuiswerkadvies, binnenlands reisadvies, 1,5 afstand houden en uitbreiden mondkapjesplicht, zal onder voorwaarde van duidelijke uitleg (nut en noodzaak), naar verwachting op meer draagvlak en naleving kunnen rekenen dan (sterk) sociaal beperkende maatregelen. De verwachte naleving is mogelijk lager dan in eerdere fases.
- Onder voorwaarde van goede toegankelijkheid van testen voor toegang is, uitbreiden van het CTB naar door de wet aangewezen sectoren uitlegbaar.
- Indien noodzakelijk, is het CTB invoeren op de werkvloer verdedigbaar. Verken samen met branches praktische (on)mogelijkheden om aan werknemers CTB te vragen en start met voorbereiding van de hiervoor benodigde wetgeving.
- CTB in hoger onderwijs kan leiden tot beperktere deelname (geen of slechts online onderwijs), met een negatief effect op welzijn en ontwikkeling. Draagvlak voor maatregelen in het onderwijs is zeer laag en doet mogelijk afbreuk aan ervaren rechtvaardigheid. Dit wordt afgeraden.
- Kort en krachtig lokaal ingrijpen valt uit te leggen als mogelijke opschalingsstrategie, in nauw overleg met de lokale overheden en organisaties.

Aandachtspunten voor communicatie

- Voor veel mensen is onduidelijk welke maatregelen nog gelden en waarom. Communicatie hierover wordt gemist de laatste periode. Zichtbare, heldere, frequente en concrete communicatie over nut en noodzaak van de maatregelen, zelftesten én naleving basisregels blijft essentieel.
- Licht helder toe hoe in de besluitvorming rekening is gehouden met rechtvaardigheid en solidariteit
 - a. enerzijds: we leven in een vrij land waarin iedereen erbij hoort, we niemand willen dwingen tot vaccineren, en niemand de toegang tot zorg wordt geweigerd;
 - b. anderzijds: we hebben wel een collectief probleem. Deze mix van maatregelen is naar verwachting de meest effectieve om de zorg zoveel mogelijk te ontlasten, zoveel mogelijk mensen bewegingsvrijheid te bieden, en bedrijven open te houden die al zoveel inkomsten moesten verliezen.
- Leg uit dat niet alleen zorgcapaciteit meespeelt, maar ook solidariteit met mensen waarvan zorg uitgesteld is.
- Benadruk opnieuw dat wij **alleen samen** Corona er onder krijgen. Niet alleen burgers hebben hier een verantwoordelijkheid, ook (lokale) overheden, bedrijven, scholen en andere organisaties die veel invloed op de (on)mogelijkheden (context) van en motivatie voor naleving.
- Om verdere tweedeling te voorkomen/ verminderen:
 - a) Bejegen mensen op een beleefde manier met respect.
 - b) Biedt mensen ruimte om hun mening geven en luister oprecht
 - c) Behandel mensen eerlijk en rechtvaardig
 - d) Zorg dat je duidelijk maakt dat de overheid competent en professioneel handelt

Datum

1 november 2021

Ons kenmerk

041-2021G&M-CG/ML/eu

Hoe om te gaan met een ervaring van het virus: Input van burgers en maatschappelijk middenveld
RIVM Corona Gedragsunit | 8 sept 2021

Kernbevindingen

Burgers en ondernemers hebben veel kennis opgedaan over de bestrijding van de COVID-19 pandemie en hebben in de regel duidelijke en onderbouwde voorkeuren omtrent opschaling. Er is begrip voor de mogelijkheid dat extra maatregelen op enig moment weer nodig zouden kunnen zijn, maar de mate waarin verschilt wel sterk tussen deelnemers (zie Tabel 2). Men is het erover eens dat de substantiële negatieve gevolgen van de maatregelen afdoende moeten worden meegewogen in beslissingen over opschalingen. Generieke maatregelen krijgen de voorkeur boven maatregelen die specifieke groepen hard raken. Burgers en ondernemers vinden het nu - meer dan in voorjaar 2020 - belangrijk dat hun stem gehoord wordt en meegewogen wordt in het beslisproces.

Welke indicatoren zijn valide redenen voor opschalen?

Burgers zien het aantal IC- opnames, de mate waarin reguliere zorg moet worden afgeschaald, en het aantal COVID-gerelateerde overlijdens als belangrijkste indicatoren. De hoogte van het reproductiegetal en vooral het aantal besmettingen worden minder belangrijk gevonden.

Welke strategie geniet de voorkeur?

- a) Bij het kiezen voor een strategie kijken deelnemers naar de ernst van de dreiging (op basis van bovenstaande indicatoren) en naar de mate van zekerheid dat een strategie effectief zal zijn (hoe hoger, hoe beter). Als er wordt ingegrepen hebben mensen dus een voorkeur voor een pakket met evident een hoge effectiviteit. In het geval er een nieuwe variant opduikt waartegen vaccins minder werken, is 72%¹ van de deelnemers het eens met de stelling dat de overheid kort en hard moet ingrijpen, en is 28% voor milder maar langduriger ingrijpen.
- b) Tegelijkertijd is 43% het (helemaal) eens met de stelling dat alle maatregelen losgelaten moeten worden als ieder de kans heeft gehad zich te vaccineren (33% neutraal, 24% oneens).
- c) Vaak licht bijsturen waardoor regelmatig kleine veranderingen nodig zijn, wordt door geïnterviewden uit het maatschappelijk middenveld (zoals ondernemers, buurtorganisaties) als verwarrend en lastig ervaren wegens de vele aanpassingen die worden gevraagd.
- d) Voor de praktische uitvoering van maatregelen vinden geïnterviewden uit het maatschappelijk middenveld het belangrijk om de ruimte te krijgen om de preventiemaatregelen binnen hun organisaties vorm te geven. Ook burgers geven aan dat de bevolking zelf meer zeggenschap zou moeten krijgen over hoe met het virus om te gaan en dat besluitvorming over het beleid meer participatief zou kunnen zijn.
- e) Maatregelen die drang uitoefenen tot vaccineren hebben steun van de meerderheid (60%) als dit de hoogrisicosituatie betreft van ongevaccineerde

¹ Percentages bij vraag 2 zijn afkomstig uit het preferentieonderzoek (afgenomen 11-23 augustus) dat verderop in deze memo wordt toegelicht.

zorgmedewerkers die met kwetsbare patiënten werken. Slechts een minderheid (40-45%) steunt beperkingen voor niet-gevacineerden in situaties die als minder hoogrisico gezien kunnen worden, zoals niet ongevaccineerd naar school, werk of horeca mogen of het zelf moeten betalen voor toegangstesten.

Datum

1 november 2021

Ons kenmerk

041-2021G&M-CG/ML/eu

Welke maatregelen zouden als eerste ingezet moeten worden, welke als laatste of helemaal niet?

Algemeen: Er bestaat in de samenleving zowel een groep burgers die elke maatregel zou accepteren (10-20%) als een groep die geen enkele maatregel zou accepteren (5-15%) ongeacht de situatie. De resterende meerderheid is bereid een afweging te maken op basis van de ernst van de situatie en de aard, duur, en vooral het voorspelde effect van de maatregelen. De drie belangrijkste principes die volgen uit de redeneringen van mensen zijn:

- a) Kies effectieve maatregelen
- b) Kies maatregelen die tot weinig negatieve (lange termijn) effecten leiden
- c) Kies generieke maatregelen i.p.v. maatregelen die een specifieke groep raken

Specifiek:

- 1) *De voorkeursopties bij opschaling zijn:* hygiëne regels (zoals handen wassen, elleboog, zakdoek), drukte vermijden, mondkapjes in het OV en openbare gebouwen, alleen noodzakelijke reizen naar het buitenland, beperking van bezoek tot maximaal 6 of 8 bezoekers per dag (hoe lager het maximum, hoe lager de wenselijkheid), testen bij klachten;
- 2) *Minder geprefereerde opties zijn:* afstand houden, thuisblijven bij klachten, hoger onderwijs en middelbare scholen voor de helft online, het beperken van grote evenementen/bijeenkomsten, avondklok;
- 3) *Als minst wenselijke opties worden gezien:* sportlocaties sluiten, winkels sluiten, beperking van bezoek tot maximaal 2-4 bezoekers per dag (hoe lager het maximum, hoe lager de wenselijkheid);
- 4) *Geen optie:* het volledig sluiten van scholen, volledig sluiten van horeca, beperking van bezoek tot maximaal 1 bezoeker per dag.

De volledige tekst van deze memo vindt u hier:

[Hoe om te gaan met een opleving van het virus: input van burgers en maatschappelijk middenveld | RIVM](#)

Impact van COVID-19 maatregelen op stakeholders in organisaties en netwerken: vijf lessen uit de praktijk
RIVM Corona Gedragsunit | 24 sept 2021

Lessen uit de praktijk

1. *Veerkracht en creativiteit bevorderen naleving van de COVID-19 maatregelen, maar de sociale en mentale gevolgen zetten naleving juist onder druk.*

Het draagvlak voor naleving en opvolging van de maatregelen was groot. Organisaties toonden veerkracht en creativiteit binnen tal van contexten: er werden slimme maatwerkoplossingen bedacht. Ook werd (financiële, sociale en mentale) steun geboden om met de negatieve effecten daarvan om te gaan. Echter, de sociale en mentale gevolgen van de maatregelen – niet zozeer van het coronavirus – waren evident en zetten draagvlak en naleving onder druk. Vooral de strenge beperkingen in sociaal contact, de 1,5 meterregel en het dragen van een mondkapje belemmerden het sociaal verkeer en effectieve communicatie tussen mensen binnen de organisaties en met hun doelgroep (bijv. patiënten). Dit botste dikwijls met de kernwaarden van de organisaties en had verstrekende gevolgen voor het welzijn van mensen, en de ervaren kwaliteit van het werk én zorg. Kortom: waar veerkracht en steun de organisaties en mensen hielpen de maatregelen na te leven en vol te houden, leidden conflicten met kernwaarden en welzijn tot het (al dan niet beargumenteerd) afwijken van de maatregelen en adviezen.

2. *Formele stakeholders en informele sleutelfiguren spelen een belangrijke (intermediaire) rol in het stellen van een duidelijke (sociale) norm en bevorderden zodoende naleving van de maatregelen.*

Formele vertegenwoordigers in organisaties (zoals managers) en informele sleutelfiguren in netwerken (zoals trekkers van burgerinitiatieven) werkten samen bij het ontwikkelen en implementeren van tal van maatwerkoplossingen en interventies om de (corona)veiligheid te bevorderen. Zeker op plekken waar de kwaliteit van leven, werk of zorg onder druk kwam te staan of waar men vooral bezig was met overleven. Door vooral aan het begin van de pandemie snel te handelen, hielpen sleutelfiguren in veel gevallen paniek te voorkomen. Ze namen mensen mee in het aanpassingsproces en om stap voor stap toe te werken naar een nieuw evenwicht. Cruciaal hierbij lijkt het vaststellen van duidelijke regels over de nieuwe manier van werken ('zo doen wij het hier').

3. *Kleine veranderingen in de maatregelen hadden grote gevolgen.*

Elke verandering van de maatregelen leidde in verschillende organisaties en contexten tot een cascade van activiteiten om ze te kunnen opvolgen. Kleine veranderingen (bijv. over groeps grootte) en onzekerheden (bijv. duur van een lockdown) hadden vaak grote organisatorische, emotionele en financiële consequenties. Zeker in die gevallen waar er sprake was van complexe omstandigheden of moeilijk bereikbare doelgroepen, zag je dat

veranderingen tot onrust leidden en dat dit impact had op werknemers, cliënten of deelnemers aan activiteiten. Te veel veranderingen in korte tijd tastten het draagvlak voor de maatregelen aan. Dat gold ook voor maatregelen die als onduidelijk, onlogisch of onrechtvaardig werden ervaren. Daar waar maatregelen duidelijk waren en de tijd kregen om 'in te dalen', ontstond na verloop van tijd rust en raakten (nieuwe) routines ingebed. Hierdoor werd het leven, werk of zorg zo goed en kwaad als mogelijk voortgezet.

Datum

1 november 2021

Ons kenmerk

041-2021G&M-CG/ML/eu

4. In onvoorspelbare omstandigheden zijn trial & error leerprocessen en co-creatie cruciaal

Als onvoorspelbaarheid troef is, lijken speciale kwaliteiten en vaardigheden nodig om risico's te beperken. In plaats van formele leerprocessen en evaluaties ging het in de onderzochte organisaties vooral om 'learning by doing' en om vallen en weer opstaan. Een werkzame factor die daarbij bijna overal genoemd werd, was het aangaan van een voortdurende dialoog over het hoe en waarom van de maatregelen. Met alle betrokkenen op alle niveaus. Door co-creatie kon het improvisatie- en innovatievermogen van betrokkenen maximaal worden benut. Volgens veel geïnterviewden zijn daarnaast goed luisteren, humor en zelfrelativering van onschatbare waarde in de communicatie geweest. Door meningsverschillen steeds bespreekbaar te maken en begrip te tonen, konden onvermijdelijke spanningen in de omgangsvormen worden gereduceerd. De crisis zette mensen in organisaties en netwerken vaak aan tot een herbezinning op de maatschappelijke rol van de organisatie en het sluiten van nieuwe allianties (met andere partners dan 'normaal'). Al deze ingrediënten droegen volgens veel respondenten bij aan veerkracht (onder andere door dynamiek leren te accepteren) en aan het onderling vertrouwen.

5. De pandemie en de maatregelen maken een ongelijke toegang tot hulpbronnen zichtbaar

Kwetsbaarheden van mensen en ongelijkheid in de toegang tot voorzieningen en andere hulp-bronnen (zoals subsidies) zijn door de pandemie en de maatregelen uitgegroot. In verschillende contexten waren de gevolgen hiervan zichtbaar. De informatievoorziening via persconferenties, formele kanalen en websites blijkt veel mensen niet te bereiken. Het ging hierbij vooral om mensen die al kwetsbaar zijn of tot een minderheid behoren en bij wie de maatregelen juist meer impact hadden, zoals mensen met complexe problemen of beperkte kennis van de Nederlandse taal.

Aandachtspunten voor beleid en communicatie:

- Een vorm waarin dit gestalte kan krijgen is het instellen van een inclusief maatschappelijk klankbord met formele en informele sleutelfiguren uit dit middenveld. Zij kunnen de overheid op deze punten van relevante inzichten voorzien.
- Als ervaring of kennis op een bepaald punt ontbreekt, kunnen met snelle pilots (trial-and-error) pijnpunten en (on)mogelijkheden van nieuw beleid en/of communicatie geïdentificeerd worden. Tevens is het ophalen van feedback tijdens implementatie relevant om (onvoorzienne) pijnpunten te

kunnen adresseren (materiële en immateriële schade) en te leren voor de toekomst.

- Duidelijke, consistente, inclusieve communicatie met empathie is belangrijk. Dit kan door het betrekken van de doelgroep bij communicatie en het zichtbaar maken hoe de bijdragen van het maatschappelijk middenkader zijn meegenomen in beleid en communicatie. Dit verhoogt het gevoel van erkenning en het vertrouwen.
- In crisistijd kunnen maatschappelijke structuren, sleutelfiguren en doelgroepen extra onder druk komen te staan. Juist om kwetsbare groepen te kunnen blijven bereiken is aandacht en ondersteuning voor deze structuren en personen daarom van belang. Ook wat betreft extra en gerichte communicatie-inzet.

Datum

1 november 2021

Ons kenmerk

041-2021G&M-CG/ML/eu

De volledige tekst van deze memo vindt u hier:

[Impact van COVID-19 maatregelen op stakeholders in organisaties en netwerken: vijf lessen uit de praktijk | RIVM](#)