Startnotitie Maatschappelijk Impact Team

Kwartiermaker MIT, 28 september 2022

Aanleiding

Het kabinet heeft in juni 2022 aan de Tweede Kamer gemeld dat er een Maatschappelijk Impact Team (MIT) komt dat het kabinet gaat adviseren over de sociaalmaatschappelijke en economische aspecten van het coronabeleid. De oprichting van het MIT ligt in het verlengde van de twee nieuwe doelen van het lange termijn coronabeleid, die het kabinet in februari heeft geformuleerd:

a. sociaal-maatschappelijke en economische continuïteit/vitaliteit, en
b. toegankelijkheid van de gehele zorgketen voor iedereen.

Het MIT komt naast het Outbreak Management Team (OMT) te staan en krijgt een zelfde rol in de advisering en voorbereiding van het besluitvormingsproces. Het kabinet staat daarmee niet op één, maar op twee benen. In het Instellingsbesluit dat in de Ministerraad van 19 augustus is vastgesteld, is dit nader toegelicht. Voordat het MIT er was, werd in de besluitvorming gebruik gemaakt van de zogenaamde "advisering met de Sociaalmaatschappelijke en Economische Reflectie (SMER)".

Geleerde lessen

Bij de bestaande advisering met de SMER waren diverse partijen betrokken: het SCP, het (inmiddels opgeheven) Programma DG Covid-19 en Samenleving en de ministeries van SZW, EZ en Fin. Ook de SER (denktank Corona), RVS, WRR, OVV en VNG hebben waardevolle adviezen uitgebracht over de maatschappelijk impact van corona en het gevoerde coronabeleid. Het beeld dat uit al deze adviezen naar voren komt is dat corona de bestaande kwetsbaarheden in de samenleving heeft uitvergroot. Mensen die voor de pandemie al een kwetsbare gezondheid of een kwetsbare sociaal-economische positie hadden, zijn relatief sterk geraakt. Niet alleen door het virus, maar ook door de maatregelen ter bestrijding van het virus. Daarnaast heeft corona nieuwe kwetsbaarheden doen ontstaan, met name onder jongeren. Jongeren zijn tot nu toe weliswaar weinig vatbaar gebleken voor het virus, maar zij hebben grote nadelige effecten ondervonden van de lockdowns en beperking van contacten ter bestrijding van het virus. Om de opgelopen achterstanden in sociaal-economische positie, mentale gezondheid, zorg en onderwijs in te lopen, is langdurig herstelbeleid nodig. Dit temeer omdat de gevolgen van nieuwe crises zoals de oorlog in Oekraine, met de daaruit voortvloeiende energie- en koopkrachtcrisis, opnieuw vooral neerslaan bij de kwetsbaren. Daarnaast is veel meer aandacht in het beleid nodig voor preventie en gedrag om maatregelen beter bij het draagvlak van de bevolking te laten aansluiten.

Uit de gesprekken die de kwartiermaker in de afgelopen maanden heeft gevoerd met meerdere betrokkenen, komen drie knelpunten naar voren die maakten dat de inzichten uit de sociaalmaatschappelijke en economische advisering te weinig werden meegewogen in de besluitvorming.

1. De besluiten tijdens de eerste twee jaren van de pandemie werden in crisismodus genomen. Een risico van de crisisbesturing is dat de focus sterk ligt op besluitvorming op de (ultra)korte termijn. Alles wat niet onmiddellijk bestreden of opgelost hoeft te worden, dreigt buiten de focus te vallen. Een risico van de crisisbesturing is bovendien, dat de besluitvorming in te kleine kring plaatsvindt. Tijdens de eerste twee jaren van corona werden de besluiten de facto genomen in het Catshuis in de driehoek VWS-AZ-Justitie, waarbij het OMT als enige adviseur aanwezig was. De OVV legt in haar eerste rapport over de coronacrisis scherp de vinger op dit punt en de risico's daarvan voor de democratische legitimatie en het maatschappelijke draagvlak voor het beleid.

Ook de WRR en de KNAW wijzen op het belang dat de besluitvorming zo lang mogelijk in de reguliere democratische structuren tot stand komt. De WRR benadrukt dat denken in scenario's is essentieel om goed voorbereid te zijn op een toekomst waarin we nog vaker met pandemieën of andere crises te maken kunnen krijgen.
Het besluit van het kabinet om een Maatschappelijk Impact Team (MIT) op te richten en bij toekomstige maatregelen naast het OMT altijd het MIT te betrekken, wordt door alle gesprekspartners als een betekenisvolle stap gezien. Toekomstige maatregelen zullen niet meer alleen uit de koker van het OMT komen. Het kabinet staat zo lang mogelijk een open samenleving voor waarbij de sectorplannen, die volgens de WRR/KNAW-scenario's zijn ontwikkeld, het uitgangspunt zijn. Het kabinet heeft verder besloten om het bewindspersonenoverleg Corona uit te breiden met de ministers van SZW, EZ en OCW zodat de sociaalmaatschappelijke en economische effecten expliciet in de beraadslaging worden betrokken. Op deze wijze zou een evenwichtige weging van epidemiologische en maatschappelijke impact in de besluitvorming geborgd moeten zijn.

2. De sociaalmaatschappelijke en economische effecten beslaan een breed expertisegebied. Het ontbreekt aan een helder afwegingskader, een set van kernindicatoren of een samengestelde maatschappelijk indicator die als equivalent van de R-waarde kan dienen. Ook op het gebied van gezondheid ontbreken rijkere indicatoren naast de R-waarde.
   Door het programma-DG is in 2020 door McKinsey een referentiekader Covid-19 ontwikkeld. In een review door het CPB werd dit kader echter te licht bevonden om de besluitvorming te ondersteunen, onder meer omdat het onvoldoende aansloot bij het brede welvaartsbegrip.
   De operationalisering van het brede welvaartsbegrip voor beleid is een belangrijke taak van de planbureaus voor de komende jaren. Nederland vervult hierin in internationaal verband een pioniersrol, maar deze ontwikkeling staat nog in de kinderschoenen. Uit de gesprekken met de planbureaus is duidelijk geworden dat hier nog een lange weg te gaan is.
   In het recent verschenen rapport van 14 adviesraden onder coördinatie van de WRR wordt geconstateerd dat een brede maatschappelijke afweging belangrijk, maar niet eenvoudig is. Het vereist het doordenken van pijnlijke dilemma's waarbij de belangen van verschillende groepen mensen niet altijd te verenigen zijn. Dit vraagt om een zorgvuldig proces waarbij verschillende perspectieven worden gehoord en transparant in kaart gebracht.
   Focus aanbrengen in het brede expertisegebied en het bieden van een transparant afwegingskader op basis waarvan de politiek besluiten kan nemen, is een stevige uitdaging voor het MIT. Daarbij is het interessant om ook te kijken naar de snelle ontwikkelingen in het bedrijfsleven rondom het meten, monitoren en sturen op impact (o.a. Impact Weigthed Accounts Framework).

3. De data op sociaalmaatschappelijk en economisch terrein zijn voor een groot deel "trage" data die met een frequentie beschikbaar komen die in crisistijd (te) laag is. Met name op sociaal-maatschappelijk vlak is het bovendien niet gebruikelijk om modellen te gebruiken die voorspellingen geven voor de toekomst. In de SMER moest regelmatig verwezen worden naar gegevens van de vorige SMER's. Tegenover de actualiteit van de R stond het gebrek aan nieuwswaarde van de SMER. Hier valt een interessante vergelijking te trekken met het bedrijfsleven, waar de financials vaak real time beschikbaar zijn en de impact slechts 1 a 2 keer per jaar wordt gemeten en daardoor toch minder aan bod komt in de besluitvorming. Ook hier ligt een stevige uitdaging voor het MIT om een goede mix te vinden tussen "trage" en "snelle" data, daarbij te kijken naar goede internationale voorbeelden en zo nodig nieuwe

gegevensbronnen aan te boren (aanvullend onderzoek, maar denk ook aan data van banken over betalingsverkeer, van google over zoektermen en stemming e.d.).

Reikwijdte en focus

Het MIT adviseert het kabinet gevraagd en ongevraagd over de sociaalmaatschappelijke en economische effecten van het beleid ter bestrijding van het coronavirus. Om het MIT een zelfde positie te geven als het OMT, is daar in het instellingsbesluit aan toegevoegd "en eventuele andere infectieziekten met pandemisch potentieel die kunnen nopen tot het nemen van collectief verplichtende maatregelen". Het is aan het MIT zelf over welke sociaalmaatschappelijke en economische effecten het adviseert. Het kabinet geeft in de TK-brief van juni aan dat de impact van het coronabeleid op de economie, kwetsbaren, jongeren en mentaal welzijn in het algemeen, en het voorkomen van permanente schade op de lange termijn tot nu toe relevante sociaalmaatschappelijke en economische effecten zijn gebleken. De Tweede Kamer heeft in juni de motie Van Esch aangenomen die ervoor pleit dat gezondheidsbescherming en -bevordering worden meegenomen in de adviezen van het MIT.

Gevraagd naar wat men verwacht van het MIT dan wel wanneer men het MIT succesvol vindt, werden aspecten belicht als: het brede maatschappelijke perspectief puntig en herkenbaar over het voetlicht krijgen; simpele en zo concreet mogelijke adviezen; goede duiding en helder afwegingskader; bijdragen aan navolgbaar betere besluitvorming dan in de vorige corona golven; bijdragen aan een groter draagvlak onder de bevolking voor het coronabeleid; oog voor kwetsbare mensen maar ook voor de stilzwijgende meerderheid van "brave thuiswerkers".
Tot slot een rake typering die ik thuis op een kaartje van een kennis ontving: "je snapt natuurlijk wel, lieve Jolande, dat wij – 17 miljoen Nederlanders – niet alleen verwachten dat je onze wensen kent en respecteert, maar ook dat je deze honoreert. Voorwaar een schone taak, veel succes!"

Door de minister en SG van SZW werd aanvankelijk benadrukt dat het in de bedoeling ligt om het MIT een bredere adviestaak te geven die zich niet beperkt tot het coronabeleid/pandemieën, maar zich uitstrekt tot andere crisissen met een ontwrichtende maatschappelijke impact. Ook verschillende andere gesprekspartners, waaronder de directeur Nationale Crisisbestrijding van de NCTV, gaven aan dat ze dat wenselijk zouden vinden. Omdat interdepartementale overeenstemming ontbrak is daar vooralsnog van afgezien en is besloten te starten met pandemieën en na de evaluatie over 2 jaar te bezien of het zinvol is om het MIT voort te zetten, al dan niet met een bredere opdracht.

Doelstellingen MIT

Het MIT zal voortbouwen op de inzichten van de eerdere advisering van SMER, raden en planbureaus, en het recente advies van de 14 adviesraden onder coördinatie van de WRR. Gezien de breedte van de adviestaak en de geleerde lessen, is het belangrijk om van meet af aan helder te zijn over wat het MIT wel en niet doet. De focus die de kwartiermaker in de gesprekken heeft voorgesteld is dat het MIT kijkt naar de maatschappelijke impact vanuit het perspectief van de belevingswereld van mensen (naar het zogenaamde burgerperspectief, en dus voorbij de impact op sectoren). Daarbij staan 2 vragen centraal:

- wat is de impact van de pandemie en de maatregelen ter bestrijding van de pandemie op mensen, met speciale aandacht voor mensen in een kwetsbare positie en groepen voor wie de impact het grootst en/of het langdurigst is? (jongeren, lage SES, mensen met long covid of een psychische/chronische ziekte, kwetsbare ondernemers/zzp'ers);
- en andersom, wat is de impact van mensen op de pandemie(maatregelen) (draagvlak en invloed van menselijk gedrag op effectiviteit van de maatregelen).

Het MIT doet zijn werk tegen de achtergrond van de twee doelen van het coronabeleid van het kabinet. Het is dus niet zo dat het MIT er alleen is voor de doelstelling 'sociaal-maatschappelijk en economische continuïteit/vitaliteit'. Het MIT zal bij het adviseren ook het doel van de 'toegankelijke zorgteken voor iedereen' betrekken vanuit het perspectief van de maatschappelijke impact op mensen. Bij impact gaat het zowel om de effecten op korte als op lange termijn.

Het MIT neemt de volgende drie doelstellingen tot leidraad in haar werkzaamheden:

1. Adviseren over de sociaalmaatschappelijke en economische effecten van de pandemie(maatregelen) vanuit de belevingswereld van mensen, met speciale aandacht voor de groepen voor wie de impact het grootst en/of het langdurigst is.
2. Adviseren over de gedragseffecten van de pandemie(maatregelen) en de gevolgen daarvan voor draagvlak en effectiviteit van het beleid.
3. Bijdragen aan een transparant afwegingskader en een actuele set kernindicatoren voor de sociaalmaatschappelijke en economische positie van mensen.

Aanpak en werkwijze

Het MIT zal zolang de lichtere scenario's (verkoudheid en griep+) van kracht zijn maandelijks vergaderen en werken aan de kennis- en informatiebasis vanuit de drie doelstellingen. Tijdens de relatief rustige periode van de lichtere scenario's kan het MIT per maatregel de relevante onderzoeksgegevens en ervaringen uit 2 coronajaren in kaart brengen (factsheets of visuele kaarten). Ook kunnen we dan bouwen aan het afwegingskader voor het bepalen van de ernst (o.a. is het blijvend) en de omvang (te compenseren met euro's of niet) van de impact. In deze fase zullen we ons ook gaan verdiepen in de context waarbinnen adviesaanvragen aan het MIT tot stand komen en onze adviezen gaan landen. Het is belangrijk om te begrijpen in welke dynamiek het MIT terecht komt als er opnieuw naar een crisisbesturing opgeschaald moet worden. De NCTV heeft aangeboden daarvoor een werkbezoek/training voor het MIT te organiseren.
Als de samenleving in een zwaarder scenario terecht komt (continue strijd of worst case), dan zal opgeschaald moeten worden naar (twee)wekelijks vergaderen of zo vaak als nodig is om de gevraagde adviezen te kunnen leveren. Idealiter zou het MIT eerst de kennisbasis op orde willen hebben voordat adviezen worden uitgebracht, maar het MIT zal daarin flexibel en pragmatisch moeten zijn omdat deze fases in de praktijk door elkaar heen kunnen lopen.

Het MIT adviseert op basis van actuele kennis, informatie en inzichten uit wetenschap en praktijk. Het MIT zal daarvoor verschillende bronnen benutten. Allereerst natuurlijk de inbreng van de leden van het MIT, die zijn benoemd op basis van brede deskundigheid en expertise op het gebied van sociaalmaatschappelijke en economische vraagstukken. Die samenstelling zorgt ervoor dat de benodigde basisexpertise beschikbaar is en dat de verschillende invalshoeken in de Commissie voldoende (mee)gewogen kunnen worden. Meerdere (expert)leden van het MIT zijn bovendien verbonden aan adviesraden en organisaties die in tijden van crisis het MIT zo nodig kunnen ondersteunen.

Het MIT zal daarnaast experts op vaste en ad hoc basis uitnodigen voor overleg. Experts kunnen bijvoorbeeld worden uitgenodigd als specifieke expertise op deelgebieden gewenst is. Deelgebieden kunnen onder andere onderwijs, cultuur, zorg, gezondheid, veiligheid, ondernemerschap en media zijn. De directeuren van het Centraal Planbureau (CPB), Sociaal-Cultureel Planbureau (SCP) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), de voorzitter van de Sociaal-Economische Raad (SER) en een expert uit de Corona Gedragsunit van het RIVM worden vast uitgenodigd voor vergaderingen van het MIT. Deze expertleden zijn – in tegenstelling tot leden en de voorzitter – niet stemgerechtigd.

Daarnaast is een longlist van experts opgesteld waaruit het MIT een keuze kan maken voor een kring van circa 20-30 experts die bij het MIT worden betrokken en op ad hoc basis voor vergaderingen kunnen worden uitgenodigd of voor apart overleg/aparte bijeenkomsten.

Om te kunnen beschikken over actuele kennis, informatie en inzichten uit de praktijk zal het MIT praktijkkringen benutten met vertegenwoordigers van groepen en maatschappelijke organisaties die een grote impact ondervinden van het coronabeleid. De werkwijze van de praktijkkringen zal nog worden uitgewerkt, maar een groot aantal partijen/organisaties heeft reeds aangegeven hier graag een rol in te vervullen. De basisgedachte is dat de praktijkkringen worden aangestuurd door een partij uit de betreffende praktijk die in staat is om zo nodig snel signalen te verzamelen afkomstig uit bijvoorbeeld kringen van jongeren, mensen met een kwetsbare sociaaleconomische positie, mensen met een beperking of chronische ziekte, werknemers in vitale beroepen, ondernemers en zzp'ers uit kwetsbare sectoren. Het MIT zal de formats/werkwijze ontwikkelen waarmee die informatie vanuit de praktijkkringen bij het MIT kan worden aangeleverd.

Evaluatie

Het MIT zal 3 maanden voor het einde van haar 2-jaarstermijn conform instellingsbesluit een evaluatie uitvoeren. Daarbij zullen zowel reikwijdte, doelen, werkwijze, bemensing, inbedding en effectiviteit worden bekeken. Naast de leden van het MIT en het secretariaat, zullen ook de stakeholders (politiek, ambtelijk, experts, praktijkkringen, sectoren, adviesraden) in de evaluatie worden betrokken. Het MIT is in beginsel vrij om de evaluatie in eigen hand te houden, maar gezien het grote maatschappelijke en politieke belang lijkt het verstandig om een externe partij te betrekken.

Vooruitlopend op de evaluatie na 2 jaar, zal het MIT ook gedurende de looptijd input en feedback verzamelen om het eigen functioneren te kunnen verbeteren. De voorzitter zal daartoe halfjaarlijks individuele gesprekken voeren met de leden en de SG en minister van SZW. Het secretariaat zal gestructureerd feedback ophalen bij de stakeholders uit de samenleving, bedrijfsleven en ministeries.

Na de evaluatie over 2 jaar zal worden bezien of het zinvol is om het MIT voort te zetten, al dan niet met een bredere opdracht die zich uitstrekt tot andere crisissen met een ontwrichtende maatschappelijke impact.

Bijlage: leden MIT, experts en praktijkkringen

Leden Maatschappelijk Impact Team

- Mw. Jolande Sap, toezichthouder en bestuurder bij maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven, econoom, oud-lid Tweede Kamer
- Dhr. Godfried Engbersen, hoogleraar algemene sociologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en lid Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Mw. Jet Bussemaker, hoogleraar wetenschap, beleid en maatschappelijke impact aan de Universiteit Leiden en LUMC, voorzitter Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, oud-minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, oud-staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Mw. Eefje Cuppen, hoogleraar governance of sustainability aan de Universiteit Leiden en directeur Rathenau Instituut (per 1 oktober 2022).
- Mw. Andrea Evers, hoogleraar gezondheidspsychologie aan de Universiteit Leiden en wetenschappelijk directeur Instituut Psychologie, als Medical Delta hoogleraar Healthy Society verbonden aan de Universiteit Leiden, TU Delft en Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Dhr. Adrian De Groot Ruiz, mede-oprichter en directeur Impact Institute, mede-oprichter en bestuurder True Price en lid stichtingsbestuur Impact Economy Foundation.
- Dhr. Kees Kraaijeveld, mede-oprichter en directeur Argumentenfabriek, oprichter denktank Mentale Vooruitgang.
- Mw. Hajar Yagkoubi, jongerenparticipatie-expert, student en voormalig VN-jongerenvertegenwoordiger.
- Dhr. Bas ter Weel, algemeen directeur SEO Economisch Onderzoek, hoogleraar economie aan de Universiteit van Amsterdam.
- Mw. Kitty Koelemeijer, hoogleraar Marketing en directeur Center Marketing & Supply Chain Management aan Nyenrode Business Universiteit, commissaris.

Expert-leden

- Kim Putters, SER
- Marjolein Olde Monnikhof, SCP
- Pieter Hazekamp, CPB
- André van Lammeren, PBL
- Marijn de Bruin, Corona gedragsunit RIVM

Expertnetwerk

Het expertnetwerk wordt opgebouwd rond diverse disciplines en thema's.

Praktijkkringen

Bij Praktijkkringen denkt het MIT bijvoorbeeld aan:

1. Werknemers
2. Ondernemers
3. Mensen met een fysieke beperking of chronische ziekte
4. Mensen met psychische klachten

5. Mensen met een kwetsbare sociaal-economische positie
6. Gemeenten
7. Jongeren
8. Zzp’ers