

Laverend op zoek naar staatsmanschap: Mark Rutte's crisisleiderschap

Paul 't Hart en Friso Selten

Op het moment dat de Corona pandemie Nederland bereikte, was Mark Rutte bijna negenenhalf jaar lang premier. Nederland ging een pre-verkiezingsjaar in. De vraag of zijn 'houdbaarheidsdatum' aanstaande was, viel met enige regelmaat (Merriënboer, 2019). Toch stond zijn politieke kapitaal er relatief goed bij, zeker voor iemand die al zo lang in het zadel zat en dus had gepresideerd over de nodige politieke bedrijfsongevallen en beleidsfiasco's (Bekker, 2020) en politieke vijanden had gemaakt – bijvoorbeeld in Zuid- en Oost-Europa.

Hij werd desondanks breed gerespecteerd als een persoonlijk innemende, politiek behendige, helder communicerende, pragmatische probleemoplosser, die de in Polderland Nederland essentiële kunst van het inhoudelijke, verbale, interpersoonlijke, partijpolitieke en interbestuurlijke laveren tot in de puntjes beheerste. Hij had niet het staatsmanaura van een *ewige Kanzler* zoals Adenauer (1949-1966) en Kohl (1979-1998), noch was hij uitgegroeid tot een aan het politieke gewoel ontstegen nationaal icoon zoals 'vadertje' Drees of *Mutti* Merkel. Maar ondertussen wisten scherpzinnige politieke waarnemers dat er nog voldoende benzine in zijn tank zat om nog lange tijd door te kunnen (Van den Berg, 2019).

Zijn leiderschapsformule? Een even resultaatgerichte *Macher* als Lubbers, maar minder wollig en omzichtig. Een even a-ideologische pragmaticus als Kok, maar besluitvaardiger en vrolijker. Even politiek wendbaar in zijn coalitievorming als Balkenende, maar dominanter en gezaghebbender in Kabinet, Kamer en het land. Iemand om wie in Brussel de regeringsleiders en de Europese Commissie niet zo maar heen konden. Zacht op de relatie, stevig op de inhoud. Creatief met taal. Een procesmanager en teambuilder pur sang. Gezegend met een ijzeren gestel en een 'onverwoestbaar optimistisch' gemoed. Een electorale magneet, die in zijn eentje verkiezingen voor zijn partij had weten te winnen, en als een van de weinigen Wilders in de Kamer de baas bleef (Sitalsing, 2016; De Koning, 2020; Korsten, 2020).

Een ervaren crisismanager ook. Behoudens Joop den Uyl, die met de Oliecrisis, de Lockheed-affaire, de zaak Menten en een hele reeks grote terreuracties ook rijkelijk werd bedeed, heeft geen van zijn voorgangers heeft zo'n breed palet aan crises voor de kiezen gekregen. Een kleine greep: de recessie en Eurocrisis van 2012-3, MH-17, het aardbevings- en gaswinningsdrama in Groningen, de migratiecrisis, de stikstof- en PFAS-problematieken. Meer dan de meeste van zijn naoorlogse voorgangers was Rutte daarbij vaak zowel de spin het web als het publieke gezicht van de crisisaanpak van zijn kabinetten (vergelijk Viscchers, 2005). Al wist hij als politieke overlever zich ook trefzeker op de achtergrond te houden om vakministers de kastanjes uit het vuur te laten halen - en hen te zien sneuvelen terwijl zijn eigen Teflonlaag in tact bleef (Bovens en Brandsma, 2017).

Hoe heeft deze 'crisisveteraan' het tijdens de Coronacrisis aangepakt, en hoe is dat uitgepakt? In dit hoofdstuk onderzoeken we twee aspecten van Rutte's crisisleiderschap (Boin et al., 2017): zijn rol als *crisisbesluitvormer* en als *crisiscommunicator*. Waar nuttig

voorzien we de beschouwing ook van enig reliëf door Rutte's functioneren te vergelijken met dat van regeringsleiders in andere kleine-maar-fijne toplanden binnen de OECD.

Crisisbesluitvorming: dansen met experts, laveren tussen belangen

Tijdslijn belangrijkste besluitvormingsmomenten tijdens de Corona Crisis	
27 januari 2020	Het ministerie van VWS classificeert COVID-19 als A-ziekte.
3 maart 2020	De eerste vergadering van de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing.
9 maart 2020	Persconferentie van premier Mark Rutte en Jaap van Dissel waarin wordt opgeroepen geen handen meer te schudden.
12 maart	De eerste grote maatregelen: heel Nederland blijft thuis bij klachten, evenementen met meer dan 100 personen afgelast.
16 maart 2020	Start 'intelligente lockdown': sluiting van de horeca, scholen en sportclubs aan.
20 maart 2020	Martin van Rijn volgt Bruno Bruins op als 'Coronaminister'
26 maart 2020	Feike Sijbesma aangesteld als speciaal gezant.
9 april 2020	Ondanks dat de effecten van de eerste maatregelen zichtbaar worden pleit Premier Rutte pleit voor voorzichtigheid.
21 april 2020	Premier Rutte kondigt de eerste versoepeling van de maatregelen aan.
6 mei 2020	Aankondiging van de routekaart met versoepelingen tot 1 september 2020.
11 mei 2020	Eerste versoepelingen, scholen en contactberoepen weer open.
29 september 2020	Eerste landelijke verscherping maatregelen sinds 11 mei als reactie op de aanhoudende toename besmettingen
13 oktober 2020	Premier Rutte kondigt de gedeeltelijke lockdown aan, onder andere de horeca moet weer sluiten.
15 december 2020	Tweede totale lockdown, alle scholen moeten sluiten en alleen essentiële winkels mogen open blijven.

Rutte functioneert als spin in het web van de crisisbesluitvorming. Hij zit de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing MCCB voor, die de belangrijkste beslissingen neemt. Hij presideert over de manier waarop deze besluitvorming wordt gevoed door de OMT-adviezen, de economische en later ook bredere sociaal-wetenschappelijke inzichten vanuit de rijkskennisinstituten, het crisisbeheersingsperspectief vanuit de NCTV en het bestuurlijke perspectief vanuit de veiligheidsregio's. Hij orkestreert de ritmiek van zondagse Catshuisbriefings, die dan in de loop van zondag tot en met dinsdagmiddag in de ambtelijke en politiek-bestuurlijke gremia meegenomen en 'omgewerkt' tot MCCB-beslissingen.

Na de initiële 'paniekfase' waarin hard wordt doorgepakt – het op stel en sprong doen sluiten van de horeca – laat Rutte zich niet verleiden tot de categorische lockdowns die op dat moment in Zuid-Europa worden ingevoerd. De 'intelligente' lockdown wordt geboren. 'Intelligent' staat in de praktijk vooral voor 'incrementeel': maatregelen om het virus te beheersen worden stapsgewijs ingevoerd en aangepast. Al beweert Rutte initieel dat OMT-adviezen 'heilig' zijn (Hoedeman & Klaassen, 2020), hij laat zich niet tot crisistechnocraat

maken. Hij moet immers ook tijdens Corona regeren in polderland. OMT-adviezen bepalen het speelveld, maar niet de uitkomst van het spel. Wie veel lawaai maakt, wordt door deze premier gehoord. Daarom worden in maart de scholen gesloten, en worden begin december mondkapjes in openbare binnenruimten verplicht gesteld (Boin et al., 2020, p. 85) – beiden tegen diepe scepsis van RIVM/OMT in.

Rutte opereert in dit alles in de hem goed liggende rol als ‘procesmanager’ (Korsten, 2020). Hij zorgt dat ieder zijn zegje kan doen, bewaakt de sfeer maar zorgt ondertussen dat vraagstukken van zo veel mogelijk kanten bekeken en gewogen worden. Hij belt en smst onophoudelijk en breed om zich van draagvlak te verzekeren. Hij noemt minister Hugo de Jonge van volksgezondheid meerdere malen de ‘hoofdverantwoordelijke voor het bestrijden van de crisis’, maar ondertussen is zijn invloed veel groter dan die van de Jonge. Hij moet naarmate de crisis voortduurt steeds meer balanceren wanneer andere waarden en belangen dan die van de publieke gezondheid zich opdringen. Rutte schaart zich lang aan de zijde van zijn Coronaminister, maar als consensusarchitect in coalitieland pur sang geeft hij naarmate de urgente virusdreiging afneemt, meer ‘draad’ aan de ‘drie W’s’.

Erna Solberg, de premier van Noorwegen, kiest voor een zelfde flexibele crisisaanpak waarin wordt gesteund wordt op adviezen van experts maar de premier ook eigen afwegingen maakt. Waar Mark Rutte echter aangeeft dat soms wordt afgeweken van medische adviezen op basis van maatschappelijke druk – “u weet: dat is niet gebeurd op wetenschappelijk advies, maar dat is gebeurd omdat er onrust was bij ouders en leraren” (Rutte, 2020) en daarmee de indruk wekt dat er schijnmaatregelen worden genomen, verdedigt de Noorse premier het nemen van strengere maatregelen dan aanbevolen principieel, vanuit het voorzorgsbeginsel (Christensen & Læg Reid, 2020).

In Denemarken volgt premier Mette Frederiksen een andere strategie. Al vroeg in haar aanpak van de crisis kiest zij voor het primaat van de politiek: de besluitvorming zal evidence-informed zijn, maar zij houdt zich verre van ‘heiligverklaringen’. Integendeel, Frederiksen houdt afstand tot de gezondheidsinstanties (Rubin, & de Vries, 2020) en stelt dat het vormgeven van beleid op basis van de op dat moment beschikbare wetenschappelijke inzichten te veel levens op het spel zet (Nielsen, 2020).

De incrementele, laverende crisisaanpak - de *intelligente* lockdown - die Rutte van meet af aan voorstaat, werkt optimaal wanneer er continu informatie beschikbaar is over of het goede pad ingeslagen is. Het gebrek aan test- en contactonderzoekscapaciteit berooft de beleidsmakers van de voor deze strategie essentiële snelle feedback. Rutte c.s. moeten daarom lang achter de feiten aanlopen. Het langzaam afbouwen van maatregelen past bij de combinatie van voorzorgsbeginsel en ‘evidence-based’ flexibiliteit. Mede door het gebrek aan goede informatie staat de voorzichtigheid voorop (Boin et al., 2020). Desondanks zijn het juist de twee premiers die aan het begin van de crisis kozen voor een principiële benadering (Mette Frederiksen en de Oostenrijkse kanselier Sebastian Kurz) die als eerste in Europa plannen voor versoepelingen van de maatregelen durven te presenteren (Birnbaum, 2020).

De besluitvorming wordt politieker naarmate de angst voor het virus afneemt. Waar Rutte pleit voor voorzichtigheid bij het versoepelen van de maatregelen na de intelligente

lockdown in het voorjaar van 2020, pleiten de economie-ministers voor een snellere heropening. Bij het vormgeven van de exit strategie zijn de kabinetbesluiten in toenemende mate het resultaat van ‘integrale afwegingen’, lees: compromissen tussen haaks op elkaar staande waarden en belangen (Boin et al., 2020).

Deze lijn zet zich ook door in de aanloop naar de tweede golf. Waar in de eerste golf bijna geen discussie was en Rutte eenheid wilde uitstralen, geeft hij hier juist aan dat hij open staat voor andere meningen. Zo zegt hij dat het OMT moet kijken naar de adviezen van het RedTeam, waarmee hij volgens een lid van het RedTeam het OMT “in z’n hemd” zet (Mebius, 2020). Waar er in de eerste golf juist geen ruimte was voor discussie en er eenheid uitgestraald moest worden (Hendrix & Modderkolk, 2020), geeft hij ruiterlijk toe dat het ‘knettert’ in het kabinet wanneer men in het najaar voor de vraag komt te staan wat te doen met de oplopende besmettingen (Meeus, 2020).

De consensusman Rutte is er snel bij om deze conflicten te ‘spinnen’: af en toe knetteren is goed, want dat leidt tot betere besluitvorming (Telegraaf, 2020). In media, parlement en samenleving begint men dat anders te zien: het begint er eerder op te lijken dat de besluitvormingsmachine begint achter te lopen op het tempo van de gebeurtenissen. Het odium dat het kabinet ‘te weinig, te laat’ doet in reactie op de tweede golf, laat zich ook door Rutte niet meer zo makkelijk wegpoetsen. Eerst laat zijn kabinet de veiligheidsregio’s lang voortmodderen, en herpakt hij pas de regie wanneer zij die hem min of meer noodgedwongen terug in handen duwen.

Ook het invoeren van nieuwe beperkende maatregelen duurt lang. Van ‘intelligentie’ als kompas voor het kabinetsbeleid wordt niet zo veel meer gesproken, al kan Rutte erop blijven wijzen dat het kabinet wel degelijk ‘evidence-informed’ handelt. Er treedt immers na het eerste ‘pakket’ maatregelen een daling in de besmettingscijfers op. Dat is voor hem reden om pas op de plaats te maken en zelfs weer over versoepelingen na te gaan denken. Als vervolgens de cijfers snel de verkeerde kant uitgaan, knettert het in het Torentje, maar blijft een reactie aanvankelijk uit. Pas als begin december het medisch systeem weer het water aan de lippen komt te staan, ziet Rutte kans de patstelling in het kabinet te doorbreken.

Crisiscommunicatie: zoeken naar werkzame frames

Rutte’s crisiscommunicatie (in 2020)	
15 maart	Ministers Bruins en Slob introduceren, zonder premier Rutte, de anderhalve meter afstand regel en kondigen de sluiting van de horeca, scholen en sportclubs aan.
16 maart	Adresseert voor het eerst burgers direct vanuit het Torentje.
19 maart	Op werkbezoek in een supermarkt om vakkenvullers een hart onder de riem te steken en naar aanleiding van het hamsteren.
23 maart	‘Rommelige’ persconferentie van Rutte met ministers Grapperhaus, de Jonge en Slob. Rutte munt het begrip ‘intelligente’ lockdown.
29 april	Geeft tijdens een werkbezoek naar een afvalverwerkingsbedrijf half grappend aan dat hij niet zomaar instemt met coronasteun voor Zuid-Europese landen.

9 juni	Ontvangt jongerenvertegenwoordigers
12 juli	Eerste tv interview sinds begin van de crisis bij Op1. Focus op economie, Europees Herstelfonds en racismediscussie.
15 juli 2020	Op werkbezoek bij ziekenhuis Bernhoven in Uden.
17 juli 2020	Presenteert zich als aanvoerder van 'vrekke Vier' op Europese Raad over het corona herstellfonds.
24 juli 2020	Op werkbezoek bij verschillende verzorgingshuizen in Twente.
6 oktober 2020	In gesprek met Brabanders die op verschillende manieren geraakt zijn door het coronavirus, zoals zieken en ondernemers.
17 november 2020	Keurt tijdens het vragenuur in de Tweede Kamer het blokkeren van de EU-begroting door Hongarije en Polen fel af.
23 november 2020	Bezoekt ziekenhuis Bernhoven opnieuw omdat hij hier in juli afsprak terug te komen bij een eventuele tweede golf.
14 december 2020	Tweede toespraak vanuit het Torentje.

Effectieve crisiscommunicatie kan de bevolking vertrouwen geven in de regering, de informatie die zij verstrekt, en in haar beleid (Newton, 2020). Het langdurige, met permanente onzekerheid omgeven karakter van de pandemie maakt het echter buitengewoon lastig om de juiste toon te (blijven) treffen. Leaders moeten laveren tussen *talking up* en *talking down* de begreiking die van de pandemie uitgaat en het vermogen van overheid en samenleving om aan die bedreiging weerstand te bieden (Lunn et al., 2020). Bij Rutte – en met enthousiaste participatie van Coronaminister De Jonge – komt dit laveren tot uitdrukking in een grote semantische creativiteit, die overigens ook in de rest van de samenleving aan de dag wordt gelegd (Den Boon, 2020). In de 39 (van in totaal 43) persconferenties, 2 Torentje-toespraken en de talrijke parlementaire briefings en debatten over de crisis waarin Rutte (meestal vergezeld door De Jonge) gebruikt hij steeds nieuwe metaforen om de crisis te duiden en kabinetsmaatregelen te presenteren en verdedigen. Taalwetenschappers en satirici krijgen veel stof aangereikt: Rutte's crisistaal is doordrenkt van mechanische (de veelbesproken 'hamer'), nautische ('dit virus is als een mammoettanker'), plastische (lokaal 'uitstampen' van het virus), en menselijke (het virus 'discrimineert niet', 'gaat niet op vakantie', 'heeft geen paspoort') metaforen. Toch trekt hij ook semantische grenzen. Waar Rutte spreekt over het nemen van maatregelen die ongekend zijn voor landen in vreedetijd, kiezen andere regeringsleiders (Trump, Johnson, Conti, Macron) in de eerste weken van de pandemie juist voor krijgsmetaforen, die Rutte gedurende de hele crisis juist – en terecht – schuwt.

Rutte behoort tot de regeringsleiders die een groot aandeel nemen in de crisiscommunicatie tijdens de pandemie. Tegelijkertijd monopoliseert hij die niet. Sterker nog, meer dan ambtgenoten als Frederiksen die het politieke gezicht van de crisis worden en daarvan de politieke vruchten plukken als het goed gaat maar persoonlijk onder grote druk komen te staan wanneer het minder goed gaat (Gjertsen & Seidelin, 2020), kiest Rutte voor een communicatiestrategie waarin 'Coronaminister' De Jonge minstens zo zichtbaar wordt als hij zelf. Dat past bij Rutte's collegiale bestuursstijl, doet recht aan coailieverhoudingen, maar heeft – laten we wel wezen - in een pre-verkiezingsperiode natuurlijk ook voor hem nuttige bij-effecten: gedeelde blaam voor wat er fout is gegaan of wat controversieel is gebleken, is halve blaam. De immer zichtbare, gretig communicerende maar veelvuldig tot publiek 'backtracken' gedwongen De Jonge vormt voor Rutte zo een

welkome functie als politieke bliksemafleider. Het kostte De Jonge al zijn lijsttrekkerschap terwijl Rutte's peilingen onverminderd sterk blijven.

Qua frequentie en intensiteit van zijn crisiscommunicatie komt Rutte ergens in het midengebied uit. Voor hem niet de strategische onzichtbaarheid van zijn Zweedse ambtegenoot Stefan Lofven, die de 'Zweedse Van Dissel' Anders Tegnell tot het gezicht van het crisisbeleid laat uitgroeien (Jostein & Bergstrøm, 2020). Voor hem ook niet het politiek gemotiveerde 'wegduiken' van Trump en Johnson. Maar ook niet het Spartaanse regime van elke dag een persmoment, dat Jacinda Ardern en de premier van de Australische deelstaat Victoria, Daniel Andrews, maandenlang hanteren. Wat wel opvalt is dat Rutte veel vaker dan vrijwel al zijn ambtgenoten in het parlement verantwoording aflegt – een prijzenswaardige, tegelijkertijd tijdsintensieve maar vooral politiek handige strategie. Rutte is superieur in de Kamer en verschaft zichzelf zo naast de persconferenties van een tweede platform om zijn narratief voor het voetlicht te brengen en die van zijn politieke tegenstrevers snel en meestal doeltreffend te neutraliseren.

Tegelijkertijd is Rutte's crisiscommunicatie niet van wisselvalligheid ontbloot. Sterke en minder sterke perioden wisselen elkaar af. Als we de periode van maart tot en met december 2020 overzien, zijn er grofweg vier fasen in te onderscheiden:

- zoeken naar regie en lijn (maart) - met als hoogtepunt Rutte's eerste Torentje-speech en dieptepunten de al te jolige tweede persconferentie op 9 maart en de chaotische persconferentie van vier onvoorbereide, inconsistente communicerende bewindspersonen op 23 maart)
- dominantie (april-eind juni) - strakke regie en consistente communicatie van het duo Rutte/De Jonge, geflankeerd door de technische briefings van Van Dissel
- vacuüm en verbrokkeling (juli-medio oktober) - langdurige onbreking van de so succesvol gebleken communicatieritmie, delegatie van beleid en communicatie naar de veiligheidsregio's, wegvallen van de premier in de 'messaging'
- restauratie (medio oktober – eind december) – recentralisatie van beleid en communicatie, presentatie routekaart, tweede Torentjetoespraak, kerstboodschap)

Als we Rutte's crisiscommunicatie inhoudelijk ontleden in termen van de Aristotelianse retorische drieslag van *logos* (feitelijke, op de ratio gerichte argumentatie), *pathos* (het benoemen van en aanspreken op emotie) en *ethos* (appèl aan gedeelde waarden en normen), zien we dat Rutte vooral steunt op *logos*-argumentatie. De hele crisisstrategie wordt ingebed in termen van 'de wetenschap', 'de deskundigen', het sturen op indicatoren en de pragmatiek van 'pakketten' van maatregelen die situatie-afhankelijk kunnen worden 'opgeschaald' of 'afgebouwd'. *Ethos*-argumentatie is een goede tweede: in vrijwel ieder persmoment benadrukt hij wat het gewenste gedrag is, dat 'we' het samen moeten doen, en prijst hij de 'overgrote meerderheid' van de mensen die zich aan de regels houden. Van *pathos*argumentatie bedienen Nederlandse premiers zich in de regel niet graag en de pragmatische probleemoplosser en anti-visionair Rutte al helemaal niet. Uiteraard doet hij zowel in taal als door de keuze van zijn werkbezoeken het nodige aan erkenning van de enormiteit van de Corona-impacts, maar hij schuwt de van *pathos* doordrongen communicatie die hij (en vooral ook Frans Timmermans) tijdens de MH17-crisis hanteerde.

Met deze combinatie van 1 – logos, 2 – ethos, 3 - pathos plaatst Rutte zich in een rij van regeringsleiders als Mette Frederiksen, Angela Merkel, Erna Solberg, Kiriakos Mitsotakis en Jacinda Arden en onderscheidt hij zich van de meer van pathos doordrongen communicatiestijl van Macron en Johnson (Rorso, 2020; Nilsen & Skarpenes, 2020; Blake-Beard, Shapiro, & Ingols, 2020; McGuire, Cunningham, Reynolds & Matthews-Smith, 2020). Rutte's oproep tot solidariteit en gezamenlijke verantwoordelijkheid is minder dramatisch dan mobilisatie via oorlogsanalogieën en krijgstaal, maar heeft wel langere houdbaarheidsdatum (Musu, 2020).

De wisselvalligheden en het verlies van dominantie in de framing van de crisis ten spijt weet Rutte zich verzekerd van maatschappelijke steun. In een kerstinterview met NRC Handelsblad gevraagd naar de mate waarin mensen nog naar hem luisteren, kent hij – ongetwijfeld gevoed door de weer gegroeide vertrouwenspeiligen – geen twijfel: 'Het brede maatschappelijke midden – politiek gezegd: van centrum-links tot centrum-rechts – staat in overgrote meerderheid achter de maatregelen. De meeste mensen zeggen: we snappen dit, dit is nodig' (Valk en De Koning, 2020). Daarmee rekt hij zich misschien wat te rijk. De fundamentele wetmatigheid van het publieke vertrouwen in leiders en hun maatregelen tijdens de Coronapandemie is tweeledig: enerzijds volgt het vertrouwen uit de framing en de werking van de crisismaatregelen, maar anderzijds lijken houding en gedrag van burgers in minstens zo sterke mate door variaties in hun niveau van angst voor het virus als door de crisiscommunicatie van hun regeringen te worden bepaald.

Conclusie: lakmoesproef voor een crisisveteraan

Sommige media riepen Rutte in luttele weken na het begin van de pandemie al tot 'staatsman' uit (Hoedeman en Van Soest, 2020). Dat was toen al een tamelijk rooskleurige voorstelling van zaken, die voorbij ging aan het feit dat in de incubatiefase van de pandemie Rutte zijn kabinet op sleeptouw had laten nemen door een epidemiologische expert community die de ernst van de dreiging die ook voor Nederland van het virus uitging te lang onderschatte. De toenmalige jubel gold vooral de overtuigendheid van de rolwisseling die Rutte liet zien toen het crisisbesef uiteindelijk was ingedaald: schijnbaar moeiteloos maakte de joviale grijns van de 'onverwoestbaar optimistische' politieke fixer (Sitaling, 2016) plaats voor de *gravitas* van een leider die weet dat het ernst is, en die hij ook tijdens de MH17 crisis liet zien.

Totdat er een werkend vaccin zou zijn, viel er immers bijzonder weinig te 'fixen'. Economische pijn verzachten, dat ging nog. Maar de gijzeling doorbreken waarin het virus Nederland had genomen, dat ging niet. Rutte begreep dat hij zich daarom vooral moest toeleggen op het mobiliseren van veerkracht in de samenleving: wil en discipline om offers te brengen ten bate van anderen, en pijnlijke veranderingen in leefstijlen en bedrijfsconcepten door te voeren voor zo lang als het virus niet 'in control' was. Hij praktiseerde wat Harvard guru Ronald Heifetz (1994) ziet als een meer adaptieve vorm van leiderschap, die een ongemakkelijke essentie heeft, namelijk: *disappointing people at a rate they can stand*.

Rutte besepte het, maar had er zichtbaar moeilijk mee. Het ging tegen zijn optimistische natuur en zijn voorkeursrol als probleemoplosser-in-chief in. Op zijn beste momenten was

zijn handelen doordrongen van een besef van de essentiële onzekerheid en het moeilijk beheersbare karakter van het virus - en van de lange, zware economische en maatschappelijke schaduw die het zou gaan werpen. Maar nadat de curve was platgedrukt, maatregelen konden worden versoepeld en de collectieve stress sterk afnam, liet zijn beoordelingsvermogen hem af en toe in de steek.

Hij liet zich in de zomermaanden verblinden door gunstige besmettings- en opnamecijfers, terwijl houding en gedrag van grote delen van het publiek toen al merkbaar sleets werden, en dus de terugkeer van het virus onvermijdelijk maakten. Hij liet een groot gat vallen in zijn tot dan toe frequente en consistente publiekscommunicatie, waardoor contra-narratieven van dubieus allooi zuurstof kregen. Hij liet Grapperhaus zitten, ten koste van het morele gezag en dus het gedragsbeïnvloedend potentieel van het kabinet. Onder zijn leiding luisterde het kabinet – opnieuw – vooral naar de eigen *in-house* experts (van RIVM/OMT) wier beleidstheorie over de heropleving van het virus er zowel qua timing (vele weken later dan feitelijk het geval was) als verschijningsvorm (geen lokaal te beheersen uitbraken maar al snel uitgroeiend tot een brede, nationale golf) naast bleek te zitten. Hij trok de regie over de crisisaanpak te laat terug bij weinig slagvaardige opererende veiligheidsregio's. Hij zag toe het publieke gezondheidssysteem worstelde met het optuigen van een adequaat test- en T&T-beleid. Hij liet in de herfst de 3W's in het kabinet het hoogste woord voeren terwijl de tweede golf om zich heen greep. Kennelijk niet meer in staat om pro-actief - en in het belang van de waarden die hij in het voorjaar zo eloquent uitdroeg - over te gaan tot 'disappointing people', liet hij toe dat het kabinet wachtte met een tweede lockdown totdat die min of meer werd afgedwongen vanuit de medische stand en onder invloed van de terugkeer van de angst in de gemeenschap.

Crisisveteraan Rutte bewees het land grote diensten met zijn prudente leiderschap in het voorjaar van 2021, maar opereerde sindsdien bepaald niet feilloos. Het mocht de electorale magneet die Rutte was en bleef, niet deren. Maar het zal zeker niet ongenoemd blijven in de evaluatie en verantwoording van het crisisbeleid die in de loop van 2021-2 hun beslag zullen krijgen. Zijn performance tijdens Coronacrisis was bij vlagen indrukwekkend, meestal solide, maar in de tweede helft van het jaar duidelijk minder doortastend. De tijd zal laren of het genoeg is geweest om in het collectieve geheugen als 'staatsman' te worden geboekstaafd.

Bronnen

Bekker, R. (2020). *Dat Had Niet Zo Gemoeten: Fouten en Falen van de Overheid Onder het Vergrootglas*. Den Haag: Boom bestuurskunde.

Birnbaum, M. (2020). Austria and Denmark are first in Europe to announce easing of coronavirus lockdowns. *The Washington Post*. Geraadpleegd van https://www.washingtonpost.com/world/europe/austria-coronavirus-lockdown-end/2020/04/06/b4dedd8e-7805-11ea-a311-adb1344719a9_story.html

Blake-Beard, S., Shapiro, M., & Ingols, C. (2020). Feminine? Masculine? Androgynous leadership as a necessity in COVID-19. *Gender in Management: An International Journal*. <https://doi.org/10.1108/GM-07-2020-0222>

- Boin, A., 't Hart, P., Stern, E., Sundelius, B. (2017). *The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boin, A., Overdijk, W. I. E., Van der Ham, C., Hendriks, J., & Sloof, D. (2020). *COVID-19: Een Analyse Van de Nationale Crisisrespons*. Leiden: The Crisis University Press.
- Boon, T. Den (2020). *De Taal van het Nieuwe Normaal: Corona in 1000 en enige woorden*. Varik: Weideblik
- Bovens, M. en Brandsma, G. (2017). Rutte-2 kampioen gevallen bewindslieden. *Stuk Rood Vlees*, 1 Februari.
- Brouwers, A. (2020). Rutte wil niet wijken voor veto Polen en Hongarije: geen EU-geld bij gebrekkige rechtsstaat. *De Volkskrant*, 17 november
- Christensen, T., & Lægheid, P. (2020). Balancing governance capacity and legitimacy: How the norwegian government handled the covid -19 crisis as a high performer. *Public Administration Review*, 80(5), 774–779.
- De Vries, J. (2020). De echte coronaleider is nog niet opgestaan. *De Groene Amsterdammer*, 12 augustus.
- Gjertsen, M., & M. Seidelin. (2020). Krisen Indefra: Allerede i Februar Voksede Uenigheden Mellem Regeringen og Myndighederne. *Jyllands-Posten*, 28 March.
- Hendrix, F. & Modderkolk, H. (2020). Februari: De verloren maand. *De Volkskrant*, 11 april.
- Hoedeman, J. & Klaassen, N. (2020). Achter de schermen bij de coronacrisis: 'Het is al te snel verspreid'. *Algemeen Dagblad*, 2 mei
- Hoedeman, J., Soest, H. van (2020). Mark Rutte is opgestaan als hoeder van de natie in crisistijd. *Algemeen Dagblad*, 13 April.
- Jong, J. De (2000). De virusmetaforenfabriek van Rutte en De Jonge draait op volle toeren. *Adformatie*, 1 December.
- Korsten, A. (2020). *Tien jaar in het Torentje*. Den Haag: Boom bestuurskunde.
- Lofven, S. 'Frugal four' warn pandemic spending must be responsible. *Financial Times*, June 17.
- Lunn, P. D., Belton, C. A., Lavin, C., McGowan, F. P., Timmons, S., & Robertson, D. A. (2020). Using Behavioral Science to help fight the Coronavirus. *Journal of Behavioral Public Administration*, 3(1).
- Markus, N. (2020). Hoe Rutte langzaam overtuigd raakte van een versoepeling. *Trouw*. 8 mi
- Markus, N. & Zuidervaart (2020). Hoe Rutte en De Jonge in drie dagen tijd het coronabeleid compleet omgooiden. *Trouw*, 2 oktober
- McGuire, D., Cunningham, J. E., Reynolds, K., & Matthews-Smith, G. (2020). Beating the virus: an examination of the crisis communication approach taken by New Zealand Prime Minister Jacinda Ardern during the Covid-19 pandemic. *Human resource development international*, 23(4), 361-379.
- Mebius, D. (2020). Wie vormen dat RedTeam, dat burgemeester Halsema adviseert over mondkapjes en waarover premier Rutte het heeft? *De Volkskrant*, 30 september

- Meeus, T. (2020). Hoe Rutte en De Jonge inbonden na een interne opstand van vakministers. *NRC Handelsblad*, 14 november.
- Musu, C. (2020). War metaphors used for COVID-19 are compelling but also dangerous. *The Conversation*, April 8.
- New York Times Editorial Board (2020). In a Crisis, True Leaders Stand Out. *New York Times*, April 30.
- Newton, K. (2020). Government Communications, Political Trust and Compliant Social Behaviour: The Politics of Covid-19 in Britain. *The Political Quarterly*, 91(3), 502-513.
- Nilsen, A. C. E., & Skarpenes, O. (2020). Coping with COVID-19. Dugnad: a case of the moral premise of the Norwegian welfare state. *International Journal of Sociology and Social Policy*.
- Petridou, E. (2020). Politics and administration in times of crisis: Explaining the Swedish response to the COVID-19 Crisis. *European Policy Analysis* 6(2): 147–158.
- Rorso, P. (2020). The Fight against Corona from a Danish Cultural Perspective. *Journal of Intercultural Management and Ethics*, 3(2), 23-31.
- Rubin, O., & de Vries, D. H. (2020). Diverging sensemaking frames during the initial phases of the COVID-19 outbreak in Denmark. *Policy Design and Practice*, 3(3), 277–296.
- Rutte, M. (2020). Letterlijke tekst persconferentie minister-president Rutte en minister De Jonge (6-8-2020). *Rijksoverheid.nl*
- Sitalsing, S. (2016). *Mark: Portret van een premier*. Amsterdam: Prometheus.
- Telegraaf. (2020). Rutte in live-sessie met De Jonge: 'Het knettert soms flink'. *De Telegraaf*, 11 november
- Valk, G. & de Koning, P. (2020, December 23). Mark Rutte: 'Het is best even spannend om een tv-toespraak te houden'. *NRC Handelsblad*, 23 december
- Van den Berg, J. (2019). Kabinetten verdwijnen, partijen vergaan, maar Rutte blijft eeuwig bestaan. *Parlement.com*, 26 augustus.
- Vischers, R. (2005). Leider in nood? Een historisch onderzoek naar de positie van de Nederlandse minister-president in naoorlogse crisissituaties. In: *Omtrent de minister-president. De positie van de minister-president vanuit historisch perspectief* (pp. 69-114). Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Personalia:

Paul 't Hart is hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Utrecht en de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

Friso Selten is onderzoeksassistent bij het departement Bestuurs- en Organisatiewetenschappen van de Universiteit Utrecht.