

Gezondheidsonderzoek bij rampen (GOR) tijdens de coronapandemie

Een inventarisatieronde onder GOR-procesleiders

Mark Bosmans, Femke de Zwart, Michel Dückers

Deze inventarisatieronde gericht op de aanpak van gezondheidsonderzoek bij rampen (GOR) tijdens de coronapandemie levert een aantal belangrijke lessen op voor het verder ontwikkelen van GOR in Nederland. Zo blijkt dat er veel onduidelijkheid bestaat omtrent de rol van GOR bij langsepende crises en bij een pandemie. Er is behoefte aan een duidelijke omschrijving van deze rol, en van de taken van de GOR-procesleider bij een dergelijke crisis. Een andere belangrijke les is dat er bij een dergelijke crisis een goede verhouding moet worden gezocht tussen de nationale en regionale aanpak. Enerzijds is een lokale aanpak nodig om te kunnen duiden en aan te sluiten op lokale informatiebehoefte. Anderzijds is een zekere mate van afstemming en uniformiteit landelijk belangrijk voor vergelijkbaarheid van resultaten, maar ook zodat niet in iedere regio het wiel wordt uitgevonden door zelf vragenlijsten en websites te ontwikkelen.

Achtergrond

Gezondheidsonderzoek bij rampen (GOR) is een wettelijk vastgelegde taak voor lokale overheden, die belegd is bij het college van Burgemeesters en Wethouders. Ten tijde van een ramp beslissen zij over de noodzaak van het uitvoeren van GOR. De GGD heeft binnen de regio een coördinerende en adviserende rol bij het opzetten en uitvoeren van onderzoek om de gezondheidsgevolgen te monitoren. De GGD is in de praktijk ook de partij die GOR daadwerkelijk uitvoert. Binnen de GGD zijn mensen aangewezen om dit onderzoek op te zetten en coördineren: de GOR-procesleiders. GOR is een proces dat in de regel zeer zelden wordt uitgevoerd en waarmee, bijgevolg, in de praktijk veel GGD'en weinig tot geen praktijkervaring opdoen. De aard van de coronacrisis - langdurig, complex, met een mogelijke impact op alle onderdelen van het leven van burgers, regio-overstijgend bovendien - maakt dit een zeer uitzonderlijke crisis. De coronacrisis is een crisis die ver afwijkt van eerdere ervaringen met GOR in Nederland, zowel in de praktijk als in trainingen. Daarom is het van belang om meer inzicht te krijgen in de wijze waarop, niet alleen landelijk maar ook regionaal, invulling is gegeven aan de GOR-taak.

Hoewel in de loop van 2021 landelijk gecoördineerd gezondheidsonderzoek is gestart (Integrale Gezondheidsmonitor COVID-19, zie Bosmans et al. 2022) - waar ook de GGD'en aan deelnemen - is de aanpak van gezondheidsonderzoek in de eerste anderhalf jaar van de pandemie meer versnipperd geweest. Het is van belang om meer van structuur, proces en inhoud te leren, en verbeterpunten en behoeften vast te stellen. Dit laatste vormt de achtergrond van deze factsheet die bevindingen bevat van een inventarisatieronde onder GOR-procesleiders in iedere GGD-regio.

Doel

Doel van dit onderzoek was om gezamenlijk te leren van de aanpak van de coronapandemie vanuit het perspectief van GOR, en te identificeren waar eventueel extra ondersteuning nodig is om GOR nog beter te integreren in de aanpak van een langslappende crisis.

De onderliggende doelstelling is om bij te dragen aan de verdere professionalisering van GOR, de aansluiting bij andere crisisprocessen binnen de GGD (zoals psychosociale hulpverlening), en de verdere integratie van GOR in de preparatiefase, acute fase en nafase van rampen en crises. Het gaat om een verkenning die al voor de coronacrisis was gepland en die past bij de opdracht van het RIVM en het Nivel om de GGD'en te ondersteunen bij de invulling van de GOR-taak, voortbouwend op lokale behoeften en actuele ontwikkelingen. De bevindingen zullen worden gebruikt om de GOR kennis- en ontwikkelagenda verder invulling te geven.

Aanpak

In het voorjaar van 2021 (maart-juni) heeft het Nivel een (digitale) ronde langs alle GGD'en gedaan om samen met onderzoekers/GOR-procesleiders van de 25 GGD'en terug te kijken op de aanpak van gezondheidsonderzoek ten tijde van de coronapandemie.

De digitale ronde bestond uit semigestructureerde interviews met 1 of 2 GOR-procesleiders en/of onderzoekers belast met GOR-taken per GGD-regio (34 deelnemers in totaal). Deze functie was niet altijd bij dezelfde persoon belegd. Tijdens deze interviews stonden we stil bij de volgende hoofdthema's:

- 1: De rol van GOR(-procesleiders) tijdens een crisis als deze
- 2: Positieve ervaringen en best practices
- 3: Verbeterpunten en ondersteuningsbehoeften

Resultaten

Gezondheidsonderzoek tijdens de coronapandemie

Betrokkenheid GOR bij aanpak coronacrisis

In verreweg de meeste regio's is het GOR-proces nooit formeel opgestart. Dit was slechts het geval in drie regio's, waarvan er twee zich bevinden binnen de al in het begin van de pandemie zo zwaar getroffen provincie Noord-Brabant. De meer acute dreiging in het begin van de pandemie binnen deze laatste regio's zal hierin zeker een rol hebben gespeeld. In deze drie regio's was GOR ook betrokken bij de crisisstructuur en nam de procesleider GOR deel aan crisisteamoverleggen.

Dat wil echter niet zeggen dat in de overige GGD-regio's geen (gezondheids)onderzoek heeft plaatsgevonden, of dat onderzoekers (of GOR-procesleiders) niet betrokken zijn geweest bij de aanpak van de pandemie. In de meeste regio's zijn GGD-onderzoekers ingezet tijdens de coronapandemie, al was dit soms het gevolg van eigen initiatief van de onderzoekers. Er was vrij veel variatie in de snelheid waarmee men (als onderzoeker) werd betrokken.

Onderzoekswerkzaamheden

Er bestond een brede diversiteit aan onderzoeksactiviteiten, en ook in de capaciteit (fte) die hiervoor beschikbaar was. De meest genoemde activiteiten waren:

- Analyse en duiding cijfers m.b.t. testen, besmettingen (clusters), vaccinaties etc.
- Analyse en duiding lokaal beeld uit landelijk onderzoek (Corona Gedragsunit; CGU)
- Eigen (panel)onderzoek
- Opzetten/meewerken aan onderzoek samen met onderzoeksinstituten, universiteiten, andere regio's etc.

Rol van lokale GGD bij een landelijke crisis als deze

Veel behoefte lokale bestuurders aan lokaal beeld

In vrijwel alle regio's werd door de geïnterviewden aangegeven dat de behoefte van lokale beleidsmakers en bestuurders aan lokale informatie en duiding groot was.

Ideaal samenspel tussen nationale en regionale aanpak GOR

De gesprekken geven inzicht in wat als een ideaal samenspel kan worden omschreven:

- Aansluiten bij landelijk onderzoek (standaardisatie)
- Eventueel opzetten van eigen onderzoek op basis van lokale vragen
- Inzicht in lokale situatie: lokale duiding (landelijk verzamelde) cijfers en resultaten

Geïnterviewden noemen daarmee zaken die ook terugkeren in de opzet en uitvoering van de Integrale Gezondheidsmonitor COVID-19 (Bosmans et al. 2022). De monitor waarbij regionaal en landelijk wordt samengewerkt om de gezondheidsgevolgen van COVID-19 en de maatregelen te volgen over de tijd om tot gerichte advisering van beleid en praktijk te komen.

Los van de monitor heeft de lokale GOR-inzet volgens de geïnterviewden belangrijke voordelen. Vanuit de GGD heeft men:

- Beter inzicht in lokale omstandigheden en partijen
- Contact met lokale bestuurders: vragen ophalen en zorgen dat resultaten bij de juiste persoon komen
- Mogelijkheid om sneller te schakelen (in aantal regio's is al eerder panelonderzoek gestart)

Wat ging goed?

Kunnen voorzien in informatiebehoefte van lokaal bestuur

Onderzoekers van de GGD'en geven aan goed in de informatiebehoefte van lokale bestuurders en beleidsmakers te hebben kunnen voorzien d.m.v. dashboards, factsheets, het bijwonen van informatiesessies en persoonlijk contact met bestuurders. Ze geven aan dat onderzoek tijdens de coronacrisis heel duidelijk een meerwaarde had.

Snelheid handelen in crisistijd

Tijdens deze crisis, zo geven onderzoekers/procesleiders aan, bleek het mogelijk om dingen heel snel af te stemmen en op te zetten, terwijl dit normaliter lang duurt. Hierdoor was men in staat snel resultaten naar buiten te brengen.

Inzet (onderzoeks)medewerkers

Ondanks het feit dat er - zeker in beginfase - onvoldoende capaciteit was voor de benodigde taken, komt uit de gesprekken het beeld naar voren dat men door veel inzet (en overwerk) heel veel werk heeft kunnen verzetten.

GOR meer op vizier

De mate van contact tussen betrokkenen bij GOR en anderen is in de ogen van geïnterviewden dankzij deze crisis verbeterd. Zowel tussen afdelingen binnen de GGD (met name de relatie GOR met infectieziektebestrijding is verbeterd), als ook met externe partijen. Zowel intern (binnen de GGD) als extern (gemeenten en andere netwerkpartners) staan GOR en het belang van onderzoek nu veel meer op het vizier.

Verbeterpunten en lessen

GOR in deel regio's laat of niet ingezet

Er was veel onduidelijkheid over de rol van GOR, zeker in het begin. Dit was te wijten aan het type crisis, maar ook door gebrek aan ervaring met GOR in de praktijk en in oefeningen. Veel GOR-procesleiders gaven aan dat een heldere omschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van een GOR-procesleider, en wanneer deze ingezet moet worden (een profielschets in feite) een gewenste toevoeging is aan (een herziene versie van) de Handreiking GOR (IJzermans et al. 2014).

In begin soms ingezet bij niet-GOR-taken

Door capaciteitsproblemen bij de GGD'en vooral in het begin van de crisis, zijn medewerkers die hadden kunnen worden ingezet op GOR in een aantal regio's in de allereerste periode ingezet bij andere taken dan onderzoek zoals registratie van besmettingen en bron- en contactonderzoek.

Afstemming: niet iedereen wiel uitvinden (dashboards, AVG)

Veel regio's zijn zelf aan de slag gegaan met het opzetten van onderzoek, het opzetten van dashboards, het uitzoeken van AVG-regels etc. Het was volgens de GOR-procesleiders zinvol geweest om hier onderling meer over uit te wisselen. Om van elkaar te leren en om dingen niet dubbel te doen. Ook los van de coronacrisis is hier nog winst te behalen.

Slecht zicht op meest kwetsbare groepen

Kwetsbare groepen blijven vaak buiten beeld, terwijl zicht op de gevolgen van de coronapandemie voor deze groepen juist gewenst is. Zij laten zich veel minder testen en vaccineren, doen niet mee aan onderzoek en zoeken niet altijd hulp als zij dat nodig hebben.

Ondersteuningsbehoefte

Behoefte aan overzicht lopende onderzoek en bevindingen

Onderzoekers/GOR-procesleiders hebben behoefte aan een duidelijk overzicht van lopend onderzoek en onderzoeksbevindingen. In de eerste plaats op nationaal niveau, maar ook wat betreft internationale bevindingen. Zowel om deze inzichten te gebruiken voor advies richting lokale bestuurders, maar ook om te zorgen dat onderzoek elkaar niet nodeloos overlapt. Een dergelijk centraal overzicht ontbreekt tot op heden.

Platform voor uitwisseling tussen regionale GGD'en gemist

Een deel van de geïnterviewden gaf aan behoefte te hebben aan een platform om te delen met welk onderzoek men bezig is, en waar men vragen kan stellen, eventueel taken kan verdelen en dingen

samen kan oppakken, ook om meetinstrumenten, analysemethoden en onderzoeksdocumentatie (zoals aanvragen, protocollen en syntaxen) te delen. GGDGHOR-Kennisnet is hiervoor een goed platform, maar dit was gedurende langere tijd tijdens de pandemie niet beschikbaar.

Behoeftte aan een duidelijk landelijk aanspreekpunt voor GOR

Een deel van de onderzoekers/GOR-procesleiders miste een centraal aanspreekpunt voor GOR. Een plek waar men terecht kan met vragen rondom opzet en uitvoer van GOR. Ook voor vragen rondom automatisering en Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) leefde deze behoefte.

Hulp bij invullen rol GOR in langdurige/kruipende crisis

Een laatste punt waar de geïnterviewden ondersteuning bij zouden willen is het duidelijk krijgen wat nu precies de rol is van GOR en van een GOR-procesleider bij een langdurige/kruipende crisis zoals de coronacrisis. Men zou meer informatie, over hoe om te gaan met dergelijke crises, terug willen zien in (een herziene versie van) de Handreiking GOR (IJzermans et al. 2014).

Meer weten

U vindt deze publicatie en alle andere Nivel-publicaties op www.nivel.nl/publicaties.

Meer informatie over onderzoek dat het Nivel doet naar rampen en crises: ga naar <https://www.nivel.nl/nl/nivel-zorgregistraties-eerste-lijn/rampen-en-milieudreigingen>

Meer informatie over landelijk GOR dat momenteel plaatsvindt naar de impact van de coronapandemie: ga naar <https://www.nivel.nl/nl/project/integrale-gezondheidsmonitor-covid-19-gor-covid-fysieke-en-psychische-gezondheidseffecten>

Titelgegevens van deze publicatie

De gegevens uit deze publicatie mogen met de volgende bronvermelding worden gebruikt: Bosmans, M., de Zwart, F., & Dückers, M. GOR tijdens de coronapandemie: een inventarisatieronde onder GOR-procesleiders. Utrecht: Nivel, 2022.

Literatuur

- Bosmans, M., Marra, E., Tak, N., Jansen, N., de Zwart, F., & Dückers, M. (2022). Landelijk gezondheidsonderzoek bij rampen. Achtergrond en opzet van de meerjarige integrale Gezondheidsmonitor COVID-19. *Tijdschrift voor Gezondheidswetenschappen*. <https://doi.org/10.1007/s12508-021-00326-7>.
- IJzermans, J., Claassen, T., Ree, J.W. van. Handreiking gezondheidsonderzoek na rampen: onderzoek naar psychische en fysieke gezondheid en naar zorg- en ondersteuningsbehoeften na incidenten, crises, ongevallen en rampen. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2014.