



parrhesia

Risicoanalyse tijdens corona

Waarom is dat nu toch niet
gelukt?

Deel 1

De context

- U weet het allemaal: ooit waren ongevallen een ‘act of god’, daarna geloofden de liberalen dat het persoonlijke fouten waren, maar sinds de zestiger jaren kijken we bij ongevallen of ‘redelijke’ preventie ze niet had kunnen voorkomen – we zijn van een schuldcultuur naar een risicocultuur gegaan.
- Nu zijn we echter nog een stap verder gegaan: elk mediageniek ongeval is een bewijs dat het systeem (meestal de overheid) gefaald heeft – we zijn naar een nieuwe schuldcultuur, de voorzorgscultuur gegaan.
- Een van de gevolgen is dat slachtoffers van exotische risico’s meer ‘rechten’ hebben dan slachtoffers van ‘gewone’ ongevallen.

- Veiligheidsbeleid is nu
 - Ondoorzichtig – we kennen de kosten en baten van ons beleid niet.
 - Onevenwichtig – we zetten geld niet op de meest zinvolle plaats in
 - Onrechtvaardig – je kunt maar beter een rampslachtoffer zijn of door een industrieel risico worden bedreigd
 - Onuitvoerbaar – het beleid is papier en symboliek dus diegenen die echt er mee moeten werken hebben niets in handen, bijvoorbeeld bedrijven en hun inspecteurs dus

Deel 2

Proces

- Wel, elke crisis is bijzonder, namelijk:

Een ernstige bedreiging van de basisstructuren of van de fundamentele waarden en normen van een sociaal systeem, welke bij een geringe beslistijd en bij een hoge mate van onzekerheid dwingt tot het nemen van kritieke beslissingen.

- Oftewel: dreiging, urgentie en onzekerheid

Specifiek voor adviseurs/onderzoekers in langer lopende trajecten het story building model van Pennington en Hastic in drie stappen:

- op basis van eerste fragmenten wordt een verhaal geconstrueerd
- volgende informatiefragmenten worden in het verhaal gepast
- tenzij informatie evident strijdig is, dan aanpassing verhaal.

Bazen luisteren niet:

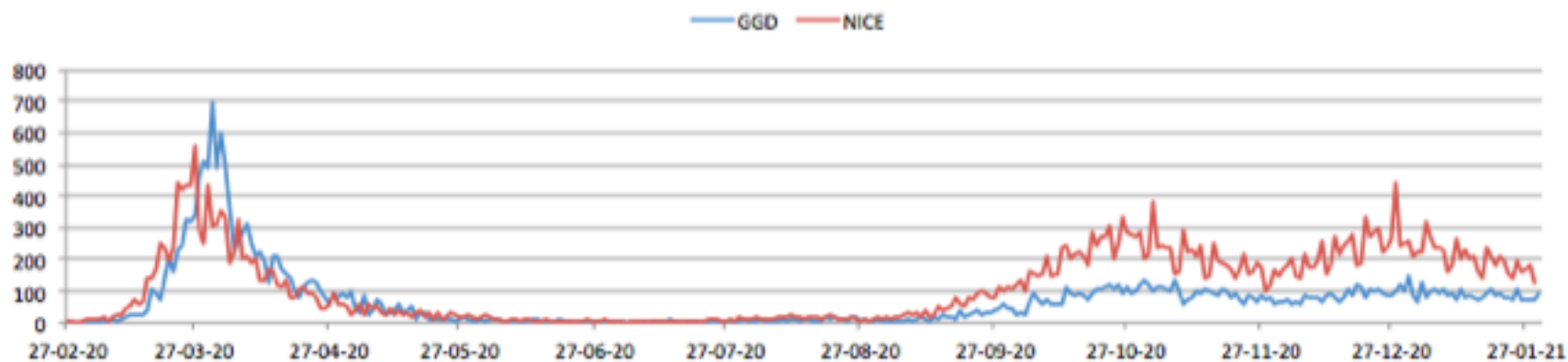
De upper echelons theory van Hambric en Mason zegt dat 'bazen' de perceptie van de werkelijkheid aanpassen aan hun idee van de werkelijkheid.

Specifiek voor besluitvorming door teams zijn bekende samenhangende mechanismen:

- groepsdenken
- tunnelvisie
- angst voor de baas.

Natuurlijk aanbeveling: tegenspraak organiseren ... maar dat is zo moeilijk in de praktijk

Ziekenhuisopnames GGD versus NICE



Deel 4

Toch even rekenen

- IFR = 0,23%, van zware griep 0,1% dus 25k doden, gemiddeld elk een DALY
- Overbelasting IC's: ingewikkeld verhaal, is vooral ook falen organisatie laagwaardiger zorg, maar zeg 5k extra doden en 10 DALY's pp.
- 50k kwetsbare kinderen die een onderwijsniveau lager eindigen a 5 DALY's pp
- 500k lager opgeleide werkelozen voor 5 jaar naar bijstand a 4 DALY's pp

Deel 5

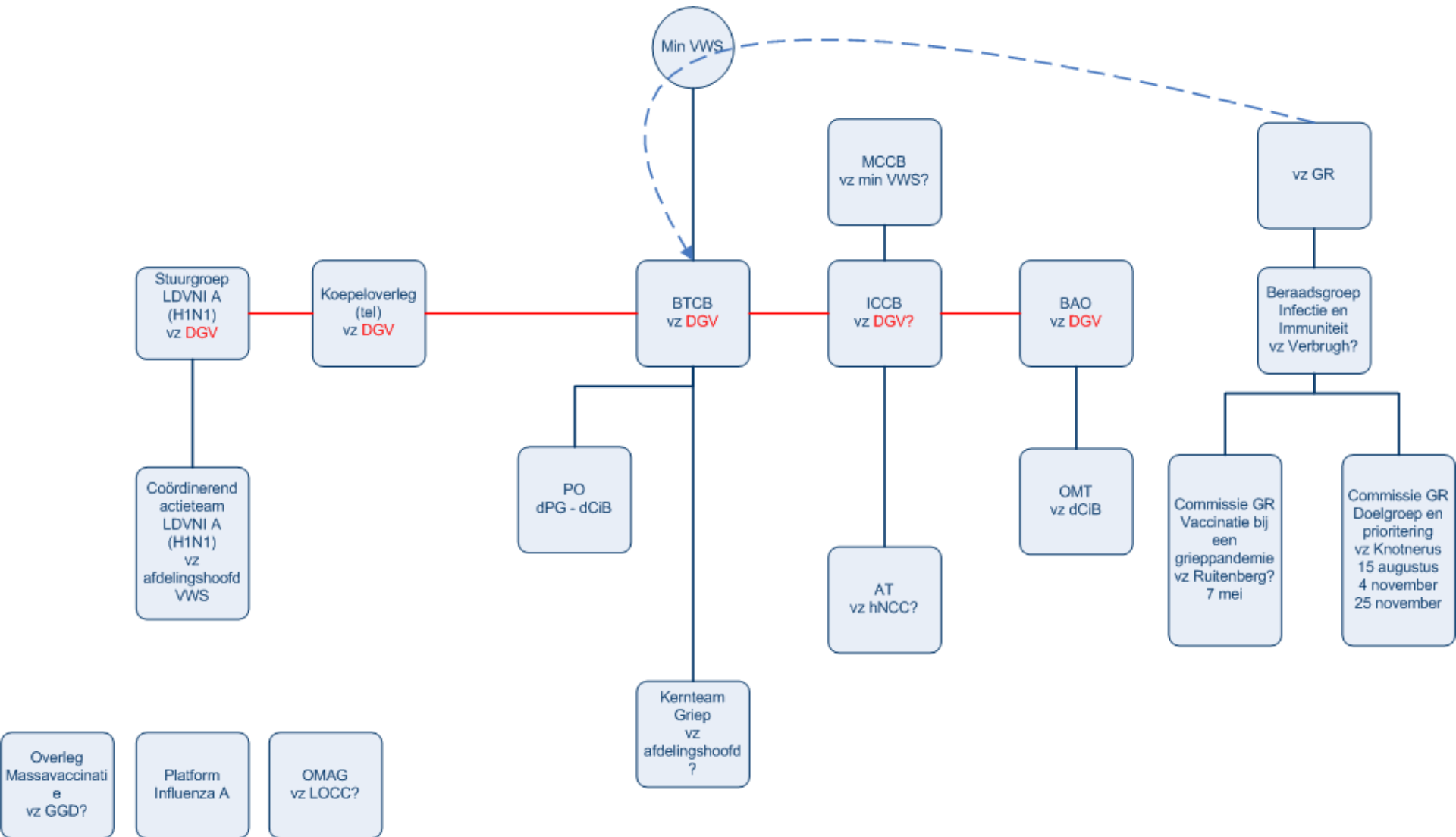
Leren we ergens van?

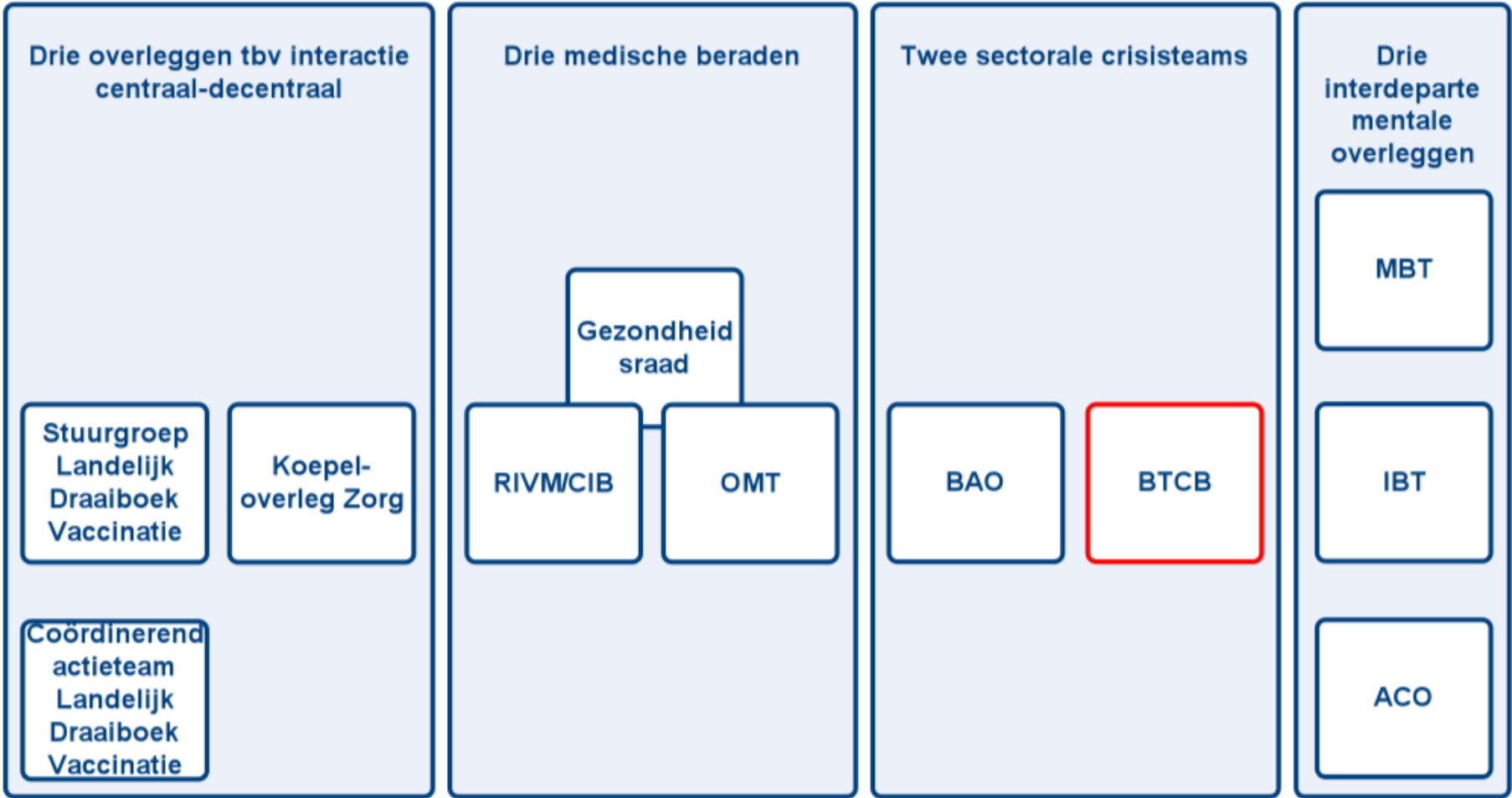
Evaluatie Aanpak Nieuwe Influenza A (H1N1)

Margreeth van Dorssen

Ira Helsloot

23 november 2010





Besluiten

- A. De maatregelen ter voorkoming verdere verspreiding (onder andere het treffen van hygiënemaatregelen)
- B. Het al dan niet afgeven van een negatief reisadvies voor Mexico
- C. De te nemen maatregelen op Schiphol, in verband met besmette reizigers
- D. Het verspreiden en verstrekken van antivirale middelen aan bepaalde groepen
- E. Het opstellen en doen uitvoeren van een vaccinatiebeleid, waaronder
 - De aanschaf van een bepaalde hoeveelheid vaccins
 - Wie op welk moment te vaccineren
 - Door wie te laten vaccineren
 - Het starten van vaccinatiecampagnes
- F. Het doen opstellen van continuïteitsplannen
- G. Het starten communicatie- en voorlichtingscampagnes
- H. Het al dan niet sluiten van scholen
- I. Het al dan niet beschikbaar houden van intensive care-capaciteit.

Preparatie

- *1. Observatie: Op de uitbraak van een ‘dodelijke griep pandemie’ heeft al bijna vijftien jaar voorbereiding plaatsgevonden*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Bij de oprichting van het LCI in 1995 was een mogelijke uitbraak een argument
 - Een dergelijke uitbraak is benoemd in de nationale risicoanalyse van de laatste jaren

Ontwikkeling en ontdekking H1N1

- *2. Observatie: H1N1 bestond tenminste anderhalve maand voordat dit in Nederland bekend werd.*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Ten minste vanaf half maart 2009 heeft H1N1 zich als ‘griep’ ontwikkeld in Mexico.
 - Ontmaskering als H1N1 vond op 15 april ‘toevallig’ plaats in de VS
 - WHO bevestigt nieuwe griep op 24 april

Beeldvorming (1/3)

- *3. Observatie: Het Nederlandse en wereldwijde beeld in de weken vanaf 24 april laat zich samenvatten als 'Nu gebeurt het' of 'Dit is hem'.*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Beeld wordt mede ingegeven door schattingen van de WHO, die rapporteert over 'mogelijk' 800-1000 besmettingen met 62 doden
 - Er is meteen veel media-aandacht, hetgeen onder meer leidt tot VWS (interne) opschaling
 - Wel een tegengeluid: Deskundigen LCI achten op 24 april alle scenario's mogelijk en duiden de risico's H1N1 nog als onzeker (onder meer vanwege onbetrouwbaarheid Mexicaanse gegevens)

Beeldvorming (2/3)

- *4. Observatie: Vanaf begin mei wordt consequent en met regelmaat door experts vanuit WHO en betrokken landen gemeld dat H1N1 een milde griep lijkt te zijn*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Inschatting dat H1N1 ‘vooralsnog mild is’ komt op diverse momenten in verslagen BTCB, ACO, IBT en OMT terug vanaf eind april
 - Op 19 mei meldt dg Chan van de WHO het milde karakter

Beeldvorming (3/3)

- *5. Observatie: WHO-fasering is in de perceptie van maatschappij en veel betrokkenen gekoppeld aan ernst griep en niet aan de mate van verspreiding over de wereld*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - WHO-fasering 1 t/m 6 gaat over verspreiding niet over ernst
 - In ‘pandemische’ draaiboeken is de fasering gekoppeld aan maatregelen bij verspreiding ‘Spaanse griep’
 - Media rapporteren over fases WHO als reflectie van ernst
 - Landen oefenen druk uit op WHO om niet tot fase 6 over te gaan – en WHO luistert daar naar
 - NB tot 2009 was ernst wel een (ongedefinieerde) factor in fasering WHO

Oordeelsvorming (1/5)

- *6. Observatie: Door de farmaceutische industrie wordt grote druk uitgeoefend om snel een positief besluit te (laten) nemen ten aanzien van de aanschaf van vaccins*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Vertegenwoordigers farmaceutische industrie bellen meerdere sleutelfiguren meermaals met de boodschap ‘nu of nooit’ - een route die bij normale inkoop niet gevolgd wordt.

Oordeelsvorming (2/5)

- *7. Observatie: effect EU-coördinatie op advisering is zeer beperkt*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Ondanks Nederlandse aandrang door minister houden landen EU buiten boord om eigen vaccinbestellingen zeker te stellen.
 - Vaccinatieadviezen verschilt per land
 - ECDC-adviezen worden niet overgenomen (is overigens ook geen formele rol ECDC)

Oordeelsvorming (3/5)

- *8. Observatie: Reguliere crisisadviesstructuur van VWS en reguliere gezondheidsadviesstructuur domineren crisisadviesstructuur voor infectieziekten*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - BTCB VWS is leidend in advies naar minister (oa in tijdsvolgorde overleggen, ruim 70 overleggen)
 - Spoedadviezen Gezondheidsraad worden gevraagd, terwijl dit normaliter het gremium is om adviezen op lange termijn te vragen (is niet bedoeld als crisistentiteit)
 - Het OMT en BAO zijn in de acute fase van de griep 2 keer bij elkaar geweest

Oordeelsvorming (4/5)

- *9. Observatie: Er is een aantal crisisteams dat parallel en in enigszins verschillende setting plaatsvindt. Er is een kleine kern van ongeveer 6? crisisadviseurs die het beleid vormen en bewaken.*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Momenteel hebben we de volgende crisisteams onderscheiden:
 - 3 crisisteams VWS intern sectoraal, met uitnodiging van externen (BTCB, BAO, kernteam griep)
 - 3 crisisteams interdepartementaal (AT, ICCB, MCCB)
 - 3 crisisteams ten behoeve van interactie centraal- decentraal (Zorgkoepeloverleg, Stuurgroep LDVNIA en coördinerend actieteam)
 - In verreweg de meeste teams hebben één of meerdere van een groep van ongeveer 6 mensen formeel zitting en deze 6 hebben feitelijk een spilrol gezien hun (informatie)positie.
 - Ruim 100 betrokken personen in overleggen

Oordeelsvorming (5/5)

- *10. Observatie: Medisch deskundigen kiezen in hun advisering telkens voor het rekening houden met een worst-case scenario qua ontwikkeling griep.*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Mogelijke mutatie griep wordt ‘reëel’ geacht
 - Risico bijwerkingen vaccin wordt wel benoemd maar hebben in de afweging klaarblijkelijk minder gewicht.

Besluitvorming (1/4)

- *11. Observatie: VWS neemt meteen (29 april) principe besluit vaccinatie*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Er is onder hoge tijdsdruk en in zeer onzekere omstandigheden besloten tot een intentieverklaring om vaccin aan te schaffen (27/29 april)
-

Besluitvorming (2/4)

- *12. Observatie: Niet alleen medische afwegingen, ook de politiek-bestuurlijke, juridische en maatschappelijke context bepalen de besluitvorming.*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Bijvoorbeeld: angst voor maatschappelijke onrust en vragen uit media en Kamer spelen een rol in de besluitvorming
 - Terug te vinden in verslagen en genoemd door respondenten

Besluitvorming (4/4)

- *13. Observatie: Bij besluitvorming spelen soms ook praktische argumenten een doorslaggevende rol. Praktische overwegingen worden beperkt als zodanig benoemd en vooraf meegewogen in adviezen.*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Geen melding voor reizigers uit VS want teveel
 - Tracking zieken stopt zodra systeem overbelast
 - Vaccinatiestrategie (gefaseerd risicogroepen vaccineren) wordt mede door beschikbaarheid bepaald

Besluitvorming (3/4)

- *14. Observatie: Er is sprake van intensief interdepartementaal overleg dat vooral gericht is op het wederzijds informeren*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Veel IBT's en ACO's (16)
 - BZ informeert achteraf over besluiten reisadvies
 - VWS informeert over besluiten inzake strategie en aankoop anti-virale middelen
 - OCW vraagt besluitvorming VWS over schoolsluiting

Communicatie (1/2)

- *15. Observatie: Onzekerheden over het ziektebeeld worden gecommuniceerd, onzekerheden over de (afwegingen ten aanzien van de) bestrijdingsstrategie nauwelijks*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Directeur CIB fungeerde de eerste maanden als inhoudelijk (medisch) ‘boegbeeld’
 - Overheidscommunicatie na eerste maanden vooral gericht op scheppen betrouwbaar beeld ten aanzien van de bestrijding

Communicatie (2/2)

- *16. Observatie: Toevallige gebeurtenissen bepalen het (media)beeld over (de bestrijding van) H1N1*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Ophef over functies Osterhaus
 - Het overlijden kinderen net voor start vaccinatie zijn bepalend voor relatieve hoge vaccinatiebereidheid (in vergelijking met landen om Nederland heen)

Monitoring (1/2)

- *17. Observatie: Er vindt consequente monitoring plaats van ontwikkeling griep, uitvoering vaccinatie en communicatie*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Intensieve monitoring van distributieproblematiek, wekelijks en dagelijks
 - Communicatiebarometer wordt regelmatig uitgevoerd, wekelijks

Monitoring (2/2)

- *18. Observatie: Eenmaal genomen besluiten staan lijken niet meer ter discussie te staan tenzij praktische noodzaak tot wijziging zich voordoet*
- Onderbouwing in steekwoorden
 - Meldingsplicht reizigers
 - Tweemaal vaccineren