



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

Doelgroepenbenadering bij de bestrijding van COVID-19

27 juli 2020

Inleiding

In de aanpak van de SARS-CoV-2 bestrijding heeft de Nederlandse overheid twee doelen:

- het zo goed mogelijk beschermen van mensen met een kwetsbare gezondheid;
- zorgen dat de zorg niet overbelast raakt.

Dit vereist goed zicht op en inzicht in de verspreiding van het virus.

Tussen 20 juli en 26 juli hebben 104.287 personen zich laten testen bij de testlocaties van de GGD'en. Dat zijn 15.779 meer uitgevoerde testen dan de week daarvoor, toen 88.508 testen werden afgenomen. Het percentage mensen met een positieve test van 1,0% in weeknummer 29 (13 tot en met 19 juli) bleef gelijk in de week van 20 tot en met 26 juli. Van 21 juli tot 27 juli 10:00 zijn er 1277 nieuwe personen gemeld die positief getest zijn op COVID-19. Dat is opnieuw een toename van de gemelde besmettingen, met in de voorgaande week met 987 nieuwe meldingen.

Het gedragsonderzoek laat al geruime tijd een afname zien in de naleving van de gedragsregels (zoveel mogelijk thuis werken, 1,5 meter afstand houden, drukte vermijden) en een toename in sociale contacten en afspraken met groepen. De epidemiologische gegevens over waar de besmettingen toe herleid kunnen worden, sluiten aan op de gegevens uit het gedragsonderzoek over plekken waarvan steeds meer mensen zeggen dat het moeilijker wordt om afstand te houden (in groepen, op het werk, thuis bij familiebezoek, de horeca).

De bron van infectie is in ongeveer de helft van de besmettingen te herleiden. Die data wijst erop dat groepsbijeenkomsten een belangrijke rol spelen bij de verspreiding. Op 22 juli werden er door het RIVM 100 actieve clusters gerapporteerd met een gemiddelde grootte van 5,5 personen, terwijl dit een week ervoor op 14 juli nog 60 clusters van gemiddelde grootte van 4,4 personen waren. Deze besmettingen vonden voornamelijk plaats in de thuissituatie, maar de laatste weken is er een toename van besmettingen zichtbaar die het gevolg zijn van familiebijeenkomsten in de thuisomgeving, feestjes, en samenkomen het café. In het gedragsonderzoek zien we ook op die plekken een toename in sociale activiteit en een afname wat betreft het 1,5 meter afstand houden.

Informatie van de GGD'en wijst erop dat mensen met een migratieachtergrond oververtegenwoordigd zijn in recente clusters. Daarnaast zien zij dat op dit moment vooral jongere mensen (meer dan tijdens het begin van de epidemie) positief testen. Mensen met een migratieachtergrond lijken de infecties primair opgelopen te hebben

RIVM

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

T 030 272 2000
info@rivm.nl

tijdens familiebijeenkomsten; jongere mensen op feestjes en in cafés waar men dicht op elkaar staat. Ook worden veel infecties opgelopen op de werkvloer.

Kortom, uit de gegevens blijkt dat het in bredere zin cruciaal is dat mensen weer meer de basisregels gaan volgen, om zo de kans op het besmetten van mensen in kwetsbare groepen zo klein mogelijk te houden én overbelasting van de zorg tegen te gaan.

Daarnaast lijkt het dat specifiek gedrag – in het bijzonder bijeenkomsten met groepen, zoals familie en vrienden – een belangrijke rol speelt in het ontstaan van clusters. Hoewel in het gedragsonderzoek in brede zin een toename van groepsbijeenkomsten (meer dan 3 mensen van buiten het huishouden) te zien is, zijn momenteel veel van de clusters te herleiden tot jongere mensen en mensen met een migratieachtergrond. Het is daarom belangrijk dat er ook expliciet aandacht is voor het bereiken en betrekken van deze burgers bij het indammen van de verspreiding en het afzien van groepsbijeenkomsten.

Het belang van communicatie en ondersteuning

Naast de versoepelingen en de dalende cijfers (nieuwe infecties, ziekenhuis) is ook de communicatie vanuit de rijksoverheid afgeschaald. Met name de persconferenties waarbij beleid en de wetenschappelijke basis daarvoor werden toegelicht op een betrokken, empathische en heldere manier, waren een belangrijke bron van informatie voor burgers, bedrijven en de media. Het OMT (via het kabinet) en de gedragsunit (via het NKC) hebben destijds een substantiële bijdrage geleverd aan de wetenschappelijke onderbouwing van deze communicatie.

De communicatie is afgeschaald op een moment dat het volhouden van de gedragsregels steeds lastiger werd: de dreiging van het virus nam af, het wordt steeds drukker en mensen mogen meer. Sowieso is de gedragswetenschappelijke literatuur al eenduidig in dat het *langdurig volhouden* van gezondheidsgedrag (zoals diëten en fysieke activiteit; maar dus ook maatregelen als de 1,5 meter, thuiswerken, drukte vermijden, en thuisblijven/testen bij symptomen) voor veel mensen lastig vol te houden is.

Zowel effectieve communicatie vanuit de rijksoverheid en maatschappelijke partijen (winkeliers, horeca, werkgevers) alsook praktische ondersteuning (slim inrichten publieke ruimtes en kantoren) heeft hier een belangrijke rol te vervullen bij het volhouden van de gedragsregels. Daarbij zijn ook belangrijke lessen te trekken uit onderzoeken naar specifieke doelgroepen; zie onder andere de RIVM memo "Jongeren in de coronacrisis" (d.d. 25 juni; opgeleverd aan VWS d.d. 2 juli); het onderzoeksverslag van Pharos "Kennis, naleving en impact van coronamaatregelen" (opgeleverd aan VWS d.d. 23 juli) het verslag van de verdiepende interviews van de gedragsunit ronde 3: Jongeren en corona (gepubliceerd op RIVM.nl); het artikel van (10)(2e) e.a. uit 2018 over Leefstijladvies voor mensen met lage SES en vanuit de Gemeente Utrecht focusgroep met sleutelfiguren uit migrantenwijken. Deze onderzoeken laten zien dat de communicatie vanuit de Rijksoverheid

mensen met een migratieachtergrond en beperkte gezondheidsvaardigheden minder goed heeft bereikt (bijvoorbeeld mensen met een migratieachtergrond die hun informatie voornamelijk via niet-Nederlandse kanalen halen) en dat de maatregelen niet op een voor hen begrijpelijke manier is uitgelegd (o.a. ingewikkeld taalgebruik en moeite hebben met het vertalen van de maatregelen naar hun eigen context). Mensen geven aan dat dit regelmatig ook tot onduidelijkheid, onzekerheid en stress heeft geleid. Hoewel jongeren veelal dezelfde media benutten voor SARS-CoV-2 informatie als volwassenen, zijn ook hier signalen dat de boodschap onvoldoende op hen was afgestemd. Naast de effecten van onduidelijke en beperkte communicatie op welzijn, laat het gedragsonderzoek ook zien dat onduidelijkheid kan leiden tot lagere motivatie om de maatregelen na te leven, dat mensen niet meer weten wat ze in welke situatie moeten doen, en een afname in draagvlak voor het beleid.

Let op: Uit deze onderzoeken blijkt dat jongeren en mensen met een migratieachtergrond zeker welwillend zijn om de gedragsregels op te volgen om zichzelf en anderen te beschermen. De communicatie richting deze burgers kan in de toekomst zeker effectiever, zodat draagvlak voor het beleid en naleven van de gedragsregels ook op langere termijn beter wordt ondersteund.

Aanbevelingen

Gezien de toename van besmettingen en risicogedrag, adviseren het RIVM en de GGD'en van de vier grote steden daarom om de communicatie vanuit de Rijksoverheid weer te intensiveren en hierbij ook speciaal aandacht te hebben voor groepsbijeenkomsten en effectieve doelgroep-specifieke communicatie en ondersteuning.

Hierbij is het erg belangrijk gebruik te maken van de gedrags- en communicatiewetenschappelijke expertise die in Nederland ruimschoots voorhanden is. Deze expertise is deels al gebundeld in de wetenschappelijke adviesraad van de corona gedragsunit van het RIVM en de GGD'en. Zo hebben (10)(2e) en (10)(2e) hun expertise al ingezet t.b.v. jongeren & media; en hebben (10)(2e) en (10)(2e) veel expertise als het gaat om laaggeletterden, lage sociaaleconomische status (SES) en mensen met een migratieachtergrond.

Een deel van de bestaande kennis uit onderzoek en van onze wetenschappelijke experts is ter illustratie en verdieping toegevoegd in bijlagen. Omdat een robuuste communicatiestrategie goed voorbereid dient te worden met relevante experts en – erg belangrijk – de doelgroep zelf, pleiten we ervoor om naast een snelle actie gericht op ondersteuning van mensen die zich opmaken voor een gezellig samenzijn tijdens het offerfeest om een dergelijke robuuste strategie nu wel te gaan ontwerpen.

Deze uitwerking moet echter wel zo spoedig mogelijk opgepakt worden en het onderzoek en de experts die we ter beschikking hebben, vormen een

uitstekende basis om in de wetenschappelijke praktisch toepasbare onderbouwing te voorzien.

Auteurs: (10)(2e) (RIVM-LCI), (10)(2e) (RIVM gedragsunit), (10)(2e) (RIVM communicatie), (10)(2e) (RIVM-EPI), (10)(2e) (GGD Haaglanden), (10)(2e) (GGD Haaglanden), (10)(2e) (GGD Amsterdam), (10)(2e) (GGD Rotterdam Rijnmond), (10)(2e) (GGD Rotterdam Rijnmond), (10)(2e) (GGD Regio Utrecht), (10)(2e) (GGD Regio Utrecht), (10)(2e) (RIVM gedragsunit), (10)(2e) (RIVM-LCI)

Bijlagen

1. (Religieuze) feestelijkheden
2. Mensen met een lage sociaaleconomische status
3. Jongeren

Bijlage 1. (Religieuze) feestelijkheden

Basis is "praat met ze en niet over ze"; geldt niet alleen voor religieuze mensen, maar voor alle doelgroepen waar je je op wenst te richten.

Vele feestelijkheden zoals verjaardagen en trouwerijen, maar ook feesten met een religieuze grondslag zoals Kerst (25 en 26 december) en het Offerfeest (30, 31 juli en 1 augustus) kenmerken zich door een sterk samen-gevoel. Met name familieleden en goede vrienden zoeken elkaar op. Komende week is het Offerfeest waarbij veel mensen met een islamitische achtergrond samen zullen komen. Belangrijk is daarover heel gericht te gaan communiceren in begrijpelijke taal en op een cultuursensitieve wijze. Zonder corona zouden veel mensen uit deze groepen nu op vakantie zijn in de landen van herkomst. Dit is nu veelal niet het geval. De kans dat mensen de komende weken in Nederland veelvuldig en in grote groepen bij elkaar op bezoek gaan, is zeer aanwezig.

Snelle acties deze week kunnen zijn:

- Vanuit het kabinet alle moslims een fijne feestperiode toewensen en vragen om daarbij ook de geldende coronaregels te blijven volgen. Juist omdat het aantal besmettingen toeneemt, wil je niet dat je feestje thuis of bij familie of vrienden later een besmettingsbron blijkt te zijn geweest.
- In NOS Journaal/EenVandaag experts (bijvoorbeeld (10)(2a) (10)(2b) (10)(2c)) aan het woord laten hoe je in groepen toch je aan de regels kunt houden.
- In de media de doelgroep zelf aan het woord laten en laten vertellen (en in beeld brengen) hoe ze feest vieren en zich toch aan de regels houden.
- Landelijke influencers (politici als Aboutaleb, Marcouch, (oud-)TK-leden als Arib, Kuzun, Azarkan en Keklik Yucel, BN'ers als Ozcan Akyol en Olcay Gulsen) vragen om via social media oproepen te doen waarin ze laten zien hoe ze gasten verwelkomen (geen handen schudden of knuffelen) en aangeven dat ze hun gasten bij ontvangst de gelegenheid geven om hun handen te wassen en waarbij ze hun huiskamers/tuinen zo inrichten dat afstand houden gemakkelijk is.
- Lokale videoboodschappen toevoegen, zoals in Utrecht al het voornemen is. Heeft vooral zin als er ook duidelijke mediakanalen zijn voor en door de lokale groepen met een migratieachtergrond. Maak vooral gebruik van lokale influencers met een groot bereik binnen deze groepen (lokale politici, lokale geestelijke leiders, lokale sporters, wijkwerkers, etc.).
- Inschakelen landelijke moslimorganisaties om deze boodschap uit te dragen.

Bijlage 2 Mensen met een lage sociaaleconomische status

In opdracht van de RIVM Corona gedragsunit hebben Pharos en Erasmus Universiteit Rotterdam een onderzoek uitgevoerd naar de kennis, naleving en impact van de coronamaatregelen op mensen met een lage sociaaleconomische status (SES) met en zonder migratieachtergrond. Hiervoor zijn 65 interviews gehouden met mensen met een laag inkomen, beperkte gezondheidsvaardigheden of een migratieachtergrond. Dit rapport is [beschikbaar via RIVM.nl](#).

Belangrijke observaties uit de interviews met mensen met een lage sociaaleconomische status:

- GEEN belangrijke verschillen tussen mensen zonder en met een migratieachtergrond.
- Mensen kennen de maatregelen via de persconferenties/nieuws.
- Informatie via het nieuws is voor velen niet goed te begrijpen. Omdat het taalgebruik te ingewikkeld is of omdat ze de Nederlandse taal niet voldoende machtig zijn.
- Voor mensen die actiever in de maatschappij participeren is het makkelijker om de regels te kennen, omdat deze door werk, school of bijvoorbeeld de buurvrouw worden uitgelegd.
- Regels worden naar eigen zeggen goed nageleefd.
- Er is veel angst, waardoor mensen zich strikt aan de regels houden, vaak strenger dan vereist.
- Redenen om de maatregelen niet te volgen zijn veelal uit overmacht.

Er heersen veel gevoelens van stress, angst en somberheid bij deze groep. Daarbij is het zorggebruik laag, doordat men veronderstelt dat zorg en hulpverlening niet beschikbaar is of dat hulpverleners te druk zijn met coronapatiënten, of omdat mensen bang zijn om zelf ziek te worden, toegang tot zorg te ingewikkeld is, of contacten veelal uitsluitend via de telefoon plaatsvinden. De mogelijkheid bestaat dat door dit gebrek aan zorg (zowel lichamelijke als geestelijke) problemen verergeren en zich ophopen. Vooral mensen met lage gezondheidsvaardigheden en een beperkt sociaal netwerk lopen risico.

Aandachtspunten bij ondersteuning naleving gedragsregels en welbevinden gericht op mensen met een lage sociaaleconomische status:

- Omdat deze groep minder goed in beeld komt bij lopende online surveys (incl. het grote vragenlijstonderzoek van RIVM en de GGD'en) blijft extra inspanning gericht op deze groep en op het betrekken van deze doelgroep van belang, inclusief de inzet van effectief bewezen benaderingswijzen en aanvullende onderzoeksmethoden. Anders kan er een onvolledig of zelfs vertekend beeld ontstaan van de situatie in Nederland.
- Officiële overheidsinformatie dient voor iedereen in Nederland begrijpelijk aangeboden te worden. Dit kan door de informatie in meerdere talen aan te bieden en de informatie eenvoudig en eenduidig te presenteren, zowel in tekst als vooral ook met ondersteunend beeldmateriaal. Dit is al ontwikkeld door Pharos en kan breder verspreid. Ook de taalambassadeurs van Pharos zijn beschikbaar voor ondersteuning hierbij.

- Met betrekking tot eenduidige adviezen levert de versoepeling van maatregelen waarin 1,5 meter afstand houden niet overal geldt, verwarring en onbegrip op. Dit kan naleving van de maatregelen onder druk zetten en vraagt om verduidelijking; niet alleen van wat het advies is, maar ook het waarom van adviezen (waarom mag ik wel sporten met anderen binnen 1,5 m en niet samen op het terras zitten binnen 1,5 m). Om dit goed te adresseren moeten de belangrijkste onduidelijkheden en inconsistenties (in de ogen van de doelgroep) meegenomen worden, als vervolg op het eerder door Pharos & Erasmus Universiteit uitgevoerde onderzoek. Dit kan ook middels doelgroep participatie bij het ontwikkelen van bovengenoemde materialen.

Aandachtspunten voor ondersteuning bij naleving gedragsregels en welbevinden gericht op mensen met een migratieachtergrond:

- Mensen met een migratieachtergrond zijn niet een en dezelfde groep. Er zijn grote verschillen tussen groepen: dus mensen die nu net Nederland binnenkomen zijn niet dezelfde mensen met dezelfde kenmerken als mensen die hier geboren zijn en wiens ouders een migratieachtergrond hebben.
- Opleidingsniveau en geletterdheid zijn cruciaal. Houdt hier rekening mee in de communicatie en toepassing van maatregelen.
- Arbeiders met een migratieachtergrond die moeten werken onder omstandigheden waarin afstand bewaren onmogelijk is, zijn een hele specifieke groep.
- Waak voor stigmatisering. Voor iedereen zijn de maatregelen lastig.

Belangrijk dus om goed te identificeren welke subgroep je wil bereiken, met deze groep in gesprek te gaan om na te gaan of er specifieke drivers dan wel kennislacunes bij deze groepen bestaan, en op basis daarvan specifieke interventies te ontwerpen en uit te voeren.

Bijlage 3 Jongeren

Basis is "praat met ze en niet over ze". Dit geldt niet alleen voor jongeren, maar voor alle doelgroepen waar je je op wenst te richten.

Pas op voor te gemakkelijke aannames (LOT-C memo 24 april):

- (Heel) veel jongeren doen het goed. Dus wees precies in over wie je het hebt.
- 'De' jongere bestaat niet.
- Waak voor stigmatisering. Voor iedereen (jong én oud) is het lastig.

Wat we zien uit onze eigen studies (jongerenmemo – Corona Gedragsunit 25 juni):

- Het lukt jongeren in de meeste situaties de maatregelen na te leven.
- Maatregelen die hun sociale leven beïnvloeden vinden ze lastig (ze voelen zich dankzij versoepeling ook weer wat beter).
- De 1,5 meter-maatregel vinden jongeren het lastigst (maar in de meeste situaties lukt het ze wel), vooral bij vrienden/familie; op het werk en in de supermarkt lukt het ze minder goed.
- Ze houden graag rekening met kwetsbare groepen, maar vinden contact met anderen wel heel belangrijk en maken zich minder druk om het risico op (zelf)besmetting.
- Het draagvlak om drukte te vermijden is hoog, maar deze maatregel is niet altijd helder (zegt een derde van de geïnterviewden). Jongeren denken wel dat drukte vermijden helpt en ook hier noemen ze solidariteit met kwetsbare anderen als belangrijk motief.

Wat helpt de jongeren bij naleving (jongerenmemo Corona Gedragsunit 25 juni)?

- Gesprekken met een mentorfiguur hebben een positieve invloed.
- Jongeren willen – net als iedereen – graag gezien worden en hebben – net als iedereen – steun nodig.

Wat werkt in de communicatie met jongeren (richtlijn jongerencommunicatie werkdocument 23 maart en 10 tips document

(10)(2e) ?

- Neem de jongeren serieus, praat met ze (en niet over ze).
- Verdiep je in hun leefwereld en in hun behoeftes.
- Wees bewust van diversiteit onder jongeren; tweens (8-12 jaar), teens (12-16) en young adults (16-22) zijn onvergelijkbaar en vragen andere aanpak.
- Vijf gouden vuistregels:
 - Speel in op persoonlijke relevantie, maak het concreet en laat zien dat je weet wat er bij hen speelt.
 - Speel in op sociale norm en groepsidentiteit ('no norms no glory').
 - Zet in op positieve, specifieke gedragingen en maak het gewenste gedrag aantrekkelijk.
 - Gebruik entertainment en vermaak, maar wees voorzichtig met humor.
 - Zet de mensen om de jongeren heen (ouders, leerkrachten, sportclubs, studentenverenigingen en anderen) in hun kracht om jongeren te ondersteunen en te inspireren.

Het Nederlands Jeugdinstituut heeft een netwerk samengesteld waarmee nu een aantal rondetafelgesprekken zijn gevoerd. Doel van het netwerk is om kennis en activiteiten met elkaar te verbinden rondom jongerenparticipatie en corona. Op dit netwerk kan een beroep worden gedaan bij het vormgeven (samen met jongeren) en vooral ook pre-testen van communicatie-uitingen en ander soortige interventies. Leden van dit netwerk zijn: Epex; Jeugdwelzijnsberaad; JongWijs; Kenniscentrum Kinder- en Jeugdpsychiatrie; Kenniscentrum LVB; Kindertelefoon; LAKS; MIND; St. Alexander; Unicef; De Nationale Jeugdraad. Ook heeft het NJI. Appgroep met 250 jongerenwerkers. Deze jongerenwerkers zijn actief bezig met het bereiken van jongeren rondom corona en wat zij nodig hebben in het omgaan met corona.