

Gemeenteraad van Hengelo
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Rapportage debriefing en reflectie noodopvang vluchtelingen	3374628		15 februari 2022

Geachte heer/mevrouw,

Eind oktober stonden we als gemeente voor de onverwachte opgave om binnen zeer korte tijd een noodopvang te organiseren voor ca. 100 vluchtelingen. Vier weken lang hebben we in samenwerking met de Veiligheidsregio, gemeenten, COA, Rode Kruis en andere partijen in Twente ervoor gezorgd dat onze gasten een fijne en veilige plek hebben gehad in Hengelo.

Evaluëren is hierbij altijd van groot belang. Om te leren van onze inzet en ter voorbereiding op volgende acute en onverwachte gebeurtenissen in onze regio.

Het rapport bied ik u bij deze ter kennisname aan.

Met vriendelijke groet,
De burgemeester van Hengelo,



De heer S.W.J.G. Schelberg

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

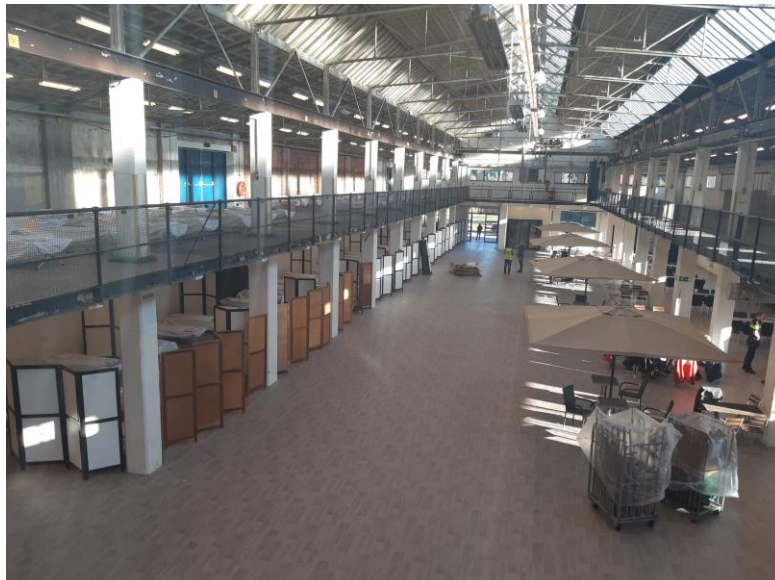
Bezoekadres
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

**Debriefing en
reflectie-evaluaties**
Noodopvang vluchtelingen
november 2021
versie 2.0



**Gemeente
Hengelo**



(Foto Marloes Dooren)

Inhoud

1. Inleiding.....	3
2. Bevindingen en aanbevelingen	4
2.1 Trots	4
2.2 Leiding, coördinatie en inzet medewerkers.....	4
2.3 Informatie	6
2.4 Opbouw opvanglocatie.....	8
2.5 Samenwerking.....	9
2.6 Preparatie Nafase, de overdracht naar andere gemeenten en veiligheidsregio's.....	11
3. Tot slot: Complimenten!	11
4. Bijlage:.....	12
Terugkoppeling nabespreking sleutelfiguren noodopvangvluchtelingen	12

1. Inleiding

Van 24 oktober tot en met 19 november 2021 verzorgt de gemeente Hengelo de noodopvang (inclusief leiding en coördinatie) voor vluchtelingen in het Hazemeijercomplex in Hengelo.

Evaluëren is voor de gemeente Hengelo van groot belang. De gemeente Hengelo wil leren van de ervaringen en de debriefing & reflectie-evaluaties gebruiken voor eventueel benodigde aanpassingen in plannen, procedures, werkwijzen et cetera en verbeterpunten voor de (onverhoopte) tweede opvang.

De gemeente Hengelo heeft Integrato en Cuijpers Consultancy gevraagd om een debriefing met reflectie-evaluaties te houden.

Het onderzoek bestaat uit deskresearch, interviews en een nabespreking met de sleutelfiguren (onder andere de ingezette hoofden).

Op grond van het onderzoek en analyse doen wij een aantal aanbevelingen. Hierbij houden we geen rekening met eventuele randvoorwaarden zoals politieke standpunten, beschikbare budgetten of beschikbare tijd.

Wij doen ook een aantal suggesties op basis van eerdere ervaringen zonder dat we hiermee de suggestie willen wekken dat de gemeente hierin gefaald heeft.

Wij doen alvast de volgende aanbevelingen:

- A. Deel deze evaluatie/debriefing minimaal met degenen die aan de evaluatie/debriefing hebben bijgedragen.*
- B. Deel deze evaluatie/debriefing met leden van de gemeentelijke en regionale crisisorganisatie.*
- C. Bespreek deze evaluatie/debriefing met in het bijzonder met het COA, de GGD en het Rode Kruis.*
- D. Besluit welke aanbeveling(en), tips en tops leiden tot het aanpassen c.q. actualiseren van uw plannen, processen voor een (onverhoopte) nieuwe opvang.*
- E. Neem de aanbeveling(en) op in het scholingsprogramma (opleidingen, trainingen en oefeningen) van de crisisorganisatie.*

“Leerpunten werpen een schaduw naar de volgende crisis.”

Deelnemer interview

2. Bevindingen en aanbevelingen

2.1 Trots

We hebben bij de deelnemers een bepaalde 'trots' ervaren dat ze met elkaar een mooie klus hebben geklaard. Deelnemers benoemen dat alle medewerkers *'betrokken'* en *'bevlogen'* zijn. Met 'gezond boeren verstand', een grote inzet, veel flexibiliteit en saamenhorigheid zijn veel problemen effectief aangepakt. Een aantal reacties vanuit de deelnemers over de vluchtelingen noodopvang:

"Onder hoge tijdsdruk in korte tijd dat we dit hebben weten te fixen."

"Flexibiliteit van partners"

"Hartverwarmend dat mensen op staan om te helpen"

"Ik krijg er energie van om samen met anderen dingen te regelen voor de vluchtelingen"

Ondanks twijfels en scepsis over de maximale duur van vier weken zijn de deelnemers blij, opgelucht én trots dat deze termijn niet overschreden is en de gedane toezeggingen zijn nagekomen.

2.2 Leiding, coördinatie en inzet medewerkers

Op zaterdag 23 oktober 2021 krijgt de veiligheidsregio Twente (VRT) de opdracht om een noodopvang te organiseren voor 100 vluchtelingen voor de duur van vier weken.

Hoewel deze opdracht niet valt onder een traditionele bevolkingszorginzet, pakt het ROT, na kort intern overleg, deze aanvraag op. Op maandag 25 oktober 2021 draagt het ROT de noodopvang over aan de gemeente Hengelo. Deelnemers geven aan dat het goed is om het ROT hiervoor te gebruiken, om zo de bestuurlijke lijnen goed te hebben en ook als extra draagkracht aan de urgentie. *"Mensen staan gelijk in een andere modus."*

De crisisorganisatie in Twente is flexibel ingericht. In het eerste ROT-overleg zijn vertegenwoordigers van Bevolkingszorg, GHOR, communicatie, een informatiemanager, de coördinerend burgemeester en -gemeentesecretaris vluchtelingen aanwezig. Later sluiten vertegenwoordigers van politie en brandweer aan. Deze werkwijze is conform de werkafspraken. De operationeel leider: *"Het flexibele model. Wat je nodig hebt, haal je erbij."*

De ROT-leden vullen de rollen flexibel in. Zo gaat de Hoofd Informatie (HIN) aan de slag om geschikte locaties te zoeken. Later verzorgt de HIN de planning. Het hoofd facilitair richt samen met de hoofden opvanglocatie het opvangcentrum in.

De bezetting van de opvanglocatie bestaat uit een (assistent) hoofd opvanglocatie, medewerkers, tolk, Rode Kruis hulpverleners, Ready2help en beveiligers.

Het hoofd opvanglocatie heeft de leiding in het opvangcentrum. Deelnemers geven aan dat er veel wisselingen zijn en dat hierdoor de continuïteit van processen onder druk staat.

Een opvanglocatie met corona zorgt voor een aantal dilemma's op ethiek gebied:

- Hoe ga je om met mensen die toch vertrekken uit de locatie?
- Hoe zet je iemand in quarantaine?
- Waar is de grens van quarantaine (vrijheidsbeperking)?
- Hoe ga je om met tegenstand op vaccinatie? Hoe communiceer je over het vaccineren?
- Maak je duidelijk dat er een keuzevrijheid is of houd je vast aan een protocol en voer je het uit?

Mensen van de kolom bevolkingszorg vullen de ploegendiensten in en werken hiervoor met een 24 uursdienstrooster¹. Hier is een beroep gedaan op de ambtenaren van 14 gemeentes. Sommige deelnemers geven aan dat de samenstelling tijdens de diensten aandacht mag krijgen. Bijvoorbeeld: Er zijn weinig of geen mannen tijdens de nachtdiensten.

Op het gemeentehuis is een backoffice ingericht om zaken voor de noodopvang te regelen. Door de uitbraak van corona trekt een aantal mensen zich terug en vallen er gaten in de dienstroosters. Hiervoor doet de projectorganisatie opnieuw met klem een beroep op de gemeentesecretaris om via zijn netwerk extra ambtenaren te werven.

De ervaring die deelnemers hebben, is dat het zelf doen van de exploitatie veel vraagt van de organisatie. Eerder is als genoemd dat met 'gezond boeren verstand', een grote inzet, veel flexibiliteit en samenhangigheid veel problemen effectief zijn aangepakt.

Tegelijkertijd realiseren sommige deelnemers zich dat dit ook een valkuil is. Een deelnemer verwoordt dit als *"Het is eigenlijk niet te doen"*.

De gemeente maakt geen gebruik van derden om de diensten te vullen, bijvoorbeeld uitzendbureaus of (crisis)adviesbureaus.

Een punt van (extra) aandacht is de projectorganisatie van de noodopvang. Voor de werkzaamheden in de opvanglocatie zelf (frontoffice) is veel georganiseerd. Deelnemers geven aan dat er een soortgelijke aandacht ook had moeten zijn voor de backoffice, de projectorganisatie achter de schermen, in casu door de gemeente Hengelo.

Verscheidende deelnemers geven aan dat ze evaluaties van eerdere noodopvangen niet hebben gebruikt: in het begin niet en ook niet later tijdens de opvang toen daarvoor (meer) tijd was. Anderen hebben de eerdere evaluaties wel gebruikt.

Van de inzet van 2015 bestaat documentatie (onder andere een evaluatie van die inzet). Sommige deelnemers geven aan dat door de tijdsdruk niet de tijd is genomen om de beschikbare documentatie te lezen en te benutten.

De deelnemers vragen zich af of een dergelijke opvang van de vluchtelingen mogelijk zou zijn wanneer zich tegelijkertijd één of meer GRIP-situaties in de veiligheidsregio zouden voordoen.

Deelnemers kunnen niet aangeven of voor de noodopvang de noodzakelijke verzekeringen zijn afgesloten: voor personen (werkzaam en verblijvend in de opvanglocatie) en voor de locatie zelf. Een deelnemer verklaart dat het uitgangspunt is dat de medewerkers verzekerd zijn via de eigen werkgever. De gemeente Hengelo staat garant voor de vrijwilligers².

¹ 08.00-16.00 uur, 16.00 – 00.00 uur en 00.00 – 08.00 uur

² In het kader van deze debriefing & reflectie-evaluatie is geen verder onderzoek ingesteld naar bijvoorbeeld de inhoud, strekking en dekking van de verzekeringen.

Aanbeveling(en):

1. *Besteed consistent aandacht aan de projectorganisatie. Werk met een kernbezetting van projectleiders (backoffice) en hoofden opvanglocatie (frontoffice). Zorg voor een team van ondersteuners voor zowel de projectleiders als de hoofden opvanglocatie.*
2. *Breng vooraf in kaart hoe eventuele (capaciteit)tekorten kunnen worden voorkomen. Zoek de samenwerking op met private partijen, bijvoorbeeld uitzendbureaus en (crisis)adviesbureaus.*
3. *Benut de ervaringen van de noodopvang ook voor 'reguliere' rampen en crises.*
4. *Houd bij een lange inzet rekening mee met de mogelijkheid van een ramp, crisis en/of GRIP-incident. Dit heeft grote invloed op de aanwezige capaciteit.*
5. *Maak dilemma's met elkaar bespreekbaar. Bij wie hoort het dilemma? Wie is verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid voor het dilemma?*
6. *Controleer of de (juridische) aansprakelijkheid van alle in te zetten medewerkers is geregeld.*
7. *Realiseer inderdaad de nodige verzekeringen voor iedereen in de opvanglocatie (WA-verzekering of letselschade c.q. ongevallenverzekering) en (on)roerende goederen (inboedel- en opstalverzekering). Deel deze informatie met de medewerkers en vrijwilligers.*
8. *Borg dat iedereen de 'lessons learned' van eerdere evaluaties benut. Maak gebruik van de ervaringen van gemeentes die een actieve noodopvang hebben (gehad).*

2.3 Informatie

Intern

Op zaterdag 23 oktober komt een informatiecoördinator (ICO) voor het werken met en in het landelijke crisis management systeem (LCMS). Op maandag 25 oktober wordt er overgegaan op de SharePoint-omgeving van de veiligheidsregio. Hierdoor staat informatie op verschillende platformen. Voor deze evaluatie/debriefing hebben wij een pdf-versie van het LCMS ontvangen. Hierdoor hebben de onderzoekers geen inzicht in de auteurs en 'wie, wat, wanneer heeft aangevuld'.

Deelnemers geven aan dat het LCMS soms meer een achteraf geschreven verslag is dan dat er op het actuele moment de overwegingen, opties en besluiten zijn vastgelegd.

Per taakorganisatie staan duidelijke kopjes waarin de – tot de taakorganisatie behorende - informatie bij elkaar staat. Sommige auteurs leggen de tijd vast, maar in de meeste gevallen ontbreekt een beschrijving van het dilemma of probleem, de gekozen actie, en of de status van een actie (afgehandeld/uitgevoerd of niet). In het LCMS komt 'overdracht' of 'nafase' niet voor.

Deelnemers geven aan dat ze werken met een logboek op SharePoint. Alle sleutelfiguren hebben toegang tot deze omgeving. De deelnemers geven aan dat in het logboek geen uniforme werkwijze is gehanteerd. Zeker de eerste dagen, houden hoofden hun eigen actielijstjes bij en verloopt het bijhouden van het logboek 'rommelig'. Een duidelijk format voor actielijsten en overdracht ontbreekt.

Naast de logboeken worden ook informatiebrieven, bezettings-roosters, protocollen en andere communicatie bijgehouden op SharePoint. De hoofden hebben ook een groepsapp aangemaakt om met elkaar onderling te communiceren. Echter is deze soms 'te gezellig' of gaat er veel te veel informatie voorbij waardoor niet iedereen alles leest.

De gemeente Hengelo bezit ervaring en informatie over hoe om te gaan met vluchtelingencrisis vraagstukken. In 2015 heeft ze een vergelijkbare situatie meegemaakt. Veel in november ingezette medewerkers hebben in 2015 ook binnen de noodopvang gewerkt. Hierdoor hebben huidige werknemers kennis en ervaring.

Tijdens de inzet hebben de deelnemers draaiboeken gebruikt van het Rode Kruis en is de handreiking Crisisnoodopvang van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) in hoofdlijnen gebruikt. De ervaring is onder andere dat het COA zich niet volledig houdt aan de handreiking. Zo levert het COA in Hengelo geen ondersteunend personeel voor de noodopvanglocatie.

In het bijzonder de bereikbaarheid van het COA is een punt van aandacht. Een crisisorganisatie kent een 24/7-inzet, die -naar beleving van veel deelnemers- nagenoeg volledig ontbreekt bij het COA.

College van burgemeester en wethouders en gemeenteraad

Het college van burgemeester en wethouders van Hengelo wordt in het weekend meegenomen in een WhatsAppgroep. Via de app informeert de burgemeester de fractievoorzitters over de voorbereidingen in Twente. Wanneer duidelijk wordt dat de opvang van vluchtelingen in Hengelo gaat plaatsvinden, worden de gemeenteraadsleden op de hoogte gebracht door middel van een e-mail.

Tijdens de eerstvolgende raadsvergadering op woensdagavond 27 oktober 2021, brengt de burgemeester de gemeenteraad verder op de hoogte van de laatste ontwikkelingen en geeft hij nadere uitleg over de noodopvang. De burgemeester communiceert de doelstelling en uitgangspunten van de noodopvang: *“Er moest een locatie gevonden worden die binnen 24 uur gereed is voor de opvang van vier weken van 100 mannen met verschillende achtergronden”*.

De burgemeester geeft standvastig aan dat de locatie voor vier weken is *“en dus niet voor vijf weken”*. Later wordt de raad geïnformeerd via de normale kanalen over de reguliere werkzaamheden.

Media

Tijdens de opbouw van de locatie neemt de crisisorganisatie het voortouw in de communicatie met de pers. Na de opbouw neemt de gemeente Hengelo dit over.

Wanneer de locatie voor een groot gedeelte gereed is, krijgen de media een rondleiding door de locatie. Hiervoor wordt duidelijk aangedrongen op de wens dat na deze rondleiding de privacy van de vluchtelingen moet worden gewaarborgd en er geen foto's meer gemaakt mogen worden.

Burgers

Op zondagavond 24 oktober 2021 wordt er een fysiek overleg georganiseerd waar omwonende en ondernemers kunnen meedenken met de invulling van de opvanglocatie. Aan het begin wordt duidelijk aangegeven dat er op deze avond niet gediscussieerd wordt *‘of de opvang er komt, maar ‘hoe’ de opvang er komt*. Redelijke wensen worden ook meegenomen en uitgevoerd. Bijvoorbeeld dat er een contactpersoon van de gemeente 24/7 bereikbaar is en dat de voorgenomen sanitaire voorziening op een andere locatie worden geplaatst. Het inwilligen van de wensen vermindert weerstand bij sommige omwonenden.

Nadat het bekend is dat een opvang in Hengelo komt, bieden veel inwoners en ondernemers uit Hengelo diensten en goederen aan. Hierop is besloten één persoon aan te wijzen die het proces van aangeboden diensten en goederen begeleidt.

Door het plaatsen van de opvanglocatie in quarantaine is het niet mogelijk geweest optimaal gebruik te maken van de aangeboden diensten.

Gasten

Tijdens de opvang is het een uitdaging om met vluchtelingen die de Nederlandse taal niet beheersen, duidelijke en goede afspraken te maken.

Een complicerende factor is ook de coronabesmetting in de opvanglocatie. Dit geeft in het begin veel onrust onder de bewoners. Ook het uitvoeren van het protocol zorgt voor onrust. Wanneer een man positief getest is, wordt hij in een aparte kamer gezet (isolatie).

Aanbeveling(en):

8. *Deel informatie over de (eventuele beperkte) bereikbaarheid van keten- en crisispartners.*
9. *Borg dat inderdaad met een centraal informatiesysteem wordt gewerkt zoals LCMS of SharePoint. Een centraal logboek is onontbeerlijk.*
10. *Beperk het aantal mensen dat documenten kan veranderen.*
11. *Zorg voor een uniforme manier van bijhouden van een centraal logboek. Geef een korte instructie aan diegenen die een centraal logboek invullen en bijhouden.*
12. *Werk met een persoonlijk logboek voor de besluiten en acties.*
13. *Informeer inderdaad actief de omwonenden en burgers over een opvanglocatie.*
14. *Bied inderdaad de media de mogelijkheid om de opvanglocatie voor opening te bezoeken. Begeleid de media in de opvanglocatie. Benadruk dat na deze rondleiding de privacy van de vluchtelingen moet worden gewaarborgd en er geen foto's meer gemaakt mogen worden.*
15. *Bundel je protocollen en maak deze ook hard copy beschikbaar op locatie.*

2.4 Opbouw opvanglocatie

Het Hazemeijercomplex is een evenementenlocatie in een voormalige fabriek. De oppervlakte van de locatie is ruim genoeg om 100 vluchtelingen op te vangen.

Uit de ervaringen en draaiboeken van de vluchtelingen noodopvang in 2015 is bekend dat er veel facilitaire voorzieningen nodig zijn. Naast een gemeenschappelijke ruimte en wifi, zijn er slaapkamers, sanitair (inclusief douches) en kantoor met pc en printer. Ook zijn er wasmachines aanwezig. Het Rode Kruis levert veldbedden, beddengoed en kamerschermen. Vrijwilligers van de brandweer helpen bij de opbouw en inrichting van de opvanglocatie.

De gemeente start met het inrichten van de ruimte met de basisvoorzieningen die voorhanden zijn. Op een later moment komt de gemeente toe aan het verder inrichten. Een groep evenementenbouwers realiseert onder andere kantoren en slaapkamers met andere bedden.

Het nadeel van de locatiekeuze is dat nu een evenementenlocatie omgebouwd naar c.q. geschikt gemaakt moet worden voor een verblijfslocatie. Volgens de burgemeester is de locatie niet geschikt voor een langere opvang, maar heeft het COA aangegeven vier weken nodig te hebben om een andere locatie voor langdurige opvang klaar te hebben. Ook andere deelnemers geven aan dat de locatie niet geschikt is voor langdurige opvang. Een kampeerboerderij, een kazerne en dergelijke zijn als basis veel geschikter.

Een deelnemer stelt dat een (voormalige) fabriek zeker een ongeschikte locatie is voor met corona besmette vluchtelingen. De voorzieningen zijn beperkt, het is koud door de slechte verwarming en de met covid-besmette vluchtelingen mogen niet naar buiten. De deelnemers ervaren dat de minder goede keuze van de locatie een probleem wordt voor de degenen die de feitelijke opvang verzorgen.

Voorafgaand aan de keuze van de opvanglocatie heeft een brandveiligheidsschouw plaatsgevonden.

Voor het in gebruik nemen van het gebouw heeft opleveringscontrole plaatsgevonden. Een deelnemer stelt dat de verhuurder en huurder het gebouw gecontroleerd hebben op gebreken, defecten en meterstanden. Dit is verschillende partijen gebeurd³.

Aanbeveling(en):

16. *Maak gebruik van de handreiking crisisnoodopvang⁴ van de rijksoverheid, draaiboeken en eerder opgedane ervaringen bij het inrichten van de noodopvang.*
17. *Streef naar het kiezen van een 'dagelijkse' verblijfslocatie voor de crisisnoodvang in plaats van bijvoorbeeld een evenementenhal of fabriek.*
18. *Maak inderdaad gebruik van de aanwezige kennis, kwaliteiten en vaardigheden van medewerkers.*
19. *Schakel derde partijen in bij het fysiek inrichten van de locatie. "Vele handen maken licht werk".*
20. *Communiceer over het noodgedwongen gefaseerd inrichten van opvanglocatie. Dit voorkomt of vermindert eventuele verwarring en onbegrip bij medewerkers en gebruikers.*
21. *Leg met de verhuurder vast wat de (juridische) consequenties zijn van huren van het gebouw.*
22. *Heb inderdaad oog voor de brandveiligheid van de noodopvanglocatie.*
23. *Laat inderdaad een opleveringsmoment plaatsvinden met de verhuurder. Leg centraal de constateringen vast in een rapport van oplevering met eventuele gebreken, defecten en meterstanden.*

2.5 Samenwerking

COA

In het eerste weekend krijgen de medewerkers moeilijk contact met het COA. Via het netwerk van een medewerker komen zij in contact met het COA. Vanaf dan gaat de communicatie met het COA beter.

Volgens de handreiking crisisnoodopvang⁵ kan het COA locatieleiders leveren. De gemeente vraagt voor dit issue om ondersteuning, maar het COA levert geen locatieleiders. Het COA houdt wel spreekuren in de opvanglocatie.

Het COA coördineert in principe samen met de Gezondheidszorg asielzoekers (GZA) de medische zorg voor de vluchtelingen. Na overleg tussen de GZA en de huisartsen(post) besluiten de huisartsen en de tandartsen de zorg zelf uit te voeren.

GGD

De deelnemers ervaren de samenwerking met de GGD als goed: ze zijn zeer tevreden over de flexibiliteit. De GGD vaccineert de vluchtelingen op de locatie. Zij helpen mee met de afwikkeling van de corona besmetting. De GGD ontwikkelt in overleg met de projectleider noodopvang handelingsperspectieven op maat, zodat de medewerkers veilig kunnen werken tijdens de corona uitbraak. De GGD organiseert ook (online) bijeenkomsten om de medewerkers voor te lichten over veilig werken in een corona omgeving. Ook medewerkers van derde partijen sluiten bij deze bijeenkomsten aan.

³ In het kader van deze debriefing & reflectie-evaluatie is geen verder onderzoek ingesteld naar bijvoorbeeld de inhoud van een (eventueel) een rapport van oplevering met eventuele gebreken, defecten en meterstanden.

⁴ Rijksoverheid (december 2020), Handreiking crisisnoodopvang

⁵ Rijksoverheid (december 2020), Handreiking crisisnoodopvang

Rode Kruis

Het Rode Kruis levert materialen om de noodopvang mee in te richten. Daarnaast levert het Rode Kruis hulpverleners voor de EHBO en ready2helpers voor ondersteunende werkzaamheden. Deelnemers geven aan dat de samenwerking en communicatie met het Rode Kruis prettig verloopt.

Het corona-veilig-werken protocol van het Rode Kruis⁶ wijkt af van de landelijke richtlijnen. Het Rode Kruis stelt dat het gebruik van alléén een FFP2 mondkap niet voldoende is. Het beleid van het Rode Kruis is om geen Ready2-vrijwilligers in te zetten in een corona besmette zone. Hierdoor roept het Rode Kruis haar ready2helpers terug tijdens de corona uitbraak.

Daarna(ast) zorgt covid-19 voor uitval van de andere hulpverleners. Ze zijn getest en wachten de testuitslag af, zijn zelf positief getest of in hun directe omgeving zijn mensen positief getest. Met isolatie en/of quarantaine voor de hulpverleners als gevolg. Hierdoor ontstaan gaten in de roosters die door anderen opgevuld moeten worden. Voor alle duidelijkheid: Er zijn geen besmettingen gerapporteerd die gerelateerd zijn aan de noodopvang.

Derden

De gemeente maakt gebruik van het netwerk van de ondernemers voor de catering, beveiliging en het schoonmaken van het pand. Veel zaken zijn telefonisch geregeld. Dit gebeurt dan op basis van vertrouwen en zijn volgens deelnemers niet vooraf altijd schriftelijk/contractueel vastgelegd.

De gemeente staat open voor suggesties uit de samenleving c.q. directe omgeving: bijvoorbeeld voor het plaatsen van surveillanc CAMERA's en voor de locatie van de parkeerplaats.

Contacten met de vluchtelingen

De deelnemers hebben de contacten met de vluchtelingen verschillend ervaren. De contacten zijn positief en negatief beïnvloed door het gemoed van de vluchtelingen. Verschillende externe factoren hebben invloed gehad op het gemoed van de vluchtelingen. Denk hierbij aan factoren zoals de vrijheidsbeperking, de status van de procedureafhandeling, de aanwezige faciliteiten, de taalbarrière en infectieziekte.

Tijdens de opvang is het beleid om de vluchtelingen minimaal te betrekken bij het bereiden van maaltijden, het schoonhouden van de locatie en dergelijke. Diverse deelnemers geven aan dat de spelregels binnen de opvang streng zijn geweest. Op een bepaald tijdstip moeten alle volwassenen gaan slapen en gaat de verlichting uit. Zoals een deelnemer aangeeft: *“Wanneer je volwassenen als kinderen behandelt, gaan ze zich ook als kinderen gedragen.”*

Aanbeveling(en):

24. Maak afspraken over de veiligheid en leefbaarheid en leg dit vast in een (BHV-)protocol.

Bijvoorbeeld:

- *Wie is in charge voor medische zorg en psychosociale hulpverlening in de opvanglocatie?*
- *Wat zijn de richtlijnen bij een incident zoals brand en verstoring orde?*
- *Wat zijn de omgangsregels binnen de opvanglocatie?*
- *Wat zijn de afspraken voor een situatie dat een bewoner niet op de opvanglocatie kan verblijven (medisch, beheersbaarheid of veiligheid)?*
- *Wanneer wordt aangifte gedaan tegen een bewoner bij (vermoedelijke) stafbare feiten?*

25. *Betrek lokale ondernemers bij de inrichting van de opvanglocatie. Hiermee creëer je draagvlak.*

⁶ Code Rood

26. *Maak op basis van een actorenanalyse werkafspraken met derde partijen. Neem hierin ook op wat de werkafspraken c.q. consequenties zijn van het voordoen van bijzondere situaties zoals ziekten in een opvanglocatie.*
27. *Realiseer dat de noodopvang gerealiseerd wordt door professionals en vrijwilligers.*
28. *Zet de gasten in bij de dagelijkse werkzaamheden in de opvanglocatie.*
29. *Overweeg een beleid te gebruiken dat past bij het 24/7 opvangen van volwassen mannen.*

2.6 Preparatie Nafase, de overdracht naar andere gemeenten en veiligheidsregio's

De locatie wordt leeg en opgeruimd opgeleverd. Bij controle constateert de beheerder diverse beschadigingen aan het gebouw.

De gemeente Hengelo organiseert een bijeenkomst om alle mensen die zijn ingezet, te bedanken met een cadeautje. Dit gebaar waarderen de deelnemers zeer. Veel deelnemers stellen de aanwezigheid van de commissaris van de Koning op prijs.

Onze complimenten voor de erkenning en dank die de gemeente toont door de medewerkers te bedanken voor hun inzet.

De burgemeester informeert de gemeenteraad over de afloop van de noodopvang.

De gemeente Hengelo besluit om de noodopvang te laten evalueren en ook op deze manier een debriefing van de inzet van vele hulpverleners te laten plaatsvinden.

Aanbeveling(en):

30. *Laat na afloop inderdaad een opleveringsmoment met de verhuurder realiseren: Legt dit vast in een eindrapportage met de constatering.*
31. *Bedank inderdaad de medewerkers die voor en achter de schermen actief zijn geweest bij de noodopvang.*

3. Tot slot: Complimenten!

De noodopvang maakt indruk op de deelnemers. Alle deelnemers geven aan dat ze er trots op zijn dat het opvangcentrum binnen 36 uur operationeel is.

Daarnaast benoemen de deelnemers de grote bevologenheid van medewerkers om de klus gedurende vier weken te klaren.

De sleutelfiguren die in de opvanglocatie werken, noemen tijdens een speciale bijeenkomst een groot aantal (praktische) tips en tops voor een noodopvang. Deze tips en tops zijn als bijlage toegevoegd.

Integrato en Cuijpers Consultancy bedanken alle deelnemers voor hun inzet en positieve houding tijdens de evaluatie/debriefing. Wij hebben de samenwerking met de deelnemers als zeer prettig, professioneel en open ervaren. Onze oprechte dank en complimenten hiervoor!

Zwolle, 14 januari 2022,

William Cuijpers,
algemeen directeur
Integrato bv en Cuijpers Consultancy bv

4. Bijlage:

Terugkoppeling nabespreking sleutelfiguren noodopvangvluchtelingen

Inleiding:

Van 24 oktober tot en met 19 november 2021 heeft de gemeente Hengelo de noodopvang (inclusief leiding en coördinatie) verzorgd voor vluchtelingen in het Hazemeijercomplex.

De gemeente Hengelo heeft Integrato en Cuijpers Consultancy gevraagd om een QuickScan te houden.

Een onderdeel van de opdracht is het begeleiden van een nabespreking met de sleutelfiguren (onder andere de ingezette hoofden) met een overzicht van de belangrijkste tips en tops.

Op woensdag 15 december 2021 heeft de nabespreking plaatsgevonden.

Aan de hand van de Zes-treden-formule hebben de deelnemers in werkgroepen de inzet en ervaringen doorgesproken.



Ook is er gewerkt met zogenaamde richtvragen:

- Hoe verliep de opstart?
- Hoe is de inzet van de medewerkers, de leiding en coördinatie verlopen?
- Wat zijn de leermomenten op facilitair gebied?
- Hoe zijn de richtlijnen, werkafspraken en regels in de opvanglocatie ervaren?
- Hoe hebben de aanwezigen samengewerkt? Onderling en met derden?
- Wat zijn de zogenaamde lessons learned: tips voor jezelf, tips voor anderen en tops voor?
- Op welke punten is het wenselijk c.q. noodzakelijk dat draaiboeken, checklists en taakkaarten worden aangepast?

In deze terugkoppeling vindt u een aantal tops en tips, onderverdeeld in drie fasen:

- Fase 1 : De voorbereidingen (de eerste 48 uren)
- Fase 2 : De noodopvang vluchtelingen
- Fase 3 : Het afschalen en afronden

Aanbevelingen:

Op voorhand doen wij u de volgende aanbevelingen:

1. Deel deze terugkoppeling met tips & tops met de leden van de crisisorganisatie.
2. Besluit welke tips en tops leiden tot het aanpassen c.q. actualiseren van uw planvorming.
3. Neem de tips en tops op in het scholingsprogramma (opleidingen, trainingen en oefeningen) van de crisisorganisatie.

TOPS:

Fase 1: De voorbereidingen (de eerste 48 uur)

- *Welbewust beeld-, oordeel- en besluitvorming gebruikt*
- *Doelen stellen en bepalen wat er geregeld moet om doel te realiseren*
- *Flexibiliteit in rol taak; doen wat er gebeuren moet!*
- *Er is in scenario's gedacht; nu – morgen – later; voor facilitair*
- *Makkelijk van rol kunnen wisselen; niet te krampachtig aan vast houden*
- *1^e briefing op zondagavond om hoofden publieke zorg, opvang en algemeen commandant BZ etc. te informeren*
- *Hele korte tijd met veel mensen basis neergezet/teamwork*
- *Snel geschakeld; veel bereikt in korte tijd een goede opvanglocatie neergezet*
- *Het alarmeren en de bezetting van de eerste dagen ging vlot*
- *Begin door crisisorganisatie verstandig, daarna gemeente verantwoordelijk*
- *Mensen weten wat ze moeten doen.*
- *De AC-Bz betreft in een vroeg stadium twee hoofden publieke zorg die scenario's voor de opvang gaan maken.*
- *Goed dat het ROT de opstart heeft gedaan.*
- *Flexibiliteit van invulling van rollen. Maar maak goede werkafspraken!*
- *Het team wat de opvanglocatie schouwt, gebruikt de BOB methode om te bepalen of de locatie geschikt is.*
- *Het team gebruikt de volgende criteria om te bepalen of een locatie geschikt is: voldoende, slaapplekken, voldoende leefruimte, overzichtelijke ruimte, niet hokkerig of met veel gangetjes i.v.m. sociale veiligheid, leefbaarheid, hygiëne, (fysieke) veiligheid, locatie opvangcentrum t.o.v. omgeving.*
- *De gemeente Enschede richt op zaterdag een kleine projectgroep op zaterdag die alvast voorbereidingen gaan treffen voor een mogelijke opvang.*
- *De bevoegdheid van medewerkers, het zijn aanpakkers.*
- *Een opvanglocatie voor de opvang van 100 vluchtelingen voor de duur van 4 weken, die binnen 48 uur operationeel is!*
- *Ondanks dat er veel geregeld moet worden, heerst er rust.*
- *Flexibele rol opvatting*
- *Flexibele doelstelling. Inrichten van noodopvang vluchtelingen hoort bij gemeente en niet bij veiligheidsregio*
- *Goed dat het ROT de opstart gedaan heeft en daarna pas afgeschaald naar de gemeente*
- *Veel deelnemers zeggen: "Ik krijg er energie van om samen met anderen dingen te regelen voor de vluchtelingen"*

Fase 2: De noodopvang vluchtelingen

- *Gaaf om met actie-bereid team te werken*
- *We kenden elkaar niet, maar oefening baart kunst.*
- *De structuur gaf hulp en steun.*
- *Flexibiliteit in rol taak; doen wat er gebeuren moet!*
- *De samenwerking tussen de aanwezige collega's was goed*
- *De bekendmaking en aangeven beschikbaarheid was goed geregeld*
- *Voor overdracht zijn er actielijsten gemaakt*
- *Whatsapp werkt, maar houdt aandacht wie er in zit en welk doel van de app heeft*
- *Goede oefening en goed voor de onderlinge contacten*
- *Goed om met protocol medische zaken te werken; handig dat deze afspraken + andere telefoonnummers op hand-outs aan de muur hangen*
- *Goede opkomst hoofden bevolkingszorg en inzet medewerkers alle gemeenten*
- *Handig dat hulpvragen rode kruis op werk formulier gezet worden*
- *Aandacht voor de bewoners en inzet van bewoners zelf*
- *Overlap van diensten van 30 minuten handig voor de overdracht*
- *Sfeer, stemming schouders eronder, behulpzaamheid en welwillendheid*
- *Bemensing via veiligheidsregio Twente werkte snel*
- *Centrale project leider (Remco); overzicht – continuïteit en gezicht naar iedereen*
- *Een flap-over in de zaal met daarop actiepunten en 'handige' telefoonnummers*
- *Een digitaal logboek in SharePoint waar alle hoofden opvanglocaties altijd en overal bij kunnen.*
- *Werken met een digitaal logboek, bestaande uit de kolommen: datum, ploeg, tijdstip, onderwerp, verantwoordelijke en status.*
- *Medewerkers nemen de besluiten- en actielijst door zowel bij aanvang dienst als bij de overdracht.*
- *Goed om de dagelijkse medische zorg door een derde partij te laten uitvoeren*
- *De hulpvraag formulieren van het Rode Kruis werken prettig om het overzicht te houden over (medische) hulpvragen.*
- *Een printer op de locatie is heel handig. Zo kan je snel werkinstructies uitprinten.*
- *Vele handen maken licht werk. Verschillende gemeenten leveren medewerkers voor het opvangcentrum.*

Fase 3: Het afschalen en afronden

- *Bij de sluiting van de opvanglocatie komen leveranciers snel hun spullen ophalen.*
- *Goed voor medewerkers gezorgd, bijeenkomst en cadeautje/ cadeaukaart.*
- *De deelnemers waarderen de komst van de commissaris van de Koning bij de sluiting.*
- *Een persoonlijke bedankmail en een bos bloemen voor mijn inzet van mijn eigen gemeente.*
- *Er is een echt groepsgevoel tijdens de inzet en ook daarna*

TIPS:

Fase 1: De voorbereidingen (de eerste 48 uur)

1. Schaal meteen op bij een grote/complexere opdracht. Beter te veel opschalen dan te laat opschalen.
2. Werk met een projectgroep. Zorg dat hier ook mensen van de gemeente bij zitten waar de opvanglocatie (mogelijke) komt. Verdeel onderling de taken en laat meerdere mensen bellen. Neem bij het schouwen ook een aantal medewerkers mee van de gemeente waar de opvanglocatie zich bevindt. Hierdoor maak je de gemeente alvast mede-eigenaar van de opdracht.
3. Verdeel de opdracht in deelopdrachten en delegeer de deelopdrachten. Hiermee boek je tijdswinst.
4. Stem onderling goed de rollen, taken, werkzaamheden en verantwoordelijkheden af. Zeker als je afwijkt van wat er in de taakkaarten beschreven is.
5. Zet de werknemers in voor de functie die ze hebben. Met name geven de hoofden van facilitair aan dat zij niet zijn ingezet op 'hun functie'. Zij zijn niet van het inrichten van de opvanglocatie of het bemensen van de locatie.
6. Maak gebruik van al aanwezige draaiboeken. Actualiseer deze met de huidige tips/aanbevelingen.
7. Houd rekening met een uitbraak van een infectieziekte zoals corona en ontwikkel vooraf protocollen/scenario's hiervoor. Heb belangrijke protocollen, zoals een medisch protocol en corona protocol, al klaar voordat je de opvang opent.
8. Maak gebruik van ervaringsdeskundigen bij het opzetten van een opvangcentrum en de ervaringen van andere veiligheidsregio's bij de opvang van vluchtelingen.
9. Maak gebruik van lokale medewerkers. Zij kunnen lokale ondernemers/derde partijen makkelijker benaderen/overtuigen om mee te werken via hun netwerken.
10. Maak gebruik van lokale kennis, lokale netwerken, lokale samenwerkingsverbanden bij de inrichting van een opvangcentrum.
11. Houd het COA bij je en werk met ze in plaats van voor ze. Maak ze medeplichtig en zorg dat zij hun informatie actief met je delen. Laat ze meedenken met dilemma's en problemen. Voor veel situaties hebben zij al protocollen of kunnen die afkijken van een andere locatie. Doe ook een beroep op hun handleiding en wat zij zelf aangeven te doen.
12. Maak vooraf afspraken met leveranciers en eigenaar over eventuele schade, schademeldingen en de schadeafhandeling. Maak -om misverstanden te voorkomen- een schouw van de locatie en leg alles duidelijk vast. Leg de kwaliteit vast van alles wat je koopt/aan neemt. Maak foto's en/of video's van alles. Zo ook de meterstanden van gas-, elektra- en water meter.
13. Maak duidelijke afspraken over de informatie die je als organisatie beschikt van mensen op de GRIP-0 lijst. In het weekend zijn werknemers op werknummers en e-mail niet te bereiken. Zorg voor een duidelijk protocol hoe je de bereikbaarheid van deze mensen wilt hebben. Bijvoorbeeld de werktelefoon altijd aan en bij of een privé telefoonnummer.
14. Zorg dat er informatie is over wie er precies komt. Zo kunnen medewerkers met juiste informatie naar de locatie komen. Zo komen zij niet voor verrassingen te staan. Geef een informatiebijeenkomst voor de (nieuwe) medewerkers waarin uitleg gegeven wordt hoe het COA en IND georganiseerd zijn.
15. Neem bij een volgende keer meer voorbereidingstijd dan 48 uur om een opvanglocatie in te richten. Er zijn veel praktische zaken (zoals locatie zoeken, inrichting regelen, bemensing, schoonmaken, inrichten) die geregeld moeten worden.
16. Houd rekening dat het de nodige tijd en mankracht vergt om een opvanglocatie in te richten.
17. Besteed op voorhand aandacht aan het meenemen van de hulpverleners in de ontwikkelingen. Bijvoorbeeld: Maak een soort nieuwsbrief/update hoe bepaalde zaken gegaan zijn. Gezien de snelle opstart was er in de eerste week geen tijd om een nieuwsbrief te maken.

Fase 2: De noodopvang vluchtelingen

1. Maak een overzicht van de werkzaamheden, taken die moeten gebeuren en bepaal de noodzakelijke of gewenste functies. Maak onderscheid tussen taken tijdens de dag- en nachtdienst.
2. Denk na de ideale bezetting in het opvangcentrum. In de eerste weken zijn meer mensen noodzakelijk (denk aan werkzaamheden informatiebalie, maken nieuwsbrief met regelmatige updates, protocollen schrijven en uitwerken, begeleiden van briefings en debriefing. Wees flexibel in het op- en afschalen.
3. Zorg voor een balans tussen de reguliere werkzaamheden en werkzaamheden voor het opvangcentrum. Voorkom dat mensen overbelast raken.
4. Werksamen met de gemeentesecretaris van de gemeentes bij het uitvragen van extra personeel in de opvanglocatie.
5. Schakel externe partijen in bij de bemensing van het opvangcentrum, want er zijn veel mensen nodig om een groep van 100 vluchtelingen vieren weken lang op te vangen.
6. Zorg voor duidelijke taakbeschrijvingen en verantwoordelijkheden voor alle functie en hang deze op. Elke functie een eigen A4 dat aan het begin van de dienst geraadpleegd kan worden en makkelijk gecontroleerd kan worden op vernieuwingen. Bijvoorbeeld: Beveiliger; noteren vertrek en aankomst asielzoekers, 23:00 licht uit, in de nacht elk uur op het uur een ronde door het gebouw, etc.
7. Maak ondanks de meerdere organisaties één team. Dit verbetert de samenwerking tussen werkende uit verschillende locaties.
8. Zorg dat de werkplekken van het HOC en derde partij zoals het Rode Kruis op geringe fysieke afstand van elkaar in de ruimte zijn. Dit bevordert dat mensen gemakkelijker naar elkaar toe lopen en er een natuurlijke informatie-uitwisseling ontstaat.
9. Maak duidelijke afspraken met partners. Zowel het COA als het Rode Kruis:
 - Wie is waarvoor verantwoordelijk en treed wanneer op?
 - Wie heeft het laatste woord?
 - Wie is de hoofd medische aangelegenheden (inclusief psychosociaal)?
 - Wie is verantwoordelijk/eindverantwoordelijk is voor de gezondheid van de vluchtelingen?
10. Maak afspraken welke protocollen leidend zijn. Het Rode Kruis heeft andere corona protocollen dan de GGD, paracetamol verstrekking enzovoort.
11. Zorg voor een duidelijk medisch- en corona protocol. Gebruik hiervoor het COA die afspraken hebben gemaakt met het GZA. Het COA heeft afspraken gemaakt met zorgverleners. Via het GZA kan een asielzoeker aan de juiste zorgverlener gekoppeld worden en wordt een tolk en vervoer geregeld door het GZA. Ook financieel wordt dit dan op de juiste manier opgepakt.
12. Zorg dat er een duidelijke registratie is van vluchtelingen. Bedenk hierbij ook het doel van de registratie en wat je moet/mag registreren.
13. Behandel de asielzoekers als volwassenen. Benut hun kennis en kunde. Geef ze een verantwoordelijkheid of betrek ze bij de opzet van en werkzaamheden in de locatie. Het opvangcentrum hoeft geen hotel te zijn.
14. Werk met een vaste kern van ongeveer 6 Hoofden Opvanglocaties en een flexibele schil erom heen. Hiermee waarborg je de continuïteit.
15. Bewaak de continuïteit van belangrijke functies. Maak mensen vrij en zet die één week in. Dan is er minder overdracht en blijft er een beter overzicht.
16. Zorg dat je het digitale logboek op een uniforme wijze invult. Geef zo nodig instructie aan diegenen die met het logboek werken.
17. Laat het logboek door een beperkt aantal medewerkers bijhouden, dit zorgt voor uniformiteit.
18. Stel een administratieve medewerker aan voor de administratie. Zowel tijdens de opvang, maar ook in de nafase bij de afhandeling van de opvanglocatie.
19. Zorg voor één aanspreekpunt voor omwonende. Anders gaan deze naar de andere aanwezigen toe.
20. Zorg voor genoeg eten op de locatie en catering die aansluit bij je doelgroep.

21. Realiseer een overdracht van dagploeg op dagploeg. De avond en nachtploeg kunnen vaak niet verder met dingen die nog gedaan moeten worden. Natuurlijk moeten zij geüpdatet worden over de gang van zaken, maar vaak kunnen acties pas de volgende dag weer opgepakt worden. Door de grote hoeveelheid vrijwilligers gaat te veel informatie verloren van ploeg op ploeg.
22. Leg de besluitvorming bij 1 á 2 personen. Maak iemand verantwoordelijk op tactisch niveau en zorg dat belangrijke documenten maar door maximaal 3 personen gewijzigd kan worden.
23. Beleg de (eind)verantwoordelijkheid van de coördinatie en management noodopvang niet bij één projectleider, maar verdeel deze verantwoordelijkheid over een pool van drie personen zodat ze elkaar kunnen aflossen.
24. Maak werkafspraken over het gebruik van de groeps-app. Bewaak dat alleen 'direct opvang gerelateerde' berichten in de app staan. Zorg dat alle groeps-app deelnemers leesrechten hebben, maar dat alleen een select aantal deelnemers berichten in de app kunnen plaatsen.

Fase 3: Het afschalen en afronden

1. Zorg dat de vluchtelingen gegeten en gedronken hebben als ze vertrekken. En geef aan de vluchtelingen bijvoorbeeld een fles water, een (medisch) mondmasker en voldoende kleding mee.
2. Begin tussentijds al met evalueren en met het voorbereiden van een eindevaluatie.
3. Maak een eindschouw van de locatie en leg dit vast.
4. Maak foto's en/of video's van alles. Zo ook de meterstanden van gas-, elektra- en water meter.
5. Maak afspraken met leveranciers en eigenaar over aangetroffen schade en de schade-afhandeling.

Tot slot

Integrato en Cuijpers Consultancy hebben de samenwerking met de deelnemers aan deze nabespreking als zeer prettig, open en professioneel ervaren. Onze dank en complimenten!

Wij hebben ervaren dat er een open cultuur bestaat. Wij hebben tijdens de bijeenkomst veel nuttige informatie ontvangen en een open houding ervaren.

Dit is zeer positief. Ook hiervoor willen wij iedereen bedanken!

Zwolle, 17 december 2021,

Mr. William M. Cuijpers,
algemeen directeur