

Bijlage 1

Document 'Vervolgonderzoek Blijf Groep IJmond' inclusief subvragen

Dit document is afkomstig van de gemeente Haarlem en dient als onderzoeksvorstel voor onderhavig onderzoek, ook wel aangeduid als het vervolgonderzoek. Het college heeft de inhoud en opzet van het vervolgonderzoek via dit document voorgelegd aan de commissie Samenleving.

Naar dit document wordt verwezen in hoofdstuk 2 Aanleiding en doel van de opdracht (p. 8).

Vervolgonderzoek Blijf Groep IJmond

Inleiding

De gemeente is als centrumgemeente al vele jaren verantwoordelijk voor het beleid op het gebied van vrouwenopvang in de regio Haarlemmermeer Zuid- en Midden Kennemerland. De beleidskaders staan beschreven in het raadsbesluit 'Een Veilig thuis 2015-2020'. Met betrekking tot de uitvoering zijn door het college in 2014 de 'Uitvoeringsnota aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2015' en de 'Uitvoeringsregels en het uitvoeringsbesluit vrouwenopvang 2015' vastgesteld en deze zijn vervolgens besproken in de raadscommissie Samenleving. Sinds 1 januari 2015 is de gemeente ook verantwoordelijk voor het toezicht op de vrouwenopvang. Voor 2015 was dat een verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid.

Op vrijdag 28 augustus 2015 meldden twee bewoonsters en een ex-bewoonster van de vrouwenopvang van Blijf Groep op locatie Heemskerk zich bij wethouder Van der Hoek. Zij gaven aan dat er in hun beleving sprake was van grote misstanden op deze locatie, zowel wat hun persoonlijke situatie betrof, als in het algemeen. Zij meldden zich als 'klokkenluiders' en kregen hierbij ondersteuning van de organisatie Femmes for Freedom (FFF). De onderwerpen van de misstanden die zij benoemden, betroffen: persoonlijke en algemene hygiëne, prostitutie door bewoonsters, intimidatie door medewerkers van Blijf Groep, onvoldoende mogelijkheden door geldgebrek voor persoonlijke verzorging en verzorging van kinderen, onvoldoende begeleiding door Blijf Groep, en een onveilig situatie in de opvang. De klokkenluiders gaven aan dat dit al speelde vanaf het voorjaar 2015. En dat Blijf Groep niets met hun meldingen en klachten deed.

Bij de gemeente Haarlem waren de benoemde klachten en misstanden niet bekend. Deze locatie van Blijf heeft geen historie op dit gebied.

Er is naar de persoonlijke situatie gekeken van de melders en er is maatwerk op hun situatie aangeboden. Daarnaast is er door de gemeente opdracht aan de GGD om hygiëne inspectie uit te voeren en er is contact opgenomen met Blijf Groep. Blijf Groep gaf aan een (geheel) ander beeld te hebben over de aard, strekking en mate van de gemelde misstanden. Blijf Groep heeft, in overleg met de gemeente, mevrouw Haanstra gevraagd om een onafhankelijk onderzoek uit te voeren. Mevrouw Haanstra heeft onderzoek uitgevoerd en haar onderzoeksrapport 'Perspectief' opgesteld.

De gemeenteraadscommissie Samenleving heeft op 7 januari jl. het onderzoeksrapport 'Perspectief' besproken, in samenhang met inspectierapporten van de GGD en beantwoording door het college van art.38 vragen over de situatie en de onderzoeken bij de vrouwenopvang in Heemskerk.

Gezien de ernst en omvang van de meldingen heeft de raadscommissie Samenleving op 14 januari jl. het college verzocht een diepgaand vervolgonderzoek uit te voeren naar de gemelde misstanden bij de vrouwenopvang locatie Heemskerk. Dit in het bijzonder omdat de commissie vraagtekens hield over de kwaliteit, de onafhankelijkheid en volledigheid van het onderzoek én omdat specifieke vragen die leefden bij diverse fracties (deels) onvoldoende beantwoord bleven. De commissie gaf aan dat de gemeente bij dit vervolgonderzoek opdrachtgever moet zijn.

Het college heeft met de commissie Samenleving afgesproken dat de onderzoeksopzet ter bespreking aan de commissie wordt voorgelegd voordat het vervolgonderzoek door een extern, professioneel onderzoeksbureau wordt uitgevoerd.

De inhoud en opzet van het vervolgonderzoek legt het college hierbij voor.

Het college wil met het vervolgonderzoek zoveel mogelijk alle betrokkenen laten spreken, feitelijkheden betreffende de gemelde misstanden in beeld brengen, de organisatorische context en uitvoering van Blijf Groep benoemen en de beleidsmatige context laten duiden betreffende de rol die de gemeente heeft als opdrachtgever en toezichthouder. Zo streeft het college ernaar om met het vervolgonderzoek een gedeeld beeld vast te kunnen stellen met de raadscommissie.

Oordeelsvorming en voorstellen voor besluitvorming maken geen onderdeel uit van het vervolgonderzoek. Uiteraard kan elke raadsfractie voor zich, het college en de raad haar eigen oordeel straks uitspreken over de uitkomsten van het vervolgonderzoek. En kunnen raad en college met elkaar in debat gaan over tot welke eventuele aanvullende maatregelen het college en/of de raad moet besluiten.

Doelstelling

Antwoorden geven op de centrale vragen:

- a) Welke door de klokkenluider(s) gemaakte meldingen over misstanden bij de Blijf Groep locatie Heemskerk komen overeen met de werkelijkheid?
- b) Welke rol speelde het functioneren van de Blijf Groep daarbij? Denk hierbij aan de rol van de medewerkers en management, de gebruikte methodieken, de klachtenprocedures, de locatie en de communicatie?
- c) Welke rol speelde de gemeente hierbij vanuit zowel haar beleidsmatige, opdracht gevende en controlerende taken als centrumgemeente?

De raadsfracties en het college willen aan de hand van de uitkomst van dit vervolgonderzoek weten van welke problematiek er precies sprake was in 2015 bij de Blijf Groep locatie Heemskerk. Ook willen de raadsfracties en het college kunnen oordelen over het functioneren van de Blijf Groep en hun locatie Heemskerk en de eigen rollen van de gemeente in deze periode.

De specifieke onderzoeksvragen vragen leest u in de bijlage 'Onderzoeksvragen'. De vragen zijn geformuleerd op basis van de gedane meldingen en op door diverse fracties aangedragen onderzoeksvragen en aandachtspunten, aangevuld met vragen herleid uit het verslag van de raadscommissie Samenleving van 7 januari jl., en vragen die het college zich stelt. Om het vervolgonderzoek zo neutraal mogelijk aan de raadscommissie voor te leggen, kiest het college ervoor om niet per vraag te benoemen wie de vraag heeft gesteld. Voor de volledigheid zijn wel de door de raadsfracties ingediende vragen in de bijlagen opgenomen.

Het college wil samen tot een gedegen en breed gedragen vervolgonderzoek komen.

Kaderstelling bij het onderzoek

De vraag is; over welke periode dient het onderzoek plaats te vinden, zodat een goed beeld kan ontstaan aan de hand van antwoorden op de gestelde kernvragen? En waarop vervolgens raadsfracties en college hun oordeel en besluitvorming kunnen baseren. Voorstel van het college aan de commissie Samenleving is om een ruime periode te nemen afgeleid van de periode waarvan de klokkenluiders melding doen en waarvoor er sprake is van het meest recente door de raad vastgestelde beleid. Concreet stelt het college heel 2015 voor als onderzoeksperiode.

Het is van belang dat alle door de klokkenluider(s) gedane meldingen worden onderzocht.

Een van de klokkenluiders heeft te kennen gegeven over geluids- en beeldopnamen te beschikken, die duiden op door de klokkenluiders benoemde misstanden. Deze opnamen zijn niet meegenomen in het eerder uitgevoerde onderzoek. Voor de raad is het van belang dat, wanneer de klokkenluider deze ter beschikking stelt, de opnamen bij dit vervolgonderzoek betrokken worden.

Gezien de betrokkenheid van Femmes for Freedom is het wenselijk dat in het vervolgonderzoek ook met deze organisatie wordt gesproken, indien zij hiertoe bereid is.

Zowel huidige medewerkers als oud-medewerkers die in 2015 op de locatie gewerkt hebben, willen we vragen mee te werken aan het onderzoek. Ook dienen alle bewoners en oud-bewoners die in 2015 gebruik hebben gemaakt van de vrouwenopvang in Heemskerk de kans te krijgen om gehoord te worden.

Deelname van (oud-)bewoonsters en ex-medewerkers van Blijf aan het vervolgonderzoek is op basis van vrijwilligheid. Van huidige medewerkers van Blijf en de gemeente(n) wordt verwacht dat zij zonder meer meewerken. Medewerkers van de gemeenten Haarlem en Heemskerk, die mogelijk gesproken worden, spreken zonder last of ruggenspraak en op basis van hun ambtelijke eed.

Bij de gesprekken tussen de (oud-)bewoners en de onderzoeker(s) dienen geen medewerkers van de Blijf Groep aanwezig te zijn. Indien door de (oud-)bewoners gewenst, kunnen ook hun bewindvoerders en/of gezinsbegeleiders bij het gesprek aanwezig zijn. Er dient rekening mee gehouden te worden dat de (oud-)bewoners en oud-medewerkers het naar alle waarschijnlijkheid onwenselijk zullen vinden als deze gesprekken plaats vinden bij de Blijf Groep of in een Blijf woning. Het is wenselijk om de gesprekken bij de mensen thuis of een neutrale plek te voeren. Eventuele kosten voor vervoer voor deelname aan het onderzoek, zal de gemeente voor haar rekening nemen. Bewoners en medewerkers moeten zich tijdens het onderzoek veilig voelen om te zeggen wat ze willen. Vrouwen die nog in de opvang zitten zijn afhankelijk, vooral als er sprake is van een onder toezicht stelling. Daarom moet er geheimhouding worden geboden (als dit gevraagd wordt). Een onafhankelijke, professionele tolk, moet beschikbaar zijn en ingezet worden, indien nodig.

Om een gedegen beeld te verwerven over onder meer hygiëne en veiligheid kunnen de onderzoekers ook spreken met GGD, Rentokill, cliëntraad Blijf Groep en de politie te Heemskerk. Met betrekking tot gehanteerde methodieken en meldingen over intimidatie kunnen de onderzoekers, indien zij dat voor hun onderzoek van belang vinden, ook spreken met Jeugdzorg, wijkteams en Federatie Opvang. Ook kunnen zij, indien zij dit wenselijk achten, informatie inwinnen bij andere expertise organisaties, zoals bijvoorbeeld het ministerie en/of de VNG, IGZ, etc.

Het is van belang, dat het vervolgonderzoek op een rustige manier verloopt. De privacy van zowel oude als nieuwe bewoners moet tijdens vervolgonderzoek als hoog worden aangemerkt. Het onderzoek mag alleen indien onontkoombaar, invloed hebben op het verblijf van de bewoners op de locatie.

De cliëntraad geeft aan dat media-aandacht niet wenselijk is voor de opvang van de huidige (veelal nieuwe) bewoners. De onderzoekers zullen geen media benaderen noch te woord staan. Blijf Groep en gemeente Haarlem zullen geen media proactief benaderen en terughoudend zijn bij het antwoorden van persvragen totdat het onderzoeksrapport openbaar wordt.

De gemeente stelt alle beschikbare informatie en documentatie ter beschikking aan de onderzoekers (zie hieronder kopje 'Dossierstukken'). De onderzoeksopzet zoals deze bij meerderheid door de commissie Samenleving zal worden vastgesteld, is leidend voor de onderzoekers.

Zoals gezegd dient het onderzoek grondig uitgevoerd te worden. Om deze grondigheid te kunnen waarborgen is het onwenselijk om dit onderzoek door één persoon uit te laten voeren. Ondersteuners van het onderzoek (notulisten, tolken e.d.) mogen niet werkzaam zijn of werkzaam geweest zijn voor of bij de Blijf Groep.

Onderzoeksbureaus

Nadat de raadscommissie en college het onderzoeksvoorstel hebben afgestemd, zal het college enkele onafhankelijke onderzoeksbureaus benaderen om zowel op basis van inhoud, financiën, organisatie en uitvoeringsvoorstel voor het onderzoek een bureau te selecteren. Daarbij kijken we naar breed ingestelde professionele maatschappij gerichte onderzoeksbureaus met ervaring met het voeren van interview gesprekken in een veilige ambiance. Ook kijken we naar welke rol de GGD vanuit haar Wmo-toezichthoudende rol bij het uit te voeren onderzoek kan spelen.

Kosten

Kosten zijn ten laste van uitvoeringsbudget Vrouwenopvang.

Planning (onder voorbehoud van wijzigingen)

aanbieding voorstel college aan commissie Samenleving: voor de krokusvakantie
donderdag 17 maart bespreking in commissie
maart – mei selectie bureau en uitvoering onderzoek
eind mei vaststellen en aanbieden rapportage college aan commissie
medio juni bespreking rapportage in commissie

Documentatie en andere dossierstukken

- Beleidsstukken
 - Een Veilig Thuis 2015-2020, BBV nr: 2014/72764
 - Uitvoeringsnota aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2015, BBV nr: 2014/486892
 - Uitvoeringsregels en Uitvoeringsbesluit beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang Wmo 2015, BBV nr.: 2014/473979

- Onderzoeksrapporten GGD
 - Onderzoeksrapport 'Perspectief', incl. aanbiedingsbrief mevrouw Haanstra
 - Mogelijke geluid- en beeldopnamen in bezit bij mevrouw...

- Politieke vragen, antwoorden, commissieverslagen en brief wethouder
 - Art.38 vragen SP en beantwoording door college
 - Verslagen commissies Samenleving, dd. 7 januari 2016 en dd. 14 januari 2016
 - Vragen in kader opzet vervolgonderzoek: vragen Actiepartij, vragen gezamenlijk VVD en SP en vragen OPH
 - Brief wethouder Van der Hoek over GGD inspecties en rapportages

- Stukken Blijf
 - Statement Blijf Groep over rapport Haanstra
 - Link naar statement Blijf: <https://www.blijfgroep.nl/herhaalde-media-aandacht>
 - Overzicht Blijf Groep: overzicht diverse artikelen en interviews in de media, en reactie Blijf Groep n.a.v. media-aandacht
 - Methodiekbeschrijving 'Zichtbaar Sterk'

- correspondentiebrieven Blijf en gemeente Haarlem
 - Brief cliëntraad Blijf Groep, 27 januari 2016
 - Brief gemeente aan Blijf over opvolging rapport Haanstra
 - Brief aanvullende reactie Blijf Groep aan gemeente Haarlem

Ps. De Kamerfractie van de PvdA heeft om een landelijk onderzoek naar de Blijf Groep gevraagd. Indien dit wordt uitgevoerd door het Rijk, tijdig gereed is en voor ons verkrijgbaar is, kan dat aangeboden worden aan de raadsfracties.

Bijlage 1: Onderzoeksvragen

Ad a) *‘Welke door de klokkenluider(s) gemaakte meldingen over misstanden bij de Blijf Groep locatie Heemskerk komen overeen met de werkelijkheid?’*

Wat kan er feitelijk over deze meldingen worden vastgesteld? Waar en wanneer hebben die feitelijk plaatsgevonden? Wie heeft ze geconstateerd? Hoe vaak? Zijn er eerder meldingen hierover geweest? Hoe, waar, door wie en aan wie zijn die geuit? Wat is er mee gedaan?

Onderstaande vragen zijn geformuleerd op basis van de gemaakte meldingen.

- Prostitutie
Was er sprake van prostitutie binnen de locatie?
Zijn er bewoonsters geronseld van buiten de locatie om te prostitueren?
Was er sprake van seks door vrouwen met hun (ex-) mannen in het huis in ruil voor ‘leefgeld’?
Was er sprake van vrouwenhandel door medewerkers van Blijf?
- Intimidatie door medewerkers
Klopt het dat de opvanglocatie een gevluchte vrouw ten onrechte als vermist op gaf en haar d.m.v. dreigementen liet terugkeren naar locatie?
Gebruikte de opvanglocatie druk richting bewoonster om briefje te tekenen dat zij vrijwillig terugkeerde? Zo ja, waar bestond die druk uit?
Welke klachten cq meldingen zijn bekend over intimidatie door medewerkers? Waar, hoe, wanneer en door wie heeft de gemelde intimidatie plaatsgevonden?
Welke meldingen noemen onderzoeksrespondenten over intimidatie door medewerkers?
Waar, hoe, wanneer en door wie heeft de benoemde intimidatie plaatsgevonden?
Werden er incidenteel of structureel bewoonsters en/of hun kinderen uitgehongerd?
Hebben medewerkers van de opvanglocatie bewoonsters bedreigd met het afpakken van hun kinderen door Jeugdzorg?
Werden bewoonsters psychisch geterroriseerd door medewerkers?
Heeft een maatschappelijk werkster en/of een medewerker van Blijf zichzelf verwond om vervolgens een bewoonster daarvan te beschuldigen?
- slechte hygiëne locatie / slechte persoonlijke hygiëne vrouwen en kinderen
Werd de locatie niet schoongemaakt?
Stonk de locatie naar poep?
Waren er in de locatie ratten, muizen en/of kakkerlakken?
Hebben een of meer bewoonsters en/of hun kinderen schurft opgelopen op de locatie?
Moesten er baby’s met schurft kruipen tussen ratten?
Hoe moest er worden omgegaan met schurft wanneer hier sprake van was?
Moesten er vrouwen en kinderen samen in éénpersoonsbedden overnachten?
Moesten er vrouwen en/of hun kinderen slapen in bedden met ongedierte?

- geldproblemen / hoge huur / geen geld voor eten en persoonlijke verzorging
 Welke huur rekende Blijf Groep? Hoe verhoudt deze huur zich tot andere huren bij maatschappelijke opvang? Hoe verhoudt deze huur zich tot sociale huurtarieven in Haarlem? Raakten er door de gebruikte huurtarieven vrouwen in financiële nood waardoor zij onvoldoende geld hadden voor eten en persoonlijke verzorging? Zijn er kinderen verwaarloosd vanwege geldgebrek bij de bewoonsters en/of te weinig inzet vanuit Blijf Groep? Moesten bewoonsters noodgedwongen bedelen en stelen?
- gebrekkige begeleiding
 Welke hulp bood de opvang in de situatie waarbij als melding is gedaan dat een hoogzwangere vrouw onvoldoende hulp kreeg? Hoe werden de door de Blijf Groep gehanteerde en methodieken toegepast binnen deze locatie? Was hierbij sprake van afwijkingen ten opzichte van hoe deze methodieken landelijk worden ingezet? Waren de methodieken van Blijf Groep wel geschikt voor deze locatie en de bewoonsters? Op welke wijze was persoonlijke aandacht georganiseerd en hoe werd dat in de praktijk ervaren door bewoonsters? Op welke wijze is maatwerk georganiseerd / aangeboden door Blijf Groep en hoe werd dat in de praktijk ervaren door bewoonsters?
- onveilige situatie
 Kan worden gesteld dat Blijf vrouwen uitbuitte? Zijn er drie bewoonsters halsoverkop uit de opvang gevlucht? Zo ja, waarom? Is een klokkenluider zonder meer op straat gezet? Hoe is er door Blijf Groep omgegaan met de klokkenluider(s)? Heeft Blijf de rechten van de Mens en/of de rechten van het Kind geschonden? Zijn er onbevoegd mannen toegelaten op de locatie? Zijn er buiten afgesproken tijden mannen onbevoegd toegelaten op de locatie? Als er mannen onbevoegd of buiten afgesproken tijden zijn toegelaten op de locatie, wist Blijf Groep hiervan en welke maatregelen hebben zij hier dan tegen genomen?

Ad b) Welke rol speelde het functioneren van de Blijf Groep daarbij? Denk hierbij aan de rol van de medewerkers, de gebruikte methodieken, de klachtenprocedures, de locatie en de organisatie (management en communicatie)?

Werden de subsidiegelden wel optimaal ingezet?

Heeft Blijf Groep er financieel baat bij vrouwen zo lang mogelijk in de opvang te houden?

Voldoet de bedrijfsvoering aan standaard kwalificaties?

Was de locatie van Blijf Groep in Heemskerk wel geschikt als betrouwbare en veilige locatie waar vrouwen en soms hun kinderen professioneel opvang en begeleiding krijgen?

Welke kwaliteitseisen / standaarden en competenties stelde de gemeente aan Blijf en in welke mate voldeed Blijf daaraan? En waar blijkt dat uit?

Welke organisatorische aansturing vond in deze locatie plaats? Kan worden vastgesteld of dit voldoende of onvoldoende effectief was?

Zijn de klachten gemeld bij de daartoe ingestelde mogelijkheden? Zo niet, waarom niet? Zo ja, hoe is er op de klachten geacteerd en hoe is hierover verder gecommuniceerd en gerapporteerd?

Waren de klachtenprocedures op orde en gehanteerd?

Welke klachten zijn wanneer door bewoonsters gemeld en hoe en wanneer heeft Blijf daarop geacteerd? Als klachten eerder zijn gemeld en Blijf heeft hierop niet (tijdig) geacteerd, welke verklaring heeft Blijf hiervoor dan?

Waren de interne interventie protocollen wel op orde? Zijn zij ook toegepast?

Welke huisregels golden er voor de bewoonsters (en soms hun kinderen)? Op basis waarvan zijn deze tot stand gekomen? Werden de huisregels in voldoende mate nageleefd?

Ad c) Welke rol speelde de gemeente hierbij vanuit zowel haar beleidsmatige, opdracht gevende en controlerende taken als centrumgemeente?

Welke doel- en resultaatopdracht had de gemeente in de subsidieverstrekking met Blijf afgesproken, hoe controleerde de gemeente hierop en behaalde Blijf dit doel en resultaat?

Waren bij subsidieverstrekking 2015 voldoende de beleidskaders van de gemeenteraad over vrouwenopvang benoemd?

Welke controlerende en toezichthoudende instrumenten paste de gemeente toe? Hebben wij onze controlerende en toezichthoudende taken naar behoren uitgevoerd?

Waarom is bijvoorbeeld de GGD niet eerder ingezet voor inspectie van de hygiëne?

Waarom was de gemeente niet eerder bekend met de door de klokkenluiders gemelde klachten en misstanden?

Zijn er eerder signalen geweest en/of klachten gemeld in de lijn van de door de klokkenluiders gemelde zaken?

Waren wij zonder klokkenluider(s) ooit op de hoogte geweest van deze situatie?

Zijn er klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd in 2015? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat was daarvan de uitkomst?