

Rekenkamer Hilversum



Vrouwenopvang

Een onderzoek door
de Rekenkamer Hilversum

Vrouwenopvang

Een onderzoek door de Rekenkamer Hilversum

Status: Eindrapport

Versie: Vastgesteld op 9 september 2015

Voorwoord

Voor u ligt het eindrapport van de Rekenkamer Hilversum over de vrouwenopvang. Zoals u van ons gewend bent, bevat het rapport een feitenrelaas en conclusies en aanbevelingen. De Rekenkamer heeft ernaar gestreefd om het feitenrelaas zo volledig mogelijk weer te geven.

Niet alle feiten konden echter in het eindrapport worden opgenomen. Dat zijn bijvoorbeeld de feiten en gebeurtenissen zoals ze de opgevangen vrouwen en hun familieleden zijn overkomen en zoals zij die hebben beleefd. Een deel daarvan is de Rekenkamer bij de uitvoering van het onderzoek ter kennis gekomen en deze feiten hebben de Rekenkamer ook niet onberoerd gelaten. Echter, deze feiten konden geen plaats krijgen in het rapport. Enerzijds omdat ze te privacygevoelig zijn, anderzijds omdat deze feiten op zichzelf geen onderwerp van het rekenkameronderzoek zijn. Overigens is het onderzoek juist omwille van de privacy van de betrokken vrouwen en hun familie- en gezinsleden in eigen beheer door de Rekenkamer uitgevoerd.

De Rekenkamer dankt iedereen die aan het onderzoek heeft meegewerkt voor de plezierige en constructieve samenwerking. Speciale dank gaat uit naar de medewerkers en bewoonsters van het Oranjehuis in Alkmaar. Dankzij hun openheid en bereidheid om ervaringen te delen, heeft de Rekenkamer kunnen zien en horen hoe vrouwen en hun kinderen daar wonen en begeleid worden in het opbouwen van een toekomst zonder huiselijk geweld.

Inhoud

Inhoud	4								
1. Inleiding.....	4								
1.1 Aanleiding.....	5								
1.2 Centrale onderzoeksvraag.....	5								
1.3 Onderzoeksvragen.....	5								
1.4 Werkwijze.....	5								
1.5 Leeswijzer	5								
1.6 Beschrijving vrouwenopvang: verleden, heden en toekomst.....	6								
2. Beantwoording onderzoeksvragen	11								
<table> <tr> <td>1: In hoeverre zijn de aanbevelingen van de Commissie opgevolgd?</td> <td>11</td> </tr> <tr> <td>2: Welke wettelijke taak heeft de gemeente Hilversum ten aanzien van vrouwenopvang?</td> <td>17</td> </tr> <tr> <td>3: Hoe wordt de raad geïnformeerd over de voortgang van het ingezette verbetertraject?</td> <td>18</td> </tr> <tr> <td>4: Hoe houdt Hilversum toezicht op de uitvoering van vrouwenopvang?</td> <td>18</td> </tr> </table>		1: In hoeverre zijn de aanbevelingen van de Commissie opgevolgd?	11	2: Welke wettelijke taak heeft de gemeente Hilversum ten aanzien van vrouwenopvang?	17	3: Hoe wordt de raad geïnformeerd over de voortgang van het ingezette verbetertraject?	18	4: Hoe houdt Hilversum toezicht op de uitvoering van vrouwenopvang?	18
1: In hoeverre zijn de aanbevelingen van de Commissie opgevolgd?	11								
2: Welke wettelijke taak heeft de gemeente Hilversum ten aanzien van vrouwenopvang?	17								
3: Hoe wordt de raad geïnformeerd over de voortgang van het ingezette verbetertraject?	18								
4: Hoe houdt Hilversum toezicht op de uitvoering van vrouwenopvang?	18								
3. Conclusies & Aanbevelingen	22								
Bijlage 1: Tijdlijn	25								
Bijlage 2: Stand van zaken aanbevelingen commissie Haanstra.....	32								
Bijlage 3: Stand van zaken toezeggingen volgens van B&W	33								
Bijlage 4: Normenkader.....	34								
Bijlage 5: Financiële informatie.....	35								
Bijlage 6: Basisset prestatie-indicatoren Federatie Opvang	36								
Bijlage 7: Onderzoeksverantwoording	36								

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In het voorjaar van 2012 ontving de gemeente Hilversum signalen over de Stichting Opvangcentrum het Gooi (hierna te noemen: SOG). Twee klokkenluidsters benaderden de gemeente met de vraag om in te grijpen. De signalen waren dusdanig alarmerend, dat er een crisisteam werd geformeerd. Een aantal bewoonsters (vier vrouwen met hun vijf kinderen) werd in samenwerking met de Federatie Opvang elders ondergebracht, omdat zij zich in de opvang van SOG niet meer veilig voelden.

Dat was aanleiding voor het college om een onafhankelijke onderzoekscommissie (de Commissie Haanstra) onderzoek te laten doen naar de vrouwenopvang in deze regio. Het onderzoeksrapport 'Gescheiden werelden' verscheen op 18 juni 2012 en bevatte scherpe kritiek op de opvang en op de rol van de gemeente als opdrachtgever. De Commissie Haanstra deed een aantal aanbevelingen om de vrouwenopvang in de regio te verbeteren. Het college van burgemeester en wethouders nam alle aanbevelingen over.

De Rekenkamer realiseert zich dat vrouwenopvang een dossier is dat niet is afgesloten: er is veel in beweging, de opvattingen over of en zo ja hoe welke opvang moet worden geboden zijn in de loop van de tijd gewijzigd en er wordt gewerkt aan nieuwbouw in Almere Poort. Juist nu kunnen aanbevelingen van de Rekenkamer nog worden meegenomen bij het opzetten van de nieuwe opvang. Vandaar ook de timing van dit onderzoek.

1.2 Centrale onderzoeksvraag

Voor het onderzoek definieerde de Rekenkamer de volgende centrale onderzoeksvraag:

Zijn alle aanbevelingen van de Commissie Haanstra over de opvang van vrouwen uit de regio Gooi- en Vechtstreek doorgevoerd en is daarmee sprake van goede opvang van vrouwen uit de Gooi- en Vechtstreek die dat nodig hebben?

1.3 Onderzoeksvragen

De Rekenkamer werkte de centrale onderzoeksvraag uit in de volgende vier onderzoeksvragen:

1. In hoeverre zijn de aanbevelingen van de Commissie Haanstra opgevolgd?
2. Welke wettelijke taak heeft de gemeente Hilversum ten aanzien van vrouwenopvang?
3. Hoe wordt de raad geïnformeerd over de voortgang van het ingezette verbetertraject?
4. Hoe houdt Hilversum toezicht op de uitvoering van vrouwenopvang?

1.4 Werkwijze

Voor het onderzoek werd dossieronderzoek gedaan en werden interviews gehouden.

De Rekenkamer voerde het onderzoek in eigen beheer uit. Korthedshalve verwijzen wij hier naar bijlage 7 voor een toelichting op de onderzoeksaanpak.

1.5 Leeswijzer

Eerst volgt een korte beschrijving van vrouwenopvang (verleden, heden en toekomst). Deze beschrijving wordt gegeven om de beantwoording van de onderzoeksvragen in hun context te kunnen plaatsen.

Vervolgens worden de onderzoeksvragen beantwoord. Daarna trekt de Rekenkamer conclusies en doet zij aanbevelingen.

In bijlage 1 is een tijdlijn opgenomen. Daarin worden feiten (gebeurtenissen en dossierstukken) die relevant zijn voor het onderzoek, maar die niet allemaal een plek in het rapport konden krijgen, in chronologische volgorde behandeld.

De overige bijlagen bevatten detailinformatie over de stand van zaken van de aanbevelingen van de Commissie Haanstra en de toezeggingen van het college van de burgemeester en wethouders, het gehanteerde normenkader, de financiën, de basisset prestatie-indicatoren van de Federatie Opvang, en de onderzoeksverantwoording.

1.6 Beschrijving vrouwenopvang: verleden, heden en toekomst

Tot ver voorbij het midden van de vorige eeuw werd er vanuit de overheid niet geïntervenieerd in situaties van huiselijk geweld en werd dit ook niet als taak gezien van de overheid.

Vrouwenopvang werd geboden door veelal ideële, niet professioneel geleide organisaties, waarmee de overheidsinstanties niet of nauwelijks banden onderhielden.

In de loop van de tijd werd het steeds duidelijker dat huiselijk geweld niet alleen een privéaangelegenheid is, dat overheidsingrijpen soms gerechtvaardigd en noodzakelijk is en dat het bieden van vrouwenopvang ook een taak is voor gemeenten. Het was toen voor veel gemeenten een logische stap om via een subsidierelatie uitvoering van deze taak over te laten aan de bestaande, ideële organisaties. Zo is de relatie tussen SOG en de gemeente Hilversum ook ontstaan.

Vrouwenopvang was er destijds niet op gericht om het contact met de eigen omgeving te herstellen, maar juist om de vrouwen een nieuw bestaan elders te laten opbouwen, zo nodig ver van de onveilige thuissituatie. Vrouwen die werden opgevangen bij het SOG kwamen dan ook meestal van buiten de regio Gooi- en Vechtstreek. Vanuit veiligheidsoverwegingen vond de opvang “achter gesloten deuren” plaats, verbleven vrouwen voor de buitenwereld anoniem in de opvang en mocht de opvanglocatie niet in brede kring bekend worden. Ambtenaren en bestuurders konden de opvanglocatie van het SOG ook niet onaangekondigd bezoeken. De gemeente had wel accountgesprekken met de directie en ook vonden vanuit de gemeente geplande bezoeken aan de vrouwenopvang plaats, maar daaruit bleken geen zorgpunten over de kwaliteit van de opvang.

Via de Federatie Opvang, Versa Welzijn en instellingen, waaronder de GGD, het Advies en Steunpunt Huiselijk Geweld van de GGD en de OGGZ (Openbare Geestelijke Gezondheidszorg) bereikten de gemeente wel signalen dat de opvang door SOG voor verbetering vatbaar was. Dit was aanleiding voor de toenmalige wethouder om een onderzoek naar SOG aan te kondigen. De wethouder heeft SOG hierover per brief in 2008 geïnformeerd. Dit onderzoek heeft echter nooit plaatsgevonden.¹

Op 11 maart 2012 werd een bewoonster van SOG door haar man in Rotterdam vermoord. In de maand die volgde gebeurde er snel achter elkaar het volgende: de gemeente Hilversum ontving via twee klokkenluidsters alarmerende en gedetailleerde klachten over SOG. Twee dagen daarna verlieten vier vrouwen met hun vijf kinderen het opvanghuis van SOG, omdat ze zich daar niet

¹ Bron: Interviewverslag met oud-wethouder Hammer d.d. 31 mei 2009, bijlage 9 bij het rapport van de Commissie Haanstra “Gescheiden Werelden”.

meer veilig voelden. In samenwerking met de Federatie Opvang werden zij elders ondergebracht. Het toenmalige bestuur van SOG stelde de directie op non-actief en trad vervolgens af. Het interim-bestuur trad op 22 april 2012 aan en er werd een interim-manager benoemd. De vrouwen die nog in het opvanghuis van SOG verbleven, werden verdeeld over de Cocon/Vluchtheuvel en een hotel.

Deze gebeurtenissen waren aanleiding voor het college van burgemeester en wethouders om een onafhankelijk onderzoek naar SOG te laten uitvoeren. Dit onderzoek werd uitgevoerd door de eerder genoemde Commissie Haanstra. De Commissie was als volgt samengesteld:

- Mevrouw J. Haanstra (voorzitter van de commissie met ruime bestuurlijke ervaring op het terrein van zorg en welzijn);
- Mevrouw A. Miedema (lid van de commissie, werkzaam in algemene managementfuncties in zorg, welzijn, onderwijs en de gemeentelijke overheid);
- Mevrouw A. Engelsman (lid van de commissie, directeur GGD Gooi- en Vechtstreek).

De commissie werd ondersteund door ambtenaren van de gemeente Hilversum en het Gewest Gooi- en Vechtstreek. Zij werkten onder supervisie van de commissie.

Op 18 juni 2012 bracht de commissie haar rapport uit. Uit dit rapport bleek dat achter de gesloten deuren van SOG sprake was van ernstige misstanden: vrouwen werden niet goed opgevangen en ervoeren de bejegening door de leiding als intimiderend, de locatie was niet geschikt voor opvang van zo veel vrouwen en hun kinderen, er waren geen behandelplannen, er was geen goede klachtenregeling en ook geen cliëntenraad en het bestuur faalde in het toezicht op de uitvoering. Ook constateerde de commissie dat de gemeentelijke rol van goed opdrachtgever ontbrak: de gemeente beoordeelde niet of SOG voldeed aan de eisen van “good governance” en of de kwaliteit van de geboden opvang goed was.

De commissie formuleerde ook een aantal aanbevelingen ter verbetering. Het college liet op 22 juni 2012 weten alle aanbevelingen van de Commissie Haanstra over te nemen. (Een overzicht van deze aanbevelingen en een samenvatting van de huidige stand van zaken zijn opgenomen in bijlage 2 bij dit rapport. De toezeggingen van het college en een samenvatting van de stand van zaken zijn opgenomen in bijlage 3 van dit rapport).

Het interim-bestuur van SOG kreeg van het college van burgemeester en wethouders vervolgens de opdracht om op zoek te gaan naar een fusiekandidaat voor de stichting, met als doel volledige overname van SOG per 1 januari 2013. Drie kandidaten meldden zich daarvoor. Na een verkenning kwam het interim-bestuur van SOG tot de conclusie dat een fusie met Blijf Groep de eerst voorkeur had omdat Blijf Groep een professionele kandidaat was, die specifieke kennis had van vrouwenopvang en die voorop liep in vernieuwingen. Bovendien was Blijf Groep de grootste aanbieder in Noord-Holland. Op 27 september 2012 tekenden het interim-bestuur van SOG en Stichting Blijf Groep een intentieovereenkomst.

Omdat de opvang van SOG inmiddels gesloten was, werden vrouwen en kinderen die daar eerder werden opgevangen, tot het einde van 2012 bij andere instellingen ondergebracht. De kosten daarvoor werden in die periode door SOG gefinancierd uit de resterende gemeentelijke subsidie over 2012.

Met ingang van 1 januari 2013 werd de gemeentelijke subsidie voor vrouwenopvang verleend aan Stichting Blijf Groep, onder voorwaarde dat de Oranjehuismethode zou worden gebruikt (zie

kader hieronder). Voorwaarde was ook dat voldaan zou worden aan de Algemene subsidieverordening van de gemeente Hilversum 2011, aan de Subsidieregeling maatschappelijke ontwikkeling gemeente Hilversum 2011 en aan de Zorgbrede Governancecode van de brancheorganisaties in de zorg (ActiZ, GGZ Nederland, NVZ en VGN). Ten slotte werd als eis gesteld dat de Stichting Blijf Groep per 1 januari 2013 de lasten en lusten van SOG geheel zou overnemen.

Dat laatste hield in dat Blijf Groep het eigen vermogen en opbrengsten uit de verkoop van activa van SOG (zoals het pand aan de Albertus Perkstraat en de vervoermiddelen) zou besteden aan het realiseren van nieuwe vrouwenopvang in de Gooi- en Vechtstreek en de afwikkeling van de financiële gevolgen van potentiële juridische claims van ex-cliënten en personeel, hetgeen ook gebeurde. Blijf Groep heeft van enkele medewerkers van SOG afscheid genomen. Een aantal andere medewerkers van SOG heeft een aanstelling gekregen binnen Blijf Groep, echter niet in een functie waarin zij contact zouden kunnen hebben met voormalige bewoonsters van de opvang van SOG.

De Oranjehuismethode:

Het doel van de methode Oranje Huis is het doorbreken van de geweldspiraal in het gezin. Betrokkenen worden toegerust om het geweld duurzaam te stoppen en herhaling van geweld in mogelijke andere relaties te voorkomen.

Deze methode werd in Nederland in 2009 geïntroduceerd. Vrouwen worden in de eigen regio opgevangen en aan alle betrokkenen – ook de achterblijvende partner – wordt professionele hulp geboden, die gericht is op inzicht en verbetering van de situatie van alle betrokkenen. Deze professionele hulp – opvang en hulpverlening – gebeurt op de opvanglocatie zelf (het Oranjehuis), die wel beveiligd is, maar niet geheim. Oranjehuizen staan in de buurt van scholen, station en winkels, zodat vrouwen vanuit de opvangsituatie kunnen blijven participeren in de maatschappij.

Hulpverleners en beveiliging zijn 24/7 aanwezig en naast noodbedden en crisisopvang, biedt een Oranjehuis ook kleine appartementen voor begeleid wonen, die als een eerste stap naar zelfstandig wonen kunnen worden gezien.

Vrouwen verblijven maximaal drie dagen op een noodbed en gaan daarna (meestal) door naar de crisisopvang, waar zij gemiddeld zes weken verblijven. Gedurende deze periode wordt een plan van aanpak voor het vervolgtraject met de vrouwen opgesteld. Daarna keren vrouwen soms terug naar de thuissituatie met begeleiding vanuit Blijf Groep (ambulante begeleiding), of ze stromen door naar begeleid wonen binnen het Oranjehuis. Het is ook mogelijk dat de vrouwen doorstromen naar begeleid wonen in een andere regio, bijvoorbeeld omdat daar plek is, of omdat de vrouwen zelf een voorkeur hebben voor een andere regio, bijvoorbeeld vanwege een sociaal netwerk in die andere regio.

Het begeleid wonen is bedoeld voor maximaal zes maanden. Vanuit het begeleid wonen gaat uiteindelijk 80% van de opgevangen vrouwen zelfstandig wonen. Vanuit de crisisopvang ligt het percentage uitstroom naar zelfstandig wonen een stuk lager.

Hoewel begeleid wonen bedoeld is voor maximaal zes maanden, duurt deze opvang vaak langer, omdat de mogelijkheden voor uitstroom door gebrek aan geschikte woonruimte beperkt is. In bijna iedere gemeente is dit overigens een probleem. In de regio Gooi- en Vechtstreek kwam dit

huisvestingsprobleem in de oude situatie niet voor. De vrouwen werden toen immers opgevangen vanuit een andere regio en deden bij uitstroom naar zelfstandig wonen niet zo zeer een beroep op de voorzieningen in de Gooi- en Vechtstreek, maar gingen vaak terug naar hun oude woonplaats, naar een andere opvanglocatie of vertrokken met onbekende bestemming. In de Oranjehuismethode stromen vrouwen vanuit begeleid wonen vaak door naar woningen in de eigen regio (de regio waarin ook het Oranjehuis is gevestigd), alleen zijn er niet voldoende woningen. Tot voor kort stroomde een vrouw uit in de gemeente waar de opvang is gehuisvest (geen vrije keus voor de vrouwen). Vanaf 1 juli 2015 kan een vrouw, onder de nieuwe huisvestingswet, kiezen in welke gemeente ze zich wil vestigen en in die gemeente een verzoek voor urgentie indienen. Daarmee wordt de kans vergroot dat er snel een geschikte woning wordt gevonden.

De Oranjehuismethode stelt andere eisen aan de locatie voor vrouwenopvang dan voorheen (meer kantoren en spreekkamers, een beveiligingssluit, naast noodbedden en crisisopvang ook een kinderdagverblijf en kleine, zelfstandige appartementen). Bovendien worden vrouwen – als de veiligheidssituatie dit toelaat – in de eigen regio opgevangen, in plaats van in een andere regio.

Omdat er geen andere, geschikte opvanglocatie in Hilversum of directe omgeving voorhanden was (de Oranjehuismethode stelt nu eenmaal andere eisen aan de locatie voor vrouwenopvang dan voorheen), heeft Hilversum ervoor gekozen om, vooruitlopend op de bouw van een nieuwe opvanglocatie, plekken in te kopen bij het Oranjehuis van Blijf Groep in Alkmaar.

Flevoland was al sinds jaren bezig om een “eigen” Oranjehuis mogelijk te maken. Het opzetten van een Oranjehuis is echter duur: het vergt een goed beveiligde voorziening, zichtbaar midden in de samenleving en met 24-uurs professionele begeleiding, woonruimte, kinderopvang en voldoende spreekkamers. Dat was financieel niet haalbaar voor de regio Flevoland

Bovendien wilde het Rijk een betere verdeling van de voorzieningen over het land. Vanuit de Wmo-gedachte moet opvang dichterbij huis plaatsvinden, vandaar dat het Rijk aanstuurde op een betere spreiding van de opvanghuizen over het land. Daarmee gepaard ging een herverdeling van de centrumgelden voor de opvang. Almere en Hilversum kregen er geld bij en werden zo in staat gesteld om hun opvangcapaciteit uit te breiden. Andere regio's (die al goed voorzien waren) moeten inkrimpen.

Door deze ontwikkeling liggen er voor de centrumgemeenten Hilversum en Almere kansen om een gezamenlijk Oranjehuis te realiseren voor de regio's Gooi- en Vechtstreek en Flevoland. Het nieuwe, gezamenlijke Oranjehuis komt in Almere-Poort, vlakbij het station, 20 minuten met de trein vanuit Hilversum. Flevoland neemt naar verwachting tweemaal zoveel plekken af als de Gooi- en Vechtstreek. Dat was een belangrijke overweging om de locatie in Almere te vestigen in plaats van in Hilversum.

De afspraken rondom de bouw van een nieuw Oranjehuis in Almere-Poort waren ten tijde van het rekenkameronderzoek bijna rond. Hilversum heeft als centrumgemeente voor alle gemeenten in de regio Gooi- en Vechtstreek de onderhandelingen over de nieuwbouw gevoerd. In de regio Flevoland moeten de afzonderlijke gemeenten formeel besluiten over de bouw van het Oranjehuis. Inmiddels hebben alle gemeenten in de regio Flevoland positief besloten”.

De nieuwbouw in Almere-Poort zal noodbedden, crisisplekken, plekken voor begeleid wonen en satellietwoningen bevatten. Satellietwoningen zijn een soort aanleunwoningen in de regio en maken een tussenstap tussen begeleid wonen en geheel zelfstandig wonen mogelijk. Deze satellietwoningen zijn echter niet bestemd voor vrouwen uit de Gooi- en Vechtstreek. Totdat het Oranjehuis in Almere open gaat, zal Hilversum een noodbed en twee crisisplaatsen inkopen bij het Oranjehuis in Alkmaar. De plekken voor beschermd wonen worden niet specifiek ingekocht bij het Oranjehuis in Alkmaar.

De grond waarop het Oranjehuis gebouwd moet worden, was ten tijde van het rekenkameronderzoek recent door de gemeente Almere verkocht aan De Alliantie (een woningcorporatie). De Alliantie bouwt het Oranjehuis en Blijf Groep zal het van De Alliantie huren. Beide gemeenten zullen Blijf Groep voor de te bieden opvang subsidiëren. Almere heeft daarbij ingezet op een subsidierelatie van 10 jaar. Hilversum vond dit te lang. Hilversum begrijpt dat een langdurige subsidierelatie nodig is om continuïteit van zorg te kunnen garanderen, maar tegelijkertijd moet dit niet gaan leiden tot situaties uit het verleden, waarbij subsidies elk jaar automatisch werden verlengd. Om de subsidierelatie te prikkelen om kwaliteit te blijven leveren, heeft Hilversum ingezet op een gegarandeerde subsidie van 4 jaar, waarna een evaluatie zal worden gehouden en daarna de subsidie nog 2 jaar (voorwaardelijk) zal worden verlengd. De subsidie aan Blijf Groep, vrouwenopvang en het gebruik van het te realiseren Oranjehuis zullen met elkaar verbonden zijn. Zo is continuïteit door een professionele hulpverlener in een geschikte accommodatie zoveel als mogelijk verzekerd.²

² Bron: Raadsvoorstel 1 april 2015

2. Beantwoording onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag 1: In hoeverre zijn de aanbevelingen van de Commissie opgevolgd?

De aanbevelingen van de Commissie Haanstra zijn grotendeels opgevolgd. De opvang wordt nu door de gemeente ingekocht bij Blijf Groep, een professionele organisatie die gecertificeerd is en die open is over methoden en resultaten. De kwaliteit van de opvang is daarmee in opzet geborgd. De gemeente heeft zich ook ingespannen om beter en frequenter contact te onderhouden met deze organisatie en is daarmee beter dan voorheen op de hoogte van het reilen en zeilen binnen de opvang.³ Hieronder volgen de bevindingen bij twee van de belangrijkste aanbevelingen van de Commissie Haanstra, namelijk de aanbeveling om grote aandacht te schenken aan kwaliteitszorg en de aanbeveling om de rol van de gemeente te transformeren naar goed opdrachtgever. Volgens de Rekenkamer zijn op deze punten nog verbeteringen mogelijk.

Kwaliteitszorg

Uit het rapport van de Commissie Haanstra rijst het beeld van SOG als een gesloten, slecht georganiseerde en geleide instelling met een falend bestuur, die geen enkele certificering had, geen zorgplannen maakte, die geen beschreven en/of erkende methoden hanteerde en waar participatie door cliënten en ketenpartners geen enkele plaats kreeg.

Toen er een fusiepartner moest worden aangetrokken die SOG zou overnemen en de vrouwenopvang voor de Gooi- en Vechtstreek op zich kon nemen, is dan ook gezocht naar een professionele organisatie die dit allemaal wel kon bieden. De keus viel toen op Blijf Groep.

Blijf Groep is een overkoepelende organisatie die hulp thuis of in de opvang biedt aan iedereen die te maken heeft met uitbuiting in relaties en met huiselijk geweld. Het werkgebied van Blijf Groep ligt in Noord-Holland en Flevoland.

Blijf Groep is een Stichting met een Raad van Toezichtmodel. Ten opzichte van de oude situatie bij SOG, is het bestuurlijk toezicht veel beter geborgd. In statuten en reglementen is vastgelegd hoe de Raad van Toezicht, Bestuur Ondernemingsraad en Cliëntenraad hun rol vervullen. Het Bestuur (de directeur-bestuurder) is verantwoordelijk en belast met het besturen van de stichting en treedt op als bestuurder naar de Ondernemingsraad en Cliëntenraad. De Raad van Toezicht heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in de organisatie en vervult tevens de rol van werkgever van de directeur-bestuurder. Blijf Groep past de principes van de Zorgbrede Governancecode toe. De statuten, het bestuursreglement en het reglement van de Raad van Toezicht zijn hierop ingericht. Jaarlijks wordt de bestuurder beoordeeld. Een commissie van de voorzitter en een van de leden draagt hiervoor zorg.⁴ Blijf Groep hanteert goed gedocumenteerde en beschreven methoden.

Kwaliteitsnormen

Blijf Groep is sinds 2008 gecertificeerd volgens de HKZ-normen (Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector, ISO 9001) en voldoet daarmee aan een landelijk

³ Zie voor een samenvattend overzicht bijlage 2.

⁴ Bron: Jaarverslag Blijf Groep 2014

kwaliteitskader voor te leveren zorg. HKZ-certificering betekent dat een instelling voldoet aan vooraf vastgestelde kwaliteitsnormen van de geleverde zorg.

Als een organisatie het certificaat verkrijgt, betekent dit dat deze instelling in beginsel:

- Goed georganiseerd is;
- Cliënten centraal stelt;
- Continu werkt aan optimalisering van het aanbod;
- Betrouwbare resultaten presenteert;
- Voldoet aan de eisen die vanuit de sector zelf, door financiers, cliënten en de overheid worden gesteld.

Bij HKZ-certificering toetst een externe organisatie of het kwaliteitsmanagementsysteem van de organisatie voldoet aan vooraf vastgestelde HKZ-normen. Een door de Raad voor Accreditatie (RvA) aangewezen instelling voert deze uit. De toetsing is gebonden aan strikte regels. Een HKZ Certificaat is drie jaar geldig, mits tussentijds jaarlijks opnieuw getoetst wordt. Na drie jaar vindt hercertificering plaats.⁵

Elk jaar vindt controle op de certificering plaats door een externe auditor. Deze auditor geeft aanwijzingen voor verbeteringen die binnen drie maanden moeten worden opgevolgd. Voorafgaand aan de vernieuwing van het certificaat na drie jaar is de externe audit intensiever.

Begin 2014 heeft hercertificering van Blijf Groep plaatsgevonden in het kader van HKZ. De externe audit op diverse locaties had een zeer positieve uitkomst. Hierdoor heeft Blijf Groep weer voor drie jaar een HKZ certificering.

De kwaliteit van de geboden opvang wordt in opzet geborgd door het voldoen aan de HKZ-kwaliteitseisen.

Beoordeling kwaliteit door cliënten en ketenpartners

Een belangrijke graadmeter voor de kwaliteit van de opvang is hoe deze door de cliënten en ketenpartners wordt ervaren.

Eens in de drie jaar wordt een uitgebreide cliënttevredenheidsmeting gehouden, voor het laatst in 2013. Daarnaast wordt iedere cliënt bij vertrek gevraagd een evaluatieformulier in te vullen. Het Jaarverslag van Blijf Groep vermeldt het aantal en de aard van de meldingen die bij de cliëntvertrouwenspersoon zijn gedaan, het bevat een klachtenoverzicht en een overzicht van incidenten. De cliënttevredenheid over de dienstverlening in Alkmaar is hoog (8,7). Ook worden door Blijf Groep onderzoeken gedaan naar ketenpartner-tevredenheid.

Inspraak, klachtenprocedure, participatie

Blijf Groep beschikt in tegenstelling tot SOG over een goed werkende klachtenprocedure en cliëntenraad. De informatie hierover is op de website van Blijf Groep te vinden.

In de cliëntenraad van Blijf Groep zitten (ex-)cliënten van de verschillende opvanglocaties van Blijf Groep. Zij praten rechtstreeks met het management en de directie over beleidszaken en over cruciale onderwerpen als veiligheid en het hulpaanbod. De cliëntenraad komt gemiddeld één à twee keer per maand bijeen. Blijf Groep zorgt voor ondersteuning van de raad. De leden krijgen voor hun werkzaamheden een vergoeding en kunnen zich door scholing ontwikkelen.

⁵ Bron: www.hkzcertificaat.nl

In de opvanglocaties worden een aantal keer per jaar speciale ‘participatiebijeenkomsten’ gehouden. Daar gaan bewoners in gesprek met de medewerkers en leiding van Blijf Groep. Onderwerpen die besproken worden zijn onder andere bejegening, veiligheid, het zorgaanbod en het betrekken van (ex-)partners. Per jaar zijn er gemiddeld vijf van dit soort bijeenkomsten.

Aanpak en behandelmethoden

Bij SOG bestonden geen behandelplannen en er werden ook geen gangbare, beschreven methoden gehanteerd om vrouwen op te vangen en te begeleiden naar zelfstandigheid. Blijf Groep hanteert verschillende methoden, zoals Oranjehuis, Krachtwerk en Veerkracht. De effectiviteit van deze methoden is (nog) niet wetenschappelijk aangetoond. Wel zijn deze methoden goed onderbouwd, beschreven en getoetst in de praktijk. De methode Krachtwerk is bijvoorbeeld door de Universiteit van Nijmegen ontwikkeld. Het fonds Kinderpostzegels financiert nu een onderzoek naar de methode Veerkracht en er is een onderzoek uitgevoerd naar de “critical time intervention” (dat laatste onderzoek werd twee jaar geleden uitgevoerd, de resultaten ervan zijn nog niet gepubliceerd).

Hilversum als opdrachtgever

Er zijn door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 35 centrumgemeenten aangewezen voor de vrouwenopvang. Daarnaast zijn er 43 centrumgemeenten voor de maatschappelijke opvang aangewezen. Er is een overlap tussen de 35 centrumgemeenten voor vrouwenopvang en die voor maatschappelijke opvang. Hilversum is zowel centrumgemeente voor maatschappelijke opvang als vrouwenopvang.⁶ Hilversum is namens alle gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek dus formeel de opdrachtgever voor de vrouwenopvang en beheert vanuit dit opdrachtgeverschap het budget, definieert de prestatieafspraken, verleent subsidie en stelt deze vast. Hieronder komen achtereenvolgens aan de orde de financiën, de prestatieafspraken, de subsidieverlening en vaststelling, overige kosten van de opvang en de rol van Hilversum als vertegenwoordiger van de afzonderlijke gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek.

Financiën

Hilversum heeft jaarlijks circa € 1,2 miljoen budget beschikbaar voor vrouwenopvang en het steunpunt huiselijk geweld. In 2015 is het budget ruim € 1,3 miljoen. Met het budget dat Hilversum als centrumgemeente ontvangt voor vrouwenopvang, koopt Hilversum zoals gezegd onder meer opvang in bij Blijf Groep. Voor deze opvang maakt Blijf Groep gebruik van haar verschillende locaties in Noord-Holland en met name Alkmaar. Daar staan crisis- en noodbedden ter beschikking en zijn er appartementen voor begeleid wonen.

In 2013, 2014 en 2015 werd ruim € 6 ton subsidie aan Blijf Groep verleend. Echter, de subsidie werd bij de vaststelling deels teruggevorderd (daarover later meer).

In bijlage 5 bij dit rapport wordt meer inzicht geboden in het beschikbare budget en de besteding daarvan.

⁶ Bron: bijlagen rapport “Gescheiden Werelden” - *onderzoekscommissie vrouwenopvang in de Gooi & Vechtstreek* - juni 2012

Prestatieafspraken

Blijf Groep vraagt subsidie aan bij de gemeente voor opvang van vrouwen uit de Gooi- en Vechtstreek. Op basis daarvan wordt een subsidie-uitvoeringsovereenkomst opgesteld met de gemeente Hilversum. In deze overeenkomst zijn de prestatieafspraken vastgelegd. De prestatieafspraken gaan over aantallen in het Oranjehuis in Alkmaar opgevangen vrouwen per type opvang (crisis, noodbed, begeleid wonen en dergelijke) en naar duur (uitgedrukt in “bedden”, “nachten” of “plaatsen”). Deze prestatieafspraken (concreet: 9 “bedden”) en eventuele bijkomende kosten (zoals inrichtingskosten, zie hieronder) met Hilversum zijn de basis voor de te verlenen subsidie.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt dat de door Hilversum met Blijf Groep gemaakte afspraken niet gaan over de door Blijf Groep geboden kwaliteit van de opvang, behalve de HKZ-certificering en Zorgbrede Governancecode 2012, die als bijzondere verplichtingen worden gesteld in de subsidie-uitvoeringsovereenkomst. Andere gemeenten (zoals Haarlem) maakten met Blijf Groep prestatieafspraken die ook betrekking hebben op de geboden kwaliteit.⁷ Ook past Hilversum in de afspraken met Blijf Groep nog niet de basisset prestatie-indicatoren toe (zie bijlage 6)⁸.

Uit het ambtelijk wederhoor is gebleken dat de gemeente Hilversum voornemens is om samen met de gemeenten Almere en Blijf Groep kwaliteitscriteria uit te gaan werken voor de evaluatie van de nieuwe samenwerkingsrelatie ten aanzien van de nieuwe locatie in Almere Poort. Dit voornemen is vastgelegd in de Samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeenten Almere, Hilversum en Blijf Groep d.d. 16 juni 2015.

Subsidieverlening versus -vaststelling

In 2013 zijn van de verwachte gemiddelde bezetting van 9 bedden, in de praktijk 5,8 nodig gebleken, aldus het collegevoorstel voor de subsidievaststelling over dat jaar. De gemeente gaat ervan uit dat Blijf Groep in 2013 de prestatieafspraken “niet gerealiseerd” heeft (deze terminologie wordt ook gehanteerd in de voortgangsverslagen van ambtelijk overleg met Blijf Groep). Uit de Jaarverantwoording 2013 van Blijf Groep blijkt dat Blijf Groep voor de centrumgemeente Hilversum in 2013 € 219.443 minder kosten heeft gemaakt. Bij de subsidievaststelling van 2013 besloot het college dit bedrag van Blijf Groep terug te vorderen.

Tussen de subsidie-uitvoeringsovereenkomst, de “Jaarverantwoording en Aanvraag subsidievaststelling 2014” van Blijf Groep, en de uiteindelijke subsidievaststelling 2014, zitten discrepanties. In de “Jaarverantwoording en Aanvraag subsidievaststelling 2014” van Blijf Groep, staat dat Hilversum heeft betaald voor een noodbed en twee crisisplekken, maar niet voor begeleid wonen. Ook staat in dit stuk dat Hilversum hierdoor niet bijdraagt aan de landelijke voorziening. Blijf Groep gaat er in dit stuk vanuit dat over 2014 € 281.350,- zal worden teruggevorderd vanwege niet-gerealiseerde prestaties voor begeleid wonen en inrichtingskosten. In de begroting bij de subsidieaanvraag 2014 door Blijf Groep heeft Blijf Groep een post van € 88.000,- opgenomen voor inrichtingskosten. In de subsidieverlening en uitvoeringsovereenkomst

⁷ Deze sluiten aan bij het Kwaliteitsdocument “Opvang slachtoffers huiselijk geweld”.

⁸ De basisset prestatie-indicatoren is in 2012 door de Federatie Opvang in samenwerking met de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, LOC Zeggenschap in zorg en Zorgverzekeraars Nederland ontwikkeld.

2014 met Blijf Groep zijn echter geen afspraken terug te vinden over eventuele inrichtingskosten. Bij de subsidievaststelling 2014 besluit het college de inrichtingskosten ad € 88.000,- terug te vorderen. De prestatieafspraken voor begeleid wonen maken wél onderdeel uit van de subsidie-overeenkomsten in 2013 en 2014. In 2013 wordt teruggevorderd vanwege niet-gerealiseerde prestaties op begeleid wonen. In 2014 vindt echter geen terugvordering plaats vanwege niet-gerealiseerde prestatie op begeleid wonen, terwijl in 2014 wel sprake van was van onderrealisatie⁹. De Rekenkamer constateert hiermee een discrepantie tussen het terugvorderingsbeleid in 2013 en 2014, zonder dat daar een wijziging in de subsidieafspraken aan ten grondslag ligt. De teruggevorderde bedragen over 2013 en 2014 worden volgens de subsidievaststellingen 2013 en 2014 ingezet ten behoeve van de betreffende beleidsdoelen.

Daarnaast heeft de rekenkamer geconstateerd dat er onduidelijkheden over en weer bestaan tussen de gemeente Hilversum en Blijf Groep ten aanzien van het “niet realiseren” van plaatsen en de daaruit voortvloeiende terugvordering van verleende subsidie vanwege het niet realiseren van de prestatieafspraken.

Uit informatie die de Rekenkamer ten behoeve van het onderzoek ontving van Blijf Groep, blijkt dat 30% van de vrouwen die in Alkmaar worden opgevangen, afkomstig is buiten de regio (Noord-Holland). De reden waarom 30% van de vrouwen buiten de eigen regio wordt opgevangen, kan divers zijn; beschikbaarheid, veiligheid en voorkeuren van de vrouwen. Een vrouw kan bijvoorbeeld vanuit Alkmaar (tijdelijk) doorstromen naar Amsterdam omdat in Alkmaar haar veiligheid niet (meer) gegarandeerd kan worden. Ook kan een vrouw vanuit Alkmaar bijvoorbeeld doorstromen naar Groningen, omdat daar haar familie woont en de vrouw heeft aangegeven dichterbij haar familie opgevangen te willen worden. Andersom worden er regelmatig vrouwen uit andere opvanglocaties overgeplaatst naar Alkmaar. Ook kunnen vrouwen in gevallen waar extreme veiligheidsrisico's gelden, worden overgeplaatst naar 'safe houses' (dit zijn kleine, aparte locaties waar volledige geheimhouding geldt).

Er is geen inzage in de opvangplekken (hoe lang en waar) van de vrouwen, die buiten hun eigen regio worden opgevangen. Er wordt wel gewerkt aan een landelijke monitor voor in-, door- en uitstroom. Overplaatsen gebeurt in het hele land (dus ook tussen Blijf Groep en andere organisaties voor vrouwenopvang) met gesloten beurzen.

De sector bestaat uit een landelijk samenwerkingsverband tussen de verschillende opvangorganisaties waardoor een landelijke voorziening bestaat. Door deze landelijk voorziening is er altijd plek en zijn er voldoende uitwijkmogelijkheden.

Dit is volgens Blijf Groep een discussiepunt met de gemeente Hilversum. Volgens Blijf Groep betaalt Hilversum alleen voor opvang van vrouwen uit de Gooi- en Vechtstreek in de locatie van Blijf Groep in Alkmaar. Zodoende betaalt Hilversum volgens Blijf Groep dus niet mee voor opvang van vrouwen uit de Gooi- en Vechtstreek op een andere opvanglocatie dan Alkmaar, al dan niet van een andere instelling voor vrouwenopvang. Hilversum betaalt volgens Blijf Groep dus niet mee aan het landelijk dekkende systeem. Als vrouwen uit de Gooi- en Vechtstreek niet in de opvang van Blijf Groep in Alkmaar verblijven, leidt dit in de redenatie van de gemeente Hilversum tot “niet realiseren” bij Blijf Groep en dat leidt tot terugvordering van verleende subsidie.

⁹ Uit ambtelijk wederhoor van 7 september 2015: “De onderrealisatie van 2014 valt binnen acceptabele marges. Vanaf 2015 zijn deze marges ook vastgelegd.”

Blijf Groep heeft hierover het gesprek met Hilversum gevoerd om uit te leggen dat er niet voor het aantal opgevangen vrouwen bij Blijf Groep in Alkmaar zou moeten worden betaald, maar voor een aantal opvangplekken in een landelijke voorziening, die het mogelijk maakt om door het hele land heen vrouwen op een veilige manier op te kunnen vangen. Ook wanneer Hilversum in een bepaald jaar meer capaciteit nodig heeft dan is voorzien in de prestatieafspraken (dus meer dan 9 bedden), is zorg door deze landelijke voorziening gegarandeerd en volgt er geen rekening achteraf. Door de jaren heen is er een evenwicht in besteding en bezetting, er vindt geen afrekening op cliëntniveau per locatie plaats en eventuele doorverwijzingen over en weer tussen de verschillende opvang-organisaties gebeurt met gesloten beurzen.

Hilversum heeft echter een andere zienswijze. Volgens deze zienswijze betaalt Hilversum voor het aantal afgenomen nachten bij Blijf Groep op de locatie Alkmaar, vermeerderd met 28% vanwege overloop tussen de regio's. De subsidievaststelling wordt gebaseerd op het aantal afgenomen nachten, vermeerderd met 28% voor overloop tussen de regio's. In die redentatie betaalt Hilversum dus wel mee aan de landelijk dekkende voorziening.

Een kanttekening daarbij van de Rekenkamer is dat die redentatie alleen opgaat als er door Blijf Groep voldoende nachten op de locatie in Alkmaar worden "gerealiseerd". Immers, als er weinig bedden worden gerealiseerd op de locatie Alkmaar, dan is de opslag van 28% feitelijk in euro's ook gering, terwijl uit die opslag mogelijk kosten moeten worden gedekt van plaatsingen van vrouwen in andere opvanglocaties.

Rekenvoorbeeld

Uit de regio Gooi- en Vechtstreek moeten in enig jaar 8 vrouwen worden opgevangen. 3 daarvan worden opgevangen in het Oranjehuis in Alkmaar van Blijf Groep en de overige 5 – om verschillende redenen – op andere opvanglocaties. Hilversum betaalt dan 128% van de kosten van 3 bedden (dus de kosten voor 3,84 bedden), terwijl voor de opvang van 8 vrouwen uit de Gooi- en Vechtstreek kosten moeten worden gemaakt. Vraag: wie neemt de overige kosten (4,16 bedden) voor zijn rekening?

Volgens Blijf Groep is Hilversum overigens de enige gemeente die tot terugvordering overgaat wanneer het aantal gerealiseerde nachten achterblijft bij het aantal nachten conform de prestatieafspraken.¹⁰

Overige kosten

Er is nog een gegeven dat voor de financiering van belang is: de locatie van het opvanghuis bepaalt welke gemeente betaalt voor extra opvang en begeleiding van de kinderen door scholen, de kosten van uitkeringen voor de vrouwen en welke gemeente na uitstroom uit het Oranjehuis woningen moet leveren. Een locatie voor vrouwenopvang in een gemeente brengt dus in die gemeente extra kosten met zich mee voor vrouwen (en hun kinderen) die vaak niet afkomstig zijn uit de eigen gemeente.

De kinderen die samen met hun moeders in het Oranjehuis verblijven gaan naar de plaatselijke school. De basisschool in Alkmaar tegenover het Oranjehuis heeft hier met de gemeente Alkmaar afspraken over en krijgt daar van de gemeente Alkmaar ook extra middelen voor. Alkmaar betaalt

¹⁰ Uit ambtelijk wederhoor van 7 september 2015: "In 2013 is de vaststelling van de subsidie beoordeeld op basis van het gebruik van de capaciteit en in 2014 op basis van de beschikbaarheid van de capaciteit. Dit heeft in 2013 tot een terugvordering op begeleid wonen geleid en in 2014 niet."

ook de uitkeringen van de vrouwen in de opvang en een eventueel woonhuis wanneer vrouwen vanuit de opvang doorstromen naar een zelfstandige woning in Alkmaar. Gemeenten waarin de opvang gelokaliseerd is, maken dus meer kosten dan gemeenten die alleen bijdragen aan de voorziening.

Hilversum als vertegenwoordiger van de Gooi- en Vechtstreek

Hilversum heeft zoals gezegd als centrumgemeente voor alle gemeenten in de regio Gooi- en Vechtstreek de onderhandelingen over de nieuwbouw gevoerd. Het voorstel voor de nieuwbouw is aan de colleges van de regiogemeenten van de Gooi- en Vechtstreek voorgelegd. Almere heeft het voorstel ook voorgelegd aan de gemeenteraden van de regio Flevoland. Dit heeft te maken met de duur van het commitment dat Hilversum en Almere zijn aangegaan met Blijf Groep en de Alliantie en de verantwoordelijkheid voor eventuele (latere) verbouwkosten. Hilversum is een commitment aangegaan voor zes jaar *zonder* verantwoordelijkheid voor eventuele (latere) verbouwkosten. Almere is een commitment voor 10 jaar aangegaan *met* verantwoordelijkheid voor eventuele verbouwkosten. Wanneer het gebouw binnen 10 jaar een andere bestemming krijgt dan vrouwenopvang, moet er voor € 200.000,- tot 300.000,- aan het pand worden verbouwd. Dit valt onder het begrotingsrecht van de verschillende gemeenteraden in de regio.

Onderzoeksvraag 2: Welke wettelijke taak heeft de gemeente Hilversum ten aanzien van vrouwenopvang?

Volgens de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 draagt het gemeentebestuur zorg voor de maatschappelijke ondersteuning en voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen. De gemeente legt haar beleidsvoornemens vast in een periodiek plan en stelt een verordening vast waarin onder andere is vastgelegd aan welke kwaliteitseisen de voorzieningen moeten voldoen. Tevens is in de Wmo 2015 bepaald dat voorzieningen beschikken over een regeling voor medezeggenschap voor cliënten over voorgenomen besluiten. Tevens is bepaald dat voorzieningen over een regeling voor klachtenafhandeling beschikken. In de Wmo 2015 worden geen (minimum)eisen gesteld aan het aantal plekken waarin een (centrum)gemeente moet voorzien in het kader van vrouwenopvang.

Hilversum beschikt over een (regionaal) beleids- en uitvoeringsplan Wmo. Ook beschikt Hilversum over een verordening Wmo 2013 waarin kwaliteitseisen ten aanzien van de voorzieningen zijn opgenomen. Ook is in de verordening vastgelegd dat voorzieningen over een regeling voor cliëntmedezeggenschap moet beschikken. In de Verordening Wmo 2013 is niets vastgelegd over een klachtenregeling van voorzieningen, wel heeft de Rekenkamer aan de hand van de website van Blijf Groep en de jaarverslagen vastgesteld dat Blijf Groep over een regeling voor klachtenafhandeling beschikt. Hilversum ontvangt geen rapportages over de klachtenafhandeling. Aan de hand van de website en interviews met Blijf Groep heeft de Rekenkamer ook geconstateerd dat er een cliëntenraad actief is binnen Blijf Groep en dat participatiebijeenkomsten voor cliënten worden georganiseerd. Hilversum heeft geen contact met de cliëntenraad. Hieronder volgt een korte toelichting op het beleids- en uitvoeringsplan van de gemeente Hilversum.

Beleids- en uitvoeringsplan Hilversum

Hilversum heeft het beleid voor vrouwenopvang vastgelegd in het beleids- en uitvoeringsplan “Maatschappelijke Zorg Gooi- en Vechtstreek 2013-2015”.

Daarin staan de gemeentelijke taken op de maatschappelijke zorg (prestatievelden 7, 8 en 9 van de ‘oude’ Wmo) omschreven als onder meer “het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en het voeren van beleid ter bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd”.

Speerpunt 3.1 van het beleidsplan is dat er hoogwaardige opvang wordt geboden. Daarbij wordt aangesloten bij de aanbevelingen van de commissie Haanstra:

- De schaalgrootte van de instelling die de opvang verzorgt, moet van voldoende omvang zijn om aan de gewenste (HKZ) kwaliteit met betrekking tot huisvesting, begeleiding, behandeling en opvang te kunnen voldoen;
- Opvanginstellingen moeten werken volgens de richtlijnen van “good governance” (goed bestuur);
- Er moet sprake zijn van een heldere verdeling van het toezicht op landelijk niveau en het toezicht op de kwaliteit op lokaal en regionaal niveau.

Voor wat betreft de financiering stelt het beleidsplan het volgende:

“Een aan de persoon gekoppelde financiering vraagt om inzicht in de kosten van de individuele ondersteuning en om een doelmatige en doeltreffende verdeling van de middelen. Het vraagt tevens om administratie en levering van de ondersteuning door de ingekochte professionele dienstverleners.”

Onderzoeksvraag 3: Hoe wordt de raad geïnformeerd over de voortgang van het ingezette verbetertraject?

Het rapport van de Commissie Haanstra en de bestuurlijke reactie van het college werd besproken in een extra vergadering van de Commissie Samenleving op 10 juli 2012. Over het collegebesluit van 24 oktober 2012 over de overgang van de vrouwenopvang uit de regio Gooi -en Vechtstreek is de raad per raadsinformatiebrief geïnformeerd.

Vanaf 2014 heeft de raad over de samenwerking met de gemeente Almere voor een nieuw te realiseren opvanglocatie, diverse wethoudersbrieven ontvangen. Ook zijn daarover verschillende keren vragen gesteld in de Commissie Samenleving. Een overzicht van de informatie die de raad heeft ontvangen, is opgenomen in de tijdlijn in bijlage 1.

Onderzoeksvraag 4: Hoe houdt Hilversum toezicht op de uitvoering van vrouwenopvang?

Toezicht op kwaliteit dienstverlening

De Commissie Haanstra constateerde dat sinds de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de vrouwenopvang in 1996 in de gemeente Hilversum sprake was van budgetfinanciering. In die tijd was de overheersende gedachte dat instellingen zelf verantwoordelijk waren voor de uitvoering en het professioneel handelen. De vrouwenopvang werkte landelijk en werd daardoor niet gezien als een regionale partner. Ten aanzien van de vrouwenopvang is door de gemeente de meest smalle interpretatie van budgetfinanciering gehanteerd, namelijk controle op besteding van subsidiegelden in relatie tot kwantitatieve prestatieafspraken. Toezicht op de geboden kwaliteit vanuit de gemeente, was daarom niet aan de orde.

In de loop der jaren veranderden de inzichten ten aanzien van budgetfinanciering en ten aanzien van vrouwenopvang. De subsidieverlening zou daarop moeten worden aangepast. Zo worden in de Wmo 2015 specifieke eisen gesteld aan de integrale verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en de continuïteit van de ondersteuning en de opvang. Kwaliteit wordt een onderdeel van het gemeentelijke beleidsplan. Daarbij zijn gemeenten verantwoordelijk voor het toezicht houden op het functioneren van de opvang.

Hilversum gaat ervan uit dat de kwaliteit van de opvang is geborgd doordat Blijf Groep HKZ is gecertificeerd, een goed werkende cliëntenraad heeft en vanwege zeer positieve uitkomsten van cliënttevredenheidsonderzoeken. Deze borging van kwaliteit leidt ertoe dat de gemeente Hilversum, behalve de HKZ-certificering en Zorgbrede Governancecode 2010, die als bijzondere verplichtingen worden gesteld in de subsidie-uitvoeringsovereenkomst, verder geen afspraken met Blijf Groep heeft gemaakt over de kwaliteit van de dienstverlening. Zo zijn geen prestatieafspraken gemaakt over klanttevredenheid, terugval, klachten en de afhandeling daarvan. Het Jaarverslag van Blijf Groep bevat informatie over klanttevredenheid en een overzicht op hoofdlijnen (aantal en aard) van klachten en incidenten voor alle locaties van Blijf Groep in Nederland. De gemeente Hilversum ontvangt geen rapportages over cliënttevredenheid en klachtenafhandeling specifiek voor de regio Gooi- en Vechtstreek. Ook zijn daar geen afspraken over gemaakt met Blijf Groep.

Jaarlijks vindt een aantal voortgangsoverleggen plaats tussen Blijf Groep en de contactpersoon van de gemeente Hilversum, waarbij onder meer wordt gekeken of Blijf Groep aan de prestatieafspraken (in casu aan het aantal te realiseren bedden) voldoet.

Hilversum is voornemens om de subsidierelatie verder door te ontwikkelen. In de toekomst is het de bedoeling dat Blijf Groep zelf met een subsidieaanvraag komt en aangeeft hoe zij de subsidierelatie met de gemeente Hilversum voornemens is in te vullen. Dit voorstel zal dan in overleg met de gemeente steeds verder worden ingevuld. Hilversum vindt het van belang dat de beelden tussen Blijf Groep en de gemeente over vrouwenopvang steeds beter op elkaar worden afgestemd. De gemeente onderzoekt in dit verband op ambtelijk niveau de mogelijkheden om de kwantitatieve afspraken (dus over het aantal te realiseren bedden) met Blijf Groep aan te vullen met wat door beleidsmedewerkers wordt aangeduid als “casuïstiek en een narratieve benadering”. De Rekenkamer begrijpt dit als de intentie om met Blijf Groep meer in overleg te gaan over de te leveren prestaties en de daarvoor benodigde subsidie.

In de samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeenten Almere, Hilversum en Blijf Groep van 16 juni 2015, is vastgelegd dat de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening onderwerp van het jaarlijkse subsidie evaluatiegesprek zal zijn. Ook is de intentie vastgelegd dat na afloop van het derde jaar na de datum van ingebruikneming van het Oranjehuis, geëvalueerd zal worden. In deze evaluatie zullen de kwaliteitsbeoordeling door gebruikers, de algehele kwaliteitsontwikkeling en de samenwerking met overige ketenpartners betrokken worden. Of deze intenties betekenen dat Hilversum naast kwantitatieve prestatieafspraken over het aantal te realiseren bedden ook (net als bijvoorbeeld Haarlem) concrete prestatieafspraken zal maken over de kwaliteit van de opvang in de geest van het Kwaliteitsdocument “Opvang slachtoffers van huiselijk geweld” (zie kader hieronder), moet nog blijken. Ook blijft onduidelijk of de bijdrage van Hilversum aan het landelijk dekkende systeem (al dan niet) nog onderwerp van gesprek zal zijn.

In het interview met beleidsmedewerkers werd aangegeven dat de gemeente van plan is om door panelgesprekken de doelgroep in het subsidieproces te betrekken. Op dit moment heeft Hilversum nog geen contact met de cliëntenraad.

Kwaliteitsdocument “Opvang slachtoffers van huiselijk geweld”:

Dit kwaliteitsdocument is opgesteld in opdracht van de Federatie Opvang en Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en is onderdeel van de RegioAanpak Veilig Thuis¹¹. Het document is een hulpmiddel voor de invulling van de kwaliteit en veiligheid in de keten en de afspraken over het toezicht hierop. Het heeft als doel dat opvangorganisaties met gemeenten gezamenlijk vaststellen “Wat” zij onder kwaliteit van opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld verstaan. “Hoe” deze wordt waargemaakt is aan de opvangorganisaties, die daarover op vooraf afgesproken indicatoren verantwoording aflegt. Deze indicatoren zijn ook handvatten voor de gemeente om haar rol als toezichthouder te kunnen uitvoeren.

Het document vormt daarmee het vertrekpunt voor het gesprek tussen gemeenten en opvangorganisaties om afspraken te maken over de opvang van slachtoffers van huiselijk geweld. Het document is nog geen kwaliteitskader, waarin minimum eisen aan de vrouwenopvang staan beschreven. Het ministerie van VWS heeft met de centrumgemeenten afgesproken dat er uiterlijk in 2018 basisnormen tussen gemeenten en instellingen moeten zijn afgesproken en vastgesteld. Deze basisnormen zullen worden afgeleid van het kwaliteitsdocument.

Toezicht op (brand)veiligheid, gezondheidszorg en kinderopvang

De Commissie Haanstra constateerde dat uit de landelijke regelgeving geen wettelijke bevoegdheid tot het uitoefenen van het toezicht op de professionaliteit en kwaliteit van de opvang van vrouwen en kinderen kan worden afgeleid. De Rekenkamer heeft deze lacune besproken met Blijf Groep. Die gaf aan bij gebrek aan dit wettelijke kader de normen/voorschriften te volgen, die gelden in de “buitenwereld”. Zo is Blijf Groep zelf verantwoordelijk voor de (brand)veiligheid en de hygiëne in het Oranjehuis. Het toezicht op de (brand)veiligheid, hygiëne en andere aspecten zoals de kinderopvang in het Oranjehuis is in opzet geborgd in de HKZ-certificering. Blijf Groep betreft bijvoorbeeld de brandweer bij het opstellen van protocollen voor de brandveiligheid en een externe auditor (generalist en geen specialist op bijvoorbeeld het gebied van brandveiligheid) controleert in het kader van HKZ-certificering of Blijf Groep de protocollen heeft nageleefd. De brandweer en GGD voeren echter volgens Blijf Groep geen inspecties uit in de opvanglocaties. Op dit moment heeft Hilversum geen afspraken gemaakt over het toezicht op de (brand)veiligheid en gezondheidszorg met bijvoorbeeld de veiligheidsregio of de GGD. Alkmaar valt onder een andere veiligheidsregio. Almere valt onder dezelfde veiligheidsregio als de Gooi- en Vechtstreek (Midden-Nederland).

Het kinderdagverblijf in het Oranjehuis valt niet onder de wet- en regelgeving voor kinderdagverblijven en er wordt dan ook vanuit de Wet Kinderopvang geen toezicht op gehouden. Blijf Groep hanteert wel de normen die gangbaar zijn in de reguliere kinderopvang, zoals groepsomvang en dergelijke. In de praktijk wordt deze omvang niet gehaald in de opvangcentra van Blijf Groep. De kinderopvang valt wel onder de arbeidsinspectie. De hoogte van de boxen en ledikanten zijn daarom bijvoorbeeld afgestemd op de arbonormen.

¹¹ Een samenhangende aanpak van geweld in huiselijke kring.

Het toezicht op de (brand)veiligheid, gezondheidszorg en kinderopvang, maakt (nog) geen onderdeel uit van het kwaliteitsdocument “Opvang slachtoffers van huiselijk geweld” van de RegioAanpak Veilig Thuis. Wel zal volgens de Federatie Opvang het Samenwerkend Toezicht Jeugd dit jaar nog een inspectieronde doen langs de vrouwenopvang.

3. Conclusies & Aanbevelingen

3.1 Conclusies

1. De aanbevelingen van de Commissie Haanstra zijn grotendeels opgevolgd.

De subsidierelatie met SOG is zorgvuldig afgebouwd. Voor cliënten en hun kinderen is een verwerkingsbijeenkoms georganiseerd onder begeleiding van een psycholoog. Bij Blijf Groep in Alkmaar koopt centrumgemeente Hilversum plekken voor de opvang van vrouwen uit de Gooi- en Vechtstreek in. Dit is een tijdelijke oplossing.

Er wordt gewerkt aan een oplossing voor de lange termijn. Vanwege hoge kosten die zijn verbonden aan de Oranjehuis methode, moest samenwerking worden gezocht met een andere centrumgemeente. Gekozen is voor Almere, waar het nieuw te bouwen Oranjehuis zal worden gebouwd. Dat de verschillende gemeenten van de regio's Flevoland en Gooi- en Vechtstreek binnen een afzienbaar tijdsbestek tot een akkoord zijn gekomen, vindt de Rekenkamer een bestuurlijke prestatie van formaat. Hilversum heeft hierbij de keuze gemaakt om -gegeven het beoogde kwaliteitsniveau- kostenbeheersing te stellen boven een locatie in de Gooi- en Vechtstreek.

Aanbevelingen van de Commissie Haanstra waaraan volgens de Rekenkamer nog verder aandacht besteed moet worden zijn; het verder professionaliseren van de gemeentelijke rol van subsidieverlener en het tot stand (laten) komen van een heldere taakverdeling in het toezicht op de vrouwenopvang op lokaal en nationaal niveau.

Hieronder gaan we nader in op de aanbevelingen van de Commissie Haanstra, die naar het oordeel van de Rekenkamer nog verder aandacht behoeven.

2. Hilversum moet zijn rol als opdrachtgever in de subsidierelatie met Blijf Groep nog verder doorontwikkelen.

Het beleidskader van de gemeente Hilversum, voldoet aan de eisen die de wet (Wmo) stelt aan maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang. De Wmo (2015) stelt echter niet alleen eisen aan het beleidskader maar ook aan de rol van de gemeente als opdrachtgever en toezichthouder. Volgens de Wmo (2015) draagt het gemeentebestuur zorg voor de maatschappelijke ondersteuning en voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen. In de rol van opdrachtgever en toezichthouder zijn naar het oordeel van de Rekenkamer, nog verbeteringen nodig. In deze conclusie richt de Rekenkamer zich op de rol van Hilversum als opdrachtgever. In de volgende conclusie wordt ingegaan op de rol van Hilversum als toezichthouder.

De prestatieafspraken die Hilversum met Blijf Groep heeft vastgelegd in de subsidieverlening en subsidie-uitvoeringsovereenkomst zijn gericht op budget en bezetting en niet op kwaliteit. In de subsidie-uitvoeringsovereenkomst zijn geen afspraken opgenomen over bijvoorbeeld klanttevredenheid, klachtenafhandeling, terugval, veiligheid, en begeleiding van vrouwen en kinderen. Dit is opmerkelijk omdat uit het onderzoek door de Commissie Haanstra bleek dat niet

de bezetting, maar juist de kwaliteit van de opvang en het toezicht daarop tekort schoten. De huidige prestatie-indicatoren in de subsidiebeschikking zijn niet geschikt om als opdrachtgever voldoende te kunnen sturen op de door Blijf Groep geleverde kwaliteit van de dienstverlening.

Ook is er sprake van inconsistenties in de afspraken zoals vastgelegd in de subsidie-uitvoeringsovereenkomsten en de afrekening daarover in de subsidievestigingen. In 2014 is een bedrag teruggevorderd vanwege niet-gerealiseerde inrichtingskosten, terwijl deze kosten geen onderdeel uitmaakten van de afspraken in de subsidie-uitvoeringsovereenkomst 2014. De prestatieafspraken voor begeleid wonen maken wél onderdeel uit van de subsidie-overeenkomsten in 2013 en 2014. In 2013 wordt teruggevorderd vanwege niet-gerealiseerde prestaties op begeleid wonen. In 2014 vindt echter geen terugvordering plaats vanwege niet-gerealiseerde prestatie op begeleid wonen, terwijl in 2014 wel sprake van was van onderrealisatie. De terugvordering op begeleid wonen in 2013 heeft ook tot onduidelijkheden tussen Blijf Groep en de gemeente Hilversum geleid in hoeverre de gemeente Hilversum bijdraagt/bereid is bij te dragen aan het landelijk dekkende systeem van vrouwenopvang.

3. De lacune in de regelgeving rondom het toezicht op de kwaliteit van de vrouwenopvang is met de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 in principe gedicht. Echter, belangrijke details, zoals het toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening, (brand)veiligheid en hygiëne zijn nog onvoldoende ingevuld door de gemeente Hilversum.

Het Kwaliteitsdocument “Opvang slachtoffers van huiselijk geweld” is een initiatief van de Federatie Opvang en Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en bedoeld als hulpmiddel voor de invulling van de kwaliteit en veiligheid in de keten en de afspraken over het toezicht daarop. Voor zover de Rekenkamer heeft kunnen nagaan, past Hilversum dit document (nog) niet toe in de subsidierelatie met Blijf Groep. Hilversum gaat ervan uit dat de kwaliteit van de dienstverlening door Blijf Groep geborgd is door de HKZ-certificering en Zorgbrede Governance Code 2010, die als bijzondere verplichtingen worden gesteld in de subsidie-uitvoeringsovereenkomst. Echter, HKZ is slechts één onderdeel van het kwaliteitsinstrumentarium. HKZ bevat overwegend procesindicatoren om gestructureerd te werken aan de borging van de kwaliteits(cyclus) van zorgprocessen, maar geeft niet de garantie dat er ook goede zorg wordt geleverd. Net zoals een rijbewijs ook geen garantie is voor goed rijgedrag. Het is daarom van belang om toezicht te (blijven) houden op de kwaliteit van de dienstverlening door Blijf Groep. Het toezicht van de gemeente Hilversum op de kwaliteit van de dienstverlening door Blijf Groep is echter nog onvoldoende geborgd in het huidige subsidieproces.

Behalve het toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening, speelt ook nog het toezicht op zaken zoals de (brand)veiligheid, hygiëne, en de kinderopvang binnen Blijf Groep. Formeel is Blijf Groep verantwoordelijk voor deze zaken. Maar wie houdt hier toezicht op? De brandweer, de GGD, de gemeente Alkmaar, Hilversum, of straks Almere? Op dit moment ontbreken duidelijke afspraken met de partners in de zorgketen over het toezicht op de (brand)veiligheid, de gezondheidszorg en de kinderopvang binnen de opvanglocaties van Blijf Groep en andere opvanglocaties in

Nederland. Ook voeren brandweer en GGD volgens Blijf Groep geen inspecties uit in de opvanginstellingen van Blijf Groep.¹²

3.2 Aanbevelingen

1. Ga verder met de doorontwikkeling van de subsidierelatie met Blijf Groep. Gebruik daarbij het Kwaliteitsdocument “Opvang slachtoffers huiselijk geweld”. Volg actief de landelijke ontwikkelingen om tot een set van basisnormen tussen centrumgemeenten en instellingen, te komen.
2. Maak prestatieafspraken met Blijf Groep over de kwaliteit van de dienstverlening en overweeg aan te sluiten bij de Basisset indicatoren van de Federatie Opvang (zie bijlage 6). Maak ook prestatieafspraken met de overige ketenpartners (met name politie, brandweer en GGD) over veiligheid en hygiëne.
3. Onderzoek of de prestatieafspraken die Blijf Groep met andere gemeenten (zoals Haarlem) heeft gemaakt over kwaliteit ook bruikbaar zijn voor Hilversum.
4. De gemeente Hilversum is voornemens om de doelgroep in de vorm van een panel te betrekken in de doorontwikkeling van de subsidierelatie. Onderzoek in hoeverre de cliëntenraad de rol van het voorgenomen panel in kan innemen.
5. Treed nogmaals in overleg met Blijf Groep om resterende onduidelijkheden over bijdrage aan het landelijk dekkende systeem van vrouwenopvang weg te nemen.
6. Zorg bij de subsidievestiging voor een consequente en consistente afrekening over de in de subsidie-uitvoeringsovereenkomst opgenomen prestatieafspraken.

¹² Ook als een instelling HKZ-gecertificeerd is kunnen zich ongewenste zaken voordoen. Het is daarom zaak dat alle betrokken partijen goed invulling geven aan het toezicht. Zie ook het artikel “Vrouwen ontvluchten opvanghuis” uit de Volkskrant van 9 september 2015.

Bijlage 1: Tijdlijn

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
jan. 2012	Beschrijving Oranje Huis Methode	Beschrijving van de Methode door Movisie, in opdracht van Ministerie van Veiligheid en Justitie
11 maart 2012	Een bewoonster van Stichting Opvangcentrum het Gooi wordt door haar man in Rotterdam vermoord	
4 apr. 2012	De gemeente Hilversum ontvangt signalen over Opvangcentrum het Gooi.	
5 apr. 2012	De gemeente formeert een crisisteam	
6 apr. 2012	4 vrouwen en 5 kinderen worden op een andere locatie in de regio ondergebracht	Op initiatief van de gemeente Hilversum en in samenwerking met de Federatie Opvang worden zij elders ondergebracht.
11 apr. 2012	Het bestuur van Stichting Opvangcentrum het Gooi stelt de directie op non-actief.	De nog aanwezige vrouwen en hun kinderen worden opgevangen in de Cocon/Vluchtheuvel en in een hotel.
17 april 2012	Besluit tot onafhankelijk onderzoek	Het college van B&W van de gemeente Hilversum besluit om op grond van de rol van de gemeente als subsidiegever, een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de vrouwenopvang in de Gooi- en Vechtstreek.
17 april 2012	RIB 2012-25	Opdrachtformulering voor onderzoek naar SOG wordt per RIB naar de raad verzonden.
19 april 2012	Medewerkers SOG worden door het bestuur van werk vrijgesteld.	
20 april 2012	Het oude bestuur van SOG benoemt een nieuwe voorzitter.	
21 april 2012	Het oude bestuur van SOG treedt af.	
22 apr. 2012	Interim-bestuur SOG treedt aan.	
15 mei 2012	Interim-manager wordt benoemd	
18 jun. 2012	Rapport Commissie Haanstra verschijnt.	Externe onderzoekscommissie Haanstra presenteert haar rapport over de situatie rond Stichting Opvangcentrum het Gooi.
22 jun. 2012	Bestuurlijke reactie college van B&W op rapport Commissie Haanstra	Het college zegt de conclusies en aanbevelingen van de commissie Haanstra over te nemen. Het college benoemt een aantal activiteiten, met de toezegging deze activiteiten voor het einde van het jaar gerealiseerd te hebben (zie bijlage 3).
10 juli 2012	Extra vergadering van de Commissie Samenleving.	Het rapport van de Commissie Haanstra wordt met de raad besproken in een (extra) vergadering van de Commissie Samenleving.
27 sep. 2012	SOG en Blijf Groep ondertekenen een intentieovereenkomst inzake fusie	Doel is fusie door middel van volledige overname per 1 januari 2013. ¹³ Het bestuur concludeert dat overname door stichting Blijf Groep de eerste voorkeur heeft. Redenen: vernieuwing, Oranjehuis-aanpak, toekomstige opvang in de Gooi- en Vechtstreek, Gooi- en Vechtstreek maakt deel uit van het werkgebied (Noord-Holland) van Blijf Groep.
10 okt. 2012	Herziene subsidiebeschikking aan bestuur Stichting Opvangcentrum het Gooi	Van april 2012 tot 1 januari 2013 vindt geen vrouwenopvang in de Gooi- en Vechtstreek plaats vindt. In dit vacuüm kon er niet aan een deel van de gestelde subsidievoorwaarden worden voldaan. De gemeente wijkt daarom af van haar oorspronkelijke subsidieafspraken. De gemeente stelt de subsidie 2012 beschikbaar aan de stichting Opvangcentrum het Gooi om:

¹³ Collegebesluit overgang vrouwenopvang Gooi- en Vechtstreek van 24 oktober 2012

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
		<ul style="list-style-type: none"> • Vrouwen en kinderen uit de Gooi- en Vechtstreek tot het einde van het jaar buiten de regio op te vangen. • Een overname te realiseren waarbij het mogelijk is voor de stichting om uit de subsidie de lopende kosten (personeel, pand, inventaris, etc.), als gevolg van de in april 2012 ontstane crisis en werkzaamheden in het kader van de voorgenomen fusie met Blijf Groep te financieren.
24 okt. 2012	Collegebesluit overgang vrouwenopvang Gooi- en Vechtstreek	<p>De gemeente Hilversum neemt kennis van de fusie tussen stichting Opvangcentrum het Gooi en stichting Blijf Groep door middel van volledige overname van stichting Opvangcentrum het Gooi door stichting Blijf Groep per 1 januari 2013. Voorgesteld wordt om:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) de subsidie 201 I stichting Opvangcentrum het Gooi vast te stellen; 2) de subsidie 2012 stichting Opvangcentrum het Gooi te herzien; 3) de subsidie voor de realisatie van vrouwenopvang in Gooi- en Vechtstreek vanaf 1 januari 2013 te verlenen aan stichting Blijf Groep, onder voorwaarde dat: <ol style="list-style-type: none"> a. de Oranje Huis-aanpak wordt gehanteerd; b. voldaan wordt aan de Algemene subsidieverordening gemeente Hilversum 2011, de Subsidieregeling maatschappelijke ontwikkeling gemeente Hilversum 201 I en aan de Zorgbrede Governancecode van de brancheorganisaties zorg; c. stichting Blijf Groep per 1 januari 2013 de activa en passiva (balansdatum 31-12'12) en het personeel (in dienst op datum 31-12'12) van stichting Opvangcentrum het Gooi overneemt, waarbij stichting Blijf Groep de bestemmingsreserve/voorzieningen (balansdatum 31-12'12), het eigen vermogen (balansdatum 31-12'12) en vermogen uit de verkoop van activa (zoals het pand en de vervoermiddelen) van stichting Opvangcentrum het Gooi besteedt aan de realisatie van nieuwe vrouwenopvang in Gooi- en Vechtstreek, de afwikkeling van potentiële juridische claims van ex-cliënten, maatregelen ten aanzien van het personeel van stichting Opvangcentrum het Gooi en/of kosten als gevolg van andere onvoorziene omstandigheden (zoals de afwikkeling van aangiftes van ex-cliënten) die voortkomen uit de ontstane crisis bij de stichting Opvangcentrum het Gooi.
3 nov. 2012	Een verwerkingsbijeenkomst voor oud-bewoonsters vindt plaats.	Dit is de uitwerking van aanbeveling nummer 5 van de commissie Haanstra.
13 nov. 2012	RIB 2012-62	De raad wordt geïnformeerd over de overgang van de vrouwenopvang Gooi- en Vechtstreek naar Blijf Groep in Alkmaar. Tevens wordt de raad uitgenodigd voor een werkbezoek aan het Oranjehuis Alkmaar.
jan. 2013	Jaarverslag 2012 Stichting Opvangcentrum het Gooi	
4 feb. 2013	Wethoudersbrief	Begeleidende brief van de wethouder bij Jaarverslag 2012 van het interim-bestuur van SOG.
maart 2013	Beleids- en uitvoeringsplan Maatschappelijke Zorg Gooi- en Vechtstreek 2013-2015	Beschrijft onder meer wettelijk kader (prestatieveld 7 WMO) en noemt in hoofdstuk 2 een veranderopgave: De maatschappelijke zorg is onderdeel van deze opdracht. Voor Gooi- en Vechtstreek geldt bovendien dat de crisis in de vrouwenopvang duidelijk heeft gemaakt dat er in de aansturing van en het toezicht op de kwaliteit van de maatschappelijke zorg een verbeteringsplan nodig is. Deze geschiedenis en ontwikkelingen maken dat de gemeenten in Gooi en Vechtstreek de regie op het beleid en de uitvoering in de maatschappelijke zorg gaan versterken."
24 april 2013	RIB 2013-32	Bevat overzicht van gesubsidieerde dan wel gelieerde instellingen waarvan onderzocht is of aan bestuurders, directieleden of werknemers salarissen worden betaald die hoger zijn dan de "Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector". Blijf Groep staat niet vermeld op dit overzicht.
16 jul. 2013	Subsidie-overleg met Blijf groep	De afspraken over het noodbed en crisisbedden verlopen conform afspraak met Blijf Groep in Alkmaar. Voor begeleid wonen blijft de vraag achter bij het aanbod en is er sprake van een onderbesteding. In samenspraak met het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld wordt er een proef gestart met

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
3 sep. 2013	Voortgang subsidie 2013 Blijf Groep - verslag van accountgesprek 29 augustus 2013	<p>ambulante hulpverlening.</p> <p>In de eerste helft van 2013 is er door Blijf Groep gemiddeld 4,4 bedbezetting gerealiseerd voor inwoners van Gooi- en Vechtstreek. Voor Blijf Groep geldt normaal gesproken dat 70% van haar opvang voor de eigen regio is en 30% van buiten komt. Daarom wordt aangenomen dat de werkelijke behoefte voor de Gooi- en Vechtstreek 6,3 bed ($4,4 * 100/70$) is. De verwachting is dat de behoefte aan bedcapaciteit toeneemt als de aansluiting tussen ASHG en Blijf Groep is versterkt. Tegelijkertijd is het de wens om het aanbod vaker ambulante te organiseren. Vooralsnog wordt uitgegaan van een benodigde capaciteit van 6 tot 9 bedden.</p> <p>Dit heeft niet geleid tot capaciteitsproblemen voor bewoners van de regio. Vanuit gemeente Hilversum is aangegeven dat dit wel de wens blijft, ook als dat leidt tot investeringskosten en hogere kosten voor begeleiding. Door het niet (of te laat) realiseren zal het subsidiebedrag voor 2013 aanmerkelijk lager uitpakken.</p> <p>Voor 2014 heeft Blijf Groep een aanvraag gedaan voor € 720.000,-. De aanvraag is opgebouwd uit het deel dat ook in 2013 is aangeboden (één noodbed, twee plaatsen crisisopvang en zes plaatsen begeleid wonen). Hierbij zal het college worden voorgesteld om dat deel voor € 625.000 opnieuw te subsidiëren. Het resterende deel van € 95.000 kan de gemeente Hilversum subsidiëren via een pilot om de aansluiting tussen ASHG en Blijf Groep te versterken. Dit is akkoord voor Blijf Groep. Op het terrein van de bovengenoemde pilot is vooralsnog weinig voortgang geboekt. Vanuit de gemeente Hilversum is duidelijk gemaakt dat het niet realiseren van deze procesafspraken kwalijk is.</p>
2013	Uitvoeringsovereenkomst subsidie 2014	<p>Overeenkomstig de subsidiebeschikking bedraagt de subsidie maximaal € 614.617,- voor de uitvoering van de volgende prestaties.</p> <p>Crisisplaatsen</p> <p>In het Oranje Huis in Alkmaar financiert gemeente Hilversum 2 crisisplaatsen. Deze zijn bedoeld voor personen die niet meer thuis kunnen wonen. Tijdens een opvangperiode van 6 tot 9 weken wordt de situatie grondig in kaart gebracht en vervolgstappen uitgezet.</p> <p><u>Kengetallen 2014:</u> Bezetting van crisisplaatsen, onderverdeeld naar personen binnen en buiten Gooi- en Vechtstreek. Uitstroom gebruikers crisisplaatsen, onderverdeeld naar zorgaanbod (zonder begeleiding, ambulante ondersteuning, beschermd wonen of andere crisisopvang) én plaats (binnen of buiten Gooi- en Vechtstreek)</p> <p>Begeleid Wonen</p> <p>Voor vrouwen die na een crisisopvang er nog niet aan toe zijn om zelfstandig te wonen zijn er plaatsen voor Begeleid Wonen. Hier worden vrouwen in een periode van 3 tot 6 maanden voorbereid op een zelfstandig bestaan. Blijf Groep ontwikkelt in samenspraak met de gemeente Hilversum zes plaatsen voor Begeleid Wonen.</p> <p><u>Kengetallen 2014:</u> Bezetting van plaatsen begeleid wonen Uitstroom gebruikers plaatsen begeleid wonen, onderverdeeld naar zorgaanbod (zonder begeleiding, ambulante ondersteuning, andere beschermd wonen of anders) én plaats (binnen of buiten Gooi- en Vechtstreek)</p> <p>Noodbed</p> <p>In het Oranje Huis in Alkmaar financiert gemeente Hilversum 1 noodbed. Deze is bedoeld voor personen die acuut opgevangen moeten worden. Plaatsing gebeurt door de politie. De opvangperiode duurt in de regel</p>

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
		<p>enkele dagen tot een week.</p> <p><u>Kengetallen 2014:</u> Bezetting van het noodbed, onderverdeeld naar personen binnen en buiten Gooi- en Vechtstreek. Uitstroom gebruikers noodbed, onderverdeeld naar zorgaanbod (zonder begeleiding, ambulante ondersteuning, beschermd wonen of andere crisisopvang) én plaats (binnen of buiten Gooi- en Vechtstreek.</p>
nov. 2013	Subsidiebeschikking 2013	Een bedrag van € 614.617,- wordt verleend met verwijzing naar gesprek van 2 oktober 2013 over de mogelijk niet volledige benutting van het budget in verband met onderbezetting. Aan de hand van de afrekening van 2013 zal bepaald worden of een bedrag terug gevorderd zal worden.
2014	Begroting bij aanvraag subsidie door Blijf Groep 2014	Een bedrag van €88.000,- voor inrichtingskosten is opgenomen op de begroting.
2014	Jaarverslag Blijf groep 2013	<p>Het jaarverslag van Blijf Groep meldt dat de gemeente Almere en de gemeente Hilversum met elkaar in overleg over het realiseren van een gezamenlijk Oranje Huis met crisisopvangfunctie. Er zijn diverse scenario's gepresenteerd..</p> <p>De goedgekeurde jaarrekening 2012 van Blijf Groep bevatte een positief resultaat van € 200.000,-. Bij SOG was in 2012 echter, vooral vanwege eenmalige kosten bij de afbouw van de voorziening, sprake van een negatief resultaat van € 432.000,-. Deze eenmalige kosten bestonden uit afvloeiingskosten voor personeel, kosten van interim-bestuur en het treffen van voorzieningen voor dekking van risico's op het gebied van personeel en mogelijke claims van cliënten. Per saldo heeft dit tot een geconsolideerd negatief resultaat over het boekjaar 2012 van -/- € 231.000,- geleid.</p> <p>Verkoop van het pand van SOG heeft in het 1e kwartaal 2013 plaatsgevonden, waarbij de verkoopopbrengst € 865.000,- was. Daartegenover is in 2013 echter ook voor een bedrag van € 260.000,- aan kosten gemaakt, zoals afboeken boekwaarde en uitvoeren achterstallig onderhoud. Per saldo resteert een netto verkoopopbrengst van € 605.000,-. De gemeente Hilversum heeft aangegeven dat de netto opbrengst van het pand door Blijf Groep besteed moet worden aan het realiseren van nieuw aanbod voor Hilversum en omstreken. In 2013 zijn hiervoor voorbereidingen getroffen. De volledige netto opbrengst van € 605.000,- is ultimo 2013 nog volledig bij Blijf Groep aanwezig.</p> <p>In de Resultatenrekening 2013 is van de verkoopopbrengst van € 865.000,- alleen € 260.000,- opbrengst geboekt als tegenhanger van de € 260.000,- kosten die door Blijf Groep in 2013 gemaakt zijn. De netto opbrengst van € 605.000,- is niet in de resultatenrekening opgenomen, maar als lange termijn schuld in de balans opgenomen.</p>
2014	Formulier eindbeoordeling vaststelling subsidie 2013	<p>Conform de verwachting zijn er door Blijf Groep minder bedbezettingen gerealiseerd dan afgesproken. De gemiddelde bedbezetting is uitgekomen op 5,8 (1532 nachten/365, vermeerderd met 28% vanwege overloop tussen regio's). Blijf Groep kwantificeert deze onderbesteding op € 219.443,-.</p> <p><u>Conclusie:</u> Blijf Groep heeft minder bedbezettingen gerealiseerd dan op voorhand afgesproken. Het overschot dient teruggevorderd te worden. Het verdient hierbij aanbeveling deze middelen te reserveren voor de nieuwe vrouwenopvang. Het college besluit conform.</p>
11 feb. 2014	Wethoudersbrief	<p>Alleen modellen waarbij Hilversum nauw samenwerkt met Almere zijn haalbaar als wordt ingezet op kwalitatief hoogwaardige opvang. Met name de personeelskosten nemen relatief een groot deel voor hun rekening bij een kleinere opvang. De hoogte van de vaste kosten van een opvang wordt met name bepaald door de noodzakelijke 24 uren aanwezigheid van begeleiding. Voor een kleine opvang is vaak dezelfde bezetting nodig over een etmaal als voor een grotere opvang met meer plaatsen. Een analyse van Blijf Groep toont ook een kostenvoordeel van 30% aan. Het</p>

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
		<p>onderbrengen van een deel van de vervolgovang in de regio is beleidsmatig echter ook wenselijk.</p> <p>Kostenaspecten, snelheid en zekerheid waarmee het model kan worden gerealiseerd, maar ook de reisafstand zijn belangrijke criteria.</p>
4 mrt. 2014	Subsidieoverleg met Blijf groep	Waarschijnlijk blijft opnieuw de vraag naar begeleid achter. Hierdoor zal het budget ook in 2014 niet volledig worden toegekend.
31 mrt 2014	Aanvraag subsidie 2015 door Blijf Groep	Aanvraag betreft 1 noodbed, 2 plekken voor crisisopvang, 6 plekken voor begeleid wonen.
mei 2014	Kwaliteitsdocument Opvang slachtoffers van huiselijk geweld	Document is een initiatief van VWS, VNG en federatieopvang. Het is een hulpmiddel voor de invulling van de kwaliteit en veiligheid in de keten en de afspraken en het toezicht hierop. Het heeft als doel dat opvangorganisaties met gemeenten gezamenlijk vaststellen wat zij onder kwaliteit van opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld verstaan. In de inleiding is als casus de situatie in Hilversum opgenomen om het gat in regelgeving rondom het toezicht op kwaliteit te illustreren. De gemeente Hilversum is betrokken geweest bij het opstellen van dit document
19 mei 2014	Brief VNG aan Ministerie VWS	Brief betreft kwaliteitsimpuls stelsel vrouwenopvang en huiselijk geweld.
2 jun. 2014	Subsidievaststelling 2013	€ 219.443,- Wordt teruggevorderd van Blijf Groep.
16 jun. 2014	Subsidieoverleg met Blijf groep	Er is in het eerste kwartaal onderprestatie. Er is een gemiddelde bedbezetting van 3, terwijl op 6 gerekend werd. Dit is lager dan voorgaande jaren.
28 jul. 2014	RIB 2014-49	Vaststelling subsidies 2013
16 sep. 2014	Verslag subsidieoverleg met Blijf groep en gemeente Hilversum	Er is een duidelijke onderprestatie op de door Hilversum ingekochte plaatsen voor begeleid wonen. Er is een gemiddelde bedbezetting van 2, terwijl op 6 gerekend werd. Er is weinig vraag vanuit de regio Gooi- en Vechtstreek. Blijf Groep wijst Hilversum erop dat Hilversum door de wijze van afrekenen weinig bijdraagt aan de brede functie van de landelijke voorziening.
24 sep. 2015	Extra inloop voor Commissie Samenleving om raad te informeren over werkwijze Blijf Groep en Oranjehuis-aanpak.	
2014	Uitvoeringsovereenkomst subsidie 2015	<p>In deze uitvoeringsovereenkomst staan voor het eerst minimale bezettingspercentages en –nachten genoemd. Overeenkomstig de bovenvermelde subsidiebeschikking bedraagt de subsidie maximaal € 614.374,-- voor de uitvoering van de volgende prestaties:</p> <p>In het Oranje Huis in Alkmaar financiert gemeente Hilversum 2 crisisplaatsen. De crisisplaatsen kennen een bezettingsgraad van minimaal 90%.</p> <p>In het Oranje Huis in Alkmaar financiert gemeente Hilversum 1 noodbed. Het noodbed wordt in 2015 minimaal 40 keer gebruikt.</p> <p>Over inrichtingskosten wordt niks vermeld.</p>
Nov. 2014	Subsidiebeschikking 2015	Een subsidie van €614.374 wordt verleend aan Blijf Groep voor realisatie van de afspraken conform de subsidie uitvoeringsovereenkomst 2015.
Nov. 2014	213a-rapport "Toezicht houden nader belicht".	Eindrapport van een 213a-onderzoek naar toezicht op gesubsidieerde instellingen. De conclusie van dit rapport is, dat er sinds de casus "Gescheiden werelden" weinig veranderd is. De rol van subsidieverlener beperkt zich nog steeds tot het verstrekken van subsidie, waarbij zeer beperkt de prestaties van de subsidiepartners worden opgenomen. Het kwalitatief toezicht op de subsidiepartners is niet tot onvoldoende geborgd.

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
7 jan. 2015		Of de subsidiepartner aan de eisen van <i>good governance</i> voldoet, wordt niet beoordeeld. Het toezicht op de kwaliteit van de subsidiepartner is niet helder en eenduidig geregeld.
	Raadsvergadering	Er wordt door de raad vragen gesteld over het inkomen van de directie van Blijf Groep, dat boven het gewenste inkomensniveau zit. Uit de jaarverslagen van Blijf Groep 2013 en 2014 blijkt dat de bezoldiging van de bestuurder binnen de normen van de beloningscode voor bestuurders van zorginstellingen van de NVTZ valt. In 2013 lag de totale bezoldiging hoger door de uitbetaling van de opgebouwde levensloop in voorgaande jaren. Het maximum bezoldigingsbedrag van 230.474,- wordt niet overschreden. Wat betreft de bezoldiging van de bestuurder is de indeling door de RvT bepaald op letter D, waarvan het maximum 129.951,- is. Gezien het feit dat de feitelijke bezoldiging hoger ligt, wordt gebruik gemaakt van de overgangsregeling.
21 jan. 2015	Verslag Commissie Samenleving	De wethouder deelt mee dat hij verwacht in de tweede helft van 2016 een voorziening in Almere voor vrouwenopvang te kunnen openen op basis van nieuwbouw. Hij verwacht daarover in april een voorstel aan de raad te kunnen voorleggen. Eerst is bezien of de regio die voorziening zelf kon hebben. Hij wil graag de nieuwe opvang zo snel mogelijk realiseren, maar is tevreden over de methode van het Oranjehuis. Er zijn wel klachten over de bereikbaarheid, maar de duur van de opvang is met twee maanden ook relatief kort. Ook wordt geprobeerd mensen met begeleid wonen in de omgeving te krijgen. In 2013 zijn samen met Blijf Groep eerst locaties in de Gooi- en Vechtstreek verkend. Dat leverde onvoldoende op. Daarna is gekeken naar een gezamenlijke locatie met Flevoland. Er komt nu een locatie bij Almere Poort. Het nieuwe verdeelmodel van het Rijk is afgewacht. Het Gooi en Flevoland krijgen meer geld en andere regio's moeten geld inleveren. Hij is nu afhankelijk van samenwerking met Flevoland, Almere en De Alliantie. Het gaat om de periode waarvoor de huur wordt gegarandeerd. Hij wil dat in eerste instantie vier jaar doen om het gesprek over kwaliteit op gang te houden. Zijn collega van Almere gaat voor tien jaar. Er is uitgekomen op zes jaar, maar dat resultaat moet nog met Blijf-groep en De Alliantie worden afgestemd. In april volgt besluitvorming in de raad en dat gebeurt dan naar verwachting ook in Almere. Binnenkort kan de intentieovereenkomst getekend worden. Na instemming van de raad wordt het bouwproject uitgevoerd.
10 feb. 2015	Plan van Aanpak Oranjehuis	Er wordt uitgegaan van de volgende capaciteit voor Gooi- en Vechtstreek: Noodbed: plaats 1 Crisisopvang: plaatsen 3,5 aantal vrouwen: 30 Begeleid Wonen: plaatsen 5, aantal vrouwen 10 Satelliet: - Omklapwoning: plaatsen 3, aantal vrouwen 6 Totaal: plaatsen 12,5, aantal vrouwen 46
2015	Advies Wmo-Raad	Ook worden verschillende locaties in de regio Gooi- en Vechtstreek voor de realisatie van het Oranjehuis tegen elkaar afgewogen. De Wmo-raad adviseert o.a. om criteria te ontwikkelen waaraan de kwaliteit getoetst zal worden en jaarlijks te evalueren. De wethouder neemt dit advies over.
1 apr. 2015	Raadsvoorstel	Intentie om uit te gaan van een structurele subsidierelatie voor een maximaal bedrag van € 740.000 per jaar. Dit is een stijging met € 126.000 ten opzichte van de huidige subsidierelatie waarbij jaarlijks € 614.000 wordt verleend. Deze stijging hangt samen met de landelijke herziening van de decentralisatieuitkering vrouwenopvang. Vanwege het nieuwe objectieve verdeelmodel neemt de uitkering die gemeente Hilversum ontvangt voor de regio Gooi- en Vechtstreek van 2015 tot en met 2017 stapsgewijs toe met in totaal € 220.000. Er is dus voldoende ruimte binnen het regionale budget om deze overeenkomst aan te gaan. Vanuit het Rijk is de verwachting dat gemeenten die voordeel hebben van deze herverdeling zich inzetten om het aantal crisisplaatsen vrouwenopvang op landelijk niveau op peil te houden.

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
		<p>Het Plan van Aanpak gaat uit van 3,5 plaatsen voor de regio Gooi- en Vechtstreek. Dat is bijna een verdubbeling ten opzichte van de huidige twee plekken crisisopvang.</p> <p>Hilversum kiest ervoor om voor minimaal 4 jaar een subsidierelatie aan te gaan. Dit biedt voor Blijf Groep voldoende zekerheid om een vrouwenopvang te starten. Tegelijkertijd biedt het de gemeente voldoende flexibiliteit, mocht in de toekomst de centrumgemeenterol veranderen en de gemeente niet langer de middelen voor de gehele regio ontvangen. Als de grote evaluatie na 4 jaar negatief uitpakt, krijgt Blijf Groep een hersteltermijn van één jaar geboden om de tekortkomingen te herstellen, eventueel gevolgd door een beëindigingstermijn van eveneens één jaar. Naast de structurele subsidie is voor de inrichting van de vrouwenopvang een eenmalig investering nodig. Hierbij kan gedacht worden aan de afwerking van de woningen en het plaatsen van meubilair. Het benodigde bedrag voor de regio Gooi- en Vechtstreek bedraagt in totaal maximaal € 634.000. Wij stellen voor dat gemeente Hilversum aan dit bedrag € 257.000 bijdraagt door deze middelen aan de regionale reserve vrouwenopvang te onttrekken. Bij het vaststellen van de jaarstukken 2013 bedroeg de regionale reserve Vrouwenopvang € 621.000. In een separaat voorstel wordt naast de bovengenoemde onttrekking voorgesteld ten behoeve van Veilig Thuis een bedrag van € 105.000 te onttrekken aan deze reserve. Na beide onttrekkingen resteert een bedrag van € 259.000,-</p>
16 apr. 2015	“Jaarverantwoording 2014 aanvraag subsidievaststelling door Blijf Groep”	Volgens Blijf Groep heeft Hilversum betaald voor een noodbed en 2 crisisplekken, maar niet voor vervolgoopvang (begeleid wonen) . Ook draagt Hilversum hiermee volgens Blijf Groep niet bij aan de landelijke voorziening. In 2014 zal € 281.350 worden teruggevorderd voor niet-gerealiseerde begeleid wonen plekken en inrichtingskosten.
2015	Jaarverslag Blijf Groep 2014	Ten opzichte van het cliëntenbestand van Blijf Groep valt op dat er weinig mensen uit de Gooi & Vechtstreek worden aangemeld/opgenomen. Het aantal noodbedplaatsingen is in vergelijking met andere regio's erg laag.
11 jun. 2015	Wethoudersbrief	Raad wordt geïnformeerd over het feit dat de vrouwenopvang in Almere later dan gepland gerealiseerd zal worden.
16 jun. 2015	Subsidievaststelling 2014	Per saldo is de subsidie € 89.925,- lager vastgesteld dan verleend. Van dit bedrag komt € 88.000,- ten voordele van de reserve vrouwenopvang.
16 jun. 2015	Samenwerkingsovereenkomst tussen Blijf Groep en de gemeenten Almere en Hilversum	Afspraken tussen Blijf Groep en centrumgemeenten Almere en Hilversum zijn hierin vastgelegd, met de intentie om tot een samenwerking te komen waarbinnen een nieuw Oranjehuis in Almere-Poort gerealiseerd gaat worden.
14 jul. 2015	RIB 2015-53	Subsidievaststelling 2014

Bijlage 2: Stand van zaken aanbevelingen commissie Haanstra

Nr.	Aanbevelingen Commissie Haanstra	Stand van zaken
1	Beëindig de subsidiëring van Stichting Opvangcentrum het Gooi zo spoedig mogelijk en maak afspraken over de bekostiging van nog doorlopende verplichtingen en de afbouw daarvan, en de bestemming van de bezittingen.	Gerealiseerd. collegebesluit - overgang subsidierelatie november 2012
2	Geef opdracht aan een grotere instelling op het terrein van de vrouwenopvang om een nieuw opvangcentrum in de regio Gooi- en Vechtstreek te realiseren. Laat door de nieuwe exploitant van de vrouwenopvang op basis van de landelijke richtlijnen een plan opstellen. In dit plan moet in ieder geval aandacht worden geschonken aan moderne ondersteuning- en behandelaaanpak, ketensamenwerking, andere huisvesting, een goede klachtenregeling, een cliëntenraad, personeelsvertegenwoordiging en besturen volgens de richtlijnen van <i>good governance</i> .	Grotendeels gerealiseerd. Vanwege hoge kosten die zijn verbonden aan de Oranjehuis methode, moest samenwerking worden gezocht met een andere centrumgemeente. Gekozen is voor Almere, waar het nieuw te bouwen Oranjehuis zal worden gebouwd. (Zie <i>Beschrijving vrouwenopvang: verleden, heden en toekomst</i> in dit rapport).
3	Transformeer de gemeentelijke rol van subsidieverlener, zo spoedig mogelijk naar een goed gemeentelijk opdrachtgeverschap. Besteed daarbij grote aandacht aan de kwaliteitszorg. Volg daarin de ontwikkelingen zoals momenteel in gang gezet door VWS /VNG en de Federatie Opvang.	Gedeeltelijk gerealiseerd. Kwaliteitscriteria zijn –buiten HKZ-certificering en <i>Good Governance</i> - geen criteria waarop subsidie wordt verleend en vastgesteld.
4	Bepleit bij de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een spoedige totstandkoming van een heldere verdeling van het toezicht op lokaal en nationaal niveau, zodat de kwaliteit geborgd is. Betrek daarbij naast, de bovengenoemde ontwikkelingen van VNG, VWS en de Federatie Opvang, ook het voorstel van de Inspectie op de Gezondheidszorg. Bepleit dat zo nodig een tijdelijke overgangsregeling wordt vastgesteld. Geef dit signaal ook door aan de VNG en de Federatie Opvang.	Niet gerealiseerd. Er is door de Federatie Opvang en VNG een kwaliteitsdocument “Opvang slachtoffers van huiselijk geweld” als hulpmiddel voor de invulling van de kwaliteit en veiligheid in de keten en de afspraken over het toezicht hierop, ontwikkeld. Dit document wordt nog niet toegepast door de gemeente Hilversum.
5	Organiseer een bijeenkomst voor alle ex(cliënten) en hun kinderen, en andere betrokkenen waarin zij hun ervaringen kunnen delen, zich gezien en gehoord voelen, en zo nodig geholpen, zodat zij dit boek kunnen sluiten.	Gerealiseerd. De bijeenkomst heeft plaatsgevonden op 3 november 2012.

Bijlage 3: Stand van zaken toezeggingen volgens B&W

Nr.	Toegezegde activiteiten door het college van B&W conform de bestuurlijke reactie van 22 juni 2012	Stand van zaken
1	Een verwerkingsbijeenkomst organiseren.	Afgerond. De bijeenkomst vond plaats op 3 november 2012
2	Bepalen op welke wijze de beëindiging van de subsidiering van de stichting opvangcentrum het Gooi het beste gerealiseerd kan worden.	Afgerond. collegebesluit - overgang subsidierelatie november 2012
3	Bepalen op welke wijze een kwalitatief hoogwaardige vrouwenopvang in de Gooi- en Vechtstreek op basis van de landelijke richtlijnen voor vrouwenopvangcentra gerealiseerd kan worden en daarbij de samenhang met de afbouw van de subsidierelatie met de stichting opvangcentrum het Gooi meenemen.	Afgerond. collegebesluit - overgang subsidierelatie november 2012
4	In samenwerking met de regiogemeenten het stelsel en het beleid van de maatschappelijke zorg 2012 – 2015 (hieronder vallen de centrumgemeentetaken: vrouwenopvang, huiselijk geweld, verslavingszorg, openbare geestelijke gezondheidszorg en maatschappelijke opvang) uitwerken.	Afgerond. Beleidsplan Maatschappelijke Zorg maart 2013 vastgesteld
5	Een kaderstellende / richtinggevende vergadering van de commissie samenleving om het stelsel en het beleid van de maatschappelijke zorg 2012 – 2015 (hieronder vallen de centrumgemeentetaken: vrouwenopvang, huiselijk geweld verslavingszorg, openbare geestelijke gezondheidszorg en maatschappelijke opvang) verder uit te kunnen werken.	Afgerond. Beleidsplan Maatschappelijke Zorg maart 2013 vastgesteld
6	In samenwerking met de regiogemeenten het stelsel en het beleid van de maatschappelijke zorg 2012 – 2015 (hieronder vallen de centrumgemeentetaken: vrouwenopvang, huiselijk geweld verslavingszorg, openbare geestelijke gezondheidszorg en maatschappelijke opvang) vaststellen.	Afgerond. Beleidsplan Maatschappelijke Zorg maart 2013 vastgesteld

Bijlage 4: Normenkader

Nr.	Norm
1	De aanbevelingen van de Commissie Haanstra zijn opgevolgd
2	De toezeggingen van het college d.d. 22 juni 2012 zijn opgevolgd
3	De gemeente Hilversum vult haar rol in conform de wettelijk taak die de gemeente als centrumgemeente heeft
4	Er wordt voldaan aan de code voor goed openbaar bestuur ¹⁴
5	De gemeenteraad is tijdig, volledig en juist geïnformeerd

¹⁴ Publicatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van juni 2009

Bijlage 5: Financiële informatie

De verschillende financieringsbronnen voor opvang van slachtoffers van huiselijk geweld zijn per 1 januari 2015 vervangen door één gemeentelijk budget voor de vrouwenopvang en het steunpunt huiselijk geweld. Centrumgemeenten ontvangen de middelen voor de aanpak van huiselijk geweld en vrouwenopvang voorlopig nog in een decentralisatie-uitkering. Daarmee is het geld apart herkenbaar, maar het is niet geormerkt. Dat betekent formeel dat het ook aan nadere zaken besteed kan worden dan aan de aanpak van huiselijk geweld en vrouwenopvang.

In tabel 1 hieronder worden het beschikbare budget en de subsidieverlening en –vaststelling aan Blijf Groep vanaf 2013 weergegeven:

Middelen vrouwenopvang	2013	2014	2015
Uitkering volgens Meicirculaire	1.210.315	1.210.315	1.355.369
Uitkering volgens Programmabegroting	1.212.826	1.210.000	1.344.174
Uitkering volgens Jaarrekening	1.285.315*	1.285.315*	-
Subsidie verleend aan Blijf Groep	614.617	614.617	614.374
Subsidie aan Blijf Groep zoals vastgesteld	395.174	526.617	-
Verschil tussen verleend en vastgesteld	-/- 219.443	-/-88.000	-

Tabel 1: Middelen voor vrouwenopvang (bedragen in €)

*) Dit bedrag is incl. middelen in verband met de kwaliteitsimpuls voor de aanpak van huiselijk geweld

Bijlage 6: Basisset prestatie-indicatoren

Basisset prestatie-indicatoren Opvang Verslagjaar 2012 door Federatie Opvang

De Federatie Opvang heeft in 2012 in samenwerking met de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, LOC Zeggenschap in zorg en Zorgverzekeraars Nederland en basisset van prestatie-indicatoren ontwikkeld. De set is ook getoetst in een praktijktest.

Diverse instellingen vanuit zowel Maatschappelijke Opvang als Vrouwenopvang hebben hieraan een bijdrage geleverd.

De vastgestelde prestatie-indicatoren uit de basisset zijn:

1. Oordeel van de cliënt over resultaat van hulp
2. Drop out
3. Doelrealisatie
4. Veiligheid
5. *Informed consent*
6. Keuzevrijheid
7. Ervaren verloop van het begeleidingsproces
8. Evaluatie van de begeleiding
9. Continuïteit van zorg: goede samenwerking
10. Woon- en leefomstandigheden: oordeel van de cliënt
11. Adequate bejegening door de hulpverleners
12. Adequate informatieverstrekking door de hulpverlener

Bijlage 7: Onderzoeksverantwoording

Dit onderzoek van de Rekenkamer Hilversum gaat over vrouwenopvang.

Na de projectvoorbereiding (aankondiging van het onderzoek, formuleren onderzoeksvragen en normenkader) is het onderzoek in april 2015 van start gegaan.

Het bronnenonderzoek bestond uit:

- Opvragen schriftelijke reactie college op status aanbevelingen en toezeggingen, met bijbehorende documentatie;
- Documentenanalyse; voor een overzicht van de bestudeerde documenten zie de tijdlijn in bijlage 1
- Een interview met de behandelend ambtenaar, O. van Strien op 15 april 2015
- Een interview met de verantwoordelijke wethouder, E. van der Want op 23 april 2015
- Een interview met de sectormanager voor Noordelijk Noord-Holland en Flevoland (tevens lid van de directie) van Blijf Groep; J. Vader op 20 mei 2015
- Een interview met een bewoonster van het Blijf Huis in Alkmaar op 20 mei 2015
- Een interview met de behandelend ambtenaren, O. van Strien en E. Sarphati op 18 juni 2015
- Een telefonisch interview met een medewerker van Federatie Opvang (destijds betrokken bij de Commissie Haanstra); J. Gortworst op 13 augustus 2015
- Een oriënterend bezoek ter plaatse aan het Blijf Huis in Alkmaar;

Van alle interviews werden bondige verslagen gemaakt, die voor aanvulling en correctie werden voorgelegd aan de respondenten, waarna ze werden vastgesteld. Daarop was één uitzondering: van het interview met de bewoonster van het Blijf Huis in Alkmaar is uit privacy-overwegingen geen verslag gemaakt.

Het feitenverslag (de “nota van bevindingen”) werd op 24 augustus 2015 voorgelegd voor een ambtelijke reactie. Uit zorgvuldigheidsoverwegingen heeft de rekenkamer het feitenverslag ook voor aanvulling een commentaar voorgelegd aan Blijf Groep. De ontvangen reacties werden waar nodig verwerkt in de lopende tekst, waarna de Rekenkamer conclusies en aanbevelingen toevoegde aan het rapport.

Dat rapport werd vervolgens op 14 september 2015 voorgelegd aan het college van Burgemeester en Wethouders voor een bestuurlijke reactie.

Vanwege de vertrouwelijkheid en privacy-gevoeligheid van een deel van de bronnen en de relatief geringe omvang van de onderzoekswerkzaamheden, heeft de Rekenkamer ervoor gekozen om het onderzoek geheel in eigen beheer uit te voeren. De onderzoekswerkzaamheden werden dan ook uitgevoerd door Katja Bongers (lid) en Dorien Verloop (secretaris). De overige leden van de Rekenkamer zorgden voor de kwaliteitsborging.