



Rekenkamer  
**ROTTERDAM**

## **onderzoeksopzet wijkteams**



## 1 inleiding

### 1-1 aanleiding

Sinds 1 januari 2015 is de gemeente verantwoordelijk voor nieuwe taken op het gebied van zorg, jeugd en werk. Het centrale idee achter de decentralisaties is dat gemeenten beter dan het rijk in staat zijn om burgers snel te helpen bij zorg- of ondersteuningsvragen en burgers hulp te bieden die zoveel mogelijk aansluit op hun persoonlijke situatie, mogelijkheden en sociale netwerk. Daarbij heeft het rijk de gemeenten de opdracht meegegeven de stijgende zorgkosten te beperken. Deze decentralisaties betekenen een ingrijpende verandering van het sociale domein. Met de decentralisaties wil de wetgever bijdragen aan een omslag van de klassieke verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving, een samenleving waar aan eenieder die dat kan wordt gevraagd om verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar eigen leven en omgeving.<sup>1</sup> Participatie en zelfredzaamheid vormen de sleutelbegrippen. Indien de eigen kracht en zelfredzaamheid onvoldoende soelaas bieden, is het de verantwoordelijkheid van de gemeente om haar burger hierin te ondersteunen en te begeleiden. Een integrale benadering is hierbij het vertrekpunt, ter voorkoming van versnippering en verkokering van de ondersteuning.<sup>2</sup>

Gemeenten zijn vrij in de wijze waarop zij invulling geven aan de verantwoordelijkheden die voortvloeien uit de decentralisaties. Zevenentachtig procent van de Nederlandse gemeenten, waaronder de gemeente Rotterdam, werkt daarbij met wijkteams.<sup>3</sup>

Sinds januari 2015 beschikt elke wijk in Rotterdam over een integraal wijkteam, in totaal zijn er 42 wijkteams.<sup>4</sup> De wijkteams bieden basishulp en kortdurende ondersteuning aan kwetsbare Rotterdammers van alle leeftijden, die op meerdere gebieden in hun leven problemen ervaren en er zelf niet uitkomen, bijvoorbeeld op het gebied van zorg, (geestelijke) gezondheid, omgang met geld en werken. Om de integrale ondersteuning mogelijk te maken, bestaat elk wijkteam uit professionals afkomstig uit verschillende disciplines. Zo werken in de wijkteams onder meer wijkcoaches, maatschappelijk werkers en/of ouderenwerkers, jeugd- & gezinscoaches en MEE-consulenten.<sup>5</sup> Volgens het Concerndashboard ontvingen op peildatum 1 maart 2017 ten minste 3.047 volwassenen ondersteuning van een wijkteam. Het aantal jeugdigen dat op dat moment hulp ontving van een wijkteam is 4.487.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/inhoud/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>, geraadpleegd op 28 februari 2017, Memorie van Toelichting Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en Memorie van Toelichting Jeugdwet 2015.

<sup>2</sup> SCP, 'Decentralisaties en de bestuurskracht van de gemeente, 2009'; CPB, 'Decentralisaties in het sociale domein', september 2013.

<sup>3</sup> Movisie, 'Sociale (wijk)teams in beeld, stand van zaken na de decentralisaties (najaar 2015)', februari 2016.

<sup>4</sup> Gemeente Rotterdam, 'Productieplaat: inrichting 42 integrale wijkteams', 16 juli 2014.

<sup>5</sup> Gemeente Rotterdam, 'Productieplaat: inrichting 42 integrale wijkteams', 16 juli 2014.

<sup>6</sup> Volgens het door de rekenkamer zelf geraadpleegde Concerndashboard, op 1 maart 2017. Hierbij is gekeken naar de gegevens behorende bij de KPI 'aantal openstaande zaken volwassenen MOW'. Het is niet uit te sluiten dat er meer cliënten worden geholpen dan in het dashboard staat (bijvoorbeeld indien niet alle cliënten daadwerkelijk worden geregistreerd). Daarnaast blijkt uit het dashboard van 1 maart 2017 onder meer dat van 505 cliënten bij de gemeente niet bekend is of zij op dat moment worden geholpen door een wijkteam of door een Vraagwijzer

Er is en wordt veel (wetenschappelijk) onderzoek gedaan naar het functioneren van de wijkteams. Omdat veel gemeenten werken met wijkteams, ligt de ontwikkeling en het functioneren van de wijkteams momenteel onder een ‘vergrootglas’. Het eerste jaar na de decentralisaties lag de focus bij gemeenten op het garanderen van zorgcontinuïteit. Nu, ruim twee jaar na de decentralisaties, blijkt uit diverse onderzoeken dat de wijkteams (nog) niet probleemloos functioneren en zijn er talloze verbeterpunten.<sup>7</sup> Zo concludeerde Movisie in 2016 dat slechts 8% van de gemeenten aangeeft dat de teams over voldoende capaciteit beschikken om aan alle taken toe te komen. Vooral het outreachende werk, organiseren van nuldelijns zorg, organiseren van informele hulp en buurthulp, preventie en vroeg signalering schieten er voornamelijk bij in.<sup>8</sup> Verder hebben de teams te maken met een hoge caseload & werkdruk, zijn ze veel tijd kwijt aan administratie en registratie en vormt een knelpunt de onderlinge afstemming om als team integraal te werken. Ook de gemeente Rotterdam werkte mee aan dit onderzoek.

Op het moment van het schrijven zijn de 42 Rotterdamse wijkteams ruim twee jaar actief en is de gemeente naar aanleiding van de eerste ervaringen ook al gestart met doorontwikkeling van de wijkteams. Voor de rekenkamer vormt het bovenstaande aanleiding om onderzoek te doen naar het functioneren en de doorontwikkeling van de wijkteams.

### leeswijzer

In paragraaf 2 wordt de beleidsmatige context toegelicht. Vervolgens wordt in paragraaf 3 ingegaan op de doelstelling van dit onderzoek en de daaraan gerelateerde onderzoeksvragen. In paragraaf 4 staat de afbakening van het onderzoek. In paragraaf 5 beschrijft de rekenkamer de onderzoeksaanpak, inclusief een normenkader. De onderzoeksopzet sluit af met een toelichting op de organisatie en de planning van het onderzoek in paragraaf 6.

## 2 context

### 2-1 vooraf

De wijkteams hebben taken op verschillende gemeentelijke beleidsterreinen. De belangrijkste relevante beleidsterreinen zijn het Wmo-beleid en jeugdhulp. Het wettelijk kader voor deze taken wordt vooral gevormd door de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) en de Jeugdwet.<sup>9</sup> Zowel de nieuwe Wmo als de Jeugdwet 2015 zijn in januari 2015 in werking getreden. Deze wettelijke kaders zijn door de gemeente Rotterdam verwerkt in het Wmo-beleid 2015-2018 en het Jeugdhulpbeleid 2015-2018.

<sup>7</sup> Inzake de Rotterdamse wijkteams zijn momenteel onder meer relevante onderzoeken uitgevoerd door de Erasmus Universiteit, Radboud Universiteit Nijmegen, en Ecorys, al dan niet in opdracht van de gemeente. Verder zijn door de gemeente Rotterdam zelf onderzoeken uitgevoerd, onder meer door OBI en door Concern Auditing.

<sup>8</sup> Movisie, ‘Sociale (wijk)teams in beeld, stand van zaken na de decentralisaties (najaar 2015)’, februari 2016.

<sup>9</sup> De wijkteams hebben daarnaast onder meer ook taken in het kader van de Participatiewet. Daar de wijkteams met name worden ingezet voor het bieden van ondersteuning en begeleiding op het gebied van maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg, heeft de rekenkamer er voor gekozen om de Participatiewet in beginsel buiten beschouwing te laten.

## 2-2 wmo-beleid

Met inwerkingtreding van de nieuwe Wmo zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen. Deze ondersteuning moet erop gericht zijn dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven.<sup>10</sup> Eerst wordt een beroep gedaan op de eigen competenties en netwerken van bewoners en op algemene voorzieningen. Indien dit geen uitkomst biedt, kan een beroep worden gedaan op een individuele voorziening (zoals individuele begeleiding, dagbesteding op maat, maatschappelijke opvang of huishoudelijke verzorging).<sup>11</sup>

In Rotterdam is het Wmo-beleid vastgelegd in het Wmo-kader 'Rotterdammers voor elkaar: van verzorgingsstaat naar verzorgingsstraat'. Hierin staat de visie centraal, overeenkomstig met de visie in de Wmo 2015, dat inwoners zelfredzamer moeten worden en dat op die manier het beroep op zorgvoorzieningen (tweedelijnszorg) kan worden verminderd. Uitgangspunt daarbij is het 'bouwen van onderop'.<sup>12</sup> De ambitie van de gemeente is dan ook 'meer zelfredzame Rotterdammers'.<sup>13</sup> Ook de wijkteams hebben hierin een rol (zie het ondersteuningsmodel in paragraaf 2-4).

## 2-3 jeugdhulpbeleid

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor preventie, jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Net als bij de Wmo wordt bij de Jeugdwet meer verwacht van de eigen verantwoordelijkheid van de bewoner en zijn sociale netwerk. Een beroep op duurdere specialistische hulp moet zoveel mogelijk voorkomen worden. Overige doelstellingen van de Jeugdwet zijn preventie, demedicaliseren, ontzorgen (door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen) en het bieden van integrale hulp (één gezin, één plan, één regisseur).<sup>14</sup>

De gemeente Rotterdam heeft het jeugdbeleid vastgelegd in het 'Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel' (NRJ). Het doel zoals genoemd in het Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel is: 'meer kinderen groeien op in een kansrijk en veilig thuis'.<sup>15</sup> Om dat doel te bereiken zorgt de gemeente ervoor dat:

- meer Rotterdamse kinderen en jongeren opgroeien tot zelfredzame Rotterdammers;
- meer Rotterdamse opvoeders zich zelfstandig kunnen redden;
- jeugdhulp passend is (niet te zwaar en niet te licht);
- jeugdhulp voor de jeugd sneller beschikbaar is;
- jeugdhulp tegen aanvaardbare kosten is.<sup>16</sup>

<sup>10</sup> Voor mensen die de thuissituatie hebben moeten verlaten als gevolg van psychische of psychosociale problemen of voor mensen die al dan niet in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, voorziet de gemeente in de behoefte aan beschermd wonen en opvang (Memorie van Toelichting op de Wmo 2015, pag. 1).

<sup>11</sup> Gemeente Rotterdam, 'Rotterdammers voor elkaar, Wmo-kader Rotterdam 2015', pag. 9.

<sup>12</sup> Gemeente Rotterdam, 'Rotterdammers voor elkaar, Wmo-kader Rotterdam 2015', pag. 9.

<sup>13</sup> Gemeente Rotterdam, Wmo-kader 'Rotterdammers voor elkaar: van verzorgingsstaat naar verzorgingsstraat'.

<sup>14</sup> Gemeente Rotterdam, 'Beleidsplan Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel 2015-2018', juli 2014, pag. 8 en Jeugdwet.

<sup>15</sup> Gemeente Rotterdam, 'Factsheet Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel Jeugdhulp in eigen wijk', april 2014, pag. 2.

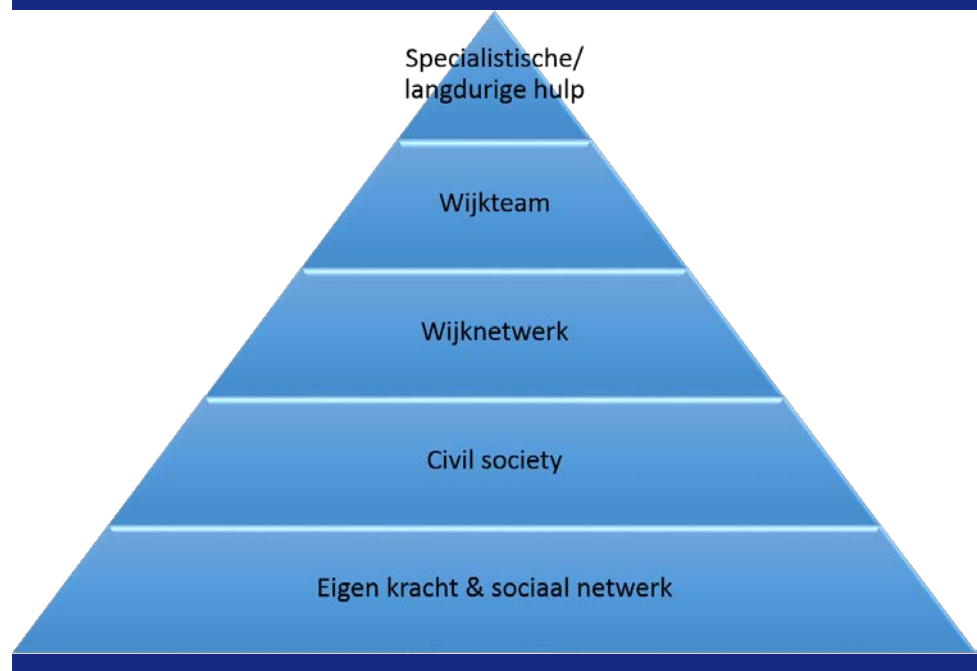
<sup>16</sup> Gemeente Rotterdam, 'Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel Jeugdhulp in eigen wijk', april 2014, pag. 2, Gemeente Rotterdam, 'Voor de jeugd: Het Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel', april 2013, pag. 4 en Gemeente Rotterdam, 'Beleidsplan Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel 2015-2018', juli 2014, pag. 8.

In het licht van de decentralisaties en de daarbij gepaarde bezuinigingen, stuurt de gemeente op 'een efficiënte uitvoering' en een 'beweging naar voren': lichte, laagdrempelige ondersteuning door partijen in de wijk met als doel het zelfredzame vermogen van de jeugdigen en de ouders te versterken'. Door de bezuinigingen op het sociaal domein is de gemeente genoodzaakt meer te focussen op het resultaat.<sup>17</sup>

#### 2-4 ondersteuningsmodel

Het streven van de gemeente om de druk op de tweedelijnszorg te verminderen en meer in te zetten op de eigen kracht van bewoners is terug te vinden in het ondersteuningsmodel voor de Wmo en Jeugdhulp. In figuur 2-1 is dit model weergegeven.

**Figuur 2-1 ondersteuningsmodel uitvoering Wmo en jeugdhulp**



bron: Gemeente Rotterdam, 'Rotterdammers voor elkaar, Wmo-kader Rotterdam 2015'.

In het ondersteuningsmodel is de ambitie van 'meer zelfredzaamheid' weergegeven als een piramide, met bovenin de tweedelijnszorg (in de vorm van specialistische of langdurige hulp) die zoveel mogelijk beperkt moet blijven. Bij Rotterdammers met een ondersteuningsvraag wordt er eerst een beroep gedaan op hun eigen competenties en sociale netwerk. De gemeente streeft naar een 'civil society', waarbij burgers zich inzetten voor elkaar, zoals hulp door mantelzorgers, vrijwilligers, buurtbewoners of leden van een religieuze gemeenschap. Als deze vormen van ondersteuning geen uitkomst bieden, zijn er nog de voorzieningen in de wijk, zoals de huizen van de wijk of activiteiten georganiseerd door welzijnsorganisaties. De wijkteams komen in beeld op het moment dat er meer ondersteuning nodig is voor een bewoner. Het wijkteam verleent 'kortdurende ondersteuning' aan volwassenen en 'basishulp' aan jeugd. De kortdurende ondersteuning aan volwassenen wordt in principe voor zes maanden verleend. Voor jeugdhulp geldt een iets ruimer tijdsbestek, namelijk negen tot twaalf

<sup>17</sup> Gemeente Rotterdam, 'Beleidsplan Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel 2015-2018', juli 2014, pag. 8.

maanden.<sup>18</sup> Voorbeelden van basishulp en kortdurende ondersteuning zijn opvoedondersteuning, gezinscoaching, hulp aan kinderen en volwassenen met psychische problematiek(en), hulp aan verstandelijk beperkten en/of kortdurende ondersteuning met als doel het behalen van stabiliteit of voldoende zelfredzaamheid.<sup>19</sup> Indien de hulp van het wijkteam geen uitkomst biedt, kan het wijkteam de cliënt doorverwijzen naar de langdurige en/of specialistische tweedelijns hulp. Voor jeugdhulp geldt daarnaast dat een huisarts, jeugdarts of medisch specialist rechtstreeks kan doorverwijzen naar specialistische jeugdhulp.<sup>20</sup>

## 2-5 taken en werkwijze wijkteams

De gemeente beschrijft in diverse documenten wat de taken van het wijkteam zijn en op welke manier een wijkteam moet werken. De gemeente hanteert daarbij verschillende termen en omschrijvingen. Na bestudering ervan is de rekenkamer gekomen tot onderstaande korte beschrijving van de taken en de beoogde werkwijze van de wijkteams.

### taken

Een eerste taak van het wijkteam is het in kaart brengen van de problematiek van een cliënt. Het wijkteam gaat naar de Rotterdammer toe en neemt thuis in de eigen omgeving van de Rotterdammer de vraaganalyse af. Daarnaast biedt het wijkteam advies en ondersteuning (basishulp en kortdurende ondersteuning, zie paragraaf 2-4). De stappen, acties en beoogde resultaten worden vastgelegd in een ondersteuningsplan. Indien er meer nodig is dan de basishulp/kortdurende ondersteuning die het wijkteam zelf verleent, verwijst het wijkteam door naar tweedelijns hulp.

### uitgangspunten werkwijze

Bij de uitvoering van de taken moet het wijkteam werken volgens een aantal uitgangspunten. Allereerst staat de integrale benadering van het wijkteam centraal. Dit betekent dat problemen op verschillende leefgebieden met elkaar kunnen samenhangen en dat die op een samenhangende manier moeten worden aangepakt. Belangrijk in de werkwijze van het wijkteam is verder het '1 huishouden, 1 plan, 1 regisseur' principe. Het integrale wijkteam heeft de functie om als casusregisseur op te treden in die situaties waar meerdere hulp- en ondersteuningsvormen worden ingezet bij een cliënt, die afstemming ten opzichte van elkaar vergen.<sup>21</sup>

Ondersteuning door het wijkteam moet verder zoveel mogelijk gericht zijn op het inzetten van de eigen kracht (van de cliënt en diens netwerk) en het verbeteren van de zelfredzaamheid. Daarnaast dient het wijkteam 'vroegsignalerend' en 'outreaching' te werken. Dit wil zeggen dat problemen van inwoners zo vroeg mogelijk moeten worden gesignaleerd en dat hen actief hulp wordt aangeboden. Hiertoe dienen wijkteams

<sup>18</sup> Gemeente Rotterdam, 'Productieplaat Inrichting 42 Integrale Wijkteams & aanpassing dienstenaanbod Vraagwijzer', 16 juli 2014, p. 5 en Gemeente Rotterdam, 'Zorg voor elkaar: het Rotterdamse plan voor de doorontwikkeling zorg, welzijn en jeugdhulp 2018.', 28 juni 2016, p. 17. In het kader van de doorontwikkeling zullen beide vormen van hulp onder de noemer 'basishulp' vallen. Daarmee vervalt dan de term 'kortdurende ondersteuning' en zal het wijkteam een eenduidige werkwijze hanteren.

<sup>19</sup> Gemeente Rotterdam, 'Productieplaat Inrichting 42 Integrale Wijkteams & aanpassing dienstenaanbod Vraagwijzer', 16 juli 2014, p. 6.

<sup>20</sup> Gemeente Rotterdam, 'Beleidsplan Nieuw Rotterdams Jeugdinstel 2015-2018', juli 2014, pag. 9, 12, 13 en <http://www.rotterdam.nl/wijkteamsjeugdgezin>.

<sup>21</sup> De casusregisseur is verantwoordelijk voor het opstellen van het ondersteuningsplan, volgt de voortgang, haalt informatie op, spreekt organisaties aan en is verantwoordelijk voor een actueel dossier.

actief contact te onderhouden met organisaties in het wijknetwerk (zoals huisartsen en scholen) en af te gaan op signalen die zij ontvangen vanuit het wijknetwerk of andere partijen.<sup>22</sup>

#### 2-6 doorontwikkeling sociaal domein

Zoals aangegeven in paragraaf 1 is het college momenteel bezig met een doorontwikkeling van het sociaal domein. Na de decentralisaties in 2015 is het volgens de gemeente nu tijd om de verbetermogelijkheden en ontwikkelkansen die zich voordoen op te pakken. De doorontwikkeling heeft betrekking op het brede sociale domein (zorg, welzijn en jeugdhulp) en is dus breder dan alleen de doorontwikkeling van de wijkteams. De doorontwikkelthema's die genoemd zijn in het doorontwikkelplan betreffen onder meer de doorontwikkeling van de wijkteams, verbetering in de samenwerking, versterking van het wijknetwerk, integrale aanpak jeugd en volwassenen, en integrale toegang.

Wat betreft de doorontwikkeling van de wijkteams wordt onder andere ingezet op het verbeteren van de samenwerking met het wijknetwerk, casusregie, outreachend werken en scholing van wijkteammedewerkers.<sup>23</sup> Daarnaast wordt op dit moment de nieuwe inkoop van de wijkteams, het welzijn, de Wmo-arrangementen en de specialistische jeugdhulp voorbereid. Een verandering ten opzichte van de vorige inkoop is dat de wijkteams per 2018 apart worden ingekocht, los van de inkoop van het welzijn.<sup>24</sup>

#### 2-7 bestuurlijke verantwoordelijkheid en ambtelijke organisatie

Elk wijkteam wordt gevormd door professionals afkomstig uit verschillende disciplines en organisaties. De gemeente heeft, middels inkoopcontracten met zorginstellingen, medewerkers van deze instellingen op detacheringbasis aangetrokken. Deze medewerkers werken in de wijkteams onder verantwoordelijkheid van de gemeente.<sup>25</sup>

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de wijkteams ligt bij de wethouder Onderwijs, Jeugd en Zorg. De ambtelijke verantwoordelijkheid is belegd bij het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling, in het bijzonder bij de directie Maatschappelijke Ondersteuning in de Wijk.

#### 2-8 financiële context

De kosten van wijkteams bestaan voor het overgrote deel uit de kosten van inhuur van personeel van zorg- en welzijnsinstellingen. In 2015 bedroegen die kosten € 42,3 miljoen. Alle andere kosten voor de wijkteams besloegen in 2015 in totaal € 9,2 miljoen (waaronder het ambtelijke deel van de personeelskosten).<sup>26</sup>

### 3 doel- en vraagstelling

<sup>22</sup> Zoals huisartsen en woningcorporaties.

<sup>23</sup> Gemeente Rotterdam, 'Zorg voor elkaar: het Rotterdamse plan voor de doorontwikkeling zorg, welzijn en jeugdhulp 2018.', 28 juni 2016.

<sup>24</sup> Gemeente Rotterdam, 'Begroting 2016-2020', november 2016.

<sup>25</sup> Zoals bijvoorbeeld Stichting MEE, FlexusJeugdplein, Centrum voor Dienstverlening en Lucertis.

<sup>26</sup> Informatie van cluster MO, per e-mail ontvangen op 10 maart 2017.



Zoals beschreven in paragraaf 1 wordt veel (wetenschappelijk) onderzoek gedaan naar het functioneren van de wijkteams en blijkt uit diverse onderzoeken dat wijkteams (nog) niet probleemloos functioneren. Ook specifiek naar de wijkteams in Rotterdam is en wordt al veel onderzoek verricht. In de voorbereiding van deze onderzoeksopzet is de rekenkamer onder meer gestuit op relevante onderzoeken van de volgende organisaties: Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR), Bestuurskunde; Radboud Universiteit Nijmegen (RU Nijmegen), Bestuurskunde; afdeling Concern Auditing (CA) gemeente Rotterdam; afdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI) gemeente Rotterdam. Op basis van een verkenning van de reeds uitgevoerde onderzoeken naar wijkteams in Rotterdam die de rekenkamer tot nu toe heeft aangetroffen, constateert de rekenkamer dat in die onderzoeken het cliëntperspectief onderbelicht is. Om goed inzicht te krijgen in resultaten die wijkteams realiseren, vindt de rekenkamer dit cliëntperspectief juist van groot belang. De rekenkamer zal in dit onderzoek dan ook nadrukkelijk het cliëntperspectief betrekken.

Daarnaast dringt de vraag zich op in hoeverre eventuele knelpunten die vanuit cliëntperspectief en vanuit eerdere onderzoeken naar voren komen, zullen worden opgelost met de door het college ingezette doorontwikkeling. Dit brengt de rekenkamer tot de doel- en vraagstelling zoals hieronder beschreven.

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer:

- inzicht te krijgen in de resultaten van wijkteams vanuit cliëntperspectief;
- inzicht te krijgen in knelpunten in het functioneren van wijkteams die de resultaten vanuit cliëntperspectief belemmeren;
- te beoordelen of te verwachten is dat de gemeente met de doorontwikkeling van zorg, welzijn en jeugdhulp 2018 deze knelpunten zal oplossen.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

*Welke resultaten bereiken wijkteams vanuit cliëntperspectief en is te verwachten dat de gemeente met de ingezette doorontwikkeling van zorg, welzijn en jeugdhulp 2018, knelpunten zal oplossen die deze resultaten belemmeren?*

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

- 1 Welke wijze van functioneren van wijkteams beoogt de gemeente en welke resultaten wil de gemeente hiermee bereiken?
- 2 Welke resultaten bereiken wijkteams vanuit het perspectief van cliënten?
- 3 Welke knelpunten in het functioneren van wijkteams belemmeren de resultaten?
- 4 Is het plan voor de doorontwikkeling in opzet adequaat om knelpunten in het functioneren van wijkteams op te lossen?

## **4** afbakening

Met betrekking tot de afbakening van dit onderzoek zijn de volgende punten relevant:

- De focus van het onderzoek ligt op de aanpak van knelpunten in het functioneren van wijkteams die de resultaten vanuit cliëntperspectief belemmeren, dus niet op onderdelen waarop het wijkteam juist wel goed functioneert. Op succesvolle aspecten in het functioneren is immers verbetering niet nodig of in ieder geval minder urgent. Wel zal de rekenkamer bij het onderzoek meenemen of de

doorontwikkeling eventueel onderdelen bevat die het behouden van succesvolle aspecten in het functioneren van wijkteams juist kunnen belemmeren.

- De wijkteams hebben een centrale rol in het Rotterdamse stelsel van zorg, welzijn en jeugdhulp, maar de scope van het plan voor de doorontwikkeling van zorg, welzijn en jeugdhulp 2018 is breder dan de wijkteams. De rekenkamer beperkt zich in dit onderzoek tot de delen van de doorontwikkeling die direct betrekking hebben op wijkteams of anderszins invloed kunnen hebben op hun functioneren.
- De rekenkamer zal, indien van toepassing, ook kijken naar eventuele andere maatregelen die de gemeente neemt om knelpunten in het functioneren van wijkteams op te lossen, ook als deze maatregelen strikt genomen niet tot het doorontwikkelplan behoren. Het gaat er immers uiteindelijk om of de gemeente knelpunten oplost, en niet zozeer om de vraag uit welk plan die oplossingen voortkomen.

## 5 onderzoeksaanpak

### cliëntervaringen

De rekenkamer zal cliëntervaringen gebruiken als methode om inzicht te krijgen in de resultaten die wijkteams bereiken. Er zullen onder meer interviews worden gehouden met inwoners die hulp hebben ontvangen van een wijkteam. Dit alles uiteraard onder de voorwaarde dat die inwoners zelf toestemming geven voor een interview.

Daarnaast zal de rekenkamer, als de cliënt daar toestemming voor geeft, nadere informatie over de cliëntcasussen inwinnen, bijvoorbeeld door de wijkteammedewerker die de cliënt heeft geholpen te raadplegen en eventueel andere instanties die bij de casus betrokken zijn.

### uitkomsten andere onderzoeken

De rekenkamer zal voor het inventariseren van de knelpunten in het functioneren van wijkteams onder meer een analyse uitvoeren op basis van de uitkomsten van de in paragraaf 3 genoemde en andere reeds uitgevoerde onderzoeken.

### focusgroepen met uitvoerders

Om te verifiëren of de resultaten vanuit cliëntperspectief en de knelpunten die de rekenkamer constateert, worden herkend door wijkteammedewerkers, zal de rekenkamer in een latere fase van het onderzoek enkele focusgroepen organiseren met wijkteamleden en wijkteamleiders. Mogelijk zullen daarnaast ook focusgroepen worden gehouden met medewerkers van organisaties die samenwerken met het wijkteam, zoals huisartsen, scholen en specialistische (jeugd-)zorginstellingen. In de focusgroepen zal de rekenkamer ook inventariseren hoe uitvoerende medewerkers de doorontwikkeling ervaren en beoordelen, in het bijzonder de wijze waarop de gemeente knelpunten in het functioneren van wijkteams aanpakt.

Hieronder is per deelvraag toegelicht welke onderzoeksmethoden de rekenkamer voor de beantwoording zal gebruiken. Tevens zal per deelvraag worden aangegeven of, en zo ja welke, normen de rekenkamer hanteert voor de beantwoording. Wanneer hiervoor aanleiding is, zullen normen in de loop van het onderzoek aangevuld en/of aangescherpt worden.

- 1 *Welke wijze van functioneren van wijkteams beoogt de gemeente en welke resultaten wil de gemeente hiermee bereiken?*

#### methoden

Vraag 1 is een beschrijvende vraag. De rekenkamer heeft daarom geen normen geformuleerd. Voor de beantwoording van deze vraag zal de rekenkamer gemeentelijke beleids- en andere documenten bestuderen en interviews houden, in ieder geval met ambtenaren van het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling.

2 *Welke resultaten bereiken wijkteams vanuit het perspectief van cliënten?*

#### normen

De rekenkamer hanteert bij de beantwoording van deze vraag de volgende normen .

- de cliënt is tevreden over de hulp van het wijkteam
- de hulp van het wijkteam heeft geleid tot de resultaten waarop die hulp volgens Wmo en Jeugdwet gericht moet zijn (voor zover de gemeente het verlenen van die hulp bij het wijkteam heeft belegd)
- de hulp van het wijkteam voldoet aan het gemeentelijk ondersteuningsmodel Wmo en Jeugdhulp (de pyramide van zelfredzaamheid, zie paragraaf 2-4) .

#### methoden:

zie de beschrijving van de methode 'cliëntervaringen' in paragraaf 5.

3 *Welke knelpunten in het functioneren van wijkteams belemmeren de resultaten?*

#### normen

De rekenkamer hanteert bij de beantwoording van deze vraag geen normen. Voor het vaststellen of sprake is van een knelpunt, hanteert de rekenkamer de volgende definitie van een knelpunt: Een omstandigheid die belemmert dat het wijkteam de cliënt de hulp biedt die deze nodig heeft (voor zover het verlenen van die hulp tot de taken van het wijkteam hoort).

#### methoden

Voor de beantwoording van deze vraag zal de rekenkamer verschillende methoden hanteren. Ten eerste zal de rekenkamer aan de hand van de cliëntervaringen knelpunten duiden. Ten tweede zal de rekenkamer de uitkomsten van reeds uitgevoerde onderzoeken naar de wijkteams in Rotterdam analyseren. Beide methode vullen elkaar aan. De rekenkamer zal analyseren in hoeverre de knelpunten uit andere onderzoeken een verklaring of nadere duiding bieden van belemmeringen die uit de cliëntervaringen naar voren komen. Ten derde zal de rekenkamer in focusgroepen aan uitvoerende professionals voorleggen in hoeverre zij de door de rekenkamer geïnventariseerde knelpunten herkennen.

4 *Is het plan voor de doorontwikkeling in opzet adequaat om knelpunten in het functioneren van wijkteams op te lossen?*

#### normen

- Aan het plan ligt een probleemanalyse ten grondslag, waarin bestaande knelpunten in het functioneren van wijkteams voldoende worden onderkend.
- Het plan sluit logisch aan bij de bestaande knelpunten in het functioneren van wijkteams.
- Het is logischerwijs aannemelijk dat het plan de bestaande knelpunten in het functioneren van wijkteams kan wegnemen.

### methoden

Voor de beantwoording van deze vraag zal de rekenkamer interviews houden, onder meer met ambtenaren die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van het plan. Verder zal de rekenkamer gemeentelijke documenten (zoals managementrapportages en ambtelijke notities) bestuderen die inzicht geven in de probleemanalyse van de gemeente. Daarnaast zal de rekenkamer analyseren in hoeverre het plan logisch aansluit bij knelpunten in het functioneren van wijkteams die uit andere onderzoeken en cliëntervaringen naar voren komen. In de eerder genoemde focusgroepen zal de rekenkamer de bevindingen over de opzet van het plan toetsen aan de inzichten van uitvoerende professionals.

## **6 organisatie en planning**

### **6-1 organisatie**

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit:

- Annemijn Cazander;
- Demy Jansen (stagiaire);
- Nienke van Norel;
- Rosa Ridderhof;
- Kees de Waijer (projectleider).

### **6-2 planning**

De uitvoering van het onderzoek zal in maart 2017 starten. De bevindingen uit het onderzoek worden in een concept nota van bevindingen vastgelegd. De rekenkamer stelt de gemeente in de gelegenheid op deze bevindingen te reageren door de concept nota van bevindingen voor ambtelijk wederhoor aan te bieden. Na verwerking van de ambtelijke reactie stelt de rekenkamer een bestuurlijke nota op. Daarin presenteert de rekenkamer de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. De bestuurlijke nota zal, met de nota van bevindingen als bijlage, voor wederhoor aan het college van B en W worden voorgelegd. De reactie van het college van B en W wordt samen met het nawoord van de rekenkamer in het definitieve rapport opgenomen. Dit zal naar verwachting begin 2018 aan de raad worden aangeboden.