

# *onderzoeksopzet*

## *opvolgingsonderzoek wijkteams*

juli 2024





## 1 inleiding

### 1-1 achtergrond

De Rekenkamer Rotterdam publiceerde in juni 2018 het rapport 'het komt niet in de buurt'.<sup>1</sup> Dit onderzoek liet zien dat de hulpverlening door wijkteams in de gemeente Rotterdam meerdere tekortkomingen had. Het rapport schetste dat de beoogde 'transformatie' van (dure) tweedelijnszorg naar (goedkopere) ondersteuning, zelfredzaamheid en ondersteuning vanuit de eigen sociale omgeving van cliënten niet gerealiseerd was. Daarbij was de verwachting dat de gemeente met de ingezette doorontwikkeling de transformatie niet zou realiseren. Deze verwachting was onder meer gebaseerd op de conclusie dat wijkteams onvoldoende van elkaar leerden. Ook toonde het onderzoek dat er onvoldoende waarborgen waren om hulp vragende inwoners tijdig ondersteuning te bieden door het wijkteam. Wachtlijsten ontstonden door een combinatie van factoren, waaronder een toegenomen instroom van cliënten. Tevens was de beoogde besparing van kosten voor Wmo en jeugdhulp niet gerealiseerd. In het rapport deed de rekenkamer elf aanbevelingen aan het gemeentebestuur voor het functioneren van wijkteams.

Na het verschijnen van het onderzoek nam de Rotterdamse gemeenteraad verschillende moties over wijkteams aan. Deze gingen onder meer over de registratielast en het vroeg signaleren van problematiek door het wijkteam.

De problematiek rondom wijkteams blijft actueel. Uit een peiling van Movisie blijkt dat er in verschillende Nederlandse gemeenten knelpunten zijn rondom wijkteams.<sup>2</sup> In Rotterdam zijn er ook knelpunten. Zo blijkt uit de 'Raadsmonitor Zorg, Welzijn en Wijkteams' dat er een stijging is in de wachtlijsten bij wijkteams.<sup>3</sup> Ook in de (nationale en regionale) media is er zo nu en dan aandacht voor wijkteams en de problematiek rondom de wachttijden.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Rekenkamer Rotterdam, *het komt niet in de buurt: onderzoek naar aanpak knelpunten functioneren wijkteams*, (Rotterdam: Rekenkamer Rotterdam 2018), <https://rekenkamer.rotterdam.nl/onderzoeken/onderzoek-wijkteams-rotterdam/>.

<sup>2</sup> S. van Arum, S. van Rooijen & K. Kros, *Sociale (wijk)teams: peiling 2022 Vijfde landelijke peiling onder Nederlandse gemeenten* (Utrecht: Movisie, 2023), <https://www.movisie.nl/publicatie/sociale-wijkteams-peiling-2022>.

<sup>3</sup> Gemeente Rotterdam, *Raadsmonitor Zorg, Welzijn & Wijkteams (ZWW) 2023* (2024), 3, <https://gemeenteraad.rotterdam.nl/Agenda/Document/f52be53e-7046-492f-b529-b8a1d5cbd58b?documentId=496d9726-2f21-4409-92f3-f21832e2c371&agendaItemId=651bc1c0-9051-4182-8075-88ee2271f1ba#>.

<sup>4</sup> J. van Bergeijk, "Een maand mee met wijkteam Kralingen-Crooswijk: Een mand zonder hond," De Groene Amsterdammer, geraadpleegd op 4 juni 2024, <https://www.groene.nl/artikel/een-mand-zonder-hond>; NOS Nieuws, "Slachtoffers huiselijk geweld Rotterdam komen moeilijk aan hulp," geraadpleegd op 4 juni 2024, <https://nos.nl/artikel/2338355-slachtoffers-huiselijk-geweld-rotterdam-komen-moeilijk-aan-hulp>; Rijnmond, "Jeugdhulp in Rotterdam nog niet op orde," geraadpleegd op 4 juni 2024, <https://www.rijnmond.nl/nieuws/180674/jeugdhulp-in-rotterdam-nog-niet-op-orde>.

In 2023 was de instroom bij wijkteams ruim 13.000 Rotterdammers.<sup>5</sup> Ongeveer een derde daarvan (ruim 4.000) betrof jeugdigen.<sup>6</sup> In 2024 zijn er 43 wijkteams actief in Rotterdam. Hierin zijn ongeveer 1.100 wijkteammedewerkers werkzaam.<sup>7</sup>

De rekenkamer heeft in haar onderzoeksprogramma 2024 een opvolgingsonderzoek naar wijkteams opgenomen. De rekenkamer gaat onderzoeken op welke wijze het college uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport 'het komt niet in de buurt'.

#### opvolgingsonderzoek rekenkamer

De Verordening Rekenkamer Rotterdam regelt dat ieder rapport van de rekenkamer wordt behandeld in de gemeenteraad. De raad besluit of de aanbevelingen die de rekenkamer doet al dan niet worden overgenomen. Ook stelt de raad vervolgens de termijn vast waarbinnen het college van Burgemeester en Wethouders (B en W) met een plan van aanpak moet komen voor de uitvoering van deze aanbevelingen. Standaard wordt hiervoor in een raadsbesluit een termijn van een half jaar gehanteerd. In de verordening is niet vastgelegd wie toetst of de aanbevelingen daadwerkelijk worden opgepakt en uitgevoerd. Met de inwerkingtreding van de Wet versterking decentrale rekenkamer op 1 januari 2023 is er ook voor het college een verplichting ontstaan om jaarlijks te rapporteren aan de raad wat er met de aanbevelingen van de rekenkamer aan het college is gedaan.

Een rekenkamer kan zelf de opvolging van aanbevelingen toetsen door middel van specifiek opvolgingsonderzoek. Het primaire doel van dergelijk onderzoek is inzicht bieden in de mate waarin het college opvolging heeft gegeven aan het raadsbesluit. Hiermee ondersteunt de rekenkamer de gemeenteraad in haar kaderstellende en controlerende rol. Dus een opvolgingsonderzoek is een belangrijk instrument.

Onderzoek naar de opvolging van rapporten is echter ook voor de rekenkamer zelf van belang. Inzicht in de manier waarop aanbevelingen doorwerking vinden in beleid en uitvoering, kan lessen opleveren voor de effectiviteit van het werk van de rekenkamer en is essentieel voor de interne leercyclus. Dit belang van opvolgingsonderzoek is vastgelegd in het Kwaliteitshandvest G4+ waaraan de rekenkamer zich heeft gecommitteerd.<sup>8</sup>

In het verleden is er incidenteel een opvolgingsonderzoek uitgevoerd. In de onderzoeksprogrammering 2023 is aangekondigd dat de rekenkamer voortaan structureel aandacht aan de opvolging van aanbevelingen gaat besteden door hier

<sup>5</sup> Gemeente Rotterdam, *Raadsmonitor Zorg, Welzijn & Wijkteams (ZiWW) 2023* (2024), 3, <https://gemeenteraad.rotterdam.nl/Agenda/Document/f52be53e-7046-492f-b529-b8a1d5cbd58b?documentId=496d9726-2f21-4409-92f3-f21832e2c371&agendaItemId=651bc1c0-9051-4182-8075-88ee2271f1ba#>.

<sup>6</sup> Er is sprake van een volwassenen casus als de persoon op moment van instromen ouder is dan 26 jaar. Zie voor een preciezere definitie van jeugdigen en volwassenen: <https://gemeenteraad.rotterdam.nl/Agenda/Document/f52be53e-7046-492f-b529-b8a1d5cbd58b?documentId=f829fb93-9a3e-40f4-8908-7aea5f931dd6&agendaItemId=651bc1c0-9051-4182-8075-88ee2271f1ba#>

<sup>7</sup> In mei 2024 waren er circa 1085 wijkteammedewerkers werkzaam in de 43 wijkteams, dit is exclusief het management en ondersteunend personeel. Bron: E-mail van ambtenaar MO.

<sup>8</sup> In het Kwaliteitshandvest G4+ hebben de rekenkamers van de G4 en de Randstedelijke Rekenkamer de uitgangspunten van hun functioneren en een bijbehorend toetsingskader vastgelegd. Zie: <https://rekenkamer.rotterdam.nl/wp-content/uploads/2020/11/20200428-kwaliteitshandvest-3e-versie.pdf>.

jaarlijks een onderzoek naar te programmeren. In oktober 2023 heeft de Rekenkamer Rotterdam het opvolgingsonderzoek ‘doorwerken aan daklozenopvang’ gepubliceerd.<sup>9</sup>

## 1-2 leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de context van het opvolgingsonderzoek beschreven. Hoofdstuk 3 gaat in op de doel- en vraagstelling en afbakening van het onderzoek. In hoofdstuk 4 wordt het plan van aanpak van de rekenkamer beschreven. Ten slotte besteedt hoofdstuk 5 aandacht aan de organisatie, planning en privacyrichtlijnen.

<sup>9</sup> Rekenkamer Rotterdam, *doorwerken aan daklozenopvang: opvolgingsonderzoek*, (Rotterdam: Rekenkamer Rotterdam 2023), <https://rekenkamer.rotterdam.nl/onderzoeken/doorwerken-aan-daklozenopvang/>.

## 2 context

### 2-1 aanbevelingen 'het komt niet in de buurt'

In 2018 publiceerde de Rekenkamer Rotterdam een onderzoek naar de wijkteams in Rotterdam: 'het komt niet in de buurt'. Op basis van dat onderzoek kwam de rekenkamer tot vijf conclusies, onder meer op het gebied van de beoogde transformatie van (dure) tweedelijnszorg naar (goedkopere) ondersteuning, tijdigheid van ondersteuning, wachtlijsten en kosten (zie onderstaand kader).<sup>10</sup>

#### hoofdconclusies 'het komt niet in de buurt' (2018)

De hoofdconclusies, zonder deelconclusies, zijn hieronder opgesomd:

- 1 Wijkteams hebben een centrale rol in een beoogde 'transformatie' van (dure) tweedelijnszorg naar (goedkopere) ondersteuning, zelfredzaamheid en ondersteuning vanuit de eigen sociale omgeving van cliënten. Die transformatie is niet gerealiseerd.
- 2 Het is te verwachten dat de gemeente ook met de ingezette doorontwikkeling de transformatie niet zal realiseren.
- 3 De overgrote meerderheid van cliënten die ondersteuning hebben gekregen van het wijkteam is hier tevreden over. De gemeente kan echter onvoldoende waarborgen dat hulp vragende inwoners die ondersteuning tijdig krijgen. Hun problemen zijn namelijk veelal al ernstig opgelopen als zij bij het wijkteam worden aangemeld en bovendien zijn er wachtlijsten voor wijkteams. De gemeente miskent dit. De rapportages van de gemeente verhullen dat er wachtlijsten zijn.
- 4 De wachtlijsten zijn ontstaan door een combinatie van drie factoren: de toegenomen instroom van cliënten, de lange doorlooptijd van hulptrajecten en een hoge werklast voor wijkteammedewerkers door administratieve verplichtingen. De gemeente onderkent deze oorzaken onvoldoende.
- 5 Wijkteams dienen een bijdrage te leveren aan het realiseren van een besparing op de kosten van Wmo en Jeugdhulp. De beoogde besparing is echter niet gerealiseerd. De totale kosten van Wmo en jeugdhulp zijn in de periode 2015-2017 zelfs toegenomen en zullen naar verwachting in 2018 verder toenemen.

Op basis van de conclusies kwam de rekenkamer tot elf aanbevelingen aan het college B en W van Rotterdam (zie tabel 2-1).

<sup>10</sup> Zie voor het volledige onderzoek, de deelconclusies bij conclusie 1 en 2 en een toelichting op de vijf hoofdconclusies het rapport. Bron: Rekenkamer Rotterdam, *het komt niet in de buurt: onderzoek naar aanpak knelpunten functioneren wijkteams*, (Rotterdam: Rekenkamer Rotterdam 2018), 11-18, <https://rekenkamer.rotterdam.nl/onderzoeken/onderzoek-wijkteams-rotterdam/>.

**tabel 2-1: aanbevelingen uit rapport 'het komt niet in de buurt'**

**elf aanbevelingen van de rekenkamer**

- 1 Geef medewerkers meer professionele handelingsruimte om cliënten zo goed mogelijk te ondersteunen, door het aantal regels, richtlijnen en targets (ook wel 'hard controls') voor wijkteams te verminderen. Laat in ieder geval het volgende vervallen:
  - de richtlijn dat hulp binnen zes maanden (volwassenen) of negen maanden tot een jaar (jeugd) moet worden afgesloten;
  - de regel dat medewerkers na afsluiting van een casus maximaal drie maanden een 'vinger aan de pols' mogen houden bij cliënten;
  - de targets (servicenormen) over minimumpercentages van het aantal cliënten waarbij voorgeschreven werkprocessen (zoals invullen van het aanmeldingsformulier en het ondersteuningsplan) correct en tijdig zijn toegepast.

---

- 2 Bewerkstellig dat wijkteammedewerkers minder tijd aan administratieve taken hoeven te besteden, zodat zij meer tijd kunnen besteden aan het ondersteunen van cliënten en het opbouwen en onderhouden van contacten met organisaties in de wijk. Richt daartoe een minder tijdrovend systeem van rapportage in dat aansluit bij professionele hulpverleningsnormen over verantwoording. Verplicht in ieder geval gebruik van het VAI [vraaganalyse-instrument] niet meer.

---

- 3 Neem maatregelen om te bewerkstelligen dat signalen vanuit de uitvoering beter worden onderkend en opgepakt. Maak hiertoe 'soft controls', gericht op een continue dialoog tussen beleidsniveau en wijkteamprofessionals, veel prominenter, zowel in het managen van de wijkteams als in het ontwikkelen van nieuw beleid.

---

- 4 Vergroot het lerend vermogen en bewerkstellig een meer eenduidige werkwijze van wijkteams, door in alle lagen van de directie MOW [Maatschappelijke Ondersteuning in de Wijk] (zowel binnen de teams, tussen de teamleiders en tussen de rayonmanagers onderling) meer tijd te investeren in het onderling delen van kennis en ervaringen.

---

- 5 Registreer en monitor ingediende klachten en bezwaarschriften over wijkteams en gebruik de inhoud ervan van als informatie om van te leren en het functioneren van wijkteams te verbeteren.

---

- 6 Maak inzichtelijk in rapportages hoe lang hulpvragers moeten wachten voordat zij daadwerkelijk ondersteuning krijgen van het wijkteam en neem die rapportages op in de Raadsmonitor over welzijn, zorg en jeugdhulp.

---

- 7 Bewerkstellig dat de wachtlijsten zo snel mogelijk verdwijnen, door op korte termijn de personele formatie van de wijkteams in ieder geval tijdelijk uit te breiden.

---

- 8 Neem maatregelen om het individuele trainings- en scholingsaanbod voor wijkteammedewerkers beter te laten aansluiten op hun behoeften. Beperk daartoe onder meer het aantal verplichte cursussen en trainingen en maak afspraken met de moederorganisaties om te bewerkstelligen dat wijkteamleiders meer mandaat krijgen om scholingsbehoeften van hun teamleden te accorderen.

---

- 9 Breng het personeelsverloop in de wijkteams en de oorzaken ervan in kaart en neem op basis van de uitkomsten daarvan maatregelen om het verloop te beperken.

---

- 10 Neem maatregelen om de huisvesting van wijkteams te verbeteren, in het bijzonder de beschikbaarheid van (geschikte) spreekruimtes.

---

- 11 Bepaal in welke mate het realistisch is te verwachten dat wijkteams de eerstkomende jaren kunnen bijdragen aan het realiseren van een besparing op de kosten van Wmo en Jeugdhulp. Betrek hierbij in ieder geval de bevindingen van het rekenkameronderzoek dat:
  - de mogelijkheden om een groter beroep te doen op inzet van eigen kracht en het sociaal netwerk van cliënten beperkt zijn;
  - er op dit moment knelpunten bestaan waarvan de aanpak extra financiële middelen vereist, zoals de wachtlijsten voor de wijkteams en de gebreken in hun huisvesting;
  - er nog geen vooruitzicht is dat de wachtlijsten voor de specialistische hulp gaan verdwijnen. Dit betekent dat de wijkteams ook de komende jaren hulp zullen moeten blijven bieden aan cliënten die wachten op die hulp;
  - het merendeel van de cliënten van wijkteams uiteindelijk toch tweedelijnszorg nodig heeft.
 Bespreek de uitkomsten met de raad.

bron: Rekenkamer Rotterdam, het komt niet in de buurt: onderzoek naar aanpak knelpunten functioneren wijkteams, (Rotterdam: Rekenkamer Rotterdam 2018), 19-20, <https://rekenkamer.rotterdam.nl/onderzoeken/onderzoek-wijkteams-rotterdam/>.

Het college van B en W omarmde in haar reactie het merendeel van de aanbevelingen. Er zijn echter ook aanbevelingen die het college niet overnam:

- Aanbeveling 1, ten aanzien van richtlijnen en professionele handelingsruimte voor wijkteammedewerkers, werd niet overgenomen. Het college stelde in de toelichting dat de richtlijnen juist houvast bieden om professionele ruimte te nemen.
- Aanbeveling 2, ten aanzien van administratieve lasten voor wijkteammedewerkers, werd niet overgenomen. In de reactie onderschreef het college dat het terugdringen van administratieve lasten belangrijk was. Maar de aanbeveling om een minder tijdrovend rapportagesysteem in te richten en de VAI (vraaganalyse-instrument) niet meer te verplichten werd niet omarmd. Er werd toegelicht dat er al een nieuw eenvoudiger registratiesysteem ingevoerd zou gaan worden waarin ook een verbeterde versie van de VAI overgenomen wordt. Hiermee verwachtte het college dat de administratieve lasten zullen afnemen.
- Aanbeveling 7, ten aanzien van het tijdelijk uitbreiden van de personele formatie van de wijkteams, werd niet overgenomen. Het college stelde in de toelichting dat de personele formatie recent was uitgebreid. De rekenkamer merkte vervolgens op dat het totaal aan formatie was toegenomen, maar dat het jeugddeel van de wijkteams licht was gekrompen. De rekenkamer schatte op basis daarvan in dat de nieuwe formatieomvang de wachtlijsten voor het jeugddeel van de wijkteams in ieder geval niet weg zou kunnen nemen.

## 2-2 behandeling gemeenteraad

Het rapport 'het komt niet in de buurt' werd op 10 oktober 2018 behandeld in de commissie Zorg, Onderwijs, Cultuur en Sport (ZOCS). De commissieleden besloten de raad te adviseren alle aanbevelingen van de rekenkamer over te nemen.<sup>11</sup> De wethouder heeft tijdens de commissievergadering toegezegd om op een viertal onderwerpen die in relatie staan tot wijkteams later in 2019 terug te komen.<sup>12</sup>

De gemeenteraad behandelde het rapport op 29 november 2018. Er werden zes moties en drie amendementen aangenomen:

- motie 'Vervolgonderzoek wijkteams';
- motie 'Zinvolle registratie in wijkteams';
- motie '18 jaar. En dan?';
- motie 'Stage geneeskundestudenten in het wijkteam';
- motie 'Vroegsignalering door wijkteams';
- motie 'Maak van de Wijkteams geen papieren tijgers';
- amendement 'Wijziging aanbeveling 1 Rekenkamerrapport';
- amendement 'Wijziging aanbeveling 7 Rekenkamerrapport';
- amendement 'Wijziging aanbeveling 11 Rekenkamerrapport'.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Gemeente Rotterdam, "Raadsvoorstel raadsbesluit Rekenkamerrapport 'Het komt niet in de buurt'," 18bb7751 (15 november 2018).

<sup>12</sup> Gemeente Rotterdam, "Lijst van openstaande toezeggingen Commissie voor Zorg, Onderwijs, Cultuur en Sport," (21 november 2018) p. 11.

<sup>13</sup> N. Balwantsingh, J. Postma, I. van Wifferen, N. Mohamed-Hoesein, A. van Zevenbergen en N. El Ouali, "Motie Vervolgonderzoek wijkteams," Gemeenteraad Rotterdam, 18bb10321 (29 november 2018); J. Postma, N. Balwantsingh en N. El Ouali, "Motie Zinvolle registratie in wijkteams," Gemeenteraad Rotterdam, 18bb10322 (29 november 2018); C. Aafjes – van Aalst en M. van Elck, "Motie: 18 jaar. En dan?," Gemeenteraad Rotterdam, 18bb10309 (29 november 2018); C. Aafjes – van Aalst en M. van Elck, "Motie: Stage geneeskundestudenten in het wijkteam," Gemeenteraad Rotterdam, 18bb10314 (29 november 2018); N. El Ouali, "Motie Vroegsignalering door wijkteams," Gemeenteraad Rotterdam, 18bb10324 (29 november 2018); E. Verkoelen, "Motie: Maak van de Wijkteams geen papieren tijgers," Gemeenteraad Rotterdam, 18bb10327 (29 november 2018); J. Postma, "Amendement: 'Wijziging Aanbeveling 1 Rekenkamerrapport 'Het komt niet in de buurt'," Gemeenteraad Rotterdam, 18bb10401 (29 november 2018); J. Postma, "Amendement: 'Wijziging Aanbeveling 7 Rekenkamerrapport 'Het komt niet in de buurt'," Gemeenteraad Rotterdam, 18bb10402 (29 november 2018).



### **moties**

Met de motie ‘Vervolgonderzoek wijkteams’ droeg de raad het college op om in 2019 een vervolgonderzoek uit te voeren naar het functioneren van de wijkteams en hierover te rapporteren aan de raad in 2020. In de motie is onder meer beschreven dat het goed laten functioneren van de wijkteams een proces is dat niet klaar is na de aanbevelingen van de Rekenkamer.

De motie ‘Zinnvolle registratie in wijkteams’ verzocht het college onder meer om te onderzoeken hoe hoog de registratielast is in de Rotterdamse wijkteams, te inventariseren welke registraties als zinvol en zinloos worden gezien en om tot een kleine set van zinnvolle registraties te komen. Tevens riep de motie op om na implementatie van de set zinnvolle registraties een vervolgonderzoek naar registratielast in wijkteams uit te voeren en de raad hierover te rapporteren. Deze motie raakte aan aanbeveling 2 van de rekenkamer en de geamendeerde aanbeveling 7 (zie hieronder).

De motie ‘18 jaar. En dan?’ verzocht het college om te onderzoeken of het bereiken van de leeftijd van 18 jaar leidt tot knelpunten in de (voortgang van) zorg en hierbij de reeds ingezette maatregelen te toetsen in/op de praktijk.

De motie ‘Stage geneeskundestudenten in het wijkteam’ droeg het college op te onderzoeken of er draagvlak is om ook in Rotterdam geneeskundestudenten stage te laten lopen in het wijkteam en de raad hierover te informeren.

Met de motie ‘Vroegsignalering door wijkteams’ verzocht de raad het college om zo veel mogelijk te voorkomen dat meldingen pas bij de wijkteams terecht komen als de problematiek van cliënten verergerd is en de raad hierover te informeren.

De motie ‘Maak van de Wijkteams geen papieren tijgers’ droeg het college op om de tijd te verkorten tussen het eerste contact met een wijkteam en het ondertekenen van het ondersteuningsplan door de cliënt .

### **amendementen**

De aangenomen amendementen hadden betrekking op een deel van de aanbevelingen die het college niet (volledig) overnam, namelijk 1, 7 en 11. Deze amendementen leverden een aangepaste tekst voor het raadsbesluit over deze aanbevelingen (zie onderstaand kader).

#### **aangepaste tekst aanbeveling 1**

“De huidige regels, richtlijnen en targets zijn gebaseerd op de doelen van de wijkteams en het kader waarbinnen ze functioneren. Ze vormen een richtsnoer voor wijkteamprofessionals bij het verlenen van goede zorg en ondersteuning. Er kunnen situaties zijn waarin dat richtsnoer niet passend is; geef professionals daarom de ruimte om beargumenteerd af te wijken van regels, richtlijnen en targets.”

#### **aangepaste tekst aanbeveling 7**

“Bepaal op basis van onderzoek naar werk- en registratielast onder professionals of de personele formatie van de wijkteams dient te worden aangepast.”

### aangepaste tekst aanbeveling 11

Bij deze aanbeveling is de laatste alinea ("In aanvulling op...") toegevoegd.

"Bepaal in welke mate het realistisch is te verwachten dat wijkteams de eerstkomende jaren kunnen bijdragen aan het realiseren van een besparing op de kosten van Wmo en Jeugdhulp. Betrek hierbij in ieder geval de bevindingen van het rekenkameronderzoek dat:

- de mogelijkheden om een groter beroep te doen op inzet van eigen kracht en het sociaal netwerk van cliënten beperkt zijn;
- er op dit moment knelpunten bestaan waarvan de aanpak extra financiële middelen vereist, zoals de wachtlijsten voor de wijkteams en de gebreken in hun huisvesting;
- er nog geen vooruitzicht is dat de wachtlijsten voor de specialistische hulp gaan verdwijnen. Dit betekent dat de wijkteams ook de komende jaren hulp zullen moeten blijven bieden aan cliënten die wachten op die hulp;
- het merendeel van de cliënten van wijkteams uiteindelijk toch tweedelijnszorg nodig heeft.

Bespreek de uitkomsten met de raad.

In aanvulling op deze aanbeveling zou niet alleen naar de besparingen vanuit de wijkteams gekeken moeten worden, maar juist naar het gehele stelsel (Wmo en Jeugd). Dit gezien de onderlinge afhankelijkheid van de diverse onderdelen in het zorgstelsel groot is. De wijkteams vormen hierin één van de onderdelen, naast de wijknetwerken, de gemeentelijke loketten en de gespecialiseerde zorg. Kostenbeheersing is daarom ook een integrale opgave voor de gehele keten: het verschuiven van zware naar lichte zorg of van 2e lijn naar 1e lijn betekent niet dat de wijkteams ongelimiteerd kunnen groeien."

Met het raadsbesluit droeg de gemeenteraad het college op uitvoering te geven aan alle aanbevelingen, waarvan dus drie door de raad geamendeerd. Daarnaast werd het college opgedragen om de raad uiterlijk over een half jaar te rapporteren over de voortgang.<sup>14</sup> De rekenkamer kijkt in dit onderzoek naar de (geamendeerde) aanbevelingen volgens het raadsbesluit.

### vervolg

Tabel 2-3 toont wanneer de moties zijn afgedaan.

**tabel 2-2: tijdljn moties**

gebeurtenis	datum	datum afdoening
raadsbehandeling:	29-11-2018	
· motie 'Vervolgonderzoek wijkteams'	aangenomen 29-11-2018	26-11-2020
· motie 'Zinvolle registratie in wijkteams'	aangenomen 29-11-2018	26-11-2020
· motie '18 jaar. En dan?'	aangenomen 29-11-2018	3-10-2019
· motie 'Stage geneeskundestudenten in het wijkteam'	aangenomen 29-11-2018	27-6-2019
· motie 'Vroegsignalering door wijkteams'	aangenomen 29-11-2018	12-9-2019
· motie 'Maak van de Wijkteams geen papieren tijgers'	aangenomen 29-11-2018	26-11-2020

<sup>14</sup> Gemeenteraad Rotterdam, "Notulen raadsvergadering 29 november 2018", p. 122; Gemeente Rotterdam, "Raadsbesluit Rekenkamerrapport 'Het komt niet in de buurt', 18bb10070 (29 november 2018).

Op 2 juli 2019 werd een collegebrief verstuurd waarin de raad werd geïnformeerd over de wijze waarop invulling was gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport en de vijf openstaande moties die naar aanleiding van het rekenkamerrapport werden aangenomen.<sup>15</sup>

Samengevat werden de zes moties dus afgedaan in een periode van 2 jaar. De datum van afdoening was bij alle moties later dan oorspronkelijk werd beoogd.<sup>16</sup>

Ook na 2020 hebben er ontwikkelingen plaatsgevonden op het gebied van wijkteams. Zo zijn er onder meer jaarplannen opgesteld en is de raadsmonitor aangepast.<sup>17</sup> In 2021 is het Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026 met als titel 'Heel de stad' door de gemeenteraad vastgesteld.<sup>18</sup> Dit beleidsplan biedt onder andere de kaders waarbinnen de wijkteams Rotterdammers ondersteunen.

### 2-3 politiek-bestuurlijke context

Wijkteams vallen binnen de gemeente onder de verantwoordelijkheid van het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling (MO). De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor maatschappelijke opvang ligt op dit moment bij de wethouder Zorg, Ouderen en Jeugdzorg. De bestuurlijke verantwoordelijkheid werd de afgelopen jaren bij de volgende wethouders belegd:

- collegeperiode 2014-2018 (Onderwijs, Jeugd en Zorg):
  - wethouder De Jonge (2014-2017)
  - wethouder De Langen (2017-2018)
- collegeperiode 2018-2022 (Volksgezondheid, Zorg, Ouderen en Sport):
  - wethouder De Langen (2018-2021)
  - wethouder Eskes (2021-2022)
- collegeperiode 2022-2026 (Zorg, Ouderen en Jeugdzorg):
  - wethouder Buijt (2022-heden)

Binnen de gemeenteraad was het thema wijkteams de afgelopen jaren bij de volgende commissies belegd:

- 2014-2022: Commissie Zorg, Onderwijs, Cultuur en Sport (ZOCS)
- 2022-heden: Commissie Zorg, Welzijn, Cultuur en Sport (ZWCS)

Het thema raakt ook aan andere domeinen, zoals jeugdhulp, schulddienstverlening en inburgering. Het onderwerp wijkteams komt daarom af en toe ook in andere commissies aan de orde.

<sup>15</sup> College van B&W Rotterdam, "Voortgang Rekenkamerrapport wijkteams," gemeenteraad Rotterdam (collegebrief, 19bb17987, 2 juli 2019).

<sup>16</sup> Gemeente Rotterdam, "Lijst van openstaande moties Commissie voor Zorg, Onderwijs, Cultuur en Sport," (18 december 2018) p. 9; Gemeente Rotterdam, "Lijst van openstaande moties Commissie voor Zorg, Onderwijs, Cultuur en Sport," (6 maart 2019) p. 7; Gemeente Rotterdam, "Lijst van openstaande moties Commissie voor Zorg, Onderwijs, Cultuur en Sport," 19bb18070 (3 juli 2019), p. 6

<sup>17</sup> E-mail van ambtenaar MO.

<sup>18</sup> Gemeente Rotterdam, *Heel de stad: Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026*, 2021, <https://rotterdam.raadsinformatie.nl/document/9675711/2>.

### **3 onderzoeksfragen en afbakening**

#### **3-1 doel- en vraagstelling**

De rekenkamer heeft in 2018 het rapport 'het komt niet in de buurt' gepubliceerd. Hierin stonden elf aanbevelingen voor het verbeteren van de wijkteams in Rotterdam. Het college van B en W van Rotterdam heeft van de gemeenteraad de opdracht gekregen alle (geamendeerde) aanbevelingen van het rapport 'het komt niet uit de buurt' uit te voeren. Met dit onderzoek wil de rekenkamer nagaan in hoeverre het college de aanbevelingen en moties van de gemeenteraad heeft opgepakt en uitgevoerd. Ook wil de rekenkamer met het onderzoek zicht krijgen op factoren die van invloed zijn geweest op de wijze en mate van doorwerking. Zo wil de rekenkamer inzicht geven in de doorwerking van de aanbevelingen en moties mede in het licht van de hoofdconclusies van het rapport uit 2018. Op deze manier kan de rekenkamer de gemeenteraad ondersteunen in haar controlerende en kaderstellende taak.

De centrale vraag luidt als volgt:

*In hoeverre hebben de aanbevelingen op basis van het rekenkamerrapport 'het komt niet in de buurt' en de moties die naar aanleiding van dat rapport zijn aangenomen doorwerking gekregen in beleid en uitvoering en welke factoren zijn daarop van invloed geweest?*

Om de centrale vraag te beantwoorden, worden de volgende deelvragen onderzocht:

- 1 Heeft het college binnen de gestelde termijn een plan van aanpak opgesteld en in hoeverre heeft zij de raad over de voortgang van dit plan geïnformeerd?
- 2 In hoeverre zijn de aanbevelingen en moties geland in beleid?
- 3 In hoeverre is het beleid met betrekking tot de aanbevelingen en moties daadwerkelijk uitgevoerd?
- 4 Welke factoren zijn van invloed geweest op de doorwerking van de aanbevelingen en moties?

#### **3-2 afbakening**

Dit onderzoek richt zich op de doorwerking van de (geamendeerde) aanbevelingen uit het rapport 'het komt niet in de buurt' en de moties die tijdens de raadsbehandeling van het rapport zijn aangenomen. Dit zijn de moties die tijdens de raadsbehandeling van het rapport op 29 november 2018 zijn aangenomen (zie paragraaf 2-2).

Met een opvolgingsonderzoek onderzoekt de rekenkamer wat er in beleid en uitvoering feitelijk is gedaan met de aanbevelingen en welke factoren van invloed zijn geweest op de doorwerking van de aanbevelingen en moties.

De rekenkamer doet dus geen nieuw onderzoek naar de maatschappelijke effecten van de door het college ondernomen acties, maar kan gebruik maken van bestaande informatie over maatschappelijke effecten indien die beschikbaar is. Mocht het opvolgingsonderzoek hiervoor aanleiding geven, dan kan het wel een aanbeveling zijn om die maatschappelijk impact van het gevoerde beleid te onderzoeken, dan wel om de rekenkamer om een vervolgonderzoek te vragen.

Met deelvraag 1 zal worden onderzocht of het college binnen de gestelde termijn een plan van aanpak heeft opgesteld en in hoeverre zij de raad over de voortgang van dit plan heeft geïnformeerd. Met de term 'plan van aanpak' wordt bedoeld dat het college

op herkenbare wijze over de voortgang van de uitvoering van het raadsbesluit heeft teruggekoppeld aan de raad.

#### onderzoeksperiode

Het onderzoek richt zich op de periode vanaf het verschijnen van het rekenkamerrapport 'het komt niet in de buurt' tot medio 2024 in verband met het verwachte publicatiemoment van dit opvolgingsonderzoek.

#### vormen van opvolging

De rekenkamer onderscheidt vier vormen van opvolging (zie tabel 3-1).<sup>19</sup>

**tabel 3-1: vormen van opvolging van rekenkameronderzoek**

procedurele opvolging	Wordt een plan van aanpak opgesteld, is dit binnen de gestelde termijnen, is daarin concreet uitgewerkt wat de gemeente gaat doen en wordt de raad over de voortgang hiervan geïnformeerd?
beleidsmatige opvolging	Leidt een aanbeveling tot de beoogde aanpassingen in beleid en doorvertaling naar de uitvoering?
conceptuele doorwerking	Zetten de conclusies en aanbevelingen aan tot nadere analyse en reflectie binnen de organisatie en leidt dat tot verandering in kennis of opvattingen?
agenderende doorwerking	Leiden de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek tot bewustwording van het belang van het onderwerp en tot een politiek debat?

Alle vier genoemde vormen van opvolging zullen aan bod komen in dit opvolgingsonderzoek.

<sup>19</sup> Rekenkamer Rotterdam, *doorwerken aan daklozenopvang: opvolgingsonderzoek*, (Rotterdam: Rekenkamer Rotterdam 2023), tabel B: vormen van opvolging van rekenkameronderzoek, p. 10, <https://rekenkamer.rotterdam.nl/onderzoeken/doorwerken-aan-daklozenopvang>.

## 4 onderzoeksaanpak

### 4-1 overzicht methoden

In onderstaande tabel is toegelicht welke onderzoeksmethoden de rekenkamer voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zal gebruiken.

**tabel 4-1: methoden**

onderzoeksvraag	methode
1 Heeft het college binnen de gestelde termijn een plan van aanpak opgesteld en in hoeverre heeft zij de raad over de voortgang van dit plan geïnformeerd?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• documentstudie</li> <li>• analyse</li> <li>• raadsvergaderingen</li> </ul>
2 In hoeverre zijn de aanbevelingen en moties geland in beleid?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• documentstudie</li> <li>• interviews</li> </ul>
3 In hoeverre is het beleid met betrekking tot de aanbevelingen en moties daadwerkelijk uitgevoerd?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• documentstudie</li> <li>• interviews</li> </ul>
4 Welke factoren zijn van invloed geweest op de doorwerking van de aanbevelingen en moties?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• documentstudie</li> <li>• interviews</li> <li>• groepsinterview</li> </ul>

### 4-2 methoden

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen gebruikt de rekenkamer een combinatie van methoden.

#### analyse raadsvergaderingen

Om een beeld te krijgen van de manier waarop het college de raad heeft geïnformeerd, worden vergaderingen van de gemeenteraad en relevante commissies teruggeluisterd. De rekenkamer analyseert specifiek vergaderingen waarin het rekenkamerrapport is besproken of die gaan over het raadsbesluit en de moties die naar aanleiding van het rapport zijn aangenomen.

#### documentenstudie

Om zicht te krijgen op het beleid rondom wijkteams, wordt een documentstudie gedaan. Hiervoor worden relevante (beleids)documenten, voortgangsrapportages, interne monitoren en uitgevoerde onderzoeken verzameld en bestudeerd. De rekenkamer kijkt vooral naar de manier waarop de aanbevelingen van de rekenkamer zijn geland in het beleid en de manier waarop het beleid tot uitvoering is gebracht.

#### interviews

Om zicht te krijgen op de doorwerking van aanbevelingen en moties in het beleid en de uitvoering, worden interviews afgenomen met ambtenaren en indien nodig met andere betrokkenen. De rekenkamer richt zich in de interviews vooral op de wijze waarop het beleid tot stand is gekomen en de manier waarop het beleid tot uitvoering is gebracht.

#### **afsluitend groepsinterview**

De rekenkamer voert na de individuele interviews waarschijnlijk een afsluitend groepsinterview met functionarissen die overzicht hebben op de opvolging van het rekenkamerrapport. Er zal met name een toetsing plaatsvinden van de bevindingen.

#### **4-3 normenkader**

Hieronder is per deelvraag aangegeven welke normen de rekenkamer hanteert voor de beantwoording van de deelvragen. Dankzij de normen kan de rekenkamer een onderbouwd antwoord geven op de onderzoeksvraag. De normen zijn gelijk aan de normen die gehanteerd zijn tijdens het voorgaande opvolgingsonderzoek van de Rekenkamer Rotterdam ('Doorwerken aan daklozenopvang').

- 1 *Heeft het college binnen de gestelde termijn een plan van aanpak opgesteld en in hoeverre heeft zij de raad over de voortgang van dit plan geïnformeerd?*
  - Het college heeft een plan van aanpak opgesteld binnen de door de raad vastgestelde termijn (een half jaar).
  - Het college heeft periodiek aan de gemeenteraad gerapporteerd over de voortgang van het plan van aanpak.
  - De aan de gemeenteraad verstrekte informatie is concreet en navolgbaar.

Zoals toegelicht in paragraaf 3-2 afbakening, hebben de vraag en normen betrekking op hoe de raad is geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het raadsbesluit.

- 2 *In hoeverre zijn de aanbevelingen en moties geland in beleid?*
  - Het college heeft de aanbevelingen en moties navolgbaar vastgelegd in beleid en geconcretiseerd hoe hieraan invulling wordt gegeven.
  - Het beleid is lijn met de bedoeling van de aanbevelingen van de rekenkamer.
- 3 *In hoeverre is het beleid met betrekking tot de aanbevelingen en moties daadwerkelijk uitgevoerd?*
  - Het college heeft concrete afspraken gemaakt met stakeholders om de voorgenomen acties tot uitvoering te brengen.
  - Het college heeft de voorgenomen acties aantoonbaar uitgevoerd of laten uitvoeren.
  - Het college heeft de raad geïnformeerd over de voortgang op de acties.
- 4 *Welke factoren zijn van invloed geweest op de doorwerking van de aanbevelingen en moties?*

Voor de beantwoording van deelvraag 4 hanteert de rekenkamer geen normen, omdat het een beschrijvende vraag betreft. De rekenkamer onderzoekt hier wat van invloed is geweest op de doorwerking van de aanbevelingen en moties binnen de gemeentelijke organisatie. Het gaat dan om mogelijke factoren zoals de mate van beschikbaarheid van middelen, interne sturing en samenwerking tussen betrokken clusters. Mogelijk wordt hierbij ook onderzocht welke externe factoren van invloed zijn geweest.

## **5 organisatie en planning**

### **5-1 organisatie**

Het onderzoek wordt uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit:

- mevrouw Yiman Fung (projectleider);
- de heer Ruben Knoester (onderzoeker)
- de heer Jelle Tiernego (onderzoeker)

### **5-2 planning**

De uitvoering van het onderzoek start in juli 2024. De onderzoeksbevindingen worden vastgelegd in een concept-nota van bevindingen die voor ambtelijk wederhoor aan de gemeente wordt aangeboden. De planning is deze nota in het najaar van 2024 aan te bieden voor ambtelijk wederhoor. Na verwerking van de ambtelijke reactie wordt een bestuurlijke nota opgesteld met daarin de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. De bestuurlijke nota wordt, samen met de nota van bevindingen als bijlage, voorgelegd aan het college van B en W voor wederhoor. De bestuurlijke reactie wordt samen met het nawoord van de rekenkamer opgenomen in het definitieve rapport. Het definitieve rapport wordt naar verwachting eind 2024 aangeboden aan de raad.

### **5-3 privacy**

Voor het onderzoek interviewt de rekenkamer verschillende functionarissen van de gemeente Rotterdam en samenwerkingspartners. De persoonsgegevens die in dit kader worden verwerkt worden zoveel mogelijk beperkt, maar betreffen in elk geval naam, functie en zakelijke contactgegevens. Deze gegevens zullen conform de AVG en het daarop gebaseerde privacybeleid van de rekenkamer worden verwerkt ([www.rekenkamer.rotterdam.nl](http://www.rekenkamer.rotterdam.nl)). De rekenkamer zal geen bijzondere persoonsgegevens verwerken.