Rekenkamer
ROTTERDAM

PERSBERICHT

Rotterdam, 7 oktober 2022

Groot bereik jongerenwerk biedt kansen jonge Rotterdammers beter te helpen

Het door de gemeente gefinancierde jongerenwerk bereikte een aanzienlijk deel van de Rotterdamse jongeren. De activiteiten dragen aantoonbaar bij aan het welzijn van jongeren, bijvoorbeeld aan hun sociaal-emotionele ontwikkeling en hun mentale weerbaarheid. Wel ondervindt het jongerenwerk problemen in de samenwerking met gemeentelijke instanties. Hierdoor laat de gemeente kansen onbenut om jongeren met problemen passende hulp te bieden. Dit concludeert de Rekenkamer Rotterdam in het vandaag verschenen rapport 'Meer waarde voor jongeren' naar de effecten van het jongerenwerk.

In het rapport stelt de rekenkamer vast dat het welzijn van jongeren in Rotterdam onder druk staat. Minimaal 13.900 van de 84.000 Rotterdamse jongeren groeien op in een kwetsbare gezinssituatie waardoor zij een grotere kans hebben op problemen met hun welzijn (cijfers op basis van data over 2020). Vooral de toename van sociaal-emotionele gezondheidsproblemen onder jongeren is een zorgelijke ontwikkeling. De coronacrisis was een belangrijke factor die de welzijnsproblematiek van jongeren versterkte.

Op basis van het onderzoek schat de rekenkamer dat het jongerenwerk zo'n 22.000 à 25.000 jongeren per jaar bereikt. Het jongerenwerk bereikt dus een substantieel deel van de doelgroep. Een belangrijke verklaring voor dit aanzienlijke bereik is dat het jongerenwerk over specifieke kwaliteiten beschikt. Het is laagdrempelig en het sluit aan bij de leefwereld van jongeren. Daardoor bereikt het jongerenwerk ook jongeren die door andere organisaties, zoals gemeentelijke instanties, niet gemakkelijk worden bereikt.

Jongerenwerkers signaleren problemen van jongeren. Als zij zelf geen passende hulp kunnen bieden, begeleiden ze jongeren naar andere hulp, zoals schuldhulpverlening, hulp bij het zoeken naar werk of bij het aanvragen van een uitkering. In die begeleiding naar passende hulp kampt het jongerenwerk met problemen in de samenwerking met gemeentelijke instanties, zoals het Jongerenloket en het Expertise Team Financiën. Jongerenwerkers ervaren die instanties als formeel, moeilijk toegankelijk en traag in de afhandeling van hulpvragen. Ook ervaren jongerenwerkers problemen in het inschakelen van hulp van gemeentelijke wijkteams, onder meer doordat veel wijkteams in Rotterdam lange wachttijden hebben. Dat het jongerenwerk deze problemen ervoer in het doorgeleiden, is des te ernstiger omdat het jongerenwerk juist jongeren bereikt die door gemeentelijke instanties zelf niet gemakkelijk worden bereikt. Daarmee laat de gemeente kansen om kwetsbare jongeren te helpen onbenut.

Binnen de gemeente bestaan twee soorten jongerenwerk, namelijk het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties (gericht op het voorkomen dat jongeren zelf problemen krijgen) en het grenzenstellend jongerenwerk (gericht op het voorkomen dat jongeren overlast veroorzaken voor anderen). Die twee soorten jongerenwerk krijgen hun opdrachten van twee verschillende gemeentelijke afdelingen. Dit vraagt om coördinatie binnen de gemeente om ervoor te zorgen dat beide vormen van jongerenwerk in de wijken samenwerken om jongeren te helpen, maar daarvan was onvoldoende sprake.

De rekenkamer doet in het rapport meerdere aanbevelingen om zowel de interne gemeentelijke samenwerking als de samenwerking tussen gemeentelijke instanties en welzijnsorganisaties te verbeteren. Zo beveelt de rekenkamer de gemeente aan om procedurele barrières die hulpverlening aan jongeren beperken weg te nemen, opdat jongerenwerkers en gemeentelijke instanties (zoals het wijkteam, het Jongerenloket of het Expertise Team Financiën) elkaar gemakkelijk kunnen vinden en ruimte krijgen om jongeren beter te helpen.

over de rekenkamer
De rekenkamer is een onafhankelijk instituut. De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. Zij doet dat ten behoeve van de gemeenteraad. Hiermee draagt de rekenkamer bij aan het versterken van de lokale democratie en de kwaliteit van het gemeentebestuur.

De rekenkamer licht rapporten binnen drie maanden na publicatie toe in een commissie van de gemeenteraad, op basis waarvan de gemeenteraad besluit over de consequenties die aan het rapport verbonden moeten worden.

contact
Het rapport is digitaal beschikbaar op www.rekenkamer.rotterdam.nl. Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Kees de Waijer, 06-43248581.

meer waarde voor jongeren

onderzoek naar effecten van jongerenwerk

Rekenkamer
ROTTERDAM

meer waarde voor jongeren

onderzoek naar effecten van jongerenwerk

Rekenkamer
ROTTERDAM

Rekenkamer
ROTTERDAM

voorwoord

Wie de jeugd heeft, heeft de toekomst. Dit gezegde onderstreept het grote belang van jonge mensen voor de samenleving. Maar jongeren hebben het niet altijd gemakkelijk. In Rotterdam alleen al groeien duizenden jongeren op in kwetsbare omstandigheden. De heftige coronaperiode heeft die kwetsbaarheden verder verergerd en de impact daarvan is groot. Met regelmaat berichten media, wetenschappers en instituties als het Sociaal Cultureel Planbureau over zorgelijke situaties waarin jongeren zich bevinden.

Met welzijnswerk probeert de gemeente Rotterdammers te helpen. Specifiek voor jongeren is er het jongerenwerk, dat welzijnsorganisaties gefinancierd door de gemeente uitvoeren. In dit onderzoek heeft de rekenkamer de effecten van het jongerenwerk onderzocht. Met die informatie kan de gemeenteraad het college beter controleren en kaders stellen voor beleid.

Er is opvallend weinig inzicht in de effecten van jongerenwerk. De verplichte rapportages bieden weinig inzicht en er wordt weinig relevante informatie verzameld. Daarom heeft de rekenkamer zelf onderzocht hoeveel jongeren worden bereikt en wat de effecten ervan zijn. We hebben meegelopen met jongerenwerkers, zijn aanwezig geweest bij activiteiten en hebben jongeren en/of hun ouders gesproken. In feite hebben we een manier ontwikkeld om de (meer)waarde van jongerenwerk te peilen, die in de toekomst door de gemeente en welzijnsorganisaties kan worden benut.

Het bereik van het jongerenwerk is groot. Op basis van het onderzoek schatten we in dat het jongerenwerk jaarlijks ruim 20.000 jongeren bereikt. Het jongerenwerk bereikt dus een substantieel deel van de doelgroep. Jongeren bereiken is de eerste stap. Vervolgens blijkt uit ons onderzoek dat de activiteiten aantoonbare meerwaarde hebben voor de deelnemende jongeren.

Als het nodig is, begeleiden jongerenwerkers jongeren naar andere hulp die de gemeente kan bieden, zoals schuldhulpverlening en hulp bij het zoeken naar werk of het aanvragen van een uitkering. In die doorgeleiding naar passende hulp loopt het jongerenwerk aan tegen problemen met gemeentelijke instanties. Juist omdat jongeren de weg naar de gemeente niet gemakkelijk zelf vinden, is het belangrijk dat die doorgeleiding vanuit het jongerenwerk goed gaat. Het jongerenwerk bereikt jongeren met problemen die anders gemakkelijk buiten beeld blijven. Dat bereik biedt kansen voor de gemeente om van meer waarde te zijn voor jonge Rotterdammers.

In dit rapport doen wij aanbevelingen om die kansen te benutten. Zodat meer Rotterdamse jongeren in kwetsbare omstandigheden (nog) beter een helpende hand wordt geboden. Zodat ze niet alleen de toekomst hebben, maar ook een goede jeugd.

Marjolein van Asselt
directeur

Rekenkamer
ROTTERDAM

	voorwoord	**3**
	bestuurlijke nota	**7**
1	inleiding	9
2	bestuurlijke conclusies	11
2-1	conclusies op hoofdlijnen	11
2-2	conclusies toegelicht	14
3	aanbevelingen	27
4	bestuurlijke reactie	31
5	nawoord: aandachtspunten gemeenteraad	45
	nota van bevindingen	**49**
1	inleiding	51
1-1	aanleiding	51
1-2	wettelijk kader	51
1-3	beleid gemeente en aanbesteding	52
1-4	bestuurlijke en ambtelijke organisatie	55
1-5	financiën	55
1-6	onderzoeksaanpak	56
1-6-1	doel- en vraagstelling	56
1-6-2	afbakening	57
1-6-3	onderzoeksmethoden	57
1-6-4	casestudies	58
1-7	leeswijzer	59
2	doelen NRW	61
2-1	inleiding	61
2-2	samenredzaamheid	62
2-3	zelfredzaam en kansrijk	62
2-4	gezondheid en veilige buurt.	63
2-5	signalering	64
2-6	samenvatting	64
3	welzijn van jongeren	67
3-1	inleiding	67
3-2	opgroeien in kwetsbare gezinssituatie	67
3-2-1	algemeen	67
3-2-2	laag gezinsinkomen	68
3-2-3	laag opleidingsniveau ouders	68
3-2-4	problemen in gezinsrelaties	69
3-2-5	totaalbeeld	70

Rekenkamer ROTTERDAM

3-3 welzijn jongeren per doelstelling 70
3-3-1 samenredzaamheid 70
3-3-2 zelfredzaam en kansrijk 72
3-3-3 gezondheid en veilige buurt 77
3-4 samenvatting 82

4 activiteiten en bereik jongerenwerk 85
4-1 inleiding 85
4-2 aanpak analyse bereik 85
4-3 totaal bereik Rotterdam 86
4-4 type activiteiten 87
4-4-1 methodieken van jongerenwerk 87
4-4-2 indeling activiteiten 88
4-5 bereikte jongeren 89
4-5-1 bereik per type activiteit 89
4-5-2 impact corona 91
4-6 doelen, doelgroepen en samenwerking 92
4-6-1 doelen activiteiten 92
4-6-2 doelgroepen activiteiten 92
4-6-3 samenwerking andere organisaties 95
4-7 samenvatting 96

5 resultaten jongerenwerk 99
5-1 inleiding 99
5-2 monitoring 99
5-3 resultaten 101
5-3-1 algemeen 101
5-3-2 samenredzaamheid 102
5-3-3 zelfredzaam en kansrijk 103
5-3-4 gezondheid en veilige buurt 104
5-3-5 signalering 105
5-4 samenvatting 107

6 succesfactoren en belemmerende factoren 109
6-1 inleiding 109
6-2 opzet en uitvoering jongerenwerk 109
6-2-1 bereiken jongeren als kwaliteit 109
6-2-2 preventie stevig geworteld 114
6-2-3 signaleren en helpen 116
6-2-4 eigen plek voor jongeren 117
6-2-5 uitdragen toegevoegde waarde 118
6-3 samenwerking met andere organisaties 118
6-3-1 samenwerking met wijknetwerk 118
6-3-2 regiefunctie welzijnsorganisatie 120
6-3-3 samenwerking met gemeentelijke diensten 121
6-3-4 samenwerking met veiligheidspartners 125
6-4 gemeentelijke opdracht en sturing 127
6-4-1 vooraf 127
6-4-2 opdrachtgeverschap cluster MO en directie Veiligheid 128
6-4-3 sturing op omvang jongerenwerk 129

Rekenkamer ROTTERDAM

6-4-4	outputgericht	131
6-4-5	looptijd overeenkomst	133
6-4-6	verwachtingen samenredzaamheid	134
6-5	samenvatting	135
7	nieuwe aanbesteding	139
7-1	inleiding	139
7-2	aanbesteding	139
7-3	opzet en uitvoering jongerenwerk	140
7-3-1	bereiken jongeren als kwaliteit	140
7-3-2	preventie stevig geworteld	141
7-3-3	signaleren en helpen	141
7-3-4	eigen plek voor jongeren	141
7-3-5	uitdragen toegevoegde waarde	142
7-4	samenwerking met andere organisaties	143
7-4-1	samenwerking met wijknetwerk	143
7-4-2	regiefunctie welzijnsorganisaties	143
7-4-3	samenwerking met gemeentelijke diensten	144
7-4-4	samenwerking met veiligheidspartners en opdrachtgeverschap	144
7-5	gemeentelijke opdracht en sturing	145
7-5-1	sturing op omvang jongerenwerk	145
7-5-2	outputgericht	147
7-5-3	looptijd overeenkomst	147
7-5-4	verwachtingen samenredzaamheid	148
7-6	samenvatting	148
	bijlagen	**151**
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	153
bijlage 2	toelichting per type activiteit	161
bijlage 3	bronnenlijst	177
bijlage 4	afkortingenlijst	183

bestuurlijke nota

1 inleiding

Het welzijn van jongeren is een belangrijk maatschappelijk onderwerp. Dat welzijn is niet vanzelfsprekend. Met name jongeren die opgroeien in een kwetsbare gezinssituatie hebben een grotere kans om problemen te krijgen. Het welzijn van jongeren vraagt dan ook voortdurende aandacht. In het bevorderen van het welzijn van jongeren en het voorkomen van problemen is een belangrijke rol weg gelegd voor het jongerenwerk.

De gemeente is volgens de Wet maatschappelijke ondersteuning verantwoordelijk om inwoners en dus ook jongeren te ondersteunen met algemene voorzieningen. Deze collectieve voorzieningen zijn onder meer bedoeld om zelfredzaamheid van burgers te bevorderen en moeten voorkomen dat er gebruik gemaakt wordt van duurdere individuele hulp. Voor jongeren is de gemeente daarnaast ook op grond van de Jeugdwet verantwoordelijk voor het zoveel mogelijk voorkomen van problemen van jongeren. Een van de algemene voorzieningen die de gemeente biedt is het welzijnswerk, waar het jongerenwerk deel van uitmaakt. De doelstellingen voor het welzijnswerk heeft de gemeente Rotterdam de afgelopen jaren vastgelegd in de beleidsplannen Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019 en Heel de Stad 2021-2026.

De gemeente heeft het welzijnswerk via een aanbesteding van veertien gebiedsopdrachten uitbesteed aan welzijnsaanbieders. Onderdeel van deze gebiedsopdrachten is het jongerenwerk, dat zich richt op jongeren van 12 tot en met 22 jaar.

De rekenkamer heeft onderzocht in hoeverre de gemeentelijke doelstellingen van het Nieuw Rotterdams Welzijn (NRW) voor het welzijn van jongeren gehaald zijn en in hoeverre in de periode 2018-2020 de welzijnsorganisaties daaraan hebben bijgedragen. Verder heeft de rekenkamer onderzocht wat voor de bijdrage van het jongerenwerk succesfactoren en belemmerende factoren waren. Daarnaast is onderzocht in hoeverre die factoren worden gecontinueerd of juist zijn weg genomen in de nieuwe aanbesteding van het welzijnswerk per juni 2022.

De rekenkamer heeft het onderzoek uitgevoerd op macro-, meso- en microniveau. Op macroniveau heeft de rekenkamer het welzijn van jongeren in Rotterdam onderzocht. Op mesoniveau heeft de rekenkamer onderzocht welke activiteiten het jongerenwerk heeft uitgevoerd en hoeveel jongeren zij daarmee bereikten. Op microniveau heeft de rekenkamer activiteiten van het jongerenwerk onderzocht en welke resultaten daarmee werden bereikt voor het welzijn van jongeren.

De bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. Ook is de reactie van het college van B en W hierop in deze nota opgenomen. In de nota van bevindingen staan de feitelijke bevindingen uit het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.

2 bestuurlijke conclusies

2-1 conclusies op hoofdlijnen

inzicht en lerend vermogen

1 De gemeente en de welzijnsorganisaties hadden weinig zicht op de resultaten die het jongerenwerk in de periode 2018-2020 behaalde voor het welzijn van jongeren. Dit beperkte de mogelijkheid voor de gemeente en welzijnsorganisaties om van die resultaten te leren en het aanbod van jongerenwerk verder te ontwikkelen en te verbeteren. Voor het gebrekkige inzicht zijn meerdere oorzaken:
   a Zowel de welzijnsorganisaties als de gemeente onderzochten en monitorden de resultaten van activiteiten van het jongerenwerk niet of zeer beperkt. Welzijnsorganisaties hadden er zelf weinig aandacht voor en de gemeente heeft de welzijnsorganisaties hierin niet gefaciliteerd, bijvoorbeeld in de vorm van ondersteuning in het uitvoeren van onderzoek of het toekennen van een budget voor monitoring en onderzoek.
   b In de aanbesteding van 2018 was opgenomen dat de gemeente klanttevredenheidsonderzoeken en partnertevredenheidsonderzoeken zou uitvoeren onder de welzijnsorganisaties, maar die onderzoeken hebben gedurende de gehele contractperiode niet plaatsgevonden.
   c De gemeente stuurde in de gebiedsopdrachten vooral op te realiseren output van de welzijnsorganisaties (zoals aantallen te realiseren activiteiten) en niet op effecten daarvan op het welzijn van jongeren. Welzijnsorganisaties rapporteerden dan ook aan de gemeente vooral gerealiseerde output.

Door het uitvoeren van onderzoek op macro-, meso- en microniveau heeft de rekenkamer inzicht gekregen in het welzijn van Rotterdamse jongeren en in de uitvoering, het bereik en resultaten van het jongerenwerk. Die inzichten zijn weergegeven in de conclusies 2 tot en met 9.

welzijn jongeren

2 Het welzijn van Rotterdamse jongeren staat onder druk: In 2020 groeiden minimaal 13.900 van de 84.000 Rotterdamse jongeren op in een kwetsbare gezinssituatie waardoor zij een grotere kans hebben op problemen met hun welzijn. Vooral de toename van sociaal-emotionele gezondheidsproblemen onder jongeren is een zorgelijke ontwikkeling. De coronacrisis was een belangrijke factor die de welzijnsproblematiek van jongeren versterkte.

bereik

3 Het is op basis van de beschikbare gegevens niet goed vast te stellen hoeveel jongeren het jongerenwerk exact heeft bereikt met de uitgevoerde activiteiten. Een grove schatting is dat in de jaren 2018 en 2019 22.000 à 25.000 jongeren per jaar bereikt werden. Daarmee is het bereik van het jongerenwerk aanzienlijk, zeker gelet op factoren die het bereik van het jongerenwerk beperkten, zoals een

beperkte formatie jongerenwerkers en het veelal ontbreken van eigen plekken voor jongeren in de wijken.

4 Een belangrijke verklaring voor het aanzienlijke bereik is dat het jongerenwerk over specifieke kwaliteiten beschikt om jongeren te bereiken. Zo is jongerenwerk laagdrempelig en het sluit aan bij de leefwereld van jongeren. Die specifieke kwaliteiten zijn om twee redenen een belangrijke meerwaarde van het jongerenwerk:
   a Het jongerenwerk bereikt ook jongeren die door andere organisaties (zoals gemeentelijke instanties) niet makkelijk worden bereikt.
   b Jongerenwerkers signaleren problemen van jongeren. Als zij zelf geen passende hulp kunnen bieden, begeleiden ze jongeren naar andere hulp.

doelrealisatie

5 De activiteiten van het jongerenwerk droegen aantoonbaar bij aan het welzijn van jongeren die eraan deelnamen, onder meer aan hun weerbaarheid, talentontwikkeling en sociaal-emotionele ontwikkeling. Daarmee droegen ze bij aan preventie van problemen van jongeren.

6 De bereikte effecten op het welzijn van jongeren sluiten grotendeels aan bij de doelen die de gemeente in het Nieuw Rotterdams Welzijn had voor jongeren, zoals het bevorderen van hun gezondheid en hun kansen om op te groeien tot zelfredzame volwassenen. Alleen het doel om de samenredzaamheid van jongeren te bevorderen, bleek niet realistisch.

samenwerking en regievoering

7 Binnen de gemeente bestaan twee verschillende perspectieven op jongerenwerk. Voor het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling is jongerenwerk vooral gericht op het welzijn van jongeren, met als doel te voorkomen dat jongeren zelf problemen krijgen. Bij de directie Veiligheid ligt de nadruk op het voorkomen dat jongeren overlast veroorzaken voor anderen of delinquent gedrag vertonen en het terugdringen van dit gedrag. Dit verschil in perspectief bestaat ook tussen het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en het stedelijk jongerenwerk, de organisaties die het jongerenwerk uitvoerden. Dit vraagt om coördinatie van de gemeente als opdrachtgever, maar daarvan was onvoldoende sprake. Dit droeg bij aan problemen in de samenwerking tussen beide vormen van jongerenwerk.

8 De door de gemeente beoogde regiefunctie van de welzijnsorganisaties in het ‘wijknetwerk’ (andere organisaties die in de wijk actief zijn) bleek niet haalbaar. Welzijnsorganisaties beschikken niet over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk en hebben onvoldoende sturingsmogelijkheden (zoals bevoegdheden en financiële middelen) om die functie te vervullen.

9 In het begeleiden van jongeren naar passende hulp (zoals schuldhulpverlening, hulp bij het zoeken naar werk of bij het aanvragen van een uitkering), ervoer het jongerenwerk problemen in de samenwerking met gemeentelijke instanties:
   a De formele werkwijze van gemeentelijke diensten zoals het Jongerenloket en het Expertise Team Financiën vormde een belemmering. Jongerenwerkers ervoeren die diensten als moeilijk toegankelijk en traag in de afhandeling van hulpvragen.
   b Met gemeentelijke wijkteams hebben sommige jongerenwerkers goede contacten en ‘korte lijntjes’. Het feit dat veel wijkteams in Rotterdam lange wachttijden

hebben, beperkte echter de mogelijkheden voor jongerenwerkers om hulp van het wijkteam in te schakelen voor jongeren met problemen.

Dat het jongerenwerk problemen ervoer in het doorgeleiden van jongeren met een hulpvraag naar gemeentelijke instanties, is des te ernstiger, gezien het feit dat jongerenwerk juist jongeren bereikte die door gemeentelijke instanties niet makkelijk worden bereikt. Hierdoor verkleinde de kans dat jongeren die via jongerenwerk in beeld komen passende hulp krijgen. Moeilijke toegankelijkheid van gemeentelijke hulpverlening en wachttijden van wijkteams zijn hardnekkige problemen, die de rekenkamer ook in eerdere onderzoeken in het sociaal domein heeft geconstateerd.

nieuwe gebiedsopdrachten

In juni 2022 zijn de nieuwe gebiedsopdrachten welzijn gestart. Die nieuwe opdracht bevat onderdelen die een verbetering betekenen, omdat daarmee factoren uit de voorgaande aanbesteding worden aangepakt die het succes van het jongerenwerk belemmerden. Er zijn echter ook belemmerende factoren uit de vorige aanbestedingsperiode die in de nieuwe gebiedsopdrachten blijven bestaan. Conclusies 10 tot en met 12 gaan over de nieuwe gebiedsopdrachten.

10 Verbeteringen in de nieuwe gebiedsopdrachten zijn onder meer:
- a Met het vastleggen van een minimale formatie jongerenwerk per gebied is jongerenwerk beter geborgd in de opdrachten.
- b Met het uitbreiden van de looptijd van de opdracht naar maximaal tien jaar is de continuïteit van het welzijnswerk in de wijken beter geborgd.
- c In de opdrachten stuurt de gemeente ook op maatschappelijke opgaven in de wijken en niet meer alleen op vooraf bepaalde output. Dit geeft welzijnsorganisaties meer flexibiliteit om zelf activiteiten te kiezen die aansluiten bij de opgaven in de betreffende wijk.

11 In de nieuwe gebiedsopdrachten blijven onder meer de volgende belemmerende factoren bestaan:
- a In de nieuwe opdrachten geeft de gemeente aan leren en evalueren belangrijk te vinden. De gemeente legt de verantwoordelijkheid hiervoor grotendeels bij de welzijnsorganisaties en het is niet duidelijk of de gemeente ze hierbij substantieel zal ondersteunen. Daarmee is onzeker of in de komende periode zal worden geleerd over de effectiviteit van activiteiten.
- b In de nieuwe opdrachten wordt de regierol van welzijn in het wijknetwerk gecontinueerd en zelfs uitgebreid tot ‘gedelegeerd regisseur’ van de wijkprogrammering, ondanks het gegeven dat onder de vorige gebiedsopdrachten bleek dat welzijnsorganisaties die regierol niet waar konden maken.
- c De inhoudelijke afbakening tussen de taken van het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en het stedelijk jongerenwerk (dat in de nieuwe opdrachten ‘grenzenstellend jongerenwerk’ heet) is duidelijker geworden, maar dit laat onverlet dat coördinatie nodig is tussen beide vormen van jongerenwerk. De gemeente heeft coördinerende maatregelen aangekondigd. Het is nog niet duidelijk of die voldoende zijn om de samenwerking tussen beide typen jongerenwerk te verbeteren.
- d Er komen meer plekken voor jongeren in de wijken (‘jongerenhubs’), maar lang niet in alle Rotterdamse wijken.

12 In de nieuwe gebiedsopdrachten wordt meer ingezet op jeugd. Het totale budget van de welzijnsopdrachten wordt echter niet verhoogd ten opzichte van de vorige aanbesteding. Daarmee gaat de extra inzet voor jeugd ten koste van andere onderdelen van het welzijnswerk. De gemeente weet nog niet welke onderdelen dit zijn. Daarmee is niet duidelijk wat de consequenties zijn voor bijvoorbeeld het welzijnsaanbod voor andere doelgroepen van het welzijnswerk, zoals ouderen en kwetsbare groepen volwassenen.

2-2 conclusies toegelicht

1 De gemeente en de welzijnsorganisaties hadden weinig zicht op de resultaten die het jongerenwerk in de periode 2018-2020 behaalde voor het welzijn van jongeren. Dit beperkte de mogelijkheid voor de gemeente en welzijnsorganisaties om van die resultaten te leren en het aanbod van jongerenwerk verder te ontwikkelen en te verbeteren.

De gemeente had door drie oorzaken weinig zicht op die resultaten.

a Zowel de welzijnsorganisaties als de gemeente onderzochten en monitorden de resultaten van activiteiten van het jongerenwerk niet of zeer beperkt. Welzijnsorganisaties hadden er zelf weinig aandacht voor en de gemeente heeft de welzijnsorganisaties hierin niet gefaciliteerd, bijvoorbeeld in de vorm van ondersteuning in het uitvoeren van onderzoek of het toekennen van een budget voor monitoring en onderzoek.

In zes van de zeven onderzochte casussen monitorden de welzijnsorganisaties de resultaten van de activiteiten niet of slechts beperkt. Uit interviews met welzijnsorganisaties komt naar voren dat het jongerenwerk veel energie steekt in het ondersteunen van jongeren, maar dat welzijnsorganisaties zich relatief weinig bezig houden met het aantonen en uitdragen van de effecten van de activiteiten van het jongerenwerk. Een deel van de welzijnsorganisaties vindt ook zelf dat de monitoring te kort schiet en dat ze weinig inzicht kunnen bieden in de bereikte resultaten.

De gemeente zou de resultaten van het jongerenwerk zelf kunnen monitoren of onderzoeken, bijvoorbeeld in de vorm van audits of tevredenheidsonderzoeken. Dergelijke onderzoeken heeft de gemeente echter niet uitgevoerd of laten uitvoeren. De gemeente zou welzijnsorganisaties kunnen faciliteren om de resultaten van hun jongerenwerk te onderzoeken, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van budget of door praktische ondersteuning. Ook dit heeft de gemeente niet gedaan.

b In de aanbesteding van 2018 was opgenomen dat de gemeente klanttevredenheidsonderzoeken en partnertevredenheidsonderzoeken zou uitvoeren onder de welzijnsorganisaties, maar die onderzoeken hebben gedurende de gehele contractperiode niet plaatsgevonden.

Onderzoeken naar klanttevredenheid en tevredenheid van samenwerkingspartners kunnen een nuttige bijdrage leveren aan inzicht in de resultaten van jongerenwerk. In de aanbestedingsopdracht per 2018 was opgenomen dat de gemeente minimaal één keer jaar een klanttevredenheidsonderzoek (KTO) uit zou voeren bij klanten van de welzijnsorganisaties, waaronder jongeren én een onderzoek onder samenwerkingspartners van de welzijnsorganisaties (naar ‘partnertevredenheid’).

Zo'n KTO heeft de gemeente gedurende de gehele contractperiode echter geen enkele keer uitgevoerd, noch onder jongeren, noch onder cliënten van de welzijnsorganisaties in het algemeen. Ook is er geen partnertevredenheidsonderzoek uitgevoerd.

c **De gemeente stuurde in de gebiedsopdrachten vooral op te realiseren output van de welzijnsorganisaties (zoals aantallen te realiseren activiteiten) en niet op effecten daarvan op het welzijn van jongeren. Welzijnsorganisaties rapporteerden dan ook aan de gemeente vooral gerealiseerde output.**

Ook de gemeente zelf heeft aangegeven dat welzijnsorganisaties de afgelopen jaren weliswaar voldaan hebben aan hun formele opdracht, maar dat de resultaten die zij daarmee voor jongeren behaalden, niet zijn vastgelegd. Daarmee geven de rapportages de gemeente weinig zicht op wat de activiteiten voor jongeren hebben opgeleverd.

2 **Het welzijn van Rotterdamse jongeren staat onder druk: In 2020 groeiden minimaal 13.900 van de 84.000 Rotterdamse jongeren op in een kwetsbare gezinssituatie waardoor zij een grotere kans hebben op problemen met hun welzijn. Vooral de toename van sociaal-emotionele gezondheidsproblemen onder jongeren is een zorgelijke ontwikkeling. De coronacrisis was een belangrijke factor die de welzijnsproblematiek van jongeren versterkte.**

Een kwetsbare gezinssituatie voor een jongere definieert de rekenkamer op basis van de geraadpleegde literatuur als een gezin waarvoor één of meer van de volgende indicatoren geldt:

- een laag gezinsinkomen (maximaal 110% van sociaal minimum);
- een laag opleidingsniveau van beide ouders (maximaal LBO/VBO, praktijkonderwijs of VMBO niveau 1 of 2);
- problemen in onderlinge gezinsrelaties, zoals een slechte relatie met ouders.

Voor elk van die indicatoren afzonderlijk zijn relevante percentages onder meer het aandeel kinderen in een gezin met armoederisico (16,6% in 2020), kinderen in een gezin met laag opgeleide ouders (9,8% in 2020) en jongeren die zeggen slachtoffer re zijn geweest van huiselijk geweld (9,1% in 2020).[1]

Uit wetenschappelijke literatuur blijkt dat als één van de drie genoemde indicatoren van toepassing is voor een jongere, dit al voldoende is om te spreken van een jongere in een kwetsbare gezinssituatie. Daarom kan alleen al afgaande op indicator 'laag gezinsinkomen' worden aangenomen dat minimaal 16,6% van de Rotterdamse jongeren opgroeit in een kwetsbare gezinssituatie. Op grond van de geraadpleegde cijfers en rekening houdend met de beperkingen daarvan, acht de rekenkamer het aannemelijk dat het aandeel jongeren in Rotterdam dat in kwetsbare gezinssituaties opgroeit mogelijk hoger is. Aangezien Rotterdam zo'n 84.000 jongeren telt, betekent dit dat minimaal 13.900 jongeren opgroeien in kwetsbare gezinssituaties.

Uit de statistische en andere beschikbare onderzoeksgegevens die de rekenkamer heeft geanalyseerd, komt naar voren dat het welzijn van jongeren in de onderzochte periode in veel opzichten onder druk heeft gestaan. Met name de ontwikkeling van de

1 Zie voor de leeftijdscategorieën jeugd voor wie deze percentages gelden paragraaf 3-2 en paragraaf 3-3 van de nota van bevindingen. Dit geldt ook voor de andere percentages die in de toelichting op deze conclusie worden genoemd.

gemiddelde sociaal-emotionele gezondheid van Rotterdamse jongeren is zonder meer zorgelijk te noemen. Zo is in de periode 2016-2020 het aantal jongeren met een hoog risico op depressie of angststoornis toegenomen (van 6,6% naar 11,4%), is het aantal eenzame jongeren toegenomen (van 43% naar 57%) en is het percentage jongeren toegenomen dat aangeeft 'niet gelukkig' te zijn gestegen (van 9% naar 12%).

Ook de ontwikkeling van het aantal jongeren met ongezond gedrag in Rotterdam is zorgelijk. Zo nam onder jongeren in leeftijdsgroep van 18 tot en met 23 jaar in de periode 2016-2020 het gebruik van cannabis toe (van 12,6% naar 14%) en ook het aandeel jongeren dat overmatig alcohol drinkt (van 5% naar 7%). Uit landelijk onderzoek blijkt bovendien dat sinds de corona-uitbraak de motieven voor middelengebruik onder jongeren zijn veranderd. Naast het alledaagse recreatieve gebruik, werden deze middelen namelijk ook gebruikt als een 'coping mechanisme' tegen gevoelens van eenzaamheid, stress, angst en verdriet die door de coronapandemie zijn ontstaan. Tevens gebruikten jongeren verdovende middelen als een vorm van verzet tegen de opgelegde coronamaatregelen.

Het aantal Rotterdamse jongeren met geregistreerde problematische schulden was in de periode 2018-2020 redelijk stabiel, namelijk tussen de 2.200 en 2.300 jongeren. Een belangrijke kanttekening is dat het hierbij om een beperkt deel van de jongeren met financiële problemen gaat; jongeren die geen geregistreerde problematische schulden hebben, kunnen alsnog schulden of andere financiële problemen hebben. Uit interviews van de rekenkamer met jongerenwerkers en jongeren bleek dat schuldenproblematiek een veelvoorkomend probleem is onder jongeren. Verder is in de periode 2017-2020 de ervaren jeugdoverlast en de jeugdcriminaliteit toegenomen.

Naast de hiervoor genoemde zorgelijke ontwikkelingen, zijn er ook positieve ontwikkelingen. Zo is het aandeel jongeren dat de school zonder diploma verlaat (voortijdig schoolverlaten) in Rotterdam verminderd van 3,4% in 2018 naar 2,6% in 2020.

Een andere positieve ontwikkeling is dat het aantal jongeren in Rotterdam met een uitkering (WW of Participatiewet) in de periode 2018 – 2020 is gedaald. Hierbij moet wel worden aangetekend dat Rotterdam in 2020 nog altijd een groter aandeel jongeren met een uitkering in het kader van sociale zekerheid (6,3%) telde dan het landelijk gemiddelde (4,7%) én in vergelijking met andere grote steden.

Ook is een gunstige ontwikkeling dat het aantal jongeren in Rotterdam dat zegt aan sport te doen al sinds 2015 stijgt, tot inmiddels 62% in 2021. Ook het bezoek van jongeren aan culturele voorzieningen is toegenomen.

Dat het welzijn van jongeren onder druk staat, betekent niet dat welzijnsorganisaties tekort zijn geschoten in hun werk. Het welzijn van jongeren is immers afhankelijk van uiteenlopende (externe) factoren, zoals kansengelijkheid in het onderwijs en (landelijke en regionale) economische invloeden.

3 **Het is op basis van de beschikbare gegevens niet goed vast te stellen hoeveel jongeren het jongerenwerk exact heeft bereikt met de uitgevoerde activiteiten. Een grove schatting is dat in de jaren 2018 en 2019 22.000 à 25.000 jongeren per jaar bereikt werden. Daarmee is het bereik van het jongerenwerk aanzienlijk, zeker gelet op factoren die het bereik van het jongerenwerk beperkten, zoals een**

beperkte formatie jongerenwerkers en het veelal ontbreken van eigen plekken voor jongeren in de wijken.

De rekenkamer heeft voor de jaren 2018 en 2019 een grove schatting gemaakt van het aantal jongeren van 12 tot en met 22 jaar dat jaarlijks is bereikt door het jongerenwerk. De schatting is vooral gebaseerd op jaarrapportages van alle welzijnsaanbieders en wat daarin is opgenomen over aantallen bereikte jongeren per activiteit. Het bereikte aantal jongeren in 2020 laat de rekenkamer buiten beschouwing, omdat veel activiteiten niet door konden gaan als gevolg van de coronamaatregelen. Er was onvoldoende informatie beschikbaar om exact vast te stellen hoeveel jongeren werden bereikt. Zo is er onvoldoende informatie beschikbaar over het aantal 'unieke' jongeren dat werd bereikt en is ook niet voor alle activiteiten bekend hoeveel jongeren deelnamen.

Het bereik van het jongerenwerk is ook aanzienlijk, omdat het werd gerealiseerd onder omstandigheden die de mogelijkheden beperkten om jongeren te bereiken. Een van die factoren was de beperkte formatie jongerenwerkers De opdracht die de welzijnsorganisaties hebben gekregen middels de aanbesteding in 2018, bevatte weinig onderdelen die specifiek gericht waren op jongeren. Ook was in de opdracht geen minimale omvang van de personele formatie van het jongerenwerk opgenomen. Mede daardoor bestond in de onderzochte periode maar een relatief klein deel van de formatie van welzijnsorganisaties uit jongerenwerkers. In de praktijk beperkte dit de omvang van het aanbod aan jongerenwerk.
Een andere beperkende factor was het ontbreken van eigen plekken voor jongeren in de wijk. De welzijnsaanbieders realiseerden aanbod in 'Huizen van de Wijk', maar dit zijn plekken waar veel jongeren zich niet thuis voelen, zo komt uit het onderzoek naar voren. Dat maakt het moeilijker voor jongerenwerkers om in contact te komen.

4 Een belangrijke verklaring voor het aanzienlijke bereik is dat het jongerenwerk over specifieke kwaliteiten beschikt om jongeren te bereiken. Zo is jongerenwerk laagdrempelig en het sluit aan bij de leefwereld van jongeren.

Het jongerenwerk goed is in het bereiken van jongeren.

Ten eerste maakt het jongerenwerk laagdrempelig contact met jongeren. Een jongere hoeft hierdoor niet met zijn of haar verhaal bij een 'loket' aan te kloppen of een indicatie aan te vragen, wat een 'drempel' is die jongeren vaak niet zo makkelijk nemen. Er zijn geen formele intakeprocedures, identificatie of (medische) indicaties nodig om aan een activiteit deel te nemen of hulp te krijgen van een jongerenwerker.

Ten tweede sluit het jongerenwerk in taal en benadering aan bij de leefwereld van jongeren. Dit uit zich in de aard van de activiteiten die worden aangeboden, het taalgebruik dat jongerenwerkers hanteren en de houding van jongerenwerkers in hun omgang met jongeren ('naast' de jongere in plaats van 'tegenover').

Ten derde zoekt het jongerenwerk contact met jongeren op plekken waar jongeren aanwezig zijn (op straat, op school en online). Dit wordt ook wel 'vindplaatsgericht werken' genoemd. Met name tijdens de coronacrisis werd online contact maken met jongeren een belangrijke vorm van vindplaatsgericht werken. Door vindplaatsgericht te werken kan er contact worden gemaakt en kunnen jongerenwerkers relaties met jongeren onderhouden en waar nodig een vertrouwensband met een jongere opbouwen.

Die specifieke kwaliteiten zijn om twee redenen een belangrijke meerwaarde van het jongerenwerk:

a Het jongerenwerk bereikt ook jongeren die door andere organisaties (zoals gemeentelijke instanties) niet makkelijk worden bereikt.

Het jongerenwerk bereikt door de laagdrempelige werkwijze jongeren die door meer formeel gereguleerde gemeentelijke dienstverlenende instanties (zoals het Jongerenloket, het Expertiseteam Financiën en het wijkteam) niet gemakkelijk worden bereikt, terwijl jongeren wel hulp van die instanties nodig kunnen hebben. Hulp van het Jongerenloket is bijvoorbeeld nodig bij het aanvragen van een uitkering of het aanvragen van een postadres voor een jongere die dakloos is. Het Expertiseteam Financiën helpt bij het oplossen van schuldproblemen. Het wijkteam biedt ondersteuning bij uiteenlopende problemen.

Er zijn ook jongeren bij wie wantrouwen tegen overheidsinstanties het aannemen van een hulpaanbod van formele instanties zoals de gemeente in de weg staat. Het jongerenwerk heeft de vaardigheid en positie om eerst een vertrouwensband met een jongere op te bouwen, wat vervolgens kan helpen om jongeren ertoe te bewegen deel te nemen aan een activiteit en/of alsnog ook hulp van andere instanties aan te nemen.

b Jongerenwerkers signaleren problemen van jongeren. Als zij zelf geen passende hulp kunnen bieden, begeleiden ze jongeren naar andere hulp.

Jongerenwerkers signaleren problemen ook vóórdat die ernstig of geëscaleerd zijn en dus voordat jongeren wellicht gespecialiseerde jeugdhulp nodig hebben. Dit maakt het jongerenwerk bij uitstek geschikt voor de preventieve rol die de gemeente er in het Niew Rotterdams Welzijn (NRW) mee voor ogen had. Het jongerenwerk draagt ook bij aan het oplossen van problemen van jongeren, door ze te ondersteunen in het aanpakken van hun problemen en bij het vinden van hulp van andere organisaties, waaronder gemeentelijke instanties, zoals het wijkteam, het Jongerenloket en het Expertiseteam Financiën. Aangezien jongerenwerkers aanzienlijke aantallen jongeren bereiken, waaronder jongeren die door gemeentelijke instanties niet makkelijk worden bereikt, biedt het doorgeleiden door jongerenwerkers van jongeren naar gemeentelijke instanties veel kansen om te bewerkstelligen dat moeilijk bereikbare jongeren passende hulp krijgen.

5 De activiteiten van het jongerenwerk droegen aantoonbaar bij aan het welzijn van jongeren die eraan deelnamen, onder meer aan hun weerbaarheid, talentontwikkeling en sociaal-emotionele ontwikkeling. Daarmee droegen ze bij aan preventie van problemen van jongeren.

De rekenkamer heeft door middel van zeven casestudies inzicht verkregen in de resultaten van het jongerenwerk. In zes van de zeven casussen bleek het jongerenwerk aantoonbaar resultaten te bereiken voor jongeren. In de zevende casus mogelijk ook, maar er waren onvoldoende gegevens om dit te kunnen vaststellen.

In vijf casussen bereikte het jongerenwerk resultaten met betrekking tot de *zelfredzaamheid en kansrijkheid* van jongeren. Hierbij ging het om resultaten als bewustwording van financiële keuzes, betere schoolprestaties en talentontwikkeling door het deelnemen aan sport- of culturele activiteiten.

In drie casussen bereikte het jongerenwerk resultaten op het gebied van *gezondheid*. Het ging hierbij met name om psychische gezondheid van de jongeren, zoals hun sociaal-emotionele ontwikkeling en mentale weerbaarheid.

In twee casussen droeg het jongerenwerk bij aan *een veilige buurt*. Door jongeren op straat te benaderen en ze te motiveren deel te nemen aan activiteiten, werd voorkomen dat ze zich gingen vervelen op straat en mogelijk overlast zouden veroorzaken. En voorlichting van jongerenwerkers aan leerlingen op een school over risico's van de straatcultuur droeg bij aan bewustwording hierover bij deze leerlingen. Daarmee droeg deze voorlichting ook bij aan preventie van jeugdoverlast op straat.

6 De bereikte effecten op het welzijn van jongeren sluiten grotendeels aan bij de doelen die de gemeente in het Nieuw Rotterdams Welzijn had voor jongeren, zoals het bevorderen van hun gezondheid en hun kansen om op te groeien tot zelfredzame volwassenen. Alleen het doel om de samenredzaamheid van jongeren te bevorderen, bleek niet realistisch.

De gemeente verwachtte in het NRW dat welzijnsorganisaties aan drie doelen voor jongeren bijdroegen.
Ten eerste moesten welzijnsorganisaties bevorderen dat jongeren *kansrijk zijn en uitgroeien tot zelfredzame volwassenen*, bijvoorbeeld door het te helpen hun talenten te ontwikkelen, verstandig om te gaan met geld of werk te zoeken.

Ten tweede moesten welzijnsorganisaties bijdragen aan *de gezondheid van jongeren en een veilige buurt*. Met betrekking tot gezondheid betekent dit bijvoorbeeld jongeren helpen in de ontwikkeling van hun sociaal-emotionele vaardigheden en helpen te voorkomen van verslavend gedrag van jongeren, waaronder ook excessief gamen en overmatig gebruik van sociale media. Met betrekking tot een veilige buurt betekent dit bijvoorbeeld jeugdoverlast terugdringen door preventief aanwezig te zijn op overlastlocatie en voorkomen dat er nieuwe overlastgevende jongeren bij komen.

Ten derde moesten welzijnsorganisatie bijdragen aan *samenredzaamheid* van jongeren. Concreet verwachtte de gemeente dat welzijnsorganisaties bevorderden dat jongeren zelf activiteiten voor andere jongeren organiseren. Welzijnsorganisaties moeten jongeren hiertoe mobiliseren, aanmoedigen, begeleiden en faciliteren.

Uit de casestudies blijkt dat de activiteiten van het jongerenwerk bijdroegen aan het eerste en het tweede doel (zie de toelichting op hoofdconclusie 5). Alleen op het gebied van het derde doel, *samenredzaamheid,* bleken de mogelijkheden voor het jongerenwerk beperkt. Uit interviews met jongeren en jongerenwerkers blijkt dat het moeilijk is om jongeren te mobiliseren om zelf activiteiten voor andere jongeren te organiseren, onder meer omdat de doelgroep (kwetsbare jongeren) veelal ondersteuning nodig heeft om geactiveerd te worden. Door de leeftijd en aard van de doelgroep blijkt het sowieso niet realistisch om voor jongeren te streven naar samenredzaamheid.

7 Binnen de gemeente bestaan twee verschillende perspectieven op jongerenwerk. Voor het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling is jongerenwerk vooral gericht op het welzijn van jongeren, met als doel te voorkomen dat jongeren zelf problemen krijgen. Bij de directie Veiligheid ligt de nadruk op het voorkomen dat jongeren overlast veroorzaken voor anderen of delinquent gedrag vertonen en het terugdringen van dit gedrag. Dit verschil in perspectief bestaat ook tussen

het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en het stedelijk jongerenwerk, de organisaties die het jongerenwerk uitvoerden. Dit vraagt om coördinatie van de gemeente als opdrachtgever, maar daarvan was onvoldoende sprake. Dit droeg bij aan problemen in de samenwerking tussen beide vormen van jongerenwerk.

Binnen de gemeente is het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) ambtelijk verantwoordelijk voor de gemeentelijke opdracht aan de welzijnsorganisaties. De directie Veilig is ambtelijk verantwoordelijk voor de gemeentelijke opdracht aan het stedelijk jongerenwerk. Binnen het cluster MO staat het bevorderen van het welzijn van jongeren voorop, met als doel te voorkomen dat jongeren zelf problemen krijgen. Bij de directie Veiligheid ligt de nadruk op het voorkomen dat jongeren overlast veroorzaken voor anderen of delinquent gedrag vertonen en het terugdringen van dit gedrag. Het verschil in perspectief op jongerenwerk bestaat ook bij de opdrachtnemers. De insteek van de welzijnsorganisaties is vooral het bevorderen van het welzijn van jongeren, terwijl in de inzet van de stichting JOZ, die het stedelijk jongerenwerk uitvoerde, het begrenzen van overlastgevend gedrag van jongeren prominenter is.

Die verschillen kunnen logischerwijs bijdragen aan onderlinge spanningen in de uitvoering van jongerenwerk. Zo bestaat het risico dat de gemeente opdrachten voor jongerenwerk geeft die inhoudelijk met elkaar conflicteren, waardoor problemen in de uitvoering kunnen ontstaan, zoals problemen in samenwerking tussen beide typen jongerenwerk. Dit vraagt om coördinatie van de gemeente als opdrachtgever, om de samenwerking in goede banen te leiden. Daarvan was echter onvoldoende sprake. In de beleving van de welzijnsorganisaties en van het stedelijk jongerenwerk was sprake van twee opdrachtgevers die ieder apart aan het jongerenwerk prioriteiten en wensen overbrachten. Samenwerkingsproblemen tussen beide typen jongerenwerk waren er in de praktijk ook. Uit het onderzoek komt naar voren dat welzijnsorganisaties en stedelijk jongerenwerk elkaar meer als concurrenten ervoeren dan als samenwerkingspartners.

8 De door de gemeente beoogde regiefunctie van de welzijnsorganisaties in het 'wijknetwerk' (andere organisaties die in de wijk actief zijn) bleek niet haalbaar. Welzijnsorganisaties beschikken niet over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk en hebben onvoldoende sturingsmogelijkheden (zoals bevoegdheden en financiële middelen) om die functie te vervullen.

De gemeente verwachtte in de gebiedsopdrachten voor het NRW méér van welzijnsorganisaties dan alleen het zijn van een goede samenwerkingspartner in het wijknetwerk. De gemeente gaf de welzijnsorganisaties in de gebiedsopdrachten nelijk een 'regiefunctie' in het wijknetwerk. Het wijknetwerk bestaat uit de organisaties die in de wijk actief zijn voor inwoners, zoals scholen, woningcorporaties en verenigingen. Zo kregen de welzijnsorganisaties van de gemeente de opdracht om de samenwerking in het wijknetwerk aan te jagen, te stimuleren en te faciliteren. Uit jaarrapportages en interviews met welzijnsorganisaties en ambtenaren komt naar voren dat de welzijnsorganisaties er in de praktijk niet goed in slaagden om die regiefunctie in het wijknetwerk waar te maken. Zo bleek het lastig voor welzijnsorganisaties om als 'één van de partijen' in het wijknetwerk regie over die partijen te voeren. Zij beschikken niet over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk en hebben bovendien nauwelijks sturingsmogelijkheden ten opzichte van andere partijen. Zo hebben zij geen bevoegdheden om andere partijen te bewegen tot samenwerking en beschikken ook niet over financiële middelen om samenwerking van organisaties in het wijknetwerk te bevorderen.

9 In het begeleiden van jongeren naar passende hulp (zoals schuldhulpverlening, hulp bij het zoeken naar werk of bij het aanvragen van of een uitkering), ervoer het jongerenwerk problemen in de samenwerking met gemeentelijke instanties.

Als jongerenwerkers zelf aan een jongere geen (of niet alle) passende hulp kunnen bieden, begeleiden zij jongeren naar instanties die dat wel kunnen, zoals het wijkteam, het Jongerenloket of het Expertise Team Financiën. Uit het onderzoek komen twee problemen prominent naar voren in de samenwerking met gemeentelijke instanties bij het begeleiden van jongeren naar passende hulp. Deze worden hieronder toegelicht.

a De formele werkwijze van gemeentelijke diensten zoals het Jongerenloket en het Expertise Team Financiën vormde een belemmering. Jongerenwerkers ervoeren die diensten als moeilijk toegankelijk en traag in de afhandeling van hulpvragen.

Uit het onderzoek komt naar voren dat zich problemen voordoen in de samenwerking met het Jongerenloket. Jongerenwerkers ervaren het Jongerenloket als moeilijk toegankelijk, zowel voor jongeren zelf als voor jongerenwerkers. Zo lukt het jongerenwerkers veelal niet om contacten te leggen met medewerkers van het Jongerenloket waarin goed kan worden af gestemd hoe om te gaan met een specifieke hulpvraag van een jongere. Verder ervaren jongerenwerkers de werkwijze van het Jongerenloket als traag, bijvoorbeeld omdat het na een aanvraag maanden duurt om voor een werkloze jongere een uitkering te regelen

Het Expertise Team Financiën helpt jongeren met schuldproblemen, maar in de praktijk blijkt het voor jongeren moeilijk om voor die hulp in aanmerking te komen, ook als jongerenwerkers hen ondersteunen bij de aanvraag. Onder meer de formele werkwijze (zoals een omvangrijke schriftelijke intakeprocedure en uitgebreide administratieve eisen aan de hulpaanvraag) vormen een drempel voor jongeren.

b Met gemeentelijke wijkteams hebben sommige jongerenwerkers goede contacten en 'korte lijntjes'. Het feit dat veel wijkteams in Rotterdam lange wachttijden hebben, beperkte echter de mogelijkheden voor jongerenwerkers om hulp van het wijkteam in te schakelen voor jongeren met problemen.

In het onderzoek zijn meerdere voorbeelden naar voren gekomen van goede samenwerking tussen jongerenwerkers en wijkteammedewerkers in het onderling afstemmen van de hulpverlening aan jongeren. Veelal speelde in die voorbeelden het informele contact tussen medewerkers ("elkaar weten te vinden") een belangrijke rol. Niettemin komt uit het onderzoek ook naar voren dat de samenwerking tussen jongerenwerk en wijkteam in meerdere gebieden nog voor verbetering vatbaar is, met name als het gaat om het 'op- en afschalen' van hulp aan jongeren (cliënten aan elkaar overdragen).

Een probleem dat breed wordt ervaren onder welzijnsorganisaties en andere partijen, (zoals schoolmaatschappelijk werkers), zijn de lange wachttijden voor jongeren die hulp nodig hebben van het wijkteam. Jongerenwerkers kunnen hierdoor vaak niet doorgeleiden naar het wijkteam.

Dat het jongerenwerk problemen ervoer in het doorgeleiden van jongeren met een hulpvraag naar gemeentelijke instanties, is des te ernstiger, gezien het feit dat jongerenwerk juist jongeren bereikte die door gemeentelijke instanties niet makkelijk worden bereikt. Hierdoor verkleinde de kans dat jongeren die via jongerenwerk in beeld komen passende hulp krijgen. Moeilijke toegankelijkheid van gemeentelijke hulpverlening en wachttijden van wijkteams zijn hardnekkige problemen, die de rekenkamer ook in eerdere onderzoeken in het sociaal domein heeft geconstateerd.

Het doorgeleiden door jongerenwerkers van jongeren naar gemeentelijke instanties biedt in beginsel veel kansen om te bewerkstelligen dat moeilijk bereikbare jongeren passende hulp krijgen (zie de conclusies 3 en 4). Die kansen konden echter niet voldoende worden benut, omdat jongerenwerkers bij het doorgeleiden de hiervoor genoemde problemen ervoeren in de werkwijze van gemeentelijke instanties en met de wachttijden bij de wijkteams.

Ook in eerdere onderzoeken heeft de rekenkamer vastgesteld dat inwoners moeilijk toegang krijgen tot hulp van de gemeente. Dat die problemen nu nog bestaan, duidt erop dat er sprake is van een hardnekkig probleem.[2] Ook problemen door wachttijden van wijkteams heeft de rekenkamer in een eerder onderzoek al geconstateerd.[3]

10 Verbeteringen in de nieuwe gebiedsopdrachten zijn onder meer:

a Met het vastleggen van een minimale formatie jongerenwerk per gebied is de jongerenwerk beter geborgd in de opdrachten.

In de nieuwe aanbesteding is er per gebied een minimaal aantal fte kinder-, tiener- en jongerenwerkers opgenomen. Voor de veertien gebieden bij elkaar is het minimum aantal fte jongerenwerkers 63,5 en het minimaal aantal fte kinder- en tienerwerkers 90. Het minimum aantal jeugdwerkers is dus in totaal 153,5 fte. Ten opzichte van de aanbesteding 2018-2020 (zonder addenda) is de inzet en omvang van het jongerenwerk in de nieuwe aanbesteding daarmee beter gewaarborgd dan in de vorige, waarin geen minimale omvang van de personele formatie van het jongerenwerk opgenomen

Wel is het minimum aantal fte jongerenwerk in de nieuwe aanbesteding lager dan de formatie van 89,5 fte die in 2021 overeengekomen was in addenda op de gebiedsopdrachten. Voor de leeftijdsgroep waar het jongerenwerk zich op richt, 12 tot en met 22 jaar, zal dit deels worden gecompenseerd door inzet van tienerwerkers die zich richten op jongeren met een leeftijd van 10 tot 14 jaar.

2 Zo concludeerde de rekenkamer in 2017 in het rapport 'Hulp buiten bereik' dat veel aanvragers van schuldhulpverlening moeite hadden met de aanvraagprocedures en een half jaar na het eerste contact met de gemeente nog steeds niet waren aangemeld voor de schuldsanering. Of het probleem nu nog in de omvang van destijds speelt, heeft de rekenkamer niet onderzocht, maar wel blijkt uit dit onderzoek dat de toegang tot schuldhulpverlening voor jongeren op dit moment problematisch is. Een ander voorbeeld is het rapport 'Werk aan de winkel' uit 2019, waarin de rekenkamer concludeerde dat de gemeente maar relatief weinig werkloze jongeren hielp, onder meer doordat veel jongeren die naar het gemeentelijk Jongerenloket gingen al snel afhaakten, bijvoorbeeld omdat zij niet tevreden waren over de dienstverlening van de gemeente of de door het Jongerenloket aan hen opgelegde taken te moeilijk vonden.

3 In 2018 concludeerde de rekenkamer in het rapport 'Het komt niet in de buurt' dat mede door die wachttijden veel mensen pas hulp van het wijkteam kregen als hun problemen al hoog waren opgelopen.

b met het uitbreiden van de looptijd van de opdrachten naar maximaal tien jaar is de continuïteit van het welzijnswerk in de wijken beter geborgd.

De vorige gebiedsopdrachten hadden bij de aanvang in 2018 een looptijd van drie jaar. Later is die looptijd onder invloed van de coronacrisis verlengd tot uiteindelijk meer dan vier jaar. In 2018 bestond dus de kans dat in een gebied na drie jaar een andere welzijnsaanbieder zou komen. Die beperkte looptijd zorgde voor onzekerheid bij de welzijnsaanbieders en bevatte het risico van een gebrek aan continuïteit. Uit het onderzoek komt naar voren dat langjarige continuïteit van het jongerenwerk in een gebied belangrijk is, bijvoorbeeld om een vertrouwensrelatie met jongeren op te bouwen, effectieve samenwerking op te bouwen met netwerkpartners en het gebied te leren kennen.

De looptijd van de nieuwe aanbesteding is minimaal bijna zes jaar en kan inclusief verlengingen oplopen tot maximaal tien jaar. Daardoor hebben de welzijnsaanbieders meer de mogelijkheid om een goed netwerk en vertrouwen bij jongeren op te bouwen.

c In de opdrachten stuurt de gemeente ook op maatschappelijke opgaven in de wijken en niet meer alleen op vooraf bepaalde output. Dit geeft welzijnsorganisaties meer flexibiliteit om zelf activiteiten te kiezen die aansluiten bij de opgaven in de betreffende wijk.

In de nieuwe aanbesteding moeten de welzijnsorganisaties aanbod voor jongeren programmeren met behulp van de methodiek ‘wijkprogrammering’. In die wijkprogrammering staat de aanpak van maatschappelijke opgaven in de betreffende wijk centraal. Met deze aanpak is de opdracht aan de welzijnsorganisaties minder eenzijdig outputgericht. Daarnaast is er met het gebruik van de wijkprogrammering in opzet meer ruimte voor flexibiliteit en maatwerk, dan bij het werken met kritische prestatie-indicatoren (kpi’s) in de vorige aanbesteding.

11 In de nieuwe gebiedsopdrachten blijven onder meer de volgende belemmerende factoren bestaan:

a In de nieuwe opdrachten geeft de gemeente aan leren en evalueren belangrijk te vinden. De gemeente legt de verantwoordelijkheid hiervoor grotendeels bij de welzijnsorganisaties en het is niet duidelijk of de gemeente ze hierbij substantieel zal ondersteunen. Daarmee is onzeker of in de komende periode zal worden geleerd over de effectiviteit van activiteiten.

In conclusie 1a heeft de rekenkamer geconcludeerd dat zowel de welzijnsorganisaties als de gemeente de resultaten van activiteiten van het jongerenwerk niet of zeer beperkt onderzochten en monitorden, dat welzijnsorganisaties er zelf weinig aandacht voor hadden en dat de gemeente de welzijnsorganisaties hierin niet heeft gefaciliteerd.

Ook in de nieuwe gebiedsopdrachten legt de gemeente de verantwoordelijkheid voor het meten van de resultaten van activiteiten grotendeels bij de welzijnsorganisaties zelf neer. In de nieuwe gebiedsopdrachten moeten de welzijnsorganisaties in hun jaarlijkse werkplan vastleggen hoe acties, interventies en maatregelen worden gemeten. Verder worden welzijnsorganisaties verplicht om zelf klanttevredenheidsonderzoeken uit te voeren. De resultaten van hun metingen moeten welzijnsorganisaties vervolgens verantwoorden in de jaarrapportages,

waarvoor de gemeente een format beschikbaar zal stellen. Daarnaast kondigt de gemeente in de aanbesteding leernetwerken aan en de mogelijkheid voor welzijnsorganisaties om externe expertise in te huren voor visitaties. In ambtelijk wederhoor heeft de gemeente verder aangegeven dat voor de vormgeving van de monitoring een werkgroep is ingesteld, waarin zowel de gemeente als de welzijnsorganisaties deelnemen.

De gemeente heeft echter geen concrete afspraken gemaakt om welzijnsorganisaties te ondersteunen in het onderzoeken van hun resultaten, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van onderzoeksbudget aan de welzijnsorganisaties. Ook heeft de gemeente geen afspraken gemaakt om zelf onderzoeken uit te (laten) voeren naar de effectiviteit van jongerenwerkactiviteiten in de nieuwe contractperiode. Het vooralsnog ontbreken van eigen onderzoek van de gemeente en van substantiële ondersteuning aan welzijnsorganisaties om onderzoek te doen, maken dat onzeker is of bij de uitvoering van de nieuwe opdracht zal worden geleerd over de effectiviteit van activiteiten

b In de nieuwe opdrachten wordt de regierol van welzijn in het wijknetwerk gecontinueerd en zelfs uitgebreid tot 'gedelegeerd regisseur' van de wijkprogrammering, ondanks het gegeven dat onder de vorige gebiedsopdrachten bleek dat welzijnsorganisaties die regierol niet waar konden maken.

De regierol van de welzijnsorganisaties wordt met de nieuwe aanbesteding uitgebreid doordat welzijn de regievoerder wordt over de wijkprogrammering. De methodiek wijkprogrammering is ontwikkeld door de gemeente om te bepalen op welke problemen partijen in de wijk zich moeten richten. Volgens de opdracht moet de welzijnsaanbieder de regie voeren over het proces van de wijkprogrammering op tactisch en operationeel niveau en behoudt de gemeente de eindregie en regie op strategisch niveau. Daarmee verwacht de gemeente nog meer regie van de welzijnsorganisaties over de samenwerking met andere organisaties in het wijknetwerk dan in de aanbesteding van 2018. De welzijnsorganisaties hebben die regierol de afgelopen jaren echter niet waar kunnen maken De rekenkamer vraagt zich daarom af waarom de gemeente de regierol van welzijnsorganisaties verder heeft verzwaard in plaats van herzien.

c De inhoudelijke afbakening tussen de taken van het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en het stedelijk jongerenwerk (dat in de nieuwe opdrachten 'grenzenstellend jongerenwerk' heet) is duidelijker geworden, maar dit laat onverlet dat coördinatie nodig is tussen beide vormen van jongerenwerk. De gemeente heeft coördinerende maatregelen aangekondigd. Het is nog niet duidelijk of die voldoende zijn om de samenwerking tussen beide typen jongerenwerk te verbeteren.

In de nieuwe opdrachten heeft het stedelijk Jongerenwerk 'grenzenstellend jongerenwerk'. De afbakening van taken van het jongerenwerk van welzijnsorganisaties en het grenzenstellend Jongerenwerk is met de nieuwe aanbesteding duidelijker geworden, doordat vastgelegd is dat de uitvoering van het jeugdveiligheidsbeleid niet langer tot de rol van het jongerenwerk van welzijnsorganisaties behoort. Het jongerenwerk van welzijnsorganisaties en het grenzenstellend jongerenwerk zullen elkaar in de praktijk echter tegen blijven komen

in de uitvoering van hun taken. Om de samenwerking tussen beide typen jongerenwerk te coördineren heeft de gemeente in de opdrachten van het grenzenstellend jongerenwerk en van de welzijnsorganisaties opgenomen dat zij moeten gaan samenwerken in een nieuw op te richten zogeheten 'gemeenschappelijke stedelijke entiteit', waaraan ook de gemeente deel zal nemen. Verder heeft de gemeente aangegeven dat ambtelijk driewekelijks een afstemmingsoverleg op managementniveau zal plaatsvinden van cluster MO en directie Veiligheid. Of die maatregelen ertoe zullen leiden dat de samenwerking tussen het jongerenwerk en het grenzenstellend jongerenwerk verbetert, kan de rekenkamer op grond van deze informatie niet beoordelen

d Er komen meer plekken voor jongeren in de wijken ('jongerenhubs'), maar lang niet in alle Rotterdamse wijken.

De gemeente erkent het gebrek aan eigen plekken voor jongeren en verplicht in de nieuwe gebiedsopdrachten de welzijnsaanbieders om in acht gebieden in minimaal negentien wijken plekken voor jongeren ('jongerenhubs') te creëren. Er zijn echter geen plannen om in de andere drieëntwintig Rotterdamse wijken een plek voor jongeren te creëren. Volgens de gemeente zijn daar onvoldoende middelen voor. Het is bovendien niet duidelijk of alle nieuwe te realiseren jongerenhubs voldoende zullen aansluiten bij de wensen van jongeren. Een deel van de jongerenhubs wordt namelijk gerealiseerd in Huizen van de Wijk, terwijl uit dit onderzoek blijkt dat Huizen van de Wijk voor jongeren veelal geen aantrekkelijke plekken zijn.

12 In de nieuwe gebiedsopdrachten wordt meer ingezet op jeugd. Het totale budget van de welzijnsopdrachten wordt echter niet verhoogd ten opzichte van de vorige aanbesteding. Daarmee gaat de extra inzet voor jeugd ten koste van andere onderdelen van het welzijnswerk. De gemeente weet nog niet welke onderdelen dit zijn. Daarmee is niet duidelijk wat de consequenties zijn voor bijvoorbeeld het welzijnsaanbod voor andere doelgroepen van het welzijnswerk, zoals ouderen en kwetsbare groepen volwassenen.

In de vorige aanbesteding lag weinig nadruk op jongerenwerk en er waren geen afspraken in opgenomen over hoeveel jongerenwerk er door de welzijnsorganisaties geleverd moest worden (zie de toelichting op conclusie 3). Over kinder- en tienerwerk waren helemaal geen eisen in de aanbesteding opgenomen. In de nieuwe aanbesteding is per gebied een minimaal aantal fte kinder- en tienerwerkers en jongerenwerkers opgenomen. Deze extra inzet op kinder-, tiener- en jongerenwerk leidt ertoe dat het totale budget dat de welzijnsorganisaties in moeten zetten voor jeugd toeneemt. Het totale budget van de welzijnsorganisaties neemt echter niet toe ten opzichte van de vorige aanbesteding, afgezien van een indexering. In 2018 was het totale budget € 38 mln. In 2023 bedraagt het €38,3 mln.[4] Daarmee wordt in de nieuwe opdrachten een groter deel van het totale welzijnsbudget gebruikt voor jeugd en blijft er dus minder budget over voor andere doelgroepen.

Dit betekent dat er voor de overige doelgroepen, zoals ouderen en kwetsbare groepen volwassenen, minder budget beschikbaar is. De gemeente geeft aan nog niet te weten wat de consequenties daarvan zijn voor het welzijnsaanbod voor die andere doelgroepen, bijvoorbeeld welk welzijnsaanbod verdwijnt of minder wordt ingezet.

4 Een nadere toelichting op het budget staat in paragraaf 7-5-1 van de nota van bevindingen.

Rekenkamer
ROTTERDAM

3 aanbevelingen

De gemeente verwachtte in het NRW dat welzijnsorganisaties bijdragen aan de ontwikkeling van zelfredzaamheid van jongeren, aan hun gezondheid, aan een veilige buurt en aan hun samenredzaamheid. De rekenkamer heeft onderzocht in hoeverre het jongerenwerk van welzijnsorganisaties heeft bijgedragen aan het realiseren van die gemeentelijke doelen.

De rekenkamer concludeert dat de gemeente weinig zicht had op de resultaten die het jongerenwerk onder de afgelopen gebiedsopdrachten behaalde en dat dit de mogelijkheden beperkte om te leren en het aanbod van jongerenwerk verder te ontwikkelen en te verbeteren.

Door het uitvoeren van onderzoek op macro-, meso- en microniveau, heeft de rekenkamer inzicht gekregen in het welzijn van Rotterdamse jongeren en in de uitvoering, het bereik en resultaten van het jongerenwerk. Ook heeft de rekenkamer inzicht gekregen in factoren die de effectiviteit van jongerenwerk bevorderden of juist belemmerden.

In juni 2022 zijn de nieuwe gebiedsopdrachten welzijn gestart. Die nieuwe opdracht bevat onderdelen die een verbetering betekenen, omdat daarmee factoren uit de voorgaande aanbesteding worden aangepakt die het succes van het jongerenwerk belemmerden. Er zijn echter ook belemmerende factoren uit de vorige aanbesteding die in de nieuwe gebiedsopdrachten blijven bestaan

De rekenkamer komt op basis van de bevindingen en conclusies tot de volgende aanbevelingen aan het college van B en W:

1 **Onderken het verschil in perspectief op jongerenwerk tussen het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling en de directie Veiligheid en de hiermee samenhangende verschillen in visie tussen de welzijnsorganisaties en het grenzenstellend jongerenwerk. Verbeter de interne coördinatie tussen het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling en de directie Veiligheid zodanig dat de gemeente als één opdrachtgever optreedt en neem maatregelen om de samenwerking tussen beide vormen van jongerenwerk te bevorderen.**

2 **Neem als gemeente zelf de regie over samenwerking in het wijknetwerk in het algemeen en over de invulling van de wijkprogrammering in het bijzonder. De gemeente beschikt over meer bevoegdheden en middelen dan de welzijnsorganisaties om die rol te vervullen.**

In het wijknetwerk zijn uiteenlopende organisaties betrokken bij jongeren. Onder meer scholen, het Centrum voor Jeugd en Gezin, wijkteams, bewonersverenigingen en welzijnsorganisaties, elk met een specifieke verantwoordelijkheid voor jongeren. Om jongeren goed te helpen is samenwerking tussen die organisaties van belang. Om die samenwerking te realiseren, is regievoering nodig. Zo moeten partijen in het

wijknetwerk bij elkaar worden gebracht, er moet verkend worden hoe ze kunnen samenwerken en daarover moeten afspraken worden gemaakt. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de welzijnsorganisaties niet over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk beschikken en bovendien geen bevoegdheden en middelen hebben om te sturen. De gemeente past die regierol beter, vanuit een meer algemene verantwoordelijkheid voor voorzieningen voor jongeren in de wijk. De gemeente beschikt ook over meer bevoegdheden en middelen om regie te voeren. Bovendien zijn in de wijken al meerdere ambtenaren betrokken bij het bevorderen van samenwerking in het wijknetwerk, zoals gebiedsadviseurs en experts wijkveiligheid.[5]

3 Verbeter de dagelijkse samenwerking van jongerenwerkers op uitvoerend niveau met medewerkers van gemeentelijke diensten, zoals van het Jongerenloket en het Expertise Team Financiën. Neem hiertoe procedurele barrières die hulpverlening aan jongeren beperken weg en bied ruimte voor maatwerk.

Om goed samen te werken in het begeleiden van jongeren naar passende hulp (zoals schuldhulpverlening, werk of een uitkering), is van belang dat jongerenwerkers en medewerkers van gemeentelijke instanties (zoals het wijkteam, het Jongerenloket of het Expertise Team Financiën) elkaar goed weten te vinden, oftewel ‘korte lijntjes’ met elkaar hebben. Uit het onderzoek komt naar voren, dat die korte lijntjes er soms zijn, maar dat het ook dan regelmatig niet goed lukt om tijdig passende hulp voor een jongere te organiseren. Gemeentelijke procedures belemmeren gemeentelijke medewerkers hierin dan. Ook het ontbreken van voldoende discretionaire bevoegdheden kan gemeentelijke medewerkers belemmeren om maatwerk te bieden. Dit betekent dat zij niet voldoende ruimte hebben om zelfstandig te handelen op basis van wat volgens hun professionele oordeel passend of nodig is voor een jongere.

4 Breng in overleg met de welzijnsorganisaties in kaart wat de consequenties zijn van de extra inzet voor jeugd voor het welzijnsaanbod voor andere doelgroepen van het welzijnswerk. Informeer vervolgens de raad over die consequenties.

5 Bevorder het leren over resultaten van jongerenwerk in de nieuwe gebiedsopdrachten door de effecten van activiteiten te onderzoeken en/of de welzijnsorganisaties te faciliteren om hier zelf onderzoek naar uit te voeren. Gebruik als voorbeeld hierbij de wijze waarop de rekenkamer dit onderzoek heeft uitgevoerd op macro-, meso en microniveau.

Dit onderzoek van de rekenkamer geeft inzicht de bijdrage van het jongerenwerk in de periode 2018-2020 en wat in die periode succesfactoren en belemmerende factoren waren. Dit onderzoek is daarmee een eerste stap. De komende jaren is opnieuw onderzoek nodig naar het welzijn van jongeren en naar activiteiten van het jongerenwerk, zodat steeds opnieuw wordt geleerd van de praktijk. Dit onderzoek van de rekenkamer kan daarbij als voorbeeld dienen. Op macroniveau kan worden onderzocht hoe het gaat met het welzijn van jongeren. Op mesoniveau kan worden onderzocht met welke activiteiten en op welke manier welzijnsorganisaties veel kwetsbare jongeren kunnen bereiken en op microniveau kan inzicht worden verkregen in wat specifieke activiteiten opleveren voor jongeren. Onderzoek op die drie niveaus levert bovendien inzicht op in succesfactoren en belemmerende factoren. Om een volgende stap te zetten naar structureel inzicht is van belang dat de gemeente de mogelijkheid tot leren actief en substantieel bevordert, bijvoorbeeld door de

5 De genoemde functie heeft inmiddels een andere titel dan tijdens de uitvoering van het onderzoek, namelijk ‘veiligheidsregisseur’.

komende periode zelf onderzoek te doen of door hiervoor financiële of praktische ondersteuning beschikbaar te stellen. De welzijnsorganisaties zijn zelf namelijk vooral gericht op het uitvoeren van hun primaire taken en weinig met het onderzoeken van hun resultaten.

Rekenkamer
ROTTERDAM

4 bestuurlijke reactie

Met belangstelling ontvingen wij op 22 juli jl. uw onderzoeksrapport: 'Jongerenwerk Welzijn'. Uw onderzoek levert een belangrijke bijdrage aan het zichtbaar maken van wat jongerenwerk doet, waarom het belangrijk is en wat dit voor de jongeren oplevert. Een onderzoek dat zo specifiek gericht is op het jongerenwerk in Rotterdam is al lange tijd niet meer uitgevoerd (rapport "Het Rotterdamse Jongerenwerk", Bureau Montfoort uit 2006). U laat hiermee ook zien dat het belangrijk is om de komende jaren meer structureel aandacht te hebben voor het doen van dit soort onderzoek, naar het jeugdwerk, bestaande uit kinder-, tiener- en jongerenwerk.

Uw onderzoek houdt ons een spiegel voor: hoe hebben wij als gemeente onze rol als opdrachtgever ingevuld? En dragen de genomen besluiten over de nieuwe welzijnsopdrachten bij aan het verbeteren van het vangnet rond de jongeren zelf? Wij zijn blij met uw vaststelling dat in de nieuwe welzijnsopdracht verschillende aanpassingen zijn gedaan en randvoorwaarden zijn gerealiseerd, die – voor zover het de scope van uw onderzoek betreft – u kwalificeert als 'verbeteringen'. Dat onderschrijft dat de besluiten die door de raad en het college zijn genomen over de nieuwe welzijnsopdracht, een positieve doorontwikkeling geven aan het jongerenwerk in Rotterdam. Ook geeft u handvatten om de rol van de gemeente in de aansturing te verbeteren.

Wij stellen het op prijs om kennis te kunnen nemen van uw conclusies en bevindingen over de rol die het jongerenwerk in het welzijn van jongeren speelt. Voordat wij onze bestuurlijke reactie geven op uw bevindingen en conclusies willen wij u bedanken voor de gedegen wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd en voor de wijze waarop u en uw onderzoekers zowel de ambtelijke organisatie als het college hebben meegenomen in dit proces.

In het rapport trekt u op diverse punten conclusies en doet u diverse aanbevelingen, deze zullen wij beide van een bestuurlijke reactie voorzien. Langs de lijn die u heeft gehanteerd in het Rekenkamerrapport.

Wij zullen alle conclusies overnemen met uitzondering van conclusie 12. Als reactie zullen wij per conclusie een toelichting geven op vanuit de visie het college, de gemaakte keuzes en de genomen besluiten. Ook lichten wij graag toe waarom wij menen dat de veronderstelling achter conclusie 12 door ons anders beleefd wordt.

inzicht en lerend vermogen

1 De gemeente en de welzijnsorganisaties hadden weinig zicht op de resultaten die het jongerenwerk in de periode 2018-2020 behaalde voor het welzijn van jongeren. Dit beperkte de mogelijkheid voor de gemeente en welzijnsorganisaties om van die resultaten te leren en het aanbod van jongerenwerk verder te ontwikkelen en te verbeteren. Voor het gebrekkige inzicht zijn meerdere oorzaken:

a. Zowel de welzijnsorganisaties als de gemeente onderzochten en monitorden de resultaten van activiteiten van het jongerenwerk niet of zeer beperkt. Welzijnsorganisaties hadden er zelf weinig aandacht voor en de gemeente heeft de welzijnsorganisaties hierin niet gefaciliteerd, bijvoorbeeld in de vorm van ondersteuning in het uitvoeren van onderzoek of het toekennen van een budget voor monitoring en onderzoek.
b. In de aanbesteding van 2018 was opgenomen dat de gemeente klanttevredenheidsonderzoeken en partnertevredenheidsonderzoeken zou uitvoeren onder de welzijnsorganisaties, maar die onderzoeken hebben gedurende de gehele contractperiode niet plaatsgevonden.
c. De gemeente stuurde in de gebiedsopdrachten vooral op te realiseren output van de welzijnsorganisaties (zoals aantallen te realiseren activiteiten) en niet op effecten daarvan op het welzijn van jongeren. Welzijnsorganisaties rapporteerden dan ook aan de gemeente vooral gerealiseerde output.

Reactie van het college
Wij delen uw conclusie dat zowel bij veel welzijnsorganisaties als de gemeente weinig zicht was op de resultaten van het jongerenwerk. Dat werd ons al tijdens de onderzochte periode duidelijk en hebben in de tussentijd een start gemaakt met het verder ontwikkelen en verbeteren van de oude welzijnsopdracht. Daarom zijn verschillende ontwikkelingen in gang gezet, die we in de nieuwe opdrachten hebben geborgd. Hieronder zullen wij dat illustreren.

a. Kennis gedreven werken
In de door u onderzochte periode heeft de gemeente geïnvesteerd om het lerend vermogen te ontwikkelen. Dat heeft enige tijd gekost en het is daarom een terechte conclusie dat de uitkomsten daarvan nog niet in de resultaten van de oude welzijnsopdracht waren terug te zien. Deze investeringen hebben de randvoorwaarden voor de nieuwe opdrachten opgeleverd.

De door u onderzochte periode (2018-2020) vormde de eerste periode waarin Rotterdam de welzijnsopdracht inrichtte op basis van het Factorenmodel Jeugd (Het Factorenmodel is het wetenschappelijk fundament voor het Rotterdamse Jeugdbeleid. Het maakt duidelijk welke beschermende factoren en risicofactoren van invloed zijn op de ontwikkeling van kinderen en ook welke factoren het meest bepalend zijn.) In die periode heeft de gemeente geïnvesteerd in een kennis gedreven aanpak onder meer door:
- Vanaf 2016 werd de Staat van de Jeugd jaarlijks opgesteld. In de volgende jaren is geïnvesteerd om steeds meer indicatoren op wijkniveau beschikbaar te maken. Vanaf 2020 zijn deze data bovendien voor de betrokken ambtenaren toegankelijk gemaakt in het dashboard “Wijkfocus”.
- Vanaf 2018 is samen met het NJI gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering. Zowel intern (door scholing van de eigen gebiedsadviseurs Jeugdwelzijn) als extern (door pilots met welzijnspartijen en in het wijknetwerk). In 2019 kreeg dit ook een uitbreiding. De gemeente is toen samen met het Nederlands Jeugdinstituut, een traject gestart ‘Leren en verbeteren: samen lerend doen wat werkt in de wijk.’
- In 2019 werd een nieuwe kennis gedreven methodiek opgeleverd: “Wijkprogrammering Jeugd” om maatschappelijke resultaten op wijkniveau te bepalen. Deze methodiek werd in de jaren ervoor samen met het NJI ontwikkeld

Dit is een selectie van een aantal zaken die wij in de afgelopen tijd hebben ingezet, we willen u hiermee deels illustreren welke ontwikkelingen in de door u onderzochte periode in gang werden gezet om het lerend vermogen te verbeteren.

De verbeterde data, de lessen die we in die jaren hebben geleerd en de instrumenten die zijn ontwikkeld hebben een plek gekregen in de nieuwe welzijnsopdracht. U kunt dat bijvoorbeeld terugzien in het gebruik van wijkanalyses, de verbijzondering naar de factoren Sociaal-emotionele ontwikkeling, schoolsucces en pedagogisch klimaat (zie, Visie op Jeugdwerk, 2021, Duurzaam en betekenisvol Jeugdwerk 2021-2026) en de kwaliteitseisen die in de aanbesteding zijn opgenomen voor jeugdwerkers (kindertiener en jongerenwerkers).
Door deze keuzes wordt veel duidelijker wat de resultaten van het jongerenwerk zijn (en eigenlijk geldt dit voor de gehele welzijnsopdracht): partijen rapporteren in de toekomst niet zozeer welke output zij hebben gerealiseerd, maar zij laten vooral zien hoe hun inzet heeft bijgedragen aan de maatschappelijke resultaten per wijk. Op basis van de benoemde factoren kunnen zij inzichtelijk maken waarom voor de inzet van bepaalde interventies werd gekozen. En dankzij de beschikbaarheid van wijk specifieke data kunnen wij de voortgang ook op wijkniveau inzichtelijk maken. Ook kunnen wij als gemeente beter (bij)sturen: op het moment dat wij samen met een aanbieder vaststellen dat een set aan interventies, waarvan het aannemelijk was (evidence based) dat een resultaat behaald zou kunnen worden, niet het gewenste effect heeft gehad, kunnen wij gericht een analyse opstellen en op basis daarvan het gesprek aangaan over bijsturen van óf het beoogde resultaat, óf de gepleegde inzet.

Om deze ambitie te kunnen realiseren en gezamenlijk te leren en verbeteren monitort de gemeente met registratieafspraken de uitvoering van de aanbieders. De monitoringsinformatie is onderdeel van de gesprekken tussen ons en welzijnsaanbieders en vormt de basis voor het verbeteren van de kwaliteit en doorontwikkeling van de dienstverlening en welzijnsactiviteiten. De gemeente draagt hierbij zorg voor met name het (collectief) faciliteren van de aanbieders. Zo wordt voor de nieuwe opdracht het genoemde dashboard ‘wijkfocus’ toegankelijk gemaakt voor aanbieders, zodat zij ook direct inzicht hebben in de relevante data. Oplevering van dit systeem wordt in 2023 gerealiseerd.

Het belang van een kennis gedreven aanpak wordt in de nieuwe opdracht verder uitgebreid. Door de Wijkprogrammering uit te breiden naar alle leeftijden, met een aangepast Factorenmodel van 0 tot 100 jaar.

b. Klant- en partnertevredenheidsonderzoek
Verder constateert u, dat het beperkte inzicht in de resultaten en lerend vermogen, is terug te voeren op het feit dat de gemeente heeft nagelaten om conform het contract klant- en partnertevredenheid bij welzijnsaanbieders uit te voeren. Wij erkennen dat de gemeente heeft nagelaten deze onderzoeken op de beoogde wijze uit te voeren. Wel heeft OBI namens de gemeente in 2019 onder 3600 bewoners een (omnibus)enquête uitgevoerd naar de tevredenheid over het aanbod van welzijnsaanbieders in hun wijk. Daarnaast voeren een aantal aanbieders in het kader van hun kwaliteitscertificering zelf regelmatig klanttevredenheidsonderzoeken uit. Ook hebben wij met het oog op het vergroten van ons lerend vermogen OBI in 2019 verzocht om de bijdrage van het welzijnswerk aan de doelstellingen van NRW te evalueren om hiervan te kunnen leren en toekomstige opdrachten te verbeteren (Evaluatie van het Nieuw Rotterdams Welzijn; een kwalitatief onderzoek naar de werking van het beleidskader, Gemeente Rotterdam, OBI, 2019).

c. Outputgerichte sturing

Terecht constateert u dat de gemeente in de periode 2018 -2022 in de sturing op de gebiedsopdrachten vooral gericht was op de te realiseren output van de welzijnsorganisaties (zoals aantallen te realiseren activiteiten) en niet op gewenste effecten op jongeren. In de nieuwe opdracht voor het jeugdwerk kiezen we ervoor om niet langer op outputprestaties te sturen, maar op maatschappelijke resultaten (zie hiervoor ook de toelichting onder a).

welzijn jongeren

2. Het welzijn van Rotterdamse jongeren staat onder druk: In 2020 groeiden minimaal 13.900 van de 84.000 Rotterdamse jongeren op in een kwetsbare gezinssituatie waardoor zij een grotere kans hebben op problemen met hun welzijn. Vooral de toename van sociaal-emotionele gezondheidsproblemen onder jongeren is een zorgelijke ontwikkeling. De coronacrisis was een belangrijke factor die de welzijnsproblematiek van jongeren versterkte.

Reactie van het college

Wij delen uw constatering dat een groot deel van de Rotterdamse jongeren opgroeit in kwetsbare gezinssituaties. U benoemt in het bijzonder de rol van sociaal-emotionele problematiek. Het college onderschrijft dit en wij willen u meegeven dat juist dit beeld voor het college aanleiding is geweest om zowel in het subsidiekader Jeugdpreventie, als in de nieuwe welzijnsopdracht binnen het jeugdwerk (kinder- tiener en jongerenwerk) nadruk te leggen op interventies en maatregelen die bijdragen aan de sociaal-emotionele ontwikkeling.
De coronaperiode heeft de noodzaak voor die focus nog meer zichtbaar gemaakt. Om deze jongeren te kunnen ondersteunen hebben we diverse maatregelen genomen. Wij willen graag hier ook benoemen dat in het coalitie akkoord is opgenomen dat wij in deze periode het jongerenwerk structureel zullen uitbreiden. Dit onderstreept naar onze mening het belang van uw constatering.

Bereik

3. Het is op basis van de beschikbare gegevens niet goed vast te stellen hoeveel jongeren het jongerenwerk exact heeft bereikt met de uitgevoerde activiteiten. Een grove schatting is dat in de jaren 2018 en 2019 22.000 à 25.000 jongeren per jaar bereikt werden. Daarmee is het bereik van het jongerenwerk aanzienlijk, zeker gelet op factoren die het bereik van het jongerenwerk beperkten, zoals een beperkte formatie jongerenwerkers en het veelal ontbreken van eigen plekken voor jongeren in de wijken.

Reactie van het college

Het college neemt deze conclusie over. Wij lezen dit vooral als een compliment en een grote verdienste van de jongerenwerkers zelf.

Daarnaast stipt u hier ook een ander punt aan: weten we als gemeente voldoende goed wat we met deze inzet bereiken? De registraties kunnen beter. In de door u onderzochte periode werd door partijen weinig uniform over bereik gerapporteerd. U noemt dit ook in uw rapport. Maar wij zullen in de nieuwe opdracht niet van de welzijnspartijen verwachten dat ze van alle activiteiten aantallen gaan registeren. Dit is te arbeidsintensief en zegt onvoldoende over de kwaliteit en impact van de inzet. Wij gaan wel met de welzijnspartijen de impact van de inzet monitoren, hiervan leren en waar nodig bijsturen. Ook hebben wij in de welzijnsopdracht opgenomen dat in ieder gebied minstens één plek voor jongeren gerealiseerd dient te worden in bijvoorbeeld de vorm van een Jongerenhub. Een nadrukkelijk doel van de hubs is om

aantrekkelijk aanbod voor en met jongeren te realiseren. Het meten van de kwaliteit van deze hubs krijgt nadrukkelijk vorm.

4 Een belangrijke verklaring voor het aanzienlijke bereik is dat het jongerenwerk over specifieke kwaliteiten beschikt om jongeren te bereiken. Zo is jongerenwerk laagdrempelig en het sluit aan bij de leefwereld van jongeren. Die specifieke kwaliteiten zijn om twee redenen een belangrijke meerwaarde van het jongerenwerk:
a Het jongerenwerk bereikt ook jongeren die door andere organisaties (zoals gemeentelijke instanties) niet makkelijk worden bereikt.
b Jongerenwerkers signaleren problemen van jongeren. Als zij zelf geen passende hulp kunnen bieden, begeleiden ze jongeren naar andere hulp.

Reactie van het college
Ook deze conclusie deelt het college en lezen wij in de eerste plaats als een compliment aan en de verdienste van de jongerenwerkers.

U concludeert dat het jongerenwerk over specifieke vakbekwaamheden beschikt, zoals laagdrempelig werken, aansluiten bij de leef- en belevingswereld van jongeren, kunnen signaleren van problemen, jongeren begeleiden en toeleiden, waarmee veel jongeren worden bereikt. Naast de genoemde kwaliteiten is het belangrijk om hierbij te realiseren dat het jongerenwerk haar rol vanuit een onafhankelijke positie vervult, waarin zij wezenlijk verschilt van gemeentelijke instanties, en waardoor zij gemakkelijker in contact kan komen met jongeren. Recent gepubliceerd, longitudinaal onderzoek5 door het lectoraat 'Youth Spot' van Hogeschool van Amsterdam bevestigt uw conclusie, dat de multi-methodische aanpak van het jongerenwerk onder andere bijdraagt aan het versterken van de persoonlijke ontwikkeling van jongeren in kwetsbare situaties (Growth opportunities in professional youth work. Sonneveld, Jolanda, 2022).

doelrealisatie
5 De activiteiten van het jongerenwerk droegen aantoonbaar bij aan het welzijn van jongeren die eraan deelnamen, onder meer aan hun weerbaarheid, talentontwikkeling en sociaal-emotionele ontwikkeling. Daarmee droegen ze bij aan preventie van problemen van jongeren.

Reactie van het college
Wij omarmen uw conclusie dat het jongerenwerk aantoonbaar een positief effect heeft op sociale weerbaarheid van jongeren alsmede bijdraagt aan hun talent- en sociaal- emotionele ontwikkeling. Wij zijn u ervoor erkentelijk dat u ook onafhankelijk concludeert dat hiermee voldaan wordt aan de doelrealisatie van het NRW.
Uw conclusie wordt ook door het Factorenmodel van Rotterdam ondersteunt dat de sociaal-emotionele vaardigheden de meest relevante beschermende factor is voor het kansrijk, veilig en gezond opgroeien van kinderen en jongeren (Het Factorenmodel is het wetenschappelijk fundament voor het Rotterdamse Jeugdbeleid. Het maakt duidelijk welke beschermende factoren en risicofactoren van invloed zijn op de ontwikkeling van kinderen en ook welke factoren het meest bepalend zijn). Deze factor houdt verband met schoolverzuim, -uitval, verminderde leerprestaties, gedrags- en psychische problemen en zelfredzaamheid. Omdat dit zo'n belangrijke beschermende factor is hebben we in de nieuwe welzijnsopdracht gekozen om, naast aanbod gericht op talentontwikkeling, ook in te zetten op versterken van de sociaal-emotionele ontwikkeling van jongeren. Hiermee beogen we sociaal-emotionele

problematiek van kwetsbare jongeren tijdig te verminderen en liefst te voorkomen, zodat uiteindelijk een geringer beroep op de jeugdhulp nodig is.

6 De bereikte effecten op het welzijn van jongeren sluiten grotendeels aan bij de doelen die de gemeente in het Nieuw Rotterdams Welzijn had voor jongeren, zoals het bevorderen van hun gezondheid en hun kansen om op te groeien tot zelfredzame volwassenen. Alleen het doel om de samenredzaamheid van jongeren te bevorderen, bleek niet realistisch.

Reactie van het college
Wij delen uw conclusie dat de maatschappelijke verwachtingen over sociale cohesie en de visie over de veerkracht van de pedagogische 'civil society', die beide ten grondslag lagen aan het toenmalige beleidskader Nieuw Rotterdams Welzijn, niet realistisch waren om van de welzijnsaanbieder te kunnen verwachten jongeren te mobiliseren om zelf activiteiten voor andere jongeren te organiseren. U stelt terecht vast dat te weinig rekening is gehouden met het feit dat het om kwetsbare jongeren gaat, die veelal zelf ondersteuning nodig hebben om geactiveerd te kunnen worden. Ons nieuwe beleidskader Heel de Stad is wat ons betreft realistischer in dat opzicht. Samenredzaamheid is geen doel meer. Maatschappelijke participatie en het stimuleren van initiatieven van jongeren blijven in de nieuwe opdracht belangrijke doelen. Maar we leggen hierin meer nadruk op het belang van de faciliterende rol van jongerenwerkers en toegepaste werkvormen, zoals de talenthousmethodiek (Programma van Eisen Welzijn 2022). Met het realiseren van de jongerenhubs beogen denken wij dit makkelijker te bereiken

samenwerking en regievoering
7. Binnen de gemeente bestaan twee verschillende perspectieven op jongerenwerk. Voor het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling is jongerenwerk vooral gericht op het welzijn van jongeren, met als doel te voorkomen dat jongeren zelf problemen krijgen. Bij de directie Veiligheid ligt de nadruk op het voorkomen dat jongeren overlast veroorzaken voor anderen. Dit verschil in perspectief bestaat ook tussen het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en het stedelijk jongerenwerk, de organisaties die het jongerenwerk uitvoerden. Dit vraagt om coördinatie van de gemeente als opdrachtgever, maar daarvan was onvoldoende sprake. Dit droeg bij aan problemen in de samenwerking tussen beide vormen van jongerenwerk.

Reactie van het college
Wij delen de conclusie dat er in de onderzochte periode onvoldoende sprake was van coördinatie tussen de betrokken gemeentelijke afdelingen.
Vooropgesteld dat het aantal jongeren dat gebaat is bij steun vanuit het jongerenwerk in Rotterdam groot is, meent het college dat de extra intensiveringen die afgelopen jaren in het jongerenwerk zijn gedaan, het welzijn van de jongeren ten goede is gekomen en zal blijven komen.
Het college is zich bewust van het door u geconstateerde onduidelijkheid over de samenwerking tussen de beide vormen van het jongerenwerk. Het kan verhelderend zijn die twee perspectieven scherp te duiden: vanuit Maatschappelijke Ontwikkeling draagt de inzet van het jongerenwerk bij aan de uitvoering van de Jeugdwet. Directie Veiligheid ondersteunt met de inzet van jongerenwerk de portefeuille Openbare orde en Veiligheid. Beide perspectieven zijn niet willekeurig gekozen, maar hebben een formele (wettelijke) basis. Vanwege de kwaliteiten van het jongerenwerk, die u in uw conclusie nummer 4 ook heeft benoemd, is het jongerenwerk voor beide perspectieven onmisbaar. Zij zijn belangrijke 'ogen en oren' die ons en onze partners op het gebied van preventie, zorg en in de veiligheidsketens voeden met signalen. Er is

een verschil in de basis van beide perspectieven, maar voor een jongere op straat is dat helemaal niet relevant. En dus moeten de jongerenwerkers, de organisaties en de gemeente er onderling op sturen dat de jongere op de juiste plek verder geholpen kan worden. Dat vraagt afstemming en coördinatie. Terecht dat u met deze conclusie het belang hiervan onderstreept.

We menen hierin goede stappen te zetten. De totstandkoming van de beide nieuwe aanbestedingen (preventief jongerenwerk en grenzenstellend jongerenwerk) is nadrukkelijk een gezamenlijk product geworden van de betrokken bestuurders en ambtelijke afdelingen. De beide aanbestedingen zijn gebaseerd op de Visie op Jeugdwerk (Visie op Jeugdwerk – Duurzaam en betekenisvol Jeugdwerk 2021-2026). Dat blijkt bijvoorbeeld uit de overeenkomsten die te vinden zijn in de beide programma's van eisen en de gedeelde ambitie om een gezamenlijke stedelijke entiteit op te richten.

Voor de jongere zelf moet het niet uitmaken waar hij of zij met een hulpvraag aanklopt. Het jongerenwerk heeft hierin de gedeelde opdracht om elke jongere naar de juiste ondersteuning te begeleiden. De samenwerking in de stedelijke entiteit, die we in gezamenlijkheid tussen aanbieders en de gemeente organiseren, zorgt ervoor dat de afstemming tussen de partijen vanzelfsprekend wordt.

8 De door de gemeente beoogde regiefunctie van de welzijnsorganisaties in het 'wijknetwerk' (andere organisaties die in de wijk actief zijn) bleek niet haalbaar. Welzijnsorganisaties beschikken niet over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk en hebben onvoldoende sturingsmogelijkheden (zoals bevoegdheden en financiële middelen) om die functie te vervullen.

<u>Reactie van het college</u>
Uw onderbouwing gaat in op twee onderdelen. Allereerst schrijft u over het 'coöperatief samenwerkingsverband'. Wij onderschrijven uw conclusie dat de beoogde regiefunctie van de welzijnsopdracht 2018 – 2020 niet goed heeft gefunctioneerd. In de toenmalige opdracht is vastgelegd dat de welzijnspartijen de regie voeren over het 'coöperatief samenwerkingsverband' met het doel de samenwerking tussen zorg- en welzijnsorganisaties binnen het gebied te bevorderen. Hierbij ging het specifiek om regievoering op de samenwerking tussen grote zorgaanbieders en welzijnspartijen. Een belangrijke belemmering waarom dat niet lukte was, naast de door u genoemde belemmeringen, ongelijkwaardigheid tussen zorgpartijen en welzijnspartijen in verschillende opzichten, zoals organisatiegrootte, budgettaire omvang en als gevolg daarvan grote verschillen in posities tussen partijen binnen het stelsel van ondersteuning en hulp.
Maar de respondenten in uw onderzoek lijken geen onderscheid te maken tussen het wijknetwerk en 'het coöperatief samenwerkingsverband' terwijl die naar onze mening wezenlijk verschillen, omdat het wijknetwerk functioneert op het niveau van wijken en het 'coöperatief samenwerkingsverband' op gebiedsniveau en de deelnemende partijen verschillend zijn. Zij verwijzen meer in algemene zin naar de lokale samenwerking in het wijknetwerk.
Wij delen uw conclusie dat in het wijknetwerk in veel gevallen geen sprake was van een regierol van welzijn. Maar we zagen wel dat vanuit deze oorspronkelijke ambitie - mede dankzij het werken volgens de Wijkprogrammering – er meer samenwerkingen ontstonden met welzijnspartijen en met andere partners. Ook werden in steeds meer wijken jeugdnetwerken gestart die bijdroegen aan kortere lijnen tussen de netwerkpartners en van waaruit meer focus op de maatschappelijke resultaten kon

worden georganiseerd. In de praktijk pakte de regierol anders uit dan bedacht, maar de praktijk droeg wel bij aan het beoogde doel (meer samenwerking) en daarom zagen wij dit als een positieve ontwikkeling. Het organiseren van effectieve en efficiënte samenwerking tussen zorgpartijen en welzijn is en blijft belangrijk voor het bieden van passende ondersteuning aan bewoners en voor de houdbaarheid van het stelsel. Dat is de reden dat de gemeente in 'Heel de Stad' heeft opgenomen dat wij werken aan het ontwikkelen van een nieuw regiemodel 'samenwerking in de wijk', waarin de gemeente zelf een belangrijke rol speelt. In het model zal de gemeente zelf een sterk aandeel nemen in de regie in de realisatie van samenhangend aanbod. Het wordt ontwikkeld in samenhang met 'Wijk aan zet' en de daarin begrepen vernieuwing van wijkmanagement. Lokale omstandigheden en
behoeften zullen hierdoor steviger verankerd zijn in de regievoering.

9. In het begeleiden van jongeren naar passende hulp (zoals schuldhulpverlening, hulp bij het zoeken naar werk of bij het aanvragen van een uitkering), ervoer het jongerenwerk problemen in de samenwerking met gemeentelijke instanties:
a. De formele werkwijze van gemeentelijke diensten zoals het Jongerenloket en het Expertise Team Financiën vormde een belemmering. Jongerenwerkers ervoeren die diensten als moeilijk toegankelijk en traag in de afhandeling van hulpvragen.

Reactie van het college
Wij erkennen dat de samenwerking van jongerenwerkers en bepaalde dienstverlening formeel is en wij snappen dat dit wordt ervaren als stroef of bureaucratisch. Wij vinden het wel belangrijk om hiervoor enig begrip te vragen. Met name vanuit de wettelijke taken die we als gemeente uitvoeren, zijn professionals van bijvoorbeeld het Jongerenloket en wijkteams gebonden aan regels. Wij zoeken waar mogelijk naar maatwerk, binnen de bestaande wet- en regelgeving. Wij zoeken nadrukkelijk ook naar nieuwe manieren; het college beoogt de afstand tussen professionals te verkleinen. Dat doen we door te investeren in het versterken van wijknetwerken, maar bijvoorbeeld ook met de realisatie van de gemeentelijke wijkhubs. Ook de door u specifiek aangehaalde organisatieonderdelen werken aan deze opgave. Bij de aanbevelingen zullen wij hier iets verder op ingaan.

b. Met gemeentelijke wijkteams hebben sommige jongerenwerkers goede contacten en 'korte lijntjes'. Het feit dat veel wijkteams in Rotterdam lange wachttijden hebben, beperkte echter de mogelijkheden voor jongerenwerkers om hulp van het wijkteam in te schakelen voor jongeren met problemen.
Dat het jongerenwerk problemen ervoer in het doorgeleiden van jongeren met een hulpvraag naar gemeentelijke instanties, is des te ernstiger, gezien het feit dat jongerenwerk juist jongeren bereikte die door gemeentelijke instanties niet makkelijk worden bereikt. Hierdoor verkleinde de kans dat jongeren die via jongerenwerk in beeld komen passende hulp krijgen. Moeilijke toegankelijkheid van gemeentelijke hulpverlening en wachttijden van wijkteams zijn hardnekkig problemen, die de rekenkamer ook in eerdere onderzoeken in het sociaal domein heeft geconstateerd.

Reactie van het college
Het college erkent de door u getrokken conclusie. Wij willen hierbij opmerken dat er momenteel wel een flink aantal wijkteams met een wachtlijst is, maar dat die in de meeste gevallen niet lang is. Er is in de regel ook contact met jongeren die op de wachtlijst staan. Het college erkent dat wachtlijsten een probleem vormen. Wachtlijsten zijn helaas onder meer het gevolg van wachtlijsten bij zorgaanbieders

(soms heel lang, soms minder lang); er is dan te weinig doorstroom. Ook constateert het college dat de bezetting van wijkteams knellender wordt. Het is steeds moeilijker om in een toenemend krappere arbeidsmarkt goede, ingewerkte medewerkers voor de wijkteams te vinden. Dit probleem zal waarschijnlijk niet kleiner worden in de toekomst. Desalniettemin is momenteel de formatie van de wijkteams uitgebreid om de hulpverlening sneller te laten plaatsvinden en zijn ook andere maatregelen getroffen om de wachtlijsten te verminderen.

nieuwe gebiedsopdrachten

In juni 2022 zijn de nieuwe gebiedsopdrachten welzijn gestart. Die nieuwe opdracht bevat onderdelen die een verbetering betekenen, omdat daarmee factoren uit de voorgaande aanbesteding worden aangepakt die het succes van het jongerenwerk belemmerden. Er zijn echter ook belemmerende factoren uit de vorige aanbestedingsperiode die in de nieuwe gebiedsopdrachten blijven bestaan. Conclusies 10 tot en met 12 gaan over de nieuwe gebiedsopdrachten.

10 Verbeteringen in de nieuwe gebiedsopdrachten zijn onder meer:
a. Met het vastleggen van een minimale formatie jongerenwerk per gebied is jongerenwerk beter geborgd in de opdrachten.
b. Met het uitbreiden van de looptijd van de opdracht naar maximaal tien jaar is de continuïteit van het welzijnswerk in de wijken beter geborgd.
c. In de opdrachten stuurt de gemeente ook op maatschappelijke opgaven in de wijken en niet meer alleen op vooraf bepaalde output. Dit geeft welzijnsorganisaties meer flexibiliteit om zelf activiteiten te kiezen die aansluiten bij de opgaven in de betreffende wijk.

Reactie van het college
Wij omarmen uw conclusie en vinden dit ook belangrijke verbeteringen ten aanzien van de oude welzijnsopdracht.
a. Wij leggen de formatie plekken vast op minimaal 153,5 hiermee waarborgen wij zowel het kinder-, tiener- als het jongerenwerk.
b. Wij zijn blij dat wij door deze uitbreiding de welzijnspartijen de kans geven duurzame relaties aan te kunnen gaan met de Rotterdamse jeugd. De welzijnspartijen krijgen hiermee meer ruimte om aanbod en inzet verder te kunnen ontwikkelen en verbeteren. Waarmee er een nog positievere invloed kunnen hebben op de levens van de Rotterdamse jeugd.
c. Op deze manier sluit de inzet van het jeugdwerk beter aan bij de praktijk en kan de inzet een bijdrage leveren aan de maatschappelijke problemen op gebiedsniveau en op den duur op wijkniveau.

11.In de nieuwe gebiedsopdrachten blijven onder meer de volgende belemmerende factoren bestaan:
a. In de nieuwe opdrachten geeft de gemeente aan leren en evalueren belangrijk te vinden. De gemeente legt de verantwoordelijkheid hiervoor grotendeels bij de welzijnsorganisaties en het is niet duidelijk of de gemeente ze hierbij substantieel zal ondersteunen. Daarmee is onzeker of in de komende periode zal worden geleerd over de effectiviteit van activiteiten.

Reactie van het college
De gemeente ziet leren en evalueren als een gezamenlijke verantwoordelijkheid, waarin wij in gezamenlijkheid met de welzijnspartijen aan de slag gaan. Wat mogelijk tot dit beeld heeft geleid, is dat in het programma van eisen alleen zichtbaar is welke inspanningen van aanbieders worden verwacht. De wederkerigheid is niet opgenomen

in de eisen, maar als opdrachtgever zullen wij zowel met kennis als met middelen investeren. Hoe dit eruit komt te zien, dat is onderwerp van gesprek met de welzijnspartijen. Middels een werkgroep wordt in gezamenlijkheid een koers bepaald en de ontwikkelingsopgave vormgegeven ten aanzien van leren en evalueren.

b. In de nieuwe opdrachten wordt de regierol van welzijn in het wijknetwerk gecontinueerd en zelfs uitgebreid tot 'gedelegeerd regisseur' van de wijkprogrammering, ondanks het gegeven dat onder de vorige gebiedsopdrachten bleek dat welzijnsorganisaties die regierol niet waar konden maken.

Reactie van het college
In de nieuwe welzijnsopdracht voert de welzijnsaanbieder samen met de gemeente de regie over het doorlopen van de wijkprogrammering. Dat betekent dat de gemeente eindverantwoordelijk is. Voor de goede orde: "het wijknetwerk" bestaat niet, er is niet sprake van één wijknetwerk. Er zijn vele wijknetwerken die verschillen qua samenstelling, scope en samenwerking. De basis voor een netwerk is vrijwilligheid, het bestaan van gedeelde belangen en het ervaren van gezamenlijke opgaven. Daar waar belangen botsen en samenwerking niet goed lukt, zal de gemeente in samenwerking met de welzijnsaanbieder zoeken naar passende oplossingen. In het kader van de gesprekken rond het jaarplan kan dat zijn in de vorm van een onafhankelijk gespreksleider, maar ook andere oplossingen zijn mogelijk waarin de gemeente in samenspraak met de welzijnsaanbieder, vanuit haar regisseur schap, een stap naar voren doet. De welzijnsaanbieder wordt in zijn rol als regisseur dus nadrukkelijk door de gemeente versterkt.

Daarnaast is het instrumentarium voor de welzijnsaanbieder versterkt. In tegenstelling tot de oude opdracht zijn met Right to Cooperate en Lokaal budget nieuwe instrumenten toegevoegd aan de welzijnsopdracht die samenwerking en samenhang met andere partijen zullen stimuleren. De welzijnsaanbieder zal op basis van Right to Cooperate en het Lokaal Budget in gesprek gaan met wijkpartners over de wijkopgaven. Met 'Right to Cooperate' willen wij aansluiten bij de ontwikkeling in het gebied en wijk, waarbij steeds meer vanuit netwerken samengewerkt wordt om krachten te bundelen en elkaar te versterken.

c. De inhoudelijke afbakening tussen de taken van het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en het stedelijk jongerenwerk (dat in de nieuwe opdrachten 'grenzenstellend jongerenwerk' heet) is duidelijker geworden, maar dit laat onverlet dat coördinatie nodig is tussen beide vormen van jongerenwerk. De gemeente heeft coördinerende maatregelen aangekondigd. Het is nog niet duidelijk of die voldoende zijn om de samenwerking tussen beide typen jongerenwerk te verbeteren.

Reactie van het college
Wij starten in het najaar van 2022 met het opzetten van een stedelijke entiteit jongerenwerk. Een verplichting uit het programma van eisen voor welzijn en grenzenstellend jongerenwerk. Dit wordt een gremium waarbinnen cluster Maatschappelijke Ontwikkeling en directie Veiligheid, samen met de welzijnspartijen en het grenzenstellend jongerenwerk samenwerken. Het gaat hierbij over afstemming, bepalen van gebiedsoverstijgende inzet, professionalisering en het signaleren van de opkomst van fenomenen onder de jeugd. De samenwerking hier, vormt naar de mening van het college een graadmeter voor de mate waarin er effectief wordt samengewerkt binnen het jongerenwerk.

d. Er komen meer plekken voor jongeren in de wijken ('jongerenhubs'), maar lang niet in alle Rotterdamse wijken.

Reactie van het college:
Het klopt dat niet in alle wijken een Jongerenhub gerealiseerd zal worden. En dat heeft te maken met een aantal zaken, financiële haalbaarheid, behoeften en beperkte beschikbaarheid van vastgoed. Over de financiële haalbaarheid het volgende: een schatting van de kosten voor het realiseren van een Jongerenhub komt uit op tussen € 200.000 en € 250.000. Het benodigde bedrag voor alle wijken overstijgt de middelen die beschikbaar zijn gesteld binnen de gemeentelijke begroting. Ook is niet in iedere wijk de behoefte aan een Jongerenhub. Dit is mede afhankelijk van de aanwezigheid van andere voorzieningen in een wijk en de demografie van een wijk. En hebben wij te maken met een beperkte beschikbaarheid van vastgoed in Rotterdam. Overigens weten partijen in vaak creatieve samenwerkingen met bijvoorbeeld een voetbalclub of een bibliotheek, wel over heel de stad aanbod te realiseren. Hierdoor is er voor iedere jongere aanbod beschikbaar.

12.In de nieuwe gebiedsopdrachten wordt meer ingezet op jeugd. Het totale budget van de welzijnsopdrachten wordt echter niet verhoogd ten opzichte van de vorige aanbesteding. Daarmee gaat de extra inzet voor jeugd ten koste van andere onderdelen van het welzijnswerk. De gemeente weet nog niet welke onderdelen dit zijn. Daarmee is niet duidelijk wat de consequenties zijn voor bijvoorbeeld het welzijnsaanbod voor andere doelgroepen van het welzijnswerk, zoals ouderen en kwetsbare groepen volwassenen.

Reactie van het college
Zoals het college ook in de inkoopstrategie Welzijn (20bb17408) heeft aangegeven was de vorige welzijnsopdracht breed geformuleerd en gebaseerd op één bestek voor heel Rotterdam met naar verhouding veel aan stedelijke programma's gekoppelde indicatoren. Voor de nieuwe opdrachten hebben we dat veranderd in een scherpere opdracht met meer ruimte voor lokaal maatwerk per wijk. Dit betekende voor de inkoop:
- Differentiatie naar 14 welzijnsbestekken, gebaseerd op 42 wijkanalyses;
- Scherpere keuzes voor de prioriteitsgroepen;
- Grotere concentratie van de welzijnsinzet naar wijken waar dit het hardst nodig is;
- Een vernieuwd afwegingskader voor de verdeling van welzijnsmiddelen over de Rotterdamse wijken en gebieden.

U stelt dat de aanpassingen ten koste gaan van inzet, maar wij menen dat deze keuzes er juist voor zorgen dat de inzet op de juiste plek terecht komt.

aanbevelingen
U heeft ervoor gekozen de aanbevelingen op volgorde te zetten, waarvan u denkt dat deze de meeste impact kunnen genereren. Wij volgen de door u gekozen volgorde hieronder in onze reacties.

Aanbeveling 1. Onderken het verschil in perspectief op jongerenwerk tussen het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling en de directie Veiligheid en de hiermee samenhangende verschillen in visie tussen de welzijnsorganisaties en het grenzenstellend jongerenwerk. Verbeter de interne coördinatie tussen het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling en de directie

Veiligheid zodanig dat de gemeente als één opdrachtgever optreedt en neem maatregelen om de samenwerking tussen beide vormen van jongerenwerk te bevorderen.

Reactie van het college
Het college neemt deze aanbeveling over. Zoals hierboven en deels door de Rekenkamer ook benoemd, werken wij aan verbetering van onze rol als opdrachtgever. Dit doen we door nadrukkelijk de afstemming te zoeken met de opdrachtnemers, als intern. Wij realiseren ons dat dit een opgave is die permanente aandacht vraagt. Het college zal opdracht geven dit samenwerkingsverband periodiek te evalueren.

Aanbeveling 2. Neem als gemeente zelf de regie over samenwerking in het wijknetwerk in het algemeen en over de invulling van de wijkprogrammering in het bijzonder. De gemeente beschikt over meer bevoegdheden en middelen dan de welzijnsorganisaties om die rol te vervullen.

In het wijknetwerk zijn uiteenlopende organisaties betrokken bij jongeren. Onder meer scholen, het Centrum voor Jeugd en Gezin, wijkteams, bewonersverenigingen en welzijnsorganisaties, elk met een specifieke verantwoordelijkheid voor jongeren. Om jongeren goed te helpen is samenwerking tussen die organisaties van belang. Om die samenwerking te realiseren, is regievoering nodig. Zo moeten partijen in het wijknetwerk bij elkaar worden gebracht, er moet verkend worden hoe ze kunnen samenwerken en daarover moeten afspraken worden gemaakt. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de welzijnsorganisaties niet over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk beschikken en bovendien geen bevoegdheden en middelen hebben om te sturen. De gemeente past die regierol beter, vanuit een meer algemene verantwoordelijkheid voor voorzieningen voor jongeren in de wijk. De gemeente beschikt ook over meer bevoegdheden en middelen om regie te voeren. Bovendien zijn in de wijken al meerdere ambtenaren betrokken bij het bevorderen van samenwerking in het wijknetwerk, zoals gebiedsadviseurs en experts wijkveiligheid.

Reactie van het college
Het college neemt deze aanbeveling over, maar we maken daarbij wel een voorbehoud. We werken op dit moment, samen met de aanbieders, aan de uitwerking van de opdracht. De invulling van monitoring, sturing en regie staan daarin nadrukkelijk op de agenda. In reactie op de conclusies hebben wij op dit punt al enkele opmerkingen gemaakt. De zorgen die u meegeeft over de keuzes ten aanzien van de regie vinden wij belangrijke signalen, die wij ook in de uitwerking mee zullen nemen.

Aanbeveling 3. Verbeter de dagelijkse samenwerking van jongerenwerkers op uitvoerend niveau met medewerkers van gemeentelijke diensten, zoals van het Jongerenloket en het Expertise Team Financiën. Neem hiertoe procedurele barrières die hulpverlening aan jongeren beperken weg en bied ruimte voor maatwerk.

Om goed samen te werken in het begeleiden van jongeren naar passende hulp (zoals schuldhulpverlening, werk of een uitkering), is van belang dat jongerenwerkers en medewerkers van gemeentelijke instanties (zoals het wijkteam, het Jongerenloket of het Expertise Team Financiën) elkaar goed weten te vinden, oftewel 'korte lijntjes' met elkaar hebben. Uit het onderzoek komt

naar voren, dat die korte lijntjes er soms zijn, maar dat het ook dan regelmatig niet goed lukt om tijdig passende hulp voor een jongere te organiseren. Gemeentelijke procedures belemmeren gemeentelijke medewerkers hierin dan. Ook het ontbreken van voldoende discretionaire bevoegdheden kan gemeentelijke medewerkers belemmeren om maatwerk te bieden. Dit betekent dat zij niet voldoende ruimte hebben om zelfstandig te handelen op basis van wat volgens hun professionele oordeel passend of nodig is voor een jongere.

Reactie van het college
Wij herkennen de korte lijntjes (die er vaak zijn en vaak ook niet). Wij herkennen ook de belemmerende werking van wet- en regelgeving op en het feit dat het individuele medewerkers aan doorzettingsmacht ontbreekt (grotendeels door verkokering).
Wij omarmen de aanbeveling dan ook en zien deze als een steun voor de richting die we sinds de door u onderzochte periode zijn ingeslagen.
In uw aanbevelingen gaat u specifiek in op het wijkteam, het Jongerenloket en het ETF. Wij illustreren deze richting daarom hieronder specifiek vanuit elk van deze disciplines:
- Vanuit de wijkteams wordt sinds een jaar gewerkt met PRIO: een werkwijze waarbij het mandaat (de bevoegdheid) om beslissingen te nemen die in het belang zijn van goede hulp/ondersteuning van de Rotterdammers bij de wijkteamleider ligt. Medewerkers van verschillende instanties (waaronder ook het Jongerenloket) worden aangemoedigd maatwerk te bieden en daarvoor indien nodig ook onorthodoxe maatregelen te nemen. Zij worden daarin ook getraind en het maatwerkbudget is daarvoor ook uitgebreid.
- Ook in andere opzichten wordt vanuit de wijkteams gestreefd naar vereenvoudiging van procedures en er gaat ook een onderzoek plaatsvinden naar vereenvoudiging van jeugdhulparrangementen. De wijkteammedewerkers worden ook aangemoedigd om hun contacten met het wijknetwerk te verstevigen en de managers hebben inmiddels ook nadrukkelijk de opdracht hierop te sturen en zelf het goede voorbeeld te geven. (na het thuiswerken tijdens corona vergt dit ook wel extra aandacht)
- De inzet van de Vliegende Brigade geeft voorlichting aan diverse samenwerkingspartijen waaronder het welzijnswerk, over het aanbod en werkwijze van het Jongerenloket. Zodat zij jongeren voor het juiste aanbod toeleiden naar het Jongerenloket.
- Sinds vorig jaar bestaat de afdeling Grip op Geldzaken waaronder het ETF valt. In de door u onderzochte periode hebben we de uitrol gedaan over heel de stad.
Kortom, de functie is nog redelijk nieuw binnen het sociaal domein en we zijn dan ook nog bezig met het opbouwen van contacten en het maken van samenwerkingsafspraken.

Aanbeveling 4: Breng in overleg met de welzijnsorganisaties in kaart wat de consequenties zijn van de extra inzet voor jeugd voor het welzijnsaanbod voor andere doelgroepen van het welzijnswerk. Informeer vervolgens de raad over die consequenties.

Reactie van het college
Deze aanbeveling nemen wij niet over. We zijn het met u eens dat het belangrijk is om zicht te hebben op de consequenties. De afgelopen periode hebben wij de raad op verschillende momenten hierin meegenomen en is ook door de raad zelf op verschillende momenten gedebatteerd over de consequenties.

Hiervoor verwijst het college onder meer naar voortgangsbrieven over de implementatie (22bb1912) en gestelde raadsvragen (zie onder meer 22bb3475). Wij zijn van mening dat we hiermee voldoende invulling geven aan uw aanbeveling.

Aanbeveling 5: Bevorder het leren over resultaten van jongerenwerk in de nieuwe gebiedsopdrachten door de effecten van activiteiten te onderzoeken en/of de welzijnsorganisaties te faciliteren om hier zelf onderzoek naar uit te voeren. Gebruik als voorbeeld hierbij de wijze waarop de rekenkamer dit onderzoek heeft uitgevoerd op macro-, meso- en microniveau.

Dit onderzoek van de rekenkamer geeft inzicht de bijdrage van het jongerenwerk in de periode 2018-2020 en wat in die periode succesfactoren en belemmerende factoren waren. Dit onderzoek is daarmee een eerste stap. De komende jaren is opnieuw onderzoek nodig naar het welzijn van jongeren en naar activiteiten van het jongerenwerk, zodat steeds opnieuw wordt geleerd van de praktijk. Dit onderzoek van de rekenkamer kan daarbij als voorbeeld dienen. Op macroniveau kan worden onderzocht hoe het gaat met het welzijn van jongeren. Op mesoniveau kan worden onderzocht met welke activiteiten en op welke manier welzijnsorganisaties veel kwetsbare jongeren kunnen bereiken en op microniveau kan inzicht worden verkregen in wat specifieke activiteiten opleveren voor jongeren. Onderzoek op die drie niveaus levert bovendien inzicht op in succesfactoren en belemmerende factoren. Om een volgende stap te zetten naar structureel inzicht is van belang dat de gemeente de mogelijkheid tot leren actief en substantieel bevordert, bijvoorbeeld door de komende periode zelf onderzoek te doen of door hiervoor financiële of praktische ondersteuning beschikbaar te stellen. De welzijnsorganisaties zijn zelf namelijk vooral gericht op het uitvoeren van hun primaire taken en weinig met het onderzoeken van hun resultaten.

<u>Reactie van het college</u>
Wij omarmen deze aanbeveling. Aan het begin van onze bestuurlijke reactie hebben wij aangegeven uw onderzoeksrapport als een kans te zien om van uw inzichten te leren en te verbeteren. Vooral op het gebied van het monitoren zullen wij uw inzichten ter harte nemen. Zoals gezegd is het belangrijk als gemeente en welzijnsaanbieder om te weten: bereiken wij met onze interventies het beoogde effect?
Om dit te kunnen moeten niet alleen registraties beter en uniformer, die ons inzicht geven in het bereik, non-bereik, uitval op interventie- en microniveau, maar is ook een verbeterslag nodig in de beschikbaarheid van actuele data op wijk en stedelijk niveau, die ons inzicht geven in de impact die interventies hebben op bijvoorbeeld de sociale weerbaarheid van jongeren.
Bij het vormgeven van het monitoren willen wij zoveel mogelijk de uitgangspunten van Impactgedreven werken gebruiken, deze uitgangspunten zijn vastgelegd in “Heel de Stad”.

Zoals u terecht aanbeveelt gaan we hierover in gesprek met de welzijnsaanbieders. En beogen we met hen hiervoor een gezamenlijk tijdspad af te spreken.

5 nawoord: aandachtspunten gemeenteraad

Op 13 september 2022 ontving de rekenkamer een schriftelijke reactie van het college op dit rapport. Hierin gaat zij eerst in op de conclusies van het rekenkamerrapport en vervolgens op de aanbevelingen die de rekenkamer heeft gedaan.

Uiteindelijk is het de gemeenteraad die het college opdraagt om opvolging te geven aan aanbevelingen van de rekenkamer. Daarom geeft de rekenkamer in dit nawoord enkele aandachtspunten mee die relevant zijn of zouden kunnen zijn voor de gedachtewisseling met het college en de besluitvorming over opvolging van de aanbevelingen.

De eerste aanbeveling betreft het verbeteren van de interne coördinatie tussen het cluster Maatschappelijke Ondersteuning en de directie Veiligheid ten aanzien van jongerenwerk. Het college neemt deze aanbeveling over, zo geeft zij aan.

De tweede aanbeveling strekt ertoe dat de gemeente zelf de regie neemt over de samenwerking in het wijknetwerk en die regie dus niet meer bij welzijnsorganisaties te beleggen. Deze aanbeveling neemt het college deels over, namelijk met een voorbehoud.

De derde aanbeveling gaat over het verbeteren van de samenwerking van jongerenwerk met gemeentelijke instanties (zoals het Jongerenloket en het Expertise Team Financiën). Het college neemt deze aanbeveling over.

De vierde aanbeveling is om in kaart te brengen welke consequenties de extra inzet voor jeugd heeft op het welzijnsaanbod voor andere doelgroepen (gelet op het feit dat het totale budget voor welzijn niet toeneemt) en om de raad te informeren over die consequenties. Deze aanbeveling neemt het college niet over.

De vijfde aanbeveling is om te bevorderen dat wordt geleerd over resultaten van jongerenwerk in de nieuwe gebiedsopdrachten, door de effecten van activiteiten te onderzoeken en/of de welzijnsorganisaties te faciliteren om hier zelf onderzoek naar uit te voeren. Deze aanbeveling neemt het college over.

De rekenkamer stelt vast dat het college drie van de vijf aanbevelingen overneemt, één aanbeveling deels overneemt en één aanbeveling niet overneemt. Tabel 5-1 biedt een overzicht van de reactie van het college per aanbeveling.

tabel 5-1: reactie college op aanbevelingen

aanbeveling	reactie college
1. Onderken het verschil in perspectief op jongerenwerk tussen het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling en de directie Veiligheid en de hiermee samenhangende verschillen in visie tussen de welzijnsorganisaties en het grenzenstellend jongerenwerk. Verbeter de interne coördinatie tussen het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling en de directie Veiligheid zodanig dat de gemeente als één opdrachtgever optreedt en neem maatregelen om de samenwerking tussen beide vormen van jongerenwerk te bevorderen.	**neemt aanbeveling over**
2. Neem als gemeente zelf de regie over samenwerking in het wijknetwerk in het algemeen en over de invulling van de wijkprogrammering in het bijzonder. De gemeente beschikt over meer bevoegdheden en middelen dan de welzijnsorganisaties om die rol te vervullen.	**neemt aanbeveling deels over**
3. Verbeter de dagelijkse samenwerking van jongerenwerkers op uitvoerend niveau met medewerkers van gemeentelijke diensten, zoals van het Jongerenloket en het Expertise Team Financiën. Neem hiertoe procedurele barrières die hulpverlening aan jongeren beperken weg en bied ruimte voor maatwerk.	**neemt aanbeveling over**
4. Breng in overleg met de welzijnsorganisaties in kaart wat de consequenties zijn van de extra inzet voor jeugd voor het welzijnsaanbod voor andere doelgroepen van het welzijnswerk. Informeer vervolgens de raad over die consequenties.	**neemt aanbeveling niet over**
5. Bevorder het leren over resultaten van jongerenwerk in de nieuwe gebiedsopdrachten door de effecten van activiteiten te onderzoeken en/of de welzijnsorganisaties te faciliteren om hier zelf onderzoek naar uit te voeren. Gebruik als voorbeeld hierbij de wijze waarop de rekenkamer dit onderzoek heeft uitgevoerd op macro-, meso en microniveau.	**neemt aanbeveling over**

1 aandachtspunt regie wijknetwerk

De rekenkamer beveelt aan dat de gemeente zelf de regie neemt over samenwerking in het wijknetwerk. Uit de reactie van het college maakt de rekenkamer op dat de gemeente werkt aan een nieuw regiemodel waarin de gemeente zelf sterker aanwezig is, bijvoorbeeld door bij te springen als samenwerking in het wijknetwerk niet goed lukt. Niettemin houden de welzijnsorganisaties ook in dat nieuwe model een regierol. Zo moeten welzijnsaanbieders volgens de nieuwe gebiedsopdrachten de regie voeren over het proces van de wijkprogrammering op tactisch en operationeel niveau. Dat is anders dan de rekenkamer bedoelt met de aanbeveling. Die strekt er namelijk toe dat de gemeente de regierol geheel overneemt van de welzijnsorganisaties. Van belang hierbij is dat uit het onderzoek blijkt dat welzijnsorganisaties de aan hen toebedeelde regierol de afgelopen jaren niet waar hebben gemaakt en dat zij die rol ook niet waar kunnen maken. Ten eerste omdat zij niet beschikken over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk en ten tweede omdat zij niet voldoende sturingsmogelijkheden hebben (zoals bevoegdheden en financiële middelen) om die functie te vervullen.

2 aandachtspunt consequenties andere doelgroepen welzijnswerk
In de nieuwe gebiedsopdrachten welzijn wordt extra ingezet op jeugd. Het totale welzijnsbudget wordt echter niet verhoogd. De rekenkamer beveelt aan om in kaart te brengen wat de consequenties hiervan zijn voor het welzijnsaanbod voor andere doelgroepen van welzijnsorganisaties en om de raad daarover te informeren. Het college geeft aan deze aanbeveling niet over te nemen en geeft aan dat de raad de afgelopen periode al op verschillende momenten is meegenomen in de genoemde consequenties. Het college verwijst daarbij naar een brief van 19 april 2022 aan de commissie ZOCS 'Voortgangsrapportage implementatie Welzijn en toezegging welzijn Feijenoord – warme overdracht' en naar een brief van 19 mei 2022 aan de commissie Sociaal 'Stand van zaken aanbesteding Welzijn'. De rekenkamer heeft beide brieven bestudeerd, maar kan hieruit niet opmaken wat de consequenties zijn van de extra inzet op jeugd voor het welzijnsaanbod voor andere doelgroepen. De rekenkamer beveelt de raad daarom aan om aanbeveling 4 wel over te nemen.

nota van bevindingen

1 inleiding

1-1 aanleiding

"Welzijn versterkt de civil society en vergroot de zelfredzaamheid van Rotterdammers. Het is het voorliggend veld voor de geïndiceerde jeugdhulp en zorg." Zo begint de kernboodschap in de kadernotitie 'Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019' (NRW), vastgesteld door de raad in juni 2015.[6] De insteek van het welzijnsbeleid van Rotterdam wortelde in verwachtingen over de "zelfredzame" en "samenredzame" burger. Van het welzijnswerk werd onder meer verwacht dat het geïndiceerde zorg zou voorkomen.

De vraag dringt zich op of de kernboodschappen en verwachtingen van het welzijnsbeleid bereikt zijn, vooral als bedacht wordt dat de vraag naar geïndiceerde jeugdhulp al jaren groot is. In 2018 kreeg ruim veertien procent van de Rotterdamse jeugdigen jeugdhulp.[7] De kosten van jeugdhulp en andere zorg staan al jaren in de belangstelling vanwege de tekorten die er zowel landelijk als in Rotterdam zijn. In een zogeheten stemkastsessie met de rekenkamer in december 2019 bleek dat de raad onderzoek naar het welzijnsbeleid belangrijk vindt. Het bovenstaande was destijds aanleiding voor de rekenkamer om het onderwerp op te nemen in haar onderzoeksprogrammering.[8]

De rekenkamer heeft zich in dit onderzoek specifiek gericht op het welzijnswerk voor jongeren, het jongerenwerk. Volgens het NRW woonden in 2014 zo'n 165.000 kinderen en jongeren tot 23 jaar in Rotterdam, op een totale inwoneraantal van 619.000. Het welzijnsbeleid voor andere groepen inwoners heeft de rekenkamer meegenomen in andere onderzoeken. Zo heeft de rekenkamer in 2021 een onderzoek uitgevoerd naar het ouderenbeleid en heeft de rekenkamer in de jaren daarvoor onderzoeken uitgevoerd naar de hulpverlening voor dak- en thuislozen, naar het functioneren van de wijkteams en naar de hulp voor inwoners met schuldproblemen.[9]

1-2 wettelijk kader

In 2007 kwam de Welzijnswet 1994 te vervallen en werd welzijn een onderdeel van een nieuwe wet: de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De Wmo bevatte, naast bepalingen over individuele voorzieningen zoals huishoudelijke hulp, woningaanpassingen en vervoer, ook de opdracht aan gemeenten om inwoners te ondersteunen met algemene voorzieningen (waaronder welzijnswerk) en die voorzieningen te richten op het activeren en mobiliseren van bewoners. In 2015 werd

6 Gemeente Rotterdam, kadernotitie 'Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019', 4 juni 2015.

7 Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2019, oktober 2019.

8 Rekenkamer Rotterdam, Brief aan de raad inzake onderzoeksprogramma 2020, 28 januari 2020.

9 Rekenkamer Rotterdam, 'Broze bedoelingen: ex ante onderzoek naar effecten ouderenbeleid', mei 2021; Rekenkamer Rotterdam. 'Hulp buiten bereik: effectiviteit van het schulddienstverleningsbeleid', maart 2017; Rekenkamer Rotterdam, 'Het komt niet in de buurt: onderzoek naar aanpak knelpunten functioneren wijkteams', mei 2018; Rekenkamer Rotterdam, 'Niet thuis geven, onderzoek opvang daklozen', mei 2018.

de Wmo 2015 ingevoerd, waarmee in het kader van de decentralisaties het takenpakket van gemeenten werd uitgebreid met begeleiding en enkele andere vormen van individuele ondersteuning. De opdracht om naast individuele voorzieningen ook algemene voorzieningen te bieden gericht op maatschappelijke ondersteuning, is in de Wmo 2015 gehandhaafd.[10] Deze algemene voorzieningen zijn door de wetgever bedoeld om de zelfredzaamheid en participatie te bevorderen en moeten daarnaast voorkomen dat mensen aangewezen zijn op veelal duurdere individuele hulp en zorg.[11] Onder maatschappelijke ondersteuning valt volgens de Wmo onder meer het bevorderen van sociale samenhang, mantelzorg en vrijwilligerswerk, veiligheid en leefbaarheid in de gemeente en het voorkomen van huiselijk geweld.[12]

Op grond van de Wmo moet de gemeenteraad periodiek een plan vaststellen voor het beleid voor maatschappelijke ondersteuning.[13] In dit plan moet de gemeente bijzondere aandacht geven aan een zo integraal mogelijke dienstverlening op het gebied van onder andere zorg, jeugdhulp en welzijn. Het plan moet verder beleid bevatten over signalering en preventie. In de Memorie van Toelichting bij de Wmo 2015 wordt het belang van welzijnswerk als onderdeel van het gemeentelijke ondersteuningsaanbod expliciet benadrukt.

1-3 beleid gemeente en aanbesteding

2011-2015: meer nadruk op eigen kracht
Tot 2014 was het welzijnsbeleid in de gemeente Rotterdam een verantwoordelijkheid van de deelgemeenten. Al in een document uit 2011 stuurde de gemeente daarbij aan op een nieuwe manier van denken over welzijn. In de gebiedsgerichte aanpak van destijds werd namelijk meer dan daarvoor uitgegaan van de ‘eigen kracht’ van burgers.[14] Het welzijnsbeleid is in maart 2014 met de opheffing van de deelgemeenten overgegaan naar de stad. Tot en met 2015 heeft de gemeente de bestaande subsidierelaties in de gebieden voortgezet om zo tijd te creëren voor een inhoudelijke herijking van welzijn.

2016 Nieuw Rotterdams Welzijn
Het overgaan van het welzijnsbeleid naar de gemeente door de opheffing van de deelgemeenten en de decentralisaties in het sociaal domein (herziening Wmo, Participatiewet en Jeugdwet) vormden de belangrijkste aanleiding voor een vernieuwing van het welzijnsbeleid. De gemeenteraad heeft de kadernotitie ‘Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019’ (hierna; het NRW) vastgesteld op 4 juni 2015. In het NRW wordt de nadruk gelegd op zelfredzaamheid en eigen kracht en op de functie van welzijn als ‘voorliggend veld van geïndiceerde jeugdhulp en zorg’.[15]

Het NRW bestrijkt een groot aantal doelgroepen. ‘Jonge Rotterdammers en hun ouders’ vormen een van de vier doelgroepen die volgens het NRW prioriteit krijgen. De

10 Artikel 2.1.1 Wmo 2015.

11 Tweede Kamer der Staten-Generaal, Memorie van Toelichting, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, kamerstuk 33841-3, 15 januari 2014.

12 Artikel 1.1.1 Wmo 2015.

13 Artikel 2.1.2 Wmo 2015.

14 Gemeente Rotterdam. Afronding OGOR GGI en Visie Zorg en Welzijn 2015, Raadsstuk 2012-2698. 27 september 2012.

15 Gemeente Rotterdam, kadernotitie ‘Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019’, 4 juni 2015, p. 142.

doelgroep kinderen en jongeren omvatte volgens het NRW in 2014 121.000 jeugdigen tot 18 jaar en daarnaast 44.000 jongeren tussen de 18 en 23 jaar.

In het NRW stelt de gemeente voor welzijn drie doelen centraal:
- het vergroten van samenredzaamheid;
- het vergroten van zelfredzaamheid;
- het creëren van een kansrijke, veilige buurt en opvoedomgeving voor kinderen en jongeren.

Deze drie doelen van het NRW zijn in enigerlei vorm ook van toepassing voor jongeren. Zo is bij 'samenredzaamheid' van jongeren een uitgangspunt in het NRW dat jongeren moeten worden uitgedaagd om zelf met ideeën of vragen te komen . Jongeren moeten daarmee zelf een actieve bijdrage leveren aan het welzijnsaanbod. Bij 'zelfredzaamheid' moet de inzet van welzijn voor jeugd volgens de gemeente niet zozeer zijn dat de jeugd zelfredzamer wordt, maar wel dat jongeren zich ontwikkelen om uiteindelijk op te groeien tot zelfstandige volwassenen. Niet alle jongeren hebben jongerenwerk nodig, maar voor jongeren die het wel nodig hebben moet jongerenwerk bijdragen aan hun ontwikkeling.[16] Bij een 'veilige buurt' gaat het onder meer om het verminderen van jeugdoverlast. In hoofdstuk 2 worden de doelen van het NRW voor jongeren nader uitgediept.

aanbesteding periode 2018-2020
De gemeente heeft de uitvoering van het welzijnsbeleid in het NRW via verschillende sporen georganiseerd, waarvan de aanbesteding van veertien gebiedsopdrachten veruit het grootste onderdeel vormt.[17] Via de gebiedsopdrachten heeft de gemeente welzijn aanbesteed middels een zogeheten 'perceel' per gebied, waardoor er in ieder gebied een hoofdwelzijnsaanbieder actief is, eventueel met één of meerdere onderaannemers. Naast deze aanbesteding zijn er ook (in financiële omvang aanzienlijk kleinere) subsidieregelingen voor stadsbrede initiatieven, kleinere partijen in de wijk en mogelijkheden voor een buurt of wijk om taken zelf te organiseren.[18]

Voor de uitvoering van het welzijnswerk in de jaren 2018-2020, dus voor een periode van drie jaar, is een Europese aanbesteding gedaan. Daarbij was de mogelijkheid opgenomen tot maximaal twee jaar verlenging.

In de aanbesteding voor de jaren 2018-2020 werd van welzijnsorganisaties gevraagd om in iedere wijk een basisinfrastructuur voor welzijn te realiseren. Onderdeel van de basisinfrastructuur zijn de 'Huizen van de wijk'; algemeen toegankelijke centrale plekken waar ontmoeting plaatsvindt, activiteiten georganiseerd worden en ondersteuning wordt gegeven aan alle doelgroepen, waaronder dus ook jeugd.

Naast het inrichten van deze basisinfrastructuur zijn in de aanbesteding te bereiken resultaten vastgelegd in de vorm van kritische prestatie-indicatoren (kpi's), gericht op uiteenlopende doelgroepen. De gemeente concretiseert deze kpi's ieder jaar. Een kpi is bijvoorbeeld dat de welzijnsaanbieder contact moet leggen met een per gebied vastgesteld aantal voortijdig schoolverlaters en 45% van hen moet terugleiden naar

16 College van B en W, raadsvoorstel kadernotitie Nieuw Rotterdams Welzijn (NRW) 2016-2019 en de hoofdlijnen voor de inkoopstrategie welzijn', 10 maart 2015.

17 Gemeente Rotterdam, 'Zorg voor elkaar. Het Rotterdamse plan voor de doorontwikkeling zorg, welzijn en jeugdhulp 2018', 28 juni 2016.

18 Het gaat hier om het stedelijk welzijn, couleur locale en het Right to Challenge.

school of naar werk.[19] Naast de stedelijke doelen moet de welzijnsaanbieder zelf drie uitvoeringsdoelen kiezen voor het gebied en bijbehorende kpi's. Deze eigen uitvoeringsdoelen moeten eerst door de gemeente worden goedgekeurd, voordat de welzijnsorganisaties ermee aan de slag kunnen gaan. Verder heeft de gemeente in de aanbesteding vijfentwintig zogenoemde actievelden geformuleerd voor uiteenlopende doelgroepen. De welzijnsaanbieder moet op minimaal 80% van die actievelden acties inzetten. Een actieveld relevant voor jeugd is bijvoorbeeld "het ondersteunen van initiatieven van bewoners met specifieke aandacht voor initiatieven van kinderen en jongeren." De welzijnsorganisaties moeten twee keer per jaar aan de gemeente rapporteren welke prestaties zij hebben geleverd.

De coronacrisis heeft effect gehad op de mogelijkheden van de welzijnsorganisaties om in 2020 de kpi's te realiseren. In het voorjaar van 2020 zijn de werkzaamheden van de welzijnsaanbieders in overleg met de het college op onderdelen gewijzigd.[20] De gemeente heeft daarnaast vanwege corona de opdracht voor 2018-2020 eerst met een jaar verlengd tot eind 2021 en daarna nog eens met vijf maanden, tot juni 2022.

2021 beleidsplan 'heel de stad'

In januari 2021 heeft de gemeenteraad het beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026 'Heel de stad' vastgesteld, waarin ook het welzijnsbeleid is opgenomen. Dit beleidsplan is voor wat betreft welzijn de opvolger van het NRW. In het beleidsplan worden drie groepen genoemd waar extra aandacht voor is. Naast ouderen en kwetsbare inwoners zijn dit "jonge Rotterdammers die door de omgeving waarin ze opgroeien het risico lopen op meerdere gebieden langdurig in de problemen te komen".[21] Volgens het beleidsplan is welzijn de "vooruitgeschoven post in het stelsel" met "een nadruk op (collectieve) preventie."[22] Met de term vooruitgeschoven post doelt de gemeente op de preventieve insteek van het welzijnswerk. Het welzijnswerk legt contacten met bewoners vóórdat ze problemen krijgen. Het welzijnswerk probeert te voorkomen dát problemen ontstaan. En het welzijnswerk probeert te voorkomen dat lichte problemen verergeren tot ernstige problemen.

nieuwe aanbesteding per juni 2022

In januari 2021 stelde de gemeenteraad ook de inkoopstrategie welzijn vast, waarna de aanbestedingsprocedure op 23 april 2021 werd gestart.[23] Op 22 februari 2022 zijn de nieuwe opdrachten voor het welzijnswerk definitief gegund en is de ingangsdatum van de opdracht vastgesteld op 1 juni 2022. Net als het beleidsplan 'Heel de stad' richt de aanbesteding zich op drie 'prioriteitsgroepen', waaronder "kinderen, tieners en jongeren die opgroeien in gezinnen met achterstanden".[24] De looptijd van de nieuwe aanbesteding is minimaal vijf jaar en negen maanden en maximaal tien jaar.[25]

19 Gemeente Rotterdam, Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022,bijlage 2, stedelijke uitvoeringsdoelen, 31 maart 2017.

20 Gemeente Rotterdam, Sociale hulpdienst corona. Verkregen op 30 juni 2020 van https://www.rotterdam.nl/nieuws/sociale-hulpdienst-corona/.

21 Gemeente Rotterdam, Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026, 'Heel de stad', 28 januari 2021.

22 Gemeente Rotterdam, Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026, 'Heel de stad', 28 januari 2021, p. 17.

23 College van B en W, brief inzake 'Voortgangsbrief Inkoop Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdhulp', 25 mei 2021, p. 3.

24 College van B en W, brief inzake 'Voortgangsbrief Inkoop Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdhulp', 25 mei 2021, p. 3.

25 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 11-12.

1-4 bestuurlijke en ambtelijke organisatie

Voor het onderdeel jongerenwerk in het NRW was binnen het college de wethouder Mobiliteit, Jeugd en Taal bestuurlijk verantwoordelijk. De wethouder Volksgezondheid, Zorg, Ouderen en Sport was in den brede bestuurlijk verantwoordelijk voor het NRW. Het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling (directie Publieke Gezondheid, Welzijn & Zorg) is ambtelijk verantwoordelijk. Het cluster is opdrachtgever voor de gebiedsopdrachten. Vier contractmanagers bewaken of de welzijnsorganisaities de opdracht uitvoeren zoals is overeengekomen. Daarnaast zijn er gebiedsadviseurs die inhoudelijk klankbord zijn voor de welzijnsorganisaties en deze te informeren over stedelijke (beleids)ontwikkelingen.

1-5 financiën

Het budget voor de veertien gebiedsopdrachten welzijn was jaarlijks ca. € 38 mln.[26] Volgens de aanbestedingsstukken wordt dit budget verdeeld over de veertien gebieden via een 'objectief verdeelmodel'. Leidende criteria in dit verdeelmodel waren de sociale opgaven, de bevolkingsomvang en de bevolkingssamenstelling van de gebieden. Ook werd voor ieder gebied een basisbedrag opgenomen.[27]

Het totale jaarlijkse budget voor de welzijnsopdracht 2022 is € 38,3 mln. Ten opzichte van de voorgaande opdracht is het budget niet verhoogd, maar enkel geïndexeerd.[28] In paragraaf 7-5-1 wordt het budget van de welzijnsopdracht 2022 verder toegelicht.

Een deel van het budget was geoormerkt voor bepaalde doelen. In het budget voor 2018 is niet vastgelegd welk deel van het budget bedoeld is voor jongerenwerk. Het budget voor 2023 bevat hiervoor wel waarborgen, zie paragraaf 7-5-1. Een overzicht van de verdeling van het budgetten van de beide welzijnsopdrachten staat in tabel 1-1.

26 Ten opzichte van 2016 was dit een bezuiniging van € 1,3 mln. Deze bezuiniging was overeengekomen in het coalitieakkoord 2014-2018.

27 College van B en W, brief aan de gemeenteraad inzake Herijking Nieuw Rotterdams Welzijn, 12 mei 2015.

28 Gemeente Rotterdam, 'Inkoopstrategie Welzijn 2022', 12 november 2020, p. 3; interview ambtenaar, 28 oktober 2021.

tabel 1-1: verdeling budget gebiedsopdrachten

	budget 2018	budget 2023
algemeen gebiedsbudget	ca. € 24,9 mln.	€ 23,3 mln.
Huizen van de wijk	ca. € 11,5 mln.	€ 9 mln.
schulddienstverlening[29]	€ 1 mln.	
lokale initiatieven	ca. € 0,5 mln. [30]	€ 2,6 mln.
ondersteuning bewonersorganisatie[31]	< € 0,1 mln.	< € 0,1 mln.
Ouder en wijzer		€ 1,9 mln.
niet-geïndiceerde dagbesteding[32]		€ 1,1 mln.
extra jongerenwerk		€ 0,3 mln.
totaal	**ca. € 38 mln.**	**€ 38,3 mln.**

1-6 onderzoeksaanpak

1-6-1 doel- en vraagstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer inzicht te krijgen in:

- de doelen die de gemeente met het NRW wilde bereiken voor jongeren;
- de mate waarin die doelen zijn behaald;
- de bijdrage die de welzijnsorganisaties hebben geleverd aan het bereiken van die doelen.

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt:
Welke doelen heeft de gemeente met het NRW voor jongeren, in hoeverre zijn deze doelen behaald en in hoeverre hebben de welzijnsorganisaties daaraan bijgedragen?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1 Welke doelen heeft de gemeente met het NRW voor jongeren?
2 In hoeverre zijn de doelen van het NRW voor jongeren behaald?
3 Welke activiteiten heeft het jongerenwerk uitgevoerd en hoeveel jongeren bereikten zij daar mee?
4 In hoeverre leidden activiteiten van welzijnsorganisaties tot resultaten voor jongeren en sluiten die resultaten aan bij de doelen van het NRW?

29 Het budget voor schulddienstverlening (€ 1 mln.) is uit het bestek inkoop welzijn gehaald en ingezet voor het uitvoeringsplan 'Samenhang Schulddienstverlening'. Wethouder Onderwijs, Jeugd en Zorg, brief aan Commissie Zorg, Onderwijs, Cultuur en Sport inzake afdoening toezegging 17bb1830, 5 juli 2017.

30 Ca. € 25,4 mln. was een algemeen gebiedsbudget, maar daarvan was maximaal 2% bedoeld voor financiering van lokale initiatieven. Het budget voor lokale initiatieven werd in afstemming met de contractmanager en gebiedsorganisatie uitgegeven. Resterende middelen voor lokale initiatieven werden meegenomen naar het volgende jaar en wanneer van toepassing aan het einde van de opdracht teruggestort naar de gemeente. Bron: Gemeente Rotterdam, Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022, bijlage 1.3, 31 maart 2017; Gemeente Rotterdam, Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022, beschrijvend document, 31 maart 2017.

31 Betreft budget voor de bewonersorganisaties in Centrum en Overschie op basis van specifieke afspraken met deze bewonersorganisaties uit 2016 en 2017. Bron: Gemeente Rotterdam, Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022, Nota van inlichtingen 1, zonder datum.

32 In de loop van de opdrachtperiode van het NRW zijn diverse geoormerkte budgetten toegevoegd, waaronder een budget voor niet geïndiceerde dagbesteding. De niet-geïndiceerde dagbesteding werd in 2018 genoemd 'Huizen van de Wijk: preventieve dagbesteding' en is in deze tabel opgenomen als onderdeel van de post 'Huizen van de Wijk'.

5 Welke succesfactoren en welke belemmerende factoren beïnvloeden de mate waarin welzijnsorganisaties hebben bijgedragen aan de doelen?
6 In hoeverre worden geconstateerde succesfactoren en/of belemmerende factoren gecontinueerd of juist weggenomen in de nieuwe aanbesteding van het welzijn per juni 2022?

1-6-2 afbakening

De rekenkamer concentreerde zich in dit onderzoek op de resultaten van het NRW in de periode 2018-2020. De onderzoeksperiode komt daarmee overeen met de oorspronkelijke looptijd van de huidige contracten met de welzijnsorganisaties voor de veertien gebieden.[33] Eventuele tijdelijke of specifieke welzijnsopdrachten van de gemeente buiten deze aanbesteding zijn buiten beschouwing gebleven.

De rekenkamer beperkte zich in dit onderzoek tot de doelen en activiteiten in het NRW die zijn gericht op jongeren. De rekenkamer houdt daarbij de leeftijdsgroep van 12 tot en met 22 jaar aan, overeenkomstig de definitie van de doelgroep van jongerenwerk van het Nederlands Jeugd Instituut (NJI). In 2019 waren er ruim 83.000 12 t/m 22 jarigen in Rotterdam.[34]

De rekenkamer heeft in het onderzoek meegenomen in hoeverre in de periode 2018-2020 geconstateerde succesfactoren en belemmerende factoren zijn gecontinueerd of juist zijn weggenomen in de nieuwe aanbesteding per juni 2022 (zie deelvraag 5).[35] Op die manier maakt de rekenkamer inzichtelijk bij welke factoren verbeteringen mogelijk zijn.

1-6-3 onderzoeksmethoden

vooraf

Hierna worden kort de hooflijnen van de onderzoeksaanpak omschreven. Een uitgebreidere toelichting staat in de onderzoeksverantwoording die is opgenomen in bijlage 1.

analyse op macro-, meso- en microniveau

Het onderzoek omvat analyses op de volgende drie niveaus:

- Op *macroniveau* heeft de rekenkamer indicatoren en bijbehorende gegevens geanalyseerd die inzicht geven in het welzijn van Rotterdamse jongeren in de periode 2018-2020. Het gaat hierbij om kwantitatieve gegevens over bijvoorbeeld participatie van jongeren in de stad, vroegtijdig schoolverlaten, jeugdwerkloosheid, gebruik van gespecialiseerde jeugdzorg en enquêtes over hoe jongeren aspecten van hun leven waarderen.
- Op *mesoniveau* heeft de rekenkamer gegevens verzameld over de typen activiteiten die het jongerenwerk heeft uitgevoerd en hoeveel jongeren daarmee zijn bereikt. Hiertoe heeft de rekenkamer onder meer de jaarrapportages 2018-2020 van de welzijnsinstellingen in alle veertien gebieden geraadpleegd. Bij het analyseren van

33 De gemeente heeft inmiddels besloten die looptijd met nog een jaar te verlengen, dus voor 2021. De resultaten van dat jaar zal de rekenkamer niet meer meenemen in het onderzoek.

34 Https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=51ffc681-4b1c-4624-984e-bc304d5403f3. geraadpleegd op 21 juni 2022.

35 Gemeente Rotterdam, 'Heel de stad- conceptbeleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp', per brief van het college van 26 mei 2020 aan de raad gestuurd.

de typen activiteiten van het jongerenwerk heeft de rekenkamer vakliteratuur over jongerenwerk geraadpleegd, waarbij vooral de indeling van het NJI houvast bood.
- Op *microniveau* heeft de rekenkamer aan de hand van zeven casestudies onder meer onderzocht welke resultaten de activiteiten van het jongerenwerk voor jongeren opleveren.

1-6-4 casestudies

In meerdere hoofdstukken in dit rapport wordt gerefereerd aan uitkomsten van de casestudies die de rekenkamer heeft verricht. Elke casestudy betreft een activiteit van het jongerenwerk in één van de vier geselecteerde gebieden: Delfshaven, Charlois, IJsselmonde en Prins Alexander. In de onderzoeksverantwoording (bijlage 1) wordt toegelicht op welke manier de gebieden en casussen zijn geselecteerd en op welke manier de casestudies zijn uitgevoerd. Hieronder worden de zeven casussen kort omschreven.

jongerenspreekuur
In Delfshaven hielden jongerenwerkers sinds 2019 op vaste tijden in de week op locatie (meestal in een Huis van de Wijk) een spreekuur, waar jongeren naartoe kunnen als ze vragen hebben of hulp nodig hebben.

powerklas
In Delfshaven biedt het jongerenwerk de Powerklas aan, een groepsactiviteit voor kinderen.[36] De activiteit omhelst deels huiswerkbegeleiding en deels spelvormen, groepsopdrachten en uitstapjes gericht op de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen op uiteenlopende thema's, zoals sociaal gedrag en omgaan met emoties. Ook de ouders van de kinderen worden bij de activiteiten betrokken.

manage your money
In Charlois geven jongerenwerkers groepstrainingen 'Manage Your Money' aan jongeren. De trainingen gaan over hoe jongeren verstandig kunnen omgaan met geld en hoe ze schulden kunnen voorkomen of aanpakken.

voorlichtingsprogramma op school
In Charlois organiseert het jongerenwerk voorlichtingsbijeenkomsten voor leerlingen op een middelbare school. Het zijn bijeenkomsten over onder meer het omgaan met sociale media, met alcohol en drugs, met seksualiteit en over het voorkomen van criminaliteit.

begeleiden jongeren die zelf activiteiten organiseren
In IJsselmonde begeleiden en trainen jongerenwerkers jongeren bij het zelf opzetten van activiteiten die weer andere jongeren bereiken.

ambulante ronde
In IJsselmonde lopen jongerenwerkers rondes in de openbare ruimte, oftewel 'op straat'. Daarbij maken zij contact met jongeren die zij op straat tegenkomen. Dat contact bestaat uit uiteenlopende dingen, zoals 'gewoon een praatje maken', jongeren uitnodigen om deel te nemen aan een recreatieve activiteit van het jongerenwerk of jongeren aanspreken op overlastgevend gedrag.

36 Deels gaat het in de powerklas om kinderen onder de twaalf jaar. Daarmee is dit de enige van de zeven casussen waarin ook jeugdigen zijn betrokken die iets jonger zijn dan de doelgroep van het onderzoek.

individuele trajectbegeleiding
In Prins Alexander bieden jongerenwerkers van de welzijnsorganisatie individuele trajectbegeleiding (coaching) aan jongeren. Jongeren, en indien nodig ook de gezinnen van deze jongeren, worden ondersteund bij hun hulpvraag.

1-7 leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat een beschrijving van de doelen die de gemeente met het NRW heeft voor jongeren (onderzoeksvraag 1) en op welke manier de welzijnsorganisaties volgens de aanbesteding moeten bijdragen aan die doelen.

In hoofdstuk 3 wordt aan de hand van meerdere indicatoren inzicht gegeven in het welzijn van Rotterdamse jongeren in de jaren 2018-2020. In het hoofdstuk wordt verder ingegaan op de vraag in hoeverre aan de hand van die indicatoren onderzoeksvraag 2 kan worden beantwoord. Verder bevat het hoofdstuk gegevens over een belangrijke risicofactor die de kans vergroot dat jongeren problemen krijgen met hun welzijn, namelijk het opgroeien in een kwetsbare gezinssituatie.

Hoofdstuk 4 gaat over de typen activiteiten die het jongerenwerk uitvoerde en de aantallen jongeren die het daarmee heeft bereikt (onderzoeksvraag 3).

Hoofdstuk 5 gaat over de resultaten die de activiteiten van het jongerenwerk opleverden voor jongeren (onderzoeksvraag 4)

In hoofdstuk 6 staat welke factoren het succes van het jongerenwerk bevorderden of juist belemmerden (onderzoeksvraag 5).

In hoofdstuk 7 staat in hoeverre de geconstateerde succesbevorderende en belemmerende factoren in de nieuwe aanbesteding van het welzijn per juni 2022 zijn geadresseerd (onderzoeksvraag 6).

In bijlage 1 is de onderzoeksverantwoording opgenomen. In bijlage 2 staat een uitgebreide toelichting op de gerealiseerde activiteiten van het jongerenwerk in de onderzochte periode en het aantal bereikte jongeren per gebied. Bijlage 3 bevat een overzicht met gebruikte documenten en bronnen en de begrippenlijst is opgenomen in bijlage 4. Een lijst met gebruikte afkortingen staat in bijlage 5.

opbouw hoofdstukken
Elk hoofdstuk start met een korte inleiding waarin de onderzoeksvraag is weergegeven die in het betreffende hoofdstuk wordt behandeld. Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvattende paragraaf.

gekleurde kaders
In de nota zijn gele tekstblokken te vinden. Deze bevatten ofwel gegevens om bevindingen te illustreren (zoals citaten uit interviews) ofwel aanvullende informatie die voor de oordeelsvorming niet essentieel is, maar een nadere toelichting geeft, bijvoorbeeld over in de hoofdtekst gebruikte begrippen.

Rekenkamer
ROTTERDAM

2 doelen NRW

2-1 inleiding

Het NRW zet in op drie centrale maatschappelijke resultaten:

- het vergroten van de samenredzaamheid;
- het vergroten van de zelfredzaamheid;
- het creëren van een kansrijke, veilige buurt en opvoedomgeving voor kinderen en jongeren.

Het NRW bestrijkt een groot aantal doelgroepen, waaronder naast jongeren, ook ouderen en 'kwetsbare groepen'. Met kwetsbare groepen doelt de gemeente onder meer op mensen met een handicap.

'Jonge Rotterdammers en hun ouders' zijn één van de doelgroepen die in het NRW prioriteit hebben. De doelgroep kinderen en jongeren omvat volgens het NRW ruim 165.000 jeugdigen tot 23 jaar in Rotterdam (121.000 jeugdigen tot 18 jaar en daarnaast 44.000 jongeren tussen de 18 en 23 jaar).

Dit rekenkameronderzoek is afgebakend tot de doelgroep jongeren, dat wil zeggen jeugd van 12 t/m 22 jaar, de doelgroep van het jongerenwerk (zie paragraaf 1-6). Die groep bestond in Rotterdam in 2019 uit ruim 83.000 jongeren.[37]

Voor dit onderzoek bekijkt de rekenkamer hoe de gemeente de drie genoemde maatschappelijke resultaten beoogt voor jongeren te bereiken en wat de gemeente in dezen verwacht van het jongerenwerk.

In dit hoofdstuk wordt onderzoeksvraag 1 behandeld:
Welke doelen heeft de gemeente met het NRW voor jongeren?

Om inzicht te krijgen in wat de gemeente met het NRW beoogt voor jongeren, heeft de rekenkamer meerdere gemeentelijke documenten geanalyseerd, waaronder de 'kadernotitie Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019' (hierna: de kadernotie NRW) en het 'beschrijvend document Europese openbare aanbestedingsprocedure: Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022' (hierna: beschrijvend document aanbesteding 2018).

In paragraaf 2-2 worden de NRW-doelen met betrekking tot samenredzaamheid van jongeren beschreven. Paragraaf 2-3 gaat in op de NRW-doelen met betrekking tot zelfredzaamheid van jongeren. In paragraaf 2-4 wordt beschreven met welke doelen voor jongeren het NRW een kansrijke, veilige buurt en opvoedomgeving wil bevorderen. Paragraaf 2-5 gaat over de signalerende taak van het jongerenwerk.

37 https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=51ffc681-4b1c-4624-984e-bc304d5403f3, geraadplegd op 21 juni 2022.

2-2 samenredzaamheid

algemeen
De doelstelling samenredzaamheid is in het beschrijvend document aanbesteding 2018 omschreven als "een sterke pedagogische civil society: meer vrijwillige inzet, meer bewonersinitiatief, toename van sociale cohesie en een kansrijke en veilige opvoedomgeving voor kinderen." [38]

van toepassing voor jongeren
In het beschrijvend document aanbesteding 2018 is een actieveld 'samenredzaamheid' opgenomen. Hieruit blijkt meer concreet wat de gemeente van welzijnsorganisaties verwacht wat betreft het bevorderen van samenredzaamheid van jongeren. Welzijnsorganisaties moeten namelijk initiatieven van jongeren ondersteunen. Ondersteunen betekent volgens het aanbestedingsdocument dat welzijnsorganisaties jongeren moeten begeleiden om zelf activiteiten te organiseren voor andere jongeren. [39]

Bovengenoemd doel is door de gemeente niet geoperationaliseerd in een meetbaar doel.

2-3 zelfredzaam en kansrijk

algemeen
Zelfredzaamheid betekent volgens het NRW dat burgers zoveel mogelijk zelfstandig functioneren in de maatschappij. Als een burger een probleem heeft, dan moet hij of zij zoveel mogelijk eerst een beroep doen op de eigen competenties en eigen netwerken (familie, buren en vrienden). Als dat niet voldoende is, dan kan een burger een beroep doen op wijkvoorzieningen, waaronder het welzijnswerk. Als dat ook niet voldoende is, dan kan de burger een beroep doen op formele zorg en individuele ondersteuning van professionals. [40]

van toepassing voor jongeren
Het bevorderen van zelfredzaamheid betekent volgens de kadernotitie NRW onder meer dat het welzijnswerk moet helpen voorkomen dat jongeren hulp nodig hebben van wijkteam of gespecialiseerde jeugdhulp [41], door jongeren te ondersteunen als problemen nog niet zo ernstig zijn.

De gemeente erkent in het NRW dat jongeren veelal nog niet zelfredzaam kunnen zijn (ze zijn immers minderjarig). In het NRW streeft de gemeente er dan ook niet naar dat jongeren zelfredzaam worden. Wel wil de gemeente dat de inzet van welzijnswerk er mede op is gericht dat jongeren vaardigheden ontwikkelen waarmee ze later kunnen uitgroeien tot zelfredzame volwassenen. [42] In het beschrijvend document aanbesteding 2018 is een actieveld 'zelfredzaam en kansrijk' opgenomen. Hieruit blijkt

38 Gemeente Rotterdam, 'Beschrijvend document europese openbare aanbestedingsprocedure: Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022', p. 5.

39 Gemeente Rotterdam, 'Beschrijvend document europese openbare aanbestedingsprocedure: Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022', bijlage 3 actievelden.

40 Gemeente Rotterdam, kadernotitie 'Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019', 4 juni 2015, p.9

41 Gemeente Rotterdam, kadernotitie 'Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019', 4 juni 2015, p.8

42 Gemeente Rotterdam, kadernotitie 'Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019', 4 juni 2015, p.8

meer concreet wat de gemeente van welzijnsorganisaties verwacht wat betreft het bijdragen aan de ontwikkeling van vaardigheden van jongeren. Welzijnsorganisaties moeten:[43]

- het terugdringen van voortijdig schoolverlaten en schoolverzuim ondersteunen;
- financiële zelfredzaamheid van jongeren bevorderen (denk hierbij aan verstandig omgaan met geld, geen schulden maken);
- het terugdringen van jeugdwerkloosheid ondersteunen;
- talentontwikkeling van jongeren bevorderen door ze toe te leiden naar sport-, speel- en cultuurvoorzieningen.

Bovengenoemde doelen zijn door de gemeente niet geoperationaliseerd in meetbare doelen.

2-4 gezondheid en veilige buurt.

vooraf

Deze paragraaf behandelt het derde doel van het NRW 'een kansrijke, veilige buurt en opvoedomgeving'. De titel van deze paragraaf luidt echter anders, namelijk 'gezondheid en veilige buurt'. Dit vergt enige toelichting. Met een kansrijke, veilige buurt en opvoedomgeving doelt de gemeente wat betreft jongeren vooral op (psychische) *gezondheid* van jeugd en een *veilige buurt*. Het doel 'kansrijk' is in paragraaf 2-3 al behandeld. Daarom gaat het in deze paragraaf over de doelen gezondheid en veiligheid.[44]

algemeen

Om inzicht te krijgen in wat de gemeente met de doelstellingen gezondheid en veiligheid beoogt voor jongeren, bieden de 'perspectieven' van jeugdwerk het meeste houvast, die zijn opgenomen in de kadernotitie NRW.[45] Voor wat betreft gezondheid en veiligheid luiden die perspectieven als volgt:

- gezond opgroeien van jongeren (algemene gezondheid, sociaal-emotionele gezondheid, gezond gedrag) door preventie;
- veilig opgroeien door het voorkomen en terugdringen van overlastgevend gedrag van jongeren.

43 Gemeente Rotterdam, 'Beschrijvend document europese openbare aanbestedingsprocedure: Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022', bijlage 3 actievelden.

44 In het NRW is het derde doel niet letterlijk geformuleerd als 'gezondheid en veilige buurt', maar 'kansrijke, veilige buurt en opvoedomgeving'. Die laatste term is een breed begrip. Zoals in paragraaf 2-3 staat, is het aspect 'kansrijk' (denk aan het bevorderen van schoolprestaties, deelname aan sport- en cultuur) door de gemeente in de aanbesteding opgenomen in het actieveld 'zelfredzaam en kansrijk'. In die paragraaf zijn de doelen voor jongeren met betrekking tot dit aspect al toegelicht. Om dubbeling van doelen in de analyse te voorkomen, wordt het aspect 'kansrijk' daarom in deze paragraaf buiten beschouwing gelaten. Daarmee blijft over de vraag wat het NRW beoogt met het streven naar 'een veilige buurt en opvoedomgeving'. Uit het aanbestedingsdocument komt naar voren dat de gemeente van welzijnsorganisaties in dit opzicht vooral een bijdrage verwacht aan preventie van gezondheidsproblemen (denk aan preventie van sociaal-emotionele gezondheidsproblemen en het bevorderen van gezond gedrag) en aan de veiligheid in de buurt (denk aan het voorkomen en terugdringen van overlast in de buurt).

45 Gemeente Rotterdam, kadernotitie 'Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019', 4 juni 2015. Deze perspectieven vallen samen met de doelstellingen van het jeugdbeleid die de gemeente heeft vastgelegd in het Beleidskader Jeugd 2015-2020.

gezondheid
Uit het beschrijvend document aanbesteding 2018 blijkt dat de gemeente verwacht dat de welzijnsorganisaties op de volgende manieren bijdragen aan de gezondheid van jongeren: [46]

- sociaal-emotionele vaardigheden en weerbaarheid van jongeren verbeteren;
- preventie van alcohol- en drugsgebruik en verslavend gedrag van jongeren (zoals excessief gamen en overmatig gebruik van sociale media);
- jongeren met gezondheidsklachten signaleren en hen vervolgens toeleiden naar passend aanbod.

veiligheid
Uit het beschrijvend document aanbesteding 2018 blijkt wat de gemeente op het gebied van veiligheid van welzijnsorganisaties verwacht met betrekking tot jongeren. Samengevat komt dit vooral op het volgende neer: [47]

- jeugdoverlast terugdringen door preventief aanwezig te zijn op 'overlastlocaties' (plekken in de openbare ruimte waar wel eens jongerenoverlast wordt ervaren);
- jonge aanwas van overlastgevende jongeren voorkomen;
- kwetsbare jongeren signaleren en doorgeleiden;
- "verschillen tussen straat-, thuis- en schoolmilieu verkleinen."[48] Dit actieveld is vooral gericht op het signaleren van radicalisering onder jongeren.

Bovengenoemde doelen zijn door de gemeente niet geoperationaliseerd in meetbare doelen.

2-5 signalering

Uit het beschrijvend document aanbesteding 2018 en de kadernotitie NRW blijkt dat de gemeente verwacht dat de welzijnsorganisaties op uiteenlopende domeinen aan signalering van problemen van jongeren doen, zoals problemen met alcohol- en drugsgebruik, een (on)gezonde leefstijl, schuldproblemen en gezinsproblemen. Problemen van jongeren moeten bij voorkeur zo vroeg mogelijk worden gesignaleerd en onderkend om in een vroeg stadium in te kunnen grijpen en escalatie te kunnen voorkomen. Bij complexe problematiek moeten de welzijnsorganisatie jongeren doorverwijzen naar passend aanbod.[49]

2-6 samenvatting

De gemeente verwacht in het NRW dat welzijnsorganisaties aan drie doelen voor jongeren bijdragen.

Ten eerste moeten welzijnsorganisatie bijdragen aan *samenredzaamheid* van jongeren. Concreet verwacht de gemeente dat welzijnsorganisaties bevorderen dat jongeren zelf

46 Gemeente Rotterdam, Beschrijvend document Europese openbare aanbestedingsprocedure: Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022, bijlage 3 actievelden

47 Gemeente Rotterdam, Beschrijvend document Europese openbare aanbestedingsprocedure: Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022, bijlage 3 actievelden.

48 Gemeente Rotterdam, Beschrijvend document Europese openbare aanbestedingsprocedure: Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022, bijlage 3 actievelden.

49 Gemeente Rotterdam, kadernotitie 'Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019', 4 juni 2015, p.14 t/m 16.

activiteiten voor andere jongeren organiseren. Welzijnsorganisaties moeten jongeren hiertoe mobiliseren, aanmoedigen, begeleiden en faciliteren.

Ten tweede moeten welzijnsorganisaties bevorderen dat jongeren *kansrijk zijn en uitgroeien tot zelfredzame volwassenen*. Concreet betekent dit dat welzijnsorganisaties moeten bijdragen aan:

- het voorkomen dat jongeren hulp nodig hebben van wijkteam of gespecialiseerde jeugdhulp;
- het terugdringen van voortijdig schoolverlaten en schoolverzuim;
- financiële zelfredzaamheid van jongeren bevorderen (denk hierbij aan verstandig omgaan met geld, geen schulden maken);
- het terugdringen van jeugdwerkloosheid;
- talentontwikkeling van jongeren, door het toeleiden van jongeren naar sport-, speel- en cultuurvoorzieningen.

Ten derde moeten welzijnsorganisaties bijdragen aan de *gezondheid van jongeren en een veilige buurt*.
Met betrekking tot gezondheid betekent dit:

- sociaal-emotionele vaardigheden en weerbaarheid van jongeren verbeteren;
- preventie van alcohol- en drugsgebruik en verslavend gedrag van jongeren (zoals excessief gamen en overmatig gebruik van sociale media);
- jongeren met gezondheidsklachten signaleren en vervolgens toeleiden naar passend aanbod.

Met betrekking tot een veilige buurt betekent dit:

- jeugdoverlast terugdringen door preventief aanwezig te zijn op overlastlocaties;
- ‘jonge aanwas’ van overlastgevende jongeren voorkomen (voorkomen dat er nieuwe overlastgevende jongeren bij komen);
- kwetsbare jongeren signaleren en doorgeleiden;
- het signaleren van radicalisering onder jongeren.

Tot slot wordt van welzijnsorganisaties verwacht dat zij aan signalering doen. Dit houdt in dat (potentiële) problemen van jongeren bij vookeur zo vroeg mogelijk worden gesignaleerd en onderkend om in een vroeg stadium in te kunnen grijpen en escalatie te kunnen voorkomen. Bij complexe problematiek verwijst de welzijnsorganisatie jongeren door naar passend aanbod.

Bovengenoemde doelen van het NRW voor jongeren zijn door de gemeente niet geoperationaliseerd in meetbare doelen.

Rekenkamer
ROTTERDAM

3 welzijn van jongeren

3-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt onderzoeksvraag 2 behandeld:
In hoeverre zijn de doelen van het NRW voor jongeren behaald?

analyse op macroniveau
Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag heeft de rekenkamer op *macroniveau* indicatoren en bijbehorende gegevens geanalyseerd die inzicht geven in het welzijn van Rotterdamse jongeren in de periode 2018-2020 (en in sommige gevallen ook van enkele jaren daarvoor en over 2021). Het gaat hierbij om kwantitatieve gegevens over bijvoorbeeld participatie van jongeren in de stad, vroegtijdig schoolverlaten, jeugdwerkloosheid, gebruik van gespecialiseerde jeugdzorg en enquêtes over hoe jongeren aspecten van hun leven waarderen.

Zoals in het vorige hoofdstuk is geconstateerd, heeft de gemeente de doelen in het NRW niet vertaald in meetbare indicatoren. De rekenkamer heeft daarom zelf elk doel vertaald in indicatoren die logisch aansluiten bij het betreffende doel. De ontwikkeling van de scores op het geheel aan indicatoren geeft inzicht in de ontwikkeling van het welzijn van jongeren in de onderzoeksperiode 2018-2020.

In paragraaf 3-2 wordt beschreven in hoeverre jongeren in Rotterdam opgroeien in kwetsbare gezinssituaties en wat dit kan betekenen voor hun welzijn.
In paragraaf 3-3 wordt het welzijn van jongeren beschreven aan de hand van de in het NRW genoemde doelen samenredzaamheid (paragraaf 3-3-1), zelfredzaam en kansrijk (paragraaf 3-3-2) en gezondheid en veilige buurt (paragraaf 3-3-3).

3-2 opgroeien in kwetsbare gezinssituatie

3-2-1 algemeen

Uit onderzoek blijkt dat jongeren die opgroeien in kwetsbare situaties een grotere kans hebben op problemen met hun welzijn (bijvoorbeeld op het gebied van psychische gezondheid, gedrag, schoolprestaties, criminaliteit en uitbuiting).[50]
Uit de literatuur over jongerenwelzijn komen veel factoren naar voren die een kwetsbare situatie voor jongeren kunnen opleveren. Er bestaat brede overeenstemming over drie factoren die een kwetsbare gezinssituatie voor jongeren betekenen. Het gaat dan om 1) armoede, 2) een laag opleidingsniveau van ouders en 3) problemen in gezinsrelaties.[51] Als één van deze drie indicatoren geldt voor een

50 Zie bijvoorbeeld: Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel, 'Het misdrijf voorbij. Een verkenning naar criminele uitbuiting in Rotterdam', 2021.

51 Zie bijvoorbeeld: Metz, J. en Sonneveld, J., 'Methodisch werken in het jongerenwerk', Hogeschool van Amsterdam, 1 januari 2018, p. 35. De rekenkamer hanteert in dit rapport de term "ouders". In het geval van eenoudergezinnen betreft dit één ouder. Dit geldt ook voor andere indicatoren in dit rapport.

jongere, dan is volgens wetenschappelijk literatuur sprake van een kwetsbare gezinssituatie.

De rekenkamer heeft uitgaande van die drie factoren in dit onderzoek de volgende indicatoren gehanteerd voor het opgroeien in een kwetsbare gezinssituatie:
- een laag gezinsinkomen;
- een laag opleidingsniveau van beide ouders;[52]
- problemen met ouders of andere problemen in gezinsrelaties.

3-2-2 laag gezinsinkomen

In tabel 3-1 is het aantal minderjarigen weergegeven dat in Rotterdam opgroeit in een gezin met een 'armoederisico', dat wil zeggen een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.

tabel 3-1: aandeel minderjarigen in gezinnen met armoederisico in Rotterdam

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
aandeel minderjarige kinderen (jonger dan 18 jaar) in een huishouden met armoederisico	20,7%	20,6%	19,4%	18,1%	17,3%	16,6%
aandeel minderjarige kinderen (jonger dan 18 jaar) uit éénouder gezinnen met armoederisico	46,2%	46,3%	43,6%	40,5%	39,0%	38,3%

bron: CBS Statline, verkregen op 13-12-2021 van https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85066NED/table?dl=68AAA ; CBS Statline, verkregen op 13-12-2021 van https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85066NED/table?dl=5EBCE.

Uit de tabel blijkt dat het aantal jongeren dat opgroeit in een gezin met een armoederisico in de periode 2015-2020 en ook in de periode 2018-2020 is afgenomen. Niettemin groeide in 2020 nog altijd 16,6% van de minderjarigen (dus jongeren tot 18 jaar) op in een gezin met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.
Dat is ruim twee keer zo hoog als het Nederlands gemiddelde van ongeveer 8% in het jaar 2020.
Met name onder éénoudergezinnen is het armoederisico hoog (38%), zoals zichtbaar is in de onderste rij van de tabel. Ook hier is het Rotterdamse aandeel groter dan het nationale gemiddelde van ruim 30%.

3-2-3 laag opleidingsniveau ouders

In tabel 3-2 is het aantal in Rotterdam schoolgaande leerlingen in het voortgezet onderwijs weergegeven, waarvan beide ouders laagopgeleid zijn (geen startkwalificatie, dus maximaal LBO/VBO, Praktijkonderwijs of VMBO niveau 1 of 2).

52 De rekenkamer hanteert in dit rapport de term "ouders". In het geval van eenoudergezinnen betreft dit één ouder. Dit geldt ook voor andere indicatoren in dit rapport.

tabel 3-2: in Rotterdam schoolgaande leerlingen waarvan beide ouders laag opgeleid zijn

	2017/2018	2018/2019	2019/2020
% leerlingen in het voortgezet onderwijs met laag opgeleide ouders	10,2%	10,0%	9,8%

bron: e-mail ambtenaar, 25 mei 2022; Gemeente Rotterdam, Onderzoek en Business Intelligence, 'Segregatiemonitor voortgezet onderwijs', 11 maart 2021.

3-2-4 problemen in gezinsrelaties

In tabel 3-3 zijn cijfers weergegeven over Rotterdamse kinderen die te maken hebben met problemen in gezinsrelaties.

tabel 3-3: problemen in gezinsrelaties

	2015	2016	2019	2020
% jeugdigen dat aangeeft een slechte relatie te hebben met de ouders, 13 t/m 16 jaar	15%		20%	
% jeugdigen dat regelmatig ruzie tussen de ouders meemaakt, 13 t/m 16 jaar	25%		38%	
% jongeren dat aangeeft ooit slachtoffer te zijn geweest van huiselijk geweld, 18 t/m 23 jaar		7,7%		9,1%

bron: Gezondheid in Kaart, verkregen op 25 mei 2022 van https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=97415d91-c594-4ecd-a885-836c996de2ea ; Onderzoek010, verkregen op 23 maart 2022 van https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=ce33926c-d470-4d03-a002-dfe62ec76940 ; Gezondheid in kaart, verkregen op 25 mei 2022 van https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=2daaa8ba-6149-4dc9-aabd-09351187c8c8.

In de bovenste rij van de tabel is zichtbaar dat in 2019 van de Rotterdamse jongeren in de leeftijd van 13 tot en met 16 jaar 20% aangeeft een slechte relatie te hebben met de ouders. Het percentage is bovendien toegenomen ten opzichte van 2015. Uit de Gezondheidsmonitor Jeugd blijkt verder dat het percentage hoger is dan het gemiddelde van de overige gemeenten in de regio Rijnmond (17%).

Uit de middelste rij van tabel 3-3 blijkt dat het aantal Rotterdamse jongeren dat regelmatig ruzie tussen de ouders mee maakt tussen 2015 en 2019 toegenomen is met dertien procent tot 38%. Tot slot blijkt dat het aandeel jongeren dat aangeeft ooit slachtoffer te zijn geweest van huiselijk geweld tussen 2016 en 2020 toegenomen is tot 9,1%. Dat betekent dat bijna 1 op de 10 Rotterdamse jongeren zegt ooit slachtoffer te zijn geweest van huiselijk geweld.

Van de drie genoemde indicatoren in tabel 3-3 is met name het slachtofferschap van huiselijk geweld een duidelijke aanwijzing dat sprake is van gezinsproblemen die een kwetsbare situatie vormen om in op te groeien. Daarmee is dus aannemelijk dat minimaal 9,1% van de Rotterdamse jongeren opgroeit in een gezin met problemen in de gezinsrelaties.

Het percentage kinderen met gezinsproblemen is waarschijnlijk hoger. Immers, ook zonder huiselijk geweld kunnen ernstige problemen bestaan in de gezinssituaties. Het is echter voor de rekenkamer niet goed aan te geven hoe veel hoger dat percentage is. De twee andere indicatoren in tabel 3-3 geven daarover onvoldoende zekerheid. Zo geeft 20% van de jongeren tussen 13 en 16 jaar aan een slechte relatie te hebben met de ouders, maar het betreft hier jongeren in de puberleeftijd, waarin bovengemiddeld vaak problemen met ouders voorkomen. Daarmee is niet duidelijk in hoeverre dit percentage slechte relatie met ouders ook geldt voor jongeren tussen 16 en 22 jaar. Ook de indicator 'regelmatig ruzie tussen ouders meemaken' geeft de rekenkamer onvoldoende houvast om te spreken van een kwetsbare gezinssituatie.

Al met al is een voorzichtige conclusie dat minimaal 9,1% van de Rotterdamse jongeren opgroeit in een gezin met problemen in gezinsrelaties en dat dit waarschijnlijk een onderschatting is.

3-2-5 totaalbeeld

In paragraaf 3-2-1 heeft de rekenkamer op basis van de literatuur een kwetsbare gezinssituatie voor een jongere gedefinieerd als een gezinssituatie waarin één van de drie indicatoren armoede, een laag opleidingsniveau van de ouders of problemen in gezinsrelaties van toepassing is.

Uit de vorige paragrafen komt naar voren dat voor elke indicator afzonderlijk de percentages 16,6% (armoederisico), minimaal 9,8% (laag opgeleide ouders) en minimaal 9,1% (problemen in gezinsrelaties) zijn. Aangezien één indicator al voldoende is om te spreken van een kwetsbare gezinssituatie, kan alleen al afgaande op de eerste indicator worden aangenomen dat minimaal 16,6% van de Rotterdamse jongeren dus opgroeit in een kwetsbare gezinssituatie. Aangezien Rotterdam zo'n 83.000 jongeren telt (zie paragraaf 1-6), betekent dit dat minimaal 13.800 jongeren opgroeien in kwetsbare gezinssituaties.

Het is zeker denkbaar dat er overlap zit tussen de drie groepen. Zo ligt in ieder geval een correlatie tussen armoede en laag opleidingsniveau voor de hand. Het is dus zeker niet verantwoord de percentages van de drie indicatoren bij elkaar op te tellen om te komen tot een totaalpercentage van het aantal jongeren dat opgroeit in een kwetsbare situatie. Anderzijds is ook niet aannemelijk dat de groepen geheel overlappen. Zo is aannemelijk dat een deel van de gezinnen met gezinsproblemen geen gezinnen in armoede zijn. Het percentage jongeren dat in Rotterdam opgroeit in kwetsbare gezinssituaties is waarschijnlijk hoger dan 16,6%. Hoeveel hoger dan 16,6% kan de rekenkamer niet vaststellen, onder meer omdat de rekenkamer niet over gegevens beschikt over de mate waarin de risicofactoren overlappen.

3-3 welzijn jongeren per doelstelling

3-3-1 samenredzaamheid

Drie thema's indicatoren die de rekenkamer heeft gevonden voor samenredzaamheid onder jongeren zijn vrijwilligerswerk, bewonersinitiatieven en sociale cohesie. Het Wijkonderzoek Rotterdam vormt hiervoor de belangrijkste bron. Dit is een

tweejaarlijkse vragenlijst van de gemeente Rotterdam, die één van de bronnen vormt van het zogeheten Wijkprofiel.[53]

vrijwillige inzet en initiatieven jongeren
In onderstaande tabel zijn gegevens met betrekking tot vrijwilligerswerk en initiatieven van jongeren opgenomen.[54]

tabel 3-4: vrijwilligerswerk en initiatieven van jongeren

	2015	2017	2019	2021
% van de jongeren dat actief is als vrijwilliger (15-22 jarigen)	18,5%	17,8%	21,1%	16,1%
% jongeren dat actief is in een bewonersinitiatief (15-22 jarigen)	16%	15%	14%	17%
% jongeren dat betrokken is geweest bij het maken van plannen voor buurt of stad (15-22 jarigen)	22%	26%	19%	24%

bron: Wijkprofiel dataset, OBI (op basis van de vragenlijst wijkonderzoek Rotterdam 2015, 2017, 2019) en Wijkonderzoek 2015-2017-2019-2021, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen).

Het aandeel jongeren dat aangeeft actief te zijn als vrijwilliger schommelt nogal, zoals zichtbaar is in de bovenste rij van de tabel. Van 2015 tot 2017 daalde het, in 2019 steeg het weer en in 2021 is het weer gedaald tot onder het niveau van 2017.

Actief zijn in een bewonersinitiatief betekent bijvoorbeeld dat iemand opkomt voor de belangen van bewoners, voorzieningen beheert, praktische hulp of sociale activiteiten organiseert. Het aandeel jongeren dat actief is in bewonersinitiatieven tussen 2015 en 2021 schommelt tussen 14% en 17%.

Betrokkenheid bij het maken van plannen voor de buurt of stad, blijkt bijvoorbeeld uit deelname aan een bewonersinitiatief/organisatie, advies- of wijkraad. Ook dit percentage jongeren schommelt, het steeg in 2017, om vervolgens in 2019 weer te dalen en in 2021 weer te stijgen.

sociale cohesie
Als het gaat om samenredzaamheid is het ook van belang om te weten in welke mate jongeren zich verantwoordelijk voelen voor hun eigen buurt, contact hebben met buren en of ze zich thuis voelen in de buurt. Onderstaande tabel toont de buurtbetrokkenheid van jongeren en hun thuisgevoel in de buurt.

[53] De gegevens heeft de rekenkamer ontleend aan gegevens uit het Wijkonderzoek die de rekenkamer heeft ontvangen van de afdeling OBI. Het Wijkonderzoek vormt de input voor het Wijkprofiel van het opvolgende jaar. Dus de gegevens uit 2021, komen terug in het wijkprofiel 2020.

[54] Het gaat om het aantal jongeren dat zelf aangeeft actief te zijn als vrijwilliger.

tabel 3-5: sociale cohesie jongeren

	2015	2017	2019	2021
% jongeren (15-22 jarigen) dat zegt zich verantwoordelijk te voelen voor de buurt	70,5%	72,5%	71,9%	73,2%
% jongeren (15-22 jarigen) dat zich minstens één keer per maand actief inzet voor de buurt	7,0%	7,2%	7,8%	9%
% jongeren (15-22 jarigen) met wekelijkse burencontacten	50%	44%	43%	38%
% jongeren (15-22 jarigen) dat zegt zich thuis te voelen bij buurtbewoners	53%	51%	47%	44%

bron: Wijkprofiel dataset, OBI (op basis van de vragenlijst wijkonderzoek Rotterdam 2015, 2017, 2019, 2021) en Wijkonderzoek 2015-2017-2019-2021, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen).

De bovenste rij in bovenstaande tabel laat zien dat het percentage jongeren dat zich verantwoordelijk voelt voor de buurt in 2021 licht is gestegen. In de tweede rij is zichtbaar dat ook het aandeel jongeren dat zich actief inzet voor de buurt is gestegen in 2021. Het aandeel jongeren met wekelijkse burencontact en het aandeel jongeren dat zich thuis voelt bij buurtbewoners, laten een dalende trend zien, zo is zichtbaar in de derde en vierde rij. Sociale cohesie is dus op twee van de vier indicatoren verbeterd en op twee indicatoren verslechterd in 2021. Daarmee kan geen eenduidige trend worden vastgesteld.

totaalbeeld
Het totaalbeeld op basis van het bovenstaande is dat indicatoren over de samenredzaamheid van jongeren de afgelopen jaren tezamen geen eenduidige trend laten zien.

Zo schommelt het aantal jongeren dat betrokken is geweest bij een bewonersinitiatief in de periode 2015-2021 tussen de 14% en 17%.Op sommige aspecten is de samenredzaamheid van jongeren enigszins toegenomen. Zo steeg het aantal jongeren dat zegt zich verantwoordelijk te voelen voor de buurt van 70,5% in 2015 naar 73,2% in 2021. Op andere aspecten is de samenredzaamheid juist afgenomen. Zo daalde het percentage jongeren dat zegt wekelijks contact te hebben met buren van 50% in 2015 tot 38% in 2021.

3-3-2 zelfredzaam en kansrijk

wijkteams
Zoals in paragraaf 2-3 is vastgesteld, betekent zelfredzaamheid volgens het NRW onder meer dat minder jongeren hulp nodig hebben van wijkteam of gespecialiseerde jeugdhulp.

De rekenkamer heeft de gemeente in het kader van dit onderzoek meermaals gevraagd om exacte cijfers over de wachttijden van de wijkteams, maar deze niet ontvangen. Ook in de formele rapportages aan de gemeenteraad staan geen exacte cijfers over de wachttijden. Wel blijkt uit brieven van het college dat de vraag van jeugd naar hulp van de wijkteams onverminderd groot is. Zo heeft de gemeente in 2021 in meerdere collegebrieven en periodieke raadsmonitoren expliciet aangegeven

dat wachttijden bij de wijkteams een probleem vormen voor de hulp aan jongeren.[55] Ook in 2022 is dat nog het geval, zoals blijkt uit onderstaand citaat uit de voortgangsbrief van het college:

college over wachttijden wijkteams voor jongeren
"In de wijkteams zijn de wachtlijsten in de specialistische jeugdhulp merkbaar, er wordt vaker een beroep gedaan op de wijkteams en de werkvoorraden lopen op."[56]

Ook de kringvoorzitter van de Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV) regio Rotterdam heeft in 2021 gewezen op het probleem van wachttijden bij de wijkteams in de regio Rotterdam; deze kunnen soms oplopen tot een half jaar, aldus de kringvoorzitter. Verder constateerde de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) in 2021 dat de problematiek van jeugdigen verergert en escaleert, terwijl de hulp die daarvoor nodig is niet beschikbaar is vanwege (oplopende) wachtlijsten.[57] Medio juni 2021 stuurden Rotterdamse huisartsen een brandbrief naar koningin Máxima over o.a. de toenemende wachtlijsten voor wijkteams en jeugd-GGZ in de regio Rotterdam.[58] Teveel kinderen en jongeren ontvangen niet de hulp die ze nodig hebben door deze wachtlijsten, zo schreven zij.

Het probleem van de wachttijden bij wijkteams is eerder in 2018 door de rekenkamer Rotterdam aangegeven in een onderzoek naar wijkteams in Rotterdam.[59] Zo bleek uit interviews met wijkteammedewerkers dat een deel van de wijkteams aanzienlijke wachttijden heeft, waardoor burgers de nodige ondersteuning niet altijd tijdig krijgen en problemen escaleren.

gespecialiseerde jeugdhulp
In de Raadsmonitor Welzijn, Zorg en Jeugdhulp wordt de gemiddelde wachttijd voor jongeren die gespecialiseerde jeugdhulp nodig hebben beschreven.[60] De gemiddelde wachttijd is in 2021 weliswaar afgenomen tot veertien weken, maar dit is volgens de gemeente alsnog hoog. In de Raadsmonitor wordt uitgelegd dat er door de coronapandemie meer jongeren zijn die lijden aan psychische problemen en er hierdoor een grotere behoefte is aan jeugdhulp.[61]

Ook de zogeheten 'treeknorm' geeft een beeld over de jeugdhulp. De treeknorm is de landelijk maximaal aanvaardbare termijn van wachten binnen de zorg, namelijk maximaal 14 weken. Zowel in de eerste helft van 2020 als in de eerste helft van 2021 is 67% van de cliënten binnen 14 weken geholpen, de rest van de jongeren heeft dus langer dan de treeknorm moeten wachten op jeugdhulp.

55 Collegebrief 'Raadsmonitor welzijn, zorg en jeugdhulp heel 2020', 15 juni 2021, p. 2-3; Collegebrief 'Raadsmonitor welzijn, zorg en jeugdhulp 1e helft 2021', 7 december 2021, p. 2. Gemeente Rotterdam, 'Raadsmonitor over het Rotterdamse stelsel van welzijn, zorg en jeugdhulp eerste half jaar 2021', december 2021, p.19.; Collegebrief 'Wijkteams en toenemende druk op jeugdhulp', 27 mei 2021, p.1.

56 Collegebrief 'Voortgangsbrief Heel de Stad en Jeugdhulp 2022', aan de tijdelijke commissie Sociaal, 13 mei 2022, p.7

57 Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, 'De druk op de zorg en de Jeugdhulp in de regio Rotterdam', mei 2021

58 Huisartsen Expertgroep GGZ Rotterdam Rijnmond. Brandbrief jeugd GGZ "Beland van actie voor Jeugdigen". 8 juni 2021.

59 Rekenkamer Rotterdam, 'Het komt niet in de buurt. Onderzoek naar aanpak knelpunten en functioneren wijkteams', juni 2018.

60 Raadsmonitor over het Rotterdamse stelsel van welzijn, zorg en jeugdhulp eerste half jaar 2021, december 2021.

61 Raadsmonitor over het Rotterdamse stelsel van welzijn, zorg en jeugdhulp eerste half jaar 2021, december 2021.

In een recent rapport over de regio Rotterdam concludeert de Inspectie Gezondheidzorg en Jeugd (IGJ) dat de situatie rondom toegang voor jongeren tot de gespecialiseerde GGZ voor de coronapandemie al nijpend was en als gevolg van de crisis alleen maar nijpender geworden is. Er zijn als gevolg van de coronacrisis meer jongeren met psychische problemen waardoor de wachtlijsten verder zijn toegenomen. Daarnaast zijn de problemen van jongeren ook verhevigd, zo stellen de jeugd-GGZ aanbieders:

> "De jeugd-GGZ aanbieders merken dat de coronacrisis ook de problematiek heeft verergerd, dat kinderen, jongeren en jongvolwassenen van crisis naar crisis gaan waardoor hun medewerkers alleen bezig zijn met crisisbehandeling en aan de eigenlijke behandeling van de (psychiatrische) problemen niet toekomen. In de regio zijn vooral de wachttijden voor kinderen met specifieke, specialistische hulpvragen opgelopen."[62]

voortijdig schoolverlaten en schoolverzuim

De gemeente stelt in het NRW onder 'kansrijk' onder meer dat jongeren hun school met succes afronden en er dus minder jongeren de school (vroegtijdig) verlaten zonder diploma (zie ook paragraaf 2-3). De meest gangbare kwalificatie die de overheid hanteert, is de zogenoemde 'startkwalificatie': een diploma havo, vwo, mbo niveau 2 of hoger. Dit is volgens de Nederlandse overheid het minimale onderwijsniveau dat nodig is om serieus kans te maken op duurzaam geschoold werk. De gemeente Rotterdam legt de focus voor jongeren op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten, dus de school verlaten zonder startkwalificatie. In tabel 3-6 zijn ontwikkelingen in dezen weergegeven.

tabel 3-6: voortijdig schoolverlaten (vsv) en startkwalificatie

	2017	2018	2019	2020
voortijdig schoolverlaters als aandeel van 12-22 jarigen	3,1%	3,4%	3,2%	2,6%
aandeel van de 18- t/m 22-jarigen dat een startkwalificatie heeft	59,4%	61,3%	60,1%	61,9%

bron: Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2020, oktober 2020; Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2021, april 2022.

Het percentage voortijdig schoolverlaters (12-22 jarigen) daalde tussen 2018 en 2020 naar 2,6%. Het percentage van de 18-22 jarige met een startkwalificatie is licht gestegen van 61,3% in 2018 naar 61,9% in 2020. Al met al duiden de cijfers op een lichte verbetering op het gebied van het verminderen van voortijdig schoolverlaten.

financiële zelfredzaamheid

De onderstaande tabel geeft inzicht in de ontwikkeling van het aantal jongeren met financiële problemen.

62 Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, 'De druk op de zorg en de Jeugdhulp in de regio Rotterdam', mei 2021.

tabel 3-7: jongeren met financiële problemen

	2018	2019	2020
aantal jongeren (18 t/m 26 jaar) dat zich bij de gemeente (trajectbegeleider of KBR) meldt met een hulpvraag[63] op het financiële domein	525	579	1018
aandeel Rotterdamse jongeren (16 tot 25 jaar) met geregistreerde problematische schulden[64]	4,3%		4,4%[65]

bron: Gemeente Rotterdam, 'De monitor Schuldenaanpak 2020', april 2021;
CBS, verkregen op 3 januari 2022 van https://dashboards.cbs.nl/v3/SchuldenproblematiekInBeeld/ .

Uit de tabel blijkt dat het aantal jongeren dat zich bij de gemeente meldt met een financiële hulpvraag, tussen 2018 en 2020 bijna verdubbeld is. Hieruit kan niet worden geconcludeerd dat het aantal Rotterdamse jongeren met problematische schulden is gestegen; het is mogelijk dat jongeren het gemeentelijke aanbod beter konden vinden of dat de gemeente meer capaciteit had om de jongeren te helpen.

In de onderste rij is zichtbaar dat zowel in 2018 als in 2020 ruim 4% van de jongeren problematische schulden had. In absolute getallen gaat het dan om zo'n 2.210 jongeren in 2018 en 2.230 jongeren in 2020. De verschillen tussen beide aantallen zijn te klein om daaruit te concluderen dat sprake is van een stijgende trend in 2018-2020.

Een belangrijke kanttekening is dat het bij 'geregistreerde problematische schulden' om een beperkt deel van de jongeren met financiële problemen gaat; jongeren die geen geregistreerde problematische schulden hebben, kunnen alsnog schulden of andere financiële problemen hebben. Zo bleek uit interviews met jongerenwerkers en jongeren dat schuldenproblematiek een veelvoorkomend probleem is onder de groep. De rekenkamer heeft echter geen bruikbare kwantitatieve gegevens gevonden die meer inzicht bieden in de omvang van financiële problematiek onder Rotterdamse jongeren.

jeugdwerkloosheid
Onderstaande tabel laat de ontwikkeling zien van het aandeel Rotterdamse jongeren dat een uitkering ontvangt.

63 Dit kan een aanmelding zijn bij de trajectbegeleider van het Expertise Team Financiën (ETF) of een rechtstreekse aanmelding bij de KBR (bijvoorbeeld via het Jongerenloket of een andere samenwerkingspartner). Bron: Gemeente Rotterdam, 'De monitor Schuldenaanpak 2020', april 2021.

64 Dit betreft registraties over betalingsachterstanden bij de Belastingdienst, de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), bij BKR geregistreerde betalingsachterstanden en minnelijke trajecten, wanbetalers van de zorgverzekering, de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) en het Centraal Curatele en Bewind Register (CCBR). Bron: CBS, https://dashboards.cbs.nl/v3/SchuldenproblematiekInBeeld/, verkregen op 25 mei 2022.

65 In de periode oktober 2020 bedroeg het percentage 4,4%. In de periode januari 2020 bedroeg het percentage 4,5%. Omwille van de leesbaarheid en omdat de financiële impact van de coronapandemie in Nederland pas na maart 2020 groot was, wordt alleen het percentage van oktober 2020 hier getoond.

tabel 3-8: jongeren met een uitkering

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
% van de 18- tot 26-jarigen met een WW uitkering			1,5%	1,2%	1,2%	1,1%
% van de 18- tot 26-jarigen met een uitkering op grond van de participatiewet	3,5%	3,5%	3,7%	3,4%	2,8%	2,2%

bron: Onderzoek010, verkregen op 16 november 2021 van https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=79873037-196c-4920-b5f9-8cbde7e8f285 ; Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2021, april 2022.

De tabel laat zien dat het aandeel jongeren met een WW-uitkering in de periode 2017-2020 is gedaald van 1,5% naar 1,1%. Het aandeel jongeren met een uitkering op grond van de participatiewet is gedaald van 3,5% in 2015 naar 2,2% in 2020.

Uit CBS-cijfers blijkt dat Rotterdam in 2020 relatief meer jongeren met een uitkering (6,3%) telde dan het landelijk gemiddelde (4,7%) én in andere grote steden (6,1% in Amsterdam, 6% in Den Haag en 3,8% in Utrecht).[66] Bij deze percentages gaat het om alle uitkeringen in het kader van de sociale zekerheid die te maken hebben met arbeidsongeschiktheid, ziekte en werkloosheid. Hieronder vallen o.a. uitkeringen in het kader van de Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorzieningen Jonggehandicapten (Wajong), de Werkloosheidswet (WW) en de Wet Werk en Bijstand (WWB),

talentontwikkeling via sport en cultuur
Onderstaande tabel laat de beschikbare indicatoren zien met betrekking tot sport- en cultuurparticipatie.

66 bron: CBS Statline, verkregen via https://jmopendata.cbs.nl/#/JM/nl/dataset/20317NED/table?dl=62B33 op 16-02-2022.

tabel 3-9 sport- en cultuurparticipatie jongeren

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
% jongeren (15-22 jarigen) dat maandelijks culturele voorzieningen bezoekt[67]	56,8%		58,6%		60,9%		
aantal (minderjarige) jongeren dat een aanvraag doet voor cultuur bij het Jeugdfonds Sport en Cultuur Rotterdam	1.314	1.640	1.850	1.810	2.519	2.451	
% jongeren (15-22 jarigen) dat wekelijks sport	58,3%		53,2%		61%		62%
aantal (minderjarige) jongeren dat een aanvraag doet voor sport bij het Jeugdfonds Sport en Cultuur Rotterdam	4.448	4.863	4.951	5.249	6.056	5.720	

bron: Wijkonderzoek 2015-2017-2019, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen); Jeugdfonds Sport & Cultuur, 'Jaarverslag 2019', 2020 en e-mail medewerker Jeugdfonds Sport en Cultuur, 17 november 2021.

Het aantal jongeren dat aangeeft minstens maandelijks culturele voorzieningen te bezoeken, zoals een film, theatervoorstelling, concert, cultureel festival of museum, is gestegen van 56,8% in 2015 tot bijna 61% in 2019.

Ook is een stijging zichtbaar in de aanvragen bij het Jeugdfonds Sport en Cultuur in Rotterdam. Dit fonds vergoedt het lidmaatschap voor kinderen en jongeren van 0 t/m 17 jaar in regio Rotterdam wiens ouders of verzorgers de kosten voor deelname aan sport of cultuur niet kunnen betalen.[68] Het aantal aanvragen voor een culturele activiteit bij het Jeugdfonds Sport en Cultuur Rotterdam is bijna verdubbeld: van 1.314 aanvragen in 2015 naar 2.519 aanvragen in 2020. In 2020 is er sprake van een daling in de aanvragen. Dit had volgens de gemeente te maken met de toen geldende corona-maatregelen.[69]

Daarnaast is het aantal jongeren dat minimaal wekelijks zegt te sporten iets gegroeid, van ruim 58% naar 62%. In het aantal aanvragen voor sportactiviteiten bij het Jeugdfonds Sport en Cultuur Rotterdam is er ook een stijgende lijn te zien: van 4.448 aanvragen in 2015 naar 6.056 aanvragen in 2019. In het jaar 2020 was er een lichte daling (336 aanvragen minder). Ook dit was volgens de gemeente het gevolg van de toen geldende corona-maatregelen.[70]

3-3-3 gezondheid en veilige buurt

sociaal-emotionele gezondheid

Onderstaande tabel bevat gegevens over de sociaal-emotionele gezondheid van jongeren in Rotterdam.

67 De vraag naar het bezoek van culturele voorzieningen in 2021 is in de laatste meting van het Wijkonderzoek niet uitgevraagd, omdat ten tijde van het veldwerk door coronamaatregelen cultuurbezoek vrijwel niet mogelijk was. Bron: correspondentie ambtenaar 10-03-2022.

68 bron: Jeugdfonds Sport en Cultuur. *Jeugdfonds Sport & Cultuur Rotterdam.* Verkregen op 8 december 2021 van https://jeugdfondssportencultuur.nl/fondsen/rotterdam/ .

69 bron: E-mail medewerker Jeugdfonds Sport en Cultuur Rotterdam, 17 november 2021.

70 bron: E-mail medewerker Jeugdfonds Sport en Cultuur Rotterdam, 17 november 2021.

tabel 3-10: sociaal-emotionele gezondheid Rotterdamse jongeren

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
% van de jeugdigen (in het eerste leerjaar van het voortgezet onderwijs) heeft een verhoogd risico op psychosociale problemen			27,1%	27,8%	28,1%	
% met hoog risico op psychosociale problemen, 13 t/m 16 jaar	9,0%				14,0%	
% met moeilijkheden met emoties, concentratie, gedrag, omgang met anderen, 13 t/m 16 jaar	7,1%				9,9%	
% hoog risico op depressie of angststoornis, 18 t/m 23 jaar		6,6%				11,4%
% matig tot zeer ernstig eenzaam, 18 t/m 23 jaar		43%				57%
% overspannen (al dan niet vastgesteld door arts), 18 t/m 23 jaar		9%				12%
% jongeren dat zegt tevreden te zijn met de kwaliteit van hun leven, 15 t/m 22 jaar	82,1%		83,5%		79,6%	72%
% (helemaal) niet gelukkig, 18 t/m 23 jaar		9%				12%

bron: Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2019, oktober 2019; Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2020, oktober 2020; Gezondheid in kaart, verkregen op 18 mei 2022 van https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=f00ca306-0654-4246-af19-9a305544532e ; Wijkonderzoek 2015-2017-2019, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen).

Het aandeel jeugdigen dat in de brugklas een verhoogd risico heeft op psychosociale problemen, is in de periode 2017-2019 licht gestegen van 27,1% naar 28,1%.[71]
Het aandeel 13-16 jarigen met een hoog risico op psychosociale problemen of moeilijkheden met emoties, concentratie, gedrag of omgang met anderen, is in de periode 2015-2019 gestegen van 9,0% naar 14,0%.[72]

Uit diverse landelijk onderzoeken blijkt dat de mentale gezondheid van jongeren onder invloed van corona is verslechterd. Zo blijkt uit onderzoek van het CBS dat in de eerste helft van 2021 een kwart van de Nederlandse jongvolwassenen (18 tot 25 jaar) psychisch ongezond was. Dat is 10 procentpunten hoger dan het gemiddelde van 2020. Deze jongeren geven vaker dan andere leeftijdsgroepen aan dat zij onrustig, somber en niet gelukkig zijn.[73]

Uit tabel 3-10 blijkt verder dat steeds meer Rotterdamse jongeren in de leeftijdscategorie 18 t/m 23 jaar een toenemend risico hebben om een depressie of angststoornis te krijgen: in 2016 ging het om 6,6% en in 2020 steeg dit tot 11,4%. Als het gaat om gevoelens van eenzaamheid zien we bij deze leeftijdscategorie ook een stijging: in 2016 was 43% van deze jongeren matig tot zeer ernstig eenzaam en in 2020

71 Voor deze indicator zijn er over 2020 geen cijfers bekend.

72 Voor deze indicator zijn er over 2020 geen cijfers bekend. De GGD geeft aan dat deze indicator niet meer wordt meegenomen in vervolgonderzoeken.

73 CBS, verkregen op 1 december 2021 van https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/35/mentale-gezondheid-in-eerste-helft-2021-op-dieptepunt .

steeg dit tot 57%. Ook het aantal overspannen jong volwassenen steeg in deze leeftijdscategorie: van 9% in 2016 tot 12% in 2020.

Het aandeel 15- t/m 22 jarigen dat zegt tevreden te zijn met de kwaliteit van zijn of haar leven is in de periode 2017-2020 gedaald van 84% naar 72%.
Onder de 18-t/m 23-jarigen zien we dat het aandeel jongeren dat zich ongelukkig voelt, toeneemt: in 2016 gaf 9% aan (helemaal) niet gelukkig te zijn en dat liep op tot 12% in 2020. Dit gegeven is in lijn met de bevindingen uit een onderzoek van het Erasmus MC-Sophia en de Erasmus Universiteit in Rotterdam onder tweeduizend jongeren.[74] Uit dat onderzoek blijkt dat het welzijn van deze jongeren gedurende de tweede coronagolf met veertig procent gedaald is ten opzichte van de eerste golf. Tijdens de eerste golf voelde zestig procent van de deelnemers zich 'helemaal tevreden' en tijdens de tweede golf voelde slechts twintig procent van de deelnemers zich 'helemaal tevreden'.[75]

Alle hiervoor genoemde indicatoren over de sociaal-emotionele gezondheid van jongeren wijzen in dezelfde richting, namelijk dat die gezondheid zowel in de periode 2015-2019 als in de periode 2016-2020 gemiddeld minder is geworden.

ongezond gedrag
Onderstaande tabel geeft het alcohol- en drugsgebruik en ander potentieel verslavend gedrag van Rotterdamse jongeren weer.

tabel 3-11: alcohol- en drugsgebruik door Rotterdamse jongeren

	2012	2015	2016	2019	2020
% jongeren met een risico op problematisch gebruik van social media, 13 t/m 16 jaar		8,8%		11%	
% jongeren met een risico op problematisch gamen, 13 t/m 16 jaar		3,9%		5%	
% jongeren dat lachgas heeft gebruikt (afgelopen jaar), 18 t/m 23 jaar			12%		9%
% jongeren dat overmatige drinkt, 18 t/m 23 jaar	6%		5%		7%
% jongeren dat cannabis heeft gebruikt (afgelopen 4 weken), 18 t/m 23 jaar	10,4%		12,6%		14,0%
% jongeren dat harddrugs heeft gebruikt (afgelopen 4 weken), 18 t/m 23 jaar			3,9%		4,1%

bron: Onderzoek010, verkregen op 16 maart 2022 van https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=fa8c4c9c-df05-4daa-b461-d075c83b2b0e ; Onderzoek010, verkregen op 16 maart 2022 van https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=0e0d65a9-9a4a-4a6d-bf37-fa4f9a946648 ; Gezondheid in kaart, verkregen op 5 januari 2022 van https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=e4feb3e8-7f72-41df-8dba-924463ee828b .

74 Zie ook: https://www.growitapp.nl/corona/index.html. Geraadpleegd op 15-12-2021.

75 Het onderzoek bestond uit twee verschillende steekproeven; het is geen herhaalde meting. De jongeren konden zich tijdens twee momenten (mei-juni 2020 en december 2020 t/m mei 2021) aanmelden voor het onderzoek. Bron: Correspondentie onderzoeker Erasmus MC.

Het percentage jongeren dat risico heeft op problematisch gebruik van social media en gamen is tussen 2015 en 2019 gestegen. Ook steeg tussen 2016 en 2020 het percentage jongeren met overmatig drankgebruik.[76] Verder is het cannabisgebruik onder jongeren gestegen van 12,6% in 2016 naar 14,0% in 2020. Ook het percentage jongeren dat harddrugs gebruikt is in de periode 2016- 2020 gestegen. Van alle indicatoren in de tabel is alleen het percentage jongeren dan lachgas gebruikt gedaald in de periode 2016-2020.

De ontwikkelingen zijn grotendeels in lijn met het landelijke onderzoek van de Hogeschool van Amsterdam in samenwerking met het landelijke expertisenetwerk Verslavingskunde Nederland. Dit onderzoek richt zich specifiek op kwetsbare jongeren (bijvoorbeeld vanwege gezinsproblemen, werkloosheid etc.) tussen de 16 en 28 jaar. Naast het recreatieve gebruik vóór de coronapandemie, geeft een groot deel van de jongeren aan dat de motieven voor middelgebruik grotendeels veranderd zijn. Zo grijpen ze naar de alcohol en drugs vanwege gevoelens van eenzaamheid, stress, angst en verdriet die door corona zijn ontstaan. Ook wordt het middelengebruik door jongeren verklaard als een vorm van verzet tegen de opgelegde coronamaatregelen.[77]

Gelet op het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat het gebruik van alcohol, drugs en ander verslavend gedrag in de periode 2016-2020 is toegenomen.

veilige buurt

jeugdoverlast

Onderstaande tabel presenteert de beschikbare gegevens over jeugdoverlast in Rotterdam.

76 Bij mannen gaat het meer dan 21 glazen alcoholische drank per week en bij vrouwen om meer dan 14 glazen per week. Bron: GGD Rotterdam Rijnmond. Factsheet Alcoholgebruik van ouderen in de regio Rotterdam-Rijnmond. Juni 2011.

77 Nabben T, Boekholt M & Benschop A., 'Antenne Nederland: Regiomonitor drugs en risicojongeren 2020-2021', Hogeschool van Amsterdam, 2021.

tabel 3-13-2: jeugdoverlast

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
aantal meldingen van jeugdoverlast, vernieling van objecten, vandalisme/baldadigheid en brandstichting			5.191	5.081	5.910	8.613	
% bewoners dat heeft aangegeven veel overlast te ervaren in de eigen buurt van groepen jongeren	12%		12%		11%		14%
% bewoners dat heeft aangegeven veel overlast te ervaren in de eigen buurt van ruziemakende en/of schreeuwende jongeren op straat	12%		12%		12%		13%
% bewoners dat heeft aangegeven veel overlast te ervaren in de eigen buurt van jongeren die buurtbewoners pesten of intimideren	3,7%		3,7%		3,4%		3,9%

bron: Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2019, oktober 2019; Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2020, oktober 2020; Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2021, april 2022 ; Wijkprofiel dataset, OBI (op basis van de vragenlijst wijkonderzoek Rotterdam 2015, 2017, 2019)

Het aantal meldingen van jeugdoverlast, vernieling van objecten en vandalisme/baldadigheid en brandstichting, liet in 2020 een opvallende stijging zien. Verder is in de periode 2017-2021 een lichte stijging (van 12% naar 14%, van 12% naar 13% en van 3,4% naar 3,9%) zichtbaar op drie indicatoren over de ervaren overlast van jongeren (in groepen, schreeuwend of buurtbewoners lastig vallen) in 2021.

Gelet op het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat inwoners in Rotterdam in de periode 2017-2021 meer overlast van jongeren zijn gaan ervaren. De rekenkamer heeft hierbij niet onderzocht of er ook daadwerkelijk meer overlast was of dat het meer is opgemerkt door buurtbewoners, bijvoorbeeld omdat ze vaker thuis waren in verband met de lockdowns gedurende de covid-pandemie.

jeugdcriminaliteit
Onderstaande tabel omvat de beschikbare gegevens met betrekking tot jeugdcriminaliteit.

tabel 3-13: jongeren verdacht van strafbaar feit

	2017	2018	2019	2020
% 12- tot 18-jarigen verdacht van een strafbaar feit	3,1%	3,3%	4,1%	4,1%
% 18 tot 23-jarigen verdacht van een strafbaar feit	3,6%	4,2%	5,1%	6,0%

bron: Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2020, oktober 2020 ; Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2021, april 2022.

In de tabel is zichtbaar dat het aandeel jongeren dat verdacht is van een strafbaar feit is gestegen in de periode 2017-2020, zowel in de leeftijdsgroep 12 tot 18 jaar (van 3,1% naar 4,1%) als in de leeftijdsgroep 18 tot 22 jaar (van 3,6% naar 6%).

3-4 samenvatting

opgroeien in kwetsbare gezinssituatie
Een belangrijke risicofactor die de kans vergroot dat jongeren problemen krijgen met hun welzijn is het opgroeien van jongeren in een kwetsbare gezinssituatie. Rotterdamse jongeren in kwetsbare situaties zijn in de praktijk een belangrijke doelgroep voor het jongerenwerk.

Een kwetsbare gezinssituatie voor een jongere definieert de rekenkamer op basis van de geraadpleegde literatuur als een gezin waarvoor één of meer van de volgende indicatoren geldt:
- een laag gezinsinkomen (maximaal 110% van sociaal minimum);
- een laag opleidingsniveau van beide ouders (maximaal LBO/VBO, praktijkonderwijs of VMBO niveau 1 of 2);
- problemen in onderlinge gezinsrelaties, zoals een slechte relatie met ouders.

Voor elk van die indicatoren afzonderlijk zijn relevante percentages onder meer het aandeel kinderen in een gezin met armoederisico (16,6% in 2020), kinderen in een gezin met laag opgeleide ouders (9,8% in 2020) en jongeren die zeggen slachtoffer re zijn geweest van huiselijk geweld (9,1% in 2020).

Aangezien één indicator al voldoende is om te spreken van een kwetsbare gezinssituatie, kan alleen al afgaande op indicator ‘laag gezinsinkomen’ worden aangenomen dat minimaal 16,6% van de Rotterdamse jongeren opgroeit in een kwetsbare gezinssituatie. Op grond van de geraadpleegde cijfers en rekening houdend met de beperkingen daarvan, acht de rekenkamer het aannemelijk dat het aandeel jongeren in Rotterdam dat in kwetsbare gezinssituaties opgroeit mogelijk hoger is. Aangezien Rotterdam zo’n 83.000 jongeren telt, betekent dit dat minimaal 13.800 jongeren opgroeien in kwetsbare gezinssituaties.

samenredzaamheid
In dit hoofdstuk heeft de rekenkamer samenredzaamheid van jongeren breed beschouwd als verschillende manieren waarop jongeren betrokken zijn bij hun buurt. De samenredzaamheid van jongeren schommelt de afgelopen jaren. Er is geen duidelijke eenduidige trend zichtbaar.

Zo schommelt het aantal jongeren dat betrokken is geweest bij een bewonersinitiatief in de periode 2015-2021 tussen de 14% en 17%. Op sommige aspecten is de samenredzaamheid van jongeren toegenomen. Zo steeg het aantal jongeren dat zegt zich verantwoordelijk te voelen voor de buurt van 70,5% in 2015 naar 73,2% in 2021. Op andere aspecten is de samenredzaamheid juist afgenomen. Zo daalde het percentage jongeren dat zegt wekelijks contact te hebben met buren van 50% in 2015 tot 38% in 2021.

zelfredzaam en kansrijk
Op het gebied van zelfredzaam en kansrijkheid van jongeren zijn er zowel positieve als zorgelijke ontwikkelingen aan te wijzen.

wachttijden wijkteams en gespecialiseerde jeugdhulp
Eerder in 2018 heeft de rekenkamer vastgesteld dat er wachttijden bestaan voor jongeren die hulp nodig hebben van een wijkteam of van gespecialiseerde jeugdhulp. De druk op de wijkteams en gespecialiseerde jeugdhulp is in de periode 2018-2020 groot gebleven en ook in 2021 en 2022. Zowel wijkteams als gespecialiseerde jeugdhulp hebben te maken met wachttijden voor jongeren die de treeknorm overschrijden. De gemeente erkent dat dit een probleem is voor jongeren.

financiële zelfredzaamheid
Het aantal jongeren dat zich bij de gemeente meldt met een financiële hulpvraag is tussen 2018 en 2020 bijna verdubbeld tot meer dan 1.000 jongeren. Dit kan betekenen dat het aantal jongeren met een hulpvraag is toegenomen, maar het is ook mogelijk dat jongeren het gemeentelijke aanbod beter konden vinden of dat de gemeente meer capaciteit had om de jongeren te helpen. Het aantal Rotterdamse jongeren met geregistreerde problematische schulden was in de periode 2018-2020 redelijk stabiel, namelijk tussen de 2.200 en 2.300 jongeren. Een belangrijke kanttekening is dat het bij hierbij om een beperkt deel van de jongeren met financiële problemen gaat; jongeren die geen geregistreerde problematische schulden hebben, kunnen alsnog schulden of andere financiële problemen hebben. Zo bleek uit interviews met jongerenwerkers en jongeren dat schuldenproblematiek een veelvoorkomend probleem is onder jongeren.

school en werk
Een positieve ontwikkeling is dat het aandeel jongeren dat de school zonder diploma verlaat (voortijdig schoolverlaten) in Rotterdam is verminderd van 3,4% in 2018 naar 2,6% in 2020.

Een andere positieve ontwikkeling is dat het aantal jongeren in Rotterdam met een uitkering (WW of Participatiewet) in de periode 2018 – 2020 is gedaald. Hierbij moet wel worden aangetekend dat Rotterdam in 2020 nog altijd een groter aandeel jongeren met een uitkering in het kader van sociale zekerheid (6,3%) telde dan het landelijk gemiddelde (4,7%) én dan in de andere grote steden.

sport en cultuur
Ten slotte is een gunstige ontwikkeling dat het aantal jongeren in Rotterdam dat zegt aan sport te doen al sinds 2015 stijgt, tot inmiddels 62% in 2021. Ook het bezoek van jongeren aan culturele voorzieningen is toegenomen, al ontbreken gegevens over 2021.

gezondheid en veilige buurt

sociaal-emotionele gezondheid
De ontwikkeling van de gemiddelde sociaal-emotionele gezondheid van Rotterdamse jongeren is zonder meer zorgelijk te noemen. Zo is in de periode 2016-2020 het aantal jongeren met een hoog risico op depressie of angststoornis toegenomen (van 6,6% naar 11,4%), is het aantal eenzame jongeren toegenomen (van 43% naar 57%) en is het percentage jongeren toegenomen dat aangeeft ‘niet gelukkig’ te zijn gestegen (van 9% naar 12%).

ongezond gedrag
Ook de ontwikkeling van het aantal jongeren met ongezond gedrag in Rotterdam is zorgelijk. Zo nam onder jongeren in leeftijdsgroep van 18 tot en met 23 jaar in de periode 2016-2020 het gebruik van cannabis toe (van 12,6% naar 14%) en ook het aandeel jongeren dat overmatig alcohol drinkt (van 5% naar 7%). Uit landelijk onderzoek blijkt bovendien dat sinds de corona-uitbraak de motieven voor middelengebruik onder jongeren zijn veranderd. Naast het alledaagse recreatieve gebruik, werden deze middelen namelijk ook gebruikt als een 'coping mechanisme' tegen gevoelens van eenzaamheid, stress, angst en verdriet die door de coronapandemie zijn ontstaan. Tevens gebruikten jongeren verdovende middelen als een vorm van verzet tegen de opgelegde coronamaatregelen.

jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit
Inwoners van Rotterdam zijn in de periode 2017-2020 meer overlast van jongeren gaan ervaren. Zo steeg het aantal meldingen van 'jeugdoverlast, vernieling van objecten, vandalisme/baldadigheid en brandstichting' in die periode van bijna 5.200 per jaar naar ruim 8.600 per jaar.

Ook de jeugdcriminaliteit nam toe. In de periode 2017-2020 steeg het aantal jongeren dat verdacht is van een strafbaar feit, zowel in de leeftijdsgroep 12 tot 18 jaar (van 3,1% naar 4,1%) als in de leeftijdsgroep 18 tot 22 jaar (van 3,6% naar 6%).

tot slot
Uit de gegevens die in dit hoofdstuk zijn gepresenteerd komt naar voren dat het welzijn van jongeren in de onderzochte periode in veel opzichten onder druk heeft gestaan.

4 activiteiten en bereik jongerenwerk

4-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt onderzoeksvraag 3 behandeld:

Welke activiteiten heeft het jongerenwerk uitgevoerd en hoeveel jongeren bereikten zij daar mee?

In dit hoofdstuk wordt op *mesoniveau* inzicht gegeven in de activiteiten die het jongerenwerk heeft uitgevoerd en hoeveel jongeren zij daarmee hebben bereikt. Dat gebeurt op basis van onder meer de jaarrapportages 2018-2020 van de welzijnsinstellingen in alle veertien gebieden.

In pararaaf 4-2 wordt een korte toelichting gegeven op de aanpak van de uitgevoerde analyse van het bereik en de beperkingen in die analyse. De analyse en die beperkingen worden nader toegelicht in de onderzoeksverantwoording (bijlage 1). Hoeveel jongeren in totaal bereikt zijn in Rotterdam wordt beschreven in paragraaf 4-3. Vervolgens is in paragraaf 4-4 beschreven welk type activiteiten in het Rotterdamse jongerenwerk kunnen worden onderscheiden. Bij deze analyse heeft de rekenkamer vakliteratuur over methodieken van jongerenwerk geraadpleegd, waarbij vooral de indeling van het NJI houvast bood.

In paragraaf 4-5 wordt vervolgens het bereik van het jongerenwerk in Rotterdam beschreven per type activiteit. In paragraaf 4-6 wordt beschreven op welk doel en op welke doelgroep(en) de activiteiten waren gericht en met welke organisaties werd samengewerkt. Daarbij heeft de rekenkamer voor elk type activiteit beoordeeld in hoeverre het doelen ervan logisch aansluiten bij de doelen die de gemeente nastreeft in het Nieuw Rotterdams Welzijn (zie hoofdstuk 2). De samenvatting van het hoofdstuk staat in paragraaf 4-7.

4-2 aanpak analyse bereik

Om inzicht te krijgen in het aantal jongeren dat door de welzijnsorganisaties is bereikt heeft de rekenkamer de jaarrapportages van de welzijnsaanbieders geanalyseerd. Dit is gedaan voor het startjaar van de aanbesteding, 2018, voor 2019 en voor 2020. Daarnaast heeft de rekenkamer bij de casestudies een inschatting gemaakt van het aantal jongeren dat in die casus werd bereikt.

beperkingen analyse

De analyse geeft een globaal inzicht in het aantal bereikte jongeren per type activiteit van het jongerenwerk. De reden dat niet meer dan een globaal inzicht wordt geboden, is grotendeels gelegen in het feit dat de jaarrapportages van de welzijnsorganisaties niet voldoende informatie bevatten om een exact inzicht te gegeven. Zo is er onvoldoende informatie beschikbaar over het aantal ‘unieke’ jongeren dat is bereikt Dit betekent bijvoorbeeld dat denkbaar is dat jongeren soms twee keer zijn geteld als

'bereikt' als zij meerdere malen aan een activiteit hebben deelgenomen. Dit wordt nader toegelicht in de onderzoeksverantwoording (bijlage 1)

4-3 totaal bereik Rotterdam

In tabel 4-1 staat het totale bereik van de jongerenwerkactiviteiten in Rotterdam

tabel 4-1: totaal bereikte jongeren met activiteiten jongerenwerk*

	2018	2019	2020
totaal	21.880	24.900	17.800

*Dit betreft niet het unieke bereik. Zie paragraaf 4-2 en de onderzoeksverantwoording (bijlage 1).

Het totaal aantal gerapporteerde bereikte jongeren ligt in de jaren voor de coronapandemie tussen 22.000 en 25.000. Het bereik in 2020 ligt lager, maar dat kan als gevolg van de coronacrisis niet als representatief worden beschouwd voor het 'normale' jaarlijkse bereik van het jongerenwerk.

Het is niet met zekerheid vast te stellen in hoeverre de getallen in de tabel het exacte uniek bereik betreffen. Het is slechts een globale schatting ervan. Enerzijds kan het unieke bereik in werkelijkheid lager zijn dan in de tabel staat. Welzijnsaanbieders registreren namelijk met name aantallen deelnemers aan activiteiten en het is bijvoorbeeld goed mogelijk dat een jongere aan meerdere activiteiten deelneemt en dan twee keer is geteld. Anderzijds kan het bereik in werkelijkheid ook hoger zijn dan in de tabel, doordat welzijnsorganisaties niet altijd alle deelnemers aan activiteiten registreren. Zo is in de tabel het bereik van het vindplaatsgerichte jongerenwerk, waaronder ambulante rondes, niet meegenomen in het totaal, omdat van het merendeel van deze activiteiten het bereik niet bekend is en de cijfers dermate uiteenlopen dat de rekenkamer geen inschatting kan maken van het bereik van deze activiteiten. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 4-5 en bijlage 2. Het bereik van jongerenwerkactiviteiten per gebied is ook opgenomen in bijlage 2.

Gelet op deze onzekerheden benadrukt de rekenkamer dat het gaat om een schatting van het totale bereik.

bereik kwetsbare jongeren

De welzijnsorganisaties richtten zich met name op kwetsbare jongeren, dat wil zeggen jongeren die opgroeien in een kwetsbare situatie. Het aandeel jongeren in kwetsbare situatie in Rotterdam was in 2020 minimaal 16,6% (zie paragraaf 3-2-5), wat betekent dat minimaal 13.800 jongeren kwetsbaar waren.. Hoeveel van deze kwetsbare jongeren bereikt werden door de welzijnsorganisaties is moeilijk vast te stellen. De rekenkamer heeft vastgesteld dat vooral recreatieve activiteiten, zoals sportactiviteiten, een groot bereik hebben en dat daarmee ook jongeren werden bereikt die niet in deze doelgroep vallen (zie paragraaf 4-6).

4-4 type activiteiten

4-4-1 methodieken van jongerenwerk

Bij het indelen van de activiteiten van het Rotterdamse jongerenwerk in typen activiteiten heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van de indeling van het jongerenwerk in verschillende erkende methodieken van jongerenwerk. Deze methodieken zijn (beschrijvingen van) bepaalde vormen van het contact van jongerenwerkers met jongeren, met de daarbij behorende doelgroepen, doelen en aanpak. De methodieken zijn beschreven en onderbouwd door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI), met medewerking van de Hogeschool Amsterdam en Sociaal Werk Nederland (de landelijke beroepsvereniging voor sociaal werk).[78]

Het NJI onderscheidt negen methodieken. De beschrijving van het NJI staat in het onderstaande kader.

methodieken jongerenwerk volgens het NJI[79]

"groepswerk – Gericht op het beïnvloeden van interacties en processen binnen een groep, met als doel om bij te dragen aan de ontwikkeling van de groep als geheel én op individueel niveau.

individuele begeleiding – Motiveert jongeren tot positieve gedragsveranderingen en het versterken van hun talenten en kwaliteiten.

ambulant jongerenwerk – Jongerenwerkers zijn aanwezig op plaatsen waar jongeren (samen)komen. Dit kan zijn op straat, scholen, pleintjes, sociale media en winkelcentra. Vanuit de leefwereld van de jongeren onderzoeken zij welke mogelijkheden er zijn om jongeren te 'activeren' of waar ondersteuning nodig is om obstakels in persoonlijke omstandigheden te overwinnen.

de inloop – Een laagdrempelige omgeving waar jongeren (nieuwe) vrienden ontmoeten en vaardigheden opdoen. Jongerenwerkers bouwen hier een betekenisrelatie op met jongeren en sporen aan tot empowerment en participatie.

informatie en advies – Als integraal onderdeel van het dagelijks contact tussen jongeren en jongerenwerkers, is deze methodiek erop gericht dat jongeren toegang krijgen tot de informatie die voor hen van belang is. Zo ontwikkelen zij het vermogen om informatie te analyseren en te gebruiken.

talentgericht werken – Focus van de jongerenwerker ligt hierbij op het ontwikkelen van interesses, talenten en competenties van jongeren. Jongerenwerkers bieden jongeren de ruimte om kwaliteiten in te zetten binnen de samenleving en zich persoonlijk te ontwikkelen.

meidenwerk – Gericht op identiteitsontwikkeling van meisjes en jonge vrouwen bij wie die ontwikkelvraag voortvloeit uit het 'vrouw zijn'.

peer-to-peer – Jongerenwerk stimuleert en faciliteert interacties tussen jongeren die eigenschappen, ervaringen of vriendengroepen delen, om zo een positieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van jongeren.

78 Said Awad et. al., 'Methodiekbeschrijving Youth Organizing', Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Youth Spot, 1 april 2018, p. 42; Judith Metz & Jolanda Sonneveld, Methodisch werken in het jongerenwerk, Hogeschool van Amsterdam, 1 januari 2018, p. 20.

79 Nederlands Jeugdinstituut, Sociaal Werk Nederland en Youth Spot, Infographic Jongerenwerk, 15 april 2019.

youth organizing – Jongerenwerkers stimuleren, motiveren en ondersteunen jongeren om zelfstandig initiatieven te nemen, deze vorm te geven, uit te voeren en te onderhouden. Hierbij gaat het erom dat jongeren de aanzet doen, regie hebben en de verantwoordelijkheid dragen voor de praktische realisatie van het initiatief."

Bij een activiteit kan gebruik gemaakt worden van meerdere methodieken. Een voorbeeld daarvan is de interventie 'Join us' voor eenzame jongeren waarin de methodieken 'groepswerk', 'peer-to-peer' en 'informatie en advies' worden toegepast.[80]

4-4-2 indeling activiteiten

De Rotterdamse welzijnsorganisaties organiseerden uiteenlopende activiteiten. Op basis van de door het NJI erkende methodieken van het jongerenwerk heeft de rekenkamer de activiteiten van de Rotterdamse welzijnsorganisaties ingedeeld in zeven typen activiteiten. Deze zijn weergegeven en toegelicht in tabel 4-2.

tabel 4-2: indeling type activiteiten door rekenkamer

type activiteiten	belangrijkste methodieken	omschrijving
recreatieve activiteiten[81]	de inloop	Activiteiten met een recreatief karakter, zoals bijvoorbeeld zaalvoetbal. Deze categorie onderscheidt zich van de categorie 'groepsactiviteiten' doordat activiteiten een ontspannend karakter hebben.
groepsactiviteiten	groepswerk/informatie en advies/talentgericht werken[82]	Groepsactiviteiten die meer inhoudelijk zijn gericht, met name op preventie. Voorbeelden zijn huiswerkbegeleiding, voorlichtingen en trainingen.
meidenwerk	meidenwerk	Activiteiten gericht op identiteitsontwikkeling van meisjes en jonge vrouwen in kwetsbare situaties.
individuele begeleiding	individuele begeleiding/informatie en advies	Één-op-één-begeleiding van jongeren door jongerenwerkers, zoals jongerencoaching en spreekuren.
vindplaatsgericht jongerenwerk	ambulant jongerenwerk	De aanwezigheid van jongerenwerkers op plekken waar jongeren hun (vrije) tijd doorbrengen. Voorbeelden zijn ambulante rondes op straat, online aanwezigheid en aanwezigheid op scholen.

80 Jolanda van Gerwe & Anne Weijs, 'Join us, Interventie beschrijving Eenzaamheidsaanpak voor jongeren', 29 oktober 2020.

81 De categorie 'recreatieve activiteiten' betreft weliswaar activiteiten die vaak in groepsverband plaats vinden, maar worden in deze analyse toch onderscheiden van de categorie 'groepsactiviteiten'. Met 'groepsactiviteiten' van het jongerenwerk wordt namelijk juist gedoeld op activiteiten die geen recreatief karakter hebben

82 Omdat de methodieken 'informatie en advies' en 'talentgericht werken' nooit losse activiteiten zijn, maar altijd onderdeel zijn van een bepaald type activiteit gebruikt de rekenkamer deze niet als aparte categorie

youth organizing	youth organizing	Initiatieven van jongeren die door jongerenwerkers worden begeleid.
peer-to-peer	peer-to-peer	Activiteiten waarbij jongerenwerkers jongeren koppelen aan andere jongeren die een ondersteuningsvraag hebben. De jongeren stimuleren de ontwikkeling van andere jongeren.

Uit het onderzoek komt naar voren dat bijna alle activiteiten van het Rotterdamse jongerenwerk duidelijk gerelateerd waren aan een of meerdere erkende methodieken van jongerenwerk. Voor een nadere toelichting hierop per activiteit, zie bijlage 2.

De meeste typen activiteiten werden in vrijwel alle gebieden georganiseerd. Uitzondering daarop waren de peer-to-peer activiteiten (jongeren die andere jongeren helpen bij hun ontwikkeling) die slechts in drie gebieden plaatsvonden. Wel verschilde het per gebied hoe er invulling werd gegeven aan een bepaald type activiteit. Zo werden er in ieder gebied groepsactiviteiten aangeboden, maar waren dat in een aantal gebieden voorlichtingen en in andere gebied trainingen.

In bijlage 2 is per type activiteit weergeven wat het bereik was en welke activiteiten zijn georganiseerd.

4-5 bereikte jongeren

4-5-1 bereik per type activiteit

De analyse van de jaarrapportages biedt geen exact inzicht in het aantal jongeren dat met de activiteiten bereikt werd, maar ze bieden wel inzicht in de globale omvang van het aantal bereikte jongeren per type activiteit. In tabel 4-3 is per type activiteit een schatting gegeven van het jaarlijkse bereik .

tabel 4-3: bereikte jongeren per type activiteit

type activiteit	schatting aantal bereikte jongeren per jaar*
recreatieve activiteiten	10.000 tot 15.000
groepsactiviteiten	3.800 tot 7.500
individuele begeleiding	1.500 tot 2.800
meidenwerk	300 tot 600
youth organizing	200 tot 500
peer-to-peer	< 100
vindplaatsgericht jongerenwerk	onbekend

*In bijlage 2 wordt de schatting verder toegelicht.

Uit dit globale overzicht blijkt dat met recreatieve activiteiten naar schatting 10.000 tot 15.000 jongeren werden bereikt. Verschillende welzijnsorganisaties gaven aan dat de

meeste jongeren bereikt werden met sport- en spelactiviteiten.[83] “Als je vraagt aan jongeren “wat wil je?”, dan is het potje voetballen of basketballen.”[84]

Het is niet duidelijk hoeveel van de met recreatieve activiteiten bereikte jongeren kunnen worden beschouwd als kwetsbare jongeren. Het is goed denkbaar dat aan recreatieve activiteiten ook jongeren deelnemen die zich niet in een kwetsbare situatie bevinden.

Het bereik van groepsactiviteiten was met jaarlijks gemiddeld 5.000 jongeren ook relatief groot, onder meer door voorlichtingen op scholen waarmee veel jongeren bereikt werden. In gebieden waar werd samengewerkt met scholen voor voorlichtingen en trainingen was het bereik relatief hoog.

Het bereik van individuele begeleiding is 1.500 tot 2.800. Het bereik van deze activiteit daalde vanaf 2019 doordat er vanaf dat jaar minder jongeren werden bereikt met de aanpak voor voortijdig schoolverlaters. In 2018 kregen de welzijnsorganisaties een lijst met voortijdig schoolverlaters (vsv’ers) aangeleverd die zij moesten bezoeken. Door problemen met de lijsten werd de aanpak vanaf 2019 aangepast en werd de verantwoordelijkheid van het bezoeken van deze jongeren bij de Regionale Meld- en Coördinatieconsulenten (RMC-consulenten) belegd (zie kader in bijlage 2). In 2018 bereikten de welzijnsorganisaties nog ruim 1.400 jongeren met de vsv-aanpak. In 2019 daalde dit naar ruim 300 en in 2020 zelf naar minder dan 200.[85]

Het bereik van meidenwerk is 300 tot 600 meiden. Alleen in Hoek van Holland zijn geen meidenwerkactiviteiten georganiseerd. Bij twee derde van de meidenwerk activiteiten is het aantal deelnemers onbekend. Daarom is ook van deze activiteit het exacte bereik niet aan te geven. Meidenwerkactiviteiten die werden aangeboden waren onder meer meidenavonden, meidenvoetbal of trainingen aan meiden. Hoewel in bijna alle gebieden meidenwerk werd aangeboden was het aantal activiteiten per gebied beperkt en het bereik in de meeste gebieden laag, namelijk slecht enkele tientallen. Tijdens interviews van de rekenkamer met welzijnsorganisaties, wijkteams en scholen kwam de noodzaak van meer aandacht voor meiden naar voren, omdat deze doelgroep relatief onzichtbaar is en minder goed bereikt wordt.

Het bereik van youth organizing activiteiten was beperkt tot 200 á 500 jongeren die zelf initiatief namen. De welzijnsorganisaties gaven aan dat dit meestal jongeren waren die niet in een kwetsbare situatie zaten. Volgens de organisaties waren jongeren in een kwetsbare situatie namelijk niet goed in staat iets te organiseren (zie ook de paragrafen 5-3-3 en 6-4-6). Als er activiteiten georganiseerd werden dan was er over het algemeen wel een veelvoud aan deelnemers ten opzichte van de initiatiefnemers.

Ook het bereik van peer-to-peer activiteiten was met minimaal 10 jongeren in 2020 tot maximaal 70 in 2019 jongeren beperkt. Er was maar één activiteit waarbij de methodiek peer-to-peer duidelijk werd ingezet, namelijk My Schoolcoach. Bij My Schoolcoach worden jongeren ingezet om andere jongeren te begeleiden om zo hun

83 Interviews welzijnsorganisaties.

84 Interview welzijnsorganisaties.

85 Jaarrapportages welzijnsorganisaties, analyse rekenkamer.

schoolprestaties te verbeteren en schoolverzuim en -uitval te verminderen.[86] De rekenkamer heeft niet onderzocht waarom de welzijnsorganisaties maar beperkt peer-to-peer activiteiten organiseerden.

Jongerenwerkers waren ook actief op plekken waar jongeren te vinden zijn, dus op straat, op school en online. Het bereik van dit 'vindplaatsgericht' jongerenwerk is niet goed vast te stellen, doordat de gerapporteerde aantallen ontbreken of sterk uiteenlopend zijn. In twaalf gebieden zijn bijvoorbeeld ambulante rondes gelopen, maar slechts in vijf gebieden is er iets bekend over het bereik. Wel is duidelijk dat de verschillende vormen van het vindplaatsgerichte werken in veel gebieden plaatsvinden en dat in bepaalde gebieden het aantal bereikte jongeren aanzienlijk is (zie bijlage 2). De cijfers lopen echter dermate uiteen dat de rekenkamer geen inschatting kan maken van het totale bereik van vindplaatsgericht jongerenwerk.

4-5-2 impact corona

De coronamaatregelen zorgden er voor dat in 2020 veel activiteiten niet door konden gaan, vanwege beperkingen aan de groepsgrootte en afstandsmaatregelen.

Het contact met jongeren spitste zich tijdens de eerste lockdown vooral toe op naleving van de 1,5-meterregels en online voorlichting.[87] De gemeente vroeg de welzijnsorganisaties namelijk om na het uitbreken van de coronapandemie zeven dagen per week ambulante rondes te lopen in de buitenruimte. Door de sluiting van de scholen waren er meer jongeren op straat.[88] De welzijnswerkers moesten daarin onder meer toezien op de coronamaatregelen over groepsgrootte. Ook moest er dagelijks een sfeerbeeld worden gegeven en wekelijks gerapporteerd worden over de rondes.[89] Vanuit de welzijnsorganisaties was er kritiek op deze aanpak, onder meer omdat het aanspreken op coronaregels volgens de welzijnsorganisaties meer afstand tot jongeren creëerde (zie ook paragraaf 6-4-2) en omdat de gemeente geen rekening leek te houden met de veiligheid en gezondheid van de jongerenwerkers.[90]

Met name tijdens de zomerperiode, waarin minder strenge coronamaatregelen golden, werden activiteiten in de buitenruimte georganiseerd.[91] Gedurende de coronamaatregelen organiseerden de welzijnsorganisaties meer online activiteiten zoals online FIFA-toernooien en sportsessies via Instagram.[92] Ook werden activiteiten online gecontinueerd, maar in een aantal gevallen was dat niet succesvol. Bij bijvoorbeeld huiswerkbegeleiding bleek het lastig om jongeren online te motiveren en sommige jongeren waren onbereikbaar.[93] Er is ook geprobeerd om de training *Manage Your Money* online te geven, maar het werken in groepen online bleek volgens een workshopleider "met jongeren niet te doen".[94]

86 DOCK, 'Jaarverslag 2019 Gebied Kralingen-Crooswijk', april 2020, p. 32; DOCK, 'Jaarverslag 2018 Samen sterk in Charlois', ongedateerd, p. 33.

87 Zie bijvoorbeeld: DOCK, 'Jaarverslag 2020 Gebied Charlois', ongedateerd, p. 44.

88 Interview welzijnsorganisatie.

89 Zie o.a.: DOCK, 'Jaarverslag 2020 Gebied Charlois', ongedateerd, p. 57; DOCK, 'Jaarverslag 2020 Gebied Hillegersberg Schiebroek', maart 2021, p. 17.

90 Interviews welzijnsorganisaties.

91 DOCK, 'Jaarverslag 2020 Gebied Charlois', ongedateerd, p. 42.

92 DIA Rozenburg, 'Jaarrapportage 2020', maart 2021, p.17; DOCK, 'Jaarverantwoording 2020 Gebied Kralingen-Crooswijk', maart 2021, p. 14; DOCK, 'Jaarverslag 2020 Gebied Charlois', ongedateerd, p. 39.

93 DOCK, 'Jaarverantwoording 2020 Gebied Kralingen-Crooswijk', april 2020, p. 42.

94 Interview welzijnsorganisatie.

Een ander gevolg van corona was dat het eenzaamheidsprogramma Join Us juist veel belangstelling kende onder jongeren: “De groepen zitten vol en blijken een antwoord voor jongeren die zich eenzaam voelen: ook door corona.”[95]

In bijlage 2 wordt de impact van corona nader toegelicht.

4-6 doelen, doelgroepen en samenwerking

4-6-1 doelen activiteiten

Bij de activiteiten noemden de welzijnsorganisaties in de jaarrapportages en in interviews met de rekenkamer uiteenlopende doelen, zoals informeren, het signaleren van problemen, voorkomen van overlast en het helpen bij hulpvragen. Uit de rapportages en uit het casusonderzoek blijkt dat de meeste doelen van de activiteiten aansluiten bij de doelen *zelfredzaam en kansrijk* en *gezondheid en veilige buurt* uit het NRW. Zo waren recreatieve activiteiten rondom kunst en dans bijvoorbeeld gericht op *talentontwikkeling*. Sportactiviteiten konden bijvoorbeeld bijdragen aan de mentale en fysieke *gezondheid* van jongeren en konden ook de *veiligheid* vergroten door overlast door jongeren te voorkomen. Een derde voorbeeld is jongerencoaching waarbij aan jongeren kennis en vaardigheden werd aangereikt waardoor ze hun eigen situatie konden veranderen. Deze vorm van individuele begeleiding was dus gericht op *zelfredzaamheid*.

In bijlage 2 worden de doelen voor elk type activiteit afzonderlijk weergeven.

De doelen die de gemeente in het NRW had op het gebied van *samenredzaamheid*, namelijk vrijwillige inzet, bewonersinitiatief en sociale cohesie, komen slechts beperkt terug in de doelen die welzijnsorganisaties noemen bij de activiteiten die ze organiseren. De activiteiten van youth organizing waren wel gericht op vrijwillige inzet en bewonersinitiatief, maar ook bij deze activiteiten benadrukten de welzijnsorganisaties vooral doelen als vaardigheden versterken en talentontwikkeling van jongeren. Ook gaven de welzijnsorganisaties aan dat jongeren weinig bezig waren met zich inzetten voor de buurt en buurtinitiatieven.

medewerker welzijnsorganisatie over doel youth organizing

“De doelstelling samenredzaamheid werkt niet altijd voor jongeren. Jongeren van 12 en 13 jaar zijn met hele andere dingen bezig dan met de buurt helpen. Ik vind het geen doelstelling die je op het jongerenwerk moet plakken. Als je wel wilt dat ze zich in zetten voor de buurt, dan moet je de jongeren een structuur bieden. Je bent dan niet bezig met hoe je de buurt gaat helpen. De doelstelling talentontwikkeling is veel belangrijker. Vooral in een wijk waar soms niet veel goede voorbeelden zijn.”[96]

4-6-2 doelgroepen activiteiten

Uit literatuur over jongerenwerk blijkt dat het jongerenwerk er is voor alle jongeren, maar zich primair richt op jongeren die opgroeien in kwetsbare situaties, zoals

95 Stichting Radar Wmo diensten, ‘Jaarrapportage Overschie 2020’, maart 2021, p. 3.

96 Interview welzijnsorganisatie.

armoede, een laag opleidingsniveau of problemen thuis.[97] Zoals beschreven in hoofdstuk 3 groeit minimaal 16,6% van de ruim 83.000 jongeren in Rotterdam op in een kwetsbare gezinssituatie.

Hoeveel jongeren in kwetsbare situaties bereikt werden is niet goed vast te stellen, maar de meeste activiteiten ríchtten zich wel op deze jongeren. Veel voorlichtingen en trainingen waren bijvoorbeeld gericht op risico's voor of problemen van jongeren. Problemen van jongeren waren onder meer gedragsproblemen, pesten of gepest worden en psychische klachten.[98]

Activiteiten als trainingen en individuele begeleiding waren vaak ook gericht op specifieke problemen van jongeren, waardoor het aannemelijk is dat vooral jongeren deelnamen die problemen hadden. De Powerklas richtte zich bijvoorbeeld op kinderen die niet goed mee kunnen komen in de klas en op kinderen die sociaal-emotionele problemen hebben.[99] Ook bij individuele begeleiding vormden jongeren in kwetsbare situaties de belangrijkste doelgroep. Volgens de welzijnsorganisaties waren veel hulpvragen van jongeren gericht op school, stage en werk.[100] Twee andere veel genoemde onderwerpen van begeleiding waren financiën en huisvesting.[101]

Met twee type activiteiten werd duidelijk een bredere doelgroep bereikt dan jongeren in kwetsbare situaties. Bij de recreatieve activiteiten werd een brede doelgroep bereikt, maar uit interviews blijkt dat de activiteiten wel hoofdzakelijk gericht waren op kwetsbare jongeren.[102] Met de youth organizing activiteiten werden vooral jongeren bereikt waarmee het goed ging (zie kader).

medewerkers welzijnsorganisaties over doelgroep youth organizing

"Het economische stukje, 'hoe krijg je mensen vanuit een achterstandssituatie werkelijk bij de maatschappij?', is teveel ondergesneeuwd. Als je het zelf goed voor elkaar hebt, dan doe je vaak ook niet veel meer voor je buurt. En dat verwachtten we wel van mensen in een achterstandssituatie?"[103]

"Er is een bepaalde groep die meedenken leuk vindt, maar dat zijn niet altijd de jongeren in de achterstandswijken. Juist van die groep vindt de gemeente dat meedenken belangrijk."[104]

Tijdens interviews van de rekenkamer kwam de noodzaak van expliciete aandacht voor meiden naar voren omdat deze doelgroep relatief onzichtbaar is en minder goed bereikt wordt.[105] Dat blijkt ook uit de beschrijving van meidenwerk in de literatuur over jongerenwerk: "Ervaring leert echter dat als er geen expliciete aandacht is voor

97 Judith Metz & Jolanda Sonneveld, Methodisch werken in het jongerenwerk, Hogeschool van Amsterdam, 1 januari 2018, p. 35.

98 DOCK, 'Jaarverslag 2018 Samen sterk in Charlois', ongedateerd, p.29.

99 Interview welzijnsorganisatie.

100 Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Centrum 2018', maart 2019, p. 39; Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Overschie 2018', maart 2019, p. 34; Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Centrum 2018', maart 2019, p. 39; interview welzijnsorganisatie.

101 DOCK, 'Jaarverslag 2020 Gebied Charlois', ongedateerd, p. 41; DOCK, 'Jaarverantwoording Pernis 2018', ongedateerd, p. 17; DOCK, 'Jaarverantwoording 2020 Gebied Kralingen-Crooswijk', maart 2021, p. 44.

102 Interviews welzijnsorganisaties.

103 Interview welzijnsorganisatie.

104 Interview welzijnsorganisatie.

105 SOL, 'Jaarverslag 2019 SOL', april 2020, p. 11.

meisjes, jongens met hun stemgeluid en gedrag het jongerenwerk domineren en meisjes het onderspit delven en wegblijven."[106]

jongerenwerkers over doelgroep meidenwerk

"Er is veel aandacht voor jongens, maar net zo belangrijk is jongerenwerk voor meiden. Meiden die bij jongerenwerk zitten zijn minder weerbaar. Het is de taak van welzijn om de weerbaarheid te vergroten. Meiden krijgen dat niet altijd mee van thuis. Het is geen vanzelfsprekendheid dat zij, in ieder geval in hun hoofd, evenveel mogen als hun broer."[107]

"Meiden zijn vaak minder in beeld terwijl ze wel ondersteuning kunnen gebruiken. Ze zijn minder zichtbaar doordat ze minder op straat zijn en misschien minder over hun hulpvragen praten. Misschien is maar twintig procent van de jongeren bij welzijn meiden. Daar zou ik nog wel extra aandacht voor willen."[108]

Er werden soms minder activiteiten georganiseerd dan waar vraag naar was. Dat kwam door een beperkt aantal jongerenwerkers en/of een beperkt budget. Voorbeelden waren de beperkte promotie van spreekuren omdat daar niet voldoende jongerenwerkers voor waren[109] en de casus *voorlichtingsprogramma voor scholen* waarbij het programma slechts op één school in de wijk uitgebreid gegeven kon worden doordat er niet meer budget was.[110]
De gemeente heeft gedurende de opdracht middels addenda met de welzijnsorganisaties afgesproken om extra formatie aan jongerenwerk in te zetten. Daarnaast heeft de gemeente voor de gebieden IJsselmonde, Charlois, Delfshaven en Noord een apart addendum toegevoegd om meer op straat en scholen aanwezig te zijn (vindplaatsgericht werken). Aanleidingen waren onder meer steekincidenten door jongeren en de coronamaatregelen. Volgens de addenda wilde de gemeente zich met het vindplaatsgericht werken vooral richten op jongeren met 'grensoverschrijdend gedrag'. De jongerenwerkers moesten deze jongeren "blijven volgen en ondersteunen, totdat het problematische gedrag afneemt óf er andere partners binnen het stelsel van zorg en veiligheid de desbetreffende jongere overgedragen kunnen krijgen."[111] Waar de gemeente via het addendum voor de vier hiervoor genoemde gebieden jongeren met grensoverschrijdend gedrag als doelgroep zag, blijkt uit het onderzoek van de rekenkamer dat het jongerenwerk zich in de praktijk richt op de bredere groep kwetsbare jongeren.[112]

In bijlage 2 wordt voor elk type activiteit afzonderlijk de doelgroep ervan weergeven.

106 Todorović, D., Manders, W., Sonneveld, J., & Metz, J., Methodiekbeschrijving groepswerk in het jongerenwerk. Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Youth Spot, 2017, p. 6.

107 Interview welzijnsorganisatie.

108 Interview welzijnsorganisatie.

109 Interview ambtenaar.

110 Focusgroep voorlichtingsprogramma.

111 Zesde Addendum met ingang van 1 januari 2021 op de overeenkomst Nieuw Rotterdams Welzijn (voor perceel IJsselmonde) van 1 september 2017.

112 Interviews welzijnsorganisaties.

4-6-3 samenwerking andere organisaties

Uit de analyse van de activiteiten door de rekenkamer blijkt dat de welzijnsorganisaties samenwerkten bij alle type activiteiten. De samenwerkingspartners waren onder meer wijkteams, ondernemers, sportclubs, politie en scholen. In bijlage 2 is de samenwerking per type activiteit weergeven. Een aantal voorbeelden van samenwerkingen zijn de volgende:

- met sportclubs als Feyenoord voor sportactiviteiten;[113]
- met scholen voor voorlichtingen op school (bijvoorbeeld casus *voorlichtingsprogramma*);[114]
- met organisaties als Brijder verslavingszorg voor voorlichtingen over alcohol en drugs;[115]
- met een sportschool voor het aanbieden van het programma tegen agressie voor meiden;[116]
- met vrijwilligers of vrijwilligersorganisaties zoals de Stichting Huiswerkklas Oude Westen voor huiswerkbegeleiding;[117]
- met de Richard Krajicek Foundation voor begeleiding van jongeren die een Krajicek Scholarships volgen.[118]

In interviews gaven welzijnswerkers aan dat door samenwerking het bereik van de activiteiten groter was en de activiteiten meer uitstraling hadden. Ook waren samenwerkingspartners volgens hen beter in het organiseren van bepaalde activiteiten en hadden de jongerenwerkers daardoor meer tijd om met de jongeren in gesprek te gaan (zie kader).

medewerker welzijnsorganisatie over samenwerking met Feyenoord

"De kunst is om als jongerenwerkers om het samen met partners te organiseren, zodat je een veel groter bereik hebt. Er is bijvoorbeeld een samenwerkingsafspraak gemaakt met Feyenoord. De afspraak is dat zij sportactiviteiten organiseren, omdat zij dat veel beter kunnen en veel meer uitstraling hebben. Welzijn is daarbij aanwezig, kent de jongeren en gaat het gesprek aan over problemen die zij ervaren. Zo signaleer je vroegtijdig en kun je er mee aan de slag. Samen met partners heb je een veel groter bereik."[119]

Bij de individuele begeleiding werd er samengewerkt met wijkteams en het Jongerenloket voor het aan elkaar overdragen van jongeren voor begeleiding (ook wel 'op- en afschalen' genoemd). Deze samenwerking wordt verder beschreven in paragraaf 6-3-4. Voor het verminderen van straatoverlast werd er samengewerkt met de directie Veiligheid van de gemeente en met veiligheidspartners. In de samenwerking met veiligheidspartners deden zich de nodige problemen voor. Die problemen worden behandeld in de paragrafen 6-3-5 en 6-4-2.

113 Interview welzijnsorganisatie.

114 DOCK, 'jaarverslag 2018 gebied Charlois', p.29.

115 Vitis Welzijn, 'Gebied Hoek van Holland, rapportage tot en met 31 december 2018', ongedateerd, p. 13.

116 Stichting Buurtwerk.nl, 'Jaarrapportage 2019 Prins Alexander', ongedateerd, p. 46.

117 Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Centrum 2018', maart 2019, p. 36.

118 DOCK, 'Jaarverslag 2019 Gebied Kralingen-Crooswijk', april 2020, p. 42; DOCK, 'Jaarverantwoording 2020 Hoogvliet', maart 2021, p. 40.

119 Interview welzijnsorganisatie.

4-7 samenvatting

De veertien welzijnsorganisaties bereikten jaarlijks naar schatting waarschijnlijk tussen de tussen 22.000 en 25.000 jongeren. Dit is een globale schatting.

De welzijnsorganisaties richtten zich met name op kwetsbare jongeren. Het aandeel jongeren in kwetsbare situaties in Rotterdam was minimaal 16,6%, wat betekent dat minstens 13.800 jongeren kwetsbaar waren. Hoeveel van deze jongeren in kwetsbare situaties bereikt werden door de welzijnsorganisaties is moeilijk vast te stellen. De rekenkamer heeft vastgesteld dat vooral met recreatieve activiteiten, zoals sportactiviteiten, ook jongeren werden bereikt die niet in deze doelgroep vallen. Met youth organizing activiteiten werden zelfs hoofdzakelijk jongeren bereikt die niet kwetsbaar waren.

type activiteiten

Bijna alle activiteiten van het Rotterdamse jongerenwerk waren duidelijk gerelateerd aan een of meerdere door het NJI erkende methodieken van jongerenwerk. De meeste typen activiteiten werden in vrijwel alle gebieden georganiseerd. Uitzondering daarop waren de peer-to-peer activiteiten (jongeren die andere jongeren helpen bij hun ontwikkeling) die slechts in drie gebieden plaatsvonden. Wel verschilde het per gebied hoe vaak een bepaald type activiteit werd georganiseerd en in welke vorm.

bereikte jongeren per type activiteit

De analyse van de jaarrapportages biedt geen exact inzicht in het aantal jongeren dat met de activiteiten bereikt werd, maar de schatting in tabel 4-4 biedt wel inzicht in de globale omvang van het aantal bereikte jongeren per type activiteit.

tabel 4-4: bereikte jongeren per type activiteit

type activiteit	schatting aantal bereikte jongeren per jaar
recreatieve activiteiten	10.000 tot 15.000
groepsactiviteiten	3.800 tot 7.500
individuele begeleiding	1.500 tot 2.800
meidenwerk	300 tot 600
youth organizing	200 tot 500
peer-to-peer	< 100
vindplaatsgericht jongerenwerk	onbekend

Uit dit globale beeld blijkt dat met recreatieve activiteiten (bijvoorbeeld sport) veel jongeren werden bereikt. Het bereik van groepsactiviteiten was ook relatief groot, onder meer door voorlichtingen op scholen waarmee veel jongeren bereikt werden. Het bereik van 'vindplaatsgericht' jongerenwerk op straat, op school en online is niet goed vast te stellen, doordat de gerapporteerde aantallen ontbreken of sterk uiteenlopend zijn.

Meidenwerk activiteiten die werden aangeboden waren onder meer meidenavonden, meidenvoetbal of trainingen aan meiden. Tijdens interviews van de rekenkamer met welzijnsorganisaties, wijkteams en scholen kwam de noodzaak van expliciete aandacht voor meiden naar voren omdat deze doelgroep relatief onzichtbaar is en minder goed bereikt wordt.

De welzijnsorganisaties gaven aan dat jongeren die initiatief namen bij youth organizing activiteiten meestal jongeren waren die niet in een kwetsbare situatie zaten. Kwetsbare jongeren iets laten organiseren bleek namelijk lastig (zie ook de paragrafen 5-3-3 en 6-4-6). Als er activiteiten georganiseerd werden dan was er over het algemeen wel een veelvoud aan deelnemers ten opzichte van de initiatiefnemers.

Het bereik van peer-to-peer activiteiten was beperkt doordat er slechts in drie gebieden een peer-to-peer activiteit werd georganiseerd. De rekenkamer heeft niet onderzocht waarom de welzijnsorganisaties deze activiteiten maar beperkt organiseerden.

impact corona
De coronamaatregelen in de periode 2020-2022 zorgden ervoor dat veel activiteiten niet door konden gaan. De gemeente vroeg de jongerenwerkers tijdens de lockdowns om zeven dagen per week ambulante rondes te lopen. De welzijnsorganisaties organiseerden ook verschillende online alternatieven. Het online organiseren van reguliere activiteiten was in een aantal gevallen niet succesvol door gebrek aan motivatie bij jongeren. Toen de maatregelen het toelieten, werden er ook activiteiten in de buitenruimte georganiseerd.

doelen activiteiten
Uit de rapportages en uit het casusonderzoek blijkt dat de meeste activiteiten zijn gericht op doelen als bewustwording, versterken van mentale weerbaarheid, talentontwikkeling en/of het aanleren van vaardigen. Die doelen sluiten logisch aan bij de doelen *zelfredzaam en kansrijk* en *gezondheid en veilige buurt* uit het NRW..

De doelen die de gemeente in het NRW had op het gebied van *samenredzaamheid*, namelijk vrijwillige inzet, bewonersinitiatief en sociale cohesie, komen slechts beperkt terug in de doelen die welzijnsorganisaties noemen bij de activiteiten die ze organiseren.

doelgroep activiteiten
Hoeveel jongeren in kwetsbare situaties bereikt werden is niet goed vast te stellen, maar de meeste activiteiten ríchtten zich wel op deze jongeren. Veel voorlichtingen en trainingen waren bijvoorbeeld gericht op risico's voor of problemen van jongeren. Ook bij individuele begeleiding vormden jongeren in kwetsbare situaties de belangrijkste doelgroep. Uitzondering waren de recreatieve- en de youth organizing activiteiten. Bij de recreatieve activiteiten werd een brede doelgroep bereikt, maar uit interviews blijkt dat de activiteiten wel hoofdzakelijk gericht waren op kwetsbare jongeren. Met de youth organizing activiteiten werden vooral jongeren bereikt waarmee het goed ging.

Bij een paar activiteiten stelden een welzijnsorganisatie en een ambtenaar dat het niet mogelijk was om meer activiteiten aan te bieden door een beperkt aantal jongerenwerkers en/of een beperkt budget.

De gemeente heeft gedurende de opdracht middels addenda met de welzijnsorganisaties afgesproken om meer op straat en scholen aanwezig te zijn om zo jongeren met 'grensoverschrijdend gedrag' te bereiken. Aanleidingen waren onder meer steekincidenten door jongeren en de coronamaatregelen. Uit het onderzoek van de rekenkamer blijkt dat het jongerenwerk zich in de praktijk van het

vindplaatsgericht werken richtte op een bredere doelgroep kwetsbare jongeren dan jongeren met 'grensoverschrijdend gedrag'.

samenwerking andere organisaties
De welzijnsorganisaties werkten bij alle typen activiteiten veel samen met veel verschillende organisaties zoals wijkteams, ondernemers, sportclubs, politie en scholen. Ze deden dat om hun bereik te vergroten, vanwege externe expertise of om tijdens een activiteit zelf meer tijd te hebben om met jongeren in gesprek te gaan.[120]

120 De samenwerking bij individuele begeleiding met wijkteams en het Jongerenloket wordt verder beschreven in paragraaf 6-3-4. In de paragrafen 6-3-5 en 6-4-2 wordt ingegaan op de samenwerking met de directie Veiligheid van de gemeente en met veiligheidspartners.

5 resultaten jongerenwerk

5-1 inleiding

Dit onderzoek omvat analyses op macro-, meso- en microniveau (zie paragraaf 1-6-3).

In dit hoofdstuk wordt Onderzoeksvraag 4 beantwoord:

In hoeverre leidden activiteiten van welzijnsorganisaties tot resultaten voor jongeren en sluiten die resultaten aan bij de doelen van het NRW??.

Deze onderzoeksvraag beantwoordt de rekenkamer op *microniveau* aan de hand van zeven casestudies. De rekenkamer heeft dus door middel van het uitvoeren van zeven casestudies inzicht verkregen in de resultaten die het jongerenwerk bereikt. Elke casestudy betreft een activiteit van het jongerenwerk in één van de vier geselecteerde gebieden Delfshaven, Charlois, IJsselmonde en Prins Alexander. De zeven casussen zijn al kort omschreven in paragraaf 1-6-4. In de onderzoeksverantwoording (bijlage 1) wordt toegelicht op welke manier de casussen en gebieden zijn geselecteerd en wordt voor elke casestudy toegelicht op welke manier deze is uitgevoerd.

Verder wordt in dit hoofdstuk beschreven in hoeverre de welzijnsorganisaties zelf de resultaten van hun jongerenwerkactiviteiten meten en monitoren.

In paragraaf 5-2 worden de bevindingen over monitoring beschreven. In paragraaf 5-3 worden de resultaten van het jongerenwerk beschreven en in hoeverre die resultaten aansluiten bij de doelen van het NRW.

5-2 monitoring

In tabel 5-1 is per casus weergegeven in hoeverre de welzijnsorganisatie de resultaten van de betreffende jongerenwerkactiviteit monitort.

tabel 5-1: monitoring resultaten door welzijnsorganisaties

casus	monitoring door welzijnsorganisatie
manage your money	nee
powerklas	beperkt
voorlichtingsprogramma school	beperkt
activiteiten door jongeren	nee
Jongerenspreekuur	beperkt

individuele begeleiding	ja
ambulante ronde	nee

Zoals zichtbaar is in de tweede kolom van tabel 5-1 monitorden de welzijnsorganisaties in zes van de zeven casussen de resultaten van de activiteiten niet of slechts beperkt.

In de casussen *ambulante ronde* en *manage your money* voerden de welzijnsorganisaties in het geheel geen meting of registratie van resultaten uit.

In de casus *powerklas* bleek de welzijnsorganisatie niet structureel resultaten te meten bij deelnemers, maar was wel een tevredenheidsonderzoek uitgevoerd onder deelnemende kinderen en hun ouders, waarmee toch enig inzicht werd verkregen in de resultaten die de powerklas voor de kinderen opleverde.

In het onderzochte *voorlichtingsprogramma school* meet de welzijnsorganisatie de tevredenheid van leerlingen door middel van een enquête onder leerlingen die deel hebben genomen. De welzijnsorganisatie analyseert echter niet aantoonbaar de uitkomsten van die enquêtes.

In de casus *jongerenspreekuur* werden jongeren die het spreekuur bezochten geregistreerd in een cliëntregistratiesysteem. In dit systeem registreert de welzijnsorganisatie ook andere hulp – en dienstverlening aan jongeren, dus niet alleen hulp aan jongeren die op het spreekuur zijn geweest. In het registratiesysteem worden weliswaar resultaten geregistreerd (bijvoorbeeld “naar werk begeleid”, of “opgeschaald naar wijkteam”), maar uit de registratie is niet op te maken welk van de geregistreerde jongeren op het spreekuur is geweest.

In de *casus activiteiten door jongeren* bleek uit de jaarrapportages dat de welzijnsorganisaties wel het aantal deelnemers monitoren (bereik), maar niet hoe jongeren de activiteiten waarderen of welke andere resultaten de activiteiten opleveren voor jongeren.

De casus *individuele begeleiding* is de enige casus waarin de resultaten consequent worden gemeten en gemonitord. De welzijnsorganisatie doet dit op twee manieren. Ten eerste door zowel voorafgaand aan de begeleiding als na afloop een zelfredzaamheidsscore van de jongere vast te stellen en ten tweede door klanttevredenheidsonderzoek.

De jaarrapportages die de gemeente ontvangt van de welzijnsorganisaties bieden geen mogelijkheid om de resultaten te monitoren. Die rapportages gaan namelijk vooral over het aantal jongeren dat met activiteiten is bereikt en niet over de resultaten die dat voor jongeren heeft opgeleverd. De gemeente geeft zelf aan dat welzijnsorganisaties de afgelopen jaren weliswaar voldaan hebben aan hun formele opdracht, maar dat de resultaten die zij daarmee behaalden, niet zijn vastgelegd.[121]

121 Interview ambtenaar.

De gemeente zou de resultaten van het jongerenwerk ook op een andere manier kunnen monitoren, bijvoorbeeld in de vorm van audits of tevredenheidsonderzoeken. In de aanbestedingsopdracht per 2018 was opgenomen dat de gemeente periodiek een klanttevredenheidsonderzoek (KTO) uit zou voeren bij klanten van de welzijnsorganisaties (waaronder jongeren) én een onderzoek onder samenwerkingspartners van de welzijnsorganisaties (naar 'partnertevredenheid') .[122] Zo'n KTO heeft de gemeente gedurende de gehele contractperiode echter geen enkele keer uitgevoerd, noch onder jongeren, noch onder cliënten van de welzijnsorganisaties in het algemeen.[123] Ook is er geen partnertevredenheidsonderzoek uitgevoerd.

De gebrekkige meting en monitoring van resultaten door zowel de welzijnsorganisaties als de gemeente heeft tot gevolg dat de gemeente als opdrachtgever geen goed inzicht heeft in de resultaten van de activiteiten. Uit interviews met meerdere ambtenaren die beleidsmatig betrokken zijn bij het welzijnswerk, komt naar voren dat de gemeente behoefte heeft aan meer informatie over de resultaten dan in de huidige praktijk beschikbaar is.[124]

Een deel van de welzijnsorganisaties vindt ook zelf dat de monitoring te kort schiet en dat ze weinig inzicht kunnen bieden in de bereikte resultaten. Zie onderstaat citaat.

manager welzijnsorganisatie over aantonen resultaten.
"Welzijn moet beter aantonen wat de meerwaarde is van het werk, wat de impact is. We zijn te veel naar binnen gericht: 'wij weten dat het werkt'. Welzijn in zijn totaliteit moet meer gaan zitten op impact en moet dat ook aantonen (...). Op die manier kan de gemeente overtuigd worden dat het werkt wat welzijn doen."[125]

Een logische consequentie van het beperkte inzicht in de resultaten van jongerenwerkactiviteiten is dat daarmee de mogelijkheid voor welzijnsorganisaties en gemeente wordt beperkt om van die resultaten te leren en het aanbod van jongerenwerk verder te ontwikkelen en te verbeteren.

5-3 resultaten

5-3-1 algemeen

Zoals in hoofdstuk 2 al is vastgesteld, overlappen de doelen uit het NRW elkaar deels. Dit geldt bijvoorbeeld voor de doelen 'zelfredzaamheid' en 'kansrijke en veilige buurt en opvoedomgeving'. Zo kunnen activiteiten gericht op talentontwikkeling (in het NRW onderdeel van zelfredzaamheid) bijdragen aan het 'kansrijker' maken van een buurt. Andersom kan een activiteit gericht op sociaal-emotionele ontwikkeling van jongeren (in het NRW onderdeel van 'kansrijke opvoedomgeving') bijdragen aan hun

122 Gemeente Rotterdam, 'Beschrijvend document Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022', definitieve versie 31 mrt 2017, p. 32

123 Interview ambtenaar.

124 Interviews meerdere ambtenaren.

125 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

zelfredzaamheid. Dat de rekenkamer in de beschrijving van de resultaten van het jongerenwerk de doelen uit het NRW als referentiekader hanteert, is om helder te maken in hoeverre met de activiteiten in het NRW gestelde doelen worden gerealiseerd en dus niet om een onderscheid tussen de doelen te benadrukken.
In tabel 5-2 is op basis van het rekenkameronderzoek op micro-niveau per casus weergegeven welke resultaten de betreffende activiteiten opleverden.

tabel 5-2: resultaten activiteiten jongerenwerk per casus

casus	Resultaat	bijdrage aan doelen NRW
manage your money	• bewustwording financiële keuzes • handvatten grip op uitgaven	zelfredzaam/kansrijk (financieel)
powerklas	• sociaal-emotionele ontwikkeling verbetert • schoolprestaties verbeteren	gezondheid zelfredzaam/kansrijk
voorlichtingsprogramma school	• sociaal-emotionele ontwikkeling/weerbaarheid • bewustwording gedragsrisico's	gezondheid veilige buurt
activiteiten door jongeren	• talentontwikkeling	zelfredzaam/ kansrijk
jongerenspreekuur	onvoldoende gegevens	onvoldoende gegevens
individuele begeleiding	• sociaal-emotionele ontwikkeling/ weerbaarheid • vaardigheden mbt financiën • activering	gezondheid zelfredzaam (financieel) kansrijk (talentontwikkeling)
ambulante ronde	• activering • ondersteuning /hulp bij uiteenlopende problemen • jongeren van de straat af	zelfredzaam/kansrijk (talentontwikkeling en ondersteuning) veilige buurt (voorkomen jeugdoverlast op straat)

In de tweede kolom van de tabel is zichtbaar dat het jongerenwerk in minimaal zes van de zeven casussen resultaten heeft bereikt. Die resultaten worden in de subparagrafen hierna toegelicht.

In één casus (*jongerenspreekuur*) duiden de ervaringen van de geïnterviewde netwerkpartners er weliswaar op dat zeker denkbaar is dat met de spreekuren resultaten worden behaald met jongeren, maar dat heeft de rekenkamer niet vast kunnen stellen. De welzijnsorganisatie beschikte namelijk zelf niet over bruikbare gegevens en het is de welzijnsorganisatie ook niet gelukt om de onderzoekers van de rekenkamer in contact te brengen met jongeren die het spreekuur hebben bezocht.

5-3-2 samenredzaamheid

Eén van de casussen was gericht op het ontwikkelen van samenredzaamheid van jongeren. Dit is de casus *activiteiten door jongeren*. Uit de casus komt uit interviews met jongeren en jongerenwerkers naar voren dat de mogelijkheden om jongeren te mobiliseren om activiteiten te organiseren voor andere jongeren beperkt zijn. In paragraaf 4-6-1 is al aangegeven dat de jongeren waar het jongerenwerk zich op richt

weinig bezig zijn met zich inzetten voor de buurt en buurtinitiatieven. Eén van de redenen is dat veel jongeren waar jongerenwerk contact mee heeft juist zelf ondersteuning nodig hebben. Daarmee lijken de mogelijkheden voor het realiseren van 'samenredzaamheid' voor jongeren beperkt.

Niettemin kwam uit de casus naar voren dat enkele jongeren er, met ondersteuning van jongerenwerkers, in geslaagd zijn activiteiten te organiseren voor andere jongeren, zoals zaalvoetbal en 'tienertalentavonden'. Uit de casus bleek dat de activiteiten die door jongeren werden georganiseerd wel bijdroegen aan een ander doel dan samenredzaamheid, namelijk talentontwikkeling (zie verder paragraaf 5-3-3).

5-3-3 zelfredzaam en kansrijk

In vijf casussen boekte het jongerenwerk resultaten die bijdragen aan zelfredzaamheid en kansrijkheid van jongeren.

In de casus *manage your money* werden jongeren zich door de trainingen bewust van hun uitgavenpatroon en kregen ze handvatten om hun grip te krijgen op die uitgaven, zo bleek uit interviews van de rekenkamer met deelnemende jongeren en de trainer. Daarmee droeg deze activiteit bij aan de financiële zelfredzaamheid van de jongeren. Hieronder enkele voorbeelden uit de interviews.

deelnemers en trainer over manage your money [126]

"Leerzaam (...) Ik ben gevoelig voor reclames en denk niet zo na over wat ik koop." (*jongere*)

"Door de opdracht zag ik dat ik veel geld uitgeef aan dingen die eigenlijk niet nodig zijn. Het inzicht dat ik kreeg door de opdracht was erg leerzaam." *(jongere)* [127]

"We maken een groepsapp aan, zodat ze elkaar ook na de training kunnen blijven ondersteunen. Je merkt daaraan dat dingen wel blijven hangen. In de paar maanden na de training zijn de appgroepen meestal actief, daarna neemt het af, maar er zijn ook groepjes uit 2018 die nog actief zijn."[128] (*trainer*)

In de casus *powerklas* kregen kinderen onder meer huiswerkbegeleiding. Volgens een tevredenheidsonderzoek onder de ouders verbeterden de schoolprestaties van hun kinderen. Deze resultaten sluiten logisch aan bij een doel van het NRW om voortijdig schoolverlaten van jongeren te voorkomen en daarmee hun kansen en zelfredzaamheid later als volwassene te vergroten.

In de casus *individuele begeleiding* bleken jongeren door begeleiding beter in staat om financiële zaken te regelen (financiële zelfredzaamheid) en werd een deel van de begeleide jongeren doorgeleid naar sport- en andere activiteiten. Dit sluit aan bij het NRW-doel 'kansrijk' door talentontwikkeling.

126 Observatie bijeenkomst Manage Your Money.

127 Interview jongere..

128 Interview jongerenwerker.

In de casus *ambulante ronde* bleek dat jongerenwerkers op straat contacten legden en onderhielden met jongeren. In gesprekken op straat proberen jongerenwerkers onder meer om jongeren te motiveren deel te nemen aan recreatieve- en sportactiviteiten van het jongerenwerk. De rekenkamer vindt het, onder meer gelet op de geobserveerde reacties van de jongeren op straat, aannemelijk dat die contacten er daadwerkelijk aan bijdragen dat jongeren deelnemen aan recreatieve- en sportactiviteiten. Deelname aan recreatieve en sportieve activiteiten geeft jongeren de gelegenheid om daarin hun talenten te ontdekken en ontwikkelen. Daarmee draagt de ambulante ronde bij aan het doel van het NRW om middels talentontwikkeling van jongeren hun zelfredzaamheid te bevorderen. Hieronder enkele voorbeelden van geïnterviewde jongeren.

geïnterviewde jongeren in casus ambulante ronde

"Je kunt beter leuke dingen doen, dan slechte dingen. Dit is leuk." (*jongere over deelnemen aan zaalvoetbalactiviteit)*

"Als je slechte dingen hebt, dan kun je er beter over rappen. Jawel, ik heb slechte dingen. Mijn ouders hebben veel 'boetes' (hij bedoelt schulden) en ook andere problemen. Daar heb ik veel stress van gehad." *(jongere over rappen met jongerenwerker*)

In de casus *activiteiten door jongeren* ontdekten jongeren die activiteiten organiseerden hun talenten en ontwikkelen die verder. Ook is aannemelijk dat jongeren die deelnamen aan de georganiseerde activiteiten daarmee bijdroegen aan de ontdekking en/of ontwikkeling van hun talenten. Daarmee sluiten de resultaten in deze casus bij aan het doel van het NRW om middels talentontwikkeling van jongeren hun zelfredzaamheid te bevorderen.

5-3-4 gezondheid en veilige buurt

In vier casussen boekte het jongerenwerk resultaten die bijdragen aan de gezondheid van jongeren en/of een veilige buurt.

De *powerklas* omvatte, naast de in de vorig paragraaf genoemde huiswerkbegeleiding, ook groepsopdrachten en spelvormen, gericht op de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen. Uit het tevredenheidsonderzoek dat de welzijnsorganisatie heeft uitgevoerd onder zowel deelnemende kinderen als hun ouders, bleek dat de ouders vonden dat die werkvormen inderdaad bijdragen aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van de kinderen. Daarmee is aannemelijk dat de powerklas bijdroeg aan de mentale gezondheid van deelnemende kinderen. Deze bevinding werd bevestigd in korte interviews van de rekenkamer met kinderen in de powerklas.

kinderen over de powerklas

"Ik heb geleerd om minder boos te worden. Ik word nu minder gepest."
"Ik heb geleerd te praten, ook over emoties."
"Dat je niet moet pesten, hoe je met elkaar omgaat."
"Nou, met de social media, dat je geen haatreacties moet geven."

In de casus *voorlichtingsprogramma* op een school draagt de voorlichting bij aan de mentale weerbaarheid van leerlingen in het omgaan met sociale media, alcohol- en drugsgebruik en groepsdruk. Daarmee draagt de voorlichting bij aan de gezondheid van deze leerlingen. Dit bleek uit gegevens uit een evaluatieonderzoek van de welzijnsorganisatie onder de leerlingen zelf en uit een nadere duiding van de resultaten door professionals die de rekenkamer heeft geïnterviewd.
Ook leverde de voorlichting een bijdrage aan bewustwording van jongeren over uiteenlopende risico's van straatcultuur. Daarmee sluiten de resultaten aan bij het doel 'veilige buurt' van het NRW.

In de casus *individuele begeleiding* gaven jongeren onder meer aan dat zij door de begeleiding beter om kunnen gaan met bepaalde emoties. Daarmee heeft de begeleiding bijgedragen aan hun (psychische) gezondheid. Hieronder enkele citaten uit interviews van de rekenkamer ter illustratie.

jongeren over resultaten individuele begeleiding

"In de tijd toen het slecht ging met mij, had ik nergens zin in. En toch kon hij (de jongerenwerker,) een glimlach op mijn gezicht krijgen en deed ik mee. En dan ging het ook beter."

"Ik was een heel gevoelig meisje aan het begin van dit traject. Ik vond iedereen om me heen belangrijk, behalve mezelf. Vroeger liep iedereen over me heen. Dat laat ik nu niet meer toe. Nu zet ik mezelf op de eerste plaats."

In de vorige paragraaf is al vastgesteld dat de *ambulante ronde* van jongerenwerkers ertoe leidt dat jongeren deelnemen aan recreatieve en sportactiviteiten. Uit interviews met jongeren en jongerenwerkers komt naar voren dat dit voorkomt dat jongeren zich op straat gaan vervelen en als gevolg daarvan overlast veroorzaken. Daarmee dragen de ambulante rondes bij aan het voorkomen van jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit en daarmee aan een veilige buurt. Zie de voorbeelden in onderstaand kader.

geïnterviewden over zaalvoetbalactiviteit

"Sommigen hebben in de gevangenis gezeten of voor overlast op straat gezorgd. Als je niks organiseert, dan gaan ze zelf illegaal voetballen op een veld, en dat werd steeds groter, dan kwamen er ook honderden groepen andere mannen op af om te kijken en dat zorgde voor overlast. Doordat wij nu zaalvoetbal organiseren voorkom je ook die illegale activiteiten. En omdat het jongerenwerk erbij is, kun je ook het gedrag van de jongeren een beetje begeleiden." (*jongerenwerker*)

"Het haalt je van de straat, anders verveel ik me veel. Ze mogen van mij nog wel meer organiseren." (*jongere*)

5-3-5 signalering

In vier casussen was ook sprake van signalering van problemen van jongeren door jongerenwerkers. Dit signaleren heeft op zich geen direct effect op het welzijn van jongeren, maar is vaak wel een eerste noodzakelijke stap om tot een oplossing van het probleem te komen.

In de casus *manage your money* was naast de trainer altijd een tweede jongerenwerker aanwezig, die vooral observeert.

trainer manage your money over signaleren
"We letten ook erg op non-verbale communicatie tijdens de training: als iemand steeds verder onderuitzakt, is dat aanleiding om iemand tijdens de pauze even aan te spreken voor een gesprekje. Dan kom je vaak uit op problemen met de mentale gezondheid veroorzaakt door financiële druk, of het lastig vinden om financiële overzichten te maken. (...) Je komt met de training dus zaken op het spoor."[129]

Ook in de *powerklas* vindt signalering plaats, zo bleek uit het onderzoek van de rekenkamer. Zie onderstaand voorbeeld.

trainer Powerklas over signaleren
"Het sterkste punt is dat je kinderen heel goed kunt zien in de Powerklas. Als je een kind in een groep zet, valt gedrag sneller op. Bijvoorbeeld een stil kind, maar ook brutaliteit. Beide valt op in een groep. We hebben mogelijkheden om te observeren en handvatten te geven om er wat mee te doen." [130]

Bovenstaande twee voorbeelden betreffen het signaleren van psychische gezondheidsproblemen van jongeren. Dit is onderdeel van de kansrijke opvoedomgeving die de gemeente met het NRW wil realiseren voor jongeren.

In de casus *voorlichtingsprogramma school* bleek ook sprake van signalering. Een voorbeeld zijn de voorlichtingsbijeenkomsten rond de film 'De Druk', over groepsdruk. Uit onderstaand citaat komt naar voren dat deelnemen aan deze bijeenkomst onderwerpen voor een leerling bespreekbaarder maakten, waardoor zijn problemen werden gesignaleerd.

jongerenwerker over signaleren in voorlichtingsbijeenkomst
"Na het kijken van de film 'De Druk' gaan ex-gedetineerden van 'Team Enkelband' het gesprek aan met de leerlingen over groepsdruk en sociale druk. Er was bijvoorbeeld een leerling die dreigde af te glijden. In de klas, tijdens het nagesprek, maakte hij af en toe alarmerende opmerkingen. We vonden dat we daar iets mee moesten doen. De leerling had achteraf contact met ons opgenomen. Dat heeft voor een positieve draai gezorgd."[131]

De signalering in het bovenstaande voorbeeld betreft het risico dat een jongere afglijdt naar criminele activiteiten. Die signalering draagt bij aan het eigen welzijn van de jongere en ook aan de met het NRW beoogde veiligheid van buurten.

129 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

130 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

131 Medewerker welzijnsorganisatie in focusgroep.

Uit de observaties van de rekenkamer tijdens de *ambulante ronde*, bleek dat jongerenwerkers signalen oppakten van misstanden die zij op staat tegenkwamen. Ook dat draagt bij aan de veiligheid van buurten.

signaleren tijdens ambulante ronde
Tijdens de ambulante ronde gaven de jongerenwerkers observaties door aan andere organisaties via appgroepen (zoals signalen over lachgasverkoop, een dronken man op straat). Deze informatie was anders waarschijnlijk niet bij partners in de wijk terecht gekomen. *(observatie en reflectie rekenkameronderzoeker tijdens meeloopdag)*

5-4 samenvatting

Tabel 5-3 geeft een samenvattend overzicht waarin voor elke onderzochte casus de monitoring, de resultaten en de bijdrage aan doelen van het NRW zijn weergegeven.

tabel 5-3: resultaten

Casus	monitoring welzijnsorganisatie	resultaten	bijdrage aan doelen NRW
manage your money	nee	• bewustwording financiële keuzes • handvatten grip op uitgaven	zelfredzaam/kansrijk (financieel)
Powerklas	beperkt	• sociaal-emotionele ontwikkeling verbetert • schoolprestaties verbeteren	gezondheid zelfredzaam/kansrijk
voorlichtingsprogramma school	beperkt	• sociaal-emotionele ontwikkeling/weerbaarheid • bewustwording gedragsrisico's	gezondheid veilige buurt
activiteiten door jongeren	nee	• talentontwikkeling	zelfredzaam en kansrijk
jongerenspreekuur	beperkt	onvoldoende gegevens	onvoldoende gegevens
individuele begeleiding	ja	• sociaal-emotionele ontwikkeling/ weerbaarheid • vaardigheden mbt financiën • activering	gezondheid zelfredzaam (financieel) kansrijk (talentontwikkeling)
ambulante ronde	nee	• activering • ondersteuning /hulp bij uiteenlopende problemen • jongeren van de straat af	zelfredzaam/kansrijk (talentontwikkeling en ondersteuning) veilige buurt (voorkomen jeugdoverlast op straat)

Uit de casestudies blijkt dat zowel de welzijnsorganisaties als de gemeente de resultaten van activiteiten van het jongerenwerk niet of zeer beperkt meten en monitoren. Daardoor hebben de gemeente als opdrachtgever en de welzijnsorganisatie als uitvoerder geen goed inzicht in de resultaten van de activiteiten van het jongerenwerk. Het beperkte inzicht in die resultaten beperkt de

mogelijkheid voor welzijnsorganisaties en gemeente om van die resultaten te leren en het aanbod van jongerenwerk verder te ontwikkelen en verbeteren.

De rekenkamer heeft door middel van het uitvoeren van zeven casestudies inzicht verkregen in de resultaten die het jongerenwerk bereikt. In zes van de zeven casussen bleek het jongerenwerk aantoonbaar resultaten te bereiken voor jongeren. Helaas is het de onderzoekers in één casus (jongerenspreekuur) niet gelukt om jongeren te interviewen, waardoor in die casus geen beoordeling over resultaten mogelijk was.

In vijf casussen bereikte het jongerenwerk resultaten met betrekking tot de *zelfredzaamheid en kansrijkheid* van jongeren. Hierbij ging het om onder meer om resultaten op het gebied van bewustwording van financiële keuzes, gedragsverandering, betere schoolprestaties en talentontwikkeling door het deelnemen aan sport- of culturele activiteiten.

In drie casussen bereikte het jongerenwerk resultaten op het gebied van *gezondheid*. Het ging hierbij met name om psychische gezondheid van de jongeren, zoals hun sociaal-emotionele ontwikkeling en mentale weerbaarheid.

In twee casussen droeg het jongerenwerk bij aan *een veilige buurt*. Door jongeren op staat te benaderen en ze te motiveren deel te nemen aan activiteiten, wordt voorkomen dat ze zich gaan vervelen op straat en mogelijk overlast gaan veroorzaken. En voorlichting van jongerenwerkers aan leerlingen op een school over risico's van de straatcultuur draagt bij aan bewustwording hierover bij deze leerlingen. Daarmee draagt deze voorlichting ook bij aan preventie van jeugdoverlast op straat.

De mogelijkheden voor het jongerenwerk om de *samenredzaamheid* van jongeren te verbeteren bleken beperkt. Uit interviews met jongeren en jongerenwerkers blijkt dat het moeilijk is om jongeren te mobiliseren om zelf activiteiten voor andere jongeren te organiseren, onder meer omdat de doelgroep (kwetsbare jongeren) veelal ondersteuning nodig heeft om geactiveerd te worden. Niettemin slaagden enkele jongeren er met ondersteuning van jongerenwerkers toch in activiteiten te organiseren, maar dan wel. Die activiteiten droegen wel bij aan de talentontwikkeling van de jongeren die de activiteiten organiseerden, maar uit interviews met jongeren en jongerenwerkers bleek dat dit er niet toe leidde er dat jongeren zich meer gingen inzetten voor andere jongeren in de buurt.

Gelet op het bovenstaande sluiten de resultaten die het jongerenwerk bereikt aan bij de doelen die de gemeente met het NRW heeft voor jongeren. Alleen op het gebied van het NRW-doel *samenredzaamheid* bleken de mogelijkheden voor het jongerenwerk beperkt. Door de leeftijd en aard van de doelgroep blijkt het sowieso moeilijk om voor jongeren te streven naar samenredzaamheid.

Ten slotte bleek in vier casussen dat het jongerenwerk ook een *signalerende rol* vervult. Jongerenwerkers signaleerden problemen van jongeren en begeleidden de jongeren zo nodig naar andere hulp.

6 succesfactoren en belemmerende factoren

6-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt onderzoeksvraag 4 behandeld:

Welke succesfactoren en welke belemmerende factoren beïnvloeden de mate waarin welzijnsorganisaties hebben bijgedragen aan de doelen?

De succesfactoren en belemmerende factoren die de rekenkamer in dit onderzoek heeft gevonden, betreffen drie thema's. Er zijn factoren gevonden in 1) de opzet en uitvoering van het jongerenwerk, 2) in de samenwerking van het jongerenwerk met andere organisaties en in 3) de gemeentelijke opdracht en sturing ten aanzien van de welzijnsorganisaties.

Paragraaf 6-2 gaat over succesfactoren en belemmerende factoren in opzet en uitvoering van het jongerenwerk zelf. Paragraaf 6-3 gaat over succesfactoren en belemmerende factoren in de samenwerking van het jongerenwerk met andere organisaties. Paragraaf 6-4 gaat over succesfactoren en belemmerende factoren in de gemeentelijke opdracht en in de gemeentelijke sturing ten aanzien van welzijnsorganisaties.

In elk van de genoemde paragrafen worden dus zowel factoren benoemd die een positieve invloed hebben op de doelbereiking, als factoren die in dat opzicht een aandachtspunt zijn of zelfs een belemmering vormen.

6-2 opzet en uitvoering jongerenwerk

6-2-1 bereiken jongeren als kwaliteit

Uit het onderzoek komen vier aspecten van de werkwijze van het jongerenwerk naar voren die maken dat het jongerenwerk goed is in het bereiken van jongeren. Dit is de eerste *succesfactor* in opzet en uitvoering van het jongerenwerk. Die aspecten zijn laagdrempeligheid, aansluiten bij de leefwereld, vindplaatsgericht werken en het creëren van een vertrouwensband. Elk aspect wordt hierna toegelicht. Hierdoor is het jongerenwerk goed in het bereiken van jongeren die door andere (gemeentelijke en niet-gemeentelijke) instanties minder goed of niet worden bereikt.

laagdrempeligheid

Een eerste aspect dat jongerenwerk goed maakt in het bereiken van jongeren is laagdrempeligheid. Het laagdrempelig karakter van het jongerenwerk uit zich op uiteenlopende manieren. Zo is geen indicatie nodig om aan een activiteit deel te nemen en is er geen formele intakeprocedure nodig om hulp te krijgen van een jongerenwerker. Door die werkwijze bereikt het jongerenwerk jongeren die door meer formeel gereguleerde gemeentelijke dienstverlenende instanties (zoals het

Jongerenloket, het Expertiseteam Financiën en het wijkteam) niet goed kunnen worden bereikt. In onderstaand kader enkele citaten die dit illustreren.

geïnterviewden over laagdrempelig jongerenwerk versus formele werkwijze gemeente

"Als een jongere zelfstandig naar het Jongerenloket wordt gestuurd dan werkt dat niet. Je moet naar de Coolsingel bij een balie gaan staan. Jongeren komen daar niet doorheen."[132] (*een jongerenwerker*)

"Jongeren gaan niet vanuit zichzelf naar een Loket. Je moet ze benaderen op een laagdrempelige manier, zoals op straat."[133] *(medewerker wijkteam)*

"Ik had een keer een paar maanden mijn zorg niet betaald. Een van de jongerencoaches van (naam welzijnsorganisatie) heeft me toen advies gegeven hoe ik dat moest oplossen. Dat was fijn. Nee, met de gemeente wil ik niks te maken hebben, zeker 14010 hahaha, nee daar heb ik niks aan."[134] (*een jongere)*

Die laagdrempeligheid bleek onder meer in de casus *powerklas*. Kinderen hebben geen indicatie of medische diagnose nodig van problemen in hun sociaal-emotionele ontwikkeling om deel te kunnen nemen aan de powerklas. Daarmee kunnen kinderen worden bereikt, die anders misschien pas hulp zouden krijgen als problemen in hun ontwikkeling dermate groot zijn geworden, dat zij gespecialiseerde jeugdhulp nodig hebben.

In de casus *jongerenspreekuur* bleek dit spreekuur op meerdere manieren laagdrempelig. Zo hoeven jongeren niet hun echte naam op te geven en zich niet te identificeren als ze zich daar niet prettig bij voelen.[135] Daarmee onderscheidt het jongerenspreekuur zich van gemeentelijke loketten als Vraagwijzer en het Jongerenloket, waar wel om identificatie wordt gevraagd. Verder kunnen jongeren tijdens het wekelijkse spreekuur binnen lopen, maar het hoeft niet perse binnen het tijdsbestek van het geplande jongerenspreekuur te zijn. Daarnaast heeft elke wijk in het betreffende gebied zijn eigen jongerenspreekuurlocatie. Jongeren hoeven dus geen lange reis te maken om naar het spreekuur te komen.

aansluiten bij leefwereld jongeren

Een ander aspect dat jongerenwerk goed maakt in het bereiken van jongeren, is dat het aansluit bij de leefwereld van jongeren. Hierin spelen drie factoren een rol. Deze worden hierna toegelicht.

aard van de activiteiten

De eerste factor is dat de aard van de activiteiten aansluit bij de leefwereld van jongeren. Dat geldt bijvoorbeeld voor de recreatieve activiteiten van het jongerenwerk. Zo bleek in de casus *ambulante ronde* dat de activiteiten waartoe de jongerenwerkers de jongeren uitnodigen om mee te doen, zoals rappen en zaalvoetbal, aansluiten bij hun leefwereld. Het feit dat jongerenwerkers in contacten op straat die activiteiten voor

132 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

133 Medewerker wijkteam in focusgroep.

134 Meeloopdag onderzoeker rekenkamer met ambulant jongerenwerker.

135 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

hen 'in de aanbieding' hebben, helpt hen in het maken en onderhouden van contacten met de jongeren op straat.

taalgebruik
Een tweede factor is dat jongerenwerkers in hun taalgebruik aansluiten bij de leefwereld van jongeren. Zo bleek in de casus *manage your money* dat in de trainingen in taalgebruik zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de leefwereld van jongeren. Dit bevordert dat de boodschap van de training echt overkomt bij de jongeren.

aansluiten bij leefwereld in training manage your money
"Je moet bij deze leeftijd wel je trainingen en je taalgebruik aanpassen. Het is belangrijk om de taal en de leefwereld mee te nemen. Het gaat bijvoorbeeld over sparen en niet te veel broodjes döner halen."[136] (*jongerenwerker*)

Ook in de casus *voorlichtingsprogramma school* bleek dat jongerenwerkers hun ervaring en vaardigheden gebruiken om in hun taalgebruik aan te sluiten bij de leefwereld van de leerlingen. Dat bevordert dat de inhoud van de voorlichtingen echt overkomt bij de leerlingen. In de interviews werd dit aangegeven door medewerkers van de school, ambtenaren van de gemeenten en door de jongerenwerkers zelf.

aansluiten bij leefwereld in voorlichtingsprogramma school
"Ik kreeg van leerlingen te horen dat ze het fijn vonden dat de trainers zelf het een en ander hadden meegemaakt in hun leven. Hierdoor konden ze beter inleven in de leerlingen. Dit was de beleving van de leerlingen zelf."[137] (*schoolmaatschappelijk werker*)

"We spreken de taal van de leerlingen, dat scheelt."[138] (*jongerenwerker)*

Ook in het *jongerenspreekuur* bleek dat jongerenwerkers hun taalgebruik afstemmen op jongeren. Dit in tegenstelling tot de taal die officiële instanties gebruiken in communicatie (zoals brieven en e-mails). Die taal is voor jongeren vaak moeilijk te begrijpen en staat ver af van hun leefwereld.

houding
Een derde factor is dat jongerenwerkers in hun contact met jongeren in hun houding aansluiten bij de leefwereld van jongeren, waardoor zij meer kans maken om in gesprek te komen met jongeren. De toon die sommige overheidsinstanties gebruiken (bijvoorbeeld de nadruk leggen op regels en plichten) zorgt voor afstand en kan jongeren afschrikken. Jongerenwerkers staan in hun houding meer 'naast' de jongere. De toegevoegde waarde van de goede aansluiting van jongerenwerkers bij de leefwereld van jongeren komt naar voren uit zowel interviews met jongerenwerkers zelf als met hun netwerkpartners, zie het kader hieronder.

136 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

137 Medewerker school in focusgroep.

138 Medewerker welzijnsorganisatie in focusgroep.

aansluiten bij leefwereld in het jongerenspreekuur
"Een inkomensconsulente van de gemeente sprak op een zeer indringende en strenge manier de jongere aan waardoor de jongere zich vervolgens schuldig voelde voor iets wat ze niet gedaan had. De jongerenwerkers communiceren anders en staan echt naast de jongeren." (*jongerenwerker*)[139]

"Qua persoonlijkheid sloten ze goed op elkaar aan. Ze (de leerling) was een stoere meid en de jongerenwerker kon goed met haar 'levelen'. (*schoolmaatschappelijk werker*)[140]

"Jongerenwerkers zijn meer op straat dan het wijkteam. (...) Jongeren gaan niet vanuit zichzelf naar een Loket. (...) Dat ze echt op straat gaan staan, mee gaan voetballen. De jongeren benoemen hun problemen dan ook makkelijker."(*wijkteammedewerker*)[141]

vindplaatsgericht werken
'Vindplaatsgericht werken' in het jongerenwerk, betekent dat jongerenwerkers aanwezig zijn en contacten leggen met jongeren op plekken waar jongeren al zijn. "Presentie. Zijn waar jongeren zijn, is een van de belangrijkste dingen", zoals een geïnterviewde manager van een welzijnsorganisatie het formuleert.[142]

Een eerste vindplaats waar jongerenwerkers aanwezig zijn is op straat. Uit de casus *ambulante ronde* komt naar voren dat elke jongerenwerker in IJsselmonde wel minimaal één keer per week de straat op gaat om daar contacten te leggen en/of te onderhouden met jongeren. Voor de jongerenwerker zijn de belangrijkste functies van de ambulante rondes het in contact komen met jongeren, hun vertrouwen winnen en het onderhouden van relaties met jongeren. Die relatie is vervolgens een basis voor eventuele hulp of begeleiding als een jongere die nodig heeft.

Uit interviews met betrokken partijen in andere gebieden, komt naar voren dat ook daar het aanwezig zijn op straat als een sterk punt wordt gezien van het jongerenwerk. Zie onderstaande voorbeelden.

"De welzijnsorganisatie is goed in het ambulante werk en in het contact met de jongeren." (*interview ambtenaar*)[143]

"Met name het ambulante werk is belangrijk om veel jongeren te bereiken. Onze jongerenwerkers zijn zeven dagen per week in de openbare ruimte te vinden." [144]*(interview manager welzijnsorganisatie)*

Een tweede vindplaats waar jongerenwerkers aanwezig zijn, zijn scholen. In de casus *voorlichtingsprogramma school* bleek dat de aanwezigheid van jongerenwerkers op een middelbare school het contact van jongeren met het jongerenwerk bevordert. Onder meer werden in deze school aan het begin van elk schooljaar jongerenwerkers meteen

139 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.
140 Medewerker school in focusgroep.
141 Wijkteammedewerker in focusgroep.
142 Interview medewerker welzijnsorganisatie
143 Interview ambtenaar.
144 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.

gekoppeld aan mentorklassen, waardoor de jongerenwerker meteen bekend is bij de leerling.[145] Verder voerde in deze casus het jongerenwerk het voorlichtingsprogramma uit op de school, onder schooltijd en aan schoolklassen. Op deze manier bereikt de voorlichting grote groepen jongeren en hoeven jongerenwerkers geen jongeren te 'werven' om de voorlichtingsbijeenkomsten te bezoeken.

Een derde vindplaats waar jongerenwerkers aanwezig zijn is de digitale wereld, zoals op Instagram en op andere social media. Ook op die manier blijken jongerenwerkers contacten te leggen met jongeren. Met name tijdens de coronacrisis werd online contact extra belangrijk.

In de casus *jongerenspreekuur* hielden jongerenwerkers tijdens de eerste lockdown (van maart tot en met juni 2020) online jongerenspreekuren. Daarnaast konden jongeren tijdens die periode, net als vóór de coronacrisis, bellen, Whatsappen of contact maken met de jongerenwerkers via Instagram. Verder bleek uit genoemde casus dat alle jongerenwerkers van Wmo radar in Delfshaven een account hebben op Instagram.[146] Toen de coronamaatregelen werden versoepeld, konden jongeren op afspraak weer gebruik maken van de fysieke spreekuren.[147]

Een ander voorbeeld van online contact leggen met jongeren is de onlinegroep 'girls only' die het jongerenwerk in IJsselmonde in 2020 heeft opgezet om in contact te komen met meiden die door corona te kampen hadden met eenzaamheid.[148] Ook jongerenwerkers in andere gebieden hebben in interviews aangegeven dat online, mede door corona, belangrijker is geworden als vindplaats voor jongeren.[149]

Gelet op het bovenstaande zijn straat, school en online belangrijke vindplaatsen voor het jongerenwerk. Daarnaast creëert het jongerenwerk met het organiseren van recreatieve activiteiten voor jongeren ook weer nieuwe vindplaatsen om in contact te komen met jongeren.

vertrouwensband

Laagdrempeligheid, vindplaatsgericht werken en aansluiten bij de leefwereld van jongeren zijn niet altijd genoeg om jongeren te bereiken. Bij sommige jongeren staat wantrouwen tegen overheidsinstanties het aannemen van een hulpaanbod in de weg. Het jongerenwerk heeft dan de vaardigheid en positie om eerst een vertrouwensband met een jongere op te bouwen.

Zo bleek in de casus *Manage your money* dat de toeleiding naar deze trainingen meestal gaat via een jongerenwerker die de jongere al kent. De vertrouwensband die jongeren vaak al hadden met de jongerenwerker, hielp om jongeren ertoe te bewegen deel te nemen aan de training. Die jongeren zouden anders waarschijnlijk niet aan de training hebben meegedaan. Het belang van die band komt naar voren uit interviews met jongerenwerkers en ambtenaren en observaties van de rekenkamer zelf.

145 Medewerker school in focusgroep.

146 Wmo Radar, 'Flyer jongerenspreekuren', ontvangen per e-mail van medewerker welzijnsorganisatie.

147 ' Resultaten Jongerenwerk Wmo Radar Delfshaven', document per e-mail ontvangen van medewwerker welzijnsorganisatie.

148 Interviews medewerkers welzijnsorganisatie; 'Tussentijdse rapportage Grenzenstellend Jongerenwerk Oktober 2020 / Februari 2021', p.6, ontvangen per e-mail van medewerker welzijnsorganisatie.

149 Interviews medewerkers welzijnsorganisaties.

vertrouwensband met jongeren in training manage your money

"Door aan te geven dat de training een onderdeel is van de dienstverlening en door als jongerencoach zelf aanwezig te zijn, willen jongeren vaak wel mee doen aan de training. Ze zeggen dan 'ik doe het voor jou', maar meestal hebben ze er ook echt wat aan." *(interview jongerenwerker)* [150]

"De jongeren leken ook wel gemotiveerd om erbij te zijn. Ook twee andere jongerenwerkers kwamen er even bijzitten, je kon merken dat er een fijne vertrouwenssfeer hing tussen de jongeren en de coaches." (*observatie rekenkamer tijdens bijwonen training*) [151]

"Een aantal jeugdwerkers zit al vrij lang in het gebied. Ze gaan echt naar de jongeren toe. Er was de angst dat de contacten door corona zouden verdwijnen, maar dat hebben ze goed weten op te pakken." (*interview ambtenaar*) [152]

Ook in de casus *ambulante ronde* is het opbouwen van een vertrouwensband belangrijk. Jongerenwerkers proberen hun vertrouwen te winnen op straat, soms eerst door ze te motiveren om deel te nemen aan recreatieve activiteiten, zodat de jongeren zich vervolgens meer openstellen voor ondersteuning van de jongerenwerker bij het oplossen van problemen waar ze mee kampen. Dit bleek onder meer uit interviews met jongeren. Zie het voorbeeld in onderstaand kader.

vertrouwensband in casus ambulante ronde

"Zonder (naam jongerenwerker) was ik anders niet waar ik nu ben, dan was ik heel de dag aan het hangen." (*jongere die is begeleid naar werk*)[153]

6-2-2 preventie stevig geworteld

Deze paragraaf beschrijft een tweede *succesfactor* in opzet en uitvoering van het jongerenwerk. In de doelen die de gemeente met het NRW heeft voor jongeren (zoals zelfredzaamheid en een kansrijke opvoedomgeving) ligt een sterkte nadruk op het versterken van jongeren zelf en de omgeving waarin zij opgroeien om daarmee problemen van jongeren te voorkomen, of te voorkomen dat hun problemen groter worden. Dit zijn allemaal preventieve doelen. Om aan die preventieve doelen een bijdrage te leveren is onder meer van belang dat zowel jongerenwerkers als het management van welzijnsorganisaties overtuigd zijn van het belang van die preventieve doelen, ermee uit te voeten kunnen en er ook op inzetten.

De rekenkamer heeft interviews gehouden met leidinggevenden van welzijnsorganisaties in alle Rotterdamse gebieden. Alle geïnterviewde leidinggevenden benadrukken expliciet het belang van preventie in het jongerenwerk dat hun organisatie uitvoert.[154] Het belang van preventie is stevig geworteld in het

150 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.

151 Observatie bijeenkomst Manage Your Money.

152 Interview ambtenaar.

153 Meeloopdag onderzoeker rekenkamer met ambulant jongerenwerkers.

154 Interviews medewerkers welzijnsorganisaties.

management van de welzijnsorganisaties. Ter illustratie in onderstaand kader enkele citaten uit die interviews.

leidinggevenden welzijnsorganisaties over belang preventie

"Wij vinden dat preventie zo vroeg mogelijk moet beginnen bij jeugd. Wij willen jeugd zo vroeg mogelijk binnen halen in Huizen van de Wijk, zodat de contacten op latere leeftijd vast gehouden kunnen worden."[155]

"Wij proberen een doorgaande lijn te organiseren zodat je zo vroeg mogelijk het netwerk van kinderen, tieners en jongeren kent. Dat begint al met mamacafés, met het bespreken van opvoedvragen."[156]

"De uitdaging is het bieden van perspectief en tegengaan van kansenongelijkheid. Veel jongeren groeien op in een eigen wereld die vrij ver afstaat van de 'formele wereld'. Het overbruggen van die kloof is een belangrijke uitdaging. Er is altijd een alternatief, zoals criminaliteit, en dat is niet wat we willen. Het start helemaal bij de basis: bij de ouderenbetrokkenheid; bij jonge kinderen."[157]

In alle zeven casestudies heeft de rekenkamer interviews gehouden met jongerenwerkers van de welzijnsorganisaties. Ook bij jongerenwerkers is preventie een belangrijke drijfveer, zo blijkt uit die interviews. Een term die sommige jongerenwerkers daarbij gebruiken is 'weerbaarheid'. Jongerenwerkers willen jongeren weerbaar maken tegen uiteenlopende negatieve invloeden. Het gaat daarbij bij om uiteenlopende vormen van weerbaarheid, bijvoorbeeld om 'mentale weerbaarheid' tegen pestgedrag, sociale druk of de verleidingen van verdovende middelen. En het kan bijvoorbeeld gaan om 'financiële weerbaarheid' tegen het maken van schulden. Ook het ondersteunen en stimuleren van positieve activiteiten (zoals deelname aan culturele - of sportactiviteiten) van jongeren, doen jongerenwerkers met een duidelijke preventieve motivatie. Ze zien die activiteiten als het bieden van positieve ervaringen aan jongeren, wat hen kan helpen om perspectief zien en zelfvertrouwen en talenten te ontwikkelen. In onderstaand kader enkele citaten ter illustratie.

jongerenwerkers over preventie

"De doelstelling van trainingen is eigenlijk altijd om de zelfredzaamheid van jongeren te verhogen."[158]

"Vanuit de trajectbegeleiding kunnen we vooral positiviteit inbrengen."[159]

"Welzijn wil veel meer met haar eigen preventieve rol aan de slag. (...) Het team zou eigenlijk het dubbele aantal jongerenwerkers moeten hebben. Preventief iets meegeven aan jongeren kost veel tijd."[160]

155 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.
156 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.
157 Interview medewerker welzijnsorganisatie.
158 Interview medewerker welzijnsorganisatie.
159 Interview medewerker welzijnsorganisatie.
160 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

Uit het bovenstaande komt naar voren dat de door de gemeente beoogde preventieve insteek van het jongerenwerk goed aansluit op de intrinsieke motivatie binnen welzijnsorganisaties, zowel onder leidinggevenden als bij jongerenwerkers. De overtuiging dat jongerenwerk moet inzetten op preventieve doelen blijkt stevig geworteld in de welzijnsorganisaties.

6-2-3 signaleren en helpen

Deze paragraaf beschrijft een derde *succesfactor* in opzet en uitvoering van het jongerenwerk. In paragraaf 5-3-5 is al beschreven dat signalering van problemen van jongeren één van de resultaten is van het jongerenwerk en dat signalering een noodzakelijke stap is om vervolgens tot een oplossing van het probleem van de jongere te komen. Het jongerenwerk signaleert problemen én draagt vervolgens ook bij aan het oplossen ervan. Uit vier casussen komt naar voren dat het jongerenwerk dit doet en wel op twee manieren. De eerste manier is de jongere ondersteunen in het aanpakken van het probleem. De tweede manier is de jongere te ondersteunen bij het vinden van hulp van andere organisaties.

Over de casus *manage your money* is in paragraaf 5-4 al aangegeven dat de jongerenwerkers alert zijn op verbale en non-verbale signalen van deelnemers die op problemen kunnen duiden. Jongeren met geldproblemen krijgen zo nodig na de training een aanbod voor individuele coaching van een jongerenwerker. Ook zet de jongerenwerker zich, indien nodig in om andere hulp- of dienstverlening voor de jongere in te schakelen zoals het Expertiseteam Financiën (ETF) van de gemeente.[161]

De sociaal-emotionele problemen van kinderen die jongerenwerkers signaleren in de *Powerklas* (zie paragraaf 5-4), worden zo mogelijk in de powerklas ook aangepakt, door er in de activiteit flexibel op in te springen. Zie het voorbeeld in onderstaand kader.

signaleren en flexibiliteit in de Powerklas.
"als een kind tijdens de powerklas andere mensen niet aankijkt, dan is er dus geen contact. We verzinnen dan een spel waarbij je een bal gooit en de persoon aan wie je de bal gooit even aankijkt."[162]

In het *voorlichtingsprogramma school* bleek dat als in of na een voorlichtingsbijeenkomst problemen van individuele jongeren worden gesignaleerd, de jongerenwerker of de schoolmaatschappelijk werker zo nodig zelf hulp kunnen verlenen aan de jongere of deze op weg kunnen helpen met het vinden van hulp. Een jongere hoeft dus niet met zijn of haar verhaal bij een 'loket' aan te kloppen of een indicatie aan te vragen. Dit is van belang. Zoals in paragraaf 6-2-1 al is aangegeven, vormt het moeten aankloppen bij een loket namelijk een 'drempel' die jongeren vaak niet zo makkelijk nemen.

Ook in het *jongerenspreekuur* helpt de jongerenwerker op twee manieren. De jongerenwerker biedt waar mogelijk zelf hulp aan de jongere. Als andere hulp nodig is, bijvoorbeeld omdat het probleem buiten de deskundigheid of bevoegdheid valt van de

161 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

162 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

jongerenwerker (zoals onveilige thuissituaties of zware psychische klachten), dan leidt de jongerenwerker toen naar professionele hulp .

6-2-4 eigen plek voor jongeren

Deze paragraaf behandelt de eerste *belemmerende factor* in opzet en uitvoering van het jongerenwerk. Uit het onderzoek blijkt dat het jongerenwerk jongeren veelal geen plek in de wijk kan bieden, waar zij terecht kunnen met leeftijdsgenoten, bijvoorbeeld als ze zich vervelen of zich eenzaam voelen. De welzijnsorganisaties hebben van de gemeente de opdracht gekregen om voor alle doelgroepen (dus jongeren, volwassenen en ouderen) in hun werkgebied aanbod te realiseren in de 'Huizen van de Wijk'. De Huizen van de Wijk blijken voor jongeren veelal niet de 'eigen' plek voor jongeren, waaraan zij behoefte hebben.

Zo bleek in de *casus ambulante ronde* uit gesprekken met jongerencoaches en jongeren dat jongeren ervaren dat er in IJsselmonde geen 'eigen' plek voor hen is in de wijk. De Huizen van de Wijk zijn alleen toegankelijk voor jongeren als zij er kunnen deelnemen aan een activiteit, dus niet 'zomaar'. De aanwezigheid van andere doelgroepen (bijvoorbeeld ouderen) in de Huizen van de Wijk, maakt deze plek voor jongeren bovendien een minder aantrekkelijke plek. Verschillende jongeren gaven in de gesprekken aan dat ze wel behoefte hebben aan een eigen plek voor jongeren. Op plekken in de openbare ruimte waar jongeren nu samenkomen, wordt alleen al hun aanwezigheid daar vaak al gezien als overlast.[163]

Uit de interviews met welzijnsorganisaties in andere gebieden, blijkt dat het probleem van het ontbreken van een eigen plek voor jongeren in meer gebieden speelt, zoals in Delfshaven, Feijenoord en Hillegersberg-Schiebroek.[164] Verder bevestigde een bij het jongerenbeleid betrokken ambtenaar van de gemeente desgevraagd aan de rekenkamer dat jongeren zich vaak niet thuis voelen in Huizen van de Wijk.[165]

Ten slotte blijkt uit het Wijkonderzoek van de afdeling OBI van de gemeente, dat het aandeel jongeren in Rotterdam (leeftijdsgroep 15 tot 22 jaar) dat vindt dat er in de eigen buurt voldoende vrijetijdsvoorzieningen zijn, is afgenomen van 38% in 2015 naar 32% in 2019.[166] Dat betekent dat een (steeds grotere) meerderheid van de jongeren niet tevreden is over de vrijetijdsvoorzieningen.

Dat jongeren veelal geen eigen plek hebben in de wijk, kan ertoe leiden dat jongeren elkaar opzoeken in de publieke ruimte en dat dit als overlast ervaren wordt. Het ontbreken van een eigen plek voor jongeren maakt het bovendien moeilijker voor jongerenwerkers om in contact te komen met groepen jongeren, zo is door sommige geïnterviewde professionals naar voren gebracht. Zie onderstaand voorbeeld.

wijkteammedewerker over ontmoetingsplekken voor jongeren

"Ik heb zelf ook in het jongerenwerk gewerkt. Toen waren er veel meer ontmoetingsplekken voor jongeren, de soosen. Toen kwamen er jongeren binnen die nooit in de hulpverlening kwamen, maar de hulp wel heel hard nodig heeft. Dan was er sprake van drugsgebruik of dak- en thuisloos. En ik

163 Meeloopdag onderzoeker rekenkamer met ambulant jongerenwerkers.

164 Interview medewerkers welzijnsorganisaties.

165 Interview ambtenaar.

166 Wijkonderzoek 2015-2017-2019, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen).

vraag me af: waar blijft die groep? Kan een jongerenwerker überhaupt contact krijgen met deze jongeren? Je hebt wel iets nodig om aan te kunnen haken."[167]

6-2-5 uitdragen toegevoegde waarde

Deze paragraaf behandelt de tweede *belemmerende factor* in opzet en uitvoering van het jongerenwerk.

Uit interviews met welzijnsorganisaties komt naar voren dat het jongerenwerk veel energie steekt in het ondersteunen van jongeren, maar dat welzijnsorganisaties relatief weinig bezig zijn met het uitdragen aan andere organisaties over wat de toegevoegde waarde is van activiteiten van het jongerenwerk. In het kader hierna enkele voorbeelden ter illustratie.

welzijnsorganisaties over uitdragen toegevoegde waarde

"Welzijn is intensief met jongeren bezig, maar dat is vaak niet heel zichtbaar. De individuele resultaten zijn niet zo goed zichtbaar."[168]

"Minder vrijblijvendheid in het samenwerken met partners is wel een verbeterpunt. Het imago bij vooral het onderwijs, is dat welzijn maar wat doet. Daardoor kwamen en komen wij ook lastig binnen bij basisscholen. In de toekomst kan daar nog heel wat verbeterd worden. Wij kunnen nog meer van onszelf laten zien. De meerwaarde van projecten beschrijven helpt daarbij."[169]

In het tweede citaat in het kader hiervoor geeft de geïnterviewde aan dat welzijnsorganisaties hun meerwaarde beter kunnen uitdragen aan andere organisaties als zij de meerwaarde van hun projecten beschrijven. Hier wringt echter in de praktijk veelal de schoen, zo blijkt uit het onderzoek. Immers, zoals in paragraaf 5-2 is vastgesteld, komt uit de casestudies naar voren dat welzijnsorganisaties de resultaten van hun activiteiten veelal niet of slechts beperkt meten en monitoren. Dit beperkt ook de mogelijkheden voor welzijnsorganisaties om aan externe partijen de meerwaarde van jongerenwerk uit te dragen.

Hetzelfde citaat illustreert ook dat andere organisaties soms het idee hebben dat "welzijn maar wat doet". Uit hoofdstuk 4 komt naar voren dat dit geenszins het geval is, en dat de activiteiten voor jongeren van de Rotterdamse welzijnsorganisaties veelal zijn gebaseerd op erkende methodieken van jongerenwerk. Dit duidt er des te meer op dat het nodig is dat welzijnsorganisaties de waarde van jongerenwerk meer uitdragen.

6-3 samenwerking met andere organisaties

6-3-1 samenwerking met wijknetwerk

Deze subparagraaf behandelt een *succesfactor* in de samenwerking van het jongerenwerk met andere organisaties.

167 Wijkteammedewerker in focusgroep.

168 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

169 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

In paragraaf 4-5 is reeds per type activiteit beschreven of en zo ja op welke wijze het jongerenwerk bij de betreffende activiteit samenwerkt met andere organisaties. Daaruit kwam naar voren dat het jongerenwerk in elk type activiteit wel op enigerlei wijze heeft samengewerkt met andere organisaties in het wijknetwerk. Het meest werd samengewerkt met scholen, uiteenlopende organisaties die iets doen op het terrein van sport (verenigingen, sportscholen, trainingsinstituten, stichtingen), hulpverlenende instanties (zoals huisarts, wijkteam en het CJG) en veiligheidspartners (zoals politie en het stedelijk jongerenwerk van JOZ).

meerwaarde

Zoals in paragraaf 4-5-2 al is vastgesteld, leidt bij recreatieve activiteiten van het jongerenwerk de samenwerking met andere organisaties ertoe dat met de activiteiten meer jongeren worden bereikt. Ook in groepsactiviteiten heeft de samenwerking meerwaarde. Zo komt uit de casus *manage your money* naar voren dat andere organisaties (zoals schoolmaatschappelijk werk en wijkteams) een deel van de jongeren toeleiden naar deze trainingen, waardoor het bereik van de trainingen dus groter wordt.[170] Verder behelst de samenwerking dat het jongerenwerk de trainingen (behalve in de eigen 'Huizen van de Wijk') ook geeft op locaties van andere organisaties, zoals op scholen, aan groepen jongeren via de christelijke hulporganisaties Timon en House of Hope en aan groepen 'Jong burger blauw'. Dat laatste is een buurtpreventieproject van TOS, waarin jongeren zich vrijwillig inzetten voor de veiligheid in hun wijk.[171] Door die samenwerking bereiken de trainingen groepen jongeren die anders waarschijnlijk de training niet zouden kennen.

Ook uit de casus *voorlichtingsprogramma school* blijkt dat samenwerking in groepsactiviteiten meerwaarde heeft. In deze activiteit snijdt daarbij het mes aan twee kanten. Doordat het jongerenwerk de voorlichtingsbijeenkomsten op de school organiseert voor schoolklassen, bereikt de voorlichting jongeren die anders niet of moeilijker bereikt zouden worden. Én het jongerenwerk spreekt een taal waardoor de voorlichting goed aankomt bij de leerlingen,beter dan wanneer de school die voorlichting zelf zou geven, zo bleek uit de focusgroep.

medewerkers school over samenwerking met jongerenwerk

"Ze zijn een vast onderdeel van de school geworden, we kennen de trainers goed. De inhoud van het programma maken we elk jaar samen, dat kan ook op maat. We hoeven geen instantie te bellen die ons een standaard kant-en-klaar programma aanbiedt." (*zorgcoördinator school*).[172]

"Veel leerlingen zijn ook te vinden op de straat. De koppeling tussen de straat en het onderwijs: dat is een belangrijke rol voor jongerenwerk. De jongerenwerkers werken heel outreachend, dan zien ze de jongeren in een andere context en kunnen ze makkelijker het gesprek aangaan."[173]
(schoolmaatschappelijk werker)

Dat samenwerking meerwaarde heeft in individuele begeleiding, bleek onder meer in de casus *jongerenspreekuur*. In de focusgroep in die casus bleken zowel jongerenwerk

170 Interview medewerker welzijnsorganisatie.
171 Interview medewerker welzijnsorganisatie.
172 Medewerkers school in focusgroep.
173 Medewerker school in focusgroep.

zelf als wijknetwerkpartners (wijkteam, schoolmaatschappelijk werk) positief over de onderlinge samenwerking en de meerwaarde ervan voor jongeren. De samenwerking bij het jongerenspreekuur behelsde onder meer het onderling afstemmen over hulp aan individuele jongeren, waarbij men elkaar zo nodig informeert en ook (onderdelen van) de hulpverlening overdraagt als blijkt dat dit nodig is. Voor het jongerenwerk betekent dit dat andere organisaties (zoals schoolmaatschappelijk werk en wijkteam) het jongerenwerk soms inschakelen voor hulp. Ook andersom draagt het jongerenwerk soms hulpverlening over aan bijvoorbeeld het wijkteam. Uit de focusgroep kwam verder naar voren dat het onderling vertrouwen en de persoonlijke relatie tussen de professionals in het wijknetwerk bijdragen aan de kwaliteit van de samenwerking.[174]

over samenwerking met wijknetwerk in casus inloopspreekuur

"Wij bellen elkaar altijd, bij twijfel altijd bellen. Ik voel me geen slechte jongerenwerker als ik het moet opschalen of als ik het uit handen moet geven aan een andere partij. We doen het allemaal voor de jongeren, dat leeft heel erg bij ons. We hebben ook veel contact met de wijkagent. De lijnen zijn heel kort. " (*jongerenwerker*)[175]

"Er was een meisje met ernstige problemen. Niemand kon een 'ingang' bij haar vinden. Toen besloten we om een jongerenwerker te zoeken. Er was gelijk een klik tussen haar en de jongerenwerker. Een andere leerling had problemen met motivatie en isolement. Door de activiteiten van het jongerenwerk kon ze wel weer meekomen." (*schoolmaatschappelijk werker*)[176]

"Soms heb je vanuit het wijkteam de regie. Maar het is ook fijn dat je iets uit handen kan geven, Soms heeft het jongerenwerk een hele goede band met de jongere en hebben zij de regie. Dan kunnen we kijken hoe wij kunnen bijdragen in plaats van de jongere over te moeten dragen naar het wijkteam." (*wijkteammedewerker*)[177]

Gelet op het bovenstaande stelt de rekenkamer vast dat het jongerenwerk in alle typen activiteiten samenwerkt met organisaties in het wijknetwerk en dat die samenwerking volgens betrokken partijen meerwaarde heeft. De samenwerking draagt er onder meer aan bij dat activiteiten van het jongerenwerk meer jongeren bereiken en dat passende hulp kan worden ingeschakeld voor jongeren.

6-3-2 regiefunctie welzijnsorganisatie

Deze paragraaf behandelt een eerste *belemmerende factor* in de samenwerking van het jongerenwerk met andere organisaties. In de vorige paragraaf is vastgesteld dat welzijnsorganisaties veelal goed samenwerken met organisaties in het wijknetwerk. De gemeente verwacht echter méér van welzijnsorganisaties dan alleen het zijn van een goede samenwerkingspartner in het wijknetwerk. De gemeente heeft de welzijnsorganisaties namelijk een 'regiefunctie' gegeven in het wijknetwerk.

In de aanbesteding van het NRW heeft de gemeente welzijnsorganisaties vanaf 2018 de opdracht gegeven om "het wijknetwerk aan te jagen, te faciliteren en te

174 Medewerker welzijnsorganisatie, wijkteammedewerker en medewerker school in focusgroep.

175 Medewerker welzijnsorganisatie in focusgroep.

176 Medewerker school in focusgroep.

177 Wijkteammedewerker in focusgroep.

stimuleren", om op die manier de samenwerking in het gebied verder te ontwikkelen.[178] In het wijknetwerk moeten welzijnsprofessionals volgens het aanbestedingsdocument "optreden op de voorgrond als de slimme verbinder, aanjager en facilitator van innovaties en kenner van de spelers."[179] Uit jaarrapportages en interviews met welzijnsorganisaties en ambtenaren komt naar voren dat de welzijnsorganisaties er in de praktijk niet goed in slagen om die regiefunctie in het wijknetwerk waar te maken. Zo is in de jaarrapportages 2018 en 2019 van meerdere welzijnsorganisaties een 'coöperatief samenwerkingsverband' genoemd van zorg- en welzijnspartijen. In die jaarrapportages worden meerdere problemen genoemd die welzijnsorganisatie ervaren in de regievoering over die samenwerking.[180] Zie de voorbeelden in onderstaand kader.

welzijnsorganisaties en ambtenaren over regiefunctie

"Dit is een lastige rol, omdat de gemeente dit wel verwacht van ons, maar de andere partijen niet zitten te wachten op een dominante rol vanuit Welzijn. Daarnaast zijn er andere samenwerkingspartners die op het gebied van Welzijn niet het gevoel willen hebben door ons aangestuurd te moeten worden."[181] (*jaarrapportage welzijnsorganisatie*)

"De welzijnspartijen zijn ook een van de partijen in het wijknetwerk, dus dat maakt het voor hen lastig om het wijknetwerk te trekken. Er ontstaat op een aantal vlakken een concurrentiehouding en dan wordt het niet geaccepteerd dat welzijn een leidinggevende rol krijgt. Het werkt blijkbaar toch niet om een van de partijen in de lead te zetten."[182] (*interview ambtenaar*)

Uit het bovenstaande komt naar voren dat het lastig is voor welzijnsorganisaties om als 'één van de partijen' in het wijknetwerk de regie over die partijen te voeren. Zij beschikken niet over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk. Bovendien hebben welzijnsorganisaties nauwelijks sturingsmogelijkheden ten opzichte van andere partijen. Zo hebben zij geen bevoegdheden om andere partijen te bewegen tot samenwerking en beschikken zij ook niet over financiële middelen om samenwerking van organisaties in het wijknetwerk te bevorderen.

6-3-3 samenwerking met gemeentelijke diensten

Deze paragraaf behandelt *een belemmerende factor* en gaat over de samenwerking van het jongerenwerk met gemeentelijke diensten. Eerst wordt hierna ingegaan op de samenwerking met jongerenloket en het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC) , daarna op de samenwerking met de wijkteams en ten slotte op de samenwerking met het Expertiseteam Financiën (ETF).

178 Gemeente Rotterdam, 'beschrijvend document Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022', definitieve versie 31 mrt 2017, p.29.

179 Gemeente Rotterdam, 'beschrijvend document Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022', definitieve versie 31 mrt 2017, p.29.

180 Zie onder meer: DOCK Hillegersberg-Schiebroek, 'jaarverslag 2018', p.48; DOCK Pernis, Jaarverantwoording 2018, p.40; DOCK Charlois, 'jaarverantwoording 2019', p.50.

181 Jaarrapportage welzijnsorganisatie 2018, p.43.

182 Interview ambtenaar.

jongerenloket en RMC

In de aanbesteding van het NRW was een opdracht opgenomen voor welzijnsorganisaties om voortijdig schoolverlaters (VSV-ers) thuis te bezoeken en ze terug te leiden naar het onderwijs of naar een leerwerktraject.[183] De welzijnsorganisaties kregen hiertoe vanuit het gemeentelijk Jongerenwerk lijsten met contactgegevens van de betreffende jongeren. Per 2019 is die taak uit de opdracht van de welzijnsorganisaties gehaald. Een achterliggend probleem was onder meer dat de welzijnsorganisaties niet goed uit de voeten konden met de lijsten die ze ontvingen van het Jongerenloket, omdat die volgens de welzijnsorganisaties veelal 'vervuild' ofwel niet actueel meer waren. Met ingang van 2019 bezochten vervolgens medewerkers van het Jongerenloket zelf de VSV-ers. Daarbij is wel de afspraak gemaakt tussen gemeente en welzijnsorganisaties dat het Jongerenloket VSV-ers doorverwijst naar het jongerenwerk als in het contact tussen Jongerenloket en jongere blijkt dat een jongere ondersteuning van het jongerenwerk nodig heeft.

Uit de interviews met welzijnsorganisaties komt naar voren dat welzijnsorganisaties wisselend oordelen over de samenwerking met betrekking tot VSV-ers sinds 2019, zie de voorbeelden in onderstaand kader.

welzijnsorganisaties over samenwerking Jongerenloket over VSV-ers

"De samenwerking met het jongerenloket is goed, ondanks het uitblijven van de aanmeldingen. Na het aanmelden worden wij meegenomen in het proces. De taak van onze organisatie is om jongeren te leren kennen en goed over te dragen. Dat gaat steeds beter."[184]

"De samenwerking met het Jongerenloket is goed georganiseerd. De VSV opdracht is in 2019 gewijzigd. Het aantal jongeren dat doorverwezen kan worden is volgens het Jongerenloket beperkt en het aantal doorverwijzingen was de afgelopen twee jaar vrijwel nihil. Wij zouden wel meer VSV-jongeren willen en kunnen begeleiden."[185]

"Aan het begin van de opdracht was het de bedoeling dat er intensief samengewerkt zou worden met het Jongerenloket, maar dat is maar mondjesmaat gebeurd en dan vooral voor de begeleiding van een klein aantal VSV-ers. Dat is anders dan aan het begin van de opdracht gedacht werd."[186]

Gemeenschappelijk in het oordeel van alle welzijnsorganisaties is dat zij het jammer vinden dat zij van het Jongerenloket nauwelijks jongeren krijgen doorverwezen, terwijl ze het idee hebben dat ze jongeren wel zouden kunnen helpen. Voor een gedeelte speelt hier wellicht enige miscommunicatie tussen gemeente en welzijnsorganisaties een rol. Het Jongerenloket heeft namelijk sinds 2019 zelf een begeleidende rol op zich genomen ten aanzien van VSV-jongeren. Dan is het logisch dat zij ook minder jongeren voor begeleiding doorverwijzen naar het jongerenwerk.

Sinds 1 april 2021 is de taak van het Jongerenloket met betrekking tot het bezoeken van VSV-ers overgedragen aan het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC)

183 Gemeente Rotterdam, 'beschrijvend document Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022', definitieve versie 31 mrt 2017, p.17.

184 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.

185 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

186 Interview medewerkers welzijnsorganisatie..

Rotterdam, onderdeel van de afdeling Toezicht en Handhaving van de gemeente.[187] Ook het RMC doet zelf de begeleiding van VSV-jongeren. Begeleiding van VSV-jongeren is dus geen primair onderdeel meer van het jongerenwerk. Anderzijds heeft het RMC de taak om in de ondersteuning van jongeren wel "nauw samen te werken met andere in- en externe partners."[188] Dat het RMC in een deel van de gebieden slechts mondjesmaat jongeren in contact brengt met jongerenwerk, duidt erop dat daar geen sprake is van nauwe samenwerking.

Sinds de VSV-taken niet meer zijn belegd bij het Jongerenloket maar bij het RMC, hebben jongerenwerk en Jongerenloket nog wel over andere taken met elkaar te maken, zoals over jongeren die hulp nodig hebben bij het zoeken van werk, bij het aanvragen van een postadres (dit speelt met name bij dakloze jongeren) of het aanvragen van een uitkering. Uit de interviews komt naar voren dat de samenwerking met het Jongerenloket over dit soort onderwerpen niet zonder problemen verloopt. Zie de voorbeelden in onderstaand kader.

welzijnsorganisaties over samenwerking met Jongerenloket

"Als wij een jongere naar het Jongerenloket doorsturen die twee dingen nodig heeft van twee gemeentelijke afdelingen, zoals bijvoorbeeld Centraal Onthaal en een uitkering van Werk en Inkomen, dan duurt het maanden voordat er iets geregeld is, terwijl het directe collega's van elkaar zijn."[189]

"Zelfs als jongerenwerker moet je bij het loket een nummertje trekken en is er geen warme overdracht."[190]

Uit bovenstaande citaten komt naar voren dat het jongerenwerk de werkwijze van het Jongerenloket als nogal formeel en traag ervaart en dat dit de hulpverlening aan jongeren belemmert.

Ook in de casus *jongerenspreekuur* bleken jongerenwerkers de werkwijze van het Jongerenloket als formeel en ontoegankelijk te ervaren en daardoor belemmerend voor de hulpverlening aan jongeren met wie zij via het spreekuur in contact komen.

samenwerking met Jongerenloket in casus jongerenspreekuur

"Het is lastig om goed af te stemmen met elkaar en informeel contact te hebben. Je kan niet makkelijk even sparren met elkaar over de hulpvraag van de jongeren. Het is niet zozeer onwil, maar de kaders waarmee het Jongerenloket moet werken, zijn niet bevorderend. "[191] *(interview jongerenwerker)*

wijkteams

In paragraaf 6-3-2 is een voorbeeld genoemd van goede samenwerking tussen een jongerenwerker en een wijkteammedewerker in het onderling afstemmen van de hulpverlening aan jongeren. In het onderzoek zijn meer van die goede voorbeelden

187 Interview ambtenaar.

188 Website https://www.rotterdam.nl/werken-leren/rmc/, geraadpleegd op 12 mei 2022.

189 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.

190 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

191 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.

naar voren gekomen. Veelal speelde in die goede voorbeelden het informele contact tussen medewerkers ("elkaar weten te vinden") een rol. Niettemin komt uit het onderzoek ook naar voren dat de samenwerking tussen jongerenwerk en wijkteam ook in meerdere gebieden nog voor verbetering vatbaar is, met name als het gaat om het wederzijds 'op- en afschalen' (cliënten aan elkaar overdragen) van hulp aan jongeren. Zie de voorbeelden in onderstaand kader.

wijkteammedewerkers en welzijnsorganisaties over onderlinge samenwerking

"Het op- en afschalen is een belangrijk aandachtspunt. Mijn wens is wel dat de lijnen korter zijn. Het voorstel van de vorige wijkteamleider was om eens in de zoveel tijd een overleg te doen en casussen te bespreken, zodat je ook beter aan kan voelen wat je bij elkaar kan halen. Door corona is dat niet meer doorgegaan. Maar die vond ik wel erg prettig. Daarin kan de gemeente meer voortouw in nemen."[192] *(wijkteammedewerker)*

"Welzijn werkt minimaal samen met het wijkteam. We zijn wel bezig met het organiseren van welzijn op recept. De opschaling en afschaling met het wijkteam is minimaal en dat kan veel beter. We zijn niet bekend genoeg bij het wijkteam. Ook opschalen gaat vaak enkel op basis van persoonlijk contact."[193] *(medewerker welzijnsorganisatie)*

Soms krijgen we casuïstiek die niet echt past bij het jongerenwerk. Vooral de communicatie daarover moet beter."[194] (*medewerker welzijnsorganisatie*)

Een probleem dat breed wordt ervaren onder welzijnsorganisaties en andere partijen zijn de lange wachttijden voor jongeren die hulp nodig hebben van het wijkteam.

professionals over wachtlijsten wijkteams

"Soms wordt door het wijkteam gezegd dat de casus niet zwaar genoeg is, maar het lijkt meer te maken te hebben met capaciteit. Daardoor bleven zware gevallen bij ons hangen, terwijl de problematiek te ingewikkeld werd. De wijkteams hebben te maken met wachtlijsten, waardoor jongeren niet altijd direct geholpen kunnen worden en dus weer terug komen bij de jongerenwerker."[195] (*medewerker welzijnsorganisatie)*

"De wachtlijsten nemen toe. En voor schoolmaatschappelijk werk wordt het ook steeds drukker waardoor er weinig ruimte is voor dat preventieve stukje. En daarin kunnen jongerenwerkers van betekenis zijn."[196] *(schoolmaatschappelijk werker)*

expertise team financiën

Door meerdere welzijnsorganisaties is in de interviews met de rekenkamer de samenwerking met het expertiseteam financiën (ETF) problematisch genoemd. Het ETF helpt jongeren met schuldproblemen, maar in de praktijk blijkt het voor jongeren

192 Wijkteammedewerker in focusgroep.

193 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

194 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

195 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.

196 Medewerker school in focusgroep.

moeilijk om voor die hulp in aanmerking te komen. Net als bij het Jongerenloket, wordt ook hier de formele werkwijze (zoals een omvangrijke schriftelijke intakeprocedure en allerlei administratieve eisen aan een hulpaanvraag) als een drempel genoemd voor jongeren om de hulp te krijgen die zij nodig hebben."[197]

6-3-4 samenwerking met veiligheidspartners

Deze paragraaf behandelt een *belemmerende factor* en gaat over de samenwerking van het jongerenwerk met veiligheidspartners, zoals stedelijk jongerenwerk, jeugdreclassering, gemeentelijke handhaving in de publiek ruimte n politie.

twee soorten jongerenwerk

Als context voor de problemen in de samenwerking van het jongerenwerk met veiligheidspartners is van belang dat er in Rotterdam twee soorten jongerenwerk zijn. Er is het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties dat is aanbesteed per gebied aan verschillende welzijnsorganisaties (het onderwerp van dit rekenkameronderzoek) en er is stedelijk jongerenwerk. Het stedelijk jongerenwerk wordt in opdracht van de gemeente uitgevoerd door de stichting JOZ. De opdracht aan de welzijnsorganisaties valt in de gemeente onder de ambtelijke verantwoordelijkheid vallen van het cluster MO. Het stedelijk jongerenwerk valt onder de verantwoordelijkheid van de directie Veiligheid. Het stedelijk jongerenwerk is één van de veiligheidspartners waar het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties mee moet samenwerken.

verschillende visies op jongerenwerk

Meerdere Rotterdamse welzijnsorganisaties hebben in interviews aangegeven dat zij hun taak vooral preventief zien, ook als het gaat om jeugdoverlast. Minstens de helft van de welzijnsorganisaties vindt dat handhaven en toezichthouden op gedrag van jongeren niet past in hun visie op jongerenwerk.[198] Anderzijds vindt in ieder geval een deel van de veiligheidspartners dat de welzijnsorganisaties juist wel een toezichthoudende rol zouden moeten pakken in de veiligheidstaken ten aanzien van jongeren.[199]

Dat uiteenlopende visies op jongerenwerk kunnen leiden tot problemen in de samenwerking tussen jongerenwerk en veiligheidspartners bleek in de casus *ambulante ronde,* in IJsselmonde. Uit de focusgroep die de rekenkamer heeft gehouden met vertegenwoordigers van meerdere organisaties die deelnemen aan de veiligheidswerkgroep in IJsselmonde (een gemeentelijke handhaver, een wijkagent van de politie, een jongerenwerker van stichting JOZ) komt naar voren dat deze organisaties unaniem ontevreden zijn over hun samenwerking met het jongerenwerk van de welzijnsorganisatie in het gebied.[200] Zo geven zij aan dat de welzijnsorganisatie nauwelijks signalen en andere informatie over overlast gevende jongeren met hen deelt, noch in het vierwekelijks overleg, noch daarbuiten. Uit het onderzoek komt naar voren dat de ontevredenheid wederzijds is. De jongerenwerkers van de welzijnsorganisatie zijn namelijk op hun beurt niet tevreden over het optreden van meerdere veiligheidspartners (politie, handhaving en stedelijk jongerenwerk) ten aanzien van jongeren, zo komt naar voren uit de interviews met de

197 Onder meer aangegeven in interview welzijnsorganisatie.

198 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.

199 Interview veiligheidspartner.

200 Focusgroep.

welzijnsorganisatie in deze casus. Daarin gaven zij opvattingen weer die duiden op die ontevredenheid. Zo gaven jongerenwerkers aan dat naar hun mening jongeren te vaak zonder duidelijke aanleiding gefouilleerd worden, tot vijf keer per maand en op een manier die voor de jongeren vernederend is.[201] Verder gaven jongerenwerkers van de welzijnsorganisatie in interviews met de rekenkamer aan zich te storen aan het optreden van medewerkers van het stedelijk jongerenwerk.[202]

jongerenwerker welzijnsorganisatie over stedelijk jongerenwerk

"het stedelijk jongerenwerk is veel bezig met zichzelf te promoten op social media, in plaats van tijd te besteden aan echt jongeren helpen."[203]

Wellicht illustratief voor de moeizame verhoudingen tussen de welzijnsorganisatie in IJsselmonde en de veiligheidspartners is dat de welzijnsorganisatie wel uitgebreid heeft meegewerkt aan het rekenkameronderzoek, maar niet wilde deelnemen aan de focusgroep die de rekenkamer organiseerde met de veiligheidspartners.[204]

Een principieel verschil in visie op jongerenwerk bleek in deze casus een rol te spelen in de samenwerkingsproblemen. Zo staat de welzijnsorganisatie in deze casus niet achter de opdracht van de gemeente om individuele signalen over jongeren die overlast veroorzaken te delen met de veiligheidspartners. In het werkplan 2020 van de welzijnsorganisatie staat: "Signalering en handhaving op individueel persoonsniveau behoort niet tot onze taak."[205] Deze welzijnsorganisatie wil vooral bijdragen aan preventie van overlast door "jongeren op te nemen in de verschillende talentprogramma's, en verbindingen te leggen tussen positieve rolmodellen en sleutelfiguren vanuit het sociale (informele) netwerk en de systeemwereld." [206] Deze welzijnsorganisatie probeert met andere woorden jongeren 'van de straat af te krijgen', door contact met ze te maken en ze preventief iets anders aan te bieden (bijvoorbeeld een leuke activiteit, of hulp), om daarmee overlast en problemen van jongeren zelf te voorkomen. Op die manier proberen de jongerenwerkers een vertrouwensband op te bouwen met de jongeren.[207] Het doorgeven van signalen over individuele jongeren aan de veiligheidspartners zou volgens de welzijnsorganisatie de mogelijkheden om zo'n vertrouwensband op te bouwen belemmeren.[208]

De welzijnsorganisatie in deze casus is formeel akkoord gegaan met de aanvullende opdracht voor het 'grenzenstellend jongerenwerk'. Bij de gemeente is zowel binnen cluster MO als binnen de directie Veiligheid bekend dat deze welzijnsorganisatie

201 Meeloopdag onderzoeker rekenkamer met ambulant jongerenwerkers.

202 Interviews jongerenwerkers

203 Interview jongerenwerker.

204 E-mail rekenkamer 15 juni 2021 aan welzijnsorganisatie met bevestiging telefonisch ontvangen mededeling.

205 PIT010, 'Gebiedsopdracht Welzijn IJsselmonde, Werkplan 2020', 2 maart 2020, p.12

206 PIT010, 'Gebiedsopdracht Welzijn IJsselmonde, Werkplan 2020', 2 maart 2020, p.12

207 PIT010, 'Tussentijdse rapportage Grenzenstellend Jongerenwerk Oktober 2020 / Februari 2021', p.1, ontvangen per e-mail van manager PIT010 van 4 juli 2021.

208 PIT010, 'Tussentijdse rapportage Grenzenstellend Jongerenwerk Oktober 2020 / Februari 2021', p.1, ontvangen per e-mail van manager PIT010 van 4 juli 2021.

niettemin in de praktijk niet achter de signalerende taken staat die onderdeel zijn van de opdracht.[209] Ter illustratie onderstaand citaat van een jongerenwerker.

jongerenwerker welzijnsorganisatie over grenzenstellend jongerenwerk
"De gemeente wil het liefst dat je als jongerenwerker vaak een rondje door de buurt loopt. Maar een jongerenwerker heeft de vrijheid nodig om zelf te beslissen wanneer het nodig is om ambulante rondes in te zetten. Welzijn wil veel meer met haar eigen preventieve rol aan de slag en niet met straffen van jongeren op straat. Handhaven op straat is natuurlijk heel zichtbaar, daar heeft de buurt het over, maar ik werk liever op de achtergrond." [210]

ervaren concurrentie
Uit het onderzoek komt, naast verschillen in visie op jongerenwerk, een tweede belemmering naar voren in de samenwerking tussen jongerenwerk en veiligheidspartners. In meerdere interviews met welzijnsorganisaties kwam naar voren dat jongerenwerk van de welzijnsorganisatie enerzijds en het stedelijk jongerenwerk van JOZ anderzijds elkaar ervaren als concurrenten. [211] Dat de welzijnsorganisaties en JOZ de facto als concurrenten opereren, wordt binnen ook binnen de gemeente erkend, zowel door beide ambtelijke opdrachtgevers, cluster MO en de directie Veiligheid.[212]

Het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties heeft vooral een preventieve taak en het stedelijk jongerenwerk werkt vooral 'grenzenstellend'. Het stedelijk jongerenwerk wordt vooral ingezet in gebieden waar sprake is van jeugdoverlast en/of jeugdcriminaliteit.[213] Daardoor lijkt het op het eerste gezicht onlogisch dat welzijnswerk en JOZ elkaar als concurrenten zouden kunnen ervaren. In de praktijk is de scheiding tussen de aard van de activiteiten van beide partijen echter minder duidelijk dan op papier. Zo voert het stedelijk jongerenwerk van JOZ in sommige gebieden ook wel preventieve activiteiten uit, zoals jongerencoaching (in Prins Alexander), voorlichting op scholen (Prins Alexander) en pleinactiviteiten (in Rozenburg).

Een achterliggende factor die belemmerend werkt voor samenwerking tussen het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en het stedelijk jongerenwerk is gelegen in het opdrachtgeverschap vanuit cluster MO en directie Veiligheid. Die belemmerende factor wordt behandeld in paragraaf 6-4-2.

6-4 gemeentelijke opdracht en sturing

6-4-1 vooraf

In de gemeentelijke opdracht en sturing op het jongerenwerk heeft de rekenkamer in het onderzoek geen evidente succesfactoren aangetroffen. Wel bleken er een aantal

209 Interviews ambtenaren.

210 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

211 Interview ambtenaar; Interviews medewerkers welzijnsorganisaties; Jaarrapportage DOCK Charlois 2018, p.43.

212 E-mail ambtenaar, 15 juni 2021 en interview ambtenaar.

213 Begin 2022 is dat in de gebieden Charlois, Delfshaven, Feijenoord, IJsselmonde, Kralingen-Crooswijk, Noord, Prins Alexander en Rozenburg. Bron: https://stichtingjoz.nl/stedelijk-team-jongerenwerk, geraadpleegd op 25 mei 2022.

belemmerende factoren. Deze worden behandeld in de paragrafen 6-4-2 tot en met 6-4-6.

6-4-2 opdrachtgeverschap cluster MO en directie Veiligheid

In paragraaf 6-3-4 is aangegeven dat de welzijnsorganisaties binnen de gemeente onder de verantwoordelijkheid vallen van cluster MO als ambtelijk opdrachtgever en het stedelijk jongerenwerk onder de verantwoordelijkheid van de directie Veiligheid. Het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en het stedelijk jongerenwerk (uitgevoerd door stichting JOZ) hebben dus elk een andere ambtelijke opdrachtgever.

De opdracht van MO aan de welzijnsorganisaties is vastgelegd in de aanbesteding van het NRW en is primair gericht op het voorkomen dat jongeren problemen krijgen in hun ontwikkeling tot volwassene. Een 'veilige buurt' is wel één van de doelen van het NRW, maar veel minder prominent dan in de opdracht van het stedelijk jongerenwerk en bovendien vooral preventief ingestoken (voorkomen van jeugdoverlast). De opdracht van de directie Veilig aan het stedelijk jongerenwerk van JOZ heeft als primaire insteek om jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit te verminderen. Het stedelijk jongerenwerk moet jeugdoverlast niet alleen voorkomen, maar ook bestaande jeugdoverlast terugdringen. De achterliggende doelen van de opdrachten van MO en van de directie Veiligheid zijn daarmee deels verschillend.

Er bestaat het risico dat cluster MO en de directie Veiligheid hun opdrachtnemers opdrachten voor jongerenwerk geven die inhoudelijk met elkaar conflicteren. Dit risico kan worden ondervangen als cluster MO en directie Veiligheid zorgdragen voor voldoende interne coördinatie, zodat zij naar de welzijnsorganisaties als één opdrachtgever opereren.

Uit de interviews met de welzijnsorganisaties komt naar voren dat zij ervaren dat de coördinatie vanuit de gemeente richting het jongerenwerk niet voldoende is.[214] Enkele citaten volgen hieronder .

welzijnsorganisaties over verschillende doelen MO en directie Veiligheid

"Waar we ook tegen aan lopen is dat je MO en Veilig hebt en dat er vanuit de twee afdelingen verschillende vragen komen. Directie Veilig verwacht dat we meer aanwezig zijn op straat terwijl dat niet in de opdracht van MO zit. Het is heel lastig samenwerken."[215]

"Problematisch is het verschil tussen Veilig en MO. De adviseur veiligheid in de wijk, die voert regie op veiligheidsaanpak en stedelijk jongerenwerk. De adviseur vond inzet van JOZ passend. Ik vond van niet, ik wilde liever preventie inzetten. Ook heb ik gestuurd op betere connectie MO-Veilig, maar dat lukte niet."[216]

"De afstemming tussen MO en Veiligheid is daarin ook niet optimaal. In mijn optiek is een ambulante ronde preventief, gaat het om het oppikken van signalen. Vanuit Veiligheid is dat om grensoverschrijdend gedrag aan te pakken, maar daardoor creëer je ook weer afstand tot jongeren."[217]

214 Interviews medewerkers welzijnsorganisaties.

215 Interviews medewerkers welzijnsorganisatie.

216 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

217 Interview medewerkers welzijnsorganisaties.

Ook een van de geïnterviewde veiligheidspartners ziet problemen in de situatie van twee opdrachtgevers: “Maatschappelijke Ondersteuning en directie Veiligheid moeten veel meer een gezamenlijke opdrachtgever worden. Ze werken nu naast elkaar, maar ze moeten gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het jongerenwerk. Als je hen in de structuur bij elkaar zet dan krijg je in de uitvoering ook veel meer een geheel. Nu staan MO en Directie Veiligheid veel meer tegenover elkaar.“ [218]

Ook de gemeente geeft aan dat de twee verschillende opdrachten de samenwerking in het jongerenwerk hebben belemmerd, zo blijkt onder meer uit een brief die cluster MO in juli 2020 aan de welzijnsorganisaties stuurde: “We zien dat de traditionele afbakening tussen regulier jongerenwerk en het Stedelijk Team Jongerenwerk (…) de afgelopen jaren goede samenwerking in de weg heeft gestaan.”[219]

Gelet op het bovenstaande stelt de rekenkamer vast dat de verschillen in perspectief op jongerenwerk tussen cluster MO en directie Veiligheid en onvoldoende interne coördinatie tussen beide gemeentelijke onderdelen, bijdragen aan de samenwerkingsproblemen tussen het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties, het stedelijk jongerenwerk en veiligheidspartners in de wijk.

raakvlak met eerder onderzoek rekenkamer
Een belangrijk element van het onderlinge verschil in perspectief is een verschillende kijk op het begrip ‘preventie’. Zoals eerder in deze paragraaf is aangegeven, is preventie in de betekenis van het NRW gericht op het voorkomen dat jongeren problemen krijgen in hun ontwikkeling tot volwassene. Vanuit de directie Veilig is preventie vooral het verminderen van jeugdoverlast en het voorkomen van jeugdcriminaliteit. Het perspectief van de directie Veilig op preventie bevat elementen, zoals handhavend optreden tegen jongerenoverlast op straat, die door welzijnsorganisaties niet als preventie, maar als repressie worden gezien. Dat in het perspectief van de directie Veiligheid op preventie ook elementen van repressie een prominente plaats innemen, heeft de rekenkamer recent ook in een ander onderzoek al eens vastgesteld, namelijk het onderzoek naar de gemeentelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit in 2021. In het onderzoeksrapport ‘Onder de radar’ stelde de rekenkamer vast dat de gemeente in de aanpak van preventie van ondermijning “voornamelijk leunt op repressieve maatregelen” en dat preventieve maatregelen op persoonsniveau, gericht op het stimuleren van positief gedrag “niet zijn ingebed in de ondermijningsaanpak.” [220]

6-4-3 sturing op omvang jongerenwerk

In de aanbesteding van het NRW is de gemeente met de welzijnsorganisaties geen minimale omvang van het jongerenwerk overeen gekomen. De welzijnsorganisaties waren dus vrij in het aantal jongerenwerkers dat zij wilden aannemen. Pas in een addendum tegen het einde van de looptijd van het NRW (per 2021) kwamen gemeente en welzijnsorganisaties een minimale formatie jongerenwerk per gebied overeen, die optelde tot een totaal van 89,5 fte voor alle gebieden in Rotterdam bij elkaar.[221] In de

218 Interview veiligheidspartner.

219 Gemeente Rotterdam, cluster Maatschappelijke Ontwikkeling, brief aan de welzijnsorganisaties van 8 juli 2020 ‘Visie op Jeugdwerk’, p.2

220 Rekenkamer Rotterdam, ‘Onder de radar, onderzoek naar aanpak ondermijnende criminaliteit’, mei 2021, p.116.

221 Interview ambtenaar.

oorspronkelijke opdracht uit 2018 had de gemeente geen minimale formatie voor het jongerenwerk opgenomen. Daardoor waren welzijnsorganisaties vrij in hun besluitvorming over de verdeling van hun personele inzet over jongerenwerk en andere doelgroepen (zoals ouderen en volwassenen met schuldproblemen).

In die opdracht had de gemeente ook nauwelijks prestatie-indicatoren (kpi's) opgenomen die specifiek op jongeren waren gericht. De enige kpi die expliciet en uitsluitend op jongeren was gericht, ging over het contact zoeken van het jongerenwerk met voortijdig schoolverlaters. Deze kpi is bovendien gedurende de looptijd (in 2019) aangepast, en wel zodanig dat de verantwoordelijkheid voor het bezoeken van voortijdig schoolverlaters bij de rmc-consulenten kwam te liggen en dus niet meer bij het jongerenwerk. Daarmee lag in de inhoud van de opdracht weinig nadruk op jongerenwerk en lag het dus voor de hand dat welzijnsorganisaties relatief weinig jongerenwerkers zouden inzetten. Gelet op het bovenstaande heeft de gemeente in het NRW onvoldoende gewaarborgd dat en hoeveel jongerenwerk er door de welzijnsorganisaties geleverd moest worden. Meerdere welzijnsorganisaties hebben in de interviews aangegeven dat in de opdracht van het NRW weinig nadruk lag op jongerenwerk [222] In een brief uit 2020 erkent de gemeente dit ook zelf: "We hebben te weinig kpi's ingericht op jeugd om antwoord te geven op de jeugdproblematiek en trends."

Een kleine omvang van het jongerenwerk kwam in vier casussen als belemmerende factor naar voren voor het totale bereik van de betreffende activiteit in het gebied. Dit wordt hieronder aan de hand van drie van die vier casussen toegelicht.[223]

In de casus *Powerklas* bleken jaarlijks 50 à 75 kinderen in Delfshaven deel te nemen aan de Powerklassen in dat gebied. Dit terwijl naar schatting een veelvoud daarvan, namelijk 250 kinderen in Delfshaven tot de doelgroep van de Powerklas behoort. Gebrek aan beschikbare formatie speelde hierbij een rol. Ter illustratie onderstaand citaat van een ambtenaar.

ambtenaar over de Powerklas
"Ik heb een basisschool benaderd met de vraag of ze samen wilden werken met de welzijnsorganisatie. De school was enthousiast, maar de welzijnsorganisatie vond een hele basisschool iets te veel. De welzijnsorganisatie zei dat ze niet zoveel kinderen konden behappen.(...) De school is na een poosje gestopt met de samenwerking omdat de welzijnsorganisatie te weinig klassen oppakte."[224]

Ook in de casus *voorlichtingsprogramma school* bleek een gesprek aan formatieve capaciteit van het jongerenwerk een belemmerende factor. De welzijnsorganisatie in Charlois voert het voorlichtingsprogramma uit op één middelbare school in Charlois, in iets mindere mate op één andere middelbare school, maar op zes andere middelbare scholen in Charlois helemaal niet. De welzijnsorganisatie geeft aan niet voldoende budget te hebben om het voorlichtingsprogramma op alle scholen in Charlois uit te voeren.

222 Interview medewerkers welzijnsorganisaties.

223 De vierde casus is 'manage your money'.

224 Interview ambtenaar.

In de casus *jongerenspreekuur* bleken jaarlijks minder dan 200 jongeren het jongerenspreekuur in Delfshaven te bezoeken. Dit terwijl uit de casesutudy blijkt dat naar schatting een veelvoud daarvan, namelijk tussen de 900 en 1.800 jongeren in Delfshaven problemen hebben waar het jongerenspreekuur hen bij zou kunnen ondersteunen. Uit ambtelijke informatie blijkt de formatieve capaciteit hierbij een rol te spelen. Zie onderstaand citaat.

ambtenaar over jongerenspreekuur

"De bekendheid moet veel meer van de grond komen. De jongerenspreekuren worden niet echt actief gepromoot. Daarin zit een kip-ei-verhaal: er zijn minder middelen en daardoor kan de welzijnsorganisatie ook niet alle problemen oppakken (interview ambtenaar)." [225]

6-4-4 outputgericht

In de paragraaf 6-4-3 is beschreven dat de gemeentelijk opdracht aan de welzijnsorganisaties onder meer bestond uit kpi's. Die kpi's waren geformuleerd in termen van hoeveelheden te organiseren activiteiten of aantallen te bereiken cliënten. Daarmee waren deze kpi's niet gericht op maatschappelijke resultaten (ook wel 'outcome' genoemd), maar op 'output'. In genoemde paragraaf is ook aangegeven dat voor de welzijnsorganisaties slechts één kpi expliciet gericht was op jeugd en dat die kpi bovendien per 2019 uit de opdracht is gehaald. De overige kpi's waren dus niet op jeugd gericht. Wel moet worden opgemerkt dat de opdracht naast de door de gemeente vastgestelde kpi's ook 'gebiedsgerichte' kpi's bevatte. Die gebiedsgerichte kpi's konden welzijnsorganisaties zelf invullen. De gebiedsgerichte kpi's bevatten in elk gebied ook een kpi gericht op jeugd.[226]

Naast kpi's bestond een aanzienlijk deel van de opdracht aan de welzijnsorganisaties uit 'actievelden'. In tegenstelling tot de kpi's, waren de actievelden merendeels wél geformuleerd in termen van beoogde maatschappelijke resultaten. Een actieveld was bijvoorbeeld 'financiële zelfredzaamheid versterken'. De actievelden waren niet specifiek op een leeftijdsgroep (zoals ouderen, volwassenen of jongeren) gericht, maar een deel van de actievelden bood wel ruimte aan welzijnsorganisaties om activiteiten voor jongeren te organiseren. Zie het voorbeeld in onderstaand kader.

voorbeeld jongerenwerkactiviteit op een 'actieveld'

De casus *manage your money* is een voorbeeld van een jongerenwerkactiviteit die aansluit bij een actieveld in de gemeentelijke opdracht aan de welzijnsorganisaties. Manage your money is een training gericht op het versterken van financiële zelfredzaamheid van jongeren en sluit daarmee aan bij het actieveld 'financiële zelfredzaamheid versterken' in de opdracht.

De welzijnsorganisaties hebben in de praktijk hun jongerenwerkactiviteiten vooral gepland als onderdelen van de actievelden waarop zij op grond van de opdracht actie moesten ondernemen. De welzijnsorganisaties waren echter niet vrij in de wijze waarop zij werkten aan de in de actievelden genoemde maatschappelijke resultaten.

225 Interview ambtenaar.

226 Info van de gemeente ontvangen in ambtelijk wederhoor.

Jaarlijks moesten de welzijnsorganisaties een werkplan indienen bij de gemeente, waarin zij aangaven welke activiteiten zij zouden ondernemen en in welke omvang en met welk bereik. Verder was in de opdracht opgenomen dat de welzijnsorganisaties twee keer per jaar een rapportage opleverden aan de gemeente, waarin zij beschreven in hoeverre de activiteiten waren uitgevoerd en hoeveel inwoners daarmee waren bereikt.[227] Met deze rapportages legden de welzijnsorganisaties verantwoording af aan de gemeente. De gemeentelijk controle op deze verantwoording is binnen MO belegd bij contractmanagers. Deze contractmanagers beoordelen in hoeverre de kpi's zijn gerealiseerd en in hoeverre de activiteiten uit het jaarplan zijn uitgevoerd en niet welke maatschappelijke resultaten zijn gerealiseerd. De rekenkamer stelt vast dat daarmee de gemeentelijke sturing op de actievelden de facto te eenzijdig outputgericht is.

Die te eenzijdige sturing op output kan er toe leiden dat welzijnsorganisaties zich te veel bezig moeten houden met het halen van de in de werkplannen met de gemeente afgesproken prestaties en minder op de achterliggende beoogde maatschappelijke resultaten. Uit de interviews komt naar voren dat de welzijnsorganisaties de te eenzijdige outputgerichtheid als een belemmering ervaren. Zie enkele voorbeelden hieronder.

welzijnsorganisaties over outputgerichte sturing

"Ik krijg het liefst een opdracht op resultaten. Dat wij kunnen invullen hoe dat het beste behaald kan worden. De gemeente is geneigd te zeggen hoeveel uur wij bijvoorbeeld aan ambulante rondes moeten besteden. Maar je kunt ook vragen om de leefwereld van jongeren goed te volgen, te kijken wat jongeren belangrijk vinden en daarover te rapporteren. Dat zou een meer uitdagende opdracht zijn."[228]

"Als welzijnsorganisatie willen we afgerekend worden op het resultaat en nu gaat de gemeente zich soms bemoeien met de weg hoe we dat tot resultaat komen. We worden afgerekend op de scores van de kpi's en de impact van de opdracht doet er eigenlijk niet toe. Dat is onbevredigend."[229]

"Er is een opdracht met een x aantal kpi's waar je aan moet voldoen. Daardoor krijg je de perverse prikkel om alleen maar te voldoen aan de kpi. Als je prikkel is om honderd mensen uit de schulden te halen, dan ga je je richten op de makkelijkste mensen. Het gesprek is er ook wel, maar dat is niet leidend. Je wordt afgerekend op cijfers."[230]

Een tweede probleem met de huidige manier van sturing is dat het welzijnsorganisaties weinig mogelijkheden biedt om flexibel in te springen op actuele ontwikkelingen of veranderingen. Een evident voorbeeld van een relevante ontwikkeling in de afgelopen contractperiode is de coronacrisis. De omstandigheden maakten het noodzakelijk dat welzijnsorganisaties andere dingen gingen doen voor jongeren dan in de opdracht was overeengekomen. De gemeente heeft overigens in die extreme omstandigheden ook afspraken daarover gemaakt met de

227 Gemeente Rotterdam, 'Beschrijvend document Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022', definitieve versie 31 mrt 2017, p.33

228 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

229 Interview medewerkerswelzijnsorganisatie.

230 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

welzijnsorganisaties. Niettemin toont de coronacrisis aan dat te eenzijdige sturing en verantwoording op vooraf afgesproken output de noodzakelijke flexibiliteit van het welzijnswerk in de weg kan staan. Immers, zoals uit dit voorbeeld blijkt, moest de opdracht eerst aangepast worden, omdat de opdracht niet voorzag in flexibiliteit die nodig was.

Uit interviews met welzijnsorganisaties komt naar voren dat zij dit gebrek aan flexibiliteit ervaren.

welzijnsorganisaties over beperkte flexibiliteit opdracht
"Het is dus de kunst om creatief af te stemmen op het gebied, het type jongeren en hun behoeften. Dat zit niet echt in het beleid. De leefwereld van jongeren verandert sneller dan het beleid."[231]

"Wij zijn in het jongerenwerk heel flexibel, maar de gebiedsaansturing is sloom. Ik moet ook flexibel zijn, maar door de gemeente moet daar ook in meebewogen worden. Anders hebben we aan het eind van het jaar 'o ja, ook nog de KPI's waar we op afgerekend worden'."[232]

"Het is zaak je te richten op het einddoel en daar afspraken over te maken. Nu bemoeit de gemeente zich te veel met het detailniveau. Het vertrouwen is er dan niet. Welzijn kan bijvoorbeeld niet alles uitvoeren door corona, terwijl de gemeente best wel strak vasthoudt aan de opdracht."[233]

6-4-5 looptijd overeenkomst

Uit twee casussen komt naar voren dat het feit dat een welzijnsorganisaties al vele jaren actief is in een gebied, zorgt voor een continuïteit die positief bijdraagt aan de resultaten die het jongerenwerk bereikt. Als voorbeeld wordt dit in onderstaand kader toegelicht aan de hand van de casus *voorlichtingsprogramma school.* [234]

meerjarige aanwezigheid welzijnsaanbieder in casus voorlichtingsprogramma
Dat de welzijnsorganisatie al vele jaren aanwezig is als welzijnsaanbieder in Charlois draagt op twee manieren bij aan het succes van het voorlichtingsprogramma op de school.

Ten tweede helpt het feit dat de welzijnsorganisatie door jarenlange aanwezigheid goed bekend is met de jongeren en hun omstandigheden in Charlois in het contact maken met de leerlingen. Dit bleek onder meer uit interviews met medewerkers van de school:
"Veel leerlingen zijn ook te vinden op de straat. De jongerenwerkers kennen de jongeren vanuit die context. Daardoor kunnen ze makkelijker het gesprek aangaan." [235] *(schoolmaatschappelijk werker)*

Continuïteit van jongerenwerk in een gebied was echter de afgelopen jaren niet vanzelfsprekend. De aanwezigheid van een welzijnsorganisatie in een gebied wordt namelijk bepaald door het 'winnen' van de gemeentelijke aanbesteding voor het betreffende gebied. De welzijnsorganisatie in bovengenoemd voorbeeld was ook al de

231 Interview medewerker welzijnsorganisatie.
232 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.
233 Interview medewerkers welzijnsorganisatie.
234 De andere casus is de casus ambulante ronde.
235 Medewerker school in focusgroep.

jaren voorafgaand aan de aanbesteding 2018-2020 de opdrachtnemer voor het welzijn in Charlois, waardoor het jongerenwerk van deze organisatie al veel langer (sinds 2013) de voorlichtingsactiviteiten op de school uitvoert. Door het aanbesteden over een periode van drie jaar, zoals de afgelopen aanbesteding, is continuïteit echter onzeker.

Ook uit interviews met de welzijnsorganisaties komt naar voren dat zij de periode van drie jaar te kort vinden en belemmerend voor de continuïteit van het jongerenwerk in het gebied. Zie onderstaande voorbeelden.

minder continuïteit door korte aanbestedingsperiode

"Een ander ontwikkelpunt is dat eens in de zoveel tijd er weer een nieuwe aanbesteding is. In een gebied kan dan een andere welzijnsorganisaties komen. Voor jongerenwerk is dat funest. De band die je hebt met de groep verdwijnt dan. Dan is er weer veel kennis over de wijk nodig en moet er steeds weer een nieuwe inhaalslag gemaakt worden."[236]

"Eén van de dingen die om de vier jaar terug komt is de aanbesteding. Juist voor kwetsbare groepen jongeren kost het heel veel tijd om het vertrouwen te winnen. Ook de samenwerking met partners is iets wat door de jaren heen opgebouwd wordt. Dat kan door een aanbesteding aan een nieuwe partner helemaal verdwijnen."[237]

De aanbestedingen die elke paar jaar terugkomen, zorgen bovendien voor onzekerheid bij welzijnsorganisaties. Die onzekerheid ervaart een deel van de welzijnsorganisaties niet als frustrerend voor hun organisatie. Zie onderstaande voorbeelden.

onzekerheid en tijdsinvestering aanbestedingen

"Ook is het een kwestie van investeren in het gebied. Aanbesteden en daarmee de komst van een nieuwe welzijnsaanbieder is de puurste vorm van kapitaalvernietiging." [238]

"De aanbesteding geeft heel veel spanning bij de jongerenwerkers, bij buurtbewoners en bij jongeren. Het geeft veel frustratie."[239]

6-4-6 verwachtingen samenredzaamheid

Zoals in paragraaf 2-3 en 2-6 staat, moeten welzijnsorganisatie bijdragen aan samenredzaamheid van jongeren. De gemeente verwachtte in het NRW dat welzijnsorganisaties bevorderen dat jongeren zelf activiteiten voor andere jongeren organiseren. Op die manier moeten jongeren 'samenredzamer' worden. Welzijnsorganisaties moeten jongeren hierin begeleiden.

In interviews hebben meerdere welzijnsorganisaties aangegeven dat de gedachte uit het NRW dat jongeren zelf meer initiatief moeten nemen om activiteiten voor jongeren te organiseren, meestal niet waar kan worden gemaakt.

236 Wijkteammedewerker in focusgroep.

237 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

238 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

239 Interview medewerker welzijnsorganisatie.

medewerker welzijnsorganisaties over activiteiten door jongeren
"Eenzame jongeren sluiten moeilijk aan bij de groepsactiviteiten. We hebben toen een atletiek groepje opgericht voor introverte jongeren. Eén van ons moet daar elke week bij zijn. Jongeren hebben dit echt nodig, maar zelf hadden ze het nooit bedacht. Dit hebben de jongerenwerkers bedacht. En het loopt supergoed."[240]

Ook in interviews met samenwerkingspartners en ambtenaren werd aangegeven dat samenredzaamheid van jongeren problematisch is. Zie onderstaand kader.

samenwerkingspartners en ambtenaren over samenredzaamheid jongeren
"Jongeren zijn zelf niet in staat om dat te doen. Jongeren komen niet vanzelf aan met 'we willen iets organiseren'. Daar zou wel wat veranderd in moeten worden. Het initiatief moet niet bij de jongeren gelegd worden, maar bij de jongerenwerker."[241] *(wijkteammedewerker)*

"Ik ben er sterk voorstander van dat bewoners zaken zelf organiseren, maar voor het welzijnswerk is een professionele achtergrond belangrijk. Vaak hebben de bewoners weinig kaas gegeten van welzijnswerk."[242] *(ambtenaar)*

Zoals in paragraaf 5-3-3 is aangegeven, was samenredzaamheid een doel in één van de onderzochte casussen, namelijk de casus *activiteiten door jongeren*. Zoals in die paragraaf is aangegeven, komt uit de casus naar voren dat de mogelijkheden om jongeren te mobiliseren om activiteiten te organiseren voor andere jongeren beperkt zijn, onder meer omdat veel jongeren waar jongerenwerk contact mee heeft juist zelf ondersteuning nodig hebben.

Gelet op het bovenstaande stelt de rekenkamer vast dat de gemeente in het NRW te hoge verwachtingen had van het jongerenwerk ten aanzien van samenredzaamheid van jongeren.

6-5 samenvatting

Hieronder volgt eerst een samenvatting van de succesfactoren en daarna een samenvatting van de belemmerende factoren.

succesfactoren

in opzet en uitvoering jongerenwerk
Uit het onderzoek komen drie specifieke kwaliteiten van het jongerenwerk naar voren, waarmee het zich onderscheidt van andere gemeentelijke en niet-gemeentelijke instanties en die jongerenwerk bij uitstek geschikt maken voor de preventieve rol die de gemeente er in het NRW mee voor ogen heeft.

240 Medewerker welzijnsorganisatie in focusgroep.
241 Wijkteammedewerker in focusgroep.
242 Interview ambtenaar.

Ten eerste is het jongerenwerk er goed in om jongeren te bereiken die door andere organisaties niet zo makkelijk kunnen worden bereikt. Bovendien kan het jongerenwerk jongeren bereiken vóórdat problemen ernstig zijn. Jongerenwerk is goed in het bereiken van jongeren doordat het:

- laagdrempelig contact maakt met jongeren en niet werkt met formele toegangsprocedures,
- in taal en benadering aansluit bij de leefwereld van jongeren;
- contact zoekt op plekken waar jongeren aanwezig zijn (op straat, op school en online) jongerenwerkers een vertrouwensband kunnen opbouwen met jongeren.

Ten tweede is het vervullen van preventieve rol stevig geworteld in de cultuur van het jongerenwerk.

Ten derde beperkt het jongerenwerk zich niet tot signaleren en doorverwijzen van jongeren met problemen, maar helpt het jongeren waar mogelijk ook zelf.

in samenwerking met andere organisaties
Ook samenwerking in het wijknetwerk is een succesfactor. Het jongerenwerk werkt in alle typen activiteiten die het uitvoert samen met organisaties in het wijknetwerk, zoals scholen en sportverenigingen. De samenwerking met scholen krijgt onder meer vorm in de aanwezigheid van jongerenwerkers op scholen en voorlichtingsactiviteiten van het jongerenwerk op scholen. Ook worden vanuit scholen leerlingen met problemen toegeleid naar hulp van het jongerenwerk. De samenwerking leidt er onder meer toe dat activiteiten van het jongerenwerk meer jongeren bereiken en dat passende hulp kan worden ingeschakeld voor jongeren.

belemmerende factoren

in opzet en uitvoering jongerenwerk
Een belemmerende factor in de uitvoering van het jongerenwerk is dat het jongeren veelal geen ‘eigen plek’ in de buurt kan bieden. De Huizen van de Wijk waarin welzijnsorganisaties veel activiteiten organiseren, zijn als ontmoetingsplek vaak niet vrij toegankelijk en/of aantrekkelijk voor jongeren. Dat jongeren veelal geen eigen plek hebben in de wijk, kan ertoe leiden dat jongeren elkaar opzoeken in de publieke ruimte en dat dit als overlast ervaren wordt of ook daadwerkelijk tot overlast leidt. Het ontbreken van een eigen plek voor jongeren maakt het bovendien moeilijker voor jongerenwerkers om in contact te komen met groepen jongeren.

Dat welzijnsorganisatie en gemeente de resultaten die het jongerenwerk bereikt veelal niet of gebrekkig ‘meten’ en monitoren (zie hoofdstuk 5), maakt het moeilijker voor welzijnsorganisaties om de waarde van jongerenwerk voor jongeren aan te tonen en naar andere partijen uit te dragen. In de aanbesteding van 2018 was opgenomen dat de gemeente klanttevredenheidsonderzoeken zou uitvoeren onder de welzijnsorganisaties, maar die onderzoeken hebben gedurende de gehele contractperiode geen enkele keer plaats gevonden.

in samenwerking met andere organisaties
Hiervoor is aangegeven samenwerking van het jongerenwerk met organisaties in het wijknetwerk een succesfactor is. Er zijn echter in de samenwerking van het jongerenwerk met andere organisaties echter ook drie belemmerende factoren.

De eerste belemmerende factor in de samenwerking gaat over de 'regiefunctie' die de gemeente van welzijnsorganisaties verwacht. De gemeente schreef in het NRW voor dat welzijnsorganisaties een regiefunctie vervullen in de samenwerking van organisaties in de wijken. Het vervullen van die regiefunctie blijkt voor welzijnsorganisaties problematisch. Zij beschikken niet over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk. Daarnaast hebben welzijnsorganisaties onvoldoende sturingsmogelijkheden ten opzichte van andere organisaties.

De tweede belemmerende factor in de samenwerking van het jongerenwerk betreft de samenwerking met gemeentelijke diensten en loketten. Het jongerenwerk ervaart de formele werkwijze van gemeentelijke diensten zoals het Jongerenloket en het ETF als een beperking om resultaten voor jongeren te bereiken. Met de gemeentelijke wijkteams hebben sommige jongerenwerkers goede contacten en 'korte lijntjes'. Het feit dat veel wijkteams in Rotterdam lange wachttijden hebben, beperkt echter de mogelijkheden voor jongerenwerkers om hulp van het wijkteam in te schakelen voor jongeren met problemen.

Een derde belemmerende factor is een principieel verschil tussen de visie van welzijnsorganisaties op jongerenwerk en de visie van veiligheidspartners hierop. Met name de samenwerking van welzijnsorganisaties met stedelijk jongerenwerk van JOZ is in de praktijk problematisch. De insteek van de welzijnsorganisaties is vooral preventief, terwijl in de visie van JOZ het begrenzen van overlastgevend gedrag van jongeren prominenter is. Verder ervaren het jongerenwerk van welzijnsorganisaties en dat van JOZ elkaar in de praktijk meer als concurrenten dan als samenwerkingspartners. Een achterliggende verklaring voor de samenwerkingsproblemen is gelegen in het opdrachtgeverschap vanuit twee gemeentelijke onderdelen (cluster MO en directie Veiligheid), zie verder hierna onder het kopje 'gemeentelijke opdrachtgeverschap en sturing'.

in gemeentelijke opdracht en sturing
Uit het onderzoek komen vijf belemmerende factoren naar voren die betrekking hebben op de gemeentelijke opdracht en sturing vanuit de gemeente ten aanzien van het jongerenwerk.

Ten eerste is die sturing niet voldoende eenduidig. Binnen de gemeente is cluster MO opdrachtgever voor de welzijnsorganisatie en de directie Veilig is opdrachtgever voor JOZ. Het hiervoor genoemde verschil in visie op jongerenwerk, speelt ook een rol op het niveau van de gemeente als opdrachtgever. Binnen de gemeente bestaan namelijk twee perspectieven op jongerenwerk. Binnen het cluster MO staat vooral de preventieve rol van jongerenwerk op de voorgrond. Bij de directie Veilig ligt de nadruk meer op het bestrijden van jeugdoverlast. Beide zijn opdrachtgever voor een deel van het jongerenwerk. Dat vraagt om interne coördinatie, zodat zij naar de welzijnsorganisaties als één opdrachtgever opereren. In de praktijk is in de beleving van de welzijnsorganisaties en veiligheidspartners sprake van twee opdrachtgevers die aan het jongerenwerk verschillende prioriteiten en wensen communiceren. Dit draagt bij aan de eerder genoemde samenwerkingsproblemen tussen het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties, het stedelijk jongerenwerk en veiligheidspartners in de wijk.

Een tweede belemmerende factor gaat over de geringe omvang van het jongerenwerk in de opdracht. De opdracht die de welzijnsorganisaties hebben gekregen middels de

gemeentelijk aanbesteding in 2018, bevatte weinig onderdelen die specifiek gericht waren op jongeren. Ook was in de opdracht geen minimale omvang van de personele formatie van het jongerenwerk opgenomen. Mede daardoor bestond in de onderzochte periode maar een relatief klein deel van de formatie van welzijnsorganisaties uit jongerenwerkers. In de praktijk beperkt dit de omvang van de uitvoering en daarmee het totale bereik van meerdere activiteiten van het jongerenwerk.

Een derde belemmerende factor in de sturing is dat deze vooral outputgericht is. In de wijze waarop welzijnsorganisaties verantwoording af moeten leggen aan de gemeente, ligt de nadruk op aantallen uitgevoerde activiteiten en aantallen jongeren die daarmee zijn bereikt. De sturing is daarmee vooral outputgericht en minder op het bereiken van maatschappelijke resultaten voor jongeren.

Dit leidt er toe dat welzijnsorganisaties zich moeten richten op het halen van de in de werkplannen met de gemeente afgesproken prestaties en minder op de achterliggende beoogde maatschappelijke resultaten.

Verder beperkt de huidige sturing de mogelijkheden voor welzijnsorganisaties om flexibel in te springen op actuele ontwikkelingen of veranderingen met betrekking tot jongerenproblemen in de wijken. In extreme omstandigheden, zoals de coronacrisis heeft de gemeente overigens wél afspraken gemaakt met de welzijnsorganisaties om af te wijken van de oorspronkelijke opdracht, maar dit laat onverlet dat de sturingssystematiek van het NRW onvoldoende flexibel is.

Een vierde belemmerende factor in opdracht en sturing is de korte looptijd (drie jaar) van de overeenkomst en daarmee de kans dat in het gebied na drie jaar een andere welzijnsaanbieder kan komen. Uit het onderzoek komt naar voren dat langjarige continuïteit van het jongerenwerk in een gebied belangrijk is, bijvoorbeeld om een vertrouwensrelatie met jongeren op te bouwen, effectieve samenwerking op te bouwen met netwerkpartners en het gebied te leren kennen.

Een vijfde belemmerende factor in de opdracht is dat de gemeente daarin te hoge verwachtingen heeft van het bevorderen van samenredzaamheid van jongeren. In hoofdstuk 5 is al vastgesteld dat het jongerenwerk niet geschikt is om de samenredzaamheid van jongeren te vergroten en dat samenredzaamheid en jongeren sowieso een ingewikkelde combinatie is. De opdracht van de gemeente aan welzijnsorganisaties om de *samenredzaamheid* van burgers te bevorderen, blijkt wat betreft jongeren in de praktijk niet goed realiseerbaar.

7 nieuwe aanbesteding

7-1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt onderzoeksvraag 5 behandeld:

In hoeverre worden geconstateerde succesfactoren en/of belemmerende factoren van het NRW gecontinueerd of juist weggenomen in de nieuwe aanbesteding van het welzijn per juni 2022?

Om die onderzoeksvraag te beantwoorden heeft de rekenkamer documenten van de nieuwe aanbesteding van de gebiedsopdrachten geanalyseerd, met als specifieke vraag welke invloed deze opdracht kan hebben op de succesfactoren en belemmerende factoren uit hoofdstuk 6.

In paragraaf 7-2 wordt de aanbesteding van 2022 beschreven .
De paragrafen 7-3 tot en met 7-5 volgen de indeling van hoofdstuk 6 waar de succesfactoren en belemmerende factoren per thema zijn beschreven. In paragraaf 7-3 wordt beschreven welke wijzigingen er zijn in de deze factoren in de opzet en uitvoering van jongerenwerk. In paragraaf 7-4 volgen de wijzigingen voor de samenwerking met andere organisaties en in paragraaf 7-5 voor de gemeentelijke opdracht en sturing. De samenvatting van het hoofdstuk staat in paragraaf 7-6.

7-2 aanbesteding

beleidsmatige context
Zoals in paragraaf 1-3 is beschreven heeft de gemeenteraad In januari 2021 het beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026 'Heel de stad' vastgesteld. Dit plan vormt de beleidsmatige context voor de nieuwe aanbesteding per juni 2022.

factorenmodel en wijkprogrammering
De gemeente geeft in de nieuwe aanbesteding aan dat de methodiek Wijkprogrammering (zie het kader hierna) als leidraad dient omte kiezen op welke problemen in de betreffende wijk het welzijnswerk zijn activiteiten moet richten. Partijen in de wijk krijgen de opdracht om gezamenlijk data over de wijk te analyseren en vervolgens te bepalen welke acties en interventies nodig zijn. Dit moet tweejaarlijks worden uitgewerkt in een wijkanalyse. De welzijnsaanbieder is hierbij verantwoordelijk voor het betrekken van de organisaties in het wijknetwerk bij de wijkanalyse en het vormgeven van het samenwerkingsproces. Volgens de opdracht moet de welzijnsaanbieder de regie voeren over het proces van de wijkprogrammering op tactisch en operationeel niveau en behoudt de gemeente de eindregie en regie op strategisch niveau.[243]

243 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 27.

omschrijving methodiek wijkprogrammering
"op basis van het Factorenmodel kijken we naar de meest recente cijfers en data, stemmen dit af met partners in het Wijknetwerk en bepalen we de gezamenlijk beoogde maatschappelijke resultaten. Vervolgens redeneren we welke factoren het meest bijdragen aan het bereiken daarvan en welke interventies en acties het meest passend zijn. Vervolgens leren we wat werkt op basis van metingen en data, en passen we de inzet hierop aan."[244]

De wijkanalyse is mede de basis voor een tweejaarlijks werkplan waarin de programmering van de welzijnsaanbieder moet worden wordt vastgelegd. Jaarlijks moet het werkplan worden geactualiseerd.

7-3 opzet en uitvoering jongerenwerk

7-3-1 bereiken jongeren als kwaliteit

In paragraaf 6-2-1 zijn als succesfactor vier aspecten in de werkwijze van het jongerenwerk aangegeven die maken dat het jongerenwerk goed is in het bereiken van jongeren, namelijk laagdrempeligheid, aansluiten bij de leefwereld van jongeren, vindplaatsgericht werken en de vaardigheid en positie om een vertrouwensband op te bouwen met een jongere.
In de nieuwe gebiedsopdrachten blijft het jongerenwerk de mogelijkheden houden om de genoemde sterke punten in het bereiken van jongeren te gebruiken. Bovendien bevat de nieuwe aanbesteding drie elementen die die het voor het jongerenwerk nog beter mogelijk maken om jongeren te bereiken.

Ten eerste is in de nieuwe gebiedsopdrachten de verplichting opgenomen voor de welzijnsorganisaties om kinder- en tienerwerk te leveren.[245] In de voorgaande opdracht waren er geen eisen over kinder- en tienerwerk op genomen. De nieuwe opdracht bevordert daarmee onder meer dat jongerenwerkers een duurzame vertrouwensband met jeugdigen kunnen opbouwen.

De mogelijkheid tot het opbouwen van een duurzame relatie tussen jongerenwerk en jongeren wordt daarnaast versterkt door een langere looptijd van de opdracht, tot maximaal bijna tien jaar (zie verder paragraaf 7-5).

Ten derde bevat de nieuwe aanbesteding de expliciete opdracht aan welzijnsorganisaties om nog meer samen te werken met scholen.[246] Schoolsucces is een van de doelen van de opdracht en de welzijnsaanbieder moet aanbod, waaronder voorlichting en leerondersteuning, organiseren voor scholen die dat willen.[247] Samenwerking met scholen bevordert dat jongerenwerkers meer aanwezig zijn op scholen en daarmee het vindplaatsgericht werken.

244 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 27.
245 Gemeente Rotterdam, 'bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022', 23 april 2021, p. 21-22.
246 Gemeente Rotterdam, 'Inkoopstrategie Welzijn 2022', 20 november 2020, p. 5-6.
247 Gemeente Rotterdam, 'bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022', 23 april 2021, p. 23.

7-3-2 preventie stevig geworteld

In paragraaf 6-2-2 is als succesfactor benoemd dat welzijnsorganisaties, en het jongerenwerk binnen die organisaties, een intrinsieke motivatie hebben om in te zetten op de door de gemeente beoogde preventie. In de nieuwe aanbesteding en de bijbehorende visie op jeugdwerk stelt de gemeente dat het meer wil focussen op preventie.[248] Zo staat in de visie op jeugdwerk dat de gemeente inzet op "Meer (en meer diverse) preventieve programmering voor kinderen, tieners en jongeren in kwetsbare wijken. Dit draagt bij aan het verbeteren van de subjectieve veiligheid en aan het verbeteren van het perspectief van kinderen en jongeren".[249] De inzet op preventie blijkt ook uit de doelen de waar de gemeente zich op richt, namelijk sociaal-emotionele ontwikkeling, schoolsucces en een positief pedagogisch klimaat. Het belang van deze succesfactor van welzijnsorganisaties wordt daarmee dus nog groter.

7-3-3 signaleren en helpen

Het jongerenwerk signaleert problemen én draagt vervolgens ook bij aan het oplossen ervan. In paragraaf 6-2-3 is aangegeven dat dit een succesfactor is van het jongerenwerk. De aanbesteding geeft geen aanleiding om verandering te verwachten in de werkwijze van het jongerenwerk in het signaleren en zelf aanpakken van problemen bij jongeren. In de Visie op jeugdwerk staat dat jeugdwerk zelf zowel collectief als individueel aanbod heeft, waarbij het individuele aanbod bestaat uit ondersteuning bij lichte hulpvragen en toeleiding naar jeugdhulp.[250] Het jongerenwerk blijft dus ruimte houden om jongeren te helpen met diverse vormen van ondersteuning.

7-3-4 eigen plek voor jongeren

In paragraaf 6-2-4 is als belemmerende factor benoemd dat het jongerenwerk aan jongeren veelal geen plek in de wijk kan bieden, waar zij terecht kunnen om leeftijdsgenoten te ontmoeten, bijvoorbeeld als ze zich vervelen of zich eenzaam voelen. Daarbij is ook aangeven dat de Huizen van de Wijk voor jongeren veelal niet de 'eigen' plek voor jongeren zijn waaraan zij behoefte hebben.

In de nieuwe gebiedsopdrachten verplicht de gemeente de welzijnsaanbieders in acht gebieden in totaal negentien plekken voor jeugd te realiseren in Huizen van de Wijk of een op een locatie elders in de wijk. Hierbij moet de welzijnsorganisatie nauw samenwerken met de gemeente en de jeugd zelf. In de zes andere gebieden moet in Huizen van de Wijk of een satellietlocatie een "voorzieningenaanbod voor de jeugd (12+)" gerealiseerd worden.[251] De gemeente noemt de plekken voor de jeugd ook 'jongerenhubs' of 'talenthouses'.[252] In de aanbesteding zijn geen eisen opgenomen over bijvoorbeeld de grootte of openingstijden van deze jongerenhubs.

De welzijnsaanbieders moeten de kosten voor de jongerenhubs betalen uit de middelen voor de Huizen van de Wijk. Er is volgens een medewerker van de gemeente niet genoeg geld om in alle wijken jongerenhubs te realiseren. De kosten voor huur,

248 Gemeente Rotterdam, 'Inkoopstrategie Welzijn 2022', 20 november 2020, p. 2;; Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 8.

249 Gemeente Rotterdam, Visie op jeugdwerk 'Duurzaam en betekenisvol Jeugdwerk', juli 2021, p. 8.

250 Gemeente Rotterdam, Visie op jeugdwerk 'Duurzaam en betekenisvol Jeugdwerk', juli 2021, p. 5.

251 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 17; Gemeente Rotterdam, 'bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022', 23 april 2021, p. 4-5.

252 Gemeente Rotterdam, Visie op jeugdwerk 'Duurzaam en betekenisvol Jeugdwerk', juli 2021, p. 7, 9.

beheer en programmering van een gemiddelde jongerenhub bedragen naar schatting € 200.000 á € 250.000 per jaar [253]

Door de beperkte middelen wordt er waarschijnlijk in maximaal de helft van de 42 wijken een eigen plek voor jongeren gerealiseerd. Bij de inrichting van de plekken worden jongeren zelf betrokken, maar uit het bovenstaande blijkt dat daarbij ook Huizen van de Wijk in beeld zijn als optie. Zoals hiervoor aangegeven blijken die veelal niet geschikt als eigen plek voor jongeren. Gelet op het bovenstaande wordt het probleem van het ontbreken van een eigen plek voor jongeren in de nieuwe aanbesteding deels in een beperkt aantal wijken opgelost.

7-3-5 uitdragen toegevoegde waarde

In paragraaf 6-2-5 is als belemmerende factor aangegeven dat welzijnsorganisaties relatief weinig bezig zijn met het uitdragen aan andere organisaties wat de toegevoegde waarde is van activiteiten van het jongerenwerk. Om die toegevoegde waarde beter uit te dragen, zouden welzijnsorganisaties moeten kunnen wijzen op de resultaten die zij geboekt hebben. Zoals in paragraaf 5-2 echter is vastgesteld, meten en monitoren welzijnsorganisaties de resultaten van jongerenwerkactiviteiten niet of slechts beperkt.

Het beter inzichtelijk maken van de resultaten van jongerenwerk is een belangrijke voorwaarde voor welzijnsorganisaties om hun toegevoegde waarde aan te kunnen tonen. In de nieuwe gebiedsopdrachten moeten de welzijnsorganisaties in hun jaarlijkse werkplan vastleggen hoe acties, interventies en maatregelen worden gemeten. De resultaten moeten zij vervolgens verantwoorden in de jaarrapportages, waarvoor de gemeente een format beschikbaar zal stellen.[254] De gemeente legt hiermee de verantwoordelijkheid voor het onderzoeken van resultaten grotendeels neer bij de welzijnsorganisaties. Daarnaast kondigt de gemeente in de aanbesteding leernetwerken aan en de mogelijkheid voor welzijnsorganisaties om externe expertise in te huren voor visitaties. In ambtelijk wederhoor heeft de gemeente verder aangegeven dat voor de vormgeving van de monitoring een werkgroep is ingesteld, waarin zowel de gemeente als welzijnsorganisaties deelnemen.

De gemeente heeft dus aandacht voor het belang van inzicht in de resultaten van het jongerenwerk. Het is onzeker of bovengenoemde voornemens van de gemeente voldoende zijn om het meten en monitoren, en daarmee meer inzicht in de effectiviteit van het jongerenwerk, daadwerkelijk op gang te brengen.. Daarvoor is, gelet op de praktijk van de afgelopen jaren, meer substantiële ondersteuning vanuit de gemeente nodig. De gemeente heeft echter vooralsnog geen concrete afspraken gemaakt plannen om welzijnsorganisaties te ondersteunen in het onderzoeken van hun resultaten. Zo stelt de gemeente vooralsnog geen extra financiële middelen beschikbaar aan welzijnsorganisaties voor het uitvoeren van onderzoeken. Ook heeft de gemeente geen voornemens geformuleerd om de komende jaren zelf onderzoek uit te voeren naar de effectiviteit van activiteiten van het jongerenwerk, bijvoorbeeld door klanttevredenheidsonderzoeken of onderzoek door de gemeentelijke onderzoeksafdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI). In het verleden heeft OBI bijvoorbeeld wel onderzoek gedaan naar de effectiviteit van interventies van

253 Interview ambtenaar.

254 Gemeente Rotterdam, ‘bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022’, 23 april 2021, p. 29-31.

andere activiteiten van welzijnsorganisaties, zoals naar het effect van huisbezoeken aan ouderen op het verminderen van eenzaamheid onder ouderen.[255]

Verder is in paragraaf 5-2 vastgesteld dat het beperkte inzicht in de resultaten van jongerenwerkactiviteiten de mogelijkheid voor welzijnsorganisaties en gemeente beperkt om van die resultaten te leren en waar nodig het aanbod van jongerenwerk verder te ontwikkelen en te verbeteren. Gelet op het bovenstaande zijn in de nieuwe aanbesteding kansen onbenut gelaten om het leren te bevorderen.

7-4 samenwerking met andere organisaties

7-4-1 samenwerking met wijknetwerk

In paragraaf 6-3-4 is als succesfactor benoemd dat het jongerenwerk in alle typen activiteiten samenwerkt met organisaties in het wijknetwerk en dat die samenwerking er onder meer aan bijdraagt dat meer en nieuwe groepen jongeren worden bereikt en dat passende hulp kan worden ingeschakeld voor jongeren.

In de nieuwe aanbesteding wil de gemeente dat welzijn fungeert als “spin-in-het-web” van het wijknetwerk door contacten op te bouwen en te onderhouden met alle partners in het wijknetwerk. De wijknetwerkpartners zijn onder meer scholen, sportverenigingen en organisaties in het sociaal-medisch domein.[256] De gemeente wil ook dat er meer gebruik gemaakt wordt van het bestaande aanbod van partners:.[257] Ook de nieuwe aanbesteding biedt dus ruimte voor goede samenwerking van het jongerenwerk met organisaties in het wijknetwerk en het doorverwijzen van jongeren.

7-4-2 regiefunctie welzijnsorganisaties

In paragraaf 6-3-2 is als belemmerende factor aangegeven dat het voor welzijnsorganisaties lastig is om de regie te voeren over de samenwerking met andere organisaties in het wijknetwerk. De gemeente verwachtte die regierol in het NRW van de welzijnsorganisatie, maar de organisaties konden die rol niet goed waarmaken.

In de nieuwe aanbesteding. breidt de gemeente de rol van de welzijnsaanbieders in het wijknetwerk verder uit naar ‘regievoerder over de wijkprogrammering’. Dit houdt in dat welzijn bij de wijkprogrammering de regie krijgt in het betrekken van partners, het opstellen van wijkanalyses, het maken van afspraken over inzet en aanbod en het monitoren van effecten.[258]

Daarmee verwacht de gemeente nog meer regie van de welzijnsorganisaties dan in aanbesteding van 2018. Dat de welzijnsorganisaties de hen toebedeelde regierol de afgelopen jaren niet hebben kunnen waarmaken, komt onder meer doordat zij niet over de daarvoor benodigde positie in het wijknetwerk, bovendien geen bevoegdheden hadden om andere partijen te bewegen tot samenwerking en ook niet over financiële middelen beschikten om samenwerking van organisaties in het wijknetwerk te

255 Onderzoek en Business Intelligence (OBI), ‘Evaluatie Voor mekaar’, Rotterdam, april 2018.

256 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad ‘Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor ‘Heel de stad’ Rotterdam’, 23 april 2022, p. 20, 23.

257 Gemeente Rotterdam, ‘Inkoopstrategie Welzijn 2022’, 12 november 2020, p. 8; Gemeente Rotterdam, ‘bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022’, 23 april 2021, p. 6.

258 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad ‘Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor ‘Heel de stad’ Rotterdam’, 23 april 2022, p. 27; Gemeente Rotterdam, ‘bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022’, 23 april 2021, p. 5; Interview ambtenaar.

bevorderen. Ook in de nieuwe aanbesteding beschikken de welzijnsorganisaties niet over die bevoegdheden en middelen. De rekenkamer acht daarom niet aannemelijk dat de welzijnsorganisaties de komende jaren de regierol kunnen waarmaken die de gemeente in de nieuwe aanbesteding aan hen heeft opgedragen. De vraag is ook waarom de gemeente de regierol heeft verzwaard in plaats van die te heroverwegen.

7-4-3 samenwerking met gemeentelijke diensten

In paragraaf 6-3-3 is aangegeven dat problemen in de samenwerking met gemeentelijke loketten en diensten een belemmerende factor zijn voor het jongerenwerk. Daarbij is gewezen op problemen door de formele werkwijzen van Jongerenloket en het ETF en op de wachtlijsten van de wijkteams die de samenwerking met deze teams bemoeilijken.

Volgens de nieuwe aanbesteding moet de welzijnsorganisatie een vinger aan de pols houden bij de start en bij de afronding van een traject van het ETF, bijvoorbeeld door het meegaan naar een eerste afspraak. Voor de samenwerking met het Jongerenloket geldt alleen de eis dat er samengewerkt wordt voor jongeren die geen diploma of (bij)baan hebben.[259] De formele werkwijze van gemeentelijke loketten zelf wordt niet genoemd of aangepakt. De gemeente erkent in de aanbestedingsdocumenten de problemen in het overdragen van hulpvragen van en aan de wijkteams (ook wel 'op- en afschalen' genoemd). De gemeente verlangt daarom in de nieuwe aanbesteding een 'coördinerende en verbindende rol' van de welzijnsaanbieders in dit contact.[260] Ook verplicht de gemeente de welzijnsaanbieder om bij aanvang van de opdracht samenwerkingsafspraken te maken met deze organisaties.

De rekenkamer acht niet aannemelijk dat de genoemde bepalingen in de aanbesteding voldoende zijn om de samenwerking met de wijkteams te verbeteren. Ook bij de aanbesteding per 2018 moesten de welzijnsaanbieders namelijk al samenwerkingsafspraken maken met wijkteams.[261] Ondanks deze verplichting bleek het toen maar beperkt te lukken om goed op- en af te schalen. Een logische verklaring hiervoor is dat het achterliggende probleem, de wachtlijsten van de wijkteams, niet werd weggenomen. Ook nu is dat achterliggende probleem nog niet opgelost.

7-4-4 samenwerking met veiligheidspartners en opdrachtgeverschap

In deze subparagraaf wordt de consequentie van de nieuwe aanbesteding voor twee belemmerende factoren besproken, namelijk 'samenwerking met veiligheidspartners' (zie paragraaf 6-3-5) en 'opdrachtgeverschap cluster MO en directie Veiligheid' (zie paragraaf 6-4-2). Voor beide belemmerende factoren is namelijk de visie op jongerenwerk en daarmee de afbakening en afstemming tussen de twee typen jongerenwerk van belang.

Zoals beschreven in paragraaf waren er tijdens de afgelopen contractperiode van het jongerenwerk problemen in de samenwerking met veiligheidspartners en in het bijzonder met het Stedelijk Team Jongerenwerk. Verklaringen voor die problemen zijn, zoals beschreven in paragraaf 6-4-2, verschillende perspectieven op jongerenwerk (preventief versus grenzenstellend), ervaren onderlinge concurrentie en niet

259 Gemeente Rotterdam, 'bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022', 23 april 2021, p. 21-22.

260 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 13.

261 Gemeente Rotterdam, beschrijvend document 'Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2020', 31 maart 2017, p. 17.

eenduidige sturing vanuit de twee gemeentelijke opdrachtgevers, het cluster MO en de directie Veiligheid.

In de nieuwe gebiedsopdrachten zijn de verschillen tussen beide perspectieven zichtbaar in een duidelijke afbakening tussen enerzijds de taken van het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en anderzijds die van het stedelijk jongerenwerk. Het stedelijk jongerenwerk heet in de nieuwe opdrachten 'grenzenstellend jongerenwerk'. De uitvoering van het jeugdveiligheidsbeleid behoort niet langer tot de taken van het jongerenwerk binnen de welzijnsopdracht.

Beide typen jongerenwerk zullen elkaar in de praktijk in de wijken nog steeds tegenkomen in de uitvoering van het jongerenwerk, bijvoorbeeld in de openbare ruimte, waar zij beiden actief zijn. Over hoe beide typen jongerenwerk zich dan tot elkaar moeten verhouden, is coördinatie nodig tussen de gemeentelijke afdelingen MO en Veiligheid en tussen de opdrachtnemers onderling (de welzijnsorganisaties en het grenzenstellend). Het college heeft in 2021 een 'Visie op Jongerenwerk' vastgesteld.[262] Daarin worden afspraken aangekondigd over de verhouding tussen het jongerenwerk van de welzijnsorganisaties en het grenzenstellend jongerenwerk.

Over hoe de afstemming tussen beide vormen van jongerenwerk vorm moet krijgen is zijn in de opdrachten van zowel het grenzenstellend jongerenwerk als die van de welzijnsorganisaties opgenomen dat zij moeten gaan samenwerken in een zogeheten 'gemeenschappelijke stedelijke entiteit', waaraan ook de gemeente deel zal nemen.[263] Verder heeft de gemeente aangegeven dat ambtelijk driewekelijks een afstemmingsoverleg op managementniveau zal plaatsvinden van cluster MO en directie Veiligheid.

Of de hiervoor genoemde maatregelen ertoe zullen leiden dat de samenwerking tussen het jongerenwerk en het grenzenstellend jongerenwerk verbetert, kan de rekenkamer op grond van deze informatie niet beoordelen.

7-5 gemeentelijke opdracht en sturing

7-5-1 sturing op omvang jongerenwerk

formatie
Een van de belemmerende factoren van de vorige aanbesteding was dat in de welzijnsopdracht weinig nadruk lag op jongerenwerk en de gemeente niet had gewaarborgd hoeveel jongerenwerk er door de welzijnsorganisaties geleverd moest worden (zie paragraaf 6-4-3). Wel kwamen de gemeente en welzijnspartijen aan het eind van de contactperiode (namelijk per 2021) middels addenda op de overeenkomst een minimale formatie jongerenwerk per gebied overeen, van in totaal 89,5 fte.[264]

In de nieuwe aanbesteding is er per gebied een minimaal aantal fte kinder- en tienerwerkers en jongerenwerkers opgenomen. Conform de nieuwe aanbesteding is

262 College van B en W, brief aan de gemeenteraad, 'Visie op duurzaam en betekenisvol Jeugdwerk', 13 juli 2021

263 informatie van de gemeente verkregen in ambtelijk wederhoor.

264 Interview ambtenaar.

het minimum aantal fte jongerenwerkers 63,5 en het minimaal aantal fte kinder- en tienerwerkers 90. Het minimum aantal jeugdwerkers is dus in totaal 153,5 fte.[265]

Ten opzichte van de aanbesteding 2018-2020 (zonder addenda) is de inzet en omvang van het jongerenwerk in de nieuwe aanbesteding beter gewaarborgd. Wel is het minimum aantal fte jongerenwerk in de nieuwe aanbesteding lager dan de formatie die in 2021 overeengekomen was in addenda op de gebiedsopdrachten. Voor de leeftijdsgroep waar het jongerenwerk zich op richt, 12 tot 23 jaar, zal dit deels worden gecompenseerd door inzet van tienerwerkers die zich richten op jongeren met een leeftijd van 10 tot 14 jaar.

budget

De grootte van de formatie hangt onder meer af van het budget van de welzijnsorganisaties. Dit budget is in de nieuwe opdracht gelijk gebleven aan het budget in 2018, afgezien van een indexatie.[266] Zoals beschreven is paragraaf 1-5 is echter niet het volledige budget vrij besteedbaar. Een deel is bijvoorbeeld bestemd voor het ouderen en een deel voor Huizen van de wijk. De opbouw van het budget is weergeven in tabel 7-1.

tabel 7-1: budget gebiedsopdrachten 2023[267]

betreft	budget	aandeel totaal budget[268]
algemeen gebiedsbudget	€ 23,3 mln.	61%
Huizen van de wijk	€ 9 mln.	24%
Right to coöperate/ lokaal budget[269]	€ 2,6 mln.	7%
Ouder en Wijzer	€ 1,9 mln.	5%
niet-geïndiceerde dagbesteding	€ 1,1 mln.	3%
budget extra jongerenwerk[270]	€ 0,3 mln.	< 1%
ondersteuning bewonersorganisatie[271]	< € 0,1 mln.	< 1%
totaal budget	**€ 38,3 mln.**	**100%**

bron: Gemeente Rotterdam, aanbesteding De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam, 'bijlage B1 specificatie gebiedsbudget', zonder datum. Bewerking rekenkamer.

Ten opzichte van de vorige aanbesteding is er een groter deel van het budget geoormerkt voor bepaalde doelen. Gevolg hiervan is dat het algemene gebiedsbudget gedaald met ca. € 1,6 mln. naar € 23,3 mln.

Het budget dat de welzijnsorganisaties vrij in kunnen zetten neemt in de nieuwe opdracht af doordat een groot deel van het budget gelabeld is. Daarnaast zal een

265 Gemeente Rotterdam, 'bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022', 23 april 2021.

266 Gemeente Rotterdam, 'Inkoopstrategie Welzijn 2022', 12 november 2020, p. 3; interview ambtenaar.

267 2023 is het eerste volledige jaar van de nieuwe gebiedsopdrachten die gestart zijn in juni 2022.

268 Door afrondingsverschillen komt een optelling van de precentages in deze kolom uit op 101%

269 College van B en W, voorstel afdoening moties en toezeggingen Jaarplan en right to Cooperate inkoop Welzijn, 5 oktober 2021.

270 € 75.000 in het gebied Centrum en € 45.000 in de gebieden Charlois, Delfshaven, Feijenoord, IJsselmonde en Kralingen-Crooswijk.

271 Betreft budget voor de bewonersorganisaties in Centrum en Overschie op basis van specifieke afspraken met deze bewonersorganisaties uit 2016 en 2017. Bron: Gemeente Rotterdam, Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022, Nota van inlichtingen 1, zonder datum.

substantieel van het budget ingezet worden voor kinder-, tiener en jongerenwerk. Waarschijnlijk betekent dit dat er voor de overige doelgroepen aanzienlijk minder middelen en aanbod beschikbaar zal zijn. Een medewerker van de gemeente zegt dat de gemeente in gesprek is met de welzijnsorganisaties over "welke activiteiten kunnen verdwijnen uit het aanbod".[272] De rekenkamer heeft niet onderzocht welke keuzes de gemeente maakt bij het inperken van het beschikbare budget voor die andere onderdelen van het welzijnswerk, zoals de inzet voor kwetsbare Rotterdammers en ouderen

7-5-2 outputgericht

Een belemmerende factor van de vorige aanbesteding was de te eenzijdige sturing op het behalen van vooraf vastgestelde 'output' in plaats van op maatschappelijke resultaten en, mede daardoor, een gebrek aan flexibiliteit in de opdracht (zie paragraaf 6-4-4),. Gemeentelijke contractmanagers beoordeelden in hoeverre de activiteiten uit het jaarplan zijn uitgevoerd en of de vooraf afgesproken aantallen jongeren werden bereikt, maar niet welke maatschappelijke resultaten werden geboekt.

In de nieuwe aanbesteding moeten de welzijnsorganisaties aanbod voor jongeren programmeren met behulp van de methodiek wijkprogrammering. In die wijkprogrammering staat de aanpak van maatschappelijke opgaven in de betreffende wijk centraal. Doelen zijn in ieder geval sociaal emotionele ontwikkeling, schoolsucces en een positief pedagogisch klimaat. De programmering wordt vastgelegd in tweejaarlijkse werkplannen en werkplannen.[273] Daarmee is de opdracht aan de welzijnsorganisaties minder eenzijdig outputgericht en ook gericht op de maatschappelijk opgaven.

In de inkoopstrategie welzijn 2022 wordt daarnaast flexibiliteit genoemd als een van de wensen: "Als gewerkt wordt met meerjarige opdrachten moet voorkomen worden dat de opdracht is dichtgetimmerd en niet kan worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen." Kpi's maken geen onderdeel meer uit van de nieuwe opdracht. De welzijnsaanbieders leggen in hun tweejaarlijkse werkplan vast wat de maatschappelijke resultaten moeten zijn en hoe ze de acties, interventies en maatregelen gaan meten.[274] Bedoeling van het werkplan is dat er gemakkelijk kan worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen. [275] Het gebruik van de methodiek wijkprogrammering samen met de werkplannen biedt het jongerenwerk dus in opzet meer ruimte voor flexibiliteit en maatwerk.

7-5-3 looptijd overeenkomst

De beperkte looptijd van aanvankelijk drie jaar (later verlengd tot vier jaar en vijf maanden) van de voorgaande gebiedsopdrachten zorgde voor onzekerheid bij de welzijnsaanbieders en een gebrek aan continuïteit. Deze belemmerende factor is beschreven in paragraaf 6-4-5.

De looptijd van de nieuwe aanbesteding is minimaal vijf jaar en negen maanden met bovendien twee keer de optie voor de gemeente om de opdracht eenzijdig met twee jaar te verlengen. Ook is er de mogelijkheid voor de gemeente om nog met drie

272 Interview ambtenaar,.

273 Gemeente Rotterdam, 'bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022', 23 april 2021, p. 5, 22-23.

274 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 27-28.

275 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 8.

maanden extra te verlengen als er sprake is van uitloop van een nieuwe aanbesteding als gevolg van gerechtelijke procedures. De totale looptijd kan daarmee oplopen tot tien jaar.[276]

Volgens de gemeente zorgt de langere contractperiode er voor dat "de opgebouwde sociale infrastructuur in de wijken verduurzaamd kan worden en niet steeds opnieuw opgebouwd hoeft te worden".[277] Door de lange looptijd van de nieuwe opdracht is de onzekerheid voor de aanbieders minder geworden. Daardoor is er meer de mogelijkheid om een goed netwerk en vertrouwen bij jongeren op te bouwen.

7-5-4 verwachtingen samenredzaamheid

Te hoge verwachtingen van samenredzaamheid van jongeren was een van de belemmerende factoren in de voorgaande aanbesteding (zie paragraaf 6-4-6). De gemeente verwachtte dat jongeren zelf initiatieven zouden nemen om activiteiten voor andere jongeren te organiseren. In de nieuwe aanbesteding zijn wel opnieuw eisen opgenomen aan het jongerenwerk voor het betrekken van jongeren bij de organisatie van activiteiten of voor bewonersinitiatieven van jongeren, maar jongeren hoeven niet meer, zoals in de vorige aanbesteding, zelf het initiatief te nemen voor het opzetten van activiteiten om daarmee 'samenredzamer' te worden. De gemeente heeft daarmee nauwelijks expliciete verwachtingen meer van samenredzaamheid van jongeren. De gemeente lijkt daarmee terug te komen van de te hoge verwachtingen van samenredzaamheid uit de voorgaande opdracht.

7-6 samenvatting

opzet en uitvoering jongerenwerk

Het bereiken van jongeren als succesfactor van het jongerenwerk wordt in de nieuwe aanbesteding versterkt door onder meer inzet op kinder- en tienerwerk, een langere looptijd van de opdracht van tien jaar en de inzet op aanwezigheid op scholen. De nieuwe opdrachten sluiten nadrukkelijk aan bij de preventieve cultuur van het jongerenwerk.

Ook blijft het jongerenwerk in de nieuwe aanbesteding de mogelijkheid houden om problemen van jongeren niet alleen te signaleren, maar waar mogelijk jongeren ook zelf te ondersteunen bij het oplossen of verminderen van die problemen.

Twee belemmerende factoren in de opzet en uitvoering van het jongerenwerk blijven aandachtspunten in de nieuwe gebiedsopdrachten.

De eerste is het gebrek aan eigen plekken voor jongeren. De gemeente onderkent dit probleem en verplicht de welzijnsaanbieders nu om minimaal in negentien wijken plekken voor jongeren ('jongerenhubs') te creëren. Er zijn echter volgens de gemeente onvoldoende middelen om jongerenhubs te creëren in de andere drieëntwintig Rotterdamse wijken. Ook is niet duidelijk is of alle nieuwe jongerenhubs voldoende zullen aansluiten bij de wensen van jongeren. Zo is het mogelijk dat de jongerenhubs gerealiseerd worden in Huizen van de Wijk, terwijl dit voor jongeren veelal geen aantrekkelijke of vrij toegankelijke plekken zijn.

276 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 11-12.

277 Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022, p. 12.

Ten tweede blijft het probleem van beperkte monitoring en daardoor beperkt inzicht in de resultaten van het jongerenwerk mogelijk bestaan. De gemeente legt de verantwoordelijkheid voor het meten van de resultaten van activiteiten in de nieuwe opdrachten grotendeels bij de welzijnsorganisaties zelf. De gemeente geeft welzijnsorganisaties een 'format', waarin zij hun resultaten moeten verantwoorden, en heeft een werkgroep ingesteld om de monitoring vorm te geven, maar er zijn geen concrete plannen om welzijnsorganisaties substantieel te ondersteunen in het onderzoeken van hun resultaten. Zo wordt geen onderzoeksbudget beschikbaar gesteld aan de welzijnsorganisaties en heeft de gemeente ook geen afspraken gemaakt om zelf de komende jaren de effectiviteit van jongerenwerkactiviteiten te onderzoeken. Dit vooralsnog gebrek aan eigen inzet van de gemeente en aan substantiële ondersteuning beperkt de mogelijkheden voor gemeente en welzijnsorganisaties om de komende jaren te leren over de effectiviteit van activiteiten van het jongerenwerk en het jongerenwerk aan de hand daarvan verder te verbeteren.

samenwerking met andere organisaties
De regierol van de welzijnsorganisaties wordt met de nieuwe aanbesteding uitgebreid doordat welzijn de regievoerder wordt over de wijkprogrammering. Daarmee verwacht de gemeente nog meer regie van de welzijnsorganisaties over de samenwerking met andere organisaties in het wijknetwerk dan in de aanbesteding van 2018. De welzijnsorganisaties hebben die regierol de afgelopen jaren echter niet waar kunnen maken, onder meer door gebrek aan bevoegdheden en financiële middelen. Die gebreken worden in de nieuwe aanbesteding niet verholpen. De rekenkamer acht het daarom niet aannemelijk dat de welzijnsorganisaties de komende jaren de regierol kunnen waarmaken die de gemeente in de nieuwe aanbesteding aan hen heeft opgedragen en vraagt zich af waarom de gemeente de regierol van welzijnsorganisaties heeft verder heeft verzwaard in plaats van herzien

De achterliggende problemen van de samenwerking van het jongerenwerk met gemeentelijke loketten en diensten worden in de nieuwe aanbesteding niet aangepakt. Zo wordt de formele werkwijze van gemeentelijke loketten als het Jongerenloket en het ETF en de belemmeringen die dat met zich mee brengt voor het jongerenwerk met de aanbesteding niet aangepast. Ook de eisen voor op- en afschalen met het wijkteam zijn niet veranderd ten opzichte van de eerdere aanbesteding toen het maar beperkt bleek te lukken om goed op- en af te schalen, onder meer door de wachttijden bij de wijkteams. Die wachttijden zijn er nog altijd . De samenwerking met gemeentelijke diensten blijft dus een aandachtspunt.

De afbakening van taken van het jongerenwerk van welzijn en het Stedelijk Team jongerenwerk (dat in de nieuwe opdracht geen stedelijk jongerenwerk meer heet maar 'grenzenstellend jongerenwerk') is met de nieuwe aanbesteding duidelijker geworden, doordat de uitvoering van het jeugdveiligheidsbeleid niet langer tot de rol van het jongerenwerk van welzijn behoort. Het jongerenwerk van welzijn en het grenzenstellend jongrerenwerk zullen elkaar in de praktijk echter tegen blijven komen in de uitvoering van hun taken. Om de samenwerking tussen beide typen jongerenwerk te coördineren heeft de gemeente in de opdrachten van zowel het grenzenstellend jongerenwerk als die van de welzijnsorganisaties opgenomen dat zij moeten gaan samenwerken in een zogeheten 'gemeenschappelijke stedelijke entiteit', waaraan ook de gemeente deel zal nemen. Verder heeft de gemeente aangegeven dat

ambtelijk driewekelijks een afstemmingsoverleg op managementniveau zal plaatsvinden van cluster MO en directie Veiligheid. Of die maatregelen ertoe zullen leiden dat de samenwerking tussen het jongerenwerk en het grenzenstellend jongerenwerk verbetert, kan de rekenkamer op grond van deze informatie niet beoordelen.

gemeentelijke opdracht en sturing
Ten opzichte van de aanbesteding 2018-2020 (zonder addenda) is de inzet en omvang van het jongerenwerk in de nieuwe aanbesteding beter gewaarborgd door het per gebied vastleggen van een minimum aantal fte's. Wel is het minimum aantal fte jongerenwerk in de nieuwe aanbesteding lager dan de formatie die in 2021 overeengekomen was in addenda op de gebiedsopdrachten. Deels zal dit gecompenseerd worden door inzet van tienerwerkers die zich richten op jongeren met een leeftijd van 10 tot 14 jaar. De extra inzet op kinder-, tiener- en jongerenwerk leidt ertoe dat het totale budget dat de welzijnsorganisaties in kunnen zetten voor jeugd toeneemt. Het totale budget van de welzijnsorganisaties neemt echter niet toe ten opzichte van de vorige aanbesteding. Daarbij is een negatief neveneffect van het extra budget voor jeugd dat er minder middelen en aanbod beschikbaar zal zijn voor andere doelgroepen van het welzijnswerk. De gemeente weet nog niet welke activiteiten hierdoor zullen verdwijnen uit het aanbod van de welzijnsorganisaties voor die andere doelgroepen, zoals ouderen.

Een belemmerende factor in de gemeentelijke sturing was daarnaast dat de gemeente te eenzijdig op output stuurde en niet op maatschappelijke opgaven. In de nieuwe aanbesteding is dit in opzet verbeterd doordat de welzijnsorganisaties met de methodiek wijkprogrammering duidelijke opgaven moeten formuleren. Daarmee is de opdracht meer opgavegericht. Daarnaast biedt het gebruik van de methodiek wijkprogrammering samen met tweejaarlijkse werkplannen in opzet ook meer ruimte voor flexibiliteit en maatwerk, dan het werken met kpi's en actievelden in de vorige aanbesteding.

De gemeente verwachtte in de vorige aanbesteding dat jongeren vooral zelf initiatieven zouden nemen om activiteiten voor andere jongeren te organiseren ('samenredzaamheid'). Dat bleek in de praktijk lastig te realiseren. In de nieuwe aanbesteding benadrukt de gemeente de samenredzaamheid van jongeren niet meer.

bijlagen

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

inleiding
Het onderzoek naar het welzijnswerk voor jongeren is uitgevoerd in de periode oktober 2020 tot en met mei 2022. Het onderzoek bestond uit de onderstaande onderdelen die geordend kunnen worden op macro-, meso- en microniveau.

macroniveau: documentenstudie en literatuuronderzoek;
Tijdens het onderzoek heeft de rekenkamer diverse documenten en websites bestudeerd met betrekking tot het welzijn van jongeren. Dit betreft onder andere wetenschappelijke literatuur, statistisch onderzoek, gemeentelijke beleidsstukken, landelijke beleidsstukken, collegebrieven en aanbestedingsdocumenten. In bijlage 2 is een volledig overzicht te vinden van de gebruikte bronnen.

mesoniveau: jaarrapportages welzijnsinstellingen
Om meer inzicht te krijgen in de typen activiteiten van het jongerenwerk en hoeveel jongeren daarmee worden bereikt, heeft de rekenkamer de jaarrapportages en werkplannen van de welzijnsinstellingen in alle veertien gebieden geraadpleegd over de periode 2018-2020. De rekenkamer heeft twee jaarverslagen niet van de gemeente ontvangen, namelijk die van Feijenoord en Pernis uit 2020 en dus ook niet verwerkt in het onderzoek.

De activiteiten die in de jaarverslagen zijn beschreven met het aantal bereikte jongeren zijn opgenomen in een overzicht. Bij dit overzicht zijn door de rekenkamer vragen opgesteld over activiteiten waarbij onduidelijkheden waren. Deze vragen zijn voorgelegd aan de welzijnsorganisaties. Voor elf van de veertien gebieden heeft de rekenkamer een reactie ontvangen op deze vragen.[278]

Op basis van de analyse van de jaarverslagen aangevuld met de reacties van de welzijnsorganisaties is vervolgens het overzicht van het bereik van de activiteiten opgesteld. Daarbij zijn de activiteiten ingedeeld per type (zie paragraaf 4-4).[279] Voor de beschrijving van de activiteiten in hoofdstuk 4 is ook gebruik gemaakt van de zeven door de rekenkamer onderzochte casussen.

beperkingen analyse bereik
De analyse in hoofdstuk 4 geeft een globaal inzicht in het aantal bereikte jongeren per type activiteit van het jongerenwerk. De reden dat er een globaal inzicht wordt gegeven, is grotendeels gelegen in het feit dat op basis van de jaarrapportages van de welzijnsorganisaties geen exact inzicht kan worden gegeven. Ook is er nauwelijks informatie beschikbaar over het aantal unieke jongeren dat is bereikt.

278 Voor de gebieden Feijenoord, Kralingen-Crooswijk en Noord is geen reactie ontvangen.

279 Stages en bijbanen bij de welzijnsorganisaties zelf zijn niet meegenomen in de analyse. Hoewel hieraan ook jongeren deelnemen betreft het geen activiteiten die onderdeel zijn van de programmering van het welzijnswerk. Stagebemiddeling is wel meegenomen, namelijk onder ‘individuele begeleiding’.

Allereerst wordt er op verschillende manieren gerapporteerd door de welzijnsorganisaties. Dat blijkt onder meer uit het aantal pagina's van de rapportages wat uiteenloopt van 15 tot 94.[280] Sommige rapportages zijn heel summier en bevatten vooral een opsomming van de prestaties op de afgesproken kpi's[281], terwijl andere meer inzicht geven in de activiteiten die zijn georganiseerd.

Eén van de oorzaken van de verschillen tussen de rapportages is dat de gemeente maar beperkt afspraken heeft gemaakt over de manier hoe er geregistreerd en gerapporteerd moest worden over de opdracht en met name over het jongerenwerk. Voor het jongerenwerk was er één kpi, namelijk kpi 5 over voortijdig schoolverlaters. De meeste aanbieders hebben daarnaast een eigen gebieds-kpi voor jongeren geformuleerd en daarover gerapporteerd. De manier van registreren en rapporteren loopt daardoor sterk uiteen. Zo zijn er kpi's over zowel jongeren als volwassen, waarbij het achteraf niet meer te achterhalen is om hoeveel jongeren het ging.[282] De welzijnsorganisaties hebben aangegeven dat het dan ook lastig is om het aantal bereikte jongeren (achteraf) te bepalen.

Een tweede beperking bij de analyse waren onduidelijkheden in de jaarrapportages. Zo komt het voor dat dezelfde activiteit twee keer in een rapportage voorkomt, met twee verschillende cijfers. Wanneer de welzijnsorganisatie hier geen uitsluitsel over heeft gegeven, heeft de rekenkamer op basis van de beschrijving van de activiteit gekozen voor een van de aantallen.

Omdat de gemeente in het beleidsplan of in de aanbestedingsdocumenten geen afbakening heeft gegeven van de leeftijdscategorieën gebruiken de welzijnsorganisaties verschillende afbakeningen van de leeftijd van 'jongeren'. Daardoor is het aantal jongeren binnen de afbakening van de rekenkamer – 12 tot en met 22 jaar – niet altijd duidelijk. In het jaarverslag 2019 van IJsselmonde, staat bijvoorbeeld dat 3.558 tieners (10-16) en 546 jongeren 16+ meededen aan 'activiteiten gericht op zinvolle dagbesteding'. Het aantal tieners ouder dan twaalf jaar is daarmee niet duidelijk. Om bij dergelijke voorbeelden toch een inschatting te maken van het aantal jongeren met de leeftijd 12 tot en met 22 jaar is uitgegaan van een evenredige verdeling over de leeftijden.

De aantallen geven slechts beperkt inzicht in het unieke bereik van jongeren. Jongeren kunnen deelnemen aan verschillende activiteiten en daarnaast is het meestal niet duidelijk of de groep deelnemers aan een herhaalde activiteit gelijk blijft. Alleen bij individuele begeleiding is er iets meer bekend over het unieke bereik, omdat bij deze activiteit meestal unieke jongeren geregistreerd worden (zie subparagraaf 4-5-5). Ook de welzijnsorganisaties geven aan geen informatie te kunnen geven over het uniek bereik.

Van vier van de zeven onderzochte casussen stond het bereik in de jaarrapportages. Bij de andere drie casussen werd geen registratie bijgehouden of heeft de rekenkamer na herhaalde verzoeken geen informatie ontvangen over het aantal deelnemers. Het exacte aantal bereikte jongeren bleek daardoor niet meer te achterhalen. De

280 15 pagina's: PIT 010, 'Gebied IJsselmonde rapportage', ongedateerd; 94 pagina's: DOCK, 'Jaarverantwoording 2020 Gebied Kralingen-Crooswijk', maart 2021.

281 Dit geldt met name voor de rapportages van IJsselmonde 2018, Hoek van Holland 2020 en Overschie 2020.

282 E-mail welzijnsaanbieder, 14 juni 2021.

rekenkamer heeft bij deze casussen een inschatting gemaakt van het bereik op basis van interviews met medewerkers en eigen observaties. Bij de casussen *Manage Your Money* en *Powerklas* heeft een medewerker een inschatting gegeven van het aantal deelnemers, die aannemelijk bleek op basis van de eigen observaties van de rekenkamer. Bij de casus *ambulante ronde* heeft de rekenkamer zelf een inschatting gemaakt van het bereik op basis van informatie over de frequentie van de rondes en het bereik per ronde uit rapportages, interviews en eigen observaties. Met name bij het ambulant jongerenwerk lenen de activiteiten zich niet goed voor het bijhouden van het bereik.

microniveau: casestudies
De rapportages van de welzijnsorganisaties bevatten geen gegevens over de outcome/effecten van de activiteiten voor jongeren. Om toch meer inzicht te verkrijgen op welke resultaten de activiteiten van het jongerenwerk voor jongeren opleveren, heeft de rekenkamer zeven casestudies uitgevoerd. In meerdere hoofdstukken in dit rapport wordt gerefereerd aan uitkomsten van de casestudies. Elke casestudy betreft een activiteit van het jongerenwerk in één van de vier geselecteerde gebieden Delfshaven, Charlois, IJsselmonde en Prins Alexander.

De rekenkamer heeft bij de selectie van de casestudies gelet op:
- inhoudelijke spreiding (7 uiteenlopende typen activiteiten);
- spreiding naar actoren (4 verschillende welzijnsorganisaties);
- geografische spreiding (4 verschillende Rotterdamse gebieden).

De casestudies zijn (naast gegevens uit statistisch onderzoek, gemeentelijke beleidsstukken en jaarverslagen) gebaseerd op interviews (waaronder focusgroepen) en observerend onderzoek. In totaal zijn er 31 interviews gehouden met jongeren. Hieronder wordt per casus toegelicht welke data er is verzameld:

casus individuele trajectbegeleiding (Prins Alexander)
Ten behoeve van deze casus heeft de rekenkamer:
- een focusgroep gehouden met een wijkteammedewerker uit Prins Alexander, een ambtenaar en een medewerker van Buurtwerk;
- interviews gehouden met een medewerker van Buurtwerk en met een voormalig jongerenwerker van Buurtwerk;
- interviews gehouden met vier jongeren die zelf een trajectbegeleiding hebben gehad;
- twee interviews gehouden met ambtenaren.

Daarnaast heeft de rekenkamer de volgende documenten bestudeerd:
- jaarrapportages en werkplannen van Buurtwerk over 2018, 2019 en 2020;
- meerdere e-mails van de teamleider van Buurtwerk.

casus jongeren begeleiden bij het opzetten van activiteiten (IJsselmonde)
Ten behoeve van deze casus heeft de rekenkamer:
- interviews gehouden met drie medewerkers van PIT010 IJsselmonde;
- interviews gehouden met een jongere die zelf een activiteit heeft opgezet bij PIT010 en een interview met vertegenwoordigers van het Jongerenbestuur IJsselmonde;
- een interview gehouden met een ambtenaar;

Daarnaast heeft de rekenkamer de volgende documenten bestudeerd:
- Jaarrapportages en werkplannen van PIT010 IJsselmonde over 2017, 2018, 2019 en 2020;

- Meerdere e-mails van de manager van PIT010 IJsselmonde.

casus ambulante ronde (IJsselmonde)

Ten behoeve van deze casus heeft de rekenkamer:

- interviews gehouden met drie medewerkers van PIT010 IJsselmonde;
- een focusgroep gehouden met drie ambtenaren, en een veiligheidspartner.
- een interview gehouden met een veiligheidspartner;
- twee interviews gehouden met ambtenaren;
- twee dagen het jongerenwerk geobserveerd in IJsselmonde, zowel op straat als bij activiteiten in Huizen van de Wijk en op andere locaties. De eerste dag was in de wijk Beverwaard, de tweede dag in de wijk Hordijkerveld. Gedurende de twee observatiedagen hebben twee verschillende onderzoekers:
  - interacties van jongerenwerkers met in totaal ongeveer 35 jongeren geobserveerd;
  - uitgebreid gesproken met in totaal vijf medewerkers van PIT010;
  - negen jongeren geïnterviewd.

Daarnaast heeft de rekenkamer de volgende documenten bestudeerd:

- Jaarrapportages van PIT010 IJsselmonde over 2018, 2019 en 2020;
- Collegebrief voortgang aanpak jeugdcriminaliteit 26 oktober 2021;
- Notitie Uitgangspunten grenzenstellend jongerenwerk 2020-2021, bijlage bij zesde addendum;
- PIT010, 'Tussentijdse rapportage Grenzenstellend Jongerenwerk Oktober 2020 / Februari 2021';
- Tweede en zesde addendum op de overeenkomst Nieuw Rotterdams Welzijn (voor perceel IJsselmonde), zoals overeengekomen tussen de Gemeente Rotterdam en PALM010[283];
- verbeterplan 'Alternatief plan Corona PIT 010', ontvangen per e-mail PIT010, 21 april 2021;
- Exeldocument halfjaarrapportage 2021 PIT010;
- Financiële Verantwoording PIT010, 2021 eerste half jaar;
- Meerdere e-mails met een medewerker van PIT010 IJsselmonde.

casus Powerklas (Delfshaven)

Ten behoeve van de dataverzameling voor deze casus heeft de rekenkamer:

- interviews gehouden met twee medewerkers van Wmo radar;
- een interview met een ambtenaar;
- twee bijeenkomsten van de Powerklas geobserveerd;
- elf korte interviews gehouden met deelnemende kinderen aan de Powerklas tijdens twee verschillende bijeenkomsten van de Powerklas;
- korte interviews gehouden met twee moeders van deelnemende kinderen;
- vijftien geanonimiseerde verslagen bestudeerd van 'oudergesprekken' van een jongerenwerker met ouders van vijftien deelnemers van Powerklassen. Het betrof Powerklassen in twee verschillende wijken (locatie Pier 80 in Bospolder - Tussendijken en locatie Post West in het Nieuwe Westen) en met verschillende docenten;
- gegevens bestudeerd uit jaarrapportages Delfshaven en Centrum van Wmo radar van 2018 t/m 2020.

283 PALM 010 is een samenwerkingsverband van PIT010 met Antels, Laurens en Middin. Bron: https://pit010.nl/over-pit010/samenwerkingen-projecten/palm010/, geraadpleegd op 21 mrt 2022.

casusnotitie jongerenspreekuur (Delfshaven)

Ten behoeve van de dataverzameling voor deze casus heeft de rekenkamer:

- twee interviews gehouden met in totaal vier medewerkers van Wmo radar;
- een focusgroep gehouden met medewerkers van Wmo radar en medewerkers van andere organisaties in Delfshaven (een wijkteammedewerker uit team Middelland, een wijkteammedewerker uit team Bospolder-Tussendijken en een schoolmaatschappelijk werker van een middelbare school in Delfshaven);
- interviews gehouden met twee ambtenaren;
- twintig geanonimiseerde jongerendossiers bestudeerd uit het systeem Regipro van Wmo Radar. De dossiers zijn geselecteerd op basis van een door de rekenkamer zelf uitgevoerde aselecte steekproef uit de dossiers;
- gegevens bestudeerd uit jaarrapportages Delfshaven van Wmo radar van 2018 t/m 2020;
- enkele andere documenten van Wmo radar bestudeerd, waaronder een flyer van het jongerenspreekuur.

De rekenkamer heeft overlegd met Wmo Radar over de mogelijkheid om zelf te observeren bij een spreekuur. Dit zou echter volgens de betrokken jongerenwerkers te verstorend zijn voor hun contact met de jongeren. Daardoor heeft de rekenkamer het spreekuur niet zelf kunnen observeren.

Ook heeft de rekenkamer intensief contact gehad met Wmo radar om via jongerenwerkers in contact te komen met jongeren zelf en hen te interviewen. Hierbij zijn tal van opties aangeboden (op locatie, telefonisch, videobellen). Ook is een kleine cadeaubon (ter waarde van € 8,-) aangeboden aan jongeren die mee zouden willen werken aan een interview. Jongerenwerkers van Wmo radar hebben diverse pogingen gedaan om onderzoekers van de rekenkamer in contact te brengen met jongeren die zij kennen, maar dit is niet gelukt

casusnotitie voorlichting op CBSplus (Charlois)

Ten behoeve van de dataverzameling en analyse voor deze casus heeft de rekenkamer:

- gegevens bestudeerd uit jaarrapportages van DOCK Charlois over de jaren 2018 tot en met 2020;
- schriftelijke overzichten van DOCK bestudeerd over de jaarlijks geprogrammeerde voorlichtingsactiviteiten op CBSplus en over het aantal deelnemers aan de voorlichtingsbijeenkomsten;
- evaluatieformulieren geanalyseerd van 129 leerlingen die deelnamen aan voorlichtingsbijeenkomsten. Het betreft evaluaties van drie voorlichtingsbijeenkomsten. Twee gingen er over het onderwerp ‘mediawijsheid’ en één over ‘de druk van de straatcultuur’ (aan de hand van de film ‘De Druk’)[284];
- een focusgroep gehouden op 7 juni 2021 met twee medewerkers van een middelbare school, een medewerker van DOCK Charlois en een samenwerkingspartner van DOCK Charlois;
- interviews gehouden met drie medewerkers van DOCK Charlois;
- een interview gehouden met een ambtenaar.

De rekenkamer heeft overlegd met DOCK en CBSplus over de mogelijkheid om zelf te observeren bij een voorlichtingsbijeenkomst op de school en daarbij ook jongeren te interviewen. Zowel DOCK als CBSplus waren bereid om onderzoekers van de rekenkamer die gelegenheid te bieden. In de loop van de uitvoering van het onderzoek

284 65 evaluatieformulieren van twee bijeenkomsten over mediawijsheid en 64 evaluatieformulieren van een bijeenkomst met de film ‘De Druk’.

bleek echter dat de voorlichtingsbijeenkomsten helaas telkens moesten worden uitgesteld vanwege de coronamaatregelen. Daardoor is de rekenkamer uiteindelijk niet gelukt om zelf een bijeenkomst te observeren en om leerlingen te spreken.

casusnotitie Manage your money (Charlois)
Ten behoeve van de dataverzameling voor deze casus heeft de rekenkamer:
- interviews gehouden met vier medewerkers van DOCK Charlois;
- een interview gehouden met een ambtenaar;
- een interview gehouden met een organisatie waarmee DOCK samenwerkt in het gebied;
- diverse brochures van DOCK over de training Manage your money bestudeerd;
- gegevens bestudeerd uit jaarrapportages van DOCK Charlois over de jaren 2018 tot en met 2020;
- een training Manage Your Money bijgewoond en geobserveerd;
- vier jongeren geïnterviewd die aan een training Manage Your Money hebben deelgenomen.

Alle voorlopige bevindingen uit de casestudies zijn vertrouwelijk schriftelijk voorgelegd aan de welzijnsorganisatie waar de casus betrekking op had, om de welzijnsorganisaties gelegenheid te geven eventuele feitelijke onjuistheden in de bevindingen aan te geven. Naar aanleiding van de ontvangen feedback zijn de bevindingen op onderdelen aangepast. Dit laat onverlet dat de rekenkamer zelf verantwoordelijk is voor de inhoud van de bevindingen. De welzijnsorganisaties dragen hiervoor geen verantwoordelijkheid.

De rekenkamer heeft op verschillende wijzen de jongeren geworven voor een interview. Zo is voor de casus 'individuele trajectbegeleiding' (Prins Alexander) een selecte steekproef genomen om jongeren te spreken. In de casussen 'manage your Money' (Charlois), 'powerklas' (Delfshaven) en 'ambulante ronde' (IJsselmonde) zijn de jongeren direct na het bijwonen van een activiteit door de rekenkamer benaderd of ze willen deelnemen aan een interview. In de casus 'begeleiden van jongeren om zelf activiteiten te organiseren' zijn de jongeren via de welzijnsorganisatie geworven. Bij de casus 'jongerenspreekuur' (Delfshaven) is het (na meerdere verzoeken van de rekenkamer) niet gelukt om jongeren te spreken. Bij de casus 'voorlichting op scholen' (Charlois) is het wegens corona en de beperkende maatregelen niet gelukt om een activiteit bij te wonen en jongeren te interviewen.

invloed corona
Zoals hierboven ook aangestipt, was het door de coronacrisis en de bijbehorende lockdowns niet mogelijk om een deel van de interviews en observaties uit te voeren. Waar wel mogelijk, zijn de interviews digitaal dan wel fysiek (met inachtneming van de corona-regels) uitgevoerd.

wijzigingen ten opzichte van onderzoeksopzet
Op basis van inzichten die tijdens de uitvoering van het onderzoek zijn opgedaan, zijn er enkele wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de onderzoeksopzet die in september 2020 aan de gemeenteraad is gestuurd. De wijzingen staan hieronder:

De deelvraag:
3. In welke mate hebben de welzijnsorganisaties bijgedragen aan het behalen van de doelen van het NRW voor jongeren?

Is vervangen door (en uitgesplist in):
3. Welke activiteiten heeft het jongerenwerk uitgevoerd en hoeveel jongeren bereikten zij daar mee?
4. In hoeverre leidden activiteiten van welzijnsorganisaties tot resultaten voor jongeren en sluiten die resultaten aan bij de doelen van het NRW?

De deelvraag:
4. Welke tekortkomingen en/of succesfactoren verklaren de mate waarin de welzijnsorganisaties hebben bijgedragen aan de doelen?
Is vervangen door:
5. Welke succesfactoren en welke belemmerende factoren beïnvloeden de mate waarin welzijnsorganisaties hebben bijgedragen aan de doelen??

De deelvraag:
5 In hoeverre worden geconstateerde tekortkomingen en/of succesfactoren van het NRW gecontinueerd of juist weggenomen in 'Heel de stad', het nieuwe beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026?
Is vervangen door:
6. In hoeverre worden geconstateerde belemmerende en succesbevorderende factoren gecontinueerd of juist weggenomen in de nieuwe aanbesteding van het welzijn per juni 2022

normen
De onderzoeksvragen in dit rapport zijn deels beschrijvend (vraag 1 t/m 3) en deels verklarend (vraag 4 en 5) van aard. De rekenkamer heeft bij de beantwoording van de onderzoeksvragen daarom geen normenkader gehanteerd.

samenstelling onderzoeksteam en interne procedure/organisatie
Het onderzoek is uitgevoerd door de heer Kees de Waijer (projectleider), de heer Geerd Struik (onderzoeker), mevrouw Ikram Taouanza (onderzoeker) en mevrouw Laura de Haan (externe onderzoeker).

Binnen de rekenkamer heeft er regelmatig overleg plaatsgevonden met de directeur (mevrouw Marjolein van Asselt) over het rapport. Alle stukken zijn intern op de kwaliteit getoetst door onderzoekers van de rekenkamer (conform interne richtlijnen zoals opgenomen in het onderzoekshandboek voor een zogeheten Quality Assurance) voordat zij voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor werden aangeboden.

privacy protocol
Ten behoeve van het onderzoek zijn algemene persoonsgegevens verwerkt van medewerkers van de gemeente en andere organisaties, zoals welzijnsorganisaties. De gegevens van deze medewerkers zijn beperkt tot hun naam, functie en zakelijke contactgegevens. De rekenkamer acht een uiterst zorgvuldige omgang met deze gegevens van groot belang. Alle persoonsgegevens in dit onderzoek zijn verwerkt conform de bepalingen van de AVG, het daarop gebaseerde privacybeleid rekenkamer en het protocol verwerking persoonsgegevens Rekenkamer Rotterdam – gemeente Rotterdam (zie verschillende documenten op https://rekenkamer.rotterdam.nl/informatie/omgang-gevoelige-informatie) en ten slotte conform de privacybepalingen en -toetsing van het CBS.

externe procedures
De opzet van het onderzoek is op 22 september 2020 gepubliceerd en ter kennisname

aan de raad verstuurd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in de concept nota van bevindingen. Deze is op 24 juni 2022 voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de gemeente. Na verwerking van de ontvangen reacties is een bestuurlijke nota opgesteld. De bestuurlijke nota, met de nota van bevindingen als bijlage, is op 22 juli 2022 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W. Op 20 september 2022 heeft de rekenkamer de reactie van B en W ontvangen. De reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer zijn opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt door toezending aan de gemeenteraad en B en W openbaar.

bijlage 2 toelichting per type activiteit

In deze bijlage wordt voor de zeven typen activiteiten van het jongerenwerk die in hoofdstuk 4 zijn behandeld, een nadere toelichting en onderbouwing gegeven op de in dat hoofdstuk beschreven bevindingen. De toelichting bestaat onder meer uit een overzicht van het aantal bereikte jongeren met een toelichting op deze bereikcijfers. Daarnaast wordt er en een opsomming gegeven van de doelen, doelgroepen en de samenwerkingspartners per activiteit. Deze bijlage sluit af met een toelichting op het aantal bereikte jongeren bij de zeven onderzochte casussen.

bereik per type activiteit
Aan de hand van de methodieken zoals beschreven in paragraaf 4-4 heeft de rekenkamer de jongerenwerkactiviteiten van de Rotterdamse welzijnsorganisaties ingedeeld in zeven typen. Deze zijn weergegeven in tabel A.

tabel A: indeling type activiteiten door rekenkamer

type activiteiten	gebruikte methodieken
recreatieve activiteiten[285]	de inloop
groepsactiviteiten	groepswerk/informatie en advies/talentgericht werken[286]
individuele begeleiding	individuele begeleiding/informatie advies
meidenwerk	meidenwerk
youth organizing	youth organizing
peer-to-peer	peer-to-peer
vindplaatsgericht jongerenwerk	ambulant jongerenwerk

In tabel B op de volgende pagina staat voor de jaren 2018, 2019 en 2020 per type activiteit en per gebied hoeveel jongeren zijn bereikt. Ook staat per gebied aangegeven hoeveel jongeren er in 2019 waren in de leeftijd van 12 tot en met 22 jaar. Onder de tabel is met een aantal voorbeelden uitgelegd welke beperkingen er gelden voor deze analyse. Zie hiervoor ook de onderzoeksverantwoording in bijlage 1.

285 De categorie ‘recreatieve activiteiten’ betreft weliswaar activiteiten die vaak in groepsverband plaats vinden, maar worden in deze analyse toch onderscheiden van de categorie ‘groepsactiviteiten’. Met ‘groepsactiviteiten’ van het jongerenwerk wordt namelijk juist gedoeld op activiteiten die geen recreatief karakter hebben

286 Omdat de methodieken ‘informatie en advies’ en ‘talentgericht werken’ nooit losse activiteiten zijn, maar altijd onderdeel zijn van een bepaald type activiteit gebruikt de rekenkamer deze niet als aparte categorie

Rekenkamer ROTTERDAM

tabel B: bereik activiteiten per gebied

gebied (aantal jongeren in 2019)	Centrum (4.350)			Charlois (8.590)			Delfshaven (10.910)			Feijenoord (10.300)			Hillegersberg-Schiebroek (5.490)			Hoek van Holland (1.180)			Hoogvliet (4.150)		
activiteiten	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**
recreatieve activiteiten	250	350	290	7.540	7.730	3.770	850	1.040	3.240	600	200		80	350	1.760	*	20		70	*	550
groepsactiviteiten	90	*	*	770	1.870	400	100	590	40	460	*		80	150	240	210	110		50	550	140
individuele begeleiding	340	300	20	110	70	190	200	340	190	260	10		60	220	260	10	*	10	60	50	60
meidenwerk	*	20		20	20	*	*	*	310		*		*	50	*				20	*	*
youth organizing	10	30		30	50	*	150	40	40	*	*			*	*	*	10		10	*	10
peer-to-peer					60								20								
vindplaatsgericht	80	80	80	*	*	*	750	750	750				*	*	290	100	100	100	*	*	*
totaal	770	780	390	8.460	9.790	4.360	2.050	2.750	4.580	1.320	210		240	760	2.550	320	230	110	200	600	760

gebied	IJsselmonde (7.530)			Kralingen-Crooswijk (9.340)			Noord (5.810)			Overschie (1.910)			Pernis (580)			Prins Alexander (11.610)			Rozenburg (1.570)		
activiteiten	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**	**2018**	**2019**	**2020**
recreatieve activiteiten	3.370	2.920	570	50	30	210	*	1.000	690	*	150		120	*	*	600	750	850		90	*
groepsactiviteiten	*	*	20	290	540	10	*	*	300	180	310	210	240	350	680	2.370	2.920	1.390	280	190	390
individuele begeleiding	710	490	220	240	90	40	50	200	100	100	30	20	10	10	10	580	350	410	10	20	*
meidenwerk			*	30	10	20			*	*	*			*		*	*	*	*	70	30
youth organizing	30	10	*	10	10	*	*	10	50	30	*		30	*		110	140	90			*
peer-to-peer				20	10	10															
vindplaatsgericht			20	*	*	80	*	*	*			*	*	80		3.330	2.920	2.870	*	*	*
totaal	4.110	3.420	820	640	700	360	50	1.200	1.130	310	490	240	400	440	690	6.980	7.080	5.610	280	370	420

geen waarde = activiteit niet in jaarverslagen of niet vermeldt door welzijnspartij

* = activiteiten georganiseerd, maar bereik onbekend

toelichting bereik activiteiten
In tabel B vallen de verschillen tussen het bereik van de verschillende gebieden en jaren op. Het aantal jongeren in een gebied en de impact van corona verklaren dit voor een deel, maar de belangrijkste verklaring lijken de registratieverschillen tussen de aanbieders (zie de onderzoeksverantwoording). Zo valt het op dat in Pernis in 2020 het aantal deelnemers aan activiteiten hoger is dan het aantal jongeren in de wijk. De welzijnsaanbieder gaf als verklaring aan de rekenkamer dat het gaat om deelnames en niet om unieke jongeren.

In 2020 konden veel activiteiten niet doorgaan vanwege de geldende coronamaatregelen (zie ook *impact corona*). Ondanks dat was het bereik in 2020 nog substantieel. Mogelijk speelde een andere manier van rapporteren in bepaalde gebieden een rol. In Delfshaven was er namelijk er een sterke toename van het bereik in 2020. Dit komt doordat volgens het jaarverslag van 2020 3.241 jongeren zijn bereikt met pleinactiviteiten van onderaannemer TOS.[287] Het bereik van TOS staat niet in de jaarverslagen van 2018 en 2019. In Hillegersberg Schiebroek hebben in 2020 volgens een schriftelijke reactie van de welzijnsaanbieder "3.351 jeugdigen/jongeren deelgenomen aan pauzeactiviteiten, taalprojecten en ouder- en kindcafés".[288] Omdat niet duidelijk is welk deel van deze jeugdigen ouder is dan 12 jaar is de helft hiervan meegeteld.

toelichting bereik per type activiteit
Het aantal bereikte jongeren per type activiteit zoals weergeven in tabel C wordt hieronder kort toegelicht, onder meer aan de hand van een aantal voorbeelden.

De in onderzoeksverantwoording genoemde beperkingen aan de aanpak van de analyse van het bereik gelden in sterke mate voor de recreatieve activiteiten. Bij veel recreatieve activiteiten wordt geen aantal deelnemers genoemd en vaak is ook de leeftijd van de deelnemers onduidelijk. Ook wordt er meestal geen onderscheid gemaakt tussen het totaal aantal deelnemers aan activiteiten en unieke deelnemers.

In Charlois hebben veel jongeren aan recreatieve activiteiten deelgenomen. In de jaarverslagen van DOCK Charlois staat het aantal deelnemers aan het 'basisaanbod' genoemd, wat het grootste deel van het totaal in het gebied vormt. In het jaarverslag 2019 staat bijvoorbeeld: "7.563 jongeren hebben deelgenomen aan het basisaanbod – 3.778 jongeren namen deel aan vervolgactiviteiten" en: "We hebben ongeveer 8000 jongeren die deel hebben genomen aan onze activiteiten op pleinen, op de Sportplaza, op scholen en op locaties. We hebben ongeveer 1.248 unieke jongeren bereikt."[289]

In het gebied Prins Alexander is het hoogste aantal deelnemers aan groepsactiviteiten. Een van de prestatie indicatoren in het gebied was "Het geven van advies, voorlichting en training aan jeugdigen en hun ouders", met als concrete doelstellingen:
- 600 jeugdigen getraind, geadviseerd of voorgelicht;
- 1500 jeugdigen volgen een voorlichting/training;

287 Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Delfshaven 2020', ongedateerd, p. 5.

288 E-mail welzijnsorganisatie.

289 DOCK, 'Jaarverslag 2019 Samen sterk in Charlois', ongedateerd, p. 31, 58.

- 2500 jeugdigen meegedaan aan laagdrempelige voorlichtingsactiviteit.[290]

Een verklaring voor het hoge aantal deelnemende jongeren is dat de welzijnsorganisatie voor de voorlichtingen en trainingen samenwerkt met alle voortgezet onderwijsscholen in het Prins Alexander.

Bij individuele begeleiding werden de jongeren vaak apart geregistreerd, waardoor het bereik goed in beeld is.[291] In het gebied IJsselmonde was het bereik van individuele begeleiding relatief hoog. Volgens de jaarrapportage 2018 zijn er "392 jeugdigen individueel ondersteund m.b.t. talentontwikkeling zinvolle dagbesteding".[292]

Enkel in Hoek van Holland zijn geen activiteiten voor meiden georganiseerd volgens de rapportages. Van 27 van de 41 activiteiten in de categorie meidenwerk is het bereik onbekend. Daarom is het bereik onzeker. De rekenkamer schat het totaal bereik tussen de 300 en 600 jongeren. In Delfshaven is in 2020 het bereik van de meidenwerk activiteiten flink hoger dan het bekende bereik in andere gebieden en jaren. In de jaarrapportage wordt in een tabel een zestal activiteiten genoemd namelijk, meidenclub, meidendag, meidenvilla activiteiten, meidenvilla beroepentoer, meidenvoetbal en meidenvoetbal in de zomervakantie. Het bereik van deze activiteiten is in totaal 308 jongeren.[293] Meer informatie over deze activiteiten staat niet in de rapportage.

De bereikte jongeren in de tabel bij youth organizing activiteiten zijn jongeren die zelf initiatiefnemer of vrijwilliger waren. De deelnemers zijn meegeteld bij andere activiteiten, met name bij recreatieve activiteiten, omdat de doelen voor de initiatiefnemers en deelnemers uiteen kunnen lopen. Het aantal deelnemers aan initiatieven van jongeren is dus een veelvoud van de aantallen in de tabel. De youth organizing activiteit met de meeste deelnemers was een lunchwandeling met ouderen in Delfshaven in 2018, waar 80 jongeren aan bijdroegen.[294] Gedurende de drie jaar werden er in alle gebieden activiteiten georganiseerd door jongeren. In 2018 en 2019 waren er drie gebieden waar geen activiteiten werden georganiseerd door jongeren. In 2020 gold dit voor vijf gebieden. Een mogelijk oorzaak is de impact van corona (zie '*impact corona*'). Het totaal aantal youth organizing activiteiten halveerde van circa 25 in 2018 en 2019 naar 12 in 2020.

Het aantal peer-to-peer activiteiten was beperkt en bestond uit het project My Schoolcoach in drie gebieden. Bij dit project coachten jongeren andere jongeren op hun schoolprestaties.[295] De methodiek peer-to-peer werd daarnaast ook ingezet bij de eenzaamheidsinterventie 'join us'. Omdat bij 'join us' ook de methodiek groepswerk werd gehanteerd is deze activiteit ingedeeld bij groepsactiviteiten. De rekenkamer heeft niet onderzocht waarom er weinig peer-to-peer activiteiten werden georganiseerd.

290 Uit de jaarrapportage 2020 blijkt dat de laagdrempelige voorlichting onder meer tijdens ambulante rondes wordt gegeven. Daarom is het aantal bereikte jongeren bij deze doelstelling niet meegerekend, maar bij paragraaf 4-5-6 ambulant jongerenwerk. Stichting Buurtwerk.nl, 'Jaarrapportage 2020 Prins Alexander', ongedateerd, p. 24.

291 Interview welzijnsorganisatie.

292 PIT 010, 'Gebied IJsselmonde rapportage', ongedateerd, p. 9.

293 Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Delfshaven 2020', ongedateerd, p. 7-8.

294 Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Delfshaven 2018', ongedateerd, p. 15.

295 DOCK, 'Jaarverslag 2019 Samen sterk in Charlois', ongedateerd, p. 32; DOCK, 'Jaarverslag 2018 Gebied Hillegersberg Schiebroek, februari 2019, p. 41; DOCK, 'Jaarverslag 2018 Gebied Kralingen-Crooswijk', ongedateerd, p. 15; DOCK, 'Jaarverslag 2019 Gebied Kralingen-Crooswijk', april 2020, p. 32.

Van het merendeel van de activiteiten van het vindplaatsgerichte jongerenwerk is het bereik niet bekend. Wel is duidelijk dat de verschillende vormen van het vindplaatsgerichte werken in veel gebieden plaatsvinden en dat in bepaalde gebieden het aantal bereikte jongeren aanzienlijk is. De cijfers lopen echter dermate uiteen dat de rekenkamer geen inschatting kan maken van het totale bereik van de activiteiten. Een voorbeeld is dat in twaalf gebieden ambulante rondes zijn gelopen, maar in slechts vijf gebieden is er iets bekend over het bereik. Slechts in twee van de gebieden, namelijk Feijenoord en Overschie, staat geen informatie over de rondes in de jaarverslagen.[296]

In de gebieden Delfshaven en Hoek van Holland is er achteraf voor alle jaren een inschatting gemaakt van het jaarlijkse bereik van de ambulante rondes. Daardoor zijn de bereikcijfers in deze gebieden ieder jaar gelijk. In het gebied Prins Alexander is het hoogste aantal deelnemers aan ambulant werk. Een van de prestatie indicatoren in het gebied was “Het geven van advies, voorlichting en training aan jeugdigen en hun ouders”, met als concrete doelstellingen:

- 600 jeugdigen getraind, geadviseerd of voorgelicht;
- 1500 jeugdigen volgen een voorlichting/training;
- 2500 jeugdigen meegedaan aan laagdrempelige voorlichtingsactiviteit.

Uit de jaarrapportage 2020 blijkt dat de laagdrempelige voorlichting tijdens ambulante rondes wordt gegeven[297] en ook uit een reactie van Buurtwerk op de cijfers blijkt dat voorlichting bij alle activiteiten voor jongeren gegeven wordt. “Het jongerenwerk bestaat uit preventieve werkzaamheden waarbij voorlichting op diverse niveaus en intensiteit wordt gegeven. Voorlichting wordt gegeven op scholen, op straat, in de Huizen van de Wijk en bij alle activiteiten die georganiseerd worden door en voor jongeren.”[298] Op basis daarvan zijn de deelnemers aan ‘laagdrempelige voorlichtingsactiviteiten’ meegerekend bij het vindplaatsgerichte jongerenwerk.

Slecht in één gebied, namelijk Feijenoord, staat helemaal geen informatie over ambulante activiteiten in de jaarverslagen. In een interview gaf de welzijnsorganisatie in Feijenoord aan dat zij geen ambulante inzet plegen omdat dit de problemen niet oplost, maar er vooral in resulteert dat hangjeugd zich verplaatst naar een andere locatie.[299]

Welzijnsorganisaties zijn ook online actief door bijvoorbeeld voorlichtingsfilmpjes te plaatsen. In een aantal rapportages is het aantal views hiervan opgenomen. Dat biedt echter geen inzicht in het aantal jongeren wat bereikt is en is daarom niet meegenomen in de analyse.

voorbeelden activiteiten per type

In tabel C staan bij de zeven type activiteiten voorbeelden genoemd van activiteiten die georganiseerd zijn.

296 De informatie over het bereik van de drie andere gebieden heeft de rekenkamer per e-mail ontvangen. E-mails welzijnsorganisatie.

297 Stichting Buurtwerk, ‘Jaarrapportage 2020 Prins Alexander’, ongedateerd, p. 24.

298 Reactie welzijnsorganisaties per e-mail op overzicht bereikcijfers.

299 Interview welzijnsorganisatie.

tabel C: voorbeelden activiteiten per type activiteit

type activiteit	voorbeelden van activiteiten
recreatieve activiteiten	sport: zaalvoetbal, basketbal, tafeltennis, rugby, (kick)boksen, karate, darten
	cultuur: schilderen, dans, muziek maken, theater
	overige: gaming, voetbalwedstrijd of film kijken, paintballen, bezoek aan Walibi, summerschool
groepsactiviteiten	voorlichtingen over o.a. pesten, middelengebruik, messengebruik, vuurwerk en sociale media
	huiswerkbegeleiding/ ondersteunen bij leren
	trainingen over o.a. weerbaarheid, sollicitatievaardigheden, financiën, sociale vaardigheden en stress
	overige: zelfverdedigingslessen, eenzaamheidsinterventie 'Join us', stadsdialogen, jongerendebat, jongensclubs
individuele begeleiding	bezoeken voortijdig schoolverlaters (vsv'ers, zie kader)
	jongerencoaching (ook wel 'trajectbegeleiding', 'mentoraat' en 'individuele begeleiding')
	(inloop)spreekuren
	overige: fondsaanvragen, coaching van jonge ondernemers, projecten voor het vinden van werk, scholing of een stageplek, budgetcoaching, plaatsen van jongeren in een 'even op adem woning'.
meidenwerk	meidenclub/meidenavond, trainingen, meidenvoetbal, kickboksen, kookgroep
youth organizing	training in opzetten activiteiten, Jongerenbestuur, projecten (bijv. aanleg skatebaan of organisatie eindejaarsfeesten), organisatie sportactiviteiten, activiteiten in de buitenruimte (bijv. sneeuwvrij maken van stoepen), initiatieven gericht op andere jongeren (bijv. organisatie zomerprogramma), initiatieven gericht op de verbinding tussen jong en oud (bijv. winterdiner voor ouderen; klusjesprojecten in de wijk, Jong Burger Blauw,[300] buurtpreventie door jongeren samen met jongerenwerkers (onder meer rond jaarwisseling)
peer-to-peer	My Schoolcoach
vindplaatsgericht	ambulante rondes, online aanwezigheid, aanwezigheid op scholen

bronnen: Jaarrapportages Welzijnsorganisaties 2018, 2019 en 2020, interviews veertien welzijnsaanbieders, analyse rekenkamer.

doelen per type activiteit

De welzijnsorganisaties noemen in de jaarrapportages en in interviews verschillende doelen bij hun activiteiten. De rekenkamer heeft onderzocht hoe de activiteiten en doelen aansloten bij de doelen van het Nieuw Rotterdams Welzijn. Het overzicht van de doelen en aansluiting op het NRW staat in tabel D.

tabel D: doelen per type activiteit

type activiteit	doelen volgens welzijnsorganisaties	aansluiting bij doelen NRW
recreatieve activiteiten	signaleren van problemen, contacten leggen en onderhouden met jongeren, werken aan weerbaarheid, het aanbod van welzijn bekend maken, jongeren kennis laten maken met het sport- en cultuuraanbod, zinvolle tijdsbesteding bieden, contacten tussen jongeren stimuleren, talenten ontwikkelen, emoties en gedrag	talentontwikkeling (bijv. kunst en dans); mentale en fysieke gezondheid (bijv. sport) sociale cohesie en samenredzaamheid (bijv. summerschool)

300 Een project waarbij jongeren in samenwerking met de politie en jongerenwerkers schouwen op straat en meldingen doen van onveilige situaties en vuil op straat. Jongeren dachten daarbij ook mee over manieren om de wijk te verbeteren. Het Jong Burger Blauw traject kan ook ingedeeld worden bij 'groepsactiviteiten' of 'peer-to-peer-activiteiten'. Omdat de nadruk legt op inzet voor de wijk is gekozen om het in te delen bij 'youth organizing'. Zie o.a.: DOCK, 'Jaarverslag 2018 Samen sterk in Charlois', ongedateerd, p. 37; DOCK, 'Jaarverslag 2019 Gebied Hillegersberg Schiebroek, maart 2020, p. 27.

	corrigeren, jongeren in beweging houden, jongeren van de straat halen zodat er minder overlast is.	
groepsactiviteiten	informeren, bewustwording, gedragsverandering, signalering, (financiële) zelfredzaamheid, verbeteren huiswerkvaardigheden, bevorderen sociaal-emotionele ontwikkeling, contacten leggen tussen jongeren	zelfredzaamheid (bijv. budget- of sollicitatietraining) veiligheid (bijv. voorlichting over messengebruik) gezondheid (bijv. voorlichting over middelengebruik) talentontwikkeling (bijv. sollicitatietrainingen)
individuele begeleiding	helpen bij hulpvragen (met name school, stage, werk, financiën en huisvesting), kennis en vaardigheden aanreiken	zelfredzaamheid en kansrijke, veilige buurt en opvoedomgeving
meidenwerk	veilige en neutrale plek bieden waar meiden over hun gedachten en problemen kunnen praten, signaleren, informatie en advies geven, wapenen tegen agressie	zelfredzaamheid (bijv. budgettraining meidenclub) veiligheid (bijv. voorlichtingen over seksueel overschrijdend gedrag), gezondheid (bijv. meidenbijeenkomst gezonde voeding) talentontwikkeling (tekenworkshop meidenclub)
youth organizing	vaardigheden versterken, talentontwikkeling, jongeren na laten denken over hun rol in de maatschappij, verbinding maken in de wijk, iets teruggeven aan de wijk	zelfredzaamheid en talentontwikkeling (bijv. projecten) samenredzaamheid (wijkgerichte activiteiten)
peer-to-peer	schoolprestaties verbeteren, schoolverzuim en -uitval verminderen	talentontwikkeling
vindplaatsgericht	in contact komen met jongeren, vertrouwen jongeren winnen, onderhouden van relaties met jongeren, veiligheidsgevoel jongeren en anderen vergroten, signaleren van onder meer overlast en pestgedrag, contact maken met overlastgevende groepen jongeren,	zelfredzaamheid (contact bedoeld als basis voor eventuele hulp, begeleiding of toeleiding naar andere activiteiten) veiligheid (aanspreken op gedrag, veiligheidsgevoel vergroten door aanwezigheid)

bronnen: Jaarrapportages Welzijnsorganisaties 2018, 2019 en 2020, interviews veertien welzijnsaanbieders, analyse rekenkamer.

doelgroep per type activiteit

De welzijnsorganisaties noemen in de jaarrapportages en in interviews verschillende doelengroepen bij hun activiteiten. De rekenkamer heeft onderzocht of de doelgroep jongeren in kwetsbare situaties was (zie paragraaf 3-2). Het overzicht van deze doelengroepen staat in tabel E.

tabel E: doelgroep per type activiteit

type activiteit	doelgroep volgens welzijnsorganisaties	doelgroep jongeren in kwetsbare situaties
recreatieve activiteiten	kwetsbare jongeren, overlastgevende jongeren	Activiteiten zijn gericht op alle jongeren. Doelstelling is vooral jongeren in kwetsbare situaties bereiken.
groepsactiviteiten	ondersteuning bij leren was o.a. voor jongeren uit een huishouden met laag inkomen bij trainingen verschilt de doelgroep per onderwerp van de training (bijv. eenzaamheid, financiën)	Vooral jongeren in kwetsbare situaties. Met name met voorlichtingen op scholen werden ook jongeren bereikt die niet in een kwetsbare gezinssituatie waren.
individuele begeleiding	jongeren met een hulpvraag (uiteenlopend van eenvoudige vragen bv. over maken cv tot zwaardere problematiek zoals dakloze jongeren) jongeren die voor overheidsinstanties lastig te bereiken zijn	Vooral jongeren in kwetsbare gezinssituaties

meidenwerk	meiden die kwetsbaar zijn, meiden als relatief onzichtbare groep	Vooral jongeren in kwetsbare situaties
youth organizing	jongeren waar het relatief goed mee gaat	Vooral jongeren waar het goed mee gaat
peer-to-peer	jongeren met matige schoolprestaties	Vooral jongeren in kwetsbare situaties
vindplaatsgericht	jongeren in kwetsbare situaties, jongeren zonder dagbesteding, overlastgevende jongeren[301]	Vooral jongeren in kwetsbare situaties. Ook jongeren met grensoverschrijdend gedrag. Met name op scholen en via sociale media werden ook andere jongeren bereikt.

bronnen: Jaarrapportages Welzijnsorganisaties 2018, 2019 en 2020, interviews veertien welzijnsaanbieders, analyse rekenkamer.

impact corona

Door de coronamaatregelen in 2020 gingen de meeste activiteiten binnen niet door en spitste het contact met jeugdigen zich vooral op naleving van de 1,5-meterregels en online voorlichting.[302] Ook organiseerden de welzijnsorganisaties online activiteiten zoals online FIFA-toernooien en sportsessies via Instagram.[303] Met name tijdens de zomerperiode waarbij minder maatregelen golden, werden activiteiten in de buitenruimte georganiseerd.[304]

Welzijnsorganisaties zagen ook een toenemende vraag bij jongeren naar jongerencoaching tijdens de coronapandemie, doordat veel jongeren te kampen hadden met depressie, verveling en verlies van (bij)banen.[305] Een ander gevolg van corona was dat het eenzaamheidsprogramma Join Us juist veel belangstelling kende onder jongeren: “De groepen zitten vol en blijken een antwoord voor jongeren die zich eenzaam voelen: ook door corona.”[306] In sommige gebieden werd ook online huiswerkbegeleiding aangeboden als nieuwe activiteit omdat hier meer behoefte aan was.[307] Ook werd ingezet op ondersteuning van de digitale vaardigheden van jongeren of het aanbieden van studieplekken in huizen van de wijk.[308]

De gemeente vroeg de welzijnsorganisaties om na het uitbreken van de coronapandemie zeven dagen per week ambulante rondes te lopen in de buitenruimte. Door de sluiting van de scholen waren er meer jongeren op straat.[309] De welzijnswerkers moesten daarin onder meer toezien op de coronamaatregelen over groepsgrootte. Ook moest er dagelijks een sfeerbeeld worden gegeven en wekelijks gerapporteerd worden over de rondes.[310]

301 De inzet van ambulante rondes was in een aantal gebieden ook gericht op specifieke groepen jongeren waar vanuit de directie Veiligheid een zogeheten groepsaanpak voor gold. Dit waren groepen jongeren die overlastgevend waren. Uit het casusonderzoek blijkt dat het jongerenwerk zich bij het vindplaatgerichte jongerenwerk in de praktijk richtte op een bredere doelgroep kwetsbare jongeren.

302 Zie bijvoorbeeld: DOCK, ‘Jaarverslag 2020 Gebied Charlois’, ongedateerd, p. 44.

303 DIA Rozenburg, ‘Jaarrapportage 2020’, maart 2021, p.17; DOCK, ‘Jaarverantwoording 2020 Gebied Kralingen-Crooswijk’, maart 2021, p. 14; DOCK, ‘Jaarverslag 2020 Gebied Charlois’, ongedateerd, p. 39.

304 DOCK, ‘Jaarverslag 2020 Gebied Charlois’, ongedateerd, p. 42.

305 Interview welzijnsorganisatie, 9 maart 2021; DOCK, ‘Jaarverslag 2020 Gebied Charlois’, ongedateerd, p. 24.

306 Stichting Radar Wmo diensten, ‘Jaarrapportage Overschie 2020’, maart 2021, p. 3.

307 DOCK, ‘Jaarverantwoording 2020 Hoogvliet’, maart 2021, p. 27; DOCK, ‘Jaarverslag 2020 Gebied Charlois’, ongedateerd, p. 18.

308 Interview welzijnsorganisatie; DOCK, ‘Jaarverslag 2020 Gebied Charlois’, ongedateerd, p. 51.

309 Interview welzijnsorganisatie.

310 Zie o.a.: DOCK, ‘Jaarverslag 2020 Gebied Charlois’, ongedateerd, p. 57; DOCK, ‘Jaarverslag 2020 Gebied Hillegersberg Schiebroek’, maart 2021, p. 17.

Ook bij een aantal van de onderzochte casussen werden bijeenkomsten geannuleerd. Er is nog wel geprobeerd om de training *Manage Your Money* online te geven, maar het werken in groepen online bleek volgens de workshopleider "met jongeren niet te doen". Om onder deze omstandigheden toch waar nodig te helpen, hebben jongerenwerkers aan sommige jongeren individuele begeleiding gegeven in het omgaan met geld(problemen).[311] Bij online huiswerkbegeleiding bleek ook dat het lastig was om sommige jongeren te motiveren en sommige jongeren waren onbereikbaar.[312]

samenwerking andere organisaties

De welzijnsorganisaties noemen in de jaarrapportages en in interviews verschillende samenwerkingspartners en verschillende doelen van samenwerking. Het overzicht hiervan staat in tabel F.

tabel F: samenwerkingspartners per type activiteit

type activiteit	samenwerkingspartners	doel samenwerking
recreatieve activiteiten	o.a. sportverenigingen, sportscholen, theaters of bibliotheken	groter bereik, meer uitstraling activiteiten, partners zijn beter in organiseren van bepaalde activiteiten, door uitbesteden taken hadden jongerenwerkers tijdens de activiteit meer tijd voor jongeren
groepsactiviteiten	vrijwilligers (o.a. bij huiswerkbegeleiding), vrijwilligersorganisaties (aanbieders huiswerkbegeleiding), professionele organisaties voor voorlichtingen (bijv. Brijder over verslaving), wijkteam, schoolmaatschappelijk werk	doorverwijzen (wijkteam, schoolmaatschappelijk werk), specifieke kennis bij voorlichtingen, voorkomen concurrentie met bestaand aanbod
individuele begeleiding	CJG, sportclubs, wijkagent, scholen, wijkteams, Jongerenloket, Regionale Meld- en Coördinatieconsulenten (vsv'ers), ondernemers, uitzendbureau, projecten als Werk aan de kade,[313] Jeugdfonds Sport & Cultuur	doorverwijzen, voorkomen schooluitval, toeleiden naar werk en stages, fondsaanvragen doen[314]
meidenwerk	beperkt, voorlichting door politie, school, sportschool	aanbod programma tegen agressie[315]
youth organizing	Richard Krajicek Foundation, gebiedsorganisatie	begeleiden bij Krajicek Scholarships,[316] aanvragen Financiële ondersteuning van bewonersinitiatieven, politie (Jong burger blauw),
peer-to-peer	basisscholen, vo-scholen	aanmelden jongeren

311 Interview welzijnsorganisatie.

312 DOCK, 'Jaarverantwoording 2020 Gebied Kralingen-Crooswijk', april 2020, p. 42.

313 Project voor jongeren van 16 tot en met 23 jaar waarbij ondernemers in de wijk stageplaatsen aanboden en waarbij de welzijnsaanbieder een jongerencoach leverde. Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Centrum 2019', 20 april 2020, p. 17.

314 Welzijn was één van de partijen die een aanvraag kon doen bij het Jeugdfonds Sport & Cultuur, voor het vergoedden van het lidmaatschap van een sportclub of cultuurinstelling. Jeugdfonds Sport & Cultuur, *Jeugdfonds Sport & Cultuur Rotterdam*. Verkregen op 8 juni 2021 van https://jeugdfondssportencultuur.nl/fondsen/rotterdam/.

315 De welzijnsorganisatie in Prins Alexander meldde jongeren aan voor een programma tegen agressie van een sportschool. Dit programma werd aangeboden op alle middelbare scholen in het gebied en voor de helft door de scholen gefinancierd.

316 Jongerenwerkers begeleidden de aanmelding van jongeren bij de Richard Krajicek Foundation en ondersteunden de jongeren bij de organisatie en uitvoering van activiteiten op Krajicek courts. DOCK, 'Jaarverslag 2018 Gebied Kralingen-Crooswijk', ongedateerd, p. 25; DOCK, 'Jaarverantwoording 2020 Hoogvliet', maart 2021.

vindplaatsgericht	scholen, directie Veiligheid van de gemeente, politie, gemeentelijke handhaving, stichting JOZ (stedelijk team jongerenwerk van de directie Veiligheid), jeugdreclassering, wijkteam, gebiedshandhaving (boa's).	preventie op scholen, verminderen van straatoverlast, signalen delen

bronnen: Jaarrapportages Welzijnsorganisaties 2018, 2019 en 2020, interviews veertien welzijnsaanbieders, analyse rekenkamer.

bereik casussen

In de onderstaande kaders is per casus toegelicht hoeveel jongeren zijn bereikt.

bereik casus Manage Your Money

De doelgroep van de training zijn jongeren in de leeftijd van 14 t/m 22 jaar met financiële problemen. In Charlois wonen een kleine 6800 jongeren in de leeftijd van 15 t/m 22 jaar.[317] In Charlois zegt 14% van de jongeren in die leeftijdsgroep moeite te hebben om financieel rond te komen.[318] Dat zijn ongeveer 950 jongeren. Volgens professionals in de wijk is het aandeel jongeren met financiële problemen onder 14-jarigen niet zo hoog. Stel dat het aandeel wat moeite heeft om financieel rond te komen onder deze leeftijdsgroep de helft lager is, dan gaat het om ongeveer vijftig 14-jarigen. De totale doelgroep in Charlois is dus ongeveer 1.000 jongeren.

Over het bereik van de trainingen Manage Your Money staat geen informatie in jaarrapportages en de welzijnsorganisaties heeft ook niet over meer informatie geregistreerd. Een medewerker van de welzijnsorganisatie schat het aantal deelnemende jongeren op 350 per jaar.[319] De rekenkamer acht dit aannemelijk gelet op de frequentie van de bijeenkomsten en het aantal deelnemers per bijeenkomst. Ongeveer 250 jongeren hiervan werden bereikt via trainingen op scholen en voor groepen 'Jong Burger Blauw'. Deze jongeren krijgen de training preventief aangeboden en op basis van het aandeel van 14% zullen circa 35 deelnemers financiële problemen hebben. [320] De overige ongeveer 100 jongeren per jaar worden bereikt met trainingen in Huizen van de Wijk. In een van deze trainingen die de rekenkamer heeft bijgewoond, gaven alle (vijf) deelnemers aan dat zij schulden hebben of hebben gehad.[321] Hieruit maakt de rekenkamer op dat minstens 135 deelnemers behoren tot de doelgroep die DOCK beoogt te bereiken met de trainingen. Daarmee bereiken de trainingen 13 à 14% van de totale doelgroep van 1.000 jongeren van 14 t/m 22 jaar in Charlois die problemen hebben met financiën.

bereik casus voorlichtingsprogramma

De voorlichting op middelbare scholen is bedoeld voor jongeren in de middelbare schoolleeftijd, dus tussen 12 en 18 jaar. In Charlois wonen bijna 5.000 kinderen in de leeftijd van 12 t/ 18 jaar.[322] Het gaat er DOCK vooral om jongeren te bereiken die opgroeien in kwetsbare situaties. Zo staat in het jaarverslag van DOCK Charlois over 2018: "Tijdens de activiteiten en de voorlichtingen op school (...)

317 Bron: Basisregistratie Personen; bewerking OBI, ontvangen per e-mail.

318 Bron: OBI; Wijkonderzoek 2019, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen).

319 Interview welzijnsorganisatie.

320 Interview welzijnsorganisatie.

321 Observatie bijeenkomst Manage Your Money.

322 Bron: Basisregistratie Personen; bewerking OBI, ontvangen per e-mail.

is inzet gepleegd op kwetsbare leerlingen."[323] Zoals in hoofdstuk 3 staat, gaat het bij kwetsbare jongeren vooral om jongeren die opgroeien in armoede, jongeren met een laag opleidingsniveau of jongeren met problemen thuis. Dat wil niet zeggen dat al deze jongeren problemen hebben, maar zij lopen wel een verhoogd risico problemen te krijgen en/of te veroorzaken.

Met het voorlichtingsprogramma op de VO-school CBSplus worden jaarlijks 300 van de 400 leerlingen bereikt (75%). De school is één van de zeven middelbare scholen in Charlois. De welzijnsorganisatie biedt het voorlichtingsprogramma ook aan op één andere school, namelijk HPC Zuidwijk (voorheen LMC Slinge) maar het bereik daar is onbekend. Aangezien het programma op CBS-plus het meest uitgebreid is, kan worden aangenomen dat op HPC Zuidwijk niet meer dan 75% van de 190 leerlingen worden bereikt (145). De leerlingen op de andere vijf scholen worden niet bereikt met het voorlichtingsprogramma.

Het totale bereik van de voorlichting van DOCK op scholen in Charlois is maximaal 300 jongeren op CBSplus en 145 op HPC Zuidwijk. Daarmee worden in totaal maximaal ongeveer 450 leerlingen bereikt in de middelbare schoolleeftijd van 12 t/m 18 jaar. Dat is maximaal zo'n 9% van de bijna 5.000 jongeren in die leeftijdsgroep in Charlois.[324]

bereik casus Powerklas

De Powerklas is bedoeld voor basisschoolleerlingen uit groep 6 tot en met 8, dus over het algemeen kinderen in de leeftijd van tien tot twaalf jaar.[325] Daarmee is het merendeel van de deelnemers iets jonger dan de primaire doelgroep van dit rekenkameronderzoek (12 tot 22 jaar). In totaal zijn er in Delfshaven ongeveer 2.400 kinderen in de leeftijd van basisschoolleerlingen uit groep 6 tot en met 8 (10 tot en met 12 jaar).[326]

De Powerklas richt zich niet op alle leerlingen uit groep 6 tot en met 8, maar op kinderen die:

- sociaal-emotioneel problemen hebben, (bijvoorbeeld gedragsproblemen op school of thuis) en/of;
- op een reguliere basisschool zitten en daar niet zo goed kunnen meekomen (ook wel aangeduid als kinderen 'met een rugzakje'), of speciaal onderwijs volgen.[327]

In het gebied had 7% van de kinderen in de basisschoolleeftijd in 2019 problematisch gedrag voor de ouder of omgeving.[328] Houden we dit percentage aan voor de 2.400 kinderen van 10 t/m 12 jaar, dan hebben 168 kinderen van die kinderen gedragsproblemen. In het gebied volgde in 2019 2,2% van de kinderen in de basisschoolleeftijd speciaal basisonderwijs.[329] Bij een vergelijkbaar aandeel in de leeftijd van 10 t/m 12 jaar zou het gaan om 53 kinderen. Daar moet dan nog het aantal kinderen bij opgeteld worden dat met een 'rugzakje' regulier basisonderwijs volgt. Landelijk heeft 4,3% van de kinderen ofwel een rugzakje ofwel volgt speciaal onderwijs.[330] Als we dit gemiddelde aanhouden voor

323 DOCK, 'jaarverslag 2018 gebied Charlois', p.29.

324 De rekenkamer is zich ervan bewust dat het hier om globale schattingen gaat. Het precieze aantal is moeilijk vast te stellen. Zo zijn er mogelijk leerlingen die niet in Charlois wonen, maar er wel naar de middelbare school gaan. En ook andersom zijn er mogelijk leerlingen die wel in Charlois wonen en in een ander gebied naar school gaan. Deze factoren zijn niet meegenomen. De rekenkamer pretendeert dan ook niet een precies inzicht te geven, maar wel een adquate globale schatting van het bereik van de voorlichting in relatie tot de omvang van de doelgroep in Charlois.

325 Interview welzijnsorganisatie.

326 Bron: Basisregistratie Personen; bewerking OBI, per 1 januari 2021

327 Interview welzijnsorganisatie.

328 https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=4ce66a7f-4347-4fcb-a857-4082c96f62c2

329 https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=06ebfc2a-027f-4ffd-bd73-9acbc6cd91d8

330 https://longreads.cbs.nl/jeugdmonitor-2020/trends-in-gebruik-speciale-onderwijsvoorzieningen/

Delfshaven, dan zou betekenen dat naast de genoemde 2,2% speciaal onderwijs nog eens 2,1% van de kinderen in Delfshaven een rugzakje heeft, dat wil zeggen 50 kinderen. Bij elkaar opgeteld zou de doelgroep van de Powerklas in Delfshaven dan bestaan uit 271 kinderen (168+53+50). Aannemelijk is echter dat een deel van de kinderen in het speciaal onderwijs of met een rugzakje gedragsproblemen heeft, waarmee er een overlap is met de kinderen met het eerder genoemde aantal kinderen met gedragsproblemen. Uitgaande van enige overlap schat de rekenkamer de omvang van de doelgroep van de Powerklas in Delfshaven daarom iets lager, op ongeveer 250 kinderen.[331]

In de jaarrapportage staan geen gegevens over het aantal deelnemers van de Powerklas. Uit interviews blijkt dat er jaarlijks vijf Powerklassen plaatsvinden met tien à vijftien deelnemers per groep.[332] De rekenkamer schat op basis daarvan dat jaarlijks zo'n 50 à 75 kinderen in Delfshaven hebben deelgenomen aan een Powerklas. Van de doelgroep van minimaal 250 kinderen in Delfshaven, bereikt de Powerklas jaarlijks zo'n 20% tot 30%

bereik casus jongerenspreekuur

Het inloopspreekuur is bedoeld voor jongeren vanaf 14 jaar. Jongeren onder die leeftijd wordt aangeraden om een volwassene mee te nemen.[333] Aangezien het spreekuur bedoeld is om jongeren te helpen als zij een probleem hebben, is de doelgroep van het spreekuur dus logischerwijs jongeren die een probleem hebben. Het spreekuur richt zich niet specifiek op bepaalde problemen. Zo staat in online informatie over het spreekuur: "Geen vraag is te vreemd of te raar voor ons."[334]

In Delfshaven wonen ruim 9.000 jongeren in de leeftijd van 14 t/m 22 jaar.[335] In Delfshaven:

- heeft 12% van de jongeren in die leeftijdsgroep van 15 tot 22 jaar moeite te hebben om financieel rond te komen.[336] Dat zijn ongeveer 1.080 jongeren.
- heeft 7,2% van de 13 tot 16 jarigen heeft problemen met emoties, concentratie, gedrag of omgang met anderen.[337] Dat zijn bijna 650 jongeren
- voelde 62% van de 18 tot 23 jarigen zich matig tot zeer ernstig eenzaam.[338] Dat zijn ruim 5.000 jongeren.
- is 3,8% van de 12 tot 22-jarigen voortijdig schoolverlater.[339] Dat zijn meer dan 340 jongeren.
- heeft 10,9 % van de 18 tot 23-jarigen een hoog risico op een depressie of angststoornis.[340] Dat zijn ongeveer 980 jongeren.

331 De rekenkamer is zich ervan bewust dat het hier niet om exacte waarden gaat, maar om nogal globale schatting van de omvang van de doelgroep. Zo kunnen er ook kinderen met andere typen emotionele problemen zijn, die niet in deze optelling zijn meegenomen, maar wel tot de doelgroep van de Powerklas behoren. Ook is goed denkbaar dat het aandeel kinderen met een rugzakje in Delfshaven hoger is dan landelijk gemiddeld, gelet op het bovengemiddelde aantal kinderen dat in een kwetsbare gezinssituatie opgroeit. Al met al moet de schatting van de doelgroep van 250 kinderen, dan ook vooral gezien worden als een schatting van de minimale omvang van de doelgroep. Het is dus goed mogelijk dat de doelgroep groter is. Kleiner dan 250 achter de rekenkamer, gelet op het bovenstaande, niet aannemelijk.

332 Interview welzijnsorganisatie.

333 www.jonginrotterdam.nl, geraadpleegd op 17 nov 2021

334 www.jonginrotterdam.nl, geraadpleegd op 17 nov 2021

335 Bron: Basisregistratie Personen; bewerking OBI, ontvangen per e-mail 8 nov 2021.

336 Bron: OBI; Wijkonderzoek 2019, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen).

337 https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=4ce66a7f-4347-4fcb-a857-4082c96f62c2.

338 https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=bcd3d40b-e7e7-4cc0-b9f3-b9105efbf236.

339 https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=dd6b6f29-932a-41f5-bfc5-04efbbea4cda.

340 https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=17d92332-5bc7-4589-bc62-8fa1cc5199ab

De bovenstaande groepen zullen elkaar deels overlappen doordat individuele jongeren meerdere problemen hebben. Omdat optellen van de percentages daardoor niet mogelijk is kan er alleen een schatting gemaakt worden van de doelgroep van het jongerenspreekuur. Op basis van de gegevens schat de rekenkamer dat het aandeel jongeren in de leeftijd van 14 tot en met 22 jaar dat minstens één van de genoemde problemen heeft, tussen de 10 en 20% ligt. Dat betekent dat de omvang van doelgroep van het jongerenspreekuur in Delfshaven tussen de 900 en 1.800 jongeren ligt.

Volgens genoemde jaarrapportages zijn in 2019 in totaal 170 jongeren geholpen in de spreekuren en in 2020 in totaal 184.[341] Daarmee ligt het totale bereik van het jongerenspreekuur tussen de 9% en 20% van de doelgroep.[342]

bereik casus individuele begeleiding

Het aantal jongeren wat gebruik heeft gemaakt van trajectbegeleiding van Buurtwerk staat de jaarrapportages. In 2018 waren dat 94 jongeren,[343] in 2019 93 jongeren[344] en in 2020 53.[345]

In Prins Alexander wonen naar schatting 12.000 jongeren in de leeftijd van 12 t/m 26 jaar.[346] In de trajectbegeleidingen worden uiteenlopende problemen behandeld (zie *doelen* in paragraaf 4-5-5). Wat betreft de meest veelvoorkomende problemen gelden onder meer de volgende cijfers voor Prins Alexander:

- 12% van de jeugdigen tot 18 jaar groeit op in een gezin met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.[347]
- 9% van de 15-22 jarigen kan (heel) moeilijk of niet rondkomen met het inkomen van hun huishouden.[348]
- 21% van de jongeren in de leeftijd van 13 tot en met 16 jaar heeft een slechte relatie met de ouders.[349]
- 11% van de 13 t/m 16 jarigen heeft moeilijkheden met emoties, concentratie, gedrag of omgang met anderen.[350]
- 14% van de 13 t/m 16 jarigen heeft een hoog risico op psychosociale problemen[351]
- 10% van de 18 t/m 23 jarigen heeft een hoog risico op depressie of angststoornis[352]

341 Stichting Radar Wmo diensten, Jaarrapportage Delfshaven 2019, p. 10-11, Stichting Radar Wmo diensten, Jaarrapportage Delfshaven 2020, p. 4-5.

342 Minimaal bereik 170:1800= 9%. Maximaal bereik 184: 900=20%

De rekenkamer is zich ervan bewust dat het hier om globale schattingen gaat. Precieze aantallen zijn in dezen moeilijk vast te stellen. De rekenkamer pretendeert dan ook niet een precies inzicht te geven, maar wel een adequate globale schatting van het bereik van het spreekuur in verhouding tot de omvang van de doelgroep in Delfshaven.

343 Stichting Buurtwerk.nl, 'Jaarrapportage 2018 Prins Alexander', ongedateerd, p. 14.

344 Waarvan 12 trajecten door samenwerkingspartner JOZ. Stichting Buurtwerk.nl, 'Jaarrapportage 2019 Prins Alexander', ongedateerd, p. 27.

345 Stichting Buurtwerk.nl, 'Jaarrapportage 2020 Prins Alexander', ongedateerd, p. 9.

346 Bron: Basisregistratie Personen; bewerking OBI, ontvangen per e-mail 8 nov 2021. In die bron gaat het om 7483 jongeren in de leeftijd van 12 t/m 22 jaar. Dat zijn er gemiddeld 1.069 per jaarklasse. Om een schatting te maken van het aantal 23 tot en met 26 jarigen dat daarbij moet worden opgeteld zijn er vier jaarklassen (4 x 1.069 =4.276) bij opgeteld. Daarmee komt de schatting van het totaal aantal jongeren van 12 t/m 26 jaar in Prins Alexander op 7.483 +4.276 = 11.759

347 Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=6d7775f6-5614-4288-a86f-8f6b0f2af0c5, verkregen op 14-04-2022.

348 OBI; Wijkonderzoek 2019, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen).

349 Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=89cb51a8-f704-4ff2-922b-dd914a850dd7, verkregen op 14-04-2022.

350 Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=3e7df808-4072-46a6-aea8-799439926aec, verkregen op 10 mei 2022.

351 Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=4b72bd6f-7c60-4312-96a0-b482dd1b72c3, verkregen op 10 mei 2022.

352 Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=469dfc46-6be8-44a7-8762-3e7ff3d3239c, verkregen op 10 mei 2022.

- 2% van de 12 t/m 22-jarigen is voortijdig schoolverlater.[353]
- 5% van de 15 t/m 26 jarigen valt onder de niet-werkende beroepsbevolking.[354]
- 3% van de 18 t/m 26 jarigen heeft een uitkering op grond van de participatiewet.[355]

Gelet op het bovenstaande acht de rekenkamer aannemelijk dat meer dan 21% van de jongeren in Prins Alexander mogelijk te maken kan hebben met de genoemde problemen. Op een totaal van 12.000 jongeren in Prins Alexander (zie hiervoor) kan deze groep jongeren in Prins Alexander daarmee geschat worden op minimaal 2.500.[356]

Wat betreft de bereikte jongeren ligt de bandbreedte tussen 53 jongeren in 2020 en 94 jongeren in 2020. Als dit wordt afgezet tegen het totaal aantal jongeren dat naar schatting in Prins Alexander opgroeit in kwetsbare gezinssituatie (minimaal 2.500, zie paragraaf 1-5), dan is het bereikte percentage tussen de 2% en 4%.

bereik casus opzetten activiteiten

In IJsselmonde wonen naar schatting ruim 10.000 jongeren in de leeftijd van 12 t/m 26 jaar.[357] De groep jongeren die opgroeit in een kwetsbare gezinssituatie, dus de groep waarop het jongerenwerk van PIT010 zich primair op richt, is groter. Als indicatoren voor een kwetsbare gezinssituatie hanteert de rekenkamer drie indicatoren, namelijk een laag gezinsinkomen (1), beide ouders laag opgeleid (2) en relationele problemen in de gezinssfeer (3).
Wat betreft die drie indicatoren voor een kwetsbare gezinssituatie gelden de volgende cijfers voor IJsselmonde:

- 21% van de jeugdigen tot 18 jaar groeit op in een gezin met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.[358]
- 19% van de jongeren heeft laagopgeleide ouders.[359]
- 20% van de jongeren in de leeftijd van 13 tot en met 16 jaar heeft een slechte relatie met de ouders.[360]

Op basis van deze cijfers acht de rekenkamer aannemelijk dat meer dan 20% van de jongeren in IJsselmonde woont in een kwetsbare gezinssituatie. Op een totaal van 10.000 jongeren in

353 Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=c727a93d-2dde-4207-a482-1ddac09d0f91, verkregen op 10 mei 2022.

354 Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=0edb02f9-ddbe-4f86-aada-1527647ec5dd, verkregen op 10 mei 2022.

355 Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=c442493f-f97a-4b17-b3d2-749b36ca3f98, verkregen op 10 mei 2022.

356 Aangenomen mag worden dat er veel overlap zit tussen de groepen, dus het is zeker niet verantwoord de percentages bij elkaar op te tellen om te komen tot een totaalpercentage van het aantal jongeren dat opgroeit met de genoemde problemen/risico's. Anderzijds is ook niet aannemelijk dat de groepen geheel overlappen. De rekenkamer is zich ervan bewust dat het hier niet om exacte waarden gaat, maar om nogal globale schatting van de omvang van de doelgroep. De schatting van de doelgroep van 2.500 kinderen, moet dan ook vooral gezien worden als een schatting van de minimale omvang van de doelgroep. Het is dus goed mogelijk dat de doelgroep groter is. Kleiner dan 2.500 acht de rekenkamer, gelet op het bovenstaande, niet aannemelijk.

357 Bron: Basisregistratie Personen; bewerking OBI, ontvangen per e-mail 8 nov 2021. In die bron gaat het om ruim 7500 jongeren in de leeftijd van 12 t/m 22 jaar. Dat zijn er gemiddeld 683 per jaarklasse. Om een schatting te maken van het aantal 23 tot en met 26 jarigen dat daarbij moet worden opgeteld zijn er vier jaarklassen (4 x 683=2.732) bij opgeteld. Daarmee komt de schatting van het totaal aantal jongeren van 12 t/m 26 jaar in IJsselmonde op 7.500 +2732 = 10.232

358 Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=6d7775f6-5614-4288-a86f-8f6b0f2af0c5, verkregen op 14-04-2022.

359 Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=eee7d370-ae15-46a1-8c52-9f14610bcfdc, verkregen op 14-04-2022.

360 Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=89cb51a8-f704-4ff2-922b-dd914a850dd7, verkregen op 14-04-2022.

IJsselmonde (zie hiervoor) kan het aantal kwetsbare jongeren in IJsselmonde daarmee geschat worden op minimaal 2.000. [361]

Het aantal initiatiefnemers wat werd bereikt was in 2018 28, in 2019 11 en in 2020 2.[362] Als dit wordt afgezet tegen het totaal aantal jongeren dat naar schatting in IJsselmonde opgroeit in kwetsbare gezinssituatie (minimaal 2.000) dan is het bereikte percentage tussen de 0,1% en 1,4%.

Alleen over het jaar 2020 is in de jaarrapportage opgenomen hoeveel jongeren er hebben deelgenomen aan de activiteiten die door de jongeren zijn opgezet; in totaal ging het om 65 jongeren.[363] Daarnaast blijkt dat de activiteit 'Lomba Kookt' per editie 15 deelnemers had, dat de activiteiten die aangeboden werden door Scholarshippers per jaar 120 jongeren bereikten en dat met het Zomerprogramma van het Jongerenbestuur IJsselmonde in drie jaar tijd 100 jongeren werden bereikt. Op basis daarvan schat de rekenkamer het bereik tussen 153 jongeren in 2018 en 218 in 2020. Als dit wordt afgezet tegen de minimaal 2.000 jongeren dat naar schatting in IJsselmonde opgroeit in kwetsbare gezinssituatie, dan is het bereikte percentage tussen de 8% en 11%.

bereik casus ambulante ronde

Het jongerenwerk richt zich primair op jongeren die opgroeien in een kwetsbare gezinssituatie. Van een kwetsbare gezinssituatie is sprake als er sprake is van een laag inkomen (21% in IJsselmonde[364]), problemen in de gezinssfeer (20%[365]) of beide ouders laag opgeleid zijn (21%[366]). Op basis van deze indicatoren is de inschatting van de rekenkamer dat de groep waarop het jongerenwerk in IJsselmonde zich primair richt ongeveer 20% van de jongeren is. In IJsselmonde wonen ruim 10.000 jongeren in de leeftijd van 12 t/m 26 jaar.[367] De primaire doelgroep van jongerenwerk in IJsselmonde is dus ongeveer 2.000 jongeren.

Doelgroep van de ambulante rondes zijn volgens de directe Veiligheid 'risicojongeren'. Volgens de meest recente cijfers uit 2018 behoorde 8,6% van de jongeren in IJsselmonde in de leeftijd van 12

361 Als één van de drie indicatoren geldt voor een jongere, dan is sprake van een kwetsbare gezinssituatie. Aangenomen mag worden dat er veel overlap zit tussen de drie groepen, dus het is zeker niet verantwoord de percentages bij elkaar op te tellen om te komen tot een totaalpercentage van het aantal jongeren dat opgroeit in een kwetsbare situatie. Anderzijds is ook niet aannemelijk dat de groepen geheel overlappen. De rekenkamer is zich ervan bewust dat het hier niet om exacte waarden gaat, maar om nogal globale schatting van de omvang van de doelgroep. De schatting van de doelgroep van 2.000 kinderen, moet dan ook vooral gezien worden als een schatting van de minimale omvang van de doelgroep. Het is dus goed mogelijk dat de doelgroep groter is. Kleiner dan 2.000 achter de rekenkamer, gelet op het bovenstaande, niet aannemelijk.

362 PIT 010, 'Gebied IJsselmonde rapportage', ongedateerd, p. 9-10; PIT 010 WMO Diensten, 'Jaarrapportage PIT 010 2019', maart 2020, p. 22; PIT 010 WMO Diensten, 'Jaarrapportage PIT 010 2020', 26 maart 2021, p. 18.

363 PIT 010 WMO Diensten, 'Jaarrapportage PIT 010 2020', 26 maart 2021, p. 18.

364 Indicator: huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum, 0 t/m 18 jaar. Bron: Gemeente Rotterdam, Onderzoek010, *Inkomen tot 110% van het sociaal minimum (%).* Verkregen op 1 april 2022 van https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=6d7775f6-5614-4288-a86f-8f6b0f2af0c5.

365 Indicator: Slechte relatie met ouders, 13 t/m 16 jaar. Bron: GGD Rotterdam-Rijnmond, Gezondheidsmonitor Jeugd, *Slechte relatie met ouders, 13 t/m 16 jaar – Wijken / gebieden.*. Verkregen op 1 april 2022 van: https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=89cb51a8-f704-4ff2-922b-dd914a850dd7.

366 Indicator: basisschoolleerlingen met laagopgeleide ouders. Bron: Gemeente Rotterdam, Onderzoek010, *Opleidingsniveau ouders.* Verkregen op 1 april 2022 van https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=316547e6-1605-43c2-8325-5a01df022439.

367 Bron: Basisregistratie Personen; bewerking OBI, ontvangen per e-mail 8 nov 2021. In die bron gaat het om ruim 7500 jongeren in de leeftijd van 12 t/m 22 jaar. Dat zijn er gemiddeld 683 per jaarklasse. Het aandeel risicojongeren is enkel bekend voor 12 t/m 26-jarigen. Om een schatting te maken van het aantal 23 tot en met 26 jarigen dat daarbij moet worden opgeteld zijn er vier jaarklassen (4 x 682=2.732) bij opgeteld. Daarmee komt de schatting van het totaal aantal jongeren van 12 t/m 26 jaar in IJsselmonde op 7.500 +2732 = 10.248

t/m 26 jaar tot de groep 'risicojongeren'.[368] De omvang van die groep in IJsselmonde kan daarmee worden geschat op 860 jongeren.

Op basis van interviews schat de rekenkamer het bereik van de ambulante rondes op 60 tot 100 jongeren per jaar. Dat is maximaal tussen de 3% en 5% van de kwetsbare jongeren en maximaal tussen de 7% en 12% van de risicojongeren.

368 Bron: https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=fa1aa45d-cd8f-401f-9161-320dccd1252b. Het gaat hier om risicojongeren volgens de volgende definitie: "'werkt niet of minder dan 12 uur per week en is op de domeinen onderwijs, zorg en justitieel twee of drie keer geregistreerd."

Rekenkamer ROTTERDAM

bijlage 3 bronnenlijst

gemeentelijke documenten

- College van B en W, brief aan de gemeenteraad inzake Herijking Nieuw Rotterdams Welzijn, 12 mei 2015.
- College van B en W, raadsvoorstel Kadernotitie Nieuw Rotterdams Welzijn (NRW) 2016-2019' en de hoofdlijnen voor de inkoopstrategie welzijn, 10 maart 2015.
- Gemeente Rotterdam, kadernotitie 'Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019'', 4 juni 2015.
- Wethouder Onderwijs, Jeugd en Zorg, brief aan Commissie Zorg, Onderwijs, Cultuur en Sport inzake afdoening toezegging 17bb1830, 5 juli 2017.
- Wethouder Maatschappelijke Ontwikkeling, brief inzake 'Definitieve gunning inkoop welzijn', 22 februari 2022
- Wethouder Maatschappelijke Ontwikkeling, brief inzake 'Definitieve gunning inkoop welzijn Hoek van Holland', 15 maart 2022.
- Wethouder Mobiliteit, Jeugd en Taal, 'Afdoening motie Elke wijk een jongerenhub (22bb1276)', 10 mei 2022.
- College van B en W, jaarstukken 2019, 21 april 2020.
- College van B & W, Voortgang aanpak steekincidenten, 30 maart 2021.
- College van B en W, brief inzake 'Voortgangsbrief Inkoop Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdhulp', 25 mei 2021.
- College van B en W, voorstel afdoening moties en toezeggingen Jaarplan en right to Cooperate inkoop Welzijn, 5 oktober 2021.
- Collegebrief 'Wijkteams en toenemende druk op jeugdhulp', 27 mei 2021.
- Collegebrief 'Raadsmonitor welzijn, zorg en jeugdhulp heel 2020', 15 juni 2021.
- Collegebrief 'Raadsmonitor welzijn, zorg en jeugdhulp 1e helft 2021', 7 december 2021.
- Gemeente Rotterdam. Afronding OGOR GGI en Visie Zorg en Welzijn 2015, Raadsstuk 2012-2698. 27 september 2012.
- Gemeente Rotterdam, Rotterdam Groeit: Beleidskader Jeugd 2015-2020, juni 2015.
- Gemeente Rotterdam, kadernotitie 'Nieuw Rotterdams Welzijn 2016-2019'', 4 juni 2015.
- Gemeente Rotterdam, 'Zorg voor elkaar. Het Rotterdamse plan voor de doorontwikkeling zorg, welzijn en jeugdhulp 2018', 28 juni 2016.
- Gemeente Rotterdam, Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022, beschrijvend document, 31 maart 2017.
- Gemeente Rotterdam, Europese openbare aanbestedingsprocedure Nieuw Rotterdams Welzijn 2018-2022, Bijlage 2, stedelijke uitvoeringsdoelen, 31 maart 2017.
- Gemeente Rotterdam, Convenant aanpak problematische groepen en groepsgedrag, 16 juli 2019.
- Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2018, oktober 2018.
- Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2019, oktober 2019.

- Gemeente Rotterdam, 'Heel de stad- conceptbeleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp', per brief van het college van 26 mei 2020 aan de raad gestuurd.
- Gemeente Rotterdam, cluster Maatschappelijke Ontwikkeling, brief aan de welzijnsorganisaties van 8 juli 2020 'Visie op Jeugdwerk'.
- Gemeente Rotterdam, 'Staat van de Jeugd', editie 2020, oktober 2020.
- Gemeente Rotterdam, 'Inkoopstrategie Welzijn 2022', 20 november 2020
- Gemeente Rotterdam, Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026, 'Heel de stad', 28 januari 2021.
- Gemeente Rotterdam, Monitor Schuldenaanpak 2020, april 2021
- Gemeente Rotterdam, 'bijlage 6 Programma van Eisen Welzijn 2022', 23 april 2021.
- Gemeente Rotterdam, Visie op jeugdwerk 'Duurzaam en betekenisvol Jeugdwerk', juli 2021
- Gemeente Rotterdam, 'Raadsmonitor over het Rotterdamse stelsel van welzijn, zorg en jeugdhulp eerste half jaar 2021', december 2021.
- Gemeente Rotterdam, 'Factsheet Wijkprofiel 2022', 2022.
- Gemeente Rotterdam, 'Factsheet Wijkprofiel 2022', Bijlage, 28 januari 2022.
- Gemeente Rotterdam, Selectieleidraad 'Gezocht: De beste Welzijnsaanbieders voor 'Heel de stad' Rotterdam', 23 april 2022.
- OBI; Wijkonderzoek 2019, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen).
- Wijkonderzoek 2015-2017-2019, 2021, bewerking OBI (selectie 15-22 jarigen).
- Wijkprofiel dataset, OBI (op basis van de vragenlijst wijkonderzoek Rotterdam 2015, 2017, 2019, 2021).

addenda

- Gemeente Rotterdam, Tweede Addendum met ingang van 1 januari 2020 op de overeenkomst Nieuw Rotterdams Welzijn van 1 september 2017.
- Gemeente Rotterdam, Vierde addendum grenzenstellend jongerenwerk, 'NRW voor perceel Delfshaven', Stichting Radar WMO diensten, 2021.
- Gemeente Rotterdam, Zesde Addendum met ingang van 1 januari 2021 op de overeenkomst Nieuw Rotterdams Welzijn (voor perceel IJsselmonde) van 1 september 2017.

landelijke documenten

- Artikel 1.1.1 Wmo 2015.
- Artikel 2.1.1 Wmo 2015.
- Artikel 2.1.2 Wmo 2015.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, Memorie van Toelichting, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, kamerstuk 33841-3, 15 januari 2014.

rekenkamer

- Rekenkamer Rotterdam, brief aan de raad inzake onderzoeksprogramma 2020, 28 januari 2020.
- Rekenkamer Rotterdam, 'Broze bedoelingen: ex ante onderzoek naar effecten ouderenbeleid', mei 2021.
- Rekenkamer Rotterdam. 'Hulp buiten bereik: effectiviteit van het schulddienstverleningsbeleid', maart 2017.
- Rekenkamer Rotterdam, 'Het komt niet in de buurt: onderzoek naar aanpak knelpunten functioneren wijkteams', mei 2018.
- Rekenkamer Rotterdam, 'Niet thuis geven, onderzoek opvang daklozen', mei 2018.

- Rekenkamer Rotterdam, 'Onder de radar, onderzoek naar aanpak ondermijnende criminaliteit', mei 2021.

documenten welzijnsinstellingen

2018
- DIA Rozenburg, 'Jaarrapportage 2019', maart 2019.
- DOCK, 'Jaarverantwoording Hoogvliet 2018', februari 2019.
- DOCK, 'Jaarverantwoording Pernis 2018', ongedateerd.
- DOCK, 'Jaarverslag 2018 Gebied Hillegersberg Schiebroek, februari 2019.
- DOCK, 'Jaarverslag 2018 Gebied Kralingen-Crooswijk', ongedateerd.
- DOCK, 'Jaarverslag 2018 Samen sterk in Charlois', ongedateerd.
- Humanitas, 'Rapportage Welzijn Feijenoord 2018', ongedateerd.
- PIT 010, 'Gebied IJsselmonde rapportage', ongedateerd.
- SOL, 'Jaarverslag 2019 SOL', maart 2019.
- Stichting Buurtwerk.nl, 'Jaarrapportage 2018 Prins Alexander', ongedateerd.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Centrum 2018', maart 2019.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Delfshaven 2018', ongedateerd.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Overschie 2018', maart 2019.
- Vitis Welzijn, 'Gebied Hoek van Holland, rapportage tot en met 31 december 2018', ongedateerd.

2019
- DIA Rozenburg, 'Jaarrapportage 2019', ongedateerd.
- DOCK, 'Jaarverantwoording 2019 Hoogvliet', april 2020.
- DOCK, 'Jaarverantwoording 2019 Pernis', april 2020.
- DOCK, 'Jaarverslag 2019 Gebied Hillegersberg Schiebroek, maart 2020.
- DOCK, 'Jaarverslag 2019 Gebied Kralingen-Crooswijk', april 2020.
- DOCK, 'Jaarverslag 2019 Samen sterk in Charlois', ongedateerd.
- Humanitas, 'Jaarverslag 2019, Wel-zijn in Feijenoord', ongedateerd.
- PIT 010 WMO Diensten, 'Jaarrapportage PIT 010 2019', maart 2020.
- SOL, 'Jaarverslag 2019 SOL', april 2020.
- Stichting Buurtwerk.nl, 'Jaarrapportage 2019 Prins Alexander', ongedateerd.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Centrum 2019', 20 april 2020.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Delfshaven 2019', ongedateerd.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Overschie 2019', 20 april 2020.
- Vitis Welzijn, 'Verantwoording 2019 Welzijn op de Hoek, Hoek van Holland', ongedateerd.

2020
- DIA Rozenburg, 'Jaarrapportage 2020', maart 2021.
- DOCK, 'Jaarverantwoording 2020 Hoogvliet', maart 2021
- DOCK, 'Jaarverantwoording 2020 Gebied Kralingen-Crooswijk', maart 2021.
- DOCK, 'Jaarverslag 2020 Gebied Charlois', ongedateerd.
- DOCK, 'Jaarverslag 2020 Gebied Hillegersberg Schiebroek, maart 2021.
- DOCK Charlois, 'Manage Your Money samenvatting', ontvangen per email jongerenwerker DOCK Charlois, 7 mei 2021.
- PIT 010 WMO Diensten, 'Jaarrapportage PIT 010 2020', 26 maart 2021.
- PIT010, 'Gebiedsopdracht Welzijn IJsselmonde, Werkplan 2020', 2 maart 2020
- PIT010, 'Tussentijdse rapportage Grenzenstellend Jongerenwerk Oktober 2020 / Februari 2021', ontvangen per e-mail van manager PIT010 van 4 juli 2021.

- SOL, 'Jaarrapportage Welzijnsopdracht Rotterdam Noord 2020', ongedateerd.
- Stichting Buurtwerk.nl, 'Jaarrapportage 2020 Prins Alexander', ongedateerd.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Centrum 2020', maart 2021.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Delfshaven 2020', ongedateerd.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Jaarrapportage Overschie 2020', maart 2021.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Flyer jongerenspreekuren', ontvangen per e-mail van jongerenwerker Wmo radar op 4 mei 2021.
- Stichting Radar Wmo diensten, 'Resultaten Jongerenwerk Wmo Radar Delfshaven', document per e-mail ontvangen van Wmo Radar op 26 aug 2021.
- Vitis Welzijn, 'Jaarverslag 2020 in beeld', ongedateerd.

overige gebruikte documenten

- Awad, S. et. al., 'Methodiekbeschrijving Youth Organizing', Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Youth Spot, 1 april 2018.
- Boomkens, C. et. al., 'Kracht van Meiden! Meidenwerk als specifieke methodiek van het jongerenwerk', 2018.
- Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel, 'Het misdrijf voorbij. Een verkenning naar criminele uitbuiting in Rotterdam.', 2021
- Judith Metz & Jolanda Sonneveld, 'Methodisch werken in het jongerenwerk, Hogeschool van Amsterdam', 1 januari 2018.
- Gerwe, J. (van), & Weijs, A., 'Join us, Interventie beschrijving Eenzaamheidsaanpak voor jongeren', 29 oktober 2020.
- GGD Rotterdam Rijnmond. Factsheet Alcoholgebruik van ouderen in de regio Rotterdam-Rijnmond. Juni 2011.
- Huisartsen Expertgroep GGZ Rotterdam Rijnmond. Brandbrief jeugd GGZ "Beland van actie voor Jeugdigen". 8 juni 2021.
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, 'De druk op de zorg en de Jeugdhulp in de regio Rotterdam', mei 2021
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Jeugdbeschermingsregio Rijnmond, 'Regiorapport vervolgtoezicht kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd'. juli 2021.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur, 'Jaarverslag 2019', 2020.
- Manders, W., et. al., 'Literatuuronderzoek naar peer-to-peer in het jongerenwerk', Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Youth Spot, januari 2017.
- Meere, F. (de) & Stoutjesdijk, F., 'Náást de jongeren, de staat van professioneel jongerenwerk in Nederland', juni 2019.
- Nabben T, Boekholt M & Benschop A., 'Antenne Nederland: Regiomonitor drugs en risicojongeren 2020-2021', Hogeschool van Amsterdam, 2021.
- Nederlands Jeugdinstituut, Sociaal Werk Nederland en Youth Spot, Infographic Jongerenwerk, 15 april 2019.
- Sonneveld, J., J. Metz & K. Koops, 'Methodiekbeschrijving Ambulant Jongerenwerk', Hogeschool van Amsterdam, Maatschappij en Recht, oktober 2013.
- Todorović, D., Manders, W., Sonneveld, J., & Metz, J., Methodiekbeschrijving groepswerk in het jongerenwerk. Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Youth Spot, 2017.

websites

- CBS Statline, https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85066NED/table?dl=5EBD3. Geraadpleegd op 13-12-2021.
- CBS Statline, https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85066NED/table?dl=5EBCE. Geraadpleegd op 13-12-2021.

- CBS Statline, https://jmopendata.cbs.nl/#/JM/nl/dataset/20317NED/table?dl=62B33. Geraadpleegd op 16-02-2022.
- CBS, 'Trends in gebruik speciale onderwijs-voorzieningen', https://longreads.cbs.nl/jeugdmonitor-2020/trends-in-gebruik-speciale-onderwijsvoorzieningen/, geraadpleegd op 18-05-2022.
- CBS, 'Mentale gezondheid in eerste helft 2021 op dieptepunt', https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/35/mentale-gezondheid-in-eerste-helft-2021-op-dieptepunt, geraadpleegd op 01-12-2021.
- CBS, 'Schuldenproblematiek in beeld', https://dashboards.cbs.nl/v3/SchuldenproblematiekInBeeld/, geraadpleegd op 03-01-2022.
- Gemeente Rotterdam. Sociale hulpdienst corona. Verkregen op 30 juni 2020 van https://www.rotterdam.nl/nieuws/sociale-hulpdienst-corona/.
- Gemeente Rotterdam, databank Onderzoek010, 'Bevolking naar leeftijdsklassen (prognose). Verkregen op 3 juni 2021 van: https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=a57fb39b-8dfc-40fb-9158-8dc5bbdd0642/.
- Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nljive?workspace_guid=89cb51a8-f704-4ff2-922b-dd914a850dd7. Verkregen op 13-12-2021.
- Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=e4feb3e8-7f72-41df-8dba-924463ee828b. Verkregen op 05-01-2022.
- Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=89cb51a8-f704-4ff2-922b-dd914a850dd7, verkregen op 1 april 2022.
- Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=89cb51a8-f704-4ff2-922b-dd914a850dd7, verkregen op 14-04-2022.
- Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=3e7df808-4072-46a6-aea8-799439926aec, verkregen op 10 mei 2022.
- Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=4b72bd6f-7c60-4312-96a0-b482dd1b72c3, verkregen op 10 mei 2022.
- Gezondheid in kaart, https://gezondheidinkaart.nl/jive?workspace_guid=469dfc46-6be8-44a7-8762-3e7ff3d3239c, verkregen op 10 mei 2022.
- Grow it, https://www.growitapp.nl/corona/index.html. Geraadpleegd op 15-12-2021.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur. Verkregen op 08-12-2021 van https://jeugdfondssportencultuur.nl/fondsen/rotterdam/.
- Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=257d2097-b63c-4149-990b-88c5b8a8406b, verkregen op 16-03-2022.
- Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=23fa358e-8850-4a42-b330-eecdd46b90cc, verkregen op 16-03-2022.
- Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=ce33926c-d470-4d03-a002-dfe62ec76940. Verkregen op 23-03-2022.
- Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=8b728716-d926-479c-8c12-b56c30b4add2. Geraadpleegd op 16-11-2021.
- Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=6d7775f6-5614-4288-a86f-8f6b0f2af0c5, verkregen op 1 april 2022
- Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=316547e6-1605-43c2-8325-5a01df022439, verkregen op 1 april 2022.
- Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=c727a93d-2dde-4207-a482-1ddac09d0f91, verkregen op 10 mei 2022.
- Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=0edb02f9-ddbe-4f86-aada-1527647ec5dd, verkregen op 10 mei 2022.

- Onderzoek010, https://onderzoek010.nl/jive?workspace_guid=c442493f-f97a-4b17-b3d2-749b36ca3f98, verkregen op 10 mei 2022.
- www.jonginrotterdam.nl, geraadpleegd op 17 nov 2021
- www.rotterdam.nl/werken-leren/rmc/, geraadpleegd op 12 mei 2022
- www.hogeschoolrotterdam.nl/go/lwg-expo/wmo-radar, geraadpleegd op 22 okt 2021.

bijlage 4 afkortingenlijst

BKR	Bureau Krediet Registratie
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CCBR	Centraal Curatele en Bewind Register
CJG	Centrum Jeugd en Gezin
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
ETF	Expertiseteam Financiën
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
IGJ	Inspectie Gezondheidzorg en Jeugd
JOZ	Stichting Jongerenwerk Op Zuid
KBR	Kredietbank Rotterdam
KPI	kritische prestatie-indicator
KTO	klanttevredenheidsonderzoek
LBO	lager beroepsonderwijs
LHV	Landelijke Huisartsen Vereniging
MO	(cluster) Maatschappelijke Ontwikkeling
NJI	Nederlands Jeugd Instituut
NRW	Nieuw Rotterdams Welzijn
OBI	Onderzoek en Business Intelligence
RMC	Regionale Meld- en Coördinatiepunt
VBO	voorbereidend beroepsonderwijs
VMBO	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VSV	voortijdig schoolverlaten
WAJONG	Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorzieningen Jonggehandicapten
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WSNP	Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand
ZRM	zelfredzaamheidsmatrix

de rekenkamer

De gemeenteraad van Rotterdam heeft in december 1997 de Rekenkamer Rotterdam ingesteld. Sinds 14 juni 2021 is mevrouw prof.dr.ir. Marjolein van Asselt directeur. Zij is door de gemeenteraad voor zes jaar benoemd en beëdigd.

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. Zij doet dat ten behoeve van de gemeenteraad. Met interdisciplinair onderzoek en beleidsevaluatie draagt de rekenkamer bij aan het versterken van de lokale democratie en de kwaliteit van het gemeentebestuur.

onafhankelijk

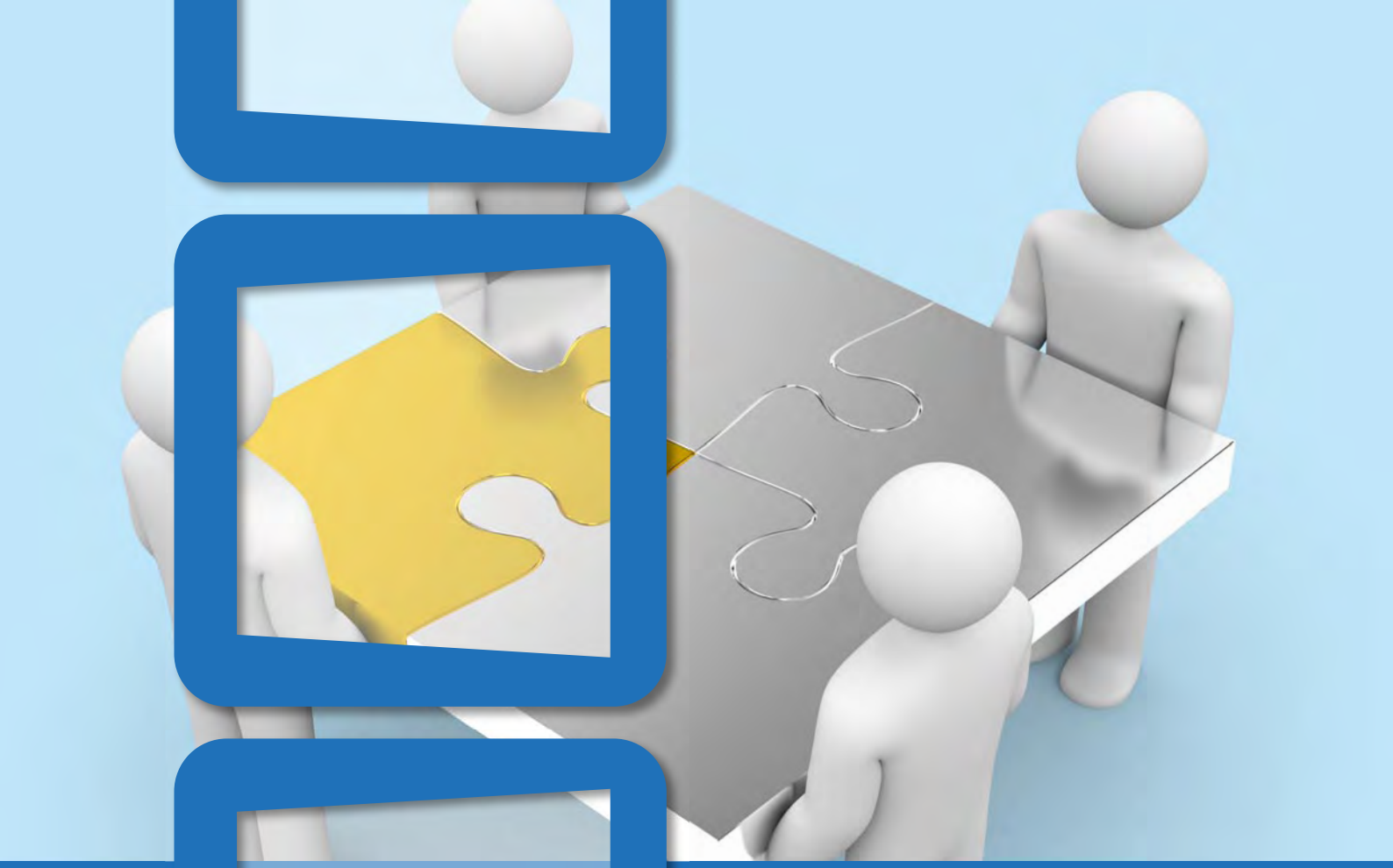
De rekenkamer is net als de gemeentelijke Ombudsman onafhankelijk. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Rotterdam. De rekenkamer bepaalt zelf waar ze onderzoek naar doet en heeft vergaande bevoegdheden om informatie te verzamelen. De raad en/of het college van B en W kunnen de rekenkamer wel vragen om onderzoek te doen. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

openbaar

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die de rekenkamer ter behandeling aan de raad aanbiedt. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de conceptrapporten (ambtelijk en bestuurlijk wederhoor). De rapporten worden toegelicht in (commissies van) de gemeenteraad.

voor Rotterdam en regio

Vijf regiogemeenten hebben zich in de loop der jaren aangesloten bij de Rekenkamer Rotterdam, namelijk Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Lansingerland.



Rekenkamer Rotterdam
Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 . 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

basisontwerp
dewerf•com, Zuid-Beijerland

fotografie
Irene Hoekstra
B. Jacobi
Koos Busters
Stocksnap Pixabay
Jan van der Meijde
Koos Busters

uitgave
Rekenkamer Rotterdam
oktober 2022