

## **onderzoeksopzet interventieteams**

30 november 2010



## 1 inleiding

### 1-1 aanleiding

De gemeente Rotterdam zet sinds 2001 interventieteams in om een bijdrage te leveren aan een veilige en leefbare stad door middel van het bestrijden van overlast, illegaliteit en criminaliteit. Interventieteams brengen door middel van huisbezoeken problematiek ten aanzien van panden en hun bewoners in kaart. In 2008 hebben de interventieteams 35.225 huisbezoeken uitgevoerd.<sup>1</sup> Interventieteams doen tijdens een huisbezoek uiteenlopende waarnemingen over misstanden die zij in de woning aantreffen. De interventieteams geven waarnemingen door aan de dienst die hierop in het kader van de handhaving actie dient te ondernemen. De interventieteams kunnen naast waarnemingen van misstanden die vragen om handhaving, ook misstanden signaleren waarbij hulpverlening nodig is, bijvoorbeeld van een zorgverlenende instelling. In dat geval worden mensen door de interventieteams doorverwezen of bij de betreffende instantie aangemeld.<sup>2</sup>

De afgelopen twee jaar zijn er verscheidene signalen dat de registratie van de resultaten van de interventies nog niet goed loopt. Zo staat er in de jaarrapportage over 2008 dat de registratie van de opvolging op de waarnemingen van de interventieteams nog niet adequaat is.<sup>3</sup> Dit beeld komt ook naar voren uit de audit die ASR in 2009 heeft uitgevoerd op de meldingenstructuur in de keten handhaving; in het registratiesysteem bleek onvoldoende geborgd dat men meldingen van begin tot eind kan volgen.

Naar aanleiding van deze signalen heeft de Rekenkamer Rotterdam in haar onderzoeksplan 2010 een onderzoek aangekondigd naar de wijze waarop de opvolging van signalen van interventieteams georganiseerd is.

De rekenkamer richt zich bij dit onderzoek op het traject dat na het huisbezoek van het interventieteam volgt. Hiermee is het complementair aan het onderzoek dat de gemeentelijke ombudsman van Rotterdam momenteel naar de interventieteams uitvoert. Dit richt zich op de huisbezoeken die de interventieteams uitvoeren. Over dit onderzoek heeft afstemming plaatsgevonden met de ombudsman.

### 1-2 leeswijzer opzet

In de volgende paragraaf wordt allereerst de werking en het doel van de interventies kort beschreven. In de daaropvolgende paragrafen zijn de vraagstelling en de onderzoeksaanpak beschreven. De onderzoeksopzet eindigt met een korte paragraaf over de planning en organisatie van het onderzoek.

---

<sup>1</sup> Gemeente Rotterdam, Jaarrapport interventieteams 2008, april 2009.

<sup>2</sup> Bureau Frontlijn past ook de interventiemethodiek toe om voor geconstateerde problemen een oplossing te zoeken, waarbij het doel is om de aanpak in de bestaande organisatie onder te brengen (brief van B en W aan de gemeenteraad betreffende het jaarrapport interventieteams 2008, 29 april 2009).

<sup>3</sup> In de begeleidende brief geeft het college aan na juni 2009 aan de raad te zullen rapporteren over de inzet van de interventieteams in de eerste helft van 2009 (brief van B en W aan de gemeenteraad betreffende het jaarrapport interventieteams 2008, 29 april 2009).

## 2 interventieteams

### 2-1 keten handhaving pand en persoon

Rotterdam kent stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams. Deze teams vallen sinds 2004 onder de Keten Handhaving Pand en Persoon (hierna: keten Handhaving). Deze keten is een samenwerking van gemeentelijke diensten en deelgemeenten. In de keten werken Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe), Gemeentebelastingen Rotterdam (GBR), Publiekszaken Rotterdam (PZR), directie Veiligheid, Stadstoezicht (STZ), dS+V en Bureau Frontlijn<sup>4</sup> samen met de deelgemeenten en externe organisaties. Ketenregisseur is de directeur van STZ, hij is verantwoordelijk voor de aansturing van de aanpak.<sup>5</sup> De interventieteams worden vanuit de keten bemand door speciaal daarvoor getrainde medewerkers van STZ, de deelgemeenten en Bureau Frontlijn.

### 2-2 werkwijze

In eerste instantie waren de interventies met name gericht op handhaving en preventie. Tegenwoordig richten de interventieteams zich ook op zorg en voorlichting. Op het gebied van zorg en hulpverlening zoeken de interventieteams aansluiting bij Deelgemeentelijke Organisatie Sluitende Aanpak (DOSA) en de Lokale Zorgnetwerken (LZN).

De werkwijze die de interventieteams moeten hanteren is beschreven in het protocol 'huisbezoeken stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn in Rotterdam' (juni 2010). Voor alle interventieteams geldt dat zij naast controlerend ook ondersteunend moeten optreden; de interventieteams functioneren als ogen en oren van verschillende diensten en deelgemeenten en moeten daarom meer signalen tegelijk registreren. Van de interventieteams wordt verwacht dat zij 'meervoudig kijken'. Door verschillende kennisdomeinen te integreren zorgen de interventieteams ervoor dat problemen sneller en effectiever onderkend worden en dat er meer, betere of snellere oplossingen komen.<sup>6</sup> Hiervoor maken de interventieteams gebruik van een uniforme checklist met vragen op het gebied van zes leefvelden.

De informatie uit de checklisten wordt vastgelegd in een gemeentelijk veiligheidsregistratiesysteem. Via dit systeem vindt ook de terugkoppeling plaats aan de overige gemeentelijke diensten.

---

<sup>4</sup> Bureau Frontlijn is een projectbureau van de gemeente Rotterdam. Dit bureau ontwikkelt methodiek gebaseerd op frontlijnsturing, om problemen in achterstandswijken op te lossen.

<sup>5</sup> Gemeente Rotterdam, 'Protocol huisbezoeken stedelijke & deelgemeentelijke interventieteams en bureau frontlijn in Rotterdam', juni 2010.

<sup>6</sup> Gemeente Rotterdam, 'Protocol huisbezoeken stedelijke & deelgemeentelijke interventieteams en bureau frontlijn in Rotterdam', juni 2010.

## 2-3 type interventieteam<sup>7</sup>

### 2-3-1 deelgemeentelijke interventieteams

Het eerste deelgemeentelijke interventieteam is in 2001 opgericht in de deelgemeente Feijenoord. De deelgemeentelijke interventieteams worden ingezet om 'woonoverlast te bestrijden en de sociale verbondenheid in wijken te versterken.'<sup>8</sup> De deelgemeentelijke teams bezoeken adressen naar aanleiding van meldingen van burgers, gemeentelijke diensten of externe partijen. Bij deze huisbezoeken brengen de teams de situatie op het adres in kaart aan de hand van eerdergenoemde checklist.

De deelgemeentelijke teams bestaan uit minimaal twee en maximaal drie personen. De samenstelling van de deelgemeentelijke interventieteams varieert per deelgemeente en type melding. Het deelgemeentelijk interventieteam bestaat in ieder geval uit de projectleider en in de meeste situaties de wijkagent. Hieraan kan een medewerker van een gemeentelijke dienst, de verslavingszorg, de belastingdienst, ENECO of de woningcorporaties worden toegevoegd.

De deelgemeentelijke interventieteams vallen onder de verantwoordelijkheid van het deelgemeentebestuur, dat ook hun werkinhoud bepaalt. In 2008 voerden de deelgemeentelijke interventieteams gezamenlijk 4.609 huisbezoeken uit.<sup>9</sup>

### 2-3-2 stedelijke interventieteams

De stedelijke interventieteams voeren in opdracht van PZR huisbezoeken uit ter controle van de gegevens in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) of bij aanvraag van een huisvestingsvergunning. Daarnaast kunnen de stedelijke teams in opdracht van PZR, SoZaWe, dS+V, GBR, Jeugd, onderwijs en Samenleving (IOS), Brandweer, Gemeentelijke Geneeskundige Dienst (GGD) en LZN worden ingezet voor het uitvoeren van huisbezoeken in het kader van programma's en projecten (bijvoorbeeld controles op leegstandsgegevens en het in kaart brengen van problemen met Midden- en Oost-Europeanen).

De stedelijke interventieteams bestaan in de regel uit twee ambtenaren van STZ. Binnen STZ vallen de interventieteams onder het cluster Specialistische Inzet. De stedelijke interventieteams voerden in 2008 30.616 huisbezoeken uit. Iets meer dan de helft van hiervan bestond uit reguliere huisbezoeken voor GBA- en huisvestingsvergunningcontroles of adres- of persoonsonderzoeken op verzoek van gemeentelijke diensten. De andere helft bestond uit huisbezoeken in het kader van programma's en projecten.

---

<sup>7</sup> Ook Bureau Frontlijn maakt gebruik van interventieteams bij bijzondere projecten, zoals het Jeugdiventieteam. Deze teams worden hier verder buiten beschouwing gelaten.

<sup>8</sup> Gemeente Rotterdam, 'Vijfjarenactieprogramma Veiligheid Rotterdam 2010-2014', november 2009.

<sup>9</sup> Jaarrapport interventieteams 2008

## 3 doel- en vraagstelling

### 3-1 doelstelling

Om te kunnen beoordelen of de interventiemethodiek voldoende resultaat heeft, is het van belang dat:

1. de interventieteams signalen doorzetten naar de juiste ketenpartners;
2. de ketenpartners in opvolging van de ontvangen signalen acties ondernemen die gericht zijn op het wegnemen van de geconstateerde misstanden;
3. men binnen de keten Handhaving inzicht heeft in de resultaten die naar aanleiding van de signalen van interventieteams zijn behaald.

De rekenkamer zal met dit onderzoek nagaan of de interventieteams signalen doorzetten naar de juiste ketenpartners, de ketenpartners hieraan adequaat opvolging geven en binnen de keten Handhaving voldoende inzicht bestaat in de ingezette acties en de resultaten die hiermee worden behaald.

Door het college is aan de raad aangekondigd dat zij tweejaarlijks zal rapporteren over de effecten van de inzet van de interventieteams.<sup>10</sup> De rekenkamer wil om die reden met dit onderzoek ook nagaan of de gemeenteraad adequaat geïnformeerd wordt over deze effecten.

### 3-2 vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

- Zet de keten Handhaving passende acties in op de door interventieteams geconstateerde misstanden en wordt de raad adequaat geïnformeerd over de resultaten die de keten hiermee boekt?

De onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- 1 Zijn er goede afspraken gemaakt over het doorzetten van signalen vanuit de interventieteams naar ketenpartners, de acties die naar aanleiding van die signalen worden uitgevoerd en de doelen die men hiermee wil bereiken?
- 2 Worden de signalen van interventieteams adequaat geregistreerd en doorgezet naar de juiste ketenpartners en ondernemen deze partners vervolgens actie?
- 3 Zijn de ingezette acties gericht op het wegnemen van de geconstateerde misstanden en het bereiken van de afgesproken resultaten?
- 4 Bestaat er binnen de keten Handhaving voldoende inzicht in de acties die na signalen van interventieteams zijn ingezet?
- 5 Wordt de raad adequaat geïnformeerd over de acties die naar aanleiding van de signalen van de interventieteams plaatsvinden en de resultaten die hiermee worden geboekt?

Er wordt in het onderzoek een onderscheid gemaakt tussen acties en de resultaten van deze acties enerzijds en de doelen en doelbereiking anderzijds. Op basis van de signalen van mistanden die de interventieteams ontvangen zal een doel bepaald worden. Op basis van dat doel worden bepaalde acties van de ketenpartners ingezet. Deze acties moeten aansluiten op de aangetroffen misstanden en het doel. Bijvoorbeeld bij het constateren van overbewoning in een pand zal het doel worden

---

<sup>10</sup> Brief van B en W aan de gemeenteraad betreffende de stand van zaken toezeggingen interventieteams, 15 juli 2008.

gesteld dat er binnen een bepaalde termijn geen overbewoning zal zijn. De hierop ingezette actie kan het informeren van de bewoners en de pandeigenaar zijn. Na het behalen van het resultaat van die actie, namelijk het geïnformeerd zijn van de bewoners en de pandeigenaar zal het doel, geen overbewoning, bereikt kunnen worden.

### **3-3 afbakening**

Dit onderzoek richt zich op zowel de stedelijke als de deelgemeentelijke interventies en de ketenpartners die betrokken zijn bij de opvolging van de interventies. Het onderzoek is niet gericht op het beoordelen van de effectiviteit van de interventies; er wordt dus niet nagegaan of met de inzet van interventieteams daadwerkelijk een bijdrage wordt geleverd aan het realiseren van een veilige en leefbare stad. Dit onderzoek richt zich enkel op de vraag of de keten handhaving passende acties inzet op de door interventieteams geconstateerde misstanden.

## **4 onderzoeksaanpak**

### **4-1 normen**

In het onderzoek zal de rekenkamer normen hanteren. Deze normen zijn gebaseerd op het gemeentelijk beleid en wet- en regelgeving en eerder uitgevoerd onderzoek. Aanvullend zullen normen gehanteerd worden die voortvloeien uit professionele opvattingen. Hieronder volgt bij elke deelvraag een aantal normen die de rekenkamer in het onderzoek zal hanteren. De genoemde normen zijn niet uitputtend, in het onderzoek zal de rekenkamer nog aanvullende normen hanteren.

- 1 Zijn er goede afspraken gemaakt over het doorzetten van signalen vanuit de interventieteams naar ketenpartners, de acties die naar aanleiding van die signalen worden uitgevoerd en de doelen die men hiermee wil bereiken?
  - Betrokken partijen hebben afspraken gemaakt die borgen dat de interventieteams signalen tijdig, volledig en juist registreren.
  - Betrokken partijen hebben afspraken gemaakt over welke signalen, binnen welke termijn naar welke ketenpartner worden doorgezet.
  - Voor de verschillende typen signalen die vanuit de interventieteams worden doorgezet is bepaald wat het doel van de acties is die de ketenpartners gaan inzetten.
  - Er zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop en binnen welk termijn ketenpartners opvolging geven aan de signalen van interventieteams.
  - Betrokken partijen hebben afspraken gemaakt die borgen dat de ketenpartners tijdig, volledig en juist de keten informeren over ingezette acties.
- 2 Worden de signalen van interventieteams adequaat geregistreerd en doorgezet naar de juiste ketenpartners en ondernemen deze partners vervolgens actie?
  - Signalen van interventieteams worden juist, tijdig en volledig geregistreerd.
  - De interventieteams zetten signalen door naar de ketenpartner die gezien de aard van het signaal actie moet nemen.
  - De ketenpartners voeren de afgesproken acties uit.

- 3 Zijn de ingezette acties gericht op het wegnemen van de geconstateerde misstanden en het bereiken van de afgesproken resultaten?
  - De ingezette acties zijn gericht op het wegnemen van de geconstateerde misstanden en het bereiken van de afgesproken resultaten.
- 4 Bestaat er binnen de keten Handhaving voldoende inzicht in de acties die na signalen van interventieteams zijn ingezet?
  - Binnen de keten Handhaving wordt toegezien op een goede terugkoppeling door de ketenpartners.
  - Ketenpartners informeren de keten juist, tijdig en volledig over de door hen ingezette acties in reactie op een signaal van de interventieteams.
- 5 Wordt de raad adequaat geïnformeerd over de acties die naar aanleiding van de signalen van de interventieteams plaatsvinden en de resultaten die hiermee worden geboekt?
  - De raad is via halfjaarlijkse rapportages geïnformeerd over de inzet van de interventieteams.
  - Deze rapportages geven inzicht in de acties die naar aanleiding van signalen van interventieteams zijn ingezet en de resultaten die hiermee zijn bereikt.

#### **4-2 onderzoeksproces**

Dit onderzoek richt zich op de wijze waarop binnen de keten Handhaving actie wordt ingezet naar aanleiding van misstanden die de interventieteams signaleren. Allereerst richt het onderzoek zich op het in kaart brengen van de wijze waarop de informatievoorziening tussen de interventieteams en de ketenpartners is opgezet en hoe hieraan in de praktijk invulling wordt gegeven.

Hiervoor worden o.a. de volgende (beleids)documenten bestudeerd:

- het protocol huisbezoeken, stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams (2007);
- aanwezige procesbeschrijvingen;
- rapportages over de interventies aan de raad;
- rapportages van de interventieteams over de gepleegde interventies.

Tevens zal de rekenkamer diverse betrokkenen interviewen. Het ligt in de verwachting dat in ieder geval worden geïnterviewd:

- de verantwoordelijke collegeleden;
- de directeur van STZ;
- medewerkers van de stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams;
- verantwoordelijken van gemeentelijke ketenpartners (SoZaWe, GBR, PZR, Directie Veiligheid, dS+V) die betrokken zijn bij de uitvoering van de interventiemethodiek;
- eventueel verantwoordelijken van externe organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van de interventiemethodiek;
- opdrachtgevers van de interventieteams.

De rekenkamer zal voor een selectie van huisbezoeken nagaan of signalen van het interventieteam zijn doorgezet naar de juiste ketenpartner en de ketenpartner vervolgens adequate actie heeft ingezet om de misstanden weg te nemen en hierover heeft teruggekoppeld. De omvang van deze selectie wordt bepaald zodra in kaart is gebracht hoe de informatievoorziening tussen de interventieteams en de

ketenpartners in de praktijk vormgegeven wordt. Daarnaast wordt bij het maken van deze selectie rekening gehouden met:

- spreiding in de interventieteams op basis van de doelen waarvoor zij worden ingezet (reguliere controles of specifieke projecten);
- spreiding in het type interventieteam, gebaseerd op de positie binnen de (deel)gemeentelijke organisatie;
- spreiding in het type signalen (repressie of zorg) dat het interventieteam genereert.

## **5 organisatie, planning en procedure van het onderzoek**

### **5-1 organisatie**

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door de volgende medewerkers van de Rekenkamer Rotterdam:

- mevrouw Barbara Brink;
- mevrouw Esther Doodkorte;
- mevrouw Nicole Kuijpers;
- mevrouw Jose Westerman
- de heer Ed Elferink (teamleider).

### **5-2 planning en procedure**

De uitvoering van het onderzoek start eind 2010. De bevindingen en conclusies zullen in een conceptonderzoeksrapport worden vastgelegd. De rekenkamer stelt in ieder geval de dienst Stadstoezicht in de gelegenheid hierop te reageren. Hiertoe zal de conceptnota van bevindingen voor ambtelijk wederhoor worden aangeboden.

Na verwerking van de reacties stelt de rekenkamer een bestuurlijke nota op. Daarin presenteert de rekenkamer de voornaamste conclusies van het onderzoek. Ook kan zij daarin aanbevelingen opnemen. De bestuurlijke nota zal, met de nota van bevindingen als bijlage, voor wederhoor aan B en W worden voorgelegd. De reacties worden, samen met het nawoord van de rekenkamer, in de definitieve bestuurlijke nota opgenomen. De bestuurlijke nota en de nota van bevindingen vormen samen het gehele onderzoeksrapport. Dit zal voor de zomer 2011 aan de raad worden aangeboden.

-----