

# Reactie OSO op Rekenkamer Rapport “Broze bedoelingen”.

Samenvattende conclusie Rekenkamer op Rotterdams Ouderenbeleid:

*Het ouderenbeleid van de gemeente Rotterdam is op drijfzand gebaseerd. De gestelde ambities zijn mooi, maar zullen hoogstwaarschijnlijk nooit worden waargemaakt. Dit komt onder meer omdat het college onrealistische verwachtingen heeft en in zijn opgestelde beleid onvoldoende rekening houdt met de leefwereld van ouderen.*

De samenvatting (bijna niet is goed) is wel erg sterk aangezet, waardoor je reacties in de pers krijgt als: **Rekenkamer Rotterdam maakt gehakt van ouderenbeleid: 'Teleurstellend'** (R'dam Rijnmond)

De verschillende maatregelen zijn niet overal uitgevoerd, omdat eerst het effect wordt geëvalueerd en er ook voldoende geld moet zijn om alles uit te voeren. (zie ook borging en ouderenpakket Rotterdam). Bij de uitvoering van de maatregelen is de gemeente heel erg afhankelijk van de uitvoering door de partners waartoe ook OSO behoort. Wel heeft ook hier het bestuur van OSO over de regie en harde afspraken op de uitvoering opmerkingen gemaakt. (Zie 4.2)

Wij vinden het rapport van de rekenkamer vrij eenzijdig gericht op haalbaarheid van ambities en verwachtingen van het beleid. In het gedeelte welzijn wordt m.b.t. talentenbenutting en vrijwilligerswerk gesteld dat ouderen daar geen behoefte aan hebben en zelfs niet willen. Wij denken dat de huidige praktijk (Covid periode) dat wel heeft logenstrafft.

Natuurlijk is er kritiek op de voorgestelde uitvoering en het effect op langere termijn. Ook OSO heeft een aantal kritische opmerkingen gemaakt. Gezien bovenstaande harde samenvatting vonden wij het nodig een aantal kanttekeningen te maken.

In het boek van Pieter Omzigt “Een nieuw sociaal contract” stond een doeltreffende passage weergegeven:

*Als je met een model beleidsstellingen nastreeft, moet je tenminste net zoveel instrumenten hebben als je doelen nastreeft. Dus als je twee beleidsdoelen hebt (bijv. over inkomensverhoudingen en inflatie) moet je ook tenminste twee beleidsinstrumenten hebben (zoals belasting of de mogelijkheid de geldhoeveelheid te bepalen) En als je heel veel beleidsdoelen hebt, moet je heel veel beleidsknoppen maken om aan te draaien. (Tinbergenregel)*

*Modellen beschrijven de werkelijkheid, maar de werkelijkheid- en zeker de economische en sociale werkelijkheid- is buitengewoon complex, al helemaal wanneer ook menselijk gedrag er impliciet of expliciet onderdeel van uit maakt. Modellen, zeker in de sociale wetenschappen, beschrijven dus hooguit een deel van de werkelijkheid. Of zoals statisticus Georg Box het zei: “All models are wrong, but some are useful”*

*In Nederland zijn we dus dol op het werken met modellen en vaak varen we er blind op. We begrijpen steeds minder hoe de modellen werken en dus welke tekortkomingen ze hebben. De fixatie op een modelwerkelijkheid zorgt ervoor dat de echte werkelijkheid steeds vaker uit beeld raakt. Het modelgericht beleid maken zorgt ervoor dat de regelgeving onnodig complex en overzichtelijk wordt. Nergens is dat duidelijker dan in het inkomensbeleid en koopkrachtplaatjes.*

De beleidsdoelen met betrekking tot de ouderen in Rotterdam zijn a. gezonder leven, b. eenzaamheid verminderen c. wonen in eigen wijk in geschikte woningen d. leveren passende zorg en ondersteuning.

## 1. Terugblik ouderenbeleid (ex post)

*Waar de Rekenkamer meestal zogeheten ex post onderzoeken uitvoert, waarbij het accent ligt op terugblikken, is het voorliggende onderzoek naar het ouderenbeleid vooral een ex ante onderzoek. Dat wil zeggen dat zij gericht is op de vraag of te verwachten is dat het college met het uitvoeringsprogramma "Rotterdam Ouder & Wijzer" de ermee beoogde ambities op lange termijn zal realiseren.*

Wat hadden we aan ouderenbeleid voor het uitvoeringsprogramma "Ouder & Wijzer. Ouderen vonden dat er niet voldoende naar hen werd geluisterd. Er ontstonden zelfs ouderenpartijen in Rotterdam.

Jammer dat ondanks bovenstaande niet een klein onderdeel is gewijd aan een terugblik. Van jaren van inclusief beleid naar langzaam een doelgroepenbeleid. Ondanks dat OSO voorstander is van een inclusieve samenleving, dus ook een inclusief beleid, is een uiterst noodzakelijke tussenfase nodig om de achterstelling van de ouderen-doelgroep op te heffen.

In het gesprek tussen Rekenkamer en OSO hebben wij op de voorgaande periodes gewezen. Weergave en onderzoek daarnaar vonden wij wat aan de summiere kant.

*Ter voorbereiding van het interview hadden wij als OSO daar rekening mee gehouden en in het interview hebben wij dat ook aangegeven. Wij hebben het als volgt verdeeld.*

### a. Een paar opmerkingen in het algemeen vooraf

- *De afbouw van de verzorgingshuizen is te radicaal en te snel gegaan.*
- *Het afschaffen van de dienstverlening gezamenlijke ontmoetingsruimte, gezamenlijk eten, en georganiseerde activiteiten (scheiden wonen, zorg en welzijn), heeft geleid tot verhoogde eenzaamheid en de integratie van zorg en welzijn is niet van de grond gekomen.*
- *De behoefte aan beschermd wonen met diensten en zorg zal de komende jaren enorm toenemen doordat de leeftijdsgrens van ouderen verschuift.*

### b. "Ouderenbeleid" vóór 2014

*De politiek in Rotterdam heeft er vóór 2014 voor gekozen om geen op zichzelf staand ouderenbeleid te voeren maar voor een zogeheten "inclusief" ouderenbeleid. Dat wil zeggen dat men in voorkomende gevallen bij beleidsplannen rekening zou kunnen houden met de positie van ouderen.*

### c. Ouderenbeleid van 2014-2018

*De coalitiepartijen (Leefbaar Rotterdam, D66 en het CDA) slaan de komende vier jaar de handen ineen om Rotterdam verder te brengen met een coalitieakkoord genaamd: "**Volle kracht vooruit**". uitgewerkt in het Collegeprogramma 2014-2018 #KENDOE.*

- *Actieplan Eenzaamheid- "Voor Mekaar" o.a. huisbezoek 75+ .....onderzoek Rekenkamer*
- *Actieplan Langer Thuis – 1. Geschikte woning 2. Vitaal netwerk 3. Toegankelijke wijk 4. Helder informatie*
- *Actie plan "Veilig Thuis"*

*Onderwerpen als bewegen, zelfredzaamheid, armoede, ontmoetingsplek, decentralisatie – integrale aanpak wijkgerichte zorg.*

## 2. Gesprek OSO met Rekenkamer

Voordat het uitvoeringsprogramma “Ouder & Wijzer” verscheen had de Stichting OSO al een masterplan ouderen ingediend. Wij denken dat meer dan 90% van onze aanbevelingen zijn terug te vinden in het uitvoeringsprogramma.

In het gesprek met de onderzoekers van de Rekenkamer hebben wij in het bijzonder aandacht besteed aan:

- a. Zorg en Ondersteuning: Voor het “gat tussen Langer Thuis en het verpleeghuis” daar waren toen nog geen concreter plannen, de “versnippering” van het aantal aanbieders in de zorg, het “schone huis” en de signaleringsfunctie, het goede (project) voorbeeld “Samen Anders” in het wooncomplex Simeon en Anna waar miljoenen zijn bespaard;
- b. Vitaal: Het centraal stellen van de Persoonlijke Gezondheidscheck als basis van preventie, in plaats van maar twee pilots, kijk naar de resultaten van maatregelen en stop anders met subsidiëren, we hebben het idee dat we veel ouderen niet bereiken omdat ze niet op de goede manier worden geïnformeerd, en er moet een fysiek (wijk) informatiecentrum komen voor ouderen die niet digitaal zijn.
- c. Er toe doen: 75+ huisbezoeken (overigens een idee van OSO), bereik onvoldoende, steek geen energie in herhaalbezoeken, maak een analyse, meer gebruik van vrijwilligers met een migrantenachtergrond;
- d. Wonen:
  1. De Woonservicegebieden (WSG) – verspilling van energie – eind 2013 zouden er volgens wethouder Karakus 16 WSG zijn. Bij de presentaties van de Ouderhub komen echter ook steeds weer de ervaringen/ideeën van de WSG naar voren. Hier hebben we dan een punt van geen borging van beleid.
  2. Ouderenhubs – betrokkenheid van heel veel organisaties en diensten en toch maakt OSO zich zorgen over de samenwerking tussen sociaal en medisch domein (Dichter bij elkaar brengen van gezondheidscentra, vraagwijzer en wijkteam);
  3. Minder sociale woningen, niet voldoende levensloop bestendig (geschikt), deel niet bewoont door doelgroep, spreiding goede zaak maar dan moet er wel kennis over de wijken zijn, de uitvoering van het woonprogramma voor ouderen is onduidelijk, weet de gemeente wat ouderen willen (woonwensenonderzoek), (toen) nog steeds geen zicht op tussenvoorzieningen, verhuisbereidheid en de belemmeringen;
- e. Inkomen en welzijn: Inkomen niet geïntegreerd in Ouder & Wijzer omdat het bij een andere wethouder is ondergebracht, net als informele hulp,

3. Ouderenbeleid Rotterdam als voorbeeld voor andere gemeenten:

Meerdere malen wordt aangegeven dat Rotterdam voorop loopt wat ouderenbeleid betreft, (eerst met eenzaamheidsbestrijding) zelfs een voorbeeldfunctie heeft en landelijk navolging heeft gekregen. De ambities goed zijn, misschien wat hoog gegrepen maar je moet ergens beginnen. Bij de uitvoering komt het er op aan dat steeds goed wordt aangegeven wie wat waar gaat doen om die ambitie (eventueel op termijn) gaat realiseren. Hier hadden wel wat hardere afspraken gemaakt kunnen worden.

4. Ambities in relatie tot effect/onrealistische verwachtingen

- a. *De ambities van het Rotterdamse college liegen er niet om. De gemeente wil dat ouderen gezonder leven, dat de eenzaamheid onder ouderen vermindert, dat ze in een geschikte woning wonen en als dat nodig is passende zorg en ondersteuning krijgen. Het aantal ouderen in Rotterdam neemt tot 2035 toe tot 130.000; in 2018 telde de stad ruim 97.000 ouderen. De ambities van de gemeente zijn vertaald in een uitvoeringsprogramma met 81 maatregelen. De Rekenkamer verwacht dat slechts één daarvan substantieel zal bijdragen aan de gestelde ambities. Het betreft het meer laten bewegen van ouderen.*
- b. *Het ouderenbeleid zal onder meer niet gaan werken omdat Rotterdam onrealistische verwachtingen heeft, stelt de Rekenkamer. De gemeente gaat ervan uit dat ouderen zich na hun pensioen willen inzetten voor de samenleving, maar dat willen en/of*

*kunnen veel ouderen niet. Ook is het beleid gedoemd te mislukken omdat er te veel aanbodgerichte maatregelen worden ingezet. Die sluiten bovendien niet aan bij de behoeften van ouderen met een laag inkomen en/of laag opleidingsniveau en op die van ouderen met een migratieachtergrond. De gemeente weet onvoldoende wat ouderen zelf willen. Er worden weliswaar huisbezoeken bij 75-plussers afgelegd, maar daarbij wordt een standaard en bovendien gesloten vragenlijst afgewerkt. Bij de huisbezoeken wordt bovendien maar veertien procent van de 75-plussers bezocht. Met name de meeste eenzame ouderen, die vaak ook een migratieachtergrond hebben, worden niet bereikt.*

- c. *De gemeente is daarnaast hardleers, stelt de Rekenkamer. De gemeente wil nu zogeheten 'ouderenhubs' realiseren, waarbij gedacht moet worden aan een centrale plek in de wijk waar een maaltijdvoorziening is en zorg en ondersteuning kan worden geleverd. Een vergelijkbaar concept heeft de gemeente vanaf 2003, vergeefs, geprobeerd van de grond te krijgen onder de noemer woonzorgzones of woonservicegebieden. De gemeente heeft zich 'niet verdiept welke lessen kunnen worden getrokken uit de eerdere mislukte pogingen', stelt de Rekenkamer.*

Reactie op de conclusies: (geringe impact, onrealistische verwachtingen, onvoldoende rekening gehouden met leefwereld ouderen, onvoldoende regie op de samenwerking.)

Wellicht zijn die van toepassing als je naar elke maatregel apart kijkt, ook zijn de maatregelen niet over de gehele gemeente uitgerold. Maar volgens ons draagt het totaal van de maatregelen voor een groot deel bij aan de ambitie/doelstelling. Een aantal maatregelen/doelen blijven vaag zowel in tijd als uiteindelijk doel.

#### 4.1 Aansluiting op de leefwereld van Ouderen:

Kennelijk hebben de onderzoekers dat onderzocht en geconstateerd dat dit niet zo is. Wel weten wij dat naast OSO de gemeente heel veel ouderenorganisaties, clubs en individuele ouderen op allerlei onderwerpen heeft bevraagd voordat maatregelen werden ingezet. Als het gaat om gesprekken met groepen belanghebbenden heeft de gemeente dus veel gedaan. Als het gaat om de individuele burger gaat staan diens wensen en behoeften vaak niet centraal maar wordt er gehandeld vanuit protocollen en procedures. Wij zouden liever meer maatwerk zien.

#### 4.2. Regie en afhankelijkheid andere partijen

Wat betreft de regie dat geldt voor meerdere terreinen zoals bijv. Armoede (maatregelen in Coronatijd) waarover een motie is ingediend over de regie m.b.t de wijknetwerken. Natuurlijk weten wij ook wel dat de gemeente beperkte invloed heeft op de gezondheid, maar toch is inmiddels Gezond010 verschenen. Ook hier weer afhankelijk van de medewerking van de Coalitie van Huisartsen.

De gemeente merkt op dat zij met veel andere partijen samenwerkt en daarin vaak geen sturende rol heeft en afhankelijk is van wat de betrokken organisaties willen bijdragen. Dat is wellicht wat kort door de bocht vanuit de gemeentelijke zorg voor het wonen en welzijn van de burgers, er toch wel wat meer van de gemeente verwacht worden. Als niemand stuurt kan het "schip" alle kanten opvaren behalve in de gewenste richting.

De toeslagenaffaire geeft goed aan waar dat toe kan leiden en ook de eeuwige beleidsherzieningen in het onderwijs geven aan dat de basis van goed onderwijs uit het oog verloren wordt. De gemeente Rotterdam zou er goed aan doen bij de veronderstelde borging deze principes als uitgangspunt te nemen en er voor te zorgen dat bij alle activiteiten helder is wat de beoogde bijdrage moet worden en daarop regie te voeren.

#### 4.3 Kritiek en vooruitgang:

Natuurlijk valt er veel aan te merken op een aantal maatregelen:

- Veel ouderen inwoners willen een fysiek (wijk)punt waar ze terecht kunnen met hun vragen;
- Inzet van talenten: Dat hebben we in Coronatijd wel gezien het aantal vrijwilligers is toegenomen.

Op het gebied van “tussenvoorzieningen” is nog maar een voorzichtige aanzet gemaakt. We zien nog geen verdere uitbreiding over alle 14 Gebieden. Als de kerncoalitie wonen komt met een actieplan “Doorstroming” , moeten er wel voldoende alternatieven zijn voor ouderen om te willen verhuizen. Inmiddels is ook het rapport Gezond010 verschenen (afspraken met huisartsen) en is de borging voor de toekomst geregeld in het Rotterdamse Ouderenpakket.

##### a. Informatieverstrekking:

Wat ons als OSO nog wel grote zorgen baart is de informatieverstrekking aan de (oudere) burger, met name met een migratieachtergrond. Naar aanleiding van de raadsbrieven (dec en april) voortgang “Ouder & Wijzer” hebben wij aangedrongen op verspreiding in publieksvriendelijke vorm in van bijv. een ouderenkrant of iets dergelijks. Wij merken steeds meer dat ouderen geen kennis hebben van de maatregelen zoals een ouderenhub of de nieuwe vorm van een Thuisplusflat. In overleg met Communicatie was alleen een persbericht mogelijk. Wij adviseren nog steeds dit o.a. in een soort ouderenkrant te doen. (vergelijk de Oud-Rotterdammer die veel door ouderen wordt gelezen). Overleg met NOOM in welke vorm dat voor ouderen met een migratie achtergrond zou moeten.

##### b. Rotterdams Ouderenpakket en borging:

In het commentaar op het rapport van de rekenkamer stelt het college dat vanaf 2022 het Rotterdamse ouderenpakket onderdeel uitmaakt van de inkoop van diensten en actief wordt. Het lijkt ons zinvol om uitleg te krijgen over wat dat precies inhoudt. Als het vervolgens geborgd wordt net als veel maatregelen uit het project Ouder en Wijzer zijn we benieuwd hoe die borging er uit gaat zien. Wordt er bijvoorbeeld controle uitgeoefend op resultaat en /of effectiviteit. Het project Ouder en Wijzer beleeft in 2021 zijn laatste volle jaar en er zijn middelen beschikbaar tot het einde van de collegeperiode. Wat gebeurt er dan met alle ingezette pilots en activiteiten? Zijn die onderdeel geworden van het Rotterdamse ouderenpakket?

#### 3.6 Beoogde doelgroepen en geen resultaat weergave

De lijst van voorbeelden en eerste resultaten (blz. 37 rapport rekenkamer) van de gemeente geven geen informatie over bereik van de beoogde doelgroepen en bevestigt daarmee feitelijk de constatering van de rekenkamer dat er veel aangezet wordt zonder dat het beoogde resultaat en de hiermee gemoeide tijd duidelijk is. Vitale woongemeenschappen en beweeggroepen zijn eveneens aanzetten die vooralsnog in beperkte mate de beoogde doelgroepen bereiken

#### 3.7 Verschuilen achter wetenschappelijke inbreng

Het verschuilen achter de wetenschappelijke inbreng van prof. dr. Anja Machielse en anderen is niet sterk. Het gaat er toch in beginsel om, om werkzaamheden in de dagelijkse praktijk in te voeren, te verbeteren of na te laten. Dat vraagt een goede wisselwerking tussen beleidsvoerders en de mensen in de dagelijkse uitvoering. Immers zij kennen de bestaande problemen en moeten veranderingen en verbeteringen doorvoeren. Nieuw beleid moet uitvoeringsgericht zijn en waar besparingen als argument worden opgevoerd moet concreet aangegeven worden hoe deze gerealiseerd worden. Als

dat niet kan dreigt het gevaar dat de beoogde besparingen nooit gerealiseerd worden en het geheel duurder uitvalt.

### 3.8.Beeldvorming Jong & Oud

Ere moet volgens OSO een radicale verandering van de beeldvorming over ouderen komen. Dat geldt niet alleen voor jongeren maar ook voor jonge ouderen. Als die zich meer bij de groep betrokken gaan voelen, zal dit er toe leiden dat de groep kwetsbaren binnen de ouderengroep sterk verkleind wordt (preventie!). Het rapport van de rekenkamer schetst het beeld van alleen een kwetsbare ouderengroep en is dus contraproductief. En geeft ook een verkeerd beeld van de huidige (complete) ouderengroep.