

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2009 – Volume 18, Issue 3, pp. 98–113
URN:NBN:NL:UI:10-1-100142

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Igitur, Utrecht Publishing & Archiving
Services in cooperation with Utrecht University of
Applied Sciences, Faculty of Society and Law
Copyright: this work has been published under a
Creative Commons Attribution-Noncommercial-No
Derivative Works 3.0 Netherlands License

Dr. Geralien Holsbrink is professor Community Care
& Youth at the Expertise Centre for Health, Welfare
and Technology of Saxion University of Applied
Sciences [Kenniscentrum Gezondheid, Welzijn &
Technologie van Saxion]. Correspondence to:
Kenniscentrum Gezondheid, Welzijn & Technologie,
Saxion, Postbus 70 000, 7500 KB Enschede,
E-mail: g.a.holsbrink@saxion.nl

Received: 28 January 2009

Accepted: 9 July 2009

Review Category: Practice

Theme: Urban and Community Development

“ ACHTER DE VOORDEUR ” : HUISBEZOEKEN IN DE WIJKAANPAK

**GERALIEN
HOLSBRINK**

ABSTRACT

“Behind the front door”: house calls in neighbourhood development

Neighbourhoods are focus of considerable attention, identified as appropriate sites for innovation in both governance and service design. Persistent social problems exist in some neighbourhoods of Enschede (a town of 160,000 inhabitants in the East of the Netherlands) which do harm the full development of people, their quality of life and public security. In two pilots in two different neighbourhoods, two different types of house calls are tried out as a strategy for neighbourhood regeneration and local service delivery. The goal of these house calls were enforcement and support of people living at the addresses. This article compares the both types of house calls in two neighbourhoods. The main similarity is the personal approach of the visited people living at the addresses. The main difference found is the choice for one of two different types of house calls: at

addresses with and/or without a risk profile. The author concludes that there is no "one best way to organize" the house calls in every neighbourhood. The optimal approach depends on the goals of the house calls and the circumstances in the neighbourhood.

Keywords

Community development, house calls, outreach work, method development, viability, safety

SAMENVATTING

"Achter de voordeur": huisbezoeken in de wijkaanpak

In een aantal wijken in Enschede concentreren zich hardnekkige sociaal-maatschappelijke problemen die afbreuk doen aan de ontwikkelingskansen van mensen en aan de leefbaarheid en veiligheid in de wijk. In twee pilots, uitgevoerd in twee wijken, worden een tweetal nieuwe wijkaanpakken uitgetoet. Beide vallen onder de "achter-de-voordeur" aanpak. Doel van deze aanpak is het aanpakken van misstanden en het bieden van ondersteuning. Dit artikel vergelijkt de beide achter-de-voordeur aanpakken. De voornaamste overeenkomst is de persoonlijke benadering van de bewoners die bezocht worden. Het voornaamste verschil is de keuze voor bewoners met en zonder risicoprofiel. De conclusie van het onderzoek luidt dat er geen "one best way to organize" bestaat. De optimale aanpak hangt af van de doelen van het project en van de omstandigheden in de wijk.

Trefwoorden

Wijkaanpak, huisbezoek, outreachend werken, achter-de-voordeur aanpak, methodiekontwikkeling, leefbaarheid, veiligheid

DANKWOORD

De studenten Rogier Piksen en Patrick Oude Geerdink en de onderzoekers Monique Engelbertink en Astrid van Tilborgh ben ik zeer erkentelijk voor hun bijdrage aan de onderzoeken. Leden van de werkgroep Albert Fransen, Wilko Pelgrom en Suze Smit bedank ik hartelijk voor hun kritisch meedenken in beide onderzoeken.

INLEIDING

In een aantal wijken in Enschede concentreren zich hardnekkige sociaal-maatschappelijke problemen die afbreuk doen aan de ontwikkelingskansen van mensen en aan de leefbaarheid en veiligheid in de wijk. In een aantal gevallen gaat het om problematiek die is overgegaan van generatie op generatie en is er dus sprake van langdurige problematiek. Op dit moment slagen de bestaande middelen en aanpakken er onvoldoende in om deze hardnekkige situaties te doorbreken, om het verschil te maken. Daarom is het de moeite waard, en is het ook tijd, om nieuwe vormen van zogenaamde bemoeizorg te beproeven. Om mensen kansen te geven, hetgeen ook nodig is voor het gezin, de buurt en de wijk.

Een tweetal nieuwe aanpakken, geïnitieerd door de gemeente Enschede, zijn uitgezet in een tweetal verschillende pilots: (a) het afleggen van huis-aan-huis bezoeken in de (pracht-) wijk Velve-Lindenhof en (b) huisbezoeken in de wijk Acacia. Beiden vallen onder de “achter-de-voor deur” aanpak. Doel van deze achter-de-voor deur aanpakken is het onderzoeken van de situatie achter de voor deur, ondersteuning te bieden aan bewoners, misstanden aan te pakken en ook kritisch te kijken naar de effectiviteit van in de wijk optredende instanties. Nieuw aan de huisbezoeken is dat alle betrokken instellingen en organisaties er samen aan mee werken en er worden ontwikkelingskansen geboden, daar waar nodig echter gecombineerd met dwang en drang. Beide achter-de-voor deur aanpakken hebben enerzijds de insteek handhaving en anderzijds de insteek zorg en hulpverlening. De aanpak van het huisbezoek is echter per wijk verschillend.

De gemeente Enschede beoogt het volgende met de achter-de-voor deur aanpak (Willems, 2007):

1. Door middel van huisbezoeken wordt uitkeringsfraude, belastingfraude, illegale bewoning en bebouwing en samenhangende misstanden aangepakt en opgeheven.
2. Er is een bijdrage geleverd aan de naleving van de rechtsregels in veiligheid, leefbaarheid en openbare orde.
3. Intolerabel gedrag is benoemd en aangepakt.
4. Bewoners staan samen voor de wijk en oefenen samen invloed uit in de wijk.
5. Bewoners geven invulling en inhoud aan hun bestaan en maken gebruik van de kansen, zorg en hulp die hen wordt aangeboden.
6. Er is balans tussen handhaving en hulpverlening.

Het lectoraat Community Care & Youth van Saxion is gevraagd om de implementatie van beide pilots in de wijk voor de Gemeente Enschede te evalueren. In beide pilots zijn groepsinterviews gehouden met professionals van de zogenaamde huisbezoekteams en met professionals van de

voorbereidingsgroep, die de verschillende huisbezoeken heeft uitgedacht en opgezet. In de pilot Velve-Lindenhof hebben eveneens face-to-face interviews plaatsgevonden met de bezochte bewoners van de wijk. De informatie uit de pilots, en de verschillende deelonderzoeken die daarbinnen hebben plaatsgevonden, wordt gebruikt om de situatie in de wijken en eventuele veranderingen daarin te beschrijven. Op die manier wordt nagegaan of de gestelde doelen van de Gemeente Enschede worden gehaald. Tenslotte zijn op basis van dit alles conclusies geformuleerd en volgt een korte bespreking van de context.

In dit artikel ligt de nadruk op een vergelijking tussen beide achter-de-voordeur aanpakken. In onderstaande wordt dan ook antwoord gezocht op de volgende twee vragen: 1) welke overeenkomsten en verschillen zijn er ten aanzien van de aanpak van de huisbezoeken in beide wijken en wat zijn de bevindingen uit de evaluatieonderzoeken? 2) welke van de twee aanpakken is te prefereren? Elders is in details en nauwkeurig per wijk gepubliceerd over de afzonderlijke aanpakken van beide typen huisbezoeken en beide evaluatieonderzoeken (Engelbertink, Holsbrink-Engels & Fransen, 2009; Holsbrink-Engels & Fransen, 2009). Voor voorbeelden en letterlijke uitspraken van betrokkenen wordt naar deze publicaties verwezen.

Het artikel is als volgt opgebouwd. Alvorens in te gaan op de hoofdvraag, wordt een korte schets gegeven van de aanpak van de huisbezoeken in de wijk Velve-Lindenhof (paragraaf 2) gevolgd door een schets van de huisbezoeken in de wijk Acacia (paragraaf 3). Vervolgens komt de hoofdvraag van het artikel aan de orde en staan we stil bij de overeenkomsten en verschillen tussen beide typen huisbezoeken. Het artikel wordt afgesloten met conclusies en een bespreking van de context waarin de huisbezoeken plaatsvinden.

HUIS-AAN-HUISBEZOeken VELVE-LINDENHOF

In juni 2005 heeft in de wijk Velve-Lindenhof een schietpartij plaatsgevonden. Deze schietpartij is voor de gemeente Enschede een van de aanleidingen geweest om een pilot te ontwikkelen. In de wijk waren er echter al langere tijd sociale problemen. De bewoners van de wijk zijn door de gemeente beschreven en verdeeld in drie groepen (Fransen, 2006). Allereerst is er een relatief kleine groep van extreem overlastgevende bewoners. Deze groep bestaat uit een aantal families, die al enkele generaties in Enschede Oost en de Velve-Lindenhof wonen en die in een zware achterstandspositie verkeren. Een tweede groep bestaat uit bewoners die op vele gebieden in een sociale achterstandspositie verkeren. Bewoners die tot deze categorie worden gerekend, maken relatief veel gebruik van de voorzieningen in de wijk, maar veroorzaken minder overlast dan de

eerste categorie. Ten slotte zijn er bewoners die volgens de gemeente geen risicogroep vormen. Deze bewoners maken over het algemeen weinig gebruik van de voorzieningen in de wijk en hebben weinig contact met de eerste twee groepen.

De eerste twee groepen concentreren zich in bepaalde straten van de wijk. In die delen van de wijk concentreert zich ook de sociaal-maatschappelijke achterstand, maar ook het regeloverschrijdend gedrag, zowel achter de voordeur als in de openbare ruimte. Voorbeelden van regeloverschrijdend gedrag zijn: het eigenmachtig aanleggen van verkeersdrempels; het uiten van bedreigingen; het veroorzaken van overlast door geheime zenders; schietincidenten. Bovendien zijn er aanwijzingen dat huiselijk geweld in deze straten relatief vaker voorkomt, evenals misbruik van sociale voorzieningen (Fransen, 2006). In de wijkscan 2004 van de gemeente Enschede (WENS, 2004) wordt huiselijk geweld als één van de drie hoofdproblemen in de wijk genoemd. Een sterke indicator voor de sociaal-maatschappelijke achterstand is het aantal kinderen dat naar het speciaal onderwijs gaat, dat bedraagt 14,9%, terwijl het Enschedese gemiddelde 6,7% bedraagt. Andere relevante indicatoren voor sociaal-maatschappelijke achterstand zijn: het relatief hoge aantal uitkeringen van de Dienst Maatschappelijk Ontwikkeling (DMO) van 19,6% en het relatief hoge percentage van 24,4% van meldingen sociale problemen bij politie en 30,4% meldingen over fysieke onveiligheid. De stedelijke gemiddelden zijn achtereenvolgens: uitkeringen Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) 7,5%, meldingen sociale problemen 12,9% en meldingen fysieke onveiligheid 22,2% (WENS, 2004).

In 2006 heeft de gemeente Enschede het initiatief genomen om, voor de duur van een jaar, een pilot te starten die gericht is op het coördineren van zorg en veiligheid en de zogenaamde "dwang en drang" hulpverlening. Nieuw beleid is opgestart met een tweeledig doel: handhaving van wet- en regelgeving enerzijds, en het bieden van kansen en ondersteuning aan gezinnen anderzijds. Om in contact te komen met de wijkbewoners is gebruik gemaakt van de methodiek "Huis-aan-huisbezoek". Het nieuwe aan de Huis-aan-huisbezoeken is dat alle betrokken instellingen en organisaties samenwerken. Ook nieuw is dat de huisbezoeken daarmee een multidisciplinaire vorm hebben en er ontwikkelingskansen worden geboden (eventueel gecombineerd met dwang en drang).

De pilot is gestart in een tweetal straten van de wijk Velve-Lindenhof. In dat deel van de wijk hebben de meeste incidenten zich voorgedaan en is de sociaal-maatschappelijke achterstand het grootst. Er is een wijkzorgteam en een stedelijke interventieteam opgericht. In het wijkzorgteam wordt met alle betrokken hulp- en dienstverleners overlegd over de situatie van de betreffende gezinnen. In geval van (te) complexe vragen en problematiek kan er worden doorverwezen naar het stedelijke interventieteam.

De huisbezoeken zijn in het wijkzorgteam voorbereid door middel van een *deskresearch*, waarin is nagegaan welke informatie er beschikbaar was over de gezinnen. Het gaat dan onder andere om informatie over schulden, politiecontacten, reclassering, strafblad, inkomenssituatie, contacten met (al dan niet gedwongen) hulpverlening, leerplichtgegevens, woonsituatie. Ook is een checklist met gespreksonderwerpen ontwikkeld om de huis-aan-huis gesprekken min of meer te standaardiseren. Het wijkzorgteam heeft professionals uit de regionaal samenwerkende instellingen en organisaties benaderd om lid te worden van het nieuw op te richten huis-aan-huisbezoekteam. Deze professionals werden onttrokken aan hun reguliere werkzaamheden en vrijgemaakt om de huis-aan-huisbezoeken te kunnen brengen.

Bij elke voordeur belden twee leden van het multidisciplinair samengesteld huis-aan-huisbezoekteam (politie/ wijkagent, consultants Dienst Maatschappelijk Ontwikkeling, teamlid welzijnsinstelling, maatschappelijk werkers) in wisselende samenstelling aan. Zij gingen met bewoners in gesprek over ondersteuning van ontwikkelingskansen (met name gericht op kinderen) en over het aanpakken van normoverschrijdend gedrag.

HUISBEZOEKEN ACACIA

Bij de start van de pilot, telde de wijk Acacia (Enschede, stadsdeel West) ongeveer 986 inwoners. In de wijk waren diverse instanties aanwezig, zoals sociale dienstverleners, welzijnswerk, politie en woningcorporaties. Deze instanties ontvingen signalen over zaken als agressie, huiselijk geweld, hennepcultuur, handel in (hard)drugs, heling, illegale bij- en aanbouw rond woningen en uitkeringsfraude. De leefbaarheid en veiligheid in de wijk voor de bewoners, hulpverleners en handhavers was – en is nog steeds – in het geding: er moest iets gebeuren. Deze wijk kent een complexe sociale infrastructuur en de wijk is fysiek geïsoleerd. De sociale problematiek rondom burgers en/of gezinnen is meervoudig, de urgentie hoog en een regie op de aanpak is gewenst.

In 2006 is bij de behandeling van de “Wijkveiligheidsscan Enschede” (WENS, 2006) besloten om prioriteit te geven aan deze wijk. Het project “Wijkgerichte aanpak Acacia” wordt voor de duur van een jaar gestart. Burgemeester & Wethouders hebben besloten tot een integrale aanpak. Het doel van deze integrale aanpak is meervoudig (Van den Nieuwboer, 2006; Willems, 2007). Naast het verbeteren van de leefbaarheid voor bewoners, moet de overheid weer een geloofwaardig en betrouwbaar gezicht in de wijk krijgen. Concreet betekent dit het verminderen van intimidaties en het gevoel van onveiligheid bij de huidige bewoners. Tegelijkertijd moet worden gewerkt aan het realiseren van een positief maatschappelijk perspectief, met name voor

kinderen en jongeren, onder andere door het beter renderen van sociale en fysieke investeringen (bijvoorbeeld de nieuwe speeltuin). Preventie moet mogelijk gemaakt worden om verdere uitwassen te voorkomen.

De gemeente tracht deze doelstellingen te realiseren door middel van een drietal activiteiten: (a) sociale kaart en de risico's van Acacia voor een groot deel in beeld brengen (b) hard handhaven op ongewenste situaties (repressie) en (c) het opstellen van een sociaal actieplan met huidige en – noodzakelijke – nieuwe sociale interventies.

Bij het pilotproject Acacia is een innovatieve slag geslagen door de nadruk veel sterker op handhaving te leggen dan in de pilot Velve-Lindenhof. Er is een selectie gemaakt uit de gehele populatie van wijkbewoners in de wijk door een multi-disciplinair samengesteld wijkteam. Alleen bewoners met een hoog risicoprofiel werden bezocht, in tegenstelling tot huis-aan-huisbezoeken in de wijk Velve-Lindenhof, waarbij bewoners met geen enkel tot en met een hoogrisicoprofiel werden bezocht. De bezochte bewoners wonen in de gehele wijk Acacia en dus niet slechts in twee straten zoals in de wijk Velve-Lindenhof.

De huisbezoeken in de wijk Acacia zijn voorbereid met behulp van de tool "risico-indicatie en topdown benadering" ontwikkeld door het Overijssels Platform Fraudebestrijding. Sinds 1 januari 2004 bestaat er een landelijk dekkend netwerk van Interventieteams. Deze Interventieteams zijn verdeeld over 9 regio's en hebben als primaire taak om fraude op het gebied van sociale zekerheid, fiscaliteit, alsmede illegale tewerkstellingen en de stedelijke problematiek te bestrijden. Deze taak krijgt vorm in de uitvoering van multidisciplinaire samenwerkingsprojecten gericht op controle en (lichte) opsporing. Binnen de interventieteams wordt (wisselend per project) samengewerkt door de arbeidsinspectie, gemeenten, belastingdienst, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), Sociale Verzekeringsbank (SVB) en openbaar ministerie (OM). In elke regio functioneert een regionaal platform waarin de gemeenten in de regio bestuurlijk zijn vertegenwoordigd. Daarnaast zijn ook de hierboven genoemde overige ketenpartijen in het regionaal platform vertegenwoordigd. In de regio Overijssel nemen ook de politie en het OM structureel deel. Elk regionaal platform wordt facilitair ondersteund door een Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding (RCF).

Met deze risico-indicatie tool kan worden nagegaan wat er zoal aan informatie bekend is over de gezinnen in de wijk Acacia. Het gaat dan onder andere om informatie over hun schulden, politiecontacten, reclassering, strafblad, inkomenssituatie, contacten met (al dan niet gedwongen) hulpverlening, leerplichtgegevens, woonsituatie. Daarnaast zijn de (familie)relaties geanalyseerd tussen bewoners onderling. De volgende instanties hebben

voor de achter-de-voordeurbezoeken in Acacia gegevens aangeleverd die gebruikt zijn om de indicatoren te beantwoorden en de analyse te verrichten: Gemeente Enschede; Politie Twente; Belastingdienst (Kadaster); Centraal Justitieel Incassobureau; Woningbouwcorporatie Domijn; Woningbouwcorporatie Woonplaats; SVB; UWV; Rijksdienst voor wegverkeer en de Kamer van Koophandel. De bestanden zijn door een analist geanalyseerd op hun inhoud, gestructureerd en geïmporteerd in analyseprogramma's. De gegevens uit alle bestanden zijn bij elkaar gebracht en geanalyseerd (Janssen, 2007).

De 34 huisbezoeken in de wijk Acacia hebben plaats gevonden door teams met leden van verschillende partners (maximaal twee professionals). Het huisbezoek heeft enerzijds de insteek interventie en anderzijds de insteek zorg en hulpverlening (Willems, 2007).

VERGELIJKING "ACHTER-DE-VOORDEUR" AANPAKKEN

In deze paragraaf wordt de hoofdvraag van dit artikel besproken: *welke overeenkomsten en verschillen kunnen worden beschreven ten aanzien van beide typen huisbezoeken?* Deze vraag wordt beantwoord op basis van de informatie die uit beide evaluatieonderzoeken naar voren is gekomen (Engelbertink, Holsbrink-Engels & Fransen, 2009; Holsbrink-Engels & Fransen, 2009). In Tabel 1 worden een aantal overeenkomsten en verschillen tussen de beide huisbezoeken beschreven.

Tabel 1: Overeenkomsten en verschillen van huisbezoeken in de wijkaanpak.

Wijk	Velve-Lindenhof	Acacia
Naam aanpak	Huis-aan-huis bezoeken	Huisbezoeken
Aantal wijkbewoners	4700	986
Initiatiefnemer	B&W gemeente Enschede	B&W gemeente Enschede
Selectie bezoekadressen	Via deskresearch categorisering van gezinnen, bezoek bij twee straten uit de wijk (n=95).	Na uitgebreide risicoanalyse via top-down methode huisbezoeken bij adressen (n=34) met een risicoprofiel, bezoek in gehele wijk.
Aantal huisbezoeken	95 adressen Huis aan Huis (een straat)	30 adressen verspreid in de wijk

ACHTER DE VOORDEUR: HUISBEZOeken IN DE WIJKAANPAK

Wijk	Velve-Lindenhof	Acacia
Vorbereiding bewoners	Bewoners zijn vooraf geïnformeerd over Huis-aan-huisbezoeken middels wijkraad, voorlichtingsavond en brief. Sleutelfiguren aanwezig en aangesloten bij ontwikkelingen in de wijk.	Bewoners zijn niet vooraf geïnformeerd over huisbezoeken. Sleutelfiguren minder aanwezig en er is weinig geïnformeerd naar ontwikkelingen in de wijk van diverse instellingen, sleutelfiguren en woningbouwcorporatie.
Doel wijkaanpak	Insteek vooral zorg en hulp bieden en in tweede instantie ook handhaven indien nodig.	Insteek balans tussen handhaven en zorg en hulp.
Aantal uren/dagen inzet	640 uur, 22 dagen waaronder 2 dagen herbezoek	208 uur, 18 dagen, waaronder 3 dagen herbezoek
Rendement	95%	175%
Na huisbezoek zijn bij verschillende instellingen acties uitgezet om de afspraken met de bewoners om te zetten in door hen gewenste veranderingen in kleine concrete stappen.	Totaal 84 acties <ul style="list-style-type: none"> • Dienst Maatschappelijke Ondersteuning (30 acties) • Sociaal Maatschappelijke Dienstverlening (18 acties) • Welzijninstelling (2 acties) • Woningbouwcoöperatie (34 acties) 	Totaal 53 acties <ul style="list-style-type: none"> • Dienst Maatschappelijke Ondersteuning (18 acties) • Sociaal Maatschappelijke Dienstverlening (2 acties) • Welzijninstelling (2 acties) • Woningbouwcoöperatie (6 acties) • Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV 8 acties) • Gemeentelijke Basisadministratie (GBA 4 acties) • Belastingdienst (9 acties) • Politie (4 acties)

De belangrijkste overeenkomst tussen beide typen huisbezoeken is dat er sprake is van een *persoonlijke benadering van de bewoners*. De kern van de huisbezoeken is, dat professionals uit verschillende instanties naar de bewoners in de wijken toegaan. Uit het onderzoek komt naar voren dat de diverse betrokkenen erg te spreken zijn over deze benadering. Het zien van mensen uit de maatschappelijke dienstverlening, van de gemeente, van de politie et cetera, en de ruimte om te praten over problemen en het zoeken van oplossingen wordt alom door de bewoners positief gewaardeerd.

De ondervraagde bewoners hebben de huis-aan-huisbezoeken in Velve-Lindenhof positief ervaren en gewaardeerd: gemiddeld gaven de bewoners een rapportcijfer 8 voor het feitelijke huisbezoek op zich en een rapportcijfer 6 voor het resultaat van het huisbezoek (c.q. de feitelijk nagekomen afspraken gemaakt tijdens het huisbezoek) aan het einde van het interview. Aan elke bewoner werd gevraagd "Mijn rapportcijfer over het huisbezoek zelf is" en "Mijn rapportcijfer over het resultaat van huisbezoek is". De bewoners hebben aangegeven dat ze zeer tevreden zijn over de manier waarop de leden van de huis-aan-huisteams zichzelf en het project introduceerden. Ze voelden zich met respect behandeld en hadden over het algemeen geen moeite om hun identiteitskaart te laten zien.

De medewerkers op hun beurt gaven aan dat ze soms warm onthaald werden door bewoners. Ook bleek er een breed draagvlak te bestaan in de gemeenteraad en onder vrijwel alle respondenten van de evaluatieonderzoeken voor huisbezoeken. In de groepsinterviews blijkt bij allen een grote mate van betrokkenheid te bestaan. De bestuurder (de wethouder), het projectteam, de uitvoerenden en de wijkagent wilden allemaal hun steentje bijdragen.

Een tweede belangrijke overeenkomst is het doel van de huisbezoeken. De verhouding dwang en drang versus ondersteuning vormt een belangrijke aanleiding voor het starten van beide pilots. Voorop staan de handhavingdoelen en daarna de ontwikkelingskansen.

De daadwerkelijke aanpak na de huisbezoeken, uitgedrukt in het aantal uitgezette acties (Tabel 1), is een derde overeenkomst. In het Velve-Lindenhof evaluatieonderzoek kwam als een belangrijke kritische succesfactor naar voren. Daarbij valt echter wel op dat er wat betreft de doelrealisatie een groot verschil is in beleving tussen de initiatiefnemers, de uitvoerenden en de bewoners. De initiatiefnemers en de uitvoerenden van de huisbezoeken waren beduidend positiever over de doelrealisatie dan de bewoners. De uitvoerenden gaven wel aan dat het veel tijd en energie heeft gekost om bij de instellingen erop aan te dringen dat de toegezegde acties (naar aanleiding van de huisbezoeken) ook werden uitgevoerd. Bewoners merkten op dat er weliswaar afspraken zijn gemaakt, maar dat ze niet tevreden zijn over het resultaat: ook andere professionals dan de

ACHTER DE VOORDEUR: HUISBEZOeken IN DE WIJKAANPAK

huisbezoekers dienden na het huisbezoek in actie te komen, maar gemaakte afspraken werden door hen niet nagekomen. Dit kwam ook tot uiting in het rapportcijfer van de bewoners: gemiddeld een zes voor de resultaten.

Tot zover de overeenkomsten tussen de huisbezoeken in de wijken Velve-Lindehof en Acacia. Verschillen tussen de aanpak van de huisbezoeken in deze wijken zijn er ook. Het belangrijkste verschil tussen beide typen huisbezoeken is het verschil van inzicht over de vraag "wie zijn de wijkbewoners die bezocht gaan worden?" ofwel hoe komt de selectie van de te bezoeken adressen tot stand? In de Acacia aanpak zijn computersystemen gekoppeld en worden adressen gelabeld als "risicovolle/slechte" en "geen risico/goede" adressen. Alleen "risicovolle/slechte" adressen krijgen te maken met een huisbezoek. Hierdoor worden de "goede" adressen in de wijk niet aangesproken op hun participatie en verantwoordelijkheid voor de wijk.

Tevens doet deze aanpak vragen rijzen over de ethische aspecten, privacy aspecten en stigmatiseringsaspecten van vergaande koppeling van gegevens. Bijvoorbeeld, een uitvoerder van het huisbezoek zei: "Je geeft een signaal af 'Kijk wij als gemeente pakken mensen aan die de boel verstieren wel degelijk aan'. Maar je geeft ook een signaal af aan iedereen in die wijk, die ook misschien met zo'n huisbezoek mee doet 'nou als je daar op de stoep staat dan is er wat'." En twee andere uitvoerenden: "De slechte mensen krijgen een nieuwe keuken en de goede mensen die blijven met de oude troep zitten" en "...naar de buitenwereld misdaad loont".

In de Velve-Lindenhof aanpak is gericht een straat gekozen: bij alle voordeuren werd aangebeld. Andere straten, met wellicht andere vragen, behoeften en wensen van bewoners, zijn hierdoor buiten beschouwing gebleven. Ook zijn deze andere voordeuren en straten niet aangesproken op hun participatie en verantwoordelijkheid voor de wijk.

De keuze om huisbezoeken alleen af te leggen bij bewoners met een risicoprofiel, is een belangrijk discussiepunt. Enerzijds is er bezorgdheid over een negatieve uitstraling op wijkniveau en stigmatisering van de adressen. De uitvoerenden uit het project Acacia betoogden bijvoorbeeld dat je niet investeert in de kracht van de wijk als je alleen de bewoners bezoekt met een hoog risicoprofiel. Uit het evaluatieonderzoek in Velve-Lindenhof bleek dat het handhavingaspect het minst goed uit de verf is gekomen. De uitvoerders kozen begrijpelijkerwijs zelf meer voor de hulpverleningrol dan voor de fraudebestrijdingsrol zoals in de wijk Acacia. De focus heeft meer gelegen op de hulpverlening en het opbouwen van contact met de bewoners in Velve-Lindenhof. De professionals benadrukken dat dit nodig is om een vertrouwensband te creëren met de bewoners in de wijk. Anderzijds is het bezoeken van alle huizen in een straat, zoals in de Velve-Lindenhof, erg kostbaar. Daardoor werd deze aanpak door een aantal betrokkenen als minder effectief en efficiënt gezien. Hoe groot is het "social return on investment"? Hoeveel geld wordt

er door huisbezoeken bespaard mede als de uitvoeringskosten hiervan worden afgetrokken? In de Acacia aanpak was de informatie over de feitelijke informatie en misstanden bij de bewoners erg goed in kaart gebracht. Hierdoor kon op de handhaving voldoende worden ingezet en heeft het bezoekteam relatief veel acties kunnen uitzetten naar aanleiding van een veel beperkter aantal huisbezoeken. Een veel hoger rendement aldus een aantal projectleden. Noch in de Velve-Lindenhof aanpak, noch in de Acacia aanpak is de steekproef van de adressen echter representatief voor de bewoners van de wijk te noemen.

De aanpakken in de wijken Velve-Lindenhof en Acacia verschilden ten tweede in hun voorbereiding van de achter-de-voordeur aanpak. In de aanpak in Velve-Lindenhof is gekozen om aan te sluiten bij ontwikkelingen in de wijk. Er is nauw overleg gevoerd met bijvoorbeeld een wijkraad, de speeltuinvereniging en de wijkagent. De sleutelfiguren in de wijk hebben zich tijdens de pilot kunnen profileren met hun kennis over de wijk. In de wijk Acacia stond het werken met de fraudebestrijdingscan centraal en is weinig contact gezocht met de sleutelfiguren in de wijk.

Een derde verschil is het al dan niet aangekondigen van het huisbezoek. Er kleven juridische bezwaren aan de onaangekondigde bezoeken zoals in de wijk Acacia. Op dit moment worden in Nederland in verschillende steden rechtszaken gevoerd en heeft de ombudsman onderzoek ingesteld. Er moeten namelijk per afzonderlijk adres voldoende redenen zijn om een onaangekondigd huisbezoek te mogen brengen. Indien de redenen onvoldoende zijn, schendt een niet aangekondigd bezoek de inbreuk gemaakt op het verdragsrechtelijk en grondwettelijk beschermde recht van eerbiediging van iemands privé-leven (artikel 12, lid 1 grondwet) . Uit de lokale Monitor Werk en Inkomen (LMWI) van de FNV (2006) blijkt dat slechts 4 procent van de gemeenten geen onaangekondigde bezoeken uitvoert. 87 procent van de gemeenten voert de huisbezoeken uit als er concrete verdenking bestaat, 11 procent bezoekt alle nieuwe aanvragers van een uitkering, 39 procent bezoekt burgers die in een risicoprofiel vallen en 12 procent voert steekproefsgewijs de huisbezoeken uit.

CONCLUSIES EN BESPREKING

De beide pilots zijn naar tevredenheid verlopen, maar het is de vraag wat de gevolgen voor de bewoners en voor de wijk zullen zijn op langere termijn als de beide wijkpilots zijn gestopt. Hoe kan de gewaardeerde persoonlijke benadering van bewoners naar de toekomst toe worden geborgd? Een eenmalig huisbezoek is niet voldoende om vertrouwen te creëren en in stand te houden bij bewoners in de betreffende wijk. Het is aan te bevelen de achter-de-voordeur aanpak

ACHTER DE VOORDEUR: HUISBEZOeken IN DE WIJKAANPAK

structureel te implementeren in bestaande werkprocessen van de professionele instellingen die werkzaam zijn in de wijk. Op deze manier wordt de duurzaamheid van de innovatie meer gegarandeerd. Jaarlijks of tweejaarlijks zou het team dan opnieuw bewoners moeten gaan opzoeken.

Op basis van het onderzoek in Velve-Lindenhof kunnen we concluderen dat de bewoners goed waren voorbereid op de Huis-aan-huisbezoeken. De bewoners hebben aangegeven dat ze zeer tevreden zijn hoe de leden van de Huis-aan-huisteams zichzelf en het project introduceerden. Ze voelden zich met respect behandeld en hadden over het algemeen geen moeite om hun identiteitskaart te laten zien. De medewerkers gaven aan dat ze soms warm onthaald werden door bewoners. Dit was echter niet in alle gevallen zo: dan kostte het nogal wat overredingskracht. Opvallend in dit onderzoek is een verschil in beleving tussen de initiatiefnemers, de uitvoerenden en de bewoners, wat betreft de doelrealisatie (op de leefgebieden). De initiatiefnemers en de uitvoerenden zijn beduidend positiever hierover dan de bewoners. De uitvoerenden gaven wel aan dat het veel tijd en energie heeft gekost om bij de instellingen erop aan te dringen dat de toegezegde 84 acties (naar aanleiding van de huisbezoeken) ook werden uitgevoerd. Dit kwam ook tot uiting in het rapportcijfer van de bewoners. Gemiddeld een acht voor het Huis-aan-huisbezoek en een zes voor de resultaten.

Op basis van het onderzoek naar de huisbezoeken Acacia wordt geconcludeerd dat er een breed draagvlak in de gemeenteraad en onder alle respondenten van het onderzoek was om aan wijkverbetering van Acacia te doen door middel van veiligheid, handhaving en ondersteuning. Uit de ondervragingen van de respondenten blijkt bij allen grote betrokkenheid rondom wijkverbetering van de wijk Acacia te Enschede. De bestuurder, het projectteam, de uitvoerenden en de wijkagent willen allemaal hun steentje bijdragen door middel van veiligheid, handhaving en ondersteuning. De bestuurder en het projectteam geven aan tevreden te zijn met de resultaten van het project Acacia. De informatie over de feitelijke informatie en misstanden bij de bewoners waren erg goed in kaart gebracht door het Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding (RCF). De handhaving is voldoende ingezet en men heeft relatief veel acties kunnen uitzetten volgens de projectleden. De uitvoering is uiteindelijk naar redelijke tevredenheid verlopen maar de vraag is wat de resultaten op lange termijn zijn op bewonersniveau en op wijkniveau.

Uit de vergelijking tussen de achter-de-voordeur variant Velve-Lindenhof en de variant Acacia wordt geconcludeerd dat de keuze om huisbezoeken af te nemen bij alleen risicobewoners een negatieve uitstraling kan hebben op wijkniveau. Door de uitvoerenden binnen het project Acacia

is gezegd dat je niet investeert in de kracht van de wijk als je alleen de bewoners bezoekt met een hoog risicoprofiel. Daarentegen lijkt de Velve-Lindenhof variant kostbaarder.

De beide pilots van de achter-de-voor deur aanpak worden sterk bepaald door een balans tussen ambities vanuit de politiek, beschikbare mensen, middelen en tijd. Beide projecten hebben zich voltrokken in een politieke omgeving. De, op zich legitieme, belangen van verschillende actoren betrokken bij beide projecten zijn van invloed op de projectresultaten. Deze actoren zijn Burgemeester & Wethouders van de gemeente Enschede, de Gemeenteraad, de stadsdeelmanager, de professionals vanuit coördinatiepunt fraudebestrijding, politie, wijkzorgteams, welzijnsinstellingen, woningbouw-coöperaties, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling en Sociaal Maatschappelijke Dienstverlening en de bewoners.

B&W en de Gemeenteraad wil dat de complexe problemen in bepaalde wijken worden opgelost en liefst zo snel mogelijk. Zij tonen graag daadkracht. Daadkracht is zichtbaar door een ambitieus project te presenteren en daar een concrete, nabije deadline aan te verbinden. Hierdoor zijn alle actoren geneigd te denken in "grote oplossing" voor de hardnekkige vraagstukken van de wijkaanpak. Het gaat hier in feite niet om nieuwe problemen: onderwijsachterstand, werkloosheid, slechte woningvoorraad zijn klassieke en ingewikkelde problemen met economische, sociale fysieke en ecologische dimensies. Nieuw is wel het integratievraagstuk en meer nadruk op veiligheid en handhaving. Telkens is door de overheid nieuw beleid ontwikkeld zoals Sociale vernieuwing, sinds 1992 het Grote Steden Beleid (GSB) en sinds kort de Krachtwijken van Vogelaar (2007). Voor deze complexe maatschappelijke vragen zijn geen "korte snelle grote oplossing" te verwachten. Soms kan klein groot zijn. De actoren vormen op dit punt geen tegenwicht voor elkaar. Niets doen is zeker ook geen oplossing, maar realisme bij de actoren in de ambitie is wel belangrijk.

Er bestaat geen "one best way to organize" de achter-de-voor deur aanpak. De optimale aanpak hangt af van de doelen van het project en van de omstandigheden in de wijk. De beste aanpak hangt af van een aantal situationele variabelen zoals onder andere de wijkcultuur, de tijdsdruk, de mate van veiligheid, de mate van onderwijsachterstand, de mate van werkgelegenheid, de type woningen en de type bewoners in de wijk. Met de achter-de-voor deur aanpak wordt een invulling gegeven aan de gedachte dat we er met louter (fysieke) ingrepen in de bebouwde omgeving niet zijn. Er is meer nodig om een aantrekkelijke woonwijk te worden en te blijven. De ervaringen uit de jaren zeventig tot negentig laten zien dat de individuele benadering per woonadres maatgevend is en dat interventies die uitsluitend op wijkniveau gericht zijn minder effectief lijken. Handhavingsacties zijn nodig om fraude te bestrijden en de veiligheid

te vergroten. Tegelijkertijd wordt een appel gedaan op burgers om meer verantwoordelijkheid voor hun leven te dragen. Bewoners moeten geholpen worden om op eigen kracht heel veel zaken zelf te doen. Hierbij hebben beperkte groepen burgers in onze samenleving hulp nodig. Deze hulp moet niet bestaan uit het overnemen van zaken maar de hulp- en dienstverlening moet de burgers juist stimuleren om zelf keuzes te maken en het zelf te doen. Ze dienen geholpen te worden in een wir-war van bureaucratie. Dit vereist een andere en hogere professionaliteit dan voorheen en vereist dat burgers worden geholpen en in staat worden gesteld tot een zo'n zelf- en medeverantwoordelijk mogelijk volwaardig burgerschap. Hierdoor ontwikkelt zich bij de burgers meer vertrouwen in instanties, waardoor bewoners zich meer gaan inzetten voor de wijk. Voor de leefbaarheid in wijken is bewonersparticipatie onmisbaar: we staan er samen voor.

LITERATUUR

- Engelbertink, M., Holsbrink-Engels, G. A., & Fransen, A. (2009). Huisbezoeken in de wijk Acacia met risico-indicatie in beeld [House calls Acacia with risk indication in the picture]. In R. Kwekkeboom en A. Jager-Vreugdenhil (Eds.), *De praktijk van de WMO. Onderzoekresultaten lectoraten social work* (pp. 104–119). Amsterdam: SWP Uitgevers.
- FNV (2006). Lokale Monitor werk en Inkomen (LMWI) [Local Monitor Work and Income]. Amsterdam: Vakcentrale FNV.
- Fransen, A. (2006). *Nota aan B&W* [Note for the mayor]. Enschede: gemeente Enschede.
- Holsbrink-Engels, G. A., & Fransen, A. (2009). Bewoners van de prachtwijk Velve-Lindenhof met huis-aan-huisbezoeken in beeld [Residents of the neighbourhood Velve-Lindenhof in the picture due to house calls]. In R. Kwekkeboom en A. Jager-Vreugdenhil (Eds.), *De praktijk van de WMO. Onderzoekresultaten lectoraten social work* (pp. 88–103). Amsterdam: SWP Uitgevers.
- Janssen, M. (2007). *Project Acacia. Team onderzoek en analyse informatie-analyse* [Project Acacia. Research team and information analysis]. Den Haag: Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD).
- Nieuwboer, A. van den (2006). *Ik heb het hier leuk! Sociaal actieplan, stadsdeel west, stadsveld/ Acacia* [I am having fun here! Social action plan, district west, stadsveld/ Acacia]. Enschede: gemeente Enschede.
- Vogelaar, E. (2007). *Actieplan Krachtwijken – van aandachtswijk naar krachtwijk* [Action plan powerful neighbourhoods – changing problem neighbourhoods into powerful neighbourhoods]. Den Haag: ministerie van VROM/Wonen, Wijken en Integratie.

- WENS (2004). *Wijkveiligheid Enschede: wijkscans van centrum, noord, oost, zuid en west*. Enschede: gemeente Enschede.
- WENS (2006). *Wijkveiligheid Enschede: wijkscans van centrum, noord, oost, zuid en west*. Enschede: gemeente Enschede.
- Willems, K. (2007). *Projectaanpak Aanpak Acacia* [Project approach Acacia]. Enschede: gemeente Enschede.