

Pionieren met wijkcoaches in Enschede: KISS kon ons nog meer vertellen^{*}

Rik Reussing

Sinds 2001 kende de provincie Overijssel een eigen kennisinstituut op het gebied van de stedelijke samenleving naast de landelijke kennisinstituten: het KennisInstituut Stedelijke Samenleving (KISS). Een eerste essay in de reeks gaf een overzicht van KISS-bijeenkomsten over uiteenlopende vormen van burgerparticipatie met voorbeelden uit de hele wereld. Een tweede essay zoomde in op de gemeente Deventer als voorloper op het gebied van innovatieve wijkaanpak en gebiedsontwikkeling. Dit essay zoomt in op de gemeente Enschede als pionier met de methodiek van de wijkcoaches in Nederland. Over dit innovatieve instrument zijn twee KISS-bijeenkomsten gehouden over respectievelijk de aanpak en de tussenresultaten van het project en de eindresultaten en de toekomst van het project. Een belangrijke rol hierbij spelen bestuurders die nieuw burgerlijk leiderschap (New Civic Leadership) tonen door hun commitment aan het algemeen welzijn en de waarden van de verzorgingsstaat.

1 Inleiding

Dit essay is het derde in de reeks over de bijeenkomsten van het KennisInstituut Stedelijke Samenleving (KISS). KISS was een netwerkorganisatie (tussen 2001 en 2015 een vereniging met leden, vanaf 2016 tot haar opheffing per 1 februari 2017 een stichting met kernpartners en deelnemers) die door kennis- en ervaringsuitwisseling aan een betere kwaliteit van de stedelijke samenleving in Overijssel wilde bijdragen.¹ Het eerste essay (Reussing, 2015) gaf een bont overzicht van KISS-bijeenkomsten over burgerparticipatie, stedelijke vernieuwing en bestuurlijk leiderschap. In een tweede essay (Reussing, 2016) kwamen deze drie thema's samen in de innovatieve wijkaanpak en gebiedsontwikkeling in Deventer. Bas Denters wees op de parallellen met het experiment met de wijkcoaches in Enschede, waarin het ook ging om sturing van onderaf via een radicale kanteling van de organisatie. Dit derde essay zoomt daarom in op de gemeente Enschede.

^{*} De titel van dit essay is een knipoog naar de pastiche 'De commissaris kan me nog meer vertellen' die Willem van Iependaal (de chroniqueur van de zelfkant van de samenleving) in 1951 schreef als reactie op de boeken 'De commissaris vertelt' en 'De commissaris vertelt verder' van de Amsterdamse hoofdcommissaris H. Voordewind.

¹ In 2016 is Frank Kerckhaert als directeur van KISS opgevolgd door Rob Engbers, die daarvoor in 2015 ook al kwartiermaker was van KISS 2.0. Als voorzitter van KISS is Jan Kristen opgevolgd door Rob Schouten (partner bij NieuwBeeld). Bas Denters bleef wetenschappelijk adviseur van KISS. De Stichting KISS is gestopt omdat de gekozen structuur van het kostendekkend organiseren van activiteiten met betaling door deelnemers een te grote drempel was voor deelnemers en opdrachten uit het netwerk.

Een eerste KISS-bijeenkomst ging over de aanpak en tussenresultaten van het project (paragraaf 2), een tweede bijeenkomst over de eindresultaten en toekomst van het project (paragraaf 3). Het Enschedese project heeft ook internationale erkenning gevonden als voorbeeld van innovatie in publieke dienstverlening en van nieuw burgerlijk leiderschap, dat extra van belang is in een turbulente beleidsomgeving (paragraaf 4).

2 De wijkcoaches als nieuwe methodiek voor maatschappelijke ondersteuning

Op maandag 15 februari 2010 wordt in de Grolsch Veste (het stadion van FC Twente) in Enschede de startconferentie 'Dringen(d) achter de voordeur' gehouden over de wijkcoaches als nieuwe methodiek voor maatschappelijke ondersteuning. *Han Pape* (hoofdredacteur van het Twentse opinieblad *De Roskam*) was dagvoorzitter. Hij heet de aanwezigen van harte welkom op deze conferentie namens de gemeente Enschede, de drie woningcorporaties (De Woonplaats, Domijn, Ons Huis), KISS en de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV). Hij stelt een aantal vragen aan de eerste inleider *Ed Wallinga*, die als PvdA-wethouder verantwoordelijk is voor het instrument van de wijkcoaches. Hij vindt het een hoogtepunt in zijn loopbaan als wethouder, het is een goed instrument en bovendien komt minister Eberhard van der Laan nog een aantal vragen beantwoorden. Hij beaamt dat het gaat om het teruggeven van de macht aan de hulpverlener, maar het gaat ook om het naast de klanten staan en kijken wat voor hen nodig is. De hulpverlener moet plezier in zijn werk hebben en het verschil maken. Daarvoor zijn goede instrumenten nodig. Waarom juist hier in de gemeente Enschede, wil Han Pape nog weten. Enschede is innovatief en betrokken bij haar bewoners, de hulpverleners weten elkaar te vinden en hebben ook het mandaat om gezaghebbende adviezen te geven. We houden van mensen; iemand met een uitkering kreeg bijvoorbeeld een scooter voor een baan in Haaksbergen.

In de openingsinleiding belicht Ed Wallinga (paragraaf 2.1) het instrument van de wijkcoaches vanuit het perspectief van de gemeente Enschede. Jos van der Lans (paragraaf 2.2) plaatst het instrument van de wijkcoaches daarna in het historisch kader van de ontwikkeling van het sociaal werk in Nederland vanaf 1945. Fons Catau (paragraaf 2.3) bekijkt in zijn inleiding de wijkcoaches vanuit het perspectief van woningcorporatie De Woonplaats. Bas Denters (paragraaf 2.4) presenteert de eerste resultaten van het evaluatieonderzoek door de Universiteit Twente naar de wijkcoaches.

2.1 *Ed Wallinga over wijkcoaches vanuit het perspectief van de gemeente Enschede*

Voor Ed Wallinga gaat het vandaag over het sociale hart van Enschede. De wijkcoaches staan centraal. Zij hebben een gezicht en zitten daarom vooraan in de zaal. Zij zetten zich in om gezinnen uit het slop te halen die al generaties in de problemen zitten en waar de problemen zich opstapelen. De schrijnende gevallen moeten we oppakken, maar dan moeten we door een berg van bureaucratie en

Rik Reussing

muren van onbegrip. Met onze goedbedoelde verfijnde regels en regelingen hebben we onze hulpverleners klem gezet. Om multiprobleemgezinnen te helpen moeten we werken met regels van maar liefst vijf ministeries en ontelbare bepalingen. Onze hulpverleners zijn daarom vaak meer dan 70% van hun tijd kwijt aan een papieren werkelijkheid. De hulpverlening is zelf ook opgedeeld in talloze hokjes, waardoor soms wel twintig mensen zich met een gezin bemoeien. Ondanks hun goede bedoelingen werken zij finaal langs elkaar heen, omdat ze zich ieder maar met een klein stukje kunnen bezighouden.

Zo ging het niet langer. In de Krachtwijk (Vogelaarwijk) Velve-Lindenhof in Enschede hebben wij met de wijkcoaches een einde gemaakt aan deze krankzinnige situatie. Wij hebben wijkcoaches ruime mandaten gegeven, vertrouwen en inspiratie. Hiervoor hebben we afspraken gemaakt met allerlei partnerorganisaties. Als bestuurder vraagt Ed Wallinga vooral aandacht voor het beleid. In het beleid lag het accent tot nu op de ketenregie. Dat heeft verbeteringen opgeleverd ten opzichte van de oude situatie, maar het is niet voldoende. In het Enschedese model wordt de verbetering op een andere manier gezocht. Niet meer langs de lijnen van de ketenregie, maar door de professional meer ruimte te geven: het is een verschuiving van het paradigma, een echte innovatie. Het experiment met de wijkcoaches is voor vier jaar gestart in Velve-Lindenhof. De woningcorporaties betalen en beslissen mee. Vier wijkcoaches treden op als 'sociaal huisarts' met verschillende rollen: indiceren, verwijzen, belonen, straffen, onderhandelen et cetera. De kern van de methodiek is 'voor wat, hoort wat'. Met instellingen worden vergaande afspraken gemaakt op basis van een 'deskundigenadvies' van de wijkcoach.

De gemeente Enschede is kortom bezig alle gemeentelijke mandaten bij elkaar te vegen en daarmee goed toegeruste mensen de wijk in te sturen. Ed Wallinga daagt andere Nederlandse gemeenten uit om hetzelfde te doen. Hetzelfde geldt voor de provincie op het gebied van de jeugdzorg. Gooi het geld en de bevoegdheden op één hoop en ga aan de slag, het liefst op gemeentelijk niveau. De gemeente kent de noden en de kansen van de burgers beter dan de verder weg staande overheden, omdat ze samen met de lokale partners werkbare afspraken kan maken en kan doorpakken. Doorbreek de spiraal van steeds verdergaande verfijning van regelgeving die niet leidt tot meer rechtvaardigheid maar tot een onwerkbare bureaucratie. Ook de hogere overheden hebben daarbij veel te winnen: het vertrouwen van de burger en het tegengaan van verspilling van ambtelijke tijd en overheidsgeld.

Tegen minister Van der Laan wil hij zeggen dat het kabinet dit experiment moet omarmen vanuit de wijkaanpak. Geef ons de ruimte en de mogelijkheden afspraken te maken met justitie, reclassering, jeugdzorg, CIZ, de zorgkantoren et cetera. Om de ondersteuning voor de mensen te verbeteren. Of laat het kabinet ons de gelegenheid geven om vooruit te lopen op een aantal wijzigingen in de Wet op de jeugdzorg. De schat aan informatie van de wijkcoaches moet worden ingezet. Maar ook zonder de steun van het Rijk zetten we als gemeente Enschede het model van de wijkcoaches hoe dan ook door op basis van de werkafspraken met

de instellingen. Het is niet alleen een verantwoordelijkheid van het Rijk; ook de gemeenten kunnen de eigen taken bundelen. Want laten we eerlijk zijn, we hebben onze dienstverlening intern ook nog te veel versnipperd.

In de wijk Wesselerbrink (in Enschede-Zuid) start op 1 maart 2010 een team bijstandsconsulenten en maatschappelijk werkers die eveneens alle gemeentelijke bevoegdheden krijgen: WWB, WMO, leerplicht, WIJ en inburgering. Het gaat om 'frontliners' die voor alle gemeentelijke domeinen bij de mensen thuishouden, signaleren, indiceren en de hulp organiseren (zie ook De Boer & Oude Vrielink, 2013). Het is voor ons nu al duidelijk dat we een fundamentele innovatie te pakken hebben. Tot besluit roept Ed Wallinga alle aanwezigen en de minister en de gedeputeerde in het bijzonder op ons te verlossen van het 'bureaucratisch monster'. Help de gemeenten waarin we goed in zijn: onze burgers bijstaan in het pakken van kansen en het lenigen van noden. Geef ons de ruimte, de bevoegdheden en het geld om experimenten zoals de wijkcoaches door te zetten. De gemeente en onze partners willen wel. Nu zijn ook de hogere overheden aan zet. Er is letterlijk een wereld te winnen. Laat het feit dat u vandaag in deze 'voetbalburcht' van FC Twente bent, u aan het denken zetten. Trefwoorden zijn samen spelen en het oog op de bal. Onze tegenstanders zijn armoede en onmacht. Daar moeten we van kunnen winnen.

2.2 *Jos van der Lans over de geschiedenis van het sociaal werk in Nederland*

Jos van der Lans is voormalig lid van de Eerste Kamer voor GroenLinks, maar behandelde toen niet dit onderwerp. Hij heeft indertijd ook voor de Wet op de jeugdzorg gestemd. Dat was achteraf niet goed. Dagvoorzitter *Han Pape* wil weten wat de grootste fout in die wet is. De grootste fout is dat het voorportaal voor de doorverwijzing geen macht heeft. Dat werkt niet, want het leidt tot opgestapelde verzorging, tot een extra loket. Zijn inleiding gaat over het nieuwe sociaal werk, over ontregelen en frontprofessionals. Hij schetst een kader en schetst de ontwikkeling van het sociaal werk via een reis door de geschiedenis (Van der Lans, 2010). Staan we aan de vooravond van een kentering? Er is een context van ongeduld. Vergelijk het team van het tv-programma TROS Regelrecht, dat als een soort A-team opereert. Dat is tekenend voor het klimaat waarin een nieuwe kordaatheid wordt gevraagd. Het is opmerkelijk dat het team van TROS Regelrecht geen opbouwwerker heeft. Hij vindt het team van de wijkcoaches in Enschede effectiever. In de ontwikkeling van het sociaal werk zijn er vier fasen te herkennen, elk met verschillende professionele mentaliteiten: tot 1965 *erbovenop*, tot 1985 *ernaast*, tot 2005 *ervandaan* en na 2005 zitten we (wellicht) in een nieuwe fase van *eropaf*.

In de *eerste fase* van 1945 tot 1965 zit het sociaal werk *erbovenop*. In maatschappelijk opzicht was het de tijd van het beschavingsoffensief en de verstedelijking, bestrijding van onmaatschappelijkheid, de verzuiling, de wederopbouw en de ontluikende verzorgingsstaat. De relatie tussen de burgers en de professionals is verticaal (regentesk, hiërarchisch, paternalistisch) en men was in die fase op zoek naar methodieken. *Jos van der Lans* illustreert dit met een collage van termen die

Rik Reussing

in het opvoedingsgesticht Veenhuizen een rol spelen, zoals ‘zorg en vlijt’, ‘rust roest’, ‘flink en vlug’. Over de burgermansmoraal in Veenhuizen heeft Suzanna Jansen (2009) een fraai boek geschreven: ‘Het pauperparadijs’.

In de jaren zestig stond de wereld op zijn kop door de welvaartsexplosie en de doorbraak van een nieuwe generatie die grensverleggend en geestverruimend was. In 1961 bezong Herman Milikowski in het gelijknamige proefschrift de ‘Lof der onaangepastheid’. Dat proefschrift ondervond toen nog veel kritiek, maar werd in 1967 een bestseller. Onaangepast gedrag werd vanaf toen gezien als basis voor verandering. Het ging om een normalisering van het abnormale en een romantisering van de afwijking. In de jaren zeventig is deze gedachte verspreid over alle sectoren. Er werd toen gepleit voor een ‘mars door de instituties’. Een voorbeeld is de Bond van Wetsovertreders, afdeling Nijmegen (waarvan Rita Verdonk lid was), die pamfletten uitdeelde bij de gevangenis in Arnhem. In de *tweede fase* van 1965 tot 1985 zit het sociaal werk er niet bovenop, maar staat het *ernaast*. De mentaliteit tussen burgers en professionals is in deze fase horizontaal (op basis van gelijkheid en gelijkwaardigheid), anti-autoritair, anti-paternalistisch en solidariserend. Kernwoorden zijn vermaatschappelijking en normalisering.

In de jaren tachtig kwam de neoliberale kritiek op deze mentaliteit van mensen als Margaret Thatcher en Elco Brinkman. Een belangrijk boek was ‘De markt van welzijn en geluk’ van filosoof Hans Achterhuis (1979), die stelt dat in het welzijnswerk het aanbod de vraag bepaalt en de professionals hun eigen werk scheppen. Het gevolg van deze kritiek op de maakbaarheid van de samenleving was een aarzelande professionaliteit. In het post-Achterhuis-tijdperk rusten taboes op afhankelijkheid, opdringerigheid, normativiteit en subjectiviteit. Dat leidde tot een omgekeerde beweging. Voortaan is de privéwereld een ‘no go area’ en is de privacy heilig. Vroeger ging men naar de mensen toe, in de moderne tijd moeten de mensen naar de professionals toe. Er is sprake van verzakelijking in de harde sector (no-nonsense) met een sterke nadruk op planning en control (hard afrekenen).

In de *derde fase* van 1985 tot 2005 gaat het sociaal werk *ervandaan*. De professionele mentaliteit zegt dat het initiatief ligt bij de (gemotiveerde) klant. Professionals trekken zich terug in organisaties, waarin een verzakelijking optreedt van het management. Er is een professionele onderschikking aan de bureaucratisch-bedrijfsmatige logica van organisaties. Dit leidt tot een gemankeerd professioneel zelfbewustzijn. Het resultaat van het nieuwe paradigma uit de derde fase is frontverwaarlozing. Een voorbeeld is de roep bij de politie om meer ‘blauw op straat’, terwijl in de praktijk het geld binnen het apparaat blijft. Op verschillende plekken treden dezelfde mechanismen op, zoals het schrappen van conciërges in de corporatiewereld. Dit leidt tot een afwezigheids- en performancecrisis en vraagt om een tv-programma als TROS Regelrecht. De crisis levert een groot aantal *problemen* op:

- een kloof tussen systeemwereld en leefwereld;

- een groeiende groep systeemijders en zorgwekkende zorgmijders (Marcel van Dam noemt deze groep in zijn boek 'Niemand's land' uit 2009 de 'onrendabelen');
- een uitdijende bureaucratie en regelcomplexiteit;
- vervreemding van professionals;
- instituties slurpen publieke middelen op (bijv. de AWBZ);
- een toenemende vertrouwenscrisis.

Het is dus tijd voor verandering en voor het nieuwe sociaal werk met *zeven ankerpunten*:

- a Het eerste ankerpunt is het hernemen van de essentie van de sociale professionaliteit. De klassieke zachte waarden moeten we weer gaan herdefiniëren tegenover de moderne harde waarden. Een goed voorbeeld daarvan is de buurtzorg, die is gebaseerd op het model van de klassieke wijkverpleging.
- b Het tweede ankerpunt is om weg te gaan uit de systeemwereld en de leefwereld als werkterrein te kiezen. Outreachende hulpverlening beschouwt de leefwereld als spreekkamer en komt dus achter de voordeur via huisbezoeken en via de inzet van stadsmariniers, interventieteams en gezinswerkers.
- c Het derde ankerpunt is het nieuwe type professionaliteit. In de *vierde fase* na 2005 gaat het sociaal werk *eropaf*. Het gaat om het geven van vertrouwen en om empowerment. Deze nieuwe mentaliteit vraagt om een andere professionaliteit (meer mandaat, sturender, dwingender, persoonlijker), andere organisaties (het front is leidend, kantelen naar de leefwereld, ander management, maatschappelijk rendement), andere kennisverzameling (levende kennis, namen en rugnummers, actiegericht) en een andere bestuurlijke sturing (frontliniesturing, duurzaam vertrouwen, professionals als partners). De wijkcoaches zijn generalist op de eerste lijn. Hoe ver gaat dat? Dat is een reëel dilemma dat in het verleden is weggehaald bij de professional, maar die daar zelf over moet oordelen.
- d Het vierde ankerpunt is verbinden als professie waarvoor Jos van der Lans de metafoer van de weekendschool gebruikt, waarin Amsterdamse notabelen probleemjongeren een blik op de wereld verschaffen. Het is een metafoer voor veel interventies (coaching, monitoring) en sterk-zwak-verbindingen. Een goed voorbeeld is dat jongerenwerkers als talentcoaches optreden. Verbinden is een uiting van moderne geïndividualiseerde solidariteit. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (zie Dekker & De Hart, 2009) constateert al jaren een grote bereidheid om zich rechtstreeks en persoonlijk in te zetten voor anderen, bijvoorbeeld als buddy of als buurtbemiddelaar (modern vrijwilligerswerk).
- e Het vijfde ankerpunt voor verandering is ontinstitutionaliseren. Samen met Polen is Nederland het meest geïntitutionaliseerde land van Europa. Professionals hebben in Nederland een extreem hoge ontfermingscultuur. Een plaatje van de sociale ecologie laat zien dat mensen 40% van hun kracht ontlenen aan hun sociale omgeving, netwerken, naasten en familie. Het is logisch daar te beginnen bij de oplossing van problemen. De welzijnswerkers zijn dan de

Rik Reussing

professionals van sociale verbanden. De WMO biedt daartoe een beleidskader.

- f Het zesde ankerpunt is het aanspreken van de eigen kracht van mensen. Ter illustratie presenteert Jos van der Lans de gegevens van de Eigen Kracht Conferenties, waarvan er 2500 zijn gehouden sinds 2001. In 75% van de gevallen komt het tot een plan, waarbij gemiddeld 18 afspraken worden gemaakt, 80% voor rekening van de familie, 20% voor rekening van de professionals. In die laatste 20% ligt vooral de oorzaak van mislukking, bijvoorbeeld de aanwezigheid van een wachtlijst.
- g Het zevende en laatste ankerpunt voor verandering is anders denken over professionaliteit. In de klassieke professionaliteit gaat het om afschermen, registreren en verbijzonderen. In de democratische professionaliteit gaat het om ontbijzonderen, veralgemeniseren en passioneren. Het gaat om het delen van kennis en kunde, om open professionaliteit en verantwoordelijk burgerschap: van 'garagehouder' naar 'wegenwacht'.

Samenvattend gaat het bij de sociale professionaliteit van de toekomst volgens Jos van der Lans om vijf punten: om frontprofessionals, wijkcoaches en sociale huisartsen, om verbindingsmakelaars, het kanaliseren van individuele solidariteit, om systeembouwers en om dienstbare open professionaliteit. In de context van de wijkcoaches zijn ze in Enschede in dienst van de gemeente en worden ze gedekt door de wethouder (ze hebben een politiek mandaat). Er is sprake van politisering in de zin dat de overheid leidend is op sociaal terrein. *Han Pape* heeft nog een slotvraag. Hoe ver kun je gaan bij het achter de voordeur kijken? Daarop is geen sluitend antwoord. Dat kan alleen op casusniveau worden bepaald en moet je als professional kunnen delen met collega's (intercollegiale toetsing).

2.3 *Fons Catau over wijkcoaches vanuit het perspectief van De Woonplaats*

Fons Catau is directeur van een van de twee grootste woningcorporaties in de gemeente Enschede (De Woonplaats). Hij vindt de wijkcoaches een goede aanpak voor de wijk Velve-Lindenloof (de mensen staan centraal), maar heeft ook kritiek. Men heeft in Enschede kritisch gekeken naar de oude aanpak en probeert de problemen in de wijk nu op een niet-bureaucratische wijze aan te pakken, samen met andere organisaties. Net als van Rita Verdonk (zie paragraaf 2.2) bestaat er ook van hem een oude jeugdfoto waarmee hij niet zo blij is vanuit zijn huidige functie, namelijk van een actie in de Indische Buurt in Amsterdam uit de jaren zeventig: 'Huurverhoging? Nee!'. Vandaag wil hij een kritische blik werpen op de sociale woningbouw vanaf de jaren zeventig. Vandaag de dag is sociale woningbouw volgens hem niet de oplossing maar juist het probleem. Het aantal woningen dat is gerealiseerd is fenomenaal, maar wat zijn de sociaaleconomische en maatschappelijke resultaten? De woningcorporaties zijn vergeten waar het om gaat en moeten weer terug naar de oude statuten uit 1907. Toen ging het vooral om de sociale problematiek (alcoholisme etc.) en was de woningbouw een onderdeel van een brede sociale beweging. Na de Tweede Wereldoorlog krijgt het een eigen autonomie en is het vooral een middel om goed, veilig en schoon te wonen.

In de jaren zeventig van de vorige eeuw lag in het kader van de stadsvernieuwing de nadruk op het aanpakken van de particuliere woningvoorraad en werd gekozen voor sociale woningbouw. Deze buurten (zoals de Indische Buurt in Amsterdam en de Schildersbuurt in Den Haag) zijn tegenwoordig de achterstandswijken (Vogelaarwijken) in de grote steden van Nederland. Het gaat overigens niet om het percentage sociale woningbouw, maar om andere wezenlijke zaken. Het gaat uiteindelijk om de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van mensen, om het gaan voor en creëren van kansen. We moeten bewoners aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid. Een goed voorbeeld is de Gold Service van zijn eigen woningcorporatie De Woonplaats. Woningen (sociale woningbouw) zijn een middel, geen doel en geen oplossing, want betere huizen maken geen betere mensen.

Wat is het perspectief van woningcorporatie De Woonplaats op het wijkwerk? Voor ons staan de mensen centraal. Het gaat om kansen: het verbeteren van de sociaaleconomische en maatschappelijke positie staat voor ons voorop. Betere onderwijsprestaties, minder schooluitval en verhoging van de arbeidsparticipatie zijn belangrijker dan een nieuwe voordeur. We willen geen nieuw binnenstedelijk Vinex-wijkje, maar een wijk voor kansrijke mensen. De wijk is er voor en van de mensen en niet van de gemeente of van de woningcorporatie. En ten slotte: zonder samenwerking bereiken we niets. Een belangrijk auteur in dit verband is Charles Murray (1984), die de cultuur van de afhankelijkheid hekelt die het gevolg is van de actiebenadering. Je moet mensen juist uitdagen.

Zijn de wijkcoaches de oplossing? We staan als De Woonplaats zeer positief tegenover deze nieuwe aanpak ondanks een aantal vragen en bedenkingen. Positief is dat de mensen centraal staan en dat we problemen aanpakken waar het ook echt om gaat: het doorbreken van de 'multigenerationele' achterstanden. Ook is hij gecharmeerd van de niet-bureaucratische aanpak waarbij partijen zichzelf ondergeschikt maken door middel van een mandaat en er één contactpersoon is in plaats van velen. Dat geldt ook voor het denken vanuit een totaalbenadering in termen van systemen in plaats van protocollen en procedures. Vergelijkbare kritiek (het gaat vooral over protocollen) was er in Groot-Brittannië op veel acties die onderdeel waren van het beleid van Tony Blair (New Labour).

Maar we zijn als woningcorporatie ook kritisch op de methodiek. Wat zijn de resultaten? Hebben we werkelijke oplossingen of zijn we op weg naar het volgende jubileum van het project? Gaat het om 'empowerment' of om betutteling? Gaat het om zelfstandigheid of om afhankelijkheid? Wij zijn kortom van mening dat de wijkcoaches geen structurele oplossing bieden, maar als project staan we er volledig achter. Wat ons betreft moeten de resultaten in Velve-Lindenhof er in 2015 zijn!

2.4 Bas Denters over de tussenresultaten van het evaluatie-onderzoek

Bas Denters heeft met Pieter-Jan Klok en Mirjan Oude Vrielink (Oude Vrielink e.a., 2011) gekeken naar de implementatie en de resultaten van de wijkcoaches. Naast wetenschappelijk directeur van KISS is hij hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Twente. In zijn inleiding gaat hij in op de uitgangspunten van het

Rik Reussing

project (de ambities), de opzet van het onderzoek, de eerste resultaten en enige lessen. Hij heeft ook kritiek op de wijkcoaches. De *achtergrond* van het project wordt gevormd door de crisis van het sociaal beleid. De tragiek is dat het in de theorie gaat om emancipatie en autonomie van mensen, maar dat sociaal beleid in de praktijk leidt tot afhankelijkheid. Het is ook ineffectief. Heinz Bude (2008) heeft in zijn boek 'Die Ausgeschlossenen' beschreven dat het leidt tot het ontstaan van een 'ongeregelde klasse van overtollige mensen'. Het is ook inefficiënt door het gedrang achter de voordeur, wat leidt tot verkokering en tot dubbel werk. Er zijn echter alternatieven, zoals in Deventer (Rivierenwijk) en Enschede (Velve-Lindenhof), waar men de medewerking zoekt van andere partijen.

In overeenstemming met het advies van de VROM-Raad 'Stad en stijging' (2006) moeten we niet alleen investeren in de fysieke en sociale infrastructuur, maar ook in de individuele positieverbetering van mensen. Het gaat namelijk niet goed met de wijk als het niet goed gaat met de wijkbewoners. We kunnen daarvoor aansluiting zoeken bij de *presentietheorie* van Andries Baart, hoogleraar Presentie en Zorg aan de Universiteit van Tilburg. Hij vindt dat de hulpverlener voldoende tijd en ruimte moet hebben om een duurzame relatie met de cliënt op te bouwen (zie Baart, 2001). De benadering moet integraal zijn: niet vanuit een specialistisch perspectief van een professie, maar vanuit de leefwereld. De hulpverlener moet ook voldoende mandaat hebben om dit waar te maken. Hij moet ook respect hebben voor de eigenwaarde van de cliënt. Dat betekent dat de cliënt serieus wordt genomen, de coach een teamspeler is (vergelijk Steve McClaren, die dit jaar kampioen is geworden met FC Twente) en er wordt geïnvesteerd in instrumenteel kapitaal (het gaat om activering).

In opdracht van de Stuurgroep Wijkcoaches en de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) heeft de Universiteit Twente (vakgroep Bestuurskunde) onderzocht of het instrument van wijkcoaches werkt. Het onderzoek bestond in de eerste plaats uit een procesevaluatie (hoe gaan de wijkcoaches om met mandaten, cliënten en instellingen?) om eventueel te kunnen bijsturen. Het onderzoek bestond in de tweede plaats uit effectevaluatie, waarin is gekeken naar de effecten op de huishoudens (is er sprake van sociale stijging?) en naar de effecten op de buurt, en waarin een doelmatigheidstoets is gedaan (is het instrument van de wijkcoaches efficiënt?). De onderzoeksopzet is een experiment met een voormeting en een nameting in de wijk Velve-Lindenhof en een controlegroep in de wijk Stadsveld in Enschede.

De resultaten van het experiment (in tegenstelling tot de procesevaluatie) zijn nog niet bekend. Wel kan het volgende worden gezegd over de *uitgangssituatie* van de buurtbewoners. Op dit punt zijn er nog geen verschillen tussen Velve-Lindenhof en Stadsveld. Van de bewoners heeft 49% minstens één probleem en 26% meerdere problemen. Van de bewoners heeft 63% geen hulpverlener, 12% één hulpverlener, 11 twee hulpverleners en 14% drie of meer hulpverleners. Van de bewoners heeft 40% geen of weinig vertrouwen in de hulpverleners, zegt 46% dat ze niet echt worden geholpen, 47% dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd, en 35% dat nooit wordt geluisterd naar wat men zelf wilde. Welk *beeld*

hebben de bewoners van Velve-Lindenhof van de wijkcoaches? Van de bewoners (het aantal respondenten was 85) heeft 51% gehoord van de wijkcoaches, zegt 30% te weten wat de wijkcoaches doen (van hen vindt 88% het ook een goede idee) en weet 14% echt wat de wijkcoach gaat doen (van hen vindt 92% het ook een goed idee).

Over het instrument van de wijkcoach zijn ook *kritische opmerkingen* te maken:

- Er ligt een risico bij de expertise van de wijkcoaches. Het is voor de wijkcoach onmogelijk om een duizendpoot te zijn. Daardoor is men te afhankelijk van de veelzijdigheid van de coaches en door de beperkte kennis zijn er blinde vlekken voor bepaalde problemen.
- Ook tijd, betutteling en 'going native' zijn een probleem. De factor tijd betreft de te zware case-load, betutteling houdt in dat de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt wordt afgenomen en de cliënt te afhankelijk wordt van één persoon, en 'going native' betekent dat de wijkcoaches zich voor de kar van de cliënt laten spannen (een vorm van gijzeling).
- De wijkcoach moet ook (in de perceptie van anderen) tegen de stroom inzwemmen door de verkokering van de bestaande instituties, door partijen die niet meewerken, door de beperkte mogelijkheid tot inzet, door te weinig betrokkenheid van anderen en door te weinig inzicht in het functioneren van wijkcoaches.
- Er is ook gevaar van extra bureaucratiesering doordat de coaches naast het reguliere verkokerde aanbod staan en er nog meer hulpverleners zijn. Je bent dan nog verder van huis.

Een *waarschuwing* is dat het proces van stijging op de sociale ladder traag verloopt. Dat gaat in kleine stappen. In de evaluatie is er daarom aandacht voor werk, opleiding et cetera en voor de ontwikkeling van competenties, omdat het klimmen onder aan de ladder begint. Toch heerst er een groot *optimisme* bij de wijkcoaches en de professionals in hun omgeving. Van hen denkt 68% dat de wijkcoach effectief is, 81% dat de wijkcoach doelmatig is, 64% dat de wijkcoach cliëntgericht is, en 67% dat de wijkcoach activerend is. De *conclusies* van Bas Denters zijn:

- Het is een interessant experiment.
- Het begin is veelbelovend, er heerst een positief klimaat.
- Er zijn nog wel allerlei 'beren op de weg'.
- We moeten geen overdreven verwachtingen hebben, er is nog veel werk te doen.

3 De eindresultaten en toekomst van het project Wijkcoaches in Enschede

Op donderdag 6 december 2012 is in het Wilminktheater te Enschede de bijeenkomst 'Wijkcoaches Enschede: van pilot naar uitrol!' gehouden. *Jeanet Zonneveld* (landelijk projectleider ASDV/MPG-aanpak bij het Ministerie van BZK) is vereerd als dagvoorzitter te mogen optreden. In haar ogen zijn bestuurlijke kracht en uitvoering beide even belangrijk en hebben deze elkaar nodig. Dat is in Enschede in

Rik Reussing

ieder geval goed gelukt. De aftrap doet *Ed Wallinga*, die als wethouder de stuwer is van het project *Wijkcoaches* in Enschede. Hij heet iedereen van harte welkom in het *nationaal* muziekcentrum, dat een mooie entourage biedt voor deze bijeenkomst. Ook hij is trots op de wijkcoaches. In Enschede zijn we nu zo'n tien tot twaalf jaar bezig met de stadsdelen, aanvankelijk vooral voor de (fysieke) onderwerpen 'grijs' en 'groen', maar in de loop van de tijd ook voor sociale processen. De corporaties stonden aan de wieg van het project *Wijkcoaches* en hadden daar ook alle belang bij. Enschede is een gemeente die graag bekend wil staan om haar sociale innovatie, bijvoorbeeld op het gebied van verduurzaming en wijkdiensten (in samenwerking met zorgverzekeraar Menzis).

De *wijkcoaches* hebben echt het verschil gemaakt in de achterstandswijken van Enschede met veel multiprobleemgezinnen. Een voorbeeld is de wijk Pathmos; we vinden dat iedereen daar aan de bak moet. We komen daarom bij die gezinnen op huisbezoek en proberen ze ook te activeren voor de arbeidsmarkt. *Wijkcoaches* zijn 'pareltjes' en breed inzetbaar. Ed Wallinga ziet voor de gemeenten een mooie toekomst door de decentralisatie. Hiervoor moet je wel nagaan wat bruikbare en werkende concepten zijn. Dat wordt uitgetoet in voorhoedegemeenten, bijvoorbeeld voor de WMO, de AWBZ, de jeugdzorg en passend onderwijs. *Wijkcoaches* zijn ook een goed instrument om *integraal* te werken, want zij opereren als een 'sociaal huisarts'. Die werkwijze willen we als gemeente nu graag 'uitrollen', vanuit diverse organisaties en aangestuurd door de gemeente. Het landschap eromheen is ook enorm in beweging. Ed Wallinga wenst de deelnemers aan de bijeenkomst daarom veel succes.

Jeanet Zonneveld bedankt Ed Wallinga voor de aftrap. De conferentie vervolgt met een inleiding van Bas Denters over de eindresultaten van het onderzoek naar de wijkcoaches (paragraaf 3.1), van Hans Weggemans vanuit het perspectief van de gemeente Enschede (paragraaf 3.2), en Frans Kooiker van woningcorporatie De Woonplaats (paragraaf 3.3). In een werkgroep van de conferentie gaat Radboud Engbersen van Platform 31 vanuit een landelijk perspectief in op de wijkcoaches (paragraaf 3.4).

3.1 Bas Denters over de eindresultaten van het evaluatie-onderzoek

Bas Denters presenteert de eindresultaten van het onderzoek van de Universiteit Twente naar de wijkcoaches in de wijk Velve-Lindenhof (zie Klok e.a., 2012). Bijna drie jaar geleden werden bij de startbijeenkomst in de Grolsch Veste (paragraaf 2.4) de eerste resultaten gepresenteerd. Die waren veelbelovend, maar in het licht van de ambities op het gebied van sociale stijging werd wel tot enige voorzichtigheid gemaand. Sociale achterstand is namelijk in generaties opgebouwd (de 'cycle of deprivation', zie o.a. Jordan, 1974). Wat waren eigenlijk de *uitgangspunten* van de wijkaanpak in Velve-Lindenhof? Het paste in de aanpak van de achterstandswijken. Dus niet alleen investeren in de woning en de woonomgeving (fysiek), maar ook investeren in individuele positieverbetering (sociaal), onder het motto: 'Het gaat niet goed met de wijk als het niet goed gaat met de wijkbewoners.' De ambities van de wijkaanpak waren om de zelfredzaamheid en de zelfstandigheid

van de bewoners te vergroten en om sociale stijging van de bewoners te realiseren. De *aanpak* van de wijkcoaches is gebaseerd op de ideeën van Andries Baart (zie paragraaf 2.4). Het gaat om één gezin, één aanpak, één aanspreekpunt. Dat betekent integraal werken (één voor allen, geen dringen achter de voordeur), voldoende tijd voor aandacht en opbouw van een duurzame relatie en respect. Het startpunt zijn de eigen wensen en kracht van de individuen. Het gaat om zelfredzaamheid, niet om overnemen.

De evaluatie door de Universiteit Twente is uitgevoerd in opdracht van de Stuurgroep Wijkcoaches en de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV). De twee hoofdelementen ervan waren een procesevaluatie (hoe verloopt de samenwerking?) en een effectevaluatie (wat zijn de effecten op de huishoudens qua zelfredzaamheid en sociale stijging en wat zijn de effecten op de buurt?).

- a De *procesevaluatie* leverde op alle vier onderzochte aspecten (competenties en bevoegdheden, samenwerking met partnerorganisaties, werkwijze en ondersteuning) een positief oordeel op.
- b Wat betreft de effecten op de *zelfredzaamheid* zien we een groter effect bij een langduriger contact met de wijkcoach en de grootste winst bij de groep die dat ook het beste kan gebruiken.
- c Qua *sociale stijging* zien we dat de wijkbewoners gemiddeld één stap hoger op de participatieladder terechtkomen. Gedifferentieerd naar de verschillende sporten op deze ladder zien we minder mensen op de twee laagste sporten (geïsoleerd en sociale contacten buitenshuis) en meer op de vier hoogste sporten van de ladder (deelname aan georganiseerde activiteiten, onbetaald werk, betaald werk met ondersteuning en betaald werk). Ook bij een aantal andere stijgingsladders (wonen en financiën) zien we een positief effect, maar op twee andere ladders (gezondheid en veiligheid) zijn er geen resultaten.
- d Wat betreft de *uitstraling van de wijk* zien we in vergelijking met de controlewijk in Enschede (Stadsveld) een positiever beeld bij de wijkbewoners wat betreft hun toekomstverwachtingen (o.a. woning en woonsituatie, arbeidsmarktkansen, financiële situatie en gezondheid). Op een aantal domeinen worden meer verbeteringen ervaren door de bewoners dan in de controlewijk. De toekomstverwachtingen van de wijkbewoners zijn ook duidelijk positiever dan de ervaren verbeteringen.

Hoe kunnen we dit nu verder ‘uitrollen’? De extra aandacht voor de bewoners was indertijd mogelijk via extra middelen van de woningcorporaties. Dat kan vanaf nu alleen als de methodiek in de plaats komt van de traditionele verkokerde aanpak (besparingen) en als er baten zijn van de preventie. Bij de uitrol is het belangrijk om geen ‘copy-paste’ innovaties toe te passen: zorg voor betrokkenheid (‘ownership’) van de professionals en pas de aanpak aan op de nieuwe omgeving.

3.2 Hans Weggemans (gemeente Enschede) over de toekomst van de wijkcoaches

Hans Weggemans is directeur Wijkontwikkeling, Zorg en Welzijn bij de gemeente Enschede. Hij gaat in op de wijkontwikkeling 2013-2015 en de uitvoeringsstructuur voor de drie transities. Hij schetst het beeld van *een modaal probleemgezin*

Rik Reussing

van acht jaar geleden: pa is werkloos, aan de drank en slaat ma; ma is daardoor in behandeling bij de GGZ; zoonlief (14 jaar) is uitgestudeerd aan het vmbo, vertoeft veel bij HALT en is handelaar in achterdeurartikelen; stiefdochter (16 jaar) is in handen van een lover-boy gevallen. Het gevolg is dat er maar liefst elf casemanagers zijn: pa loopt bij de Verslavingszorg in het rehabilitatieprogramma (casemanager 1), hij zit in de caseload van Werk en Bijstand (casemanager 2), ze functioneren samen goed in het project Huiselijk Geweld (casemanager 3). Ma is bij de GGZ (casemanager 4) en ze zit ook in de caseload van de Multiprobleemaanpak (casemanager 5). Zoonlief wordt achtervolgd door de trajectbegeleider RMC (casemanager 6), is klant bij JIB (casemanager 7) en bij Jeugdzorg (casemanager 8) en wordt bijgestaan door de zorgbegeleider van het Zorgnetwerk 12+ (casemanager 9). Jeugdzorg (casemanager 10) heeft zich intussen ook over de stiefdochter ontfermd in samenwerking met het Steunpunt Huiselijk Geweld (casemanager 11). Beide kinderen gaan officieel nog naar school. Het gevolg is een grote versnippering.

Deze *versnippering* was een belangrijke drive voor de *gemeentelijke regie* op het gebied van zorg en veiligheid. Deze gemeentelijke regie heeft al een hele geschiedenis. In 2004-2005 waren er de pilots Zorg en Veiligheid in stadsdeel Oost, in 2006-2011 waren er wijkzorgteams in de hele stad, in 2008-2011 was er de pilot Wijkcoaches in de wijk Velve-Lindenhof, en vanaf 2012 tot heden wijkteams van wijkcoaches in de hele stad. In de komende periode 2013-2015 gaat het om de opbouw van wijkteams voor integrale dienstverlening.² Wat zijn de *succesfactoren* voor de wijkteams?

Dat zijn:

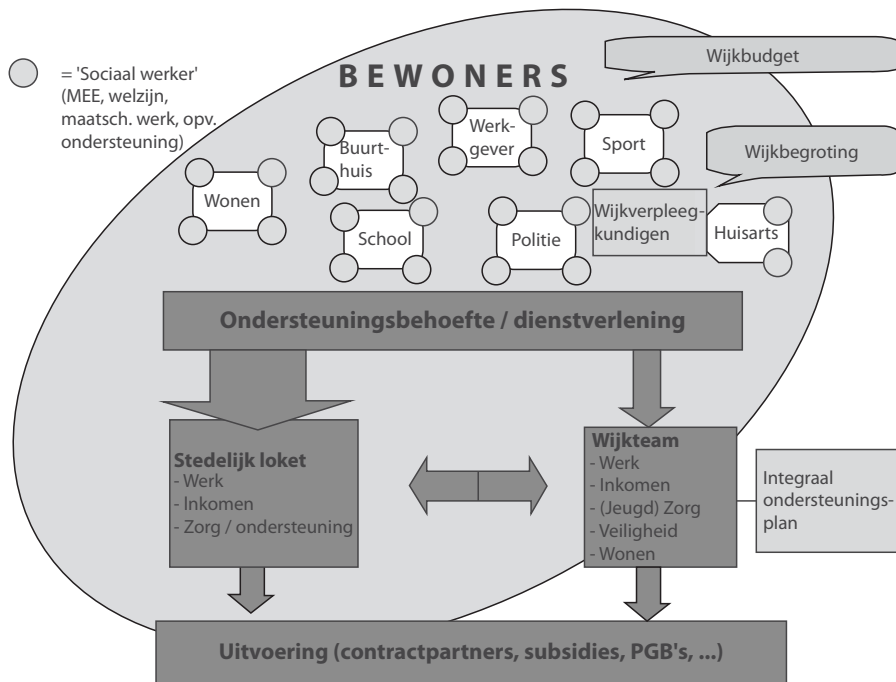
- één huishouden, één plan: een integrale aanpak is nodig met de mogelijkheid door te pakken op meerdere leefgebieden;
- er is ruimte voor de professional om een passende werkwijze te kiezen;
- aanwezigheid in de wijk en lage caseloads;
- ze zijn gericht op het versterken van de eigen kracht van bewoners, activerend;
- van groot belang is aandacht voor professionaliteit en competenties;
- het kan niet zonder een goede ICT-voorziening;
- kwantitatief resultaat is moeilijk meetbaar.

Uit het *regeerakkoord* van het nieuwe kabinet VVD-PvdA blijkt dat er in de komende periode veel op de gemeente af komt. Hans Weggemans is op zich blij met deze nieuwe taken, maar uiteraard niet met de bezuinigingen die daarmee gepaard gaan. Wat komt er zoal op de gemeente af?

Dat betreft:

- bezuinigingen op participatie en op inkomensvoorzieningen; de Participatiewet vervangt de Wet werken naar vermogen;
- de volledige jeugdzorg gaat naar de gemeente met een korting van 15% op het budget;

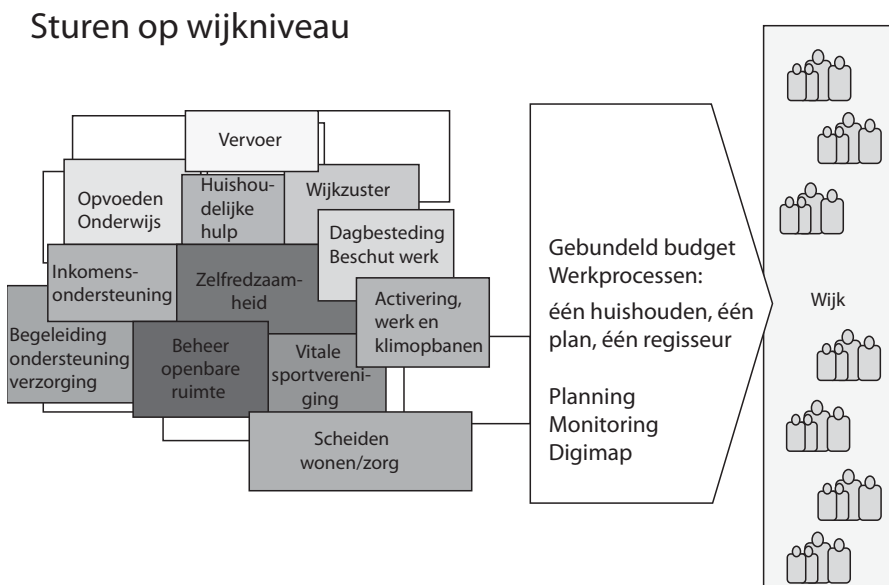
2 Zie voor vier veelbelovende voorbeelden van coördinatie van zorg voor multiprobleemgezinnen uit andere delen van Nederland het onderzoeksrapport van Heineke & Stokman (2011).

Figuur 1 Denkmodel voor het nieuwe stelsel van activering en ondersteuning

- de dagbesteding staat ter discussie;
- van de huishoudelijke hulp verdwijnt 75%;
- verzorging, begeleiding en ondersteuning gaan van de AWBZ naar de WMO, met minder geld;
- er komt extra inzet van wijkverpleegkundigen;
- het maatwerk in de inkomensvoorziening voor chronisch zieken en gehandicapten gaat ook naar de gemeente (eveneens met een forse korting);
- het scheiden van wonen en zorg voor bewoners met zorgzwaartepakketten 1 tot en met 4;
- bezuinigingen bij de woningcorporaties.

Deze ontwikkelingen vormen samen een grote uitdaging voor een *nieuw stelsel van activering en ondersteuning*. Die uitdaging is tweeledig. In de eerste plaats ligt de uitdaging in de opdracht voor burgers, gemeenten en (maatschappelijke) organisaties om een betaalbaar stelsel voor activering, zorg en ondersteuning te maken, voor 2015. In de tweede plaats zijn wijkteams met mandaat hiervoor een noodzakelijke voorwaarde (zie ook Weggemans & Meiberg, 2009). Daarbij moet we ermee rekening houden dat het nieuwe stelsel neerdaalt op een bestaand stelsel en dat we slim moeten mengen. Er is door de gemeente Enschede een denkmiddel ontwikkeld voor dit nieuwe stelsel (figuur 1) dat ervan uitgaat dat we meer moeten organiseren rond plekken waar mensen nu al zitten. De wijkverpleegkundige heeft een aparte positie in dat stelsel, vandaar de afwijkende kleur (grijsstint).

Rik Reussing

Figuur 2 *Denkmodel voor het sturen op wijkniveau (gemeente Enschede)*

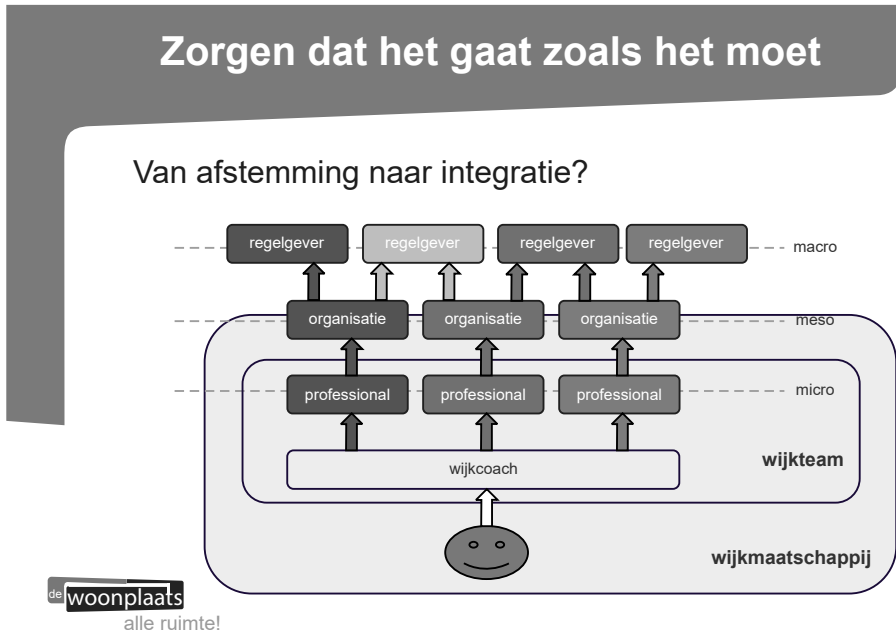
Belangrijk in dit nieuwe stelsel zijn de werkprocessen en de informatievoorziening. Er is een 'frontlijn' die bestaat uit de wijkcoach en het wijkteam voor de ingewikkelder zaken, en een stedelijk loket voor de eenvoudige zaken. De back-office is minimaal op stedelijk, maar het liefst op regionaal niveau, zo krijgen we efficiënte en integrale werkprocessen. Voor de informatievoorziening zijn één huishouden, één plan en één informatiesysteem nodig. Hiervoor wordt een programma van eisen opgesteld door Novay, in samenwerking met KING en VNG.

Er is nog discussie over de plek van het wijkteam in het nieuwe stelsel. Er zijn verschillende soorten wijkteams denkbaar: (a) alleen regie op de zware multiproblematiek, (b) diagnose en toegang nieuwe stijl, (c) sociaal werkers met mandaat, (d) een team van een hoofdaannemer (wijkdiensten-model). De vraag is ook of het gaat om een gemeentelijke taak of een taak die alleen onder regie van de gemeente valt. Een andere vraag is of we moeten uitgaan van structurele financiering of van financiering als onderdeel van een aanbesteding. In drie wijken in Enschede beginnen we met integrale dienstverlening. Ook voor het sturen op wijkniveau is door de gemeente een denkmodel ontwikkeld (figuur 2). Het model voor het sturen op wijkniveau wordt eerst uitgetoetst in een voorbeeldwijk.

3.3 Frans Kooiker (De Woonplaats) over de toekomst van de wijkcoaches

Frans Kooiker is directievoorzitter van woningcorporatie De Woonplaats. Hij stelt de vraag of het bij wijkcoaches gaat om een sturingsvraagstuk en waarom we ons daarbij concentreren op de wijken. Wat is sturen eigenlijk? Het woordenboek

Figuur 3 Van afstemming naar integratie bij sturing op wijkniveau (De Woonplaats)



geeft drie betekenissen: (a) de richting van een voertuig bepalen met een stuur, (b) zenden en (c) beheersen. Meestal wordt het woord gebruikt in de derde betekenis, van beheersen: zorgen dat iets gaat zoals het moet. Wie bepaalt dan wat er moet? We moeten beseffen dat er zijn meerdere 'stuurders' zijn op verschillende niveaus:

- de regelgever (landelijk bestuurder; macro);
- de instantie (organisatiebestuurder; meso);
- de uitvoerder (professional; micro);
- de burger (cliënt).

De cliënt hoort eigenlijk bovenaan te staan. Het lijkt dus 'top-down'. Hoe kun je dat meer 'bottom-up' maken? Je zult namelijk als cliënt maar met meerdere professionals, organisaties en regels te maken hebben. Dan is de wijkcoach een hele verbetering. Moeten we het stuur niet omdraaien en in handen geven van de burger? Dat roept de vraag op wat wij moeten beheersen. Effectiviteit en efficiency van de sturing vragen om afstemming op microniveau tussen de wijkcoach en de professionals van diverse organisaties binnen het wijkteam. Door te werken met wijkteams op één plek in de wijk kun je ervoor zorgen dat het werken met wijkcoaches ook zo gaat in de andere wijken, die minder speciale aandacht krijgen. Maar moeten we niet een stap verder gaan van afstemming op microniveau naar integratie op mesoniveau met de organisaties en de wijkmaatschappij (zie figuur 3)?

Integratie vereist ook een andere (een meer virtuele) vorm van organisatie. Wat betreft de uitvoering van het nieuwe regeerakkoord van VVD en PvdA is Frans Kooiker van mening dat de gemeente Enschede en de woningcorporatie het samen moeten doen in plaats dat de gemeente de baas is. Wat is dan sturen in het woordenboek van de wijkmaatschappij? Sturen in de eerste betekenis:

- de richting van de activiteiten bepalen met één stuur;
- één stuur stuurt één stel wielen aan;
- één stel wielen zit aan één voertuig;
- het voertuig heeft één multihybride motor;
- het voertuig wordt met voldoende brandstof (mengsmering) de wijk in gestuurd.

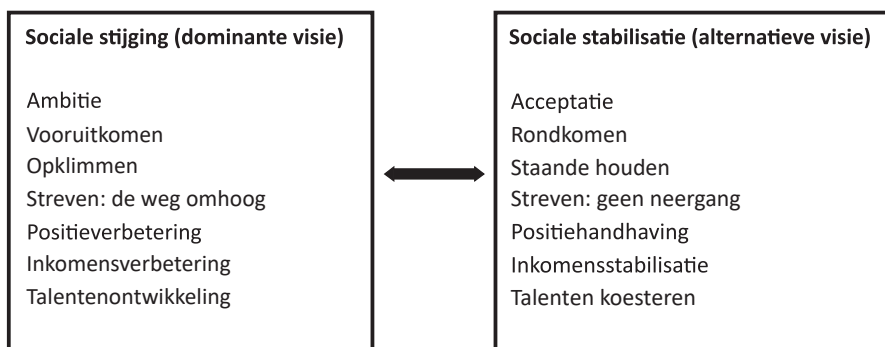
3.4 *Radboud Engbersen (Platform 31) over de wijkcoach in landelijk perspectief*
Radboud Engbersen is werkzaam (Unit Experimenten) bij Platform 31, de fusie-organisatie van KEI, Nicis Institute, NIROV en SEV. Daarvoor was hij als programmaregisseur werkzaam bij SEV. Hij heet de aanwezigen welkom bij deze werkgroep van de KISS-conferentie over het landelijke kader. De nadruk op de sociale stijging van wijkbewoners was voor SEV aanleiding het project *Wijkcoaches* in Enschede mede te financieren. Cruciaal voor het project is de *maatschappelijke context*: de financiële crisis, de overheid herschikt (via decentralisatie van taken), de woningcorporaties doen een stap terug (ze zeggen ‘nu even niet’: dat heeft deels te maken met de bezuinigingen, deels met de essentie van hun taak) en de burger verandert (de eigen kracht staat centraal). De *aanleiding* voor de wijkcoaches is driedelig: (a) het moet ‘anders’ in de aanpak van sociale problemen, (b) meer samenhang en samenspel door vitale coalities, en (c) de professionaliteit van de frontliniewerkers versterken.

Hij omschrijft dat zelf als een *Zo-zo-zo-zo-zo- (vijf keer zo) beleid*:

- zo licht mogelijk: de nulde lijn (burgerkracht) en de eerste lijn professionals (de tweede lijn is duur en specialistisch, maar heb je soms wel nodig);
- zo dicht mogelijk op de woonomgeving (dat botst soms met fusies van woningcorporaties);
- zo preventief mogelijk (vooraf-interventies in plaats van achteraf-interventies, onder het bekende motto ‘voorkomen is beter dan genezen’);
- zo effectief mogelijk (‘evidence-based’);
- zo goedkoop mogelijk (lastig, maar we hebben wel de opgave het met minder geld te doen).

Daarnaast gaat het om een *Zeven-keer-doe-het-zelf-beleid*: om Zelforganisatie, om Zelfregie, om Zelfwerkzaamheid, om Zelfsturing, om Zelfbeheer, om Zelfhulp en om Zelfbouw. In dat opzicht waait er een nieuwe wind. In het verleden was huisbezoek fout, een reactie op het paternalisme van vroeger. Wijkcoaches komen uit de filosofie van het nieuwe Eropaf-beleid (zie paragraaf 2.2 en het gelijknamige boek van Jos van der Lans). Daarbij horen ook ‘nieuwe’ professionele helden in de frontlinie: de wijkagent, de huisarts, de sociale huisarts (de wijkcoach), de wijkverpleegkundige (belangrijk voor de vergrijzing), de woonconsulent/woonmaat-

Figuur 4 *Sociale stijging tegenover sociale stabilisatie (presentatie Radboud Engbersen)*



schappelijk werker (belangrijk voor de leefbaarheid) en de 'omtinker' (in Friese dorpen actief: in het Nederlands de omdenker). De omdenker moet vooral het informele circuit mobiliseren en vanuit de logica van de burger denken.

Op dit moment is *sociale stijging* de dominante visie (zie figuur 4). De projecten rond sociale stijging waren een reactie op de projecten rond sociale cohesie. Het is echter maar de vraag of deze projecten werken. Radboud Engbersen is in dat opzicht pessimistischer dan uit de resultaten van het onderzoek in Enschede blijkt (zie de plenaire presentatie van Bas Denters, paragraaf 3.1) en waarin een gemiddelde stijging van één sport op de participatieladder wordt geconstateerd. De waarde van de wijkcoaches zit volgens hem in de alternatieve visie van de *sociale stabilisatie*.³ Dat is op zich al een wereldprestatie, want acceptatie en rondkomen kun je al zien als vooruitgang. Vanuit de zaal (door middagvoorzitter *Jeanet Zonneveld*) wordt opgemerkt dat het effect ook afhangt van de koker waaruit een project wordt georganiseerd. In Enschede is dat Werk en Inkomen en dat zie je volgens haar terug in de resultaten.

Naast sterke professionals is het ook nodig om *vruchtbare coalities* te smeden. Er is namelijk sprake van sterke vermaatschappelijking onder sociale spelers: een brede school, brede woningcorporatie, brede zorginstelling en breed politiebureau. De gemeente als frontlijnorganisatie moet de regie voeren tussen sociale spelers ten behoeve van een gerichte uitvoering (ketenregie). Het is de kunst om steeds de juiste combinatie van spelers te maken (het gaat dus om vruchtbare coalities). Vragen die vervolgens rijzen, is of deze projecten met wijkcoaches leiden tot stappen op de woonladder of stappen op de stijgingsroute naar werk (sociale participatieladder). Projecten kun je typeren op twee assen (sociale stabilisatie versus sociale stijging en interveniëren versus faciliteren) en vier kwadranten.

3 Deze beide visies hoeven elkaar overigens niet uit te sluiten. Er is grensverkeer over en weer, in de vorm van klimmen en dalen (zie Lub & Engbersen, 2013: 31).

Rik Reussing

Het project Wijkcoaches Enschede plaatst Radboud Engbersen in het kwadrant de sociale stabilisatie en het interveniëren. Dat levert een discussie op over de wenselijkheid van interveniëren. *Lex Meiberg* (zelfstandig consultant) vindt dat Enschede te veel is opgeschoven in de richting van interveniëren en meer zou moeten 'loslaten', terwijl *Albert Fransen* (de verantwoordelijke stadsdeelmanager) vindt dat je juist niet moet 'loslaten' en nabijheid moet organiseren, ook bij de verdere 'uitrol' van het project in de gemeente.

Radboud Engbersen besluit zijn inleiding met vier vragen voor de verdere discussie: (a) hoe kun je professionaliteit in de frontlinie versterken?; (b) hoe kun je de relatie tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer versterken? (de gemeente moet heldere opdrachten formuleren voor maatschappelijke organisaties); (c) onder welke condities zijn het *Vijf-keer-zo-beleid* en het *Zeven-keer-doe-het-zelf-beleid* tot een succes te maken?; (d) waarom zijn er eigenlijk nog geen stedelijke 'omtinkers' (omdenkers)?

4 Tot besluit

De gemeente Enschede heeft zich via het project Wijkcoaches een pionier getoond op het gebied van de innovatie van de publieke dienstverlening. Het heeft ook internationale erkenning gekregen als voorbeeldproject. Daarbij is er veel waardering voor het optreden van de wijkcoach als een sociaal huisarts ('social general practitioner') in de eerstelijnszorg (Hambleton, 2015: 152-156; Denters e.a., 2012). Voor een dergelijke innovatie is nieuw burgerlijk leiderschap (New Civic Leadership) nodig, met vier kernelementen (Hambleton, 2015: 166):

- Leiders creëren nieuwe ruimtes voor mensen met een verschillende achtergrond om samen te komen en van elkaar te leren.
- Leiders zorgen ervoor dat de juiste mensen in deze ruimtes terechtkomen.
- Leiders ontwikkelen werkwijzen die openheid en moedig gedrag bevorderen en die anderen helpen om van hun angst voor verandering of falen af te komen.
- Leiders laten hun persoonlijk commitment zien en zijn zich bewust van de emoties bij anderen.

Deze kernelementen van leiderschap zijn extra van belang in een turbulente beleidsomgeving waarin de gemeenten te maken hebben met de gevolgen van decentralisaties, bezuinigingen en verschuivende beleidsdoelstellingen (Oude Vrielink e.a., 2014a, 2014b). Een voorbeeld daarvan is de opkomst van een aanpak die zich primair richt op het ondersteunen van *burgerkracht* en waarin er niet alleen wordt gewerkt aan sociaal herstel, maar ook aan activering naar werk of andere participatievormen.

Literatuur

Achterhuis, H., *De markt van welzijn en geluk. Een kritiek van de andragogie*, Baarn: 1979.

- Baart, A., *Een theorie van de presentie*, Den Haag: 2001 (derde vermeerderde druk, 2004).
- Boer, M. de & M.J. Oude Vrielink, 'De verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van frontlijnprofessionals', *Bestuurswetenschappen*, 2013/1, p. 75-86.
- Bude, H., *Die Ausgeschlossenen. Das Ende vom Traum einer gerechten Gesellschaft*, München: 2008.
- Dam, M.P.A. van, *Niemand's land. Biografie van een ideaal*, Amsterdam/Antwerpen: 2009.
- Dekker, P. & J. de Hart (eds.), *Vrijwilligerswerk vergeleken*, SCP, Den Haag: 2009.
- Denters, S.A.H., M.J. Oude Vrielink & P.J. Klok, 'The social GP programme in Enschede', R. Hambleton & J. Howard (eds.), *Public sector innovation and local leadership in the UK and the Netherlands*, York: 2012, p. 20-26.
- Hambleton, R., *Leading the inclusive city. Place-based innovation for a bounded planet*, Bristol: 2015.
- Heineke, D. & M. Stokman, *Gebundelde krachten. Vier veelbelovende voorbeelden in de coördinatie van zorg voor multiprobleemgezinnen*, Conclusion Advies en Management, Utrecht: 2011.
- Jansen, S., *Het pauperparadijs. Een familiegeschiedenis*, Amsterdam: 2009.
- Jordan, B., *Poor parents. Social policy and the 'cycle of deprivation'*, Londen: 1974.
- Klok, P.J., S.A.H. Denters & M.J. Oude Vrielink, *Wijkcoaches in Velve-Lindenhof. Overkoepelende eindrapportage*, Universiteit Twente, Enschede: juni 2012.
- Lans, J. van der, *Eropaf! De nieuwe start van het sociaal werk*, Amsterdam/Antwerpen: 2010.
- Lub, V. & R. Engbersen, *Passende ambities. Woningcorporaties en sociale stijging in tijden van maatschappelijke verandering*, Platform 31, Den Haag: februari 2013.
- Milikowski, H.P., *Lof der onaangepastheid*, Arnhem: 1961 (Meppel: 1967).
- Murray, C., *Losing ground. American social policy, 1950-1980*, New York: 1984.
- Oude Vrielink, M.J., P.J. Klok & S.A.H. Denters, *Tussenrapportage evaluatie wijkcoaches Velve-Lindenhof*, Universiteit Twente, Enschede: maart 2011.
- Oude Vrielink, M.J., L. Sterrenberg & H. Koper, 'Uitvoeringskracht in sociale wijkteams. Een beproefd concept in een nieuwe context', *Bestuurswetenschappen*, 2014a/2, p. 32-46.
- Oude Vrielink, M.J., H. van der Kolk & P.J. Klok, *De vormgeving van sociale (wijk)teams. Inrichting, organisatie en vraagstukken*, Platform 31, Den Haag: 2014b.
- Reussing, G.H., 'Burgerparticipatie, stedelijke vernieuwing en bestuurlijk leiderschap. Inzichten via KISS', *Bestuurswetenschappen*, 2015/4, p. 53-70.
- Reussing, G.H., 'Innovatieve wijkaanpak en gebiedsontwikkeling in Deventer. Meer inzichten via KISS', *Bestuurswetenschappen*, 2016/1, p. 71-89.
- VROM-Raad, *Stad en stijging. Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*, Den Haag: 2006.
- Weggemans, H. & L. Meiberg, 'Dringen(d) achter de voordeur. Het Enschedese model van wijkcoaches met mandaat', *Sociaal Bestek*, 2009/3, p. 2-6.