

Rapport
onderzoek Nieuw Enschedees Welzijn
RKC gemeente Enschede

Halewijn Drent
Jan Dirk Gardenier
25 januari 2021



CAB fundeert beleid



Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Onderzoeksvraag en deelvragen	4
1.3 Onderzoeksmethoden en verantwoording	4
1.4 Leeswijzer	5
2. Onderzoeksopzet	6
2.1 Realistische evaluatie	6
2.2 Documentstudie	7
2.3 Kwalitatief onderzoek	7
2.3.1 Gesprekken met professionals	8
2.3.2 Gesprekken met inwoners	8
2.4 Samenvattend	9
3. Het welzijnsbeleid in Enschede	10
3.1 Beleidstheorie	10
3.1.1 Beleidsdoelen	10
3.1.2 Beleidstheorie	11
3.2 Betrokken partijen in het welzijnsveld	11
3.3 Beleidsmiddelen	12
3.3.1 Het vergroten van sociale cohesie	13
3.3.2 Participatie in de samenleving	13
3.3.3 Het tegengaan van eenzaamheid	14
3.3.4 Het vergroten van veiligheid	14
3.3.5 Het eerste aanspreekpunt voor hulp voor inwoners	14
3.4 Opmerkingen van de professionals	15
3.5 Informatie aan de raad	15
3.6 Financiën	16
3.7 Samenvattend	17
4. Gesprekken met inwoners	18
4.1 De teloorgang van de jaren 70-wijk	19
4.2 De huiskamer van de buurt	20
4.3 Overlast in de buurt bepaalt het leven van nieuwe bewoonster	21
4.4 De verkrotte woning	21
4.5 Buurtwandeling in Bothoven	22
4.6 Buurtwandeling Tweekelerveld	23
4.6.1 De marginale positie van het Romaproject - Toys for inclusion	24
4.6.2 Het blok in Tweekelerveld	24
4.7 Buurtevenement Atjehstraat	25
4.8 Samenvattend	26

5. Bevindingen	27
5.1 Het vergroten van zelf- en samenredzaamheid	27
5.2 Meer participatie en meedoen	28
5.3 Langer zelfstandig thuis wonen	28
5.4 Meer kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners	29
5.5 Leefbare wijken	29
5.6 Verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen	30
5.7 Uitvoering versus beleid	30
5.8 Verschillende perspectieven: dezelfde bewoording in een andere taal	31
5.8.1 Inwonersperspectief	31
5.8.2 Overheidsperspectief	32
5.8.3 Perspectief van de samenwerkingspartners	33
5.8.4 Samenkomst van perspectieven	34
5.9 Samenvattend	35
6. Conclusie	36
6.1 Context	36
6.1.1 Het grootste probleem	36
6.1.2 Normen en waarden verschillen per buurt	36
6.2 Mechanisme	37
6.2.1 Eén centrale ingang	37
6.2.2 Basisaanwezigheid in de buurt	37
6.2.3 Minder sturing van bovenaf	37
6.3 Output	37
6.3.1 Welzijnswerk is reactief	37
6.3.2 Aanpakken van problematiek is vaak een verplaatsing van het probleem	38
6.3.3 Zelfredzaamheid kent grenzen	38
6.3.4 Verantwoordelijkheid van de situatie	38
6.3.5 Terugkoppeling naar de raad	38
6.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen	39
7. Eerste aanzet voor aanbevelingen	42
Bijlage 1. Literatuur	44
Bijlage 2. Overzicht financiën per gemeentelijk product	45
Bijlage 3. Lijst met gesproken professionals	48

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2004 heeft de rekenkamercommissie een evaluatieonderzoek naar het Enschedese welzijnsbeleid uitgevoerd. Sindsdien is er veel veranderd op dit beleidsterrein, zoals de transitie en transformatie die nog steeds bezig zijn in het sociaal domein. Eveneens hebben forse bezuinigingen plaatsgevonden op dit terrein. De rekenkamercommissie van de gemeente Enschede heeft daarom besloten dat er een nieuwe evaluatie uitgevoerd moet worden. Deze evaluatie moet zicht geven op de wijze waarop Enschede welzijnsbeleid uitvoert sinds 2015 tot en met nu en inzicht geven in de effecten die het huidige welzijnsbeleid, het Nieuw Enschedees Welzijn, heeft op de Enschedese samenleving.

Sinds de aanpassingen in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in 2015 wordt welzijn als maatschappelijke functie of fenomeen steeds belangrijker. De gemeenten hebben van oudsher een belangrijke coördinerende rol als uitvoerders van beleid. Dit geldt ook voor het welzijnsbeleid en de door de gemeente gesubsidieerde (welzijns)instellingen. Er is steeds meer verantwoordelijkheid van het Rijk naar de gemeente verschoven, maar met minder budget dan het Rijk beschikbaar had voor dezelfde taken. Uiteindelijk worden de burger zelf verantwoordelijk voor hun welzijn, de zelfredzame burger wordt geïntroduceerd.

“Gemeenten worden met dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen: die ondersteuning moet erop gericht zijn dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Voor mensen met psychische of psychosociale problemen of voor mensen die, al dan niet in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, de thuissituatie hebben verlaten, voorzien gemeenten in de behoefte aan beschermd wonen en opvang.”
(memorie van toelichting wetsvoorstel Wet maatschappelijke ondersteuning, 2015)

Volgens de nieuwe Wmo (2015) zijn gemeenten verantwoordelijk geworden om mensen zoveel mogelijk zelfredzaam te maken en te laten participeren als burgers in de samenleving. De trend om mensen meer zelfredzaam te maken en te laten participeren als burger begon al rond het begin van de 20ste eeuw, als volksverheffing. De overheid wilde haar burgers door middel van cursussen en begeleiding 'verheffen'. Het ging hier met name om arme en behoeftige mensen die zich moesten aanpassen aan de maatschappij. In de jaren '60 kwam vervolgens 'community development' overgevlogen uit Amerika. Hierbij verschoof het accent van het aanleren van maatschappelijk gewenst gedrag naar het opbouwen en versterken van eigen, onderlinge gemeenschapszin. Sinds een jaar of tien is het gemeengoed geworden dat sociaal werkers actief naar buiten treden. De leefwereld van de burgers, hoe de burgers leven en hun omgeving ervaren, moet daarbij worden verbonden met de systeemwereld van de overheid en instituties. Hierbij ontmoeten de wereld van de behoeften van de mensen en de wereld van de regels van de instanties elkaar. Alle mensen moeten kunnen participeren in de samenleving. In de laatste versie van de Wmo (2015) wordt dit omschreven als de 'inclusieve samenleving'. Deze inclusieve samenleving heeft ook een centrale rol in het Nieuw Enschedees Welzijn.

1.2 Onderzoeksvraag en deelvragen

Het CAB heeft van de rekenkamercommissie van de gemeente Enschede de opdracht gekregen om het welzijnsbeleid te evalueren. Daarbij heeft de rekenkamercommissie de volgende onderzoeksvraag opgesteld:

‘In hoeverre zijn de beleidsmaatregelen die worden ingezet in het kader van welzijnsbeleid daadwerkelijk gericht op de gestelde doelen en in hoeverre zijn betekenisvolle uitspraken mogelijk over de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze maatregelen? De gestelde doelen zijn hierbij:

- 1. het vergroten van zelf- en samenredzaamheid,*
- 2. meer participatie en meedoen,*
- 3. langer zelfstandig thuis wonen,*
- 4. meer kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners,*
- 5. leefbare wijken en verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen.’*

Om de overkoepelende vraag te kunnen beantwoorden zijn onderstaande onderzoeksvragen relevant:

1. Hoe ziet het Enschedese welzijnsbeleid eruit sinds de invoering van het Nieuw Enschedees Welzijn in 2016?
2. Welke beleidsmaatregelen worden ingezet in dit kader?
3. Welke instanties, naast de gemeente zelf, dragen bij aan de uitvoering van de beleidsmaatregelen?
4. Welke (financiële en andere) middelen zet de gemeente Enschede in voor het welzijnsbeleid?
5. Welke knelpunten treden op bij de uitvoering van het welzijnsbeleid?
6. Wat zijn de maatschappelijke effecten van de maatregelen in het kader van het welzijnsbeleid?

1.3 Onderzoeksmethoden en verantwoording

Om deze vragen te kunnen beantwoorden, is gebruik gemaakt van kwalitatief onderzoek en beleidsonderzoek. De evaluatie van het beleid doen wij op de manier van realistische evalueren.¹ Wij werken dit in het volgende hoofdstuk verder uit. Kort gezegd komt het er op neer dat wij gesprekken hebben gevoerd met veel bewoners en professionals, zonder vragenlijsten en harde criteria. Het realistisch evalueren kijkt hoe beleid werkt, of voor welke personen dat beter werkt en voor wie minder, maar vooral ook hoe de omgeving, de context, van invloed is op de effectiviteit van beleid. Daarnaast hebben wij beleidsdocumenten (inclusief jaarrapportages van samenwerkingspartners, contracten met samenwerkingspartners en financiële gegevens) van 2015 tot en met 2019 geraadpleegd.

In overleg met de rekenkamercommissie, richt het CAB zich met name op het collectief welzijn. Hiermee bedoelen wij de middelen en doelen binnen preventie en algemene voorzieningen, die met name in de Ode lijn worden ingezet. Hiertegenover staat individueel welzijn, de middelen die hiervoor worden ingezet zitten vaker in de specialistische of individuele ondersteuning. Deels valt dit ook onder de maatschappelijke voorzieningen in de Ode lijn, maar deze ondersteuning komt vaker voor in de 1ste en 2de lijns zorg. Ondanks dat sport en cultuur ook een belangrijke pijler vormen in het welzijnsveld, richten wij ons voornamelijk op het buurtwelzijn en andere middelen die worden ingezet voor een grotere groep. Dit doen wij vanuit het perspectief van de inwoner.

¹Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation*. London: SAGE Publications Ltd.

Dit rapport geeft een inzicht in hoe de systeemwereld van de gemeente Enschede en haar samenwerkingspartners aansluit bij de leefwereld van de inwoners.

1.4 Leeswijzer

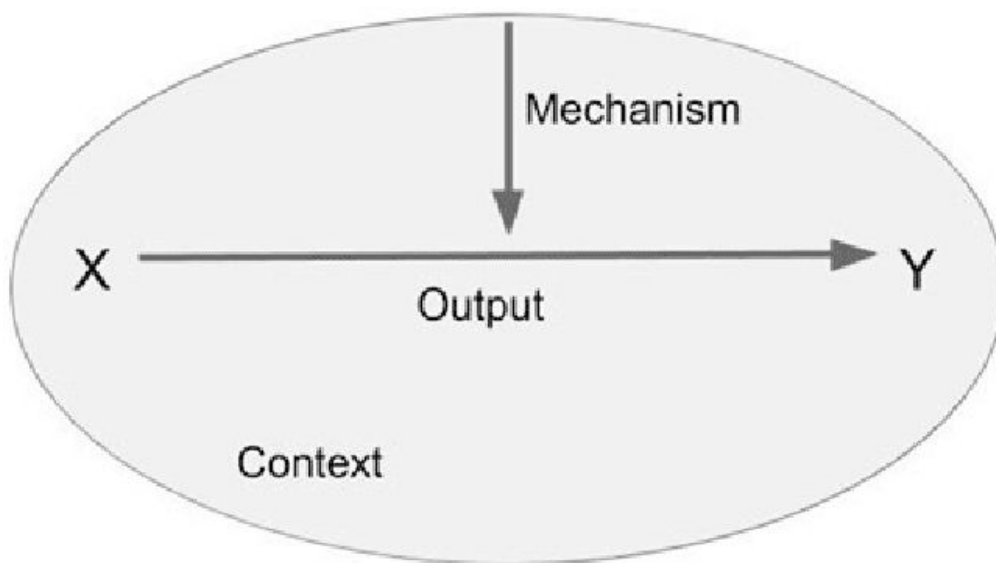
In hoofdstuk 2 is de onderzoeksopzet beschreven. Daarna volgt in hoofdstuk 3 een beschrijving van de documentstudie. Hoofdstuk 4 bevat de beschrijving van de gesprekken die wij hebben gevoerd met inwoners. Vervolgens worden in hoofdstuk 5 de bevindingen uit de documentstudie en de gevoerde gesprekken weergegeven. Ten slotte worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd in hoofdstuk 6. In hoofdstuk 7 doen we een voorzet voor een aantal aanbevelingen.

2. Onderzoekopzet

In dit hoofdstuk beschrijven we welke methoden zijn gebruikt in het onderzoek en hoe dit is uitgevoerd.

2.1 Realistische evaluatie

De methode die wordt gebruikt in dit onderzoek is realistische evaluatie. Deze benadering stelt dat evaluatieonderzoek door middel van puur kwantitatief of kwalitatief onderzoek een te eenzijdig beeld geeft. Volgens deze methode richt kwantitatief onderzoek zich te veel op het objectiveren van het onderwerp, om meetbare effecten vast te kunnen stellen, in tegenstelling tot kwalitatief onderzoek dat teveel op de unieke situatie is gefocust. Hierbij bestaat de kans dat een onderzoek een hoog anekdotisch karakter krijgt. Een goede evaluatie moet daarom, volgens de methode van realistische evaluatie, rekening kunnen houden met het opgestelde mechanisme (beleid), de output (maatschappelijk effect) en de context (de samenleving, bestaande uit unieke burgers).



Figuur 1. Het context-mechanisme-output model. Bron: Pawson & Tilley (1997)

Figuur 1 geeft het context-mechanisme-output model weer. Dit model geeft weer dat beleid (X) wordt geschreven met de gedachte dat het een effect bewerkstelligt in een samenleving (Y). Hiervoor worden, in het beleid, verschillende mechanismen (of beleidsinstrumenten) bedacht die dit effect moeten beïnvloeden. Dit noemen we de beleidstheorie, het geheel van (wetenschappelijke) kennis, praktijkervaring, maar ook overtuiging en wensen, die bepalen welk beleid het meest effectief is om het maatschappelijke effect (Y) te bereiken. Dit geheel vindt plaats in een maatschappelijke context, die ook de werkzaamheid van het beleid, het mechanisme, beïnvloedt.

In het kader van dit onderzoek is de outcome, het maatschappelijk effect dat de gemeente wil bereiken met het Nieuw Enschedees Welzijn, de vijf doelen (i.e., vergroten van de zelfredzaamheid, meer participatie en meedoen, langer zelfstandig thuis wonen, meer kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners en, leefbare wijken en verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen) die de gemeente benoemt. De beleidstheorie veronderstelt dat een grote betrokkenheid van de burgers beter oplossingen geeft voor hun specifieke situaties, dat

preventie voorkomt dat complexere problemen met duurdere oplossingen ontstaan, dat meer verantwoordelijkheid van burgers voor hun eigen situatie en leven betere mogelijkheden geeft om een zelfstandige burger te kunnen zijn, maar vooral dat iedereen een zelfstandige burger wil zijn, maar ook kan zijn.

Het mechanisme om deze beleidstheorie in maatschappelijke effecten om te zetten wordt uitgevoerd door grote welzijnsorganisaties, maatschappelijke organisaties, kleine informele organisaties en individuele burgers. Dat betekent ook, in die volgorde, een afnemende mogelijkheid om te sturen op het uitvoeren van het beleid. De gemeente heeft een opdrachtgeversrol bij grote welzijnsorganisaties, waardoor de gemeente meer mogelijkheden heeft om - als opdrachtgever - aan te geven wat hij wil. Dat heeft de gemeente in veel mindere mate of niet bij informele organisaties en burgers.

De context, de verschillen tussen stadsdelen, wijken en buurten bepaalt vervolgens hoe en of de beleidsdoelen gemakkelijker of moeilijker kunnen worden gerealiseerd.

Met deze analytische bril zullen wij het Nieuw Enschedees Welzijn evalueren. Door een combinatie te gebruiken van kwalitatief onderzoek en een documentstudie, wordt er inzicht gegeven in wat de beleidstheorie verwacht (hoofdstuk 4) en hoe de inwoner dit ervaart (hoofdstuk 5). Er is in dit onderzoek bewust gekozen voor kwalitatief onderzoek in combinatie met een documentstudie omdat wij de vraag 'hoe werkt iets?' willen beantwoorden. Deze twee vormen van onderzoek zijn hiervoor meer geschikt dan kwantitatief onderzoek.

2.2 Documentstudie

Om een inzicht te krijgen in de (theoretische) werking van het welzijnsbeleid in Enschede, zijn verschillende documenten bestudeerd, waaronder: 'Nota Nieuw Enschedees Welzijn: Richting aan welzijnswerk 2017-2022', de speerpuntnotitie 'Samen verder bouwen en waarmaken: Weergave van de resultaten van de dialoog nieuwe speerpunten Wmo/Jeugdhulp', Jaarverslagen van Twentse Alliantie, SVEN en Alifa, Jaarverslagen overige samenwerkingspartner, Jaarverslagen stadsdeel agenda's en Raadsvoorstellen. Voor het complete overzicht, verwijzen wij u naar Bijlage 1.

2.3 Kwalitatief onderzoek

Een belangrijk onderdeel van realistische evaluatie is het open interview. In een open interview staan de gespreksonderwerpen vast, maar afhankelijk van de situatie ontstaan hieruit unieke gesprekken. Dit biedt de onderzoeker meer vermogen om in te spelen op de unieke situatie van de geïnterviewde. Hierbij is het belangrijk om een indruk te krijgen van de gedragingen, belangrijke symbolen en de taal van de doelgroep. De onderzoeker is zich daarbij bewust van zijn eigen achtergrond en probeert hierin zo neutraal mogelijk over te komen naar de geïnterviewde.

De analyse van de gevoerde gesprekken is een cyclisch proces: zodra de eerste gesprekken worden gevoerd, vindt er direct een terugkoppeling plaats tussen de onderzoekers. Vervolgens wordt deze terugkoppeling gebruikt in de volgende gesprekken én om belangrijke andere actoren te vinden. De dataverzameling en de analyse verlopen dus gelijktijdig. De verzamelde gegevens worden geanalyseerd, waarna reflectie optreedt over de (voorlopige) bevinden.

Om de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek te verhogen is het cyclische proces belangrijk. Door continu te overleggen wordt voorkomen dat de onderzoeker zich te veel gaat identificeren met

de doelgroep. Daarnaast worden hierdoor de achterliggende thema's steeds scherper omschreven. Dit resulteert in een typologie, concept of een veronderstelling van een relatie tussen twee of meer actoren. De generaliseerbaarheid van het onderzoek uit zich daarbij ook in deze opgehaalde thema's. In tegenstelling tot kwantitatief onderzoek, waar uitspraken over werkzame elementen ('wat werkt?') worden gedaan, komt de generaliseerbaarheid van kwalitatief onderzoek neer op hoe iets werkt.

2.3.1 Gesprekken met professionals

Om inzicht te krijgen in de betrokken partijen bij het welzijnsbeleid, hebben wij naast het bestuderen van de documenten ook gesprekken gevoerd met professionals. Wij hebben gesproken met medewerkers van Alifa (directeur, jongerenwerker en ouderenwerker), M-Pact (directeur en projectleider doe mee huizen), Power (powercoach), Incluzio (teamleider), Visier (directeur en welzijnswerker), Eurus ((economisch) welzijnswerker), Wijkwijzer (verschillende vrijwilligers en wijkcoach), buurtbemiddeling (coördinator), wijkregisseur, wijkcoach, leden van een bewonersinitiatief, coördinator van Toys for Inclusion en een delegatie van de raad. Zie Bijlage 1 voor de volledige lijst met professionals.

2.3.2 Gesprekken met inwoners

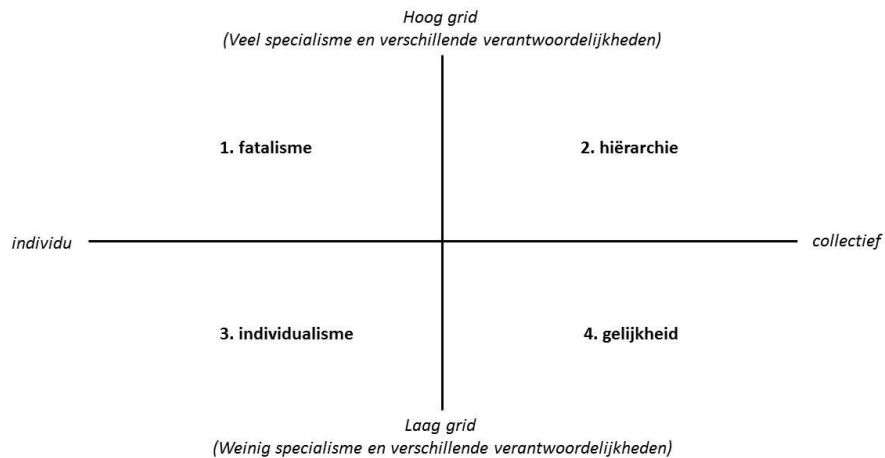
Doordat de coronapandemie uitbrak op het moment dat het onderzoek van start ging, is er voor de benadering van de inwoners voor een andere aanpak gekozen dan gebruikelijk bij deze vorm van onderzoek. Waar eerst het idee bestond om *at random* bij inwoners aan te bellen om zo een inzicht te krijgen in hoe zij 'welzijn' ervaren, is er nu voor gekozen om via andere kanalen in contact te komen met inwoners (in hoofdstuk 4 is dit verder uitgewerkt).

Wij zijn in gesprek gegaan met in totaal 20 inwoners. Deze gesprekken waren zeer gevarieerd. In sommige gevallen ging het om een kort praatje op straat, terwijl wij met andere inwoners uitvoerig bij hen thuis hebben gesproken. De verschillende plekken waar wij inwoners hebben gesproken zijn:

- op straat,
- bij mensen thuis,
- via telefoon of Zoom; als reactie op onze advertentie in het huis-aan-huisblad,
- in een buurthuis en
- tijdens een buurt evenement in de Atjehstraat.

Bij deze gesprekken houden wij er rekening mee dat inwoners een bepaalde positie innemen met betrekking tot de mate waarin zij zich rekenen tot een bepaalde groep en hoe verantwoordelijk zij zich daarbinnen voelen. Hiervoor gebruiken wij de *grid and group theory*.² In figuur 2 geven wij hiervan een overzicht.

²Douglas, M. (1978). *Cultural Bias*. London: Royal Anthropological Institute.



Figuur 2. Grid (verantwoordelijkheid ten opzichte van anderen) en group (oriëntatie op anderen) theorie. Bron: Douglas (1978).

Figuur 2 bestaat uit twee assen. De eerste geeft de dimensie aan van de oriëntatie van mensen op anderen, dat varieert van individualistisch tot mensen met een heel grote collectieve gerichtheid. De andere as geeft het verschil in rol en verantwoordelijkheid ten opzichte van anderen aan (grid). Aan de ene kant van het spectrum zijn mensen relatief gelijk in hun ambities, werk en activiteiten en kunnen gemakkelijk van rol wisselen. Hierdoor zijn zij minder afhankelijk van elkaar. Aan de andere kant gelden strikte rollen en posities in de groep met specialisaties en verschillende verantwoordelijkheden, hierdoor is onderlinge samenwerking van mensen met verschillende rollen voordeliger en is men voor deze samenwerking ook meer afhankelijk van elkaar.

2.4 Samenvattend

In dit hoofdstuk hebben wij een overzicht gegeven van de manier waarop wij dit onderzoek hebben uitgevoerd. Om inzicht te krijgen in de manier waarop het Nieuw Enschedees Beleid werkt en een antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag en deelvragen, maken wij gebruik van realistische evaluatie. De belangrijkste onderzoeksmethoden die wij daarbij gebruiken zijn kwalitatief onderzoek en beleidsonderzoek.

3. Het welzijnsbeleid in Enschede

In dit hoofdstuk zetten we het huidige welzijnsbeleid van de gemeente Enschede (NEW) uiteen. Bij de analyse van de verkregen documenten en gevoerde gesprekken met professionals gebruiken we het context-mechanisme-output model. Zoals in de inleiding gesteld, gaan wij voornamelijk in op het collectieve gedeelte van het welzijnsbeleid. Hiermee bedoelen wij het gedeelte van de beleidstheorie dat zich richt op maatregelen gericht op alle inwoners van Enschede. Dit doen wij omdat het welzijnsbeleid een zeer brede thematiek heeft; van het krijgen van specialistische thuiszorg (Wmo) tot lidmaatschap van een sportclub. Daarnaast gaat in het beleidsdocument ook de meeste aandacht uit naar het collectieve gedeelte.

‘De inclusieve samenleving is een samenleving waarin iedereen meedoet en ertoe doet ongeacht achtergrond, inkomen, leeftijd of beperking. Gemeenten hebben binnen de Wmo 2015 de opdracht toe te groeien naar een inclusieve samenleving. (....) De ambitie/opgave is te transformeren en de beweging te maken naar versterking van de samenleving en het voorliggende veld (0e lijn). Dit betekent, waar mogelijk, minder inzet van middelen in de specialistische zorg (2e lijn) en meer inzet op preventie en samenleving (0e lijn).’ (Nota Nieuw Enschedees Welzijn, p. 10 en 11).

Conform de uitgangspunten van de Wmo (2015), staat in de eerste alinea van de nota Nieuw Enschedees Welzijn: *‘Met de inclusieve samenleving als vertrekpunt zijn we op meerdere momenten in gesprek geweest met de “stad”. In een periode van zes maanden hebben we met bijna 2.000 inwoners, vrijwilligers en professionals contact gehad over Nieuw Enschedees Welzijn.’* Deze gesprekken hebben ertoe geleid om een document op te stellen, dat een duurzamer en meer integraal welzijnsbeleid veronderstelt. Het welzijnswerk moet hierbij een ondersteunende rol hebben in de bijdrage aan de inclusieve samenleving, aldus de nota Nieuw Enschedees Welzijn.

3.1 Beleidstheorie

Om deze inclusieve samenleving te bereiken, is er een verschuiving van individuele, specialistische zorg en aandacht voor kwetsbare inwoners, naar het toegankelijk maken van hulp voor iedereen en aandacht voor de kwetsbare inwoners én de betekenis die zelfredzame inwoners kunnen hebben voor hun eigen omgeving. Hierbij hebben de vijf stadsdelen (Centrum, Noord, West, Oost en Zuid) meer regie gekregen over het regelen van het welzijnswerk in hun eigen stadsdeel. Daarbij is niet meer de doelgroep leidend, maar de vraag vanuit de wijk, buurt of inwoner.

3.1.1 Beleidsdoelen

Het doel van het Enschedese welzijnsbeleid is dat mensen ‘het zelf kunnen’. Daarbij gaat het specifiek om de volgende vijf punten:

1. Vergroten van de zelf -en samenredzaamheid
2. Meer participatie/meedoen
3. Langer zelfstandig thuis wonen
4. Meer kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners
5. Leefbare wijken en verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen (de beweging naar voren, van 2e en 1e naar 0e lijns zorg).

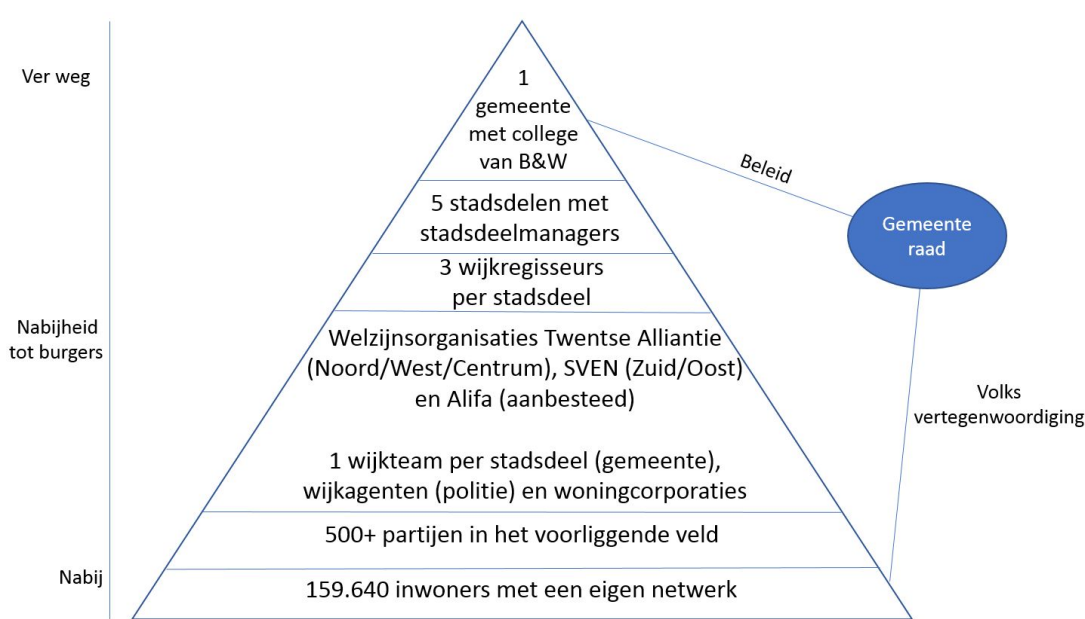
3.1.2 Beleidstheorie

Uit de beleidsdocumenten valt een beleidstheorie te reconstrueren die veronderstelt dat deze doelen beter te bereiken zijn met de betrokkenheid van de inwoners. Daarbij geldt dat de verantwoordelijkheid van de situatie van de inwoners bij de inwoners zelf ligt. Indien er wel moet worden ondersteund in een bepaalde situatie, dan geldt dat vroeg aanwezig zijn - preventie - beter werkt, aangezien escalatie van het probleem wordt voorkomen. Ten slotte, per stadsdeel, wijk en buurt is er een verschillende aanpak nodig, waarbij de regie bij de stadsdelen is komen te liggen. Dit komt neer op het regelen van wat willen bereiken en welk effect willen we sorteren. Daarbij krijgen de organisaties die hiervoor worden ingeschakeld, de vrijheid om te bepalen hoe zij dat bereiken.

3.2 Betrokken partijen in het welzijnsveld

In figuur 3 worden de verschillende partijen weergegeven die wij in ons onderzoek beschouwen. Het gaat hier dus om de professionele welzijnspartijen en overige organisaties die betrokken zijn bij het buurtwelzijn of zich inzetten voor een grotere groep dan het individu. Hierbij richten wij ons niet specifiek tot sport, cultuur en zorg. Figuur 3 is daarbij een weerspiegeling van de partijen die betrokken zijn bij de inwoner en weergeeft de nabijheid van de verschillende partijen tot de inwoner.

Om een duurzaam, integraal welzijnsbeleid te voeren, is het de bedoeling dat er zo veel mogelijk ondersteuning aanwezig is nabij de inwoners zelf en waar dit nog niet afdoende is, dit georganiseerd moet worden. Het kan hier gaan om ondersteuning van de ene inwoner aan een andere inwoner; dit kan informeel (de burens helpen) of op een meer formele manier (vrijwilligersorganisatie of een andere partij in het voorliggende veld). Het voorliggende veld bestaat hierbij uit veel partijen, maar het gaat hierbij om een grote verscheidenheid aan diensten. Enschede kent meer dan 500 algemene activiteiten en voorzieningen in wijken en buurten (bijvoorbeeld sportverenigingen, kinderboerderijen, speeltuinen en huiskamers van de buurt), zoals uit de speernotitie Wmo en jeugd blijkt. Een aantal van deze partijen zijn actief in heel Nederland, sommige Enschede-breed en andere partijen zijn specifiek gericht op een bepaalde buurt.



Figuur 3. Betrokken partijen welzijnsveld

De stadsdelen hebben regie over wat zij in hun stadsdeel willen doen en daarmee willen bereiken. De stadsdeelmanagers worden geïnformeerd door wijkregisseurs, die portefeuille-breed in de wijk aanwezig zijn. De wijkteams van de gemeente zijn de ingang voor ondersteuningsvragen van inwoners, terwijl de welzijnsorganisaties meer collectieve ondersteuning bieden aan de inwoners. De organisaties die worden ingeschakeld per stadsdeel, krijgen zelf de vrijheid om te bepalen hoe zij het gewenste effect bereiken.

Het welzijnswerk in de stadsdelen Noord, Oost en Centrum is uitbesteed aan de Twentse Alliantie (samenwerking van Alifa, Eurus en Visier). In de stadsdelen West en Zuid is het welzijnswerk uitbesteed aan SVEN (Incluzio Uitvoering). Daarnaast verzorgt Alifa het jongeren- en ouderenwerk in de gehele stad. In dit onderzoek ligt de focus met name op de rol van de gemeente, professionele welzijnspartners (Twentse Alliantie, SVEN en Alifa) en de inwoners zelf.

Het beleid zelf wordt opgesteld door het college van B&W, waarbij de gemeenteraad een kaderstellende functie heeft. Daarnaast wordt de uitvoering van het beleid gecontroleerd door de gemeenteraad. Hierbij heeft de gemeenteraad ook een volksvertegenwoordigende functie.

3.3 Beleidsmiddelen

In het beleidsplan *nota Nieuw Enschedees Welzijn: Richting aan welzijnswerk 2017-2022* wordt alleen vastgesteld wat de gemeente wil bereiken, daarbij is het stadsdeelmanagement van de stadsdelen (i.e., Centrum, Noord, West, Zuid en Oost) zelf vrij om hun samenwerkingspartners te kiezen (p. 18-19). Het stadsdeelmanagement fungeert als de schakel tussen de inwoners, professionals en de gemeente. Daarbij is hun voornaamste taak om een prettige woonomgeving te creëren of in stand te houden, in samenspraak en medewerking met de inwoners. Hierbij is de vrijheid om het welzijnswerk per stadsdeel in te richten belangrijk om beter aan de vraag van de inwoner te kunnen voldoen. De uitvoerders kunnen in de verschillende buurten andere werkzaamheden verrichten om toch eenzelfde soort ‘welzijnseffect’ te sorteren.

In deze paragraaf geven we weer hoe de samenwerkingspartners dat hebben ingevuld, op basis van de interviews die wij met hen hebben gevoerd. De gebruikte middelen die uit de gesprekken naar voren kwamen:

- Wijkwijzers,
- Opbouwwerk welzijnspartijen,
- Meldpunt overlast en
- Bewonersinitiatieven.

Dit is slechts een greep uit de beschikbare middelen. Aangezien er veel verschillende partijen zijn die een werkzaamheid uitvoeren binnen het welzijnsveld, zullen wij een aantal thema's belichten waarop verschillende partijen actief zijn. Zoals gesteld richten wij ons met name op de relatie van de professionele welzijnspartijen (Twentse Alliantie, SVEN en Alifa) met de gemeente en haar inwoners. De thema's die worden benoemd in de jaarverslagen van Twentse Alliantie en SVEN en naar voren kwamen in de verschillende gesprekken met professionals vallen samen met de beleidsdoelen zoals opgesteld in het Nieuw Enschedees Welzijn, namelijk:

1. Het vergroten van sociale cohesie (zelf- en samenredzaamheid).
2. Participatie in de samenleving (meer participatie/meedoen).
3. Het tegengaan van eenzaamheid (kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners).
4. Het vergroten van veiligheid (leefbare wijken).

5. Het eerste aanspreekpunt voor hulp voor inwoners (verschuiving specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen).

Langer zelfstandig thuis wonen kwam hierbij minder aan de orde in de jaarverslagen.

3.3.1 Het vergroten van sociale cohesie

Om draagkracht in de buurt te creëren en hulp zo dichtbij als mogelijk bij de inwoner zelf te houden, zetten welzijnsorganisaties en samenwerkingspartijen in op het vergroten van sociale cohesie. Een voorbeeld hiervan is het creëren van speelplaatsen in de buurt, waarbij ook de ouders en de buurt worden betrokken. Uit gesprekken met medewerkers van de verschillende samenwerkingspartners, komt naar voren dat er verschillende middelen worden gebruikt om de leefbaarheid in de buurt te vergroten. Bijvoorbeeld door in gesprek te gaan met inwoners (aankloppen en in gesprek gaan), bijeenkomsten in de buurt te organiseren, het ondersteunen van initiatieven die bewoners zelf opzetten, bemiddelen bij burenruzies, het verkleinen van de 'mentale afstand' tussen de buurt en gezinnen met een niet-westerse achtergrond en tenslotte inwoners hun eigen omgeving laten opzetten. Indien nodig worden hier vrijwilligers ingezet, het liefste vanuit de eigen buurt. Hiermee wordt er zichtbaarheid gecreëerd van de sociaal professionals en tegelijkertijd informatie ingewonnen over hoe de inwoners hun buurt ervaren: wat gaat er goed, wat verdient er aandacht en welke plannen en ideeën hebben zij voor hun eigen buurt.

Eén beleidsmiddel dat specifiek in het beleid werd genoemd, is de 'right to challenge'. Hier mogen inwoners een eigen idee aandragen om beschikking te krijgen over flexibel budget. De raad geeft hierbij aan dat dit onderdeel vrij snel uit het beleid is verdwenen. Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd, blijkt het ook moeilijk voor de inwoner zelf om via deze weg aanspraak te maken op een budget, omdat het onbekend is en voor inwoners moeilijk is om te gebruiken. Het veronderstelt veel inzicht en kennis wat er nu gebeurt en hoe het anders kan.

Bewonersinitiatieven die wel doorgang vinden, komen vaak voort uit de al aanwezige professionaliteit van de inwoner zelf. Dit blijkt ook uit het gesprek met een welzijnswerker die specifiek gericht is op het ondersteunen van duurzame bewonersinitiatieven (economisch welzijnswerker). Dat wil zeggen dat een bewonersinitiatief moet worden ingediend door een groep bewoners die ook in staat is om zelf zorg en verantwoordelijkheid te dragen voor het initiatief. Hierbij wordt ook gekeken of het bewonersinitiatief zelfvoorzienend kan worden gemaakt.

3.3.2 Participatie in de samenleving

Vanuit de hulpverlening zien wij dat er meerdere initiatieven zijn die eenzelfde insteek hebben, variërend van participatie in de samenleving en doorstromen naar (vrijwilligers)werk, waaronder M-Pact en Power. Medewerkers van deze organisaties benadrukken voornamelijk de verschillen en hun unieke aanbod. Verder zien wij uit de jaarrapportages terug dat Twentse Alliantie-Noord meer aandacht besteedt aan financiële vraagstukken (bv. mensen tijdig doorverwijzen die in schulden verkeren).

Uit de gesprekken met de professionals blijkt dat de meeste initiatieven erop gericht zijn om inwoners door te laten stromen naar (vrijwilligers)werk. Daarbij ondersteunen de professionals de wens van de inwoner en bieden hierbij richting aan. Dit gebeurt met de snelheid die past bij de inwoner.

3.3.3 Het tegengaan van eenzaamheid

Uit de verschillende jaarverslagen blijkt daarnaast dat het tegengaan van eenzaamheid actief wordt aangepakt door het organiseren van bijvoorbeeld sportactiviteiten van ouderen of ouderenvervoer. Ook wordt er direct contact gezocht met ouderen. Een voorbeeld hiervan is een vluchteling die de Nederlandse taal wil leren en zodoende wordt 'gekoppeld' door een samenwerkingspartner aan een oudere die vaak alleen thuis zit en wel wat gezelschap kan gebruiken.

3.3.4 Het vergroten van veiligheid

Het vergroten van veiligheid gebeurt op verschillende manieren. Er zijn diverse meldpunten waar inwoners informatie kunnen inwinnen of een melding kunnen plaatsen van bijvoorbeeld overlast door geluid, afval, drugs of vandalisme. Ook welzijnspartijen zijn actief om deze signalen uit de buurt op te pikken. Hiermee kunnen onveilige plekken in de buurt worden aangepakt (bijv. vandalisme of drugsoverlast). Dit gebeurt door de inwoners bewust te maken van hun 'meldingsfunctie' waarna de informatie wordt doorgesluisd naar bijvoorbeeld woningcorporatie, politie of jeugdwerk.

Verschillende professionals geven hierbij aan dat er een dunne scheidslijn is tussen handhaven en vertrouwen. Zij geven aan dat zij alleen effectief kunnen werken op het moment dat zij vertrouwen krijgen van de inwoners, wat betekent dat zij af en toe gedrag toe moeten laten wat eigenlijk niet mag. Indien zij te veel handhaven, verliezen zij het vertrouwen van de inwoner.

3.3.5 Het eerste aanspreekpunt voor hulp voor inwoners

De Wijkwijzers zijn opgericht als centraal punt waar inwoners met vragen heen kunnen komen. Om een inzicht te krijgen in de werkwijze van de wijkwijzer zijn wij een ochtend aanwezig geweest bij het inloopspreekuur van Wijkwijzer Centrum. Dit was de enige wijkwijzer die open is gebleven ten tijde van de 1ste lockdown. Bij de Wijkwijzer heerste een ontspannen sfeer en was er een open manier van communiceren tussen de professionals en vrijwilligers. Een inwoner die hulp zoekt, wordt daarbij ontvangen door een vrijwilliger, vanuit het idee dat opschalen fijner is voor een inwoner dan afschalen. Vrijwilligers worden hierbij aangeduid als medewerkers, om hierin ook naar de inwoner een stukje professionaliteit uit te stralen.

Uit de gesprekken met de vrijwilligers en professionals komt naar voren dat de verschillende Wijkwijzers een eigen manier van werken hebben. In de verschillende stadsdelen zijn er diverse organisaties die aanschuiven bij de Wijkwijzer. Bijvoorbeeld, waar in het ene stadsdeel een lid van het wijkteam aanschuift en de wijkagent, hebben die in een ander stadsdeel nog hun eigen inloopspreekuur. Uit gesprekken met professionals komt naar voren dat dit twee oorzaken heeft. Ten eerste, in de verschillende wijken is er vanuit de inwoners behoefte aan verschillende professionals. Ten tweede, de organisatie van de Wijkwijzer is afhankelijk van hoe de verschillende partijen al georganiseerd waren in de wijk. Op het moment dat bijvoorbeeld de woningcorporatie, wijkagent en het wijkteam al een eigen inloopspreekuur hebben, dan is er een kleinere kans dat zij bij de Wijkwijzer aansluiten, omdat de inwoners in de wijk bekend zijn met de locatie en tijdstip van het huidige inloopspreekuur.

Op dit moment zijn de welzijnspartijen in gesprek met de gemeente om te kijken of er een uniforme lijn getrokken kan worden in de verschillende Wijkwijzers. Uit een gesprek met een medewerker van een welzijnsorganisatie komt naar voren dat deze uniforme uitstraling belangrijk is, omdat het minder functioneren van één van de wijkwijzers ook kan uitstralen op zowel de overige Wijkwijzers, als de

individuele welzijnsorganisaties, die op dit moment verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de Wijkwijzers. Terwijl een vrijwilliger bij de Wijkwijzer aangaf dat het weleens voorkomt dat een inwoner eerst hulp zoekt bij de ene Wijkwijzer en indien hij of zij daar niet goed wordt geholpen, hulp zoekt bij een andere Wijkwijzer. Door te werken vanuit de vraagstelling van de inwoner, betekent een uniforme uitstraling dan ook niet direct een gelijke werkwijze tussen de verschillende Wijkwijzers, maar gaat het net zo goed om het bereiken van eenzelfde soort (maatschappelijk) effect: elke inwoner moet op een laagdrempelige manier hulp kunnen zoeken, waarbij er gewerkt wordt vanuit het idee van opschaling.

3.4 Opmerkingen van de professionals

Uit de gesprekken met professionals kwam naar voren dat er behoefte is aan meer samenwerking tussen de verschillende welzijnsorganisaties (Twentse Alliantie en SVEN). Waar de aanbesteding aanvankelijk ervoor zorgde dat hulp veel meer vanuit de eigen organisaties werd aangeboden, is er na verloop van tijd meer kennis gedeeld en zijn welzijnswerkers van verschillende organisaties in dezelfde gebouwen te vinden om na te denken over een gezamenlijke aanpak van bepaalde problematiek (bijvoorbeeld, in coronatijd werd er door welzijnswerkers van verschillende organisaties samengewerkt op één fysieke plek, om pakketjes te maken die uitgedeeld werden in de buurt). Een ander voorbeeld dat werd genoemd door een vrijwilliger bij de wijkwijzer, is dat inwoners bij verschillende organisaties hulp kunnen zoeken voor hetzelfde probleem.

Daarnaast wordt aangegeven dat de bekwaamheid van de medewerkers van belang is bij het uitvoeren van hun werkzaamheden. Bekendheid en vertrouwen zijn belangrijk, waarbij een inwoner moet weten bij wie hij terecht kan.

Bij verschillende medewerkers in het voorliggende veld en bij de professionele welzijnspartijen leeft het idee dat er gekozen wordt voor de goedkoopste optie die beschikbaar is. Het idee leeft dat er meer verantwoordelijkheden zijn bijgekomen, terwijl er geen budget voor wordt vrijgemaakt. Medewerkers van de Wijkwijzer geven aan dat dit afbreuk doet aan de bedoeling van de Wijkwijzer zelf, namelijk toegankelijke en laagdrempelige hulp voor iedereen.

3.5 Informatie aan de raad

Wij hebben een gesprek met een delegatie van de raad gevoerd. Daarbij is gesproken over de betrokkenheid van de raad bij het Nieuw Enschedees Welzijn en hoe de raad de uitvoering van dat beleid volgt.

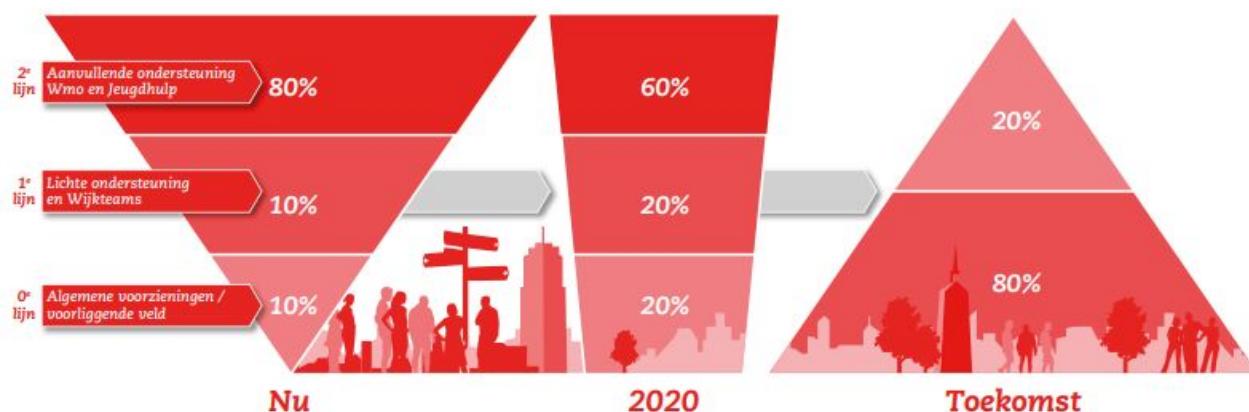
Uit het gesprek blijkt dat zij met name informatie krijgen vanuit de stadsdelen. Bij deze bijeenkomsten zijn bijvoorbeeld jongerenwerkers aanwezig, woningcorporaties, etc. Afhankelijk van de buurt zelf. 'Als je echt iets wilt weten, dan komt het direct uit het stadsdeel'.

Men geeft aan al in geen tijden een rapport vanuit welzijn te hebben gehad, maar ook dat de informatie die men krijgt niet overzichtelijk is. Opvallend was dat één raadslid aangaf: 'Ik, als inwoner, heb nog niets gemerkt van het Nieuw Enschedees Welzijn'.

Er waren wel vragen, die in grote lijnen overeenkomen met de vragen van de rekenkamercommissie. Een aanvullende vraag die gesteld werd, ging over het aanbestedingsproces, waarbij de vraag werd gesteld in hoeverre er met name op de kosten gelet wordt in de aanbesteding. Wij hebben geen analyse gemaakt van de stukken die de raad heeft gekregen over het Nieuw Enschedees Welzijn.

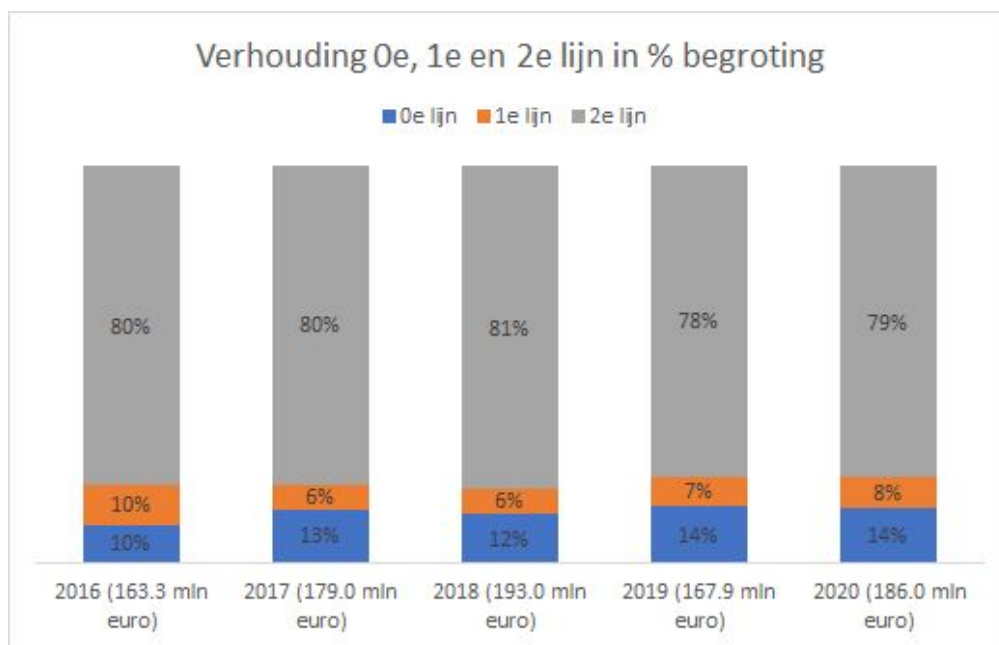
3.6 Financiën

In figuur 4 weergegeven wij de doelstelling die de gemeente zichzelf heeft gesteld met betrekking tot de uitgaven voor Ode, 1ste en 2de lijns zorg.



Figuur 4. Ambitie transformatie zorglandschap. Bron: Nota Nieuw Enschedees Welzijn (p. 11).

Zoals uit figuur 4 blijkt, wil de gemeente dat uiteindelijk het grootste deel van de zorg in de 0de en 1ste lijn plaatsvindt. Daarbij was de ambitie in 2016, toen de nota werd opgesteld, om in 2020 een verdeling te hebben waarbij 20% van het budget uitgegeven werd aan 0de lijns zorg, 20% aan 1ste lijns zorg en 80% aan 2de lijns zorg.



Figuur 5. Ontwikkeling in verhouding uitgaven Ode, 1ste en 2de lijns zorg. Bron: Gemeentebegroting vitaal en sociaal 2020.

Uit figuur 5 blijkt dat deze ambitie niet is gehaald. Ondanks dat er een lichte stijging is in 0de lijns zorg, blijft de 2de lijns zorg vrij stabiel. Er zit dus met name een verschuiving tussen de 1ste en 0de lijns zorg.

Met betrekking tot de financiën is het lastig om uitspraken te doen over hoeveel geld specifiek aan

bepaalde activiteiten wordt uitgegeven. Dit komt met name doordat er budget beschikbaar wordt gesteld voor integraal werken. Hierbij wordt er meer getoetst op effectiviteit in inhoud, dan op meetbare effecten. Omdat de nadruk lag op het gesprek met de inwoners hebben we niet bij de gemeente en alle organisaties onderzocht hoeveel geld er aan de specifieke activiteiten is uitgegeven. In bijlage 2 staat een overzicht van de begroting per product voor de Ode, 1ste en 2de lijns zorg, zoals vermeld in de gemeentebegroting voor Vitaal en Sociaal 2020.

3.7 Samenvattend

Het Nieuw Enschedees Welzijn heeft als doel om een inclusieve samenleving te creëren. Hiervoor wordt ingezet op (1) vergroten van de zelf -en samenredzaamheid, (2) meer participatie/meedoen, (3) langer zelfstandig thuis wonen, (4) meer kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners en, (5) leefbare wijken en verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen (de beweging naar voren, van 2e en 1e naar 0e lijns zorg). Het stadsdeelmanagement (waaronder de wijkregisseurs) heeft daarbij de opdracht gekregen om zijn eigen invulling te geven aan wat en welke effecten zij binnen het welzijnsbeleid willen bereiken. Hoe dit bereikt wordt, wordt bepaald door de uitvoerders in het welzijnsveld (waaronder de wijkteams en welzijnsorganisaties). Het verschil in uitvoering komt daarbij deels naar voren door het vraaggericht werken en door hoe verschillende partijen in het welzijnsveld georganiseerd waren voor het Nieuw Enschedees Welzijn. Professionals vragen om meer samenwerken en betere faciliteiten om in de Ode lijn goed werk te kunnen verrichten. De ambitie om verhoudingsgewijs 20% van het budget in de Ode lijn te besteden, 20% in de 1ste lijn en 60% in de 2de lijn, heeft de gemeente niet gehaald.

4. Gesprekken met inwoners

In dit hoofdstuk geven we aan hoe het welzijnsbeleid in de Enschedese samenleving wordt ervaren. Wij hebben gesprekken gevoerd met 20 mensen in verschillende wijken in Enschede. Dat heeft een goed beeld opgeleverd van verschillen tussen mensen. Het zijn te weinig gesprekken om per stadsdeel of wijk uitspraken te kunnen doen. Wij voeren de mensen anoniem op om hun privacy te beschermen en de vertrouwelijkheid van het gesprek te garanderen, zoals we met hen hebben afgesproken.

In eerste instantie wilden wij in gesprek gaan met inwoners uit verschillende buurten door willekeurig aan te bellen bij mensen om een gesprek met hen te voeren over het leven in Enschede. Doordat het coronavirus uitbrak bleek dat onmogelijk.

WOENSDAG 10 JUNI 2020

7

Nieuw Enschedees Welzijn: Hoe is het wonen bij u in de buurt?

In 2017 is het Nieuw Enschedees Welzijn ingevoerd. Jan Dirk Gardenier en Halewijn Drent van het onderzoeksbureau CAB uit Groningen, zijn door de rekenkamercommissie van de gemeente Enschede – de onderzoekers van de gemeenteraad – gevraagd om het Nieuw Enschedees Welzijn te onderzoeken.

ENSCHDE – “Wij denken dat je het beste de mensen zelf kunt spreken om te kijken of beleid van de gemeente werkt of heeft gewerkt. Daarom doen wij een oproep aan u, als bewoners van wijken en buurten in Enschede om ons te helpen bij dit onderzoek. Wij zouden graag in contact komen met mensen in verschillende wijken van Enschede over het leven en wonen in de buurten en wijken in Enschede. Hiervoor zouden wij u willen vragen om een foto te nemen, een verhaal te schrijven of een tekening te maken over wat u ziet in uw buurt of hoe u bent geholpen door anderen, welzijnswerk of de gemeente. Wie wonen er? Hoe gaan mensen met elkaar om? Wie helpt elkaar en waarmee? Wie helpt er helemaal niet? Hoe ziet uw straat eruit en wie zorgt daarvoor?

Het gaat ons vooral om waar u over schrijft, in uw eigen woorden of beelden. Hierbij kunt u



De onderzoekers komen graag in contact met mensen over het leven en wonen in de buurten en wijken in Enschede (Foto: Jan Klinkhamer)

geen verkeerde foto's nemen of slechte verhalen schrijven, want het gaat om uw verhaal. Van al deze bijdragen en gesprekken maken wij een verslag dat we aan de rekenkamer van de gemeente geven. Al uw bijdragen – verhalen, foto's of andere bijdragen – worden vertrouwelijk behandeld. Alleen wij weten wie wat heeft geschreven of gefotografeerd. Alleen met uw toestemming kan uw tekst of foto gebruikt worden het rapport voor de rekenkamer.”

U kunt uw bijdrage mailen naar cab@cabgroningen.nl. Als u eerst meer wilt weten over het onderzoek kunt u ook bellen met Jan Dirk Gardenier 06 52325952 of Halewijn Drent 06 81620011.

Repaircafé weer open

ENSCHDE – Het repaircafé in het Stroinkshuis is na lange tijd weer open. Alle regels van het RIVM worden gehandhaafd, zodat u veilig kunt komen om uw spullen (te laten) repareren. Er worden maximaal vier klanten tegelijk geholpen. Bezoekers zijn elke zaterdag welkom van 10.00 tot 12.30 uur (uitgezonderd feestdagen en vakanties). Naast allerlei elektrische apparaten repareren de vrijwilligers kleding, speelgoed en fietsen (kleine reparaties zoals band plakken). Ook kunnen ze dingen weer in elkaar lijmen. Repaircafé werkt met een vrijwillige bijdrage. Dat houdt heel simpel in: Je geeft wat je ervoor over hebt.

Figuur 6. Artikel in huis-aan-huis blad

Daarom hebben we een artikel geplaatst in het huis-aan-huis blad (figuur 6). Hierin verzochten wij inwoners om hun eigen buurt of wijk te beschrijven, te fotograferen, erover te vertellen of op een andere manier vast te leggen. Wij hebben vier reacties gekregen naar aanleiding van het ingezonden stuk. Hierbij viel de response tegen, maar is er wel een indruk verkregen van de beleving van enkele inwoners. Wij hebben contact opgenomen met de mensen naar aanleiding van hun foto's, verslag of verhaal om met hen verder te spreken.

Vervolgens hebben we meer mensen gesproken tijdens de buurtwandelingen. Aan de hand van twee lokale 'gidsen' hebben wij een aantal wijken verkend. Hieronder geven wij een impressie van het veldwerk.

4.1 De teloorgang van de jaren 70-wijk

Een mevrouw uit één van de jaren '70 wijken (Wesselerbrink) stuurde ons, naar aanleiding van het artikel in het huis-aan-huis blad, een uitgebreid verslag van haar buurt. Op basis van haar verslag wilden wij graag met haar in gesprek, dit wilde zij niet. In totaal heeft zij vier e-mails gestuurd. Daarin beschrijft ze haar buurt (flat en winkelcentrum) en hoe die veranderde in de loop van de jaren; van een middenklasse buurt met veel bedrijvigheid en een homogene bevolking naar een buurt met veel nieuwe inwoners.

Ze benadrukt dat de sociale samenhang in de buurt is verdwenen. Waar mensen vroeger klaar stonden als dat nodig was, onderscheidt ze nu mensen die zich opdringen en mensen die zich van niemand wat aantrekken. De eerste groep probeert ze te ontlopen en de tweede groep ervaart ze als achteruitgang van de samenhang in de buurt. De burgemeester promoot noaberschap, zegt ze. Volgens haar past dat niet in de stad, maar hoort dat bij het Twentse platteland: *'Voor wijken en straten met veel problemen moet je zoiets niet stimuleren. Dat is olie op het vuur gooien. Hou die traditie lekker op de boerderie'*. Sociale cohesie in buurten verhogen, versterkt, volgens haar, kliekvorming en buitensluiting.

Ze noemt een aantal activiteiten die de gemeente heeft ontplooid in de buurt. Zij schrijft dat de welzijnssector erop gefocust is om mensen in hun situatie te houden voor het bestaansrecht van een stichting. Ze heeft het gevoel dat de wijkverbetering - van 10 jaar geleden - en de gesprekken die de gemeente daarover had, op haar de indruk maakten van controle, om je uit te horen en de woning te bekijken.

Ze beschrijft zichzelf als iemand die zich teruggetrokken heeft aan de rand van de buurt. Ze heeft weinig contact met buurtgenoten en als ze dat wel heeft, vindt ze dat niet positief: mensen zijn opdringerig en intimiderend. Ze geeft desondanks een nauwkeurige beschrijving van de mensen in de buurt, hun onderlinge verhoudingen, de rol van de gemeenten en het welzijnswerk. Ook hier valt op dat ze haar omgeving zowel in fysieke zin, als in sociale zin beschrijft. In beide gevallen is er sprake van een achteruitgang, in haar woorden.

Het beeld dat achterblijft is van een bewoner die haar omgeving in de loop van de jaren heeft zien veranderen: een samenleving die steeds individualistischer wordt en een gemeente die steeds meer aan de samenleving overlaat. Het gevolg is dat zij zich buitengesloten voelt, in een omgeving die deels 'een parallelle wereld' is, waar zij niets mee te maken heeft, en aan de andere kant een omgeving die wordt overgenomen door 'andere mensen'. Dat zijn zowel Nederlanders, als mensen met een andere

nationaliteit.

Ze is vrij somber over de toekomst, maar geeft aan dat meer variatie in het type bewoner voor een verbetering zou kunnen zorgen. Ook zou de gemeente 'geen raar beleid (moeten) promoten, wat hier slecht werkt'.

4.2 De huiskamer van de buurt

Twee moeders geven een beeld van hun buurt: een inbreidingsbuurt in een oude wijk (Laares). Een diverse, groene wijk met nieuwbouw en oude huizen. De nieuwbouw bestaat voornamelijk uit koopwoningen, de oude huizen zijn huurhuizen. Een veilige buurt, waar de kinderen vrijuit kunnen spelen. De bewoners zijn een mix van jong en oud, uit verschillende culturen en milieus. Ze zien de buurt als een groot dorp in een stad. Er is op een positieve manier sociale controle: als hun kinderen 'te ver weg zijn', waarschuwen de burens. Met de meeste oud-bewoners van de wijk is het contact afstandelijk, zij zien de nieuwe bewoners als 'rijke tweeverdieners' of 'kakkers'.

Ze noemen de moestuin en het bloemenveld als waardevolle groene plekken in de buurt, maar zeggen bang te zijn dat de gemeente ook hier nieuwe huizen wil bouwen.

Hun straat is opgedeeld in twee stukken, die een jaar na elkaar zijn opgeleverd. Het zijn twee aparte groepen die weinig met elkaar omgaan. Er zijn veel vrijwilligers in de wijk die de boel draaiende houden. Verder is er een wijkcommissie en een wijkkrant. Eén van de activiteiten is de Huiskamer, een speciale ruimte op de basisschool voor vrijwilligers en buurtbewoners die op donderdag gebruikt wordt door ouders en kinderen (o.a. een sportinstuif, bouwlab, knutselen). Daarnaast beheert het Leger des Heils samen met vrijwilligers de moestuin.

De twee moeders zijn zelf actief als vrijwilligers. Eén van hen is initiatiefnemer van de Huiskamer. Er zijn veel andere mensen betrokken bij de Huiskamer, ook mensen zonder kinderen. Begin dit jaar zouden de activiteiten van de Huiskamer verplaatst moeten worden van de donderdag naar de dinsdag. De reden voor de verschuiving is dat het de school beter uitkomt, maar hierdoor wordt wel de continuïteit van het initiatief bedreigd. Dat levert echter grote problemen op omdat zij dan niet meer beschikbaar zijn als vrijwilliger en er ook niet snel iemand anders is die dat kan overnemen. Het verbaast hen dat de gemeente en de wijkcommissie aangeven de Huiskamer te waarderen, maar tegelijkertijd de dag te verschuiven van donderdag naar dinsdag, zonder hierin te overleggen met de organisatoren van de Huiskamer. De gemeente moet niet alleen zeggen dat betrokkenheid belangrijk is, ze zou ook betrokkenheid stimuleren. Dit geldt ook voor de professionele partijen, waaraan men één keer een rondleiding heeft gegeven om te laten zien hoe het werkt en vervolgens nooit meer contact gehad. Ze schrijven voor de wijkkrant, maar hun bijdragen worden niet altijd opgenomen. De wijkkrant is vooral gericht op ouderen en wordt daarom niet digitaal gepubliceerd.

In de interactie met de gemeente (wijk enquête) krijgen de moeders niet de indruk dat ze serieus genomen worden. De gemeente wil wel horen dat het goed gaat, maar als er aanbevelingen of suggesties zijn voor verbeteringen, wordt daar niet op gereageerd. Ze missen het gevoel van samenwerking met de wijkcommissie en de gemeente.

4.3 Overlast in de buurt bepaalt het leven van nieuwe bewoonster

Ze is verhuisd van buiten Enschede naar Enschede-stad, aan de rand van het centrum. Ze heeft zich meteen na de verhuizing voorgesteld op een bijeenkomst met kerst in het appartementencomplex. Daarna, vanaf maart, was het lastiger om contact met de buurt te krijgen vanwege corona. Ze kent ondertussen de meeste mensen wel. Ze heeft zich aangemeld voor de tuincommissie en wandelt met andere bewoners.

Haar beschrijving van de buurt treft vooral de fysieke kant. Er is veel overlast van (zwerf)afval, zwervers, verslaafden en verkeer. De containers zijn klein en worden niet vaak geleegd, daarom ligt er veel vuilnis naast de containers: *'Het wordt er gewoon neergepleurd'*. De gemeente zou daar meer aan kunnen doen. *"Als er bijna geen papier ligt valt elk papiertje op"*. Bijvoorbeeld door meer afvalbakken te plaatsen en deze vaker legen. Er wordt volgens haar ook te weinig gehandhaafd. *"De handhavers moeten de mensen aanspreken. Dat spreekt zich rond. Potverdorie, ik heb een bekeuring van €30 gehad"*. Volgens haar moeten de bekeuringen veel hoger worden. Daarnaast wordt er veel geracet in de wijk. Laatst nog met een dodelijk ongeluk. Zij vindt dat de politie daar te weinig aan doet, terwijl de politie wel weet dat het gebeurt.

Maar in het verlengde daarvan spreekt ze ook over de sociale kant. Mensen worden niet aangesproken door handhavers, maar spreken elkaar ook niet aan op gedrag. Ze heeft het idee dat de inwoners met zijn allen verantwoordelijk zijn voor hun leefomgeving. En geeft daarbij aan dat het daarom belangrijk is om overlast wel te melden: *'Als ik echt iets zie dit kan niet door de beugel dan bel ik de politie'*.

Ze is wel heel erg te spreken over het groen in de buurt: *'Verwilderde stukjes groen. Ja, fantastisch, dat is vanuit de gemeente. De borders bij ons zijn echt groen'*. Ook de Wadi - een strook die af en toe onderloopt - is echt een groene strook geworden. De gemeente zou meer kunnen doen aan het groen in de wijk, maar zou ook kunnen bevorderen dat het door anderen wordt gedaan. Ze was in eerste instantie zo teleurgesteld dat ze wel wilde terugkruipen naar haar oude woonplaats, waar deze overlast veel minder was en waar meer sociale cohesie was. Uiteindelijk blijft ze wel in Enschede wonen, uit het gesprek blijkt dat ze toch wel gewend is geraakt aan de buurt en het terugverhuizen naar haar oude woonplaats heeft ook veel, praktische nadelen.

4.4 De verkrotte woning

De laatste reactie op de advertentie in het huis-aan-huis blad, betrof de bijdrage van een bewoner over een verkrotte woning in een historisch deel van Enschede (binnensingelgebied). De bewoner geeft aan dat het onbegrijpelijk is dat de gemeente hier niet ingrijpt. De andere huizen in de buurt zijn wel allemaal goed onderhouden en gerestaureerd. Volgens haar zijn er genoeg geïnteresseerden om het pand op te knappen.

Zij krijgt de indruk dat de gemeente zich niet bekommert om cultureel en historisch erfgoed. Ze noemt alleen de fysieke impact van het verkrotte pand op de woonomgeving en spreekt verder niet over de sociale aspecten van de buurt of de consequenties van dit pand voor het welzijn van de bewoners.

4.5 Buurtwandeling in Bothoven

Ik word rondgeleid door tourgids Bram (gefigeerdde naam, echte naam bekend bij het onderzoeksbureau), middelbare leeftijd, werkt als vrijwilliger bij de Wijkwijzer en is ook betrokken bij de wijkraad. Sociaal zeer geëngageerd. Op 23 augustus staan wij in het pand van het Kunstenaarsinitiatief B93, de meeste Enschedeërs kennen dit gebouw door het vliegtuig op het dak. Vanaf het dak van het gebouw krijg ik te zien hoe de wijk er nu uitziet en aan de hand van oude foto's, hoe de wijk eruit zag ten tijde van de textielindustrie. Wij kijken richting de wijk waar hij woont en hij vertelt dat daar vroeger textielfabrieken en arbeiderswoningen stonden. Na de sloop van de textielfabrieken en arbeiderswoningen, is in de jaren tachtig in de wijk Transburg gebouwd. Toen de wijk nieuw was, woonden er meer hoger opgeleiden, momenteel is de wijk diverser en is er minder samenhang tussen de bewoners. Iedereen heeft zijn of haar eigen wereld binnen handbereik, ook door het internet, en is veel op zichzelf. Er is wel een wijkraad, mensen weten waar ze kunnen klagen (bijvoorbeeld in de groepsapp dat een wijkagent niets doet). Bram heeft het idee dat veel mensen de hoop op hebben gegeven. Hij zegt dat hij zelf in contact is geraakt met de welzijnswerker in de buurt en betrokken is geraakt bij de wijkwijzer vanwege het probleem van afval in de buurt. Er is nog steeds niets in die situatie veranderd.

Wij lopen door de Lipperkerkstraat en Bram geeft aan dat dit een straat was waar vroeger meer bedrijven zaten. Ook heeft deze straat een verleden met drugsproblematiek (ongeveer 20 jaar geleden; dat bevindt zich nu meer in het centrum). Terwijl wij door het Gronausevoetpad richting de Kneedweg lopen, groet Bram een aantal mensen. Hij geeft aan dat hij vaak met mensen een praatje maakt en wel wat gezichtsbekendheid heeft. In de Kneedweg valt op hoe gevarieerd de huizen zijn, sommige huizen zou je eerder terug verwachten in klein dorpje, terwijl andere juist heel stads overkomen. Wij lopen door naar Villa de Bank en we stoppen even bij een slecht onderhouden bankje. Bram geeft aan dat het onderhoud van dit specifieke bankje door de Rabobank werd gedaan, deze plaatste een aantal bankjes aan de weg naar de bank toe. Hij weet niet wie nu verantwoordelijk is voor het onderhoud. Ondertussen is het bankje weer opgeknapt, al weet hij niet door wie.

We maken even een kort uitstapje naar de ijssalon in Hogeland-Noord en lopen via Boulevard 1945, via het nieuwe ziekenhuis, richting het centrum. Onderweg groeten wij nog een aantal mensen. In het centrum lopen wij even binnen bij Concordia, waar Bram wat over de organisatie en tentoonstellingen vertelt en wij een praatje maken met een medewerker; met name over de functie van Concordia. Door corona kunnen er op dit moment minder mensen Concordia bezoeken.

Via de Wilhelminastraat lopen wij terug de wijk in. We steken de Oldenzaalsestraat over en Bram geeft aan dat hij het idee heeft dat er weinig rekening wordt gehouden met voetgangers in Enschede. Zo zijn er vaak geen afritten voor rollators, geen duidelijke, doorlopende oversteekplaatsen voor voetgangers, weinig zebrapaden, in zijn algemeenheid een slecht doordacht ontwerp. Bram vraagt zich hardop af, 'Hebben de ontwerpers ooit met lego gespeeld?'. Bram zou graag met een wethouder door de wijk willen lopen om te laten zien hoe onlogisch het wegenplan is.

We stoppen in de Hoog en Droog even bij de Samenwerkende Democratische Organisaties. Daar spreken wij met een aantal Turkse oudere mannen over de drugsoverlast die tegenover hun buurtcentrum, bij de watertoren plaatsvindt en hoe zij, het buurtcentrum, en de buurt zelf daar iets aan zouden kunnen doen. Zo zijn er vaak Duitse jongeren die nog even snel hun jointje roken voordat zij weer naar huis gaan, terwijl er ook allemaal schoolgaande kinderen langs komen. Vooral dat dit

gebeurt waar kinderen spelen vindt een van de mannen bezwaarlijk. Hij geeft aan dat zij als Turks buurtcentrum moeite hebben om mensen van een andere achtergrond te betrekken bij hun plannen en, ondanks dat zij toegankelijk zijn voor iedereen, maakt alleen het vaste groepje gebruik van de ruimte. Wij lopen naar binnen voor een kopje thee en worden direct door iedereen aangestaard. De meeste mannen binnen groeten, kijken nog even en gaan vervolgens weer door met hun spelletje kaarten. Wij drinken onze thee op en gaan weer de wijk in.

Via de Lipperkerkstraat en het Gronausevoetpad lopen we via de Esstraat naar Pension Vredenberg. Bram geeft aan dat de eigenaar heel toegankelijk is om een praatje te maken over de sociale problematiek in de buurt. Voor het pension zit een bewoner een sigaret te roken en een kopje koffie te drinken. Hij geeft aan dat de eigenaar er op dit moment niet is, maar wil wel doorgeven dat wij langs zijn gekomen. We besluiten verder te lopen en gaan nog een stukje de Vogelaarwijk Velve-Lindenhof in. Via de Pluimstraat gaan wij weer terug naar de Lipperkerkstraat. Hier valt op dat oude huizen plaats hebben gemaakt voor nieuwbouw, voornamelijk door drugsoverlast en andere problematiek in de wijk. De stijlen sluiten niet altijd even goed aan op het oude straatbeeld. Bram heeft het idee dat de 'Vogelaar subsidie' vooral door woningcorporaties is opgemaakt en of de bevolkingssamenstelling van de wijk hierbij veranderd is ('is het subsidiegeld in stenen gaan zitten?'). De nieuwere bewoners lijken te verschillen van de oudere bewoners. Via de Oliemolensingel lopen we weer terug naar de Hoge Bothofstraat en nemen wij afscheid.

4.6 Buurtwandeling Tweekelerveld

In het Tweekelerveld is Bas (gefingerde naam, echte naam bekend bij het onderzoeksbureau) onze buurtgids. Hij heeft in Enschede gestudeerd en is vanwege zijn eigen bedrijf blijven hangen in Enschede; al heeft hij niet de ambitie om altijd in Enschede te blijven wonen. Op dit moment woont hij samen met een huisgenoot. Op 30 november 2020 worden wij door Bas meegenomen in een buurtwandeling door het Tweekelerveld.

Wij starten in de Castorstraat. Bas vertelt over de saamhorigheid in zijn buurt en hoe de burens voor elkaar opkomen. Zodra je in zijn buurt komt wonen, hoor je erbij. Er wordt een sterk wij-zij-onderscheid beschreven, waarbij 'zij' in dit geval mensen zijn die niet meer bij de normen en waarden horen die in de buurt leven. Een goed voorbeeld hiervan is mensen met een koopwoning. Daarnaast geeft Bas aan dat de regels in zijn buurt wel eens met een korreltje zout worden genomen en dat er meer vanuit de behoefte van de buurt wordt gehandeld.

Wij lopen langs het spoor en Bas geeft aan dat er onlangs betere verlichting is aangebracht, het parkje wordt veel gebruikt door mensen die een wandeling maken of hun hond uitlaten. In de avond heerste er een onveilig gevoel. Wij lopen door naar de Mirasstraat en door naar de Mercuriusstraat. De flats maken plaats voor een pleintje waar duidelijk koopwoningen staan. We lopen via de Neptunus- en Venusstraat door naar de Jupiterstraat. De huizen en openbare ruimte lijken goed onderhouden. Er ligt weinig tot geen vuil op straat en de meeste tuinen ogen opgeruimd.

Onze weg vervolgt zich richting het winkelcentrum Tweekelerveld. Daar stappen wij de Silo Kerk binnen waar op dat moment een groep mensen aanwezig is. Wij spreken met een sociaal professional die werkzaam is bij het Leger des Heils en die Roma-gezinnen in de gemeente Enschede helpt. Na een rondje om het winkelcentrum zien wij Bas even zwaaien. Hij geeft aan dat er wel een grote gezichtsherkenning is in de wijk. Er zijn toch wel veel mensen die je vaker in het straatbeeld zien.

Via de Schorpioenstraat lopen wij weer richting het spoor. Aangekomen bij de speeltuin geeft Bas aan dat er wel veel overlast is en veel criminaliteit. Al geeft hij ook aan dat dit niet zo erg is als hij gewend was toen hij in het centrum woonde ('Ik heb nog nooit zo vaak 112 gebeld in mijn leven als toen ik aan het Van Heekplein woonde'). Wij lopen terug en nemen afscheid.

4.6.1 De marginale positie van het Romaproject - Toys for inclusion

Tijdens de buurtwandeling in Tweekelerveld kwamen wij in de Silo kerk waar ook veel activiteiten voor de buurt plaatsvinden, het project Toys for inclusion tegen. Het is een Europees project voor kinderen dat is opgezet door Defence for Children en grote organisaties uit Europa. Het Leger des Heils coördineert. De gemeente is erbij betrokken via de projectleider bijzondere doelgroepen. In Enschede is het specifiek gericht op Roma.

Er is een grote Roma-gemeenschap in Enschede en Twente. Het project richt zich in eerste instantie op ouders en wil zo in contact komen met de kinderen. Het probleem van de Roma gemeenschap is criminaliteit en uithuwelijken. Het project is gericht op empowerment: wie ben je, waar wil je naar toe. Ze werken samen met Alifa en andere instellingen (o.a. studenten van de Saxion en sportclub). Ze proberen ook ondernemerschap te vergroten (o.a. met naaclub en een drukkerij).

Het project is gevestigd in de Silo kerk, voor sommige mensen is dat lastig. De Roma groep is zelf ook een gesloten gemeenschap. Er komen langzamerhand meer kinderen uit de buurt, zodat er ook meer aansluiting met de buurt ontstaat, al is het bereiken van de buurt in deze tijd van corona moeilijk.

Het project is startend, maar al wel succesvol. De vrouwen zijn aan het werk en kinderen komen mee. Ze zijn gericht op individuele trajecten. Bijvoorbeeld het stimuleren van een jonge Romajongen die kickbokslessen wil gaan geven zodat hij daarmee zijn inkomen kan verdienen. De dames die voorlichting geven op scholen krijgen daar ook een vergoeding voor. De inkomsten worden gebruikt voor trainingen voor de deelnemers of materiaal. Het is meer dan een dagbestedingsproject.

Voor de sociaal professional is dit werk heel anders dan de rest van haar werk bij het Leger des Heils. Ze heeft in dit project veel professionele vrijheid. Omdat ze goed bekend is met de sociale kaart van Enschede kan ze haar werk goed doen. De deelnemers, Roma, hebben verder weinig relaties met de gemeente. Er is een lange adem nodig voor de deelnemers om het gewenste resultaat te bereiken. Het is volgens haar heel chaotisch, omdat het niet gericht is op één leeftijdsgroep.

De sociaal professional heeft gesprekken gehad met raadsleden, om te lobbyen voor het project. De raad heeft weinig handvatten om een rol te spelen. Zij heeft de indruk dat het altijd de grote organisaties zijn die het welzijnswerk krijgen. Er is daarom weinig verandering en vernieuwing. De gemeente stuurt daar ook weinig op. Haar project moet het daarom vooral hebben van fondsen en Europese bijdragen.

4.6.2 Het blok in Tweekelerveld

Aan het einde van onze wandeling in het Tweekelerveld spreken we uitvoerig met een gezin met twee kinderen. De man is geboren in Enschede en voelt zich erg thuis in het Tweekelerveld. Hij heeft op veel andere plaatsen gewoond, maar woont nu bijna 20 jaar in de wijk en 'wil hier doodgaan'. Zijn vrouw komt uit een plaats net buiten de stad Enschede, maar voelt zich helemaal thuis in de buurt. Opvallend genoeg spreken beiden niet zozeer over de buurt of de straat waar ze zich thuis voelen, maar noemen

het blok (ongeveer 8-10 woningen) als de groep mensen met wie zij leven, omgaan en voor wie ze opkomen als dat nodig. Maar dit geldt ook omgekeerd, de mensen die hen helpen als zij in nood zijn.

De man geeft aan dat het niet een gesloten gemeenschap is, ook nieuwkomers worden opgenomen. Als voorbeeld noemt hij de Poolse buurman en de student tegenover hem. Het gaat om wederzijds respect: 'Als ze mij nemen zoals ik ben, doe ik dat ook bij hen'. Dat geldt ook voor de wijkagente, die veel vertrouwen geniet, en daarom ook veel weet over wie er woont en wat er allemaal gebeurt. Zij respecteert de privé-omgeving van het huis, maar is wel aanspreekbaar op de publieke ruimte van de straat.

Opvallend genoeg wordt de gemeente hier ook vooral in verband met de ruimtelijke omgeving genoemd. Ze moeten het pad langs het huis onderhouden en zorgen voor een schone straat. De sociale omgeving - en alles wat daar bij hoort - is primair de verantwoordelijkheid van de bewoners. Als er overlast is of wordt gestolen, lost men dat onderling op. Het valt ook meteen op als er iemand in de buurt is die er niet woont. Wij, als onderzoekers, worden ook onmiddellijk als zodanig herkend : *"Ah, jullie zijn met die witte Suzuki. Ja, daar gaan we vanavond zeker vragen over krijgen via de app"*.

De familie spreekt openhartig over hun leven en alles wat daar voorspoedig was, maar ook veel wat juist niet voorspoedig was. Daarbij wordt niet gerefereerd aan de gemeente, aan welzijnsinstellingen of aan activiteiten. Het is de buurt en de bewoners waar je het van moet hebben. Daarbij geldt een vorm van wederzijds respect. Zolang die aanwezig is, kun je van elkaar op aan. Als dat niet zo is, val je er buiten. In dit verband wordt gewezen op de rol van de buurt in de ondersteuning van de psychotische buurvrouw, die zij onder andere eten brachten. Niemand had per se een vriendschapsrelatie met haar, maar het was vanzelfsprekend dat men haar hielp ook al was ze 'anders'.

4.7 Buurtevenement Atjehstraat

In het parkje in de Atjehstraat valt direct op dat er een evenement is georganiseerd, het is 13 augustus 2020 als we hier zijn. Het kindergeschal hoor je al van verder weg en wanneer je aankomt staat er een springkussen, een pizzakar en een ijskar. Daarnaast zijn er een aantal tafels neergezet en kan men naargelang ranja en water pakken. Het evenement start om 17.00 en eindigt om 19.00. Er lopen een aantal welzijnswerkers rond, waaronder ook een jongerenwerker. Daarnaast zijn de wijkregisseur en de wijkagent aanwezig. Er werden post-its uitgedeeld met daarop een voucher voor een stukje pizza en een ijsje.

Rond 17.15 uur staan er een aantal ouders bij de tafels en is het springkussen vrij vol met kinderen. In gesprek met een buurtbewoonster wordt duidelijk dat de grootste problematiek in de buurt overlast van hondenpoep is, met name in het parkje waar de kinderen spelen. Daarnaast is er overlast van hangjongeren in het parkje bij de speeltoestellen en in het speeltuintje werd veel rommel gevonden, waaronder gebruikte condooms. Bij de vraag of deze jongeren uit de buurt kwamen, gaf mevrouw aan dat zij niet het idee had dat dit zo was. Dit verhaal werd beaamd door een andere buurtbewoonster, in bijna exact dezelfde bewoording.

Naarmate de avond verloopt, komen er meer mensen aan. Zo schuiven ook twee oudere dames aan, nog een meneer zonder kinderen en komen enkele bezoekers van de moskee aanlopen. Een aantal hiervan geven aan niet in de buurt te wonen, maar zij zijn via familie of vrienden betrokken bij de

buurt. In gesprek met een vader van één van de kinderen kwam het onderwerp oude bewoners versus nieuwe bewoners aan de orde. Oude bewoners en nieuwe bewoners hebben weinig contact. Aan het eind van het evenement kwamen er bijvoorbeeld een paar ouders aanlopen die hun kinderen kwamen ophalen. Er was geen contact tussen deze oude bewoners en nieuwe bewoners.

De twee ouders die in eerste instantie hun verhaal aan mij vertelden zijn later in gesprek met de welzijnswerkers en de wijkagent. Daar komt hetzelfde verhaal naar voren en de wijkagent noteert de problematiek, terwijl de welzijnswerkers meedenken aan een oplossing. Zo komt naar voren dat de kinderen in de buurt wellicht bordjes kunnen maken waaruit duidelijk wordt dat zij spelen op de grasvelden en dat hondenpoep dan ook onwenselijk is. Er wordt een vervolgspraak gemaakt om hierover verder na te kunnen denken.

4.8 Samenvattend

In dit hoofdstuk hebben wij een overzicht gegeven van de gesprekken die wij hebben gevoerd met inwoners en de observaties die wij hebben gedaan in twee buurtwandelingen en bij een buurtfeest. Gedurende het hele onderzoek zijn deze gesprekken geanalyseerd. Hierbij zijn, in combinatie met de documentstudie, thema's naar voren gekomen die, op een meer abstract niveau, terugkeren bij de inwoners van de gemeente Enschede. Wij zullen deze thema's toelichten in het volgende hoofdstuk.

5. Bevindingen

In dit hoofdstuk geven wij de bevindingen op basis van de analyse van de gesprekken die wij hebben gevoerd met inwoners, de gemeente en de samenwerkingspartners van de gemeente, en de analyse van de documenten.

Uit de gesprekken en de beleidsdocumenten zien wij terug dat het Enschedees welzijn valt in te delen in een collectief welzijn (sociale cohesie in de buurt, leefbaarheid, veiligheid) en een individueel welzijn (behoefte van de inwoner zelf; opvoedondersteuning, vervoer, participatie, zelfstandig thuis kunnen wonen). Hierbij zien wij terug dat het bij het collectieve welzijn om de relatie van een inwoner tot de buurt (waaronder vrijwilligers) en de relatie van (leden van) de buurt met de professionals gaat, terwijl het individuele welzijn met name gaat om de relatie tussen een inwoner en een professional (en vrijwilliger).

Daarnaast lijkt welzijn te gaan om het behouden van het welzijn of het oplossen van problemen. Uit de gesprekken met inwoners wordt specifiek duidelijk dat het daarbij gaat om het 'grootste' probleem. Dit is het probleem wat op dat moment het meest aanwezig is in het leven van de inwoner. Het kan zijn dat er meerdere problemen op hetzelfde moment spelen in het leven van een inwoner. Toch zal diegene als eerste het probleem op willen lossen wat op dat moment de meest centrale rol in zijn of haar leven inneemt. Dit kunnen problemen zijn binnen de categorie collectief welzijn (bijvoorbeeld overlast door hangjongeren in de buurt), maar ook problemen binnen de categorie individueel welzijn (bijvoorbeeld het vinden van een nieuwe baan). Deze twee categorieën vragen elk om een andere aanpak vanuit inwoners zelf, maar ook vanuit professionals.

In de komende paragrafen zullen wij de bevindingen toelichten die uit de analyse naar voren zijn gekomen. Dit doen wij per beleidsdoel apart (i.e., het vergroten van zelfredzaamheid (5.1), meer participatie en meedoen (5.2), langer zelfstandig thuis wonen (5.3), meer kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners (5.4), leefbare wijken (5.5). en verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen (5.6)). Vervolgens presenteren wij een algemene bevinding met betrekking tot het verschil in uitvoering en beleid (5.7). Ten slotte geven wij een overzicht van de verschillende perspectieven van waaruit het welzijnsbeleid bekeken moet worden (5.8).

5.1 Het vergroten van zelf- en samenredzaamheid

De verschillende samenwerkingspartners van de gemeente geven aan verschillende mechanismen te gebruiken bij het vergroten van de zelf- en samenredzaamheid van de inwoner. Het gaat hier om het aanwezig zijn in de buurt, het meedenken met de inwoner, maar de verantwoordelijkheid bij de inwoner zelf laten, het opzoeken van inwoners bij hun thuis.

Vanuit de inwoners komt naar voren dat er een groot onderscheid is in de buurt waar men woont. Sommige inwoners trekken zich juist terug vanwege de omgeving waarin zij leven, terwijl anderen juist meer vertrouwen op de buurt dan op de professional. Hierbij wordt aangegeven dat het organiseren van buurtbijeenkomsten ook juist tegendraads kan werken, doordat er een 'kliekje' ontstaat. Dit zien wij ook terug bij het buurt evenement, waar wij verschillende dingen zagen gebeuren. Verschillende ouders bespraken hun problemen, in dezelfde bewoording. Daarnaast kwam een andere groep ouders, die werd aangeduid met 'nieuwe bewoners', alleen om hun kinderen op te halen, zonder een

woord te wisselen met de 'oude bewoners'. Naast het onderscheid tussen oude en nieuwe bewoners, hoorden wij ook het verschil tussen de ene en de andere kant van de straat en een indeling van de straat in blokken.

Wanneer het om het creëren van meer samenredzaamheid gaat, blijkt uit de gesprekken met professionals en inwoners dat het oprichten van een bewonersinitiatief professionele kennis veronderstelt. Bewonersinitiatieven die duurzaam zijn en hun kosten terugverdienen, maken meer kans om door te ontwikkelen dan andere ideeën. De gemeente is een 'stugge' partner en toont zich weinig betrokken bij de verschillende initiatieven. Daarnaast verschilt het per buurt in hoeverre men voor elkaar klaar staat. In de ene buurt 'hoor je erbij' zodra je je openstelt en meedoet. In een andere buurt leeft men juist erg op zichzelf en spreekt men elkaar ook nauwelijks aan op overschrijdend gedrag.

5.2 Meer participatie en meedoen

De insteek die de meeste organisaties hebben, is het door laten stromen van inwoners naar (vrijwilligers)werk. Daarbij moet er wel voor iedereen in eerste instantie een plek zijn waar men terecht kan en gebeurt de ontwikkeling naar een betaalde baan in het tempo van de inwoner.

Het doel bij deze verschillende organisaties is vaak hetzelfde, maar de aanpak verschilt hierbij wel. Waar de ene organisaties uitgaat van ideeën vanuit de inwoner zelf (empowerment), is er bij de andere organisatie juist plek om zich te kunnen ontwikkelen en uit te vinden welk vakgebied het beste bij diegene past.

In beide gevallen bestaat een belangrijk deel van het werk uit het verkrijgen van vertrouwen van de inwoner en het inzetten van het netwerk van de sociaal professional. Bijvoorbeeld, wanneer een inwoner hulp zoekt bij het krijgen van (vrijwilligers)werk, gaat dit gemakkelijker omdat er al een bepaalde bekendheid van een organisatie of sociaal professional bij bijvoorbeeld een potentiële werkgever is.

5.3 Langer zelfstandig thuis wonen

Langer zelfstandig thuis wonen is in de gesprekken met zowel professionals als inwoners minder aan de orde gekomen. Bij professionals werd gesteld dat er vanuit vrijwilligersinitiatieven wel contact wordt gemaakt met oudere, hulpbehoevende inwoners zodat er bijvoorbeeld boodschappen kunnen worden gedaan. Daarnaast zijn er verschillende ouderinitiatieven die activiteiten aanbieden, waaronder vervoer. In een van de jaarverslagen kwam daarnaast terug dat er meer aandacht uit zou moeten gaan naar kinderen met een licht verstandelijke beperking. Echter, het grootste gedeelte van dit thema betreft toch de zwaardere, meer specialistische zorg in de 1ste en 2de lijn. Ondanks dat hierbij wel een koppeling blijft met Ode lijns zorg die een inwoner van dichterbij kan ondersteunen (bijvoorbeeld het doen van boodschappen).

Vanuit bewoners krijgen wij signalen dat langer thuis blijven wonen voornamelijk kon door betrokkenheid van de buurt, terwijl in een ander geval het juist als negatief werd gezien dat iemand überhaupt langer thuis zou moeten blijven wonen. Dit omdat diegene daardoor aansluiting bij de buurt zou missen. Echter, betreft dit meer anekdoten.

5.4 Meer kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners

Op basis van de gesprekken die wij hebben gevoerd, blijkt dat 'kwaliteit van leven' geen objectief gegeven is. Afhankelijk van je oriëntatie in de groep en je idee over eigen rol en verantwoordelijkheid verschilt dat. Voor mensen die werk belangrijk vinden, zal werkloosheid een grotere invloed hebben op de kwaliteit van leven, dan voor mensen die minder waarde aan werk hechten. Organisaties die gericht zijn op het activeren en verkrijgen van werk, zullen bij deze eerste persoon meer kunnen bewerkstelligen dan bij de tweede.

Onze indruk is dat er, juist vanwege het gewicht dat aan zelfredzaamheid en samenredzaamheid wordt gegeven, sommige kwetsbare mensen buiten beeld raken omdat ze zich niet laten horen. Tegelijkertijd zien we dat veel uitvoerders een goed beeld hebben van de buurt en de kwetsbare mensen, die ze dan ook actief benaderen. De middelen die worden ingezet, hebben vaker indirect een effect op kwaliteit van leven dan direct. Activiteiten voor meer leefbaarheid in de buurt hebben ook een indirect effect op de kwaliteit van het leven van de inwoners in die buurt.

5.5 Leefbare wijken

Uit het gesprek met Buurtbemiddeling blijkt dat er een groot verschil is in de problemen die gemeld worden en dat er een duidelijk verschil per wijk is van de problemen die spelen. Daarnaast gaat het vaak om problemen van buurtbewoners, door buurtbewoners. Hierbij kan het lastig zijn om te weten wat daadwerkelijk het probleem is, of wie de 'eigenaar' van het probleem is: de melder of degene over wie wordt gemeld? Uit onze gesprekken met professionals komt naar voren dat zij met alle betrokkenen overleggen om tot een oplossing van een probleem te komen, het liefste voordat het geëscaleerd is.

Daarnaast zien wij dat het melden van problemen verkokerd is. Men moet naar verschillende loketten voor verschillende problemen. Dit probeert de gemeente Enschede te voorkomen door centrale punten in te stellen waar inwoners met problemen kunnen komen, deels Enschede breed (bijvoorbeeld meldpunt overlast), deels door de stadsdelen uitgevoerd (bijvoorbeeld de Wijkwijzer). Deze mogelijkheden zijn niet bij alle inwoners bekend.

Uit de gesprekken die wij met de wijkagent en welzijnswerkers hebben gevoerd, constateren wij dat er een bepaalde balans is tussen handhaven van een professional en vertrouwen van de inwoner: hoe meer je handhaaft, hoe minder je te vertrouwen bent. Dit geldt met name voor de professionals in de uitvoering. De balans hierin vinden gebeurt deels door de controle bij de inwoners zelf te laten. Welzijnswerkers weten vaak wel wat zij moeten doen, maar die scheidslijn is vaak moeilijk: wanneer is er echt grensoverschrijdend gedrag en, wanneer dat er is, wie moet er dan handhaven? Daarnaast werd ook genoemd dat ingrijpen ook kan leiden tot een verplaatsing van het probleem. Bijvoorbeeld, indien inwoners klagen over hangjongeren in hun buurt en er vaker gecontroleerd wordt, verplaatsen die jongeren zich naar een andere buurt. Jongerenwerkers proberen daarbij wel met de jongeren in gesprek te gaan en een alternatief te verzinnen.

Inwoners lijken veel waarde te hechten aan hun omgeving. Voornamelijk de groenvoorzieningen worden veelal genoemd. Tegelijkertijd schemert hier ook door dat de gemeente weinig naar de inwoners luistert. Signalen die in de samenleving bestaan worden niet opgepikt en inwoners hebben daardoor het idee dat zij geen inspraak hebben op hun eigen leefomgeving (zwerfafval, verdwijnen van groen, weinig rekening met voetgangers in het omgevingsplan)

Ook het bouwen van nieuwbouw in oudere wijken zorgt ervoor dat er een tweedeling bij inwoners ontstaat: nieuwe bewoners versus oude bewoners. Dit zijn groepen die niet snel met elkaar omgaan.

5.6 Verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen

Wij hebben verschillende buurthuizen en wijkcentra bezocht. Hierbij viel het op dat niet elke locatie even goed zichtbaar is, meermaals moesten we de weg vragen. Dit probleem wordt ook erkend door professionals, die aangeven dat zij het eerste aanspreekpunt moeten zijn, maar daar niet de voorzieningen voor krijgen.

De zichtbaarheid in de wijk van de Ode lijns zorg is hierbij ook niet overal hoog. Wanneer het over welzijn gaat noemen de inwoners eerder 2de lijns organisaties dan organisaties in het voorliggende veld of een professionele welzijns partij. Voor een inwoner is het minder belangrijk om bij het juiste adres aan te kloppen, maar is het belangrijker dat op het moment dat diegene ergens aanklopt, er ook daadwerkelijk hulp geboden wordt.

De middelen zijn in principe beschikbaar, maar zijn tegelijkertijd nog teveel in ontwikkeling om ook gemakkelijk en daadwerkelijk door de inwoners bereikt te kunnen worden.

5.7 Uitvoering versus beleid

Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd met professionals en de documenten die wij hebben bestudeerd komt ook een verschil tussen bestuur en uitvoering naar voren. Doordat de hulp dicht bij de inwoner zelf wordt aangeboden ontstaat er een versnipperd landschap. Hierdoor is het voor samenwerkingspartners van de gemeente belangrijk om ook aan hun eigen bestaansrecht te denken. Op bestuurlijk niveau zullen partijen dus niet alles prijsgeven, omdat de concurrent dan met goede ideeën er vandoor kan gaan en zij hun eigen positie op het spel zetten bij de volgende aanbestedingsronde.

Daarnaast is er een verschil in uitvoering per stadsdeel. Uit de analyse blijkt dat dit deels komt door de behoefte van de inwoners, in de ene buurt zijn andere behoeften dan in een andere buurt, maar ook doordat professionals vasthouden aan bepaalde georganiseerde structuren. Dit zorgt ervoor dat in de ene wijk zowel het wijkteam en de welzijns partijen een eerste aanspreekpunt kunnen zijn. Dit maakt de specifieke functie (poortwachter versus uitvoerder) niet duidelijk.

Op uitvoerend niveau, zien wij juist dat de professionals elkaar goed weten te vinden. Uit alle gesprekken komt naar voren dat het belang van samenwerking wordt ingezien. Daarbij komen wij wel een andere taal tegen bij het bestuur en de uitvoering. De bestuurslaag gebruikt daarbij meer de woorden zoals deze ook zijn omschreven in het beleidsplan - 'zelf- en samenredzaamheid', 'laagdrempelig', 'maatwerk' - terwijl de uitvoering meer vanuit de inwoner spreekt - 'vertrouwen', 'samenwerking', 'rolmodel'. De inwoners van Enschede spreken over 'onze burens' of 'daar zijn zij toch voor'.

5.8 Verschillende perspectieven: dezelfde bewoording in een andere taal

5.8.1 Inwonersperspectief

In elke unieke situatie handelt een inwoner vanuit een bepaalde rol. Uit de gesprekken blijkt dat een inwoner niet per altijd dezelfde rol speelt, maar dat de inwoner een rol aanneemt in een specifieke situatie: een inwoner zal zich tegenover een lid van zijn of haar eigen buurt anders opstellen dan tegenover de gemeente. In figuur 7 hieronder geven wij een overzicht van de verschillende typen die een inwoner aan kan nemen.



Figuur 7. Typering van inwoners op basis van de Group-Grid Theorie. Bron: Douglas, M. (1978).

Uit figuur 7 blijkt dat er vier typen inwoners onderscheiden kunnen worden, namelijk:

1. **Fatalisme.** Gemarginaliseerde mensen. Mensen die deelnemen aan de samenleving, maar eigenlijk niet betrokken zijn. Zij hebben weinig contact met een sociaal netwerk of professionele instanties. Een voorbeeld hiervan is de mevrouw die in de jaren '70 wijk woont. Zij leeft in dezelfde samenleving als haar flatgenoten, maar hanteert hierbij een heel ander normen en waardenpatroon dan dat van haar burens.
2. **Hiërarchie.** Professionals. Mensen die betrokken zijn bij het oplossen van individuele en collectieve problemen van de inwoners, vanuit een meer rationele positie. Bij individuele problemen kan het gaan om bijvoorbeeld het helpen vinden van een baan of dagbesteding, regelen van ouderenvervoer of hulp bij een mentale aandoening, terwijl collectieve problemen met name gaan om problemen in de buurt. Hierbij wordt samen met bewoners gekeken wat het gezamenlijke probleem is, om vanuit de bewoners zelf een oplossing te zoeken. In tegenstelling tot de andere groepen, heeft de professional een bepaald maatschappelijk 'doel' of richtlijn waaraan hij of zij zich moet houden. Deze groep bestaat uit mensen die zowel een daadwerkelijke hulpverlenende rol uitoefenen, als mensen die deze rol aannemen, bijvoorbeeld om een bewonersinitiatief op te zetten. Een voorbeeld hiervan zijn de twee

moeders die een bewonersinitiatief begonnen omdat zij hiertoe de noodzaak zagen. Zij weten welke mogelijkheden er zijn en indien dit niet bekend is, weten zij waar zij de informatie kunnen vinden.

3. Individualisme. Dit zijn mensen die zich met name voortbewegen in hun eigen sociale kring. Zij weten beter dan de gemarginaliseerde (groep 1) en sociale mensen (groep 4) welke regelingen er zijn en hoe deze te gebruiken. Op het moment dat een probleem zich voordoet, ligt de oplossing vaak in het één-op-één oplossen van het probleem. Dit type zoekt eerder de hulp van professionele instanties, maar weet hierin wel mee te gaan in de systeemwereld van de overheid. Een voorbeeld van een individualist is de mevrouw die de teloorgang van haar wijk beschrijft. Zij beschrijft vanuit haar eigen normen en waarden hoe de wijk eruit zij moeten zien en weet hiervoor ook de benodigde loketten van instanties te vinden. Zij zal echter minder snel geneigd zijn om vanuit een buurtinitiatief de leefomgeving te verbeteren.
4. Gelijkheid. Sociale mensen. De sociale mens is betrokken bij zijn of haar buurt. Weet veelal wie er in de buurt wonen en beslissingen worden vaak in samenspraak met de buurtbewoners gemaakt. Indien een situatie zich voordoet, wordt vaak één centraal punt gezocht waar beklag kan worden gedaan. Het maakt hierbij minder uit of dit bij het juiste loket is. Bewoners van volksbuurten vallen onder deze noemer. Dit zijn vaak groepen die zich binden door een hogere sociale cohesie. Zelfs mensen die niet direct bij 'hun type' mensen horen, behoren toch tot dezelfde groep doordat zij ook in de buurt wonen. Het stel dat wij in het Twekkelerveld spraken behoort tot deze groep, net als de bewoners ('buurtoudsten') die wij bij het buurtevenement spraken.

Of een inwoner initiatieven of professionele instanties weet te vinden, is erg afhankelijk van de noodzaak bij de inwoner zelf. Daarbij zien wij wel dat inwoners eerder vrijwilligerswerk of andere initiatieven weten te vinden als zij daar al iemand persoonlijk kennen. Een voorbeeld hiervan zijn de Powercentra, waarbij nieuwe aanmeldingen vooral voortkomen uit mond-tot-mond reclame van inwoners die al een activeringscursus volgen. Dit is vaak ook de meest laagdrempelige, veilige manier om bij een organisatie binnen te stappen. Ook het verlenen van mantelzorg en doen van vrijwilligerswerk worden door sommige inwoners belangrijk gevonden. Voor sommige inwoners gaat het met name om het actief blijven tussen banen in, terwijl anderen met name hulp verlenen omdat zij hier een goed gevoel door krijgen.

Verder blijkt uit de gesprekken dat er bepaalde bewonersinitiatieven worden opgezet omdat de bewoners zelf het idee hebben dat er iets ontbreekt in hun wijk. Deze initiatieven zijn voor een groot deel afhankelijk van degene die de organisatie op zich neemt. Doordat er niet altijd een professional aanwezig is die voor continuïteit kan zorgen, betekent dit ook dat een initiatief kan stoppen te bestaan op het moment dat er in de persoonlijke situatie van de initiatiefnemer(s) iets verandert. Uit de gesprekken blijkt dat de inwoners zelf zich niet altijd gehoord voelen door de gemeente. Daarbij geven zij aan dat als de gemeente veel belang hecht aan het eigen initiatief van inwoners, zij hiervoor ook de gelegenheid en ondersteuning moet bieden.

5.8.2 Overheidsperspectief

De overheid wil dat iedereen mee kan doen, dat mensen 'het zelf kunnen'. Uit het beleidsplan Nieuw Enschedees Welzijn blijkt dat de gemeente met name ondersteunend is en de organisatie bij de inwoners zelf wil laten. Tegelijkertijd wordt er wel, impliciet, uitgegaan van een ideaaltipe inwoner en samenleving op basis waarvan het beleid wordt geschreven. In dit geval is er beleid opgesteld met

betrekking tot de samen- en zelfredzaamheid, meer participatie/meedoen, langer zelfstandig wonen, leefbaarheid in de wijk, kwaliteit van leven en een verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie.

Daarbij zien wij dat de beleidstheorie van de gemeente tweeledig is: hoe meer problemen door de eigen kring of in de eigen buurt opgelost kunnen worden, hoe beter het is voor de saamhorigheid en hoe minder belastend het is voor de inwoners zelf. Aan de andere kant is er ook het financiële perspectief, waarbij het vroegtijdig ingrijpen en het verschuiven van 2de lijns naar 1ste of 0de lijns hulp goedkoper is voor de gemeente.

De rol van het stadsdeelmanagement (waaronder de wijkregisseur) is belangrijk. Zij vormen de schakel tussen het beleid, de inwoners en de professionals. Zo komt uit een gesprek met een wijkregisseur direct naar voren dat die precies weet in welke wijken welzijnswork moet worden ingezet en in welke wijken dit minder nodig is.

De gemeente vindt het belangrijk om aanwezig te zijn in de wijk. Dit blijkt ook doordat het welzijnsbeleid is geschreven in samenspraak met de inwoners. De uitvoering van de gemeente zelf zit echter met name in de 1ste lijns hulpverlening. De professionele welzijnsorganisaties in de 0de lijns hulpverlening wordt daarbij uitbesteed aan andere partijen. Daarnaast kunnen andere partijen een subsidieaanvraag doen. Hierbij stelt de gemeente wel duidelijk vast wat zij willen bereiken, maar laten zij vrij hoe de organisaties dat zelf bewerkstelligen. In de 1ste lijn zitten de wijkteams van de gemeente, die in de individuele zorgvraag van de inwoners voorziet.

5.8.3 Perspectief van de samenwerkingspartners

Uit gesprekken met de sociaal professionals komt naar voren dat er door de verschillende welzijnsorganisaties geen onderscheid wordt gemaakt in welzijn, maar dat er maar één welzijn is: het welzijn van de inwoner. Daarbij geven de professionals aan dat de primaire taak van de samenwerkingspartners is om hulp te bieden indien hier behoefte aan is. Hierbij geven zij aan dat er een grote behoefte is om te weten welke organisaties actief zijn op welk onderdeel en dat er op uitvoeringsniveau veel samen wordt gewerkt tussen de verschillende organisaties. Toch is deze samenwerking tussen grote welzijnsinstellingen niet altijd even goed en wordt wel duidelijk dat bepaalde organisaties ook denken aan hun eigen bestaansrecht; niet te veel prijs willen geven omdat een ander ermee vandoor kan gaan bij een nieuwe aanbestedingsronde. Twee dingen die door de sociaal professionals genoemd worden zijn het krijgen van vertrouwen van de inwoner en het aanwezig zijn in de buurt.

Op uitvoerend niveau zien we juist wel veel samenwerking tussen uitvoerders van verschillende organisaties, daar vindt men elkaar wel. Het valt op dat er op beleidsniveau heel anders naar de samenwerking wordt gekeken dan deze meer pragmatische insteek bij de uitvoerders. De indruk ontstaat dat deze samenwerking op beleidsniveau niet bekend is.

Vertrouwen gaat hierbij om de relatie die de professional opbouwt met de inwoners, maar ook vertrouwen tussen professionals; een idee dat neerkomt op 'ken je eigen gebrek en weet naar wie je door moet verwijzen'. Daarnaast valt of staat het werk van de professional met het vertrouwen dat hij of zij krijgt vanuit de inwoner. Dit komt ook duidelijk naar voren in het jongerenwerk, waar het

moeilijk kan zijn om de balans tussen vertrouwen en handhaven te vinden.

Aanwezigheid gaat ook om herkenbaarheid. Zowel van de inwoner naar de professional, als van de professional naar de inwoners. Met name voor welzijnswerkers en wijkagenten lijkt het belangrijk te zijn om te weten wie er in de buurt wonen, maar ook dat de buurt weet dat zij aanwezig zijn. In de praktijk komt dit neer op een soort basis-aanwezigheid in de buurt. Hierbij is het voor de professionals belangrijk om te weten wie als 'buurtoudsten' dienen; degenen die namens de buurt spreken en op de hoogte zijn van nieuwe ontwikkelingen in de buurt. Waarbij tegelijkertijd de realisatie moet zijn dat ook deze 'buurtoudsten' spreken namens een deel van de buurt en niet per se namens de gehele buurt.

Daarnaast blijkt uit de gesprekken met de sociaal professionals dat het bij de samenwerkingspartners gaat om het idee dat burgers in eerste instantie zelf hun probleem oplossen. Als het de inwoner niet lukt om zijn of haar probleem op te lossen, dan kan er worden opgeschaald. Naast de basis aanwezigheid is het meeste werk van de samenwerkingspartners reactief: pas indien een inwoner zich meldt met een probleem, kan er worden geholpen.

5.8.4 Samenkomst van perspectieven

In het welzijnsveld komen deze verschillende perspectieven tot één geheel. Dit zorgt in sommige gevallen voor knelpunten, terwijl in andere gevallen er juist oplossingen worden gevonden die anders niet zouden worden bereikt.

De knelpunten voor de bewoners zijn dat ze zich niet altijd gehoord voelen door de gemeente en de samenwerkingspartners. Daarnaast blijkt de diversiteit in de vraag en behoefte van de bewoners niet te passen bij het aanbod en de mogelijkheden van de welzijnspartijen.

Voor de samenwerkingspartners is het knelpunt vooral dat niet altijd duidelijk is wie er allemaal betrokken zijn, ondanks het feit dat er wel goed wordt samengewerkt als de partijen wel bekend zijn. Daarnaast is de balans tussen vertrouwen en handhaven lastig om te vinden. Bewoners willen de samenwerkingspartners kunnen vertrouwen, deze moeten op hun beurt de lijnen van het beleid uitvoeren die daar soms haaks op staan.

Het knelpunt van de overheid is de balans tussen zelfredzaamheid en ondersteuning. De inwoners willen zolang mogelijk zelfredzaam zijn, maar als ze dat niet kunnen willen ze ondersteund worden. De mensen moeten zelf om hulp vragen, dat lukt niet altijd. Daarnaast zien inwoners de gemeente toch in eerste instantie als verantwoordelijk voor de fysieke kant van de samenleving. Daardoor blijft de gemeente buiten beeld, ook in wat zij wel doet, als het om het sociale domein gaat. De mensen die wij hebben gesproken noemen de gemeente niet of niet als eerste partij als het gaat om welzijn.

Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd, blijkt dat de verantwoordelijkheid en controle bij de inwoner zelf blijft. Dit komt terug uit de gesprekken met de inwoners, samenwerkingspartners en de gemeente. Daarbij komt wel uit de gesprekken met inwoners naar voren dat zodra een probleem te groot is, de verantwoordelijkheid direct opgeschaald moet worden naar een (semi-)professionele instantie.

5.9 Samenvattend

In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste bevindingen weergegeven per beleidsdoel, daarnaast zijn er nog belangrijke overige bevindingen benoemd die voortkomen uit onze analyse. De belangrijkste hiervan zijn:

1. Zelf- en samenredzaamheid. Voor professionals is het belangrijk om in de buurt aanwezig te zijn, het gaat hierbij om een basisaanwezigheid. Inwoners in verschillende buurten hebben verschillende behoeften. Het opzetten van initiatieven vergt professionaliteit. Ten slotte, de gemeente is een 'stugge' partner als het aankomt op het ondersteunen van initiatieven. Dit is een thema dat voornamelijk behoort tot collectief welzijn.
2. Meer participatie en meedoen. Uit de analyse blijkt dat dit met name gaat om (vrijwilligers)werk. Welzijnspartijen proberen vanuit de behoeften van de inwoner te werken. Hierbij verschilt de aanpak voor de diverse organisaties. Dit is een thema dat grotendeels bij individueel welzijn thuishoort.
3. Langer zelfstandig thuis wonen. Uit onze analyse blijkt dat dit met name een doel is dat plaatsvindt in de 1ste en 2de lijns zorg en minder in de 0de lijn. Dit is een thema dat eerder bij individueel welzijn thuishoort.
4. Meer kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners. Dit thema komt met name terug in de overige thema's en staat minder op zichzelf. Indien het gaat om het verhogen van de kwaliteit van leven gaat het bijvoorbeeld snel om begrippen als het verkrijgen van werk. Dit thema hoort thuis bij individueel welzijn.
5. Leefbare wijken en verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen. Vanuit verschillende organisaties wordt er gewerkt om de leefbaarheid in de wijk te vergroten en een aantrekkelijk eerste aanspreekpunt voor de inwoner te vormen. Dit gebeurt deels in overleg met de inwoners zelf. Dit thema hoort thuis bij het collectieve welzijn.
6. Uitvoering versus beleid. Doordat het welzijnswerk wordt aanbesteed, denken organisaties in eerste instantie aan hun eigen bestaansrecht. Hierdoor wordt niet altijd kennis gedeeld, wat wel in het belang zou zijn van de inwoners. Daarnaast is er een verschillende uitvoering per stadsdeel, deels door behoeften vanuit de inwoners, deels door het vasthouden aan bestaande structuren van de professionals. Op uitvoerend niveau weten de professionals elkaar goed te vinden.
7. Verschillende perspectieven. Elke betrokkene heeft zijn of haar eigen belangen bij het welzijnsbeleid. Voor de inwoner gaat het om het verhelpen van zijn of haar probleem om zijn of haar eigen situatie in stand te houden of te verbeteren, hierbij kunnen verschillende rollen aangenomen worden. Voor de overheid is het van belang dat een inwoner zo zelfredzaam mogelijk is. De reden hiervoor is tweeledig: het is beter voor de saamhorigheid en minder belastend voor een inwoner als zij hun eigen netwerk hebben waar zij op terug kunnen vallen. Ten tweede, het is goedkoper als een inwoner geen gebruik maakt van diensten van de gemeente. De samenwerkingspartner heeft als doel om het welzijn van de inwoner te behouden of te vergroten. Hierbij moet zij op beleidsniveau aan haar eigen bedrijf denken, terwijl op uitvoerend niveau het om een basisaanwezigheid, vertrouwen en verantwoordelijkheid gaat.

6. Conclusie

In dit hoofdstuk geven wij een invulling aan het context-mechanisme-output model om, vervolgens, een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag en deelvragen.

6.1 Context

De gemeente wil dat de inwoners van Enschede zoveel mogelijk alles zelf kunnen. Waar de gemeente eerst veel regelde, laat zij dat nu aan de samenleving over. Het probleem is dat die samenleving nog niet altijd weet dat zij hulp zelf moeten regelen, of niet weet hoe dat moet, wie dat kan en voor wie dat nodig is. Een groot deel van het welzijnsbeleid van de gemeente Enschede is gebaseerd op de transformatie van overheid naar samenleving.

De context waarbinnen het welzijnsbeleid zich afspeelt is die van de inwoners. De inwoners hebben een bepaald beeld van hoe hun omgeving eruit ziet, daarnaast hebben professionals een bepaald beeld van hoe een bepaalde buurt eruit ziet en waar de inwoners behoefte aan hebben.

6.1.1 Het grootste probleem

Doordat welzijn zich op verschillende manieren manifesteert, is het ook moeilijk om aan te geven welke wijk de meeste problematiek heeft. Op basis van de gesprekken zouden wij stellen dat 'elke buurt zijn specifieke problemen heeft - die alle even erg zijn'. Voor de inwoners van deze buurten is hun probleem niet minder erg dan dat van een andere buurt. De problematiek in een buurt verschilt echter wel. Zo zijn er buurten waarbij met name drugsgebruikende hangjongeren, hondenpoep, afval op straat of geen ontmoetingsplek het 'grootste' probleem is, terwijl in een andere buurt een glurende buur het 'grootste' probleem kan zijn.

Bij het stadsdeelmanagement (waaronder de wijkregisseurs) en de welzijnswerkers is veel kennis over de wijk beschikbaar. Zo kwam uit een gesprek met één van de wijkregisseurs naar voren dat zij weet welke problematiek er in de buurt speelt en welke hulp daarvoor ingezet moet worden. De aanpak van het 'grootste probleem' wordt bepaald door de aanwezige kennis van de uitvoerende sociaal professionals en is gebaseerd op de behoefte van de wijk, buurt, straat of blok.

6.1.2 Normen en waarden verschillen per buurt

In de praktijk zien wij hier een grote diversiteit per buurt, binnen de wijk. Uit gesprekken met inwoners blijkt bijvoorbeeld dat dit afhankelijk is van het naleven van de normen en waarden in een straat, of men een nieuwkomer is of al langer in de wijk woont, of men kinderen heeft of niet. Een buurt waar een meer volkse sfeer heerst, zal andere normen en waarden naleven dan een buurt waar iedereen meer op zichzelf is.

In bepaalde delen van Enschede worden oudere wijken vernieuwd. Uit gesprekken met inwoners blijkt dat er een tweedeling ontstaat tussen oude bewoners en nieuwe bewoners. De betrokkenheid bij de buurt van beide is daarbij heel verschillend. Waar oude bewoners elkaar vaak kennen en op de hoogte zijn van wie waar woont, geven zij aan dat de nieuwe bewoners veel meer teruggetrokken zijn en veel meer 'binnen blijven'. Nieuwe bewoners lijken daarbij ook minder gericht op de buurt zelf en zijn vaak actiever binnen hun eigen kring. Dit onderscheid wordt zowel door oudere als nieuwere bewoners onderschreven. Daarbij wordt er in sommige gevallen een onderscheid gemaakt tussen de overkant van de straat, in andere gevallen tussen koopwoningen en huurwoningen, in sommige gevallen gaat

het om 'blokjes' van inwoners die met elkaar omgaan.

Is er in een buurt één persoon die klaagt over geluidsoverlast omdat de gehele buurt op straat hangt, dan zal het gedeelde normen en waardenpatroon in die buurt eerder in het voordeel zijn van degenen die op straat hangen. Een oplossing wordt niet per sé bereikt door aan te grijpen op wat 'normaal' is, want dat kan per groep verschillend zijn.

6.2 Mechanisme

6.2.1 Eén centrale ingang

Er zit een verschil in hoe de overheid zou willen dat het beleid werkt en hoe dit in de praktijk gaat. Zo heeft de gemeente verschillende loketten en initiatieven (bv. meldpunt overlast) opgezet om te zorgen dat er snel wordt samengewerkt en dat de inwoner snel de goede ingang heeft. Daarnaast probeert de gemeente via de Wijkwijzers één centraal, fysiek punt voor de inwoners aan te bieden waar zij snel met hun vragen of problemen terecht kunnen. Voor inwoners zelf is dit minder vanzelfsprekend, zo blijkt ook uit gesprekken die wij hebben gevoerd dat inwoners überhaupt niet afweten van het bestaan van Wijkwijzers en andere mogelijkheden binnen de gemeente. Voor een inwoner is het belangrijker dat wanneer hij of zij klaagt, hij of zij ook geholpen wordt, of dat snel gaat en of dat echt zijn of haar probleem oplost.

Daarnaast komt uit onze analyse naar voren dat niet in alle stadsdelen op eenzelfde manier wordt samengewerkt tussen de verschillende partijen. Dit zorgt ervoor dat in het ene stadsdeel het wijkteam een poortwachtersfunctie heeft, terwijl het in een andere werk puur als uitvoerder werkt, waarbij vanuit het welzijnswerk een inwoner wordt doorverwezen (van Ode lijns naar 1ste lijns zorg).

6.2.2 Basisaanwezigheid in de buurt

Door in de buurt aanwezig te zijn, ziet een inwoner dat er een centraal punt is waar hij of zij heen kan. Daarnaast is deze aanwezigheid voor professionals noodzakelijk om een ingang in de buurt te hebben. Op deze manier wordt er een vertrouwensband gecreëerd waarbij er sneller nieuwe 'problemen' kunnen worden geconstateerd, maar ook gezamenlijke oplossingen kunnen worden aangedragen. Dit geldt niet alleen voor welzijnswerkers, maar bijvoorbeeld ook voor de wijkagent.

6.2.3 Minder sturing van bovenaf

De gemeente heeft er bewust voor gekozen minder sturing te geven. Dit is voor sommige partijen vrij onwennig, maar duidelijk wordt dat de samenwerking in de uitvoering steeds nauwer wordt en dat partijen elkaar steeds beter weten te vinden. Indien er bepaalde zaken niet goed of niet voldoende geregeld worden, komt er nu vaak van onderaf een plan om het proces efficiënter te laten verlopen. Hierbij is het belangrijk om wel gehoor te geven aan aandachtspunten vanuit het werkveld. De monitoring van de professionele welzijnspartijen gebeurt nu door de jaarverslagen. Hierin worden de activiteiten opgenomen en geven de inwoners een cijfer aan het functioneren van de welzijnspartijen.

6.3 Output

6.3.1 Welzijnswerk is reactief

Ondanks dat een groot deel van de werkzaamheden gericht zijn op het voorkomen van problematiek, het vergroten van de cohesie in een buurt en het hebben van een signaleringsfunctie, blijft een groot deel van het welzijnswerk een reactie op een probleem. Daarbij blijft een deel van de problematiek in

een buurt altijd onzichtbaar. Door de basisaanwezigheid in de buurt, is er een grotere kans dat ook deze onzichtbare problemen worden aangegeven bij een professional, wanneer het probleem 'erg genoeg' is voor de inwoner.

Bij M-pact, gericht op meedoen en participatie, zien we wel een meer integraal beeld van mensen in het sociale domein. Als het gaat om doorstromen van vrijwilligers naar werk is er wel afstemming met bijvoorbeeld UWV en de gemeente.

6.3.2 Aanpakken van problematiek is vaak een verplaatsing van het probleem

Uit de gesprekken met professionals wordt wel duidelijk dat het aanpakken van overlast vaak gaat om het verplaatsen van het probleem. Bijvoorbeeld, indien handhaving in een bepaalde wijk actiever wordt, verplaatst het probleem zich vaak naar een wijk waar minder handhaving is. Hierbij probeert het welzijnswerk wel ook te ondersteunen om een oplossing te vinden.

6.3.3 Zelfredzaamheid kent grenzen

Niet iedereen is zelfredzaam op dezelfde manier. Dit maakt het belangrijk dat er gemakkelijke toegang is voor inwoners om met vragen te komen (en dit moet niet in alle gevallen direct worden gezien als een hulpvraag). Iemand die geen hulpvraag heeft, wil over het algemeen niet geholpen worden én niet alle problemen kunnen opgelost worden. Dit betekent niet per se dat er niet nog andere problemen zijn of mogelijke oplossingen, maar op dit moment is er voor een bewoner nog geen noodzaak om aan de bel te trekken. De aanwezigheid in de buurt maakt het daarbij dat indien een inwoner wel een melding wilt doen, zij ook weten bij wie zij terecht moeten zijn.

6.3.4 Verantwoordelijkheid van de situatie

Elke partij, zowel de inwoners, als de uitvoerders en de gemeente, geven aan dat de verantwoordelijkheid van de situatie bij de inwoner zelf moet liggen. Dit gaat zowel om het schoonhouden van de buurt, ondersteuning in de wijk, signaleren van problemen, maar ook bij het opzetten van bewonersinitiatieven.

Hierbij zien wij ook een herpositionering van het financieel belang (vanuit overheid) naar maatschappelijk belang (vanuit welzijnswerk). Zo zit er een belangrijke nuance in een bewonersinitiatief. Het belang vanuit de gemeente hierin gaat deels om bezuinigen, terwijl er vanuit het welzijnswerk meer een positieve wending aan wordt gegeven. In plaats van de verantwoordelijkheid verleggen (van de gemeente naar de inwoner), gaat het meer om het vertrouwen geven waarbij het welzijnswerk (of een andere organisatie) de uiteindelijke verantwoordelijkheid kan nemen als het nodig is. Echter, voor continuïteit is het wel belangrijk dat een inwoner een beroep kan doen op een professionele instantie en daarbij ook gehoord wordt.

6.3.5 Terugkoppeling naar de raad

De terugkoppeling naar de raad lijkt, volgens de onderzoekers, vrij informeel. Dit hoeft geen probleem te zijn en past binnen de opzet van het Nieuw Enschedees Welzijn: een gemeentelijk kader waarbinnen het welzijnsbeleid uitgevoerd wordt door partijen die veel vrijheid krijgen om de specifieke werkzaamheden uit te voeren.

Raadsleden worden voornamelijk geïnformeerd door stadsdeelmanagers. Indien raadsleden specifieke informatie willen hebben over een bepaald stadsdeel, is deze wel voorhanden. Daarnaast werd aangegeven dat het niet altijd even duidelijk is of er rapporten uit het welzijnsveld verschijnen,

aangezien er een grote overlap zit in de verschillende rapporten. Hierbij heeft de raad behoefte aan verwachtingen van het beleid en impact die dit heeft op de inwoner.

6.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvraag gesteld: *‘In hoeverre zijn de beleidsmaatregelen die worden ingezet in het kader van welzijnsbeleid daadwerkelijk gericht op de gestelde doelen:*

- 1. het vergroten van zelf- en samenredzaamheid,*
- 2. meer participatie en meedoen,*
- 3. langer zelfstandig thuis wonen,*
- 4. meer kwaliteit van leven voor (kwetsbare) inwoners,*
- 5. leefbare wijken en verschuiving van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen*

en in hoeverre zijn betekenisvolle uitspraken mogelijk over de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze maatregelen?’

In het kort, een groot gedeelte van de middelen die in het welzijnsbeleid zijn ingezet, zijn gericht op de gestelde doelen. Hierbij zien wij dat in de Ode lijn het met name gaat om het vergroten van de zelf- en samenredzaamheid, om meer participatie ofwel meedoen, om het streven naar leefbaarheid in de wijken en om het verschuiven van specialistische ondersteuning naar preventie en algemene voorzieningen. Meer kwaliteit van leven is in de praktijk een zeer moeilijk concept om inhoudelijk iets over te zeggen, maar komt wel terug in de andere thema's (bijvoorbeeld het verkrijgen van werk of bijeenkomen bij dagbesteding). Daarnaast is een groot deel van het langer zelfstandig thuis kunnen wonen gerelateerd aan meer specialistische zorg in de 1ste en 2de lijn. De maatregelen die worden genomen zijn over het algemeen doeltreffend. Dit komt doordat de verschillende partijen vrij zijn om een invulling te geven aan de werkzaamheden die zij uitvoeren en daarbij vraaggericht kunnen werken. De doelmatigheid van het welzijnsbeleid is zeer moeilijk aan te tonen. Om herkenbaar te zijn en preventief te kunnen werken, moet er een bepaalde basisaanwezigheid zijn. Bijvoorbeeld, een buurthuis waar men terecht kan als men wil, ook al zou men nooit gaan, is belangrijker dan als er geen buurthuis is. Het gaat voor de inwoner om het hebben van vertrouwen in personen in zijn of haar omgeving, dit is altijd een persoonlijke relatie. Wij beantwoorden deze hoofdvraag aan de hand van de deelvragen.

Hoe ziet het Enschedese welzijnsbeleid eruit sinds de invoering van het Nieuw Enschedees Welzijn in 2016? En Welke (financiële en andere) middelen zet de gemeente Enschede in voor het welzijnsbeleid? De beleidsmaatregelen van de gemeente Enschede in het kader van het Nieuw Enschedees Welzijn zijn gericht op de doelen. De beleidstheorie - hoe wil de gemeente de doelen bereiken en welke instrumenten passen daar het beste bij - gaat uit van een actieve rol van de samenleving en van de burgers zelf. Dat betekent dat de gemeente zelf weinig direct betrokken is bij de uitvoering van het buurtwelzijn. Zij heeft wel financiële kaders en vijf doelen gesteld.

Welke beleidsmaatregelen worden ingezet in dit kader? En welke instanties, naast de gemeente zelf, dragen bij aan de uitvoering van de beleidsmaatregelen?

De uitvoerders van het beleid vormen een breed spectrum van organisaties. Hierin onderscheiden wij drie categorieën, gebaseerd op de gesprekken die wij gevoerd hebben met de inwoners, professionele welzijnspartijen, overige partijen in het voorliggende veld en de gemeente:

1. Grote (welzijns)organisaties (bijvoorbeeld Alifa, Twentse Alliantie, SVEN, woningcorporaties en de politie (wijkagenten)).
2. Formele maatschappelijke organisaties (bijvoorbeeld speeltuinverenigingen, sportclubs, buurt verenigingen en kerken).
3. Informele organisaties (bijvoorbeeld een groep mensen die af en toe een buurtfeest organiseert of de burens die een oogje in het zeil houden bij een kwetsbare buurvrouw).

De gemeente heeft het meeste zicht op de grote welzijnsorganisaties. Met hen heeft zij een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. De maatschappelijke organisaties zijn veel zelfstandiger, maar hebben vaak wel de een of andere subsidierelatie met de gemeente, waardoor de gemeente (groten)deels weet wat zij doen en voor wie. De laatste groep, de informele organisaties, vallen grotendeels buiten het zicht van de gemeenten en vaak ook van de grote welzijnsorganisaties.

Welke knelpunten treden op bij de uitvoering van het welzijnsbeleid?

Heel optimistisch zou je kunnen stellen dat de informele organisaties, het niveau van de zelfredzame burger is. Ons onderzoek laat zien dat niet elke burger van de gemeente Enschede gelijke of gemakkelijke toegang heeft tot of bekend is met middelen, mensen en organisaties om zijn eigen keuze te kunnen maken. Dat maakt dat een deel van de mensen meer mogelijkheden heeft dan anderen. Hierdoor is er sprake van ongelijkheid in het kunnen realiseren van eigen keuzes en het zelfredzaam kunnen zijn. Deels komt dit door onbekendheid met regels en instanties, maar deels is het ook een gevoel van autonomie. Als je je 'aan de regels van de gemeente moet houden', moet je het spel ook volgens hun regels spelen. Veel mensen willen dat niet. Dat zij daarmee minder geld en ondersteuning krijgen nemen ze op de koop toe. De ondersteuning wordt niet gemist omdat hij door hen niet als noodzakelijke ondersteuning wordt ervaren.

Wat zijn de maatschappelijke effecten van de maatregelen in het kader van het welzijnsbeleid?

Het is belangrijk om te realiseren dat inwoners zich in een dynamische omgeving bewegen. Dat betekent dat iemand die zich vorig jaar nog goed kon redden, dat nu niet meer kan, maar ook omgekeerd, dat iemand die eerder geen steun zocht bij de gemeente, omdat hij of zij dat niet nodig vond, dat nu wel wil.

De mate waarin het welzijnsbeleid hierop in kan spelen, bepaalt de effectiviteit. De notie van aanwezigheid in de wijk past hier heel goed bij. Dat maakt het voor mensen mogelijk om ondersteuning te vinden als dat nodig is, maar ook op de manier die zij graag willen. Tegelijkertijd zien wij dat er ook een beweging is door de organisaties heen. Mensen kunnen veel doen in hun eigen omgeving, die informeel georganiseerd is. Als er meer nodig is, wordt vaak contact gezocht met maatschappelijke organisaties of met grote welzijnsorganisaties. Dit wordt ook wel opschalen genoemd. Dit is voor mensen met kennis van de 'systeemwereld' gemakkelijker dan voor mensen voor wie deze wereld te complex en onbekend is. Daarom is ook afschalen, van de grote welzijnsinstellingen en de maatschappelijke organisaties, belangrijk. Ook deze is ongelijk, vaak zijn burgers niet allemaal in beeld. Dat kan ook niet verwacht worden. Sommige organisatie hebben een beter netwerk in de buurt, en ook meer vertrouwen van mensen, waardoor zij gemakkelijker in contact komen met mensen die ondersteuning zoeken.

De beleidstheorie van de Wmo en het Nieuw Enschedees Welzijn gaan uit van de verantwoordelijkheid van de burger. De verantwoordelijkheid van de burger past bij de gedachte van 'maatwerk' en vraaggericht werken, maar is ook en vooral ingegeven door bezuinigingen, doordat er minder

middelen beschikbaar zijn vanuit de Wmo. Ons onderzoek laat zien dat heel veel mensen deze verantwoordelijkheid voelen en willen nemen. Dat leidt echter niet altijd tot het resultaat dat de gemeente voor ogen heeft. Een deel van de mensen vult deze verantwoordelijkheid zelf in, bijvoorbeeld door zich te onttrekken aan de systeemwereld. Zij leven hun eigen leven en zijn daar tevreden mee. Een ander deel voelt de verantwoordelijkheid vooral in samenwerking met de gemeente. Zij willen verantwoordelijk en actief zijn voor de buurt en de wijk, maar verwachten dan wel een actieve en betrokken overheid.

De test voor het welzijnsbeleid is in hoeverre het mogelijkheden biedt om te schakelen tussen deze verschillende wensen en behoeften. Ons onderzoek laat zien dat dit voor veel mensen lukt, maar dat het lastiger wordt als mensen zich buitengesloten voelen.

7. Eerste aanzet voor aanbevelingen

Investeer in Ode en 1ste lijns hulpmiddelen. In gesprek met verschillende partijen komt naar voren dat de voorzieningen die zij tot hun beschikking hebben, niet altijd toereikend zijn. Om de financiële druk op de dure 2de lijns zorg te verminderen, is een goede infrastructuur voor Ode en 1ste lijns zorg, met meer nadruk op preventie, noodzakelijk.

Maak een onderscheid in individueel en collectief welzijn. Ondanks dat er een bepaalde overlap in individueel en collectief welzijn is, is er toch een duidelijk onderscheid. Zo heeft collectief welzijn in elke buurt (en soms zelf in elke straat) een andere betekenis. In het huidige beleid zit er dan ook veel vrijheid bij de invulling van de uitvoering in dit gedeelte. Individueel welzijn gaat daarbij veel meer om situaties die specifiek benoemd kunnen worden en overeenkomstig zullen zijn tussen verschillende individuen.

Laat de organisaties leidend zijn in de uitvoering. Dit gebeurt nu al, maar lijkt ook zijn vruchten af te werpen. Het duurt altijd een tijd voordat duidelijk wordt waar de knelpunten zitten en hoe deze moeten worden opgelost. Op dit moment worden veel aanpassingen doorgevoerd van onder naar boven. Hierdoor zijn uitvoerders ook betrokken bij het beleid wat zij zelf moeten uitvoeren. Dit zorgt voor meer draagkracht. Hierbij moet wel nagedacht worden over de verschillende functies die de diverse organisaties uitvoeren (bijvoorbeeld onderscheid wijkteam en welzijnsorganisaties).

Monitor meer op inhoud. Doordat de aanbesteding per stadsdeel verschilt is het niet altijd gemakkelijk om zich compleet prijs te geven. Hierdoor is samenwerking niet altijd even vanzelfsprekend, terwijl vanuit de gemeente wel laagdrempeligheid wordt verwacht. Juist in het welzijnslandschap kan het belangrijk zijn om verschillende partijen te hebben, die ogenschijnlijk dezelfde werkzaamheden uitvoeren. In de praktijk draait het vaak om vertrouwen en dat is moeilijk in cijfers uit te drukken.

Maakbaarheid is eindig. Het blijkt dat niet alle problemen kunnen worden opgelost. De ambitie van het beleid lijkt daar soms wel van uit te gaan. Het onderzoek laat zien dat veel mensen ook kunnen leven in een niet perfecte wereld. Niet alle problemen zijn onoverkomelijk. Als de gemeente wil aansluiten bij de leefwereld van de bewoners is het goed om zich dit te realiseren. Buurtwelzijn moet kunnen omgaan met de paradox van een onbereikbare perfecte wereld en een accepteren van de wereld zoals die is.

Belang van lokale kennis. Zoals uit onze gesprekken met professionals en inwoners naar voren komt, draait een groot deel van de effectiviteit om vertrouwen en bekendheid. Inwoners vertrouwen hierbij niet een bepaalde organisatie of instelling, maar een specifiek persoon. Wanneer deze vertrouwensrelatie is opgebouwd, ontstaat er veel kennis over specifieke inwoners, maar ook over de buurten waarin zij wonen. Bij een nieuwe aanbestedingsronde, moet daarom rekening worden gehouden met deze aanwezige kennis en de tijd die het duurt om nieuwe vertrouwensrelaties op te bouwen, voor zover dit niet al gebeurt.

Verschillen bestaan, maar ongelijkwaardigheid is niet goed. Niet iedereen wil hetzelfde, mensen zijn verschillend. Het wijkwelzijn is niet bedoeld om te zorgen dat elke inwoner op een gelijke manier handelt en denkt, maar wil wel ondersteuning bieden in een leefbare oplossing voor de inwoners.

Mensen moeten hun eigen keuze kunnen maken. De praktijk laat echter zien dat niet elke inwoner evenveel belang hecht aan de middelen die zij heeft om haar keuzes te kunnen maken, maar ook dat niet iedereen toegang heeft tot deze middelen, mensen en organisaties om deze keuzes te kunnen maken. Het wijkwelzijnsbeleid heeft hier wel oog voor, maar zou daar nog scherper op kunnen zijn. De notie van aanwezigheid in de buurt is daarbij heel belangrijk. Door aanwezig te zijn op momenten dat het voor de mensen nodig is kunnen zoveel mogelijk mensen hun eigen keuze maken. Wijkwelzijnsbeleid is dus ook afwachten en niet altijd actief bezig zijn.

Informatie naar de raad. Aan de voorkant is het belangrijk om te weten dat er veel vrijheid zit in de uitvoering en dat deze uitvoering integraal en zo dicht mogelijk bij de inwoner plaatsvindt. Hierdoor is het belangrijk dat een eenduidige rapportage, die 'dichterbij de inwoner' is geschreven aan de raad wordt aangeboden. Dit betekent dat het er meer om gaat wat het beleid voor impact heeft bij de inwoners, dan Daarbij is de informatievoorziening van stadsdeel naar de raad een geschikte communicatielijn.

Bijlage 1. Literatuur

Douglas, M. (1978). *Cultural Bias*. London: Royal Anthropological Institute.

Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. London: SAGE Publications Ltd.

Overige documenten:

- Jaarrapportage Twentse Alliantie Centrum (2018)
- Jaarrapportage Twentse Alliantie Noord (2018)
- Jaarrapportage Twentse Alliantie Oost (2018)
- Jaarrapportage SVEN (2018)
- ANBO werkplan (2015) (contract met de gemeente en financiën)
- IVN (2018) (contract met de gemeente)
- Jaarverslag ouderenbond PCOB (2017)
- Jaarverslag NEHOB Overijssel (2018)
- SAMENDOEN-DAG Rode Kruis Enschede (2014) (contract met gemeente)
- Slamet Danang (2018) (subsidieaanvraag)
- Activiteitenplan MeeReizen (2018)
- Projectplan Stichting Vier het Leven (2018)
- Vaststelling Stichting LOGE (Lokaal Overleg Gehandicapten Enschede; 2018)
- Jaarverslag M-Pact (2018) (overzicht activiteiten)
- Jaarverslag Alifa (2018)
- Jaarverslag Alifa (2015)
- Klanttevredenheidsonderzoek SVEN (2019)
- Stroomschema financiële vragen Wijkwijzer
- Financiële gegevens samenwerkingspartners (zonder sportclubs)
- Advies Wmo-raad kadernota Nieuw Enschedees Welzijn, 11 november 2016
- Nota Nieuw Enschedees Welzijn 2017-2022
- Raadsvoorstel gemeenteraad Nieuw Enschedees Welzijn, 18 november 2016
- Beantwoording vragen evaluatie wijkwelzijn, 9 maart 2017
- Stadsdeelagenda's 2019-2022
- Samen verder bouwen en waarmaken: Weergave van de resultaten van de dialoog nieuwe speerpunten Wmo/Jeugdhulp
- Gemeentebegroting 2020 (Vitaal en Sociaal)

Bijlage 2. Overzicht financiën per gemeentelijk product

Tabel B2.1 Overzicht financiën per product 0de lijn (Gemeentebegroting Vitaal en Sociaal 2020).

	Budget (saldo in euro's)	% van het totaal
Sport	8.765.704,42	34,0%
Preventie gezondheid GGZ/JGZ	6.532.338,59	25,3%
Overige voorliggende voorzieningen	3.218.607,77	12,5%
Welzijn	2.928.408,86	11,3%
Algemeen maatschappelijke voorzieningen onverdeeld	1.206.316,50	4,67%
Speeltuinwerk	1.095.731,20	4,24%
Jongerenwerk	944.210,86	3,66%
Mantelzorg	817.587,98	3,17%
Sport en gezondheid onverdeeld	311.103,90	1,20%
Totaal	25.820.010,08	100%

Tabel B2.2 Overzicht financiën per product 1ste lijn (Gemeentebegroting Vitaal en Sociaal 2020).

	Budget (saldo in euro's)	% van het totaal
Ondersteuning wijkteams	11.021.187,68	78,3%
Transformatie	2.087.167,00	14,8%
Ondersteuning wijkteams onverdeeld	966.446,99	6,87%
Totaal	14.074.801,67	100%

Tabel B2.3 Overzicht financiën per product 2de lijn (Gemeentebegroting Vitaal en Sociaal 2020).

	Budget (saldo in euro's)	% van het totaal
Beschermd wonen	29.779.872,39	20,4%
Ondersteuning huishouden	14.883.000,00	10,2%
Ondersteuningsbehoefte 1	8.200.000,00	5,61%
Ondersteuningsbehoefte 4	7.960.000,00	5,45%
Ondersteuningsbehoefte 2	7.850.000,00	5,37%
Ondersteuningsbehoefte 3	7.680.000,00	5,26%
Maatschappelijke opvang	7.164.421,28	4,91%
Hulpmiddelen en aanpassingen	6.890.297,09	4,72%
Wonen en verblijf	5.863.000,00	4,01%
Beschikbaarheidsvoorzieningen	5.705.000,00	3,91%
Vrouwenopvang	5.562.713,90	3,81%
Maatregelenhulp	5.365.000,00	3,67%
Maatwerkvoorzieningen WMO nieuw 18+	5.186.208,05	3,55%
Onderwijs Jeugdhulp Arrangement	4.792.000,00	3,28%
Ondersteuning lokaal onverdeeld	4.297.386,75	2,94%
Ondersteuningsbehoefte 2	3.887.000,00	2,66%
Ambulante hulp en begeleiding	3.518.302,71	2,41%
Jeughulp onverdeeld	2.314.239,90	1,58%
Collectieve Ziektekostenverzekering	2.285.550,98	1,56%
CVV-Vervoer	1.779.338,00	1,22%
Landelijk transitie arrangement (LTA)	1.657.000,00	1,13%
AMHK en Crisis	1.206.584,58	0,83%
Ondersteuningsbehoefte 1	766.000,00	0,52%
Jeugdhulp PGB	660.000,00	0,45%

Vervolg op volgende pagina

Vervolg Tabel B2.3

	Budget (saldo in euro's)	% van het totaal
Maatwerkvoorzieningen jeugdzorg 18-	526.000,00	0,36%
Consultatie en Diagnostiek	267.000,00	0,18%
Wonen en verblijf	10.000,00	0,01%
Jeugdreclassering	0,00	0,00%
Totaal	146.055.915,63	100%

Bijlage 3. Lijst met gesproken professionals

De namen van de gesproken professionals en vrijwilligers zijn bekend bij het onderzoeksbureau.

Functie	Organisatie
Drie jongerenwerkers	Alifa
Coördinator welzijn senioren/wijkwerk	Alifa
Algemeen directeur	Alifa
Coördinator	Buurtbemiddeling Enschede
Projectleider Doe mee huizen	M-Pact
Directeur	M-Pact
Powercoach	Power
Economisch welzijnswerker	Eurus
Directeur/Welzijnswerker	Visier
Teamleader	Incluzio
Drie vrijwilligers	Wijkwijzer
Wijkregisseur	Gemeente Enschede
Wijkcoach	Gemeente Enschede
Wijkagent	Politie
Raadsleden	Gemeente Enschede