



Hogeschool van Amsterdam  
Maatschappij en Recht

# Outreachend werken bij dreigende huisuitzetting



Een RAAK-onderzoek

# **Outreaching werken bij dreigende huisuitzetting**

**Praktijk- en onderzoekscentrum De Karthuizer**

7	<b>Inleiding</b>	25	3.2.1 Aanmelding
11	<b>1 Vroeg-Eropaf bij dreigende huisuitzetting</b>	26	3.2.2 Voorbereiding
13	1.1 Vroeg-Eropaf	26	3.2.3 De conferentie zelf
13	1.2 De werkwijze bij Vroeg-Eropaf	27	3.2.4 Evaluatie
14	1.3 Het onderzoek	27	3.3 De oorsprong en ontwikkeling van de EKC
15	1.4 De context van het onderzoek	28	3.4 Het project en het onderzoek
15	1.5 De onderzoeksmethode	29	3.5 EKC bij Eropaf
16	1.6 Onderzoekresultaten	30	3.5.1 Succesverhalen
16	1.6.1 Successen	32	3.5.2 Leerervaringen en dilemma's
17	1.6.2 Aandachtspunten	34	3.6 Tijdens of ná de crisis?
18	1.6.3 Successen in de methodiekontwikkeling	35	3.7 Conclusie
21	<b>2 Vroeg-Eropaf een half jaar tot een jaar later</b>	37	<b>4 Kennismethodiek</b>
21	2.1 Het onderzoek	37	4.1 Welke rol heeft onderzoek vanuit het hbo bij het verhogen van de beroepskwaliteit?
21	2.2 Een persoonlijke benadering	38	4.1.1 De complexiteit van onderzoek naar innovaties
21	2.3 Huisbezoek: regel en uitzondering	40	4.2 Wat zijn de voorwaarden om als hbo een goede onderzoekspartner te zijn?
22	2.4 Huisbezoek na twee of drie maanden?	42	4.2.1 Aantrekkelijkheid
22	2.5 Aantoonbare effecten op de langere termijn	43	4.2.2. Vertrouwensrelaties
22	2.6 Huisbezoek: door de woonconsulent?	44	4.2.3. Duurzaamheid
23	2.7 Huisbezoek: door de schuldhulpverlener?	46	4.2.4 Communities of practice
23	2.8 Aanbevelingen	48	4.3 Theorievorming over outreachend werken
25	<b>3 Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting</b>	53	<b>5 Lessons learned</b>
25	3.1 Eigen Kracht-conferenties in het kort	56	<b>Bibliografie</b>
25	3.2 Hoe verloopt een EKC?		

# Inleiding

Tot een halve eeuw geleden was bemoeizorg de kern van het maatschappelijk werk. Het beroep had een moralistisch, zelfs paternalistisch karakter. Geconfronteerd met een steeds groter wordende groep hulpbehoevenden die zelf de weg naar de hulpverlening niet meer afleggen, gaat men vanaf de jaren negentig in de hulpverlening op zoek naar een moderne variant van dat paternalisme.<sup>1</sup>

Het nieuwe beroepsprofiel van het maatschappelijk werk<sup>2</sup> plaatst bemoeizorg weer terug in het hart van het beroep en noemt het outreachend werken. Met outreachend werken wordt hulpverlening bedoeld die zich richt op cliënten die zelf niet om hulp vragen, maar die deze wel nodig hebben. Dat blijkt vaak uit signalen uit hun omgeving. Het is dus een manier van werken waarbij niet in de eerste plaats de hulpvraag van de cliënt zelf, maar een urgent probleem centraal staat.

Een voorbeeld van zo'n outreachende vorm van hulpverleners is de Eropaf-methode. Deze methode is in 1997 door medewerkers van HVO-Querido en het Leger des Heils in Amsterdam ontwikkeld. Een groep hulpverleners die zich 'De Vliegende Hollander' noemde, ging toen als een 'sociale brandweer' huisuitzettingen voorkomen.<sup>3</sup> In 2004 is begonnen met het overdragen van deze methode naar de reguliere hulpverlening van de negen instellingen van maatschappelijke dienstverlening in Amsterdam. Die overdracht heeft inmiddels plaatsgevonden. Er zijn enkele condities gecreëerd waardoor deze instellingen de methode in hun dienstenaanbod konden opnemen (Eropaf-trainingen, handelingsprocedures vastgelegd in een zogenaamde 'ontruimingszeef', een declaratie- en betalingssysteem voor de verschillende typen interventies bij Eropaf, een meld- en coördinatiepunt van Eropaf<sup>4</sup>). Zodoende konden schuldhulpverleners en algemeen maatschappelijk werkers de methode

effectief inzetten en werden de afgelopen jaren veel huisuitzettingen in Amsterdam voorkomen. Dat zorgde ervoor dat minder mensen gebruik hoefden te maken van opvang, sociale netwerken niet verscheurd raakten, corporaties minder kosten maakten en er op den duur minder (intensieve) hulpverlening hoefde te worden ingezet.

Het uitgangspunt van Eropaf is dat het voorkomen van huisuitzettingen wegens huurschulden voor iedereen veel beter is dan het op een ontruiming te laten aankomen. Toch leek het aantal huisuitzettingen in Amsterdam ondanks Eropaf niet genoeg te worden teruggedrongen en lijkt ook het voorkomen van herhaling van problematische huurschulden met Eropaf nog onvoldoende te lukken.<sup>5</sup> Dat leidde tot het vermoeden dat de mogelijkheden die de Eropaf-methode in zich draagt nog beter benut zouden kunnen worden. En ook dat de samenwerking van professionals tussen en binnen instellingen nog niet effectief genoeg is. Daarom is in Amsterdam tussen 2006 en 2008 gewerkt aan innovatie van de Eropaf-aanpak. Dat gebeurde onder andere in de stadsdelen Centrum en Oost/Watergraafsmeer. Daarbij probeerden De Blankenbergstichting en Dynamo, samen met Eigen Haard, Alliantie en Ymere, huisuitzettingen terug te dringen door Vroeg Eropaf te gaan. En in de stadsdelen Oud Zuid en Oost/Watergraafsmeer probeerden Dynamo en PuurZuid, samen met de Eigen Kracht Centrale, de 'eigen kracht' te benutten van de sociale netwerken van bewoners die door huurschuld uit huis gezet dreigden te worden.

Al deze innovaties waren het resultaat van allianties van professionals uit verschillende instellingen en organisaties. De deelnemers aan de innovaties maakten gebruik van expertises uit verschillende sectoren (wonen en welzijn) en van verschillende perspectieven - waaronder het klantperspectief. Ze vroegen zich af: hoe kunnen medewerkers van corporaties en

# Inleiding

---

instellingen voor maatschappelijke dienstverlening samenwerken? En: hoe kunnen professionals en burgers uit het netwerk van de cliënt beter samenwerken? Doordat men elkaar ontmoette, groeide een gemeenschappelijke aanpak.

Deze innovaties werden onderzocht door medewerkers van De Karthuizer, het praktijk- en onderzoekscentrum van het domein 'Maatschappij en Recht' van de Hogeschool van Amsterdam. Het onderzoek werd grotendeels bekostigd door het ministerie van OCW vanuit de zogenaamde RAAK-gelden.<sup>6</sup> De RAAK-gelden zijn bedoeld om de ontwikkeling van hogescholen tot kennispartner voor de innovatieve beroepspraktijk te ondersteunen. Zo werd van de subsidie aan De Karthuizer verwacht dat het onderzoek drie soorten kennis zou opleveren: praktijkkennis voor uitvoerende professionals, kennis ten behoeve van de opleiding van toekomstige beroepsbeoefenaren en kennis over de voorwaarden waaronder innovatieprocessen succesvol zijn.

Deze publicatie bestaat uit twee delen. Het boekje *Een veelstemmig koor* geeft een beeld van de diversiteit van professionals die betrokken waren bij de onderzochte innovaties. Met hun verschillende visies, beweegredenen, interesses en doelen geeft het een beeld van de kansen en krachten, maar ook van de complexiteit van zulke breed gedragen innovaties. Professionals moeten bij het samen innoveren, over de grenzen van de eigen instelling heen, nieuwe kennisactiviteiten ontwikkelen: samen onderhandelen over nieuwe werkwijzen, benutten van verschillende expertises, kennis delen en reflecteren. Daarbij zijn ze actief bezig met het interpreteren, omvormen en herscheppen van de ingebrachte kennis en vaardigheden. De portretten van de deelnemers laten zien wat belemmerend en stimulerend werkt en welke competenties nodig zijn om tot zo'n gezamenlijke werkwijze – een *community of practice* – te komen.

Dit boekje, *Outreaching werken bij dreigende huisuitzetting. Een RAAK-onderzoek*, doet verslag van de uitkomsten van het onderzoek naar deze innovaties.

In het eerste hoofdstuk worden de pilots beschreven, waarbij hulpverleners van De Blankenberg en Dynamo samen met medewerkers van corporaties in een vroegtijdig stadium een mogelijke huisuitzetting proberen te voorkomen. Daarbij proberen zij het crisismoment voor te blijven door 'vroeg eropaf' te gaan, op basis van kennis die corporaties hebben over betalingsachterstanden van hun bewoners. In hoofdstuk 2 staat een verslag van een vervolgonderzoek naar de effecten van deze interventies na verloop van tijd.

In het derde hoofdstuk worden twee pilots van Dynamo en PuurZuid beschreven waarin meer gebruik is gemaakt van de expertise van burgers, met name het netwerk van familie, vrienden en burens rond bewoners met huurschulden. De verwachting was dat hulpverleners hun klanten effectiever zouden kunnen helpen door gebruik te maken van het besluitvormingsmodel van de Eigen Kracht Centrale. Daarnaast zou het klantperspectief via Eigen Kracht een krachtige stem krijgen, waardoor er ruimte zou ontstaan voor andere definities van het probleem en van de oplossing ervan.

Het vierde hoofdstuk is een verslag van de kennismethodische kant van innovatie-onderzoek zoals dit. Welke kennis over innovatieprocessen, en over outreachend werken heeft dit onderzoek opgeleverd? Het gaat hier ook om een precisering van de kernactiviteit van De Karthuizer. Hoe kan De Karthuizer een steun en bondgenoot zijn voor ontwikkelingen in het beroepenveld die dwars door de institutionele 'schotten' heen tot innovaties leiden?

In het vijfde hoofdstuk, tot slot, is er aandacht voor de lessen die we tijdens het traject geleerd hebben.

De werkgroep die zich met Vroegmelding en Kennismethodiek bezighield bestond uit Louis Tavecchio (lector vraaggestuurde methodiekontwikkeling), Sandra Trienekens (lector burger-schap en culturele dynamiek), Paulina Sedney, Rosalie Metze, Susanne Hauwert (HOIO's), Frans Hubbard (senioronder-zoeker), Tineke Bouwes en Marc Räkera (social workers/relatie-beheerders werkveld/opleiding), Carolien de Jong (Stichting Eropaf!), Jeroen Rous (beleidsmedewerker Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties), René Blikendaal (organisa-tiemanager) en Martin Stam (projectleider RAAK-Eropaf).

De werkgroep die zich met Eigen Kracht en Eropaf bezighield bestond uit Lineke Joanknecht en Rob van Pagée (Eigen Kracht Centrale), Liddy Vonk (maatschappelijk werker PuurZuid), Irene Aartsma (teamleider PuurZuid), AnneMieke Sprenger (manager PuurZuid), Joke Raak (teamleider Dynamo), Rosalie Metze (HOIO), Frans Hubbard (senioronderzoeker), Marc Räkera (social worker/relatiebeheerder werkveld/opleiding) en Martin Stam (projectleider RAAK-Eropaf).

1. Op deze geschiedenis wordt in hoofdstuk 4 nader ingegaan.
2. *Het beroepsprofiel van de maatschappelijk werker*. Uitgave van de Nederlandse Vereniging van Maatschappelijk Werkers. Utrecht, 2006.
3. Zie daarvoor Marc Räkera, Jos van der Lans en Niek Medema: *Bemoeien werkt*. Amsterdam, De Balie, 1994.
4. Marc Räkera & Carolien de Jong (red.): *Eropaf!* Amsterdam, Van Gennep, 2006.
5. Ronald van der Lugt heeft hier in dit RAAK-kader onderzoek naar gedaan. Hij laat zien dat wanneer verhuurder en maatschappelijke dienstverlening nauw met elkaar samenwerken en bijvoorbeeld gezamenlijk op huisbezoek gaan zowel de effectiviteit als het rendement van de Eropaf-interventies met sprongen toenemen. Een andere opvallende constatering is dat een adequate en eenduidige registratie binnen Eropaf ontbreekt en dat het daarom niet mogelijk is goed onderbouwde becijferingen te maken.
6. Dit onderzoek vond plaats met behulp van een subsidie in het kader van de RAAK-publiek onderzoeksgelden ten behoeve van het hbo (zie: [www.innovatie-alliantie.nl](http://www.innovatie-alliantie.nl)). De onderzoeksverslagen over Eropaf en Eigen Kracht zullen, samen met de resultaten van het onderzoek van Van der Lugt, eind 2008 gepubliceerd worden.



# 1 Vroeg-Eropaf bij dreigende huisuitzetting

...“Wij zijn niet de bewoners”, zeg ik en ik geef hem een hand. “Wij werken bij HVO-Querido en proberen mevrouw een beetje te steunen. Mevrouw De Haan is daar.” Ik wijs naar de woonkamer waar mevrouw De Haan met het nog niet aange-stoken en inmiddels verfrommelde sjekkje in haar mond verslagen in een stoel is gezakt. “Ah, mevrouw De Haan”, zegt de deurwaarder. “U wist toch dat wij zouden komen? Vorige week heb ik het vonnis nog aan u uitgereikt. Ik zie dat u niets hebt ingepakt. Heeft u dan in ieder geval uw persoonlijke spullen bij elkaar gezocht of heeft u, even kijken, drieduizend achthonderd negenendertig euro en zevenentwintig cent voor mij?” Mevrouw De Haan schudt nee en knikt met haar hoofd in de richting van een rode Dirk van den Broek tas. “Zit alles erin?” vraagt de deurwaarder. “Identiteitsbewijs, ziekenfonds-papieren, bankpapieren en dat soort spullen? Het scheelt u straks een hoop gedoe als u die nu zelf meeneemt.” Mevrouw De Haan weet het niet zeker. Tot twee minuten geleden geloofde zij zelfs niet dat dit echt zou gaan gebeuren. Zij hoopte, tegen beter weten in, op een wonder. De deurwaarder geeft ons vijf minuten ‘bonustijd’ om ‘met mevrouw’ nog wat persoonlijke spullen bij elkaar te zoeken...<sup>7</sup>

Er was er een tijd waarin burgers met een bepaalde huurach-terstand die niet zelf de weg konden vinden naar de hulpver-lening zonder hulp van wie dan ook uit hun huis werden gezet. Een deel van hen belandde vervolgens op straat, waar in Amsterdam het Leger des Heils en HVO-Querido zich soms over hen ontfermden. Toen het aantal dak- en thuislozen bleef groeien trokken vanaf 1997 medewerkers van deze instel-lingen aan de bel. Ze vormden een brigade, noemden zich De Vliegende Hollander en gingen bij een dreigende huisuit-zetting met de fiets erop af. Ze waren misschien wel de eerste hulpverleners die voor hun werk gebruik maakten van een mobiele telefoon. Daarmee probeerden ze vanuit de woonkamer van de bewoner in kwestie nog te regelen wat er

te regelen viel om uitzetting te voorkomen. In het geval van mevrouw De Haan kwam de brigade te laat om een huisuit-zetting te voorkomen. Het tijdsbestek tussen een vonnis en een werkelijke ontruiming bleek vaak te klein om alles op orde te krijgen om een uitzetting af te wenden. De onover-komelijke betalingsachterstand escaleerde dan altijd tot een serieus probleem met veel stress en leidde regelmatig, ondanks de tussenkomst van De Vliegende Hollander, tot een negatief resultaat, namelijk: een huisuitzetting.

De aanpak van De Vliegende Hollander was gericht op het bieden van ondersteuning aan mensen vóórdát de huisuit-zetting een feit werd. Medewerkers van De Vliegende Hollander ontdekten dat bij een groot deel van de mensen die zij bezochten geen hulpverlening aanwezig was, terwijl veel ontruimingën zo met hulpverlening voorkomen hadden kunnen worden. Wie zijn de mensen die het team van De Vliegende Hollander bereikte? Veel van hen zijn zorgmijders, mensen die geen vertrouwen (meer) hebben in de hulpver-lening en geen hulp willen. Of het zijn juist mensen die wel vaak bij instanties langs gaan, maar niet in staat zijn hulpverle-ningstrajecten af te maken (zorgrecidivisten). Ook troffen zij mensen aan die de weg naar de hulp zelf nooit hadden gevonden.

Volgens De Vliegende Hollander vraagt deze doelgroep een heel andere aanpak dan de reguliere benadering. Van deze groep mensen kan niet verwacht worden dat zij binnen kantoortijd met een goed geformuleerde hulpvraag zelf enthousiast en vol doorzettingsvermogen aan het werk gaan om hun problemen de baas te worden. Om deze mensen te benaderen moest je als hulpverlener naar hen toe gaan. Medewerkers van De Vliegende Hollander sprongen letterlijk op hun fiets als zij een melding kregen van een dreigende huisuitzetting. Eerst waren dat meldingen die hen toevallig ter



## Vroeg-Eropaf bij dreigende huisuitzetting

ore kwamen. Al snel vonden zij deurwaarders bereid hen in kennis te stellen (zoals *Van der Hoeden/Mulder gerechtsdeurwaarders en juristen*). Vervolgens belden zij bij de mensen aan en vroegen hen of ze konden helpen. Vaak was de crisis zo ernstig dat ter plekke de uitzetting voorkomen moest worden. Alle benodigde papieren werden verzameld: papieren voor het aanvragen van een lening bij de sociale dienst, papieren waarmee voldaan werd aan de toegangseisen voor de schuldhulpverlening, er werd contact opgenomen met de gemeentelijke Kredietbank voor aflossingsregelingen, er werden afspraken gemaakt met de woningcorporatie en de bewindvoering<sup>8</sup> werd gestart. Als het zo lukte de huisuitzetting te voorkomen, ging trad fase twee van de hulpverlening in werking: samen met de klant naar adequate hulp en hulpverleners zoeken of al bestaande hulpverleningsnetwerken rond de klant activeren om ondersteuning te bieden bij de problemen die tot de dreigende huisuitzetting hadden geleid.

Het is vanaf het begin duidelijk geweest dat het team van De Vliegende Hollander geen structurele rol binnen Amsterdam zou krijgen. Het project werd opgericht om gaten op te vullen die vielen in de reguliere hulpverlening. In de periode 2005-2006 is de methodiek Eropaf door De Vliegende Hollander overgedragen aan alle organisaties voor maatschappelijke dienstverlening in Amsterdam. Organisaties werden ingericht om deze methodiek te implementeren, hulpverleners werden getraind in deze methode, registratie- en declaratieprocedures werden overgenomen. Deze manier van werken stelt namelijk speciale eisen aan de maatschappelijke dienstverleningsorganisaties. De Eropaf-methodiek is flexibel, weinig voorgestructureerd en de hulpverleners hebben een relatief grote discretionaire bevoegdheid,<sup>9</sup> waardoor zij in complexe situaties en bij onalledaagse problemen, waar geen standaardoplossingen voor zijn, snel en besluitvaardig kunnen handelen. Deze overdracht naar de maatschappelijke dienstverlening was vanzelfsprekend, omdat het maatschappelijk werk en de schuldhulpverlening gevestigd zijn in de wijk, op de hoogte zijn van de daar aanwezige voorzieningen, de klanten weten



te vinden en de benodigde expertise al voor een deel in huis hebben, zodat de zorg dicht bij de klant kan worden georganiseerd.

Sinds 2007 is de werkwijze Eropaf zo ingebed binnen de maatschappelijke dienstverlening, dat met uitbreidingen van deze methodiek geëxperimenteerd kan worden. Een van de punten die om verkenning vroegen, was de *crisisituatie*, de dreigende huisuitzetting. De hulpverleners belden bij de mensen aan, terwijl bij wijze van spreken de deurwaarder met de inboedelbeheerders en de vuilnisdienst al de straat in reed. Kon deze crisis geminimaliseerd worden? Kon de klant op een eerder moment worden bereikt om huisuitzetting te voorkomen? Hoe zou een hulp- of dienstverlenende organisatie er achter kunnen komen bij welke mensen langs moest worden gegaan? Zouden deze mensen na twee maanden huurschuld de ernst van de situatie wel inzien en mee willen werken? Met welke partijen zou samengewerkt moeten worden om preventief te werk te gaan en huisuitzetting te voorkomen? Verschillende maatschappelijke dienstverleningsorganisaties in Amsterdam hebben geprobeerd op deze vragen antwoorden te vinden door middel van de methodiek Vroegmeldingen of Vroeg-Eropaf.<sup>10</sup>

## 1.1 Vroeg-Eropaf

Vroeg-Eropaf is onderdeel van een outreachende en integrale methode van hulpverlening. Daarbij werken de maatschappelijke dienstverlening en woningcorporaties samen om mensen met problematische huurschulden in een eerder stadium te bereiken, namelijk al bij twee maanden huurachterstand in plaats van wanneer een uitzettingsvonnis is uitgevaardigd. Zo zijn de financiële problemen nog te overzien, zijn de achterliggende oorzaken te bespreken en kan de dreiging van een huisuitzetting eerder afgewend worden.

In een aantal stadsdelen in Amsterdam is in 2007 geëxperimenteerd met verschillende typen Vroeg-Eropaf-projecten om dak- en thuisloosheid als gevolg van huisuitzetting tegen te gaan. Hierbij zijn twee pilots gevolgd door De Karthuizer. Deze pilots vonden plaats in de stadsdelen Centrum en Oost/Watergraafsmeer. Twee maatschappelijke dienstverleningsinstellingen hebben in deze periode hun aanpak nauwlettend laten observeren. Zij hebben hun werkwijze bediscussieerbaar gemaakt, zich opengesteld voor kritiek en de mogelijkheid geboden externe partijen mee te laten denken over de manier waarop deze pro-actieve benadering het best ingevoerd kan worden binnen de reguliere dienstverlening. Daarbij hebben de onderzoekers van De Karthuizer de werkwijze, het proces van de uitvoering, de condities om deze werkwijze succesvol uit te voeren en het klantprofiel in kaart gebracht. Dat gebeurde middels participierend onderzoek: de onderzoekers bleven niet op afstand, maar waren nauw betrokken bij het proces van zoeken naar oplossingen voor problemen en het vinden van effectieve werkwijzen door de deelnemende professionals. Daarnaast heeft het onderzoek kennis opgeleverd over het aangaan van (nog niet vanzelfsprekende) coalities tussen verschillende werksoorten (corporaties en instellingen voor maatschappelijke dienstverlening, maar ook tussen maatschappelijk werk en schuldhulpverlening). Deze kennis over zulke grensoverschrijdingen (*boundary crossings*) maakt werkstructuren bij innovaties vanuit de werkvloer (*bottom-up*) inzicht-

telijk. Wat zijn stimulerende en beperkende factoren voor deze samenwerking? Het onderzoek legt ook bepaalde spanningen bloot bij het samen werken aan een innovatie, zoals het gebruik en eigenaarschap van de verworven kennis, verschillende visies op samenwerken en uiteenlopende belangen die zich pas tijdens het proces van ontwikkeling en invoering van de nieuwe methodiek manifesteren.

## 1.2 De werkwijze bij Vroeg-Eropaf

Vroeg-Eropaf heeft hetzelfde doel als Eropaf maar volgt een meer preventieve werkwijze. Door het vervroegen van het moment van interventie is van een crisissituatie nog geen sprake. Bij Vroeg-Eropaf worden bewoners met een huurachterstand van twee maanden benaderd, wanneer een huisuitzetting (nog) niet in beeld is. Bij Vroeg-Eropaf wordt door woningbouwcorporaties een lijst van huurders met twee maanden huurachterstand uitgedraaid. Hieruit wordt een selectie gemaakt en er wordt bij een aantal mensen op huisbezoek gegaan. Wat voor het onderzoek interessant en belangrijk is, is de vraag: hoe wordt er geselecteerd? En: bij wie wordt wel en niet op huisbezoek gegaan? Hierbij bleek de aanpak in het Centrum te verschillen van die in Oost/Watergraafsmeer.

Voor de pilot Vroeg-Eropaf in stadsdeel Centrum werkte de Blankenberg Stichting, een instelling voor maatschappelijke dienstverlening in Amsterdam-Centrum en Westerpark, samen met drie woningbouwcorporaties: De Alliantie, Eigen Haard en Ymere. De corporaties probeerden eerst zelf contact te zoeken met huurders die een huurachterstand van twee maanden hadden. Als dit niet lukte, stuurden zij een lijst van de door hen geselecteerde huurders door naar de Blankenberg Stichting. Vaak betrof dit huurders waar de afdeling incasso van de corporatie nog weinig van wist. Vervolgens stuurde de maatschappelijke dienstverlening een brief naar deze huurders met het verzoek of zij naar het kantoor wilden komen voor een afspraak. Als hier niet op gereageerd werd, ging een duo,

# Vroeg-Eropaf bij dreigende huisuitzetting

---

bestaande uit een maatschappelijk werker en een schuldhulpverlener samen op huisbezoek. Dit verschilt niet van Eropaf (de crisisvariant). Tijdens de huisbezoeken vertelden de hulpverleners de huurder hoe de maatschappelijke dienstverlening kon ondersteunen en verwezen zij door naar andere instanties als dat nodig was. Ook probeerden zij realistische en passende betalingsregelingen te treffen met de woningbouwcorporatie.

Bij *Vroeg-Eropaf in Transvaal*, de pilot in Oost/Watergraafsmeer, werkte de maatschappelijke dienstverleningsinstelling Dynamo samen met één woningbouwcorporatie, Ymere. De woonconsulent draaide een lijst uit van mensen met een huurachterstand van twee maanden en nam deze mee naar een schuldhulpverlener. Samen bekeken zij of er mensen tussen zaten die een betalingsregeling met de corporatie hadden afgesproken of die in een hulpverleningstraject bij Dynamo zaten. Bij de mensen waarbij dit niet het geval was, gingen de woonconsulent en de schuldhulpverlener samen op huisbezoek. De woonconsulent besprak met de huurder de huurschuld en stelde realistische en passende betalingsregelingen voor. De schuldhulpverlener nam met de bewoner de financiële situatie door, signaleerde eventuele sociaal-emotionele of gedragsproblemen en verwees, indien nodig,



naar de diensten van passende hulpverleningsorganisaties. Mocht er sprake zijn van een problematische schuldenlast dan maakte de schuldhulpverlener meteen zelf een vervolgspraak op het bureau.

## 1.3 Het onderzoek

In de periode van januari 2007 tot november 2007 liepen de onderzoekspilots *Vroeg-Eropaf* in Centrum en de Transvaalbuurt. In de projecten moesten woningcorporaties en instellingen voor maatschappelijke dienstverlening leren samenwerkingspartners te worden in de strijd tegen huisuitzettingen. Daarvoor was nodig dat ze allebei het belang van vroegtijdig ingrijpen onderkenden en ook inzagen dat ze elkaar daarbij hard nodig hadden, van management tot uitvoerders. Dat vormde het uitgangspunt van alle projecten *Vroeg-Eropaf*.

Bij de start van het onderzoek in januari 2007 was er de pilot *Vroeg-Eropaf* in het Centrum, waar al gauw bleek dat het aantal huisbezoeken waar naar gestreefd werd (honderd) binnen het bestek van een half jaar niet te realiseren was. De participerende woningcorporaties hadden in het Centrum nauwelijks huisuitzettingen en meldden weinig huurders met twee maanden betalingsachterstand. Daarom werd het onderzoek aangevuld door de pilot *Vroeg-Eropaf in Transvaal*, die in maart 2007 van start ging. Wat de toevoeging van deze pilot aan het onderzoek extra interessant maakte, was het feit dat beide pilots zeer verschillende werkwijzen hanteerden, die goed met elkaar vergeleken konden worden.

Het succes van het project hing immers met name af van de samenwerking tussen verschillende partijen. Het onderzoeksproject werd geïnitieerd en gecoördineerd door de Stichting samenwerking en Ontwikkeling Maatschappelijke dienstverlening (SOM) en de Amsterdamse Federatie Woningcorporaties (AFWC). Die gaven het onderzoek in handen van De Karthuizer. De stuurgroep *Eropaf* stelde de kaders vast voor de



uitbreiding van de Eropaf-methodiek met Vroeg-Eropaf. Hiermee werd de verbinding tussen de expertise van de corporaties en die van de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening gewaarborgd. In de stuurgroep zaten vertegenwoordigers van AFWC, SOM, De Karthuizer en de voorzitter van het directeurenoverleg van de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening. Deze stuurgroep riep zo nu en dan een klankbordgroep bijeen (het Eropaf Netwerk Amsterdam, ENA) waarin vertegenwoordigers van andere belanghebbenden zitting hadden, zoals een viertal gemeentelijke diensten,<sup>11</sup> HVO-Querido, deurwaarders en de gemeentelijke kredietbank.

## 1.4 De context van het onderzoek

De pilot en het onderzoek zijn beïnvloed door ontwikkelingen in de stedelijke context. Vóórdat in het Centrum en de Transvaalbuurt werd begonnen met Vroeg-Eropaf, was dit eerder gepoogd in Amsterdam Noord. In die pilot kwamen wat obstakels naar voren, valkuilen waarin men niet nóg een keer wilde trappen, en die de opzet van de nieuwe pilots beïnvloedde. Zo werd Doras, de maatschappelijke dienstverlening in Noord, bij de eerste pilot overspoeld met meldingen, waarvoor niet voldoende capaciteit was. Deze ervaring heeft

ervoor gezorgd dat bij de opzet van nieuwe pilots beter werd nagedacht over het aantal meldingen dat de maatschappelijke dienstverlening aankon.

Vervolgens zijn min of meer gelijktijdig met de pilots in het Centrum en de Transvaalbuurt, Vroeg-Eropaf-projecten in Zuidoost en Noord gestart. Ieder (pilot)project had weer een andere opzet. Het project in Noord kreeg de meeste aandacht, mede omdat het aangestuurd werd door het stadsdeel en daardoor een meer verplichtend karakter had. De woningbouwcorporaties en de maatschappelijke dienstverlening verbonden zich hier aan een convenant, waartoe het stadsdeel het initiatief had genomen. Dat bleek goed te werken en al snel zag de Dienst Werk en Inkomen, die met de stedelijke invoering van Vroeg-Eropaf belast was, het als dé manier om Vroeg-Eropaf te gaan in Amsterdam.

De deelnemers van de andere Vroeg-Eropaf-projecten, en de onderzoekers, waren van mening dat de ervaringen met andere werkwijzen in hun stadsdelen hun waarde behielden. Het bleef volgens hen belangrijk om succes- en faalfactoren van álle methodes in kaart te brengen en naast elkaar te leggen, zodat het model van Noord aan de hand daarvan verbeterd zou kunnen worden. Bijdragen aan de ontwikkeling van een goede Vroeg-Eropaf-methodiek was immers het oogmerk waarmee De Karthuizer, samen met de deelnemers aan deze innovaties de onderzoeken naar de pilots in het Centrum en de Transvaalbuurt uitvoerde. Daardoor ook was er de onvoorwaardelijke openheid gegroeid tussen de betrokken corporaties en instellingen voor maatschappelijke dienstverlening.

## 1.5 De onderzoeksmethode

Het Karthuizer-onderzoek richtte zich op de uitvoering en ontwikkeling van Vroeg-Eropaf in de twee stadsdelen. Daarbij volgden onderzoekers<sup>12</sup> van het begin tot het einde van nabij de ontwikkelingen, waarbij zij de resultaten van hun onderzoek tussentijds in de vorm van feedback teruggaven aan

# Vroeg-Eropaf bij dreigende huisuitzetting



de uitvoerders en managers van de twee pilots. Ook dachten zij mee over bijsturing van de invoering en verbetering van de methodiek. Hierbij dienden de problemen die de uitvoerenden tegenkwamen als leidraad. Hun informatie kregen zij uit evaluatiebijeenkomsten, nul- en eindmetingen, RAAK-trekkers-overleggen,<sup>13</sup> interviews met de deelnemende professionals en een mini-conferentie (feitelijk een expertmeeting, waarbij uitvoerders van corporaties en instellingen voor maatschappelijke dienstverlening uit alle stadsdelen met elkaar kennismaakten en kennis deelden over Eropaf en Vroeg-Eropaf).

Het onderzoek richtte zich op de volgende thema's: welke huurders worden bereikt door middel van Vroeg-Eropaf? Welke verschillende werkwijzen worden gehanteerd en wat zijn voor- en nadelen hiervan? Hoe ziet de samenwerking tussen de maatschappelijke dienstverlening en de woningcorporaties er in deze modellen uit? Wat zijn de meet- of zichtbare resultaten van de pilots? Welke succes- en faalfactoren zijn te zien bij de verschillende werkwijzen?

In de twee pilotprojecten zijn in de periode waarin het onderzoek plaatsvond in totaal 86 huurders gemeld als Vroeg-Eropaf-klant. Hiervan zijn 59 bewoners daadwerkelijk bezocht

en 18 huurders zijn op een andere manier (telefonisch, spreekuur) in contact gekomen met de hulpverlening. Tijdens de periode waarin de onderzoekers de pilots gevolgd hebben, is nog geen tiende deel van de gemelde huurders bij de deurwaarder terechtgekomen, en zijn in de betreffende stadsdelen bij de deelnemende corporaties geen huurders uit huis gezet die binnen de doelgroep van de pilots vielen.

## 1.6 Onderzoekresultaten

De belangrijkste resultaten kunnen in twee gebieden worden ingedeeld: 1) kennis over het proces (zoals samenwerking, evaluatie, afstemming, besluitvorming en regelstelling) en 2) kennis over de methodiek Vroeg-Eropaf. Hierna worden eerst de meest opvallende punten beschreven in het proces van het ontwikkelen en uitvoeren van de Vroeg-Eropaf-methodiek.

### 1.6.1 Successen

Een succes is zeker dat twee van elkaar afgewende organisaties - de woningbouwcorporatie en de maatschappelijke dienstverlening - samen om tafel zaten, in gesprek waren met elkaar en samenwerkten. Dit gaf ruimte om elkaar te leren kennen en kennis te maken met elkaars organisatie, visie en werkwijze. Van meet af aan was het de bedoeling beter gebruik te maken van elkaars expertise en informatie met als doel dat de bewoner (voor de één is dat de huurder en voor de ander de mogelijke klant) daardoor beter geholpen wordt. In deze relatie zijn grote stappen gezet. De resultaten bevestigden het idee dat men zo op de goede weg is en dat er mogelijkheden zijn de relatie verder te versterken.

Ook op het punt van *bottom-up* innovatief werken zijn belangrijke vorderingen gemaakt. Door de pilots was er ruimte voor ontwikkeling van een methodiek van onderaf. Probeerruimte (experimenteren met verschillende werkvormen) werd door het pilot-karakter van de projecten



mogelijk gemaakt. Daarbij droeg kennis uit eigen ervaringen, in het team en tussen instellingen (*boundary crossing*), bij aan oplossingen voor problemen en aan concrete uitwerking van de nieuwe methodiek. Daarbij bood ook kennis die was verkregen uit het parallel lopende onderzoek bij de andere pilot, ondersteuning. Gezamenlijk werd gereflecteerd over problemen, waarbij sterke en zwakke punten werden vastgesteld, en waarbij elkaar de ruimte werd gegeven om de eigen expertise in te brengen en te zoeken naar oplossingen in de praktijk (leren van proberen).

## 1.6.2 Aandachtspunten

Naast de successen vielen nog andere zaken op, die als 'leerervaringen' zijn geboekt. Het lijkt vanzelfsprekend, maar regelmatig overleg is heel belangrijk gebleken voor efficiënte samenwerking en voor de ontwikkeling van eigenaarschap door de deelnemers aan de pilots. Eigenaarschap houdt verband met de passie, betrokkenheid en dynamiek bij de deelnemers, en zonder deze eigenschappen kan een innovatie niet bloeien. Vooral gezamenlijke afstemmingsoverleggen, waarbij iedere deelnemer een deel van de verantwoordelijkheid op zich nam, bleken positief voor een gemeenschap-

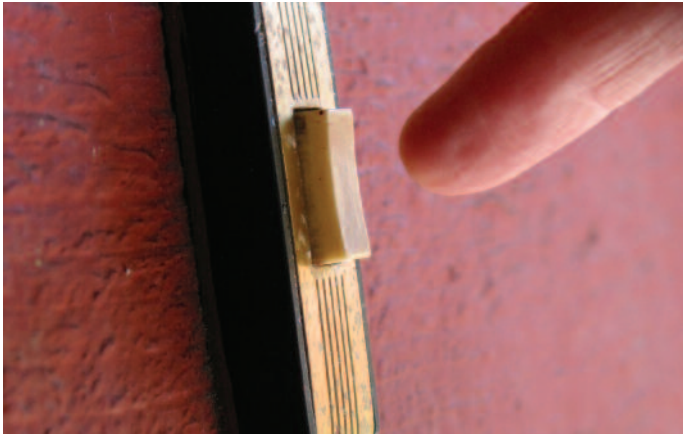
pelijk draagvlak. Daarbij bleek dat Vroeg-Eropaf niet alleen een mooi idee was, maar ook dat mensen bereid waren zich daarvoor werkelijk in te spannen. Een medewerker van Ymere zei over de voorbereidingsfase, waarin een ontwerp van een gemeenschappelijke aanpak werd gevormd: "Bij de voorbereiding heb ik zelf een aantal paragrafen geschreven, en dat stuurde ik dan per e-mail naar de coördinator bij Dynamo, die keek er weer naar, dan stuurde zij het terug met vragen en commentaar. En zo hebben we in vrij korte tijd een aardig verhaal in elkaar gezet. En ik ging daar dan weer met mijn leidinggevende over praten."

Communicatie is steeds een aandachtspunt gebleven. Waar veel verschillende partijen met verschillende organisatieculturen, belangen en uitgangspunten samenwerken, liggen onduidelijkheden en verschillen van mening op de loer. Wat opviel was dat de maatschappelijke dienstverlening en woningcorporaties ieder een eigen taal spreken. Een eenvoudig maar duidelijk voorbeeld is dat de hulpverlener het heeft over 'mevrouw B', terwijl de corporatiemedewerker spreekt over 'dossiernummer 2'. Achter taalverschillen kunnen verschillen in perceptie van de werkelijkheid zitten, die door communicatie overbrugd moeten worden.

Een andere belangrijke leerervaring is dat onduidelijkheden en conflicten alleen voorkomen kunnen worden wanneer iedereen de kansen die hun samenwerking ten aanzien van bewoners biedt, goed in het oog houdt. Dit bleek een belangrijke voorwaarde om bij zo'n nieuwe samenwerking onduidelijkheden en conflicten te reduceren. Een goed verloop van samenwerken en kennisdelen tussen verschillende organisaties vereist openheid in de communicatie.

Een andere leerervaring is dat het voor deze gezamenlijke werkwijze van belang is dat de hulpverleners zélf de principes van outreachende hulpverlening kennen, voelen en uitvoeren. Dit is alleen mogelijk wanneer deze werkwijze krachtig door het management wordt ondersteund en bevorderd. Onder-

# Vroeg-Eropaf bij dreigende huisuitzetting



steuning heeft niet alleen te maken met het verlenen van materiële voorzieningen als een dienstfiets of mobiele telefoon. Uitvoerders hebben bijvoorbeeld werkoverleg en intervisie nodig om de door hen opgedane kennis met collega's te delen. Daarbij volstaat niet het alleen uitwisselen van praktische zaken, vondsten en successen. Ook moet er ruimte zijn voor het bespreken van teleurstellingen, twijfels en onzekerheden. Dat veronderstelt tijd en ruimte waarin professionals niet afgerekend kunnen worden op hun fouten, maar waar ze open en constructief kunnen nadenken over problemen waar zij tegenaan lopen. Sommige problemen zijn te structureel en complex om direct te veranderen. Het gaat om vragen en dilemma's als: hoe zorg ik voor transparantie met mijn leidinggevenden, subsidiegevers en samenwerkingspartners? Hoe bescherm ik de privacy van mijn klanten? Wat is het moment waarop het preventieve handelen het meest kansrijk is? Moet iedereen in het team van maatschappelijk dienstverleners 'eropaf gaan', of alleen de medewerkers die dat echt leuk vinden en er goed in zijn? Hoe kunnen we effectief en efficiënt registreren zonder dat het zoeken naar de juiste vorm te snel wordt vastgezet door protocollen? Dit zijn prangende kwesties gebleken, die niet met een eenmalig gesprek of een enkel idee worden oplost.

Zo'n veilige omgeving is ook nodig om uitvoerders en leidinggevenden de tijd te bieden om gezamenlijk te leren. Dat wil zeggen: een gemeenschappelijk draagvlak te vinden, uitkomsten te evalueren en zondig afstand te nemen van eerdere veronderstellingen en verwachtingen.

## 1.6.3 Successen in de methodiekontwikkeling

Wat kan van dit onderzoek naar de methodiek Vroeg-Eropaf geleerd worden? De belangrijkste kennis spitst zich toe op de moeilijk te typeren klantengroep en op de uitbreiding van faciliterende voorzieningen.

Ten eerste werd duidelijk dat ook hier twee meer weten dan één. Zowel de woningbouwcorporaties als de maatschappelijke dienstverlening beschikken over veel vakkennis en informatie om snel en effectief de problemen van mensen met een huurschuld aan te pakken. Ze zijn complementair in kennis én in handlingsruimte. Daarmee kunnen beide hun voordeel doen bij het selecteren van huurders, voordat op huisbezoek gegaan wordt. Wanneer de corporaties voorselecteren en de lijst alleen maar doorsturen naar de maatschap-



# Vroeg-Eropaf bij dreigende huisuitzetting

---

pelijke dienstverlening, gebeurt dit op basis van een eenzijdig oordeel, zoals dat het geval was in het Centrum. Het is veel effectiever gebleken om, zoals Dynamo en Ymerededen, gezamenlijk over de gemelde huurders te overleggen en de beschikbare informatie naast elkaar te leggen.

Ten tweede had het laten vormgeven van de werkwijze door uitvoerenden zelf in de praktijk een positief effect. Wanneer uitvoerenden ergens tegenaan liepen, kregen zij de tijd en ruimte om te experimenteren met mogelijke oplossingen. Bijvoorbeeld: hoe krijg je contact met huurders die hun post niet meer openen en wat doe je als een huurder niet thuis is? Gewone post blijkt niet te werken. Het informele briefje zonder envelop dat bij voorkeur onder de deur door werd geschoven, bleek huurders vaak net dat duwtje te geven om contact op te nemen met de corporatie of de maatschappelijke dienstverlening.

Wat voor mensen zijn bereikt met Vroeg-Eropaf? De groep huurders met betalingsachterstanden is zeer divers, ze komen uit alle leeftijdsgroepen, het zijn mannen en vrouwen,

autochtonen en allochtonen, alleenstaanden en gezinnen. Een eenduidig klantprofiel was tijdens deze projecten niet vast te stellen. Wel is onderscheid te maken in de grootte van het schuldbedrag en de hoeveelheid schuldeisers. Sommige huurders liepen gewoon wat achter en gaven aan geen hulpverlening nodig te hebben, terwijl andere huurders soms wel vijf schuldeisers hadden en er zelf niet meer uitkwamen. Juist deze huurders vonden het fijn dat zij, ongevraagd, hulp aangeboden kregen.

Ook is gebleken dat een huisbezoek waardevolle informatie verschaft voor een eventueel vervolgetraject binnen een instelling voor maatschappelijke dienstverlening of voor een verwijzing naar een andere organisatie. Na het huisbezoek kan, indien nodig, de klant naar kantoor komen voor verdere begeleiding. De praktijk wijst uit dat een deel van de klanten zorg blijft mijden en niet op kantoor of bij de doorverwezen instelling terechtkomt. Over andere mogelijkheden om dit op te vangen, bijvoorbeeld het activeren van het sociale netwerk, wordt in hoofdstuk 3 ingegaan.

7. Ontleend aan *Outreaching samenwerken*, Carolien de Jong en Marc Räkera (red.) Amsterdam, 2006
8. Bewindvoering: een vorm van toezicht waarbij een bewindvoerder (een deel van) het vermogen van een meerderjarige beheert, teneinde overzicht (en rust) te creëren in iemands' financiële situatie
9. Discretionaire bevoegdheid: bewegingsvrijheid binnen vastgestelde regels en protocollen.
10. Beide namen worden gebruikt voor (pilot)projecten in Amsterdam. Voor de éénduidigheid zullen wij in dit stuk alleen de naam 'Vroeg-Eropaf!' hanteren.
11. Dienst Werk en Inkomen (DWI), Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO), Dienst Zorg en Samenleving (DZS) en de Gemeentelijke Geneeskundige en Gezondheidsdienst (GGD).
12. De onderzoekers zijn Susanne Hauwert, Paulina Sedney en Rosalie Metze, ten tijde van het onderzoek bij De Karthuizer in dienst als Hogeschool Onderzoekers In Opleiding (HOIO's)
13. De RAAK-trekkeroverleggen werden ongeveer eens in de zes weken gehouden door de voortrekkers van de drie verschillende projecten die bekostigd werden door de RAAK-gelden. Deze projecten waren Vroeg-Eropaf, Eigen Kracht bij Eropaf en Kennismethodiek (alle besproken in deze publicatie).





# 2 Vroeg-Eropaf een half jaar tot een jaar later

Terwijl de maatschappelijke dienstverlening en de woningcorporatie in de pilot *Vroeg-Eropaf in Transvaal* nog volop bezig waren met Vroeg-Eropaf, rees alweer een nieuwe vraag: wat is het effect van de vroegtijdige interventie op de langere termijn? Uit de evaluatiebesprekingen en de door de onderzoekers afgenomen interviews kwam meerdere malen de gedachte naar boven dat de interventie na twee maanden huurachterstand misschien wel te vroeg kwam. De benaderde huurders bleken te gaan betalen naar aanleiding van het huisbezoek, en een aantal van hen zocht ook contact met de maatschappelijke dienstverlening, maar zorgde dit er ook voor dat (betalings)problemen op de langere termijn voorkomen werden? Omdat deze vraag zo duidelijk naar voren kwam binnen de gesprekken over de werkwijze van de pilot, hebben wij het uitvoeren van vervolgonderzoek opgenomen als een van onze aanbevelingen.

Woningbouwcorporatie Ymere heeft deze aanbeveling ter harte genomen, en ons gevraagd dit vervolgonderzoek daadwerkelijk uit te voeren. Hierbij was het de bedoeling dat we ons richtten op de manier waarop huurders de Vroeg-Eropaf-werkwijze hadden ervaren en wat het effect ervan is geweest op hun financiële en persoonlijke situatie.

## 2.1 Het onderzoek

De hoofdvraag van het vervolgonderzoek is: *Is de situatie van de bezochte huurders in positieve of negatieve zin veranderd, een half jaar tot een jaar na de aanbestedingen van de maatschappelijke dienstverlening en de woningbouwcorporatie van de pilot 'Vroeg-Eropaf in Transvaal'?*

In dit stuk wordt deze vraag beantwoord, aan de hand van de informatie die uit het dossieronderzoek en de huisbezoeken naar voren is gekomen. Het hele onderzoek, inclusief de

kwantitatieve onderbouwing van de conclusies, wordt met de andere Eropaf-onderzoeken in het kader van RAAK eind 2008 gepubliceerd.

## 2.2 Een persoonlijke benadering

De belangrijkste conclusie is dat het moment waarop de schuldhulpverlener en de woonconsulent op huisbezoek gaan, na twee of na drie maanden huurachterstand, weinig lijkt uit te maken. Het gaat er om dát ze er naar toe gaan. De persoonlijke benadering, het zien van gezichten van de woningbouw en de maatschappelijke dienstverlening en de ruimte die er is om te praten over de problemen en om oplossingen te zoeken, worden door bijna alle gesproken huurders gewaardeerd.

Ook in het kader van dit onderzoek werd weer op huisbezoek gegaan, ditmaal door de onderzoeker en de woonconsulent samen. Ook deze keer stelden de meeste huurders het huisbezoek op prijs. Ze herkenden de woonconsulent van het eerste huisbezoek. Deze wist ook nog welke problemen eerder speelden en kon op de individuele situatie van de huurder reageren. Dit is tijdens het huisbezoek belangrijk, maar ook daarna. De huurders hebben behoefte aan een persoonlijke benadering, een contactpersoon bij de corporatie, en zonodig ook bij de maatschappelijke dienstverlening, iemand van wie ze weten dat ze er bij terecht kunnen. Als ze een probleem of vraag hebben, dan vragen ze ook naar die specifieke persoon en willen liever niet iemand aan de telefoon of aan de deur krijgen aan wie ze de situatie weer opnieuw moeten uitleggen.

## 2.3 Huisbezoek: regel en uitzondering

In een aantal gevallen is één huisbezoek niet voldoende. Een klein aantal van de bezochte personen 'past gewoon niet in het systeem', aldus de woonconsulent van de betrokken corporatie.

# Vroeg-Eropaf een half jaar tot een jaar later

---

Ze zijn systematisch te laat met betalen, niet omdat ze van slechte wil zijn, maar omdat het niet anders kan. Als er bij de corporatie iemand is die hiervan af weet, de achtergronden kent, die weet dat er uiteindelijk betaald wordt en die wat extra tijd geeft of extra aandacht aan deze mensen besteedt, dan is de kans groot dat de deurwaarder helemaal niet meer ingeschakeld hoeft te worden. Omdat het slechts om een klein deel van huurders met betalingsachterstanden gaat, is te verwachten dat dit een contactpersoon van de corporatie niet veel extra tijd zal kosten.

## 2.4 Huisbezoek na twee of drie maanden?

Wat betreft het moment waarop het beste op huisbezoek gegaan kan worden, kan beter gekeken worden naar efficiëntie en effectiviteit. De mensen met twee maanden huurachterstand blijken vaak hun problemen zelf ook de baas kunnen worden en hebben geen intensieve interventie nodig. Bij mensen met drie maanden huurachterstand, komen er vaak al deurwaarderskosten bij kijken en treffen de huisbezoekers wel voornamelijk mensen aan die de hulp echt kunnen gebruiken. Het kan voor corporaties dus de moeite lonen om standaard pas na drie maanden huisbezoek te regelen. Wanneer de corporatie de deurwaarderskosten dan op zich neemt, krijgen de huurders niet met extra kosten te maken. Voor de corporatie is de verwachting dat deze kosten ruimschoots worden gecompenseerd, doordat het latere tijdstip het aantal huisbezoeken en de kosten hiervan, terugdringt.

Ook voor de maatschappelijke dienstverlening lijkt een interventie na drie maanden meer op te leveren. Wanneer de aanbelaacties pas na drie maanden plaatsvinden, zijn de mensen die hun problemen zelf willen en kunnen oplossen eruit gefilterd, en blijven alleen de mensen over voor wie hulp echt nodig is. Ook is de druk van de deurwaarder dan al aanwezig. Als de corporatie voorstelt de kosten van de deurwaarder te betalen, op voorwaarde dat de bewoner

bereid is hulp te aanvaarden, kan dit mensen ertoe aanzetten in zee te gaan met de maatschappelijke dienstverlening.

## 2.5 Effecten op de langere termijn

De aanbelaactie zorgt ervoor dat huurders weten wie ze in het vervolg kunnen benaderen bij problemen met de huur of bij andere moeilijkheden. Ze krijgen informatie over hoe om te gaan met het te laat betalen van de huur en ze worden op de hoogte gebracht van de ondersteuning die ze vanuit de maatschappelijke dienstverlening kunnen verwachten. Verder heeft dit ervoor gezorgd dat meer dan de helft van de bezochte huurders niet naar de deurwaarder is gegaan, wat zonder deze interventie hoogstwaarschijnlijk wél was gebeurd en de woningcorporatie dus veel werk scheelt.

Voor de maatschappelijke dienstverlening hebben de huisbezoeken weinig nieuwe klanten opgeleverd. Veel van de huurders met wie in het kader van het onderzoek is gesproken gaven echter aan dat ze voorheen niet van het bestaan van de maatschappelijke dienstverlening op de hoogte waren, en nu door de aanbelaacties wel. In de toekomst is de maatschappelijke dienstverlening voor deze mensen dus gemakkelijker te vinden.

## 2.6 Huisbezoek: door de woonconsulent?

Door wie kan het huisbezoek het beste afgelegd worden? Dit onderzoek wijst uit dat de aanwezigheid van een woonconsulent tijdens de huisbezoeken om meerdere redenen zinvol is. Ten eerste geeft het de corporatie een gezicht. De meeste huurders wisten zich de woonconsulent nog te herinneren van het eerste bezoek. Ze hebben na het huisbezoek, als ze vragen of problemen hadden, contact gezocht met deze persoon die al op de hoogte was van hun situatie.

Een tweede voordeel is het feit dat het huisbezoek gemakkelijker te legitimeren is wanneer er een medewerker van de corporatie bij is. Deze medewerker heeft een duidelijke

aanleiding voor het bezoek, namelijk de huurachterstand, en hoeft niet te verantwoorden hoe hij of zij aan deze informatie van de huurder komt.

Ten derde heeft de woonconsulent toegang tot de trappenhuizen, waardoor direct bij huurders aangeklopt kan worden. Tijdens het onderzoek kwam meerdere malen voor dat de deur niet open ging wanneer we bij de algemene toegangsdeur aanbelden, en wel wanneer we direct op de deur van de betreffende huurder klopten.

Een vierde voordeel is de informatie die een medewerker van de corporatie kan verschaffen over de betalingsgeschiedenis van de huurder, iets wat veel inzicht geeft in de ernst van de problematiek.

Een nadeel is de kans dat de aanwezigheid van de corporatie de bewoner terughoudend maakt in het geven van informatie. De woonconsulent gaat op huisbezoek uit bezorgdheid over de situatie van de huurder, maar kan bijvoorbeeld moeilijk voorbij gaan aan illegale praktijken die wellicht naar boven komen. Wanneer de huurder zich hiervan bewust is, kan dat ook de mogelijke hulpverlening belemmeren.

## 2.7 Huisbezoek: door de schuldhulpverlener?

Voor de schuldhulpverlening hebben de huisbezoeken na twee maanden huurachterstand weinig (aantoonbaar) opgeleverd. Echter, tijdens de voorbespreking van de huurders met twee maanden achterstand is ook de informatie die over sommigen van hen al bekend is bij de maatschappelijke dienstverlening van belang. Deze kennis, gecombineerd met informatie bij de corporatie over de betalingsgeschiedenis, geeft zo een redelijk compleet beeld van de huurders. Aan de hand daarvan kan een onderbouwde beslissing genomen worden over vervolgacties.

Ook tijdens de huisbezoeken is de aanwezigheid van een schuldhulpverlener van belang. Weinig huurders zijn direct naar aanleiding van het huisbezoek of de aanbelactie in een hulpverleningstraject terechtgekomen. Maar het feit dat een

hulpverlener tijdens de huisbezoeken aanwezig was, heeft ook de maatschappelijke dienstverlening een gezicht gegeven en maakt de dienstverlening gemakkelijker benaderbaar. Dit effect zal waarschijnlijk nog toenemen wanneer het huisbezoek inderdaad pas na drie maanden, in plaats van na twee, wordt afgelegd.

## 2.8 Aanbevelingen

Op basis van het dossieronderzoek en de huisbezoeken doen we de volgende aanbevelingen.

- Blijf Vroeg-Eropaf gaan met een schuldhulpverlener en een woonconsulent zodat de expertise van beide disciplines benut kan worden;
- Leg een huisbezoek bij huurders met een betalingsachterstand van drie maanden af. Dat zorgt er voor dat voornamelijk de mensen die echt hulp nodig hebben worden bereikt;
- Zorg dat met behulp van meer gegevens en vervolgonderzoek vastgesteld kan worden of een aanbelactie na drie maanden effectiever en efficiënter is dan een huisbezoek na twee maanden huurachterstand;
- Zorg per buurt voor zowel een contactpersoon bij de corporatie als bij de maatschappelijke dienstverlening, die op de hoogte zijn van de situatie van de bewoners die extra aandacht nodig hebben;
- Benader huurders na twee maanden betalingsachterstand op een minder intensieve manier, bijvoorbeeld door te bellen of een brief te sturen waarin de namen en gegevens van de contactpersonen vermeld staan met het verzoek contact met hen op te nemen over de huurachterstand;
- Laat de corporatie de deurwaarderskosten bij drie maanden huurachterstand op zich nemen als de bewoner meewerkt aan schuldhulpverlening. De kosten hiervoor kunnen gecompenseerd worden door het latere, en dus minder frequente, huisbezoek. Dit voorkomt extra kosten voor de huurder.



# 3 Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting

Naast het onderzoek naar mogelijkheden om huisuitzettingen te voorkomen is ook onderzocht wat de inzet van een Eigen Kracht-conferentie (EKC) in dit verband kan betekenen. Bij een EKC wordt het sociale netwerk van een persoon ingezet. Het gaat daarbij in dit geval om huurders die als gevolg van huurachterstanden bijna uit hun huis gezet worden (de Eropaf-cliënten).

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van het onderzoek daarnaar. Eerst worden belangrijke begrippen, zoals de Eigen Kracht-conferentie uitgelegd. Vervolgens wordt het project zoals het in de eerste onderzoeksopzet is geformuleerd, beschreven. Daarna volgen de resultaten: wat kan er geleerd worden van situaties die positief hebben uitgepakt en van minder geslaagde ervaringen?

### 3.1 Eigen Kracht-conferenties in het kort

EKC's kunnen worden aangevraagd bij de Eigen Kracht Centrale, waarvan het landelijke coördinatiepunt zich in Zwolle bevindt. Van hieruit worden coördinatoren na hun training ingezet voor EKC's. Wat voor hen dit onderzoek extra interessant maakt, is dat Eropaf-cliënten een nieuwe doelgroep vormen voor EKC's.

De verwachting van de kant van de maatschappelijke dienstverlening was dat met EKC maatschappelijk werkers mogelijk middelen in handen krijgen die hen helpen de oorzaken van de schuldenproblematiek van cliënten beter en duurzamer te bestrijden.

Wanneer een EKC wordt ingezet zijn hulpverleners niet langer verantwoordelijk voor het bedenken en formuleren van een hulpverleningsplan. Dat wordt gedaan tijdens een eenmalige

bijeenkomst door de cliënt zelf, samen met familieleden, vrienden en burens. De cliënt bepaalt zelf wie wel en niet aanwezig mogen zijn tijdens de EKC. Wie vertrouwen zij voldoende om mee te denken over hun leven? Bij het kiezen en uitnodigen van mensen, het kiezen van een locatie en het bepalen van de centrale vraag die tijdens de conferentie beantwoord moet worden, krijgen cliënten hulp van een onafhankelijke coördinator, die bij voorkeur geen achtergrond als hulpverlener heeft. Het doel van een EKC is het samenbrengen en versterken van het sociale netwerk om een cliënt heen zodat er samen nagedacht kan worden over hoe het leven van de cliënt verbeterd kan worden. Op grond daarvan wordt een plan gemaakt. Een deel van de taken in dat plan komt voor rekening van de hulpverlening, maar familieleden en vrienden zullen ook zelf praktische en sociaal-emotionele ondersteuning moeten, en willen, bieden. De kracht van het model is dat het plan door de mensen om wie het gaat zelf bedacht wordt. Ze zijn er 'eigenaar' van en zijn er samen verantwoordelijk voor de uitvoering ervan.

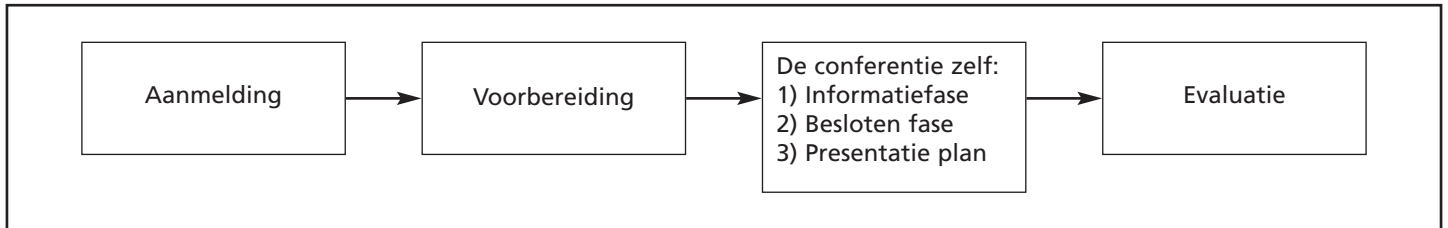
### 3.2 Hoe verloopt een EKC?

Een Eigen-kracht conferentie is opgebouwd uit verschillende fases, die op de volgende pagina schematisch weergegeven staan en daarna verder toegelicht worden.

#### 3.2.1 Aanmelding

De aanmelding van een cliënt voor een Eigen Kracht-conferentie vindt over het algemeen plaats door een betrokken hulpverlener, maar kan ook gebeuren door de cliënt zelf of iemand uit diens netwerk. Bij de Eigen Kracht Centrale komt de aanmelding binnen middels een aanmeldingsformulier,

# Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting



waarop informatie staat over de problematiek en het soort coördinator dat volgens de cliënt goed bij hem/haar en het netwerk zou passen. Deze coördinator is getraind door de Eigen Kracht Centrale om dergelijke netwerkbijeenkomsten te organiseren, mensen te motiveren om er op een constructieve manier bij aanwezig te zijn en de bijeenkomst in goede banen te leiden. Bij voorkeur is het iemand met dezelfde sociale en culturele achtergrond als cliënten en hun sociale netwerk, zodat deze persoon gemakkelijk kan aansluiten bij hun ideeën en behoeften.

## 3.2.2 Voorbereiding

Samen met de coördinator wordt de centrale vraag voor de bijeenkomst geformuleerd en wordt het sociale netwerk in kaart gebracht. Voorbeelden van een centrale vraag zijn: *hoe kan x in zijn huis blijven wonen? Hoe kan het netwerk x beter ondersteunen met het oplossen van haar schulden? Hoe kan de band tussen x en het netwerk versterkt worden?* Vervolgens worden de netwerkleiden die de cliënt bij de EKC wil hebben benaderd, ofwel door de coördinator, ofwel door de cliënt zelf. De situatie wordt uitgelegd en er wordt gevraagd of ze mee willen denken over een oplossing voor de problemen van hun naaste. Indien nodig kan de hulpverlener een aandeel hebben in het uitnodigen van professionals die tijdens de eerste fase van de conferentie informatie komen geven over hulpverleningsmogelijkheden. Daarna worden datum, tijdstip en locatie bepaald. Tenslotte wordt de uitnodiging voor de conferentie verzonden.

## 3.2.3 De conferentie zelf

De Eigen Kracht-conferentie zelf bestaat uit drie fases. Tijdens de eerste, informatieve, fase komt aan de orde welke problemen er spelen in het leven van de persoon om wie de EKC draait, wat deze persoon zelf belangrijk vindt en hoe de leden van het sociale netwerk hier tegenaan kijken. De aanwezige hulpverleners geven informatie over de mogelijkheden die vanuit hun expertise en instelling bestaan om te helpen bij het oplossen van de problemen. Dit kunnen bijvoorbeeld hulpverleners uit de jeugdzorg zijn als er kinderen in het spel zijn, een schuldhulpverlener in het geval van schulden, een maatschappelijk werker in het geval van psychosociale problemen et cetera. De aanwezigen uit het netwerk kunnen vragen stellen.

Vervolgens begint de tweede fase, waarin cliënten en hun sociale netwerk een plan opstellen. Dit plan wordt gemaakt met behulp van de informatie van de hulpverleners en de coördinator, maar niet in hun aanwezigheid. Het is aan het sociale netwerk om te discussiëren, zaken tegen elkaar af te wegen en keuzes te maken, zonder dat ze daarbij beïnvloed worden door professionals.

In de derde fase zijn de coördinator en de hulpverleners er weer bij en wordt het plan gepresenteerd. De coördinator en de hulpverleners schatten in of het plan realistisch en praktisch is en of het de veiligheid van de betrokkenen voldoende waarborgt. De netwerkleiden beslissen zelf of ze professionele

# Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting

hulp willen inschakelen, welke taken ze toebedelen aan de professionele hulpverleners en welke taken ze zelf op zich nemen.

## 3.2.4 Evaluatie

Na een door het netwerk bepaalde periode, meestal tussen de drie weken en drie maanden, wordt gekeken hoe het met de uitvoering van het plan staat. Het plan kan tijdens een dergelijke evaluatie aangepast en bijgesteld worden. Hier kan een hulpverlener bij aanwezig zijn, als het netwerk dat op prijs stelt, maar het is geen vereiste. Het plan is en blijft van de cliënt en diens sociale netwerk.

## 3.3 Oorsprong en ontwikkeling van de EKC

Van oorsprong is de Eigen Kracht-conferentie een besluitvormingsmodel dat al eeuwen wordt gebruikt door de Maori's in Nieuw-Zeeland. Zij gebruikten deze methode om, met de hele familie of het hele dorp, oplossingen te vinden voor problemen met betrekking tot hun kinderen. In de tachtiger jaren werd echter duidelijk dat het jeugdzorgsysteem in Nieuw Zeeland niet aansloot bij deze cultuur van de Maori's waardoor meer Maori-kinderen in voogdijregelingen terechtkwamen dan nodig was. Toen de jeugdzorg beter met deze plan- en besluitvormingscultuur rekening ging houden, had dit een gunstig effect op de resultaten van de hulpverlening van Maori-gezinnen. Zo gunstig, dat al snel werd besloten aan alle gezinnen in Nieuw Zeeland het recht te bieden om zelf een hulpverleningsplan in de vorm van een Eigen Kracht-conferentie op te stellen en uit te voeren. Onderzoek bevestigde dat het maken van plannen aan cliënten en hun netwerken kon worden overgelaten. In 93% van de gevallen werden de gemaakte plannen goedgekeurd door de betrokken hulpverleners (Sundell et al., 2001: 328). De plannen waren volgens de professionals goed doordacht en veilig.

Deze positieve, hoewel duidelijk korte termijn-, resultaten, trokken de aandacht in andere landen en gedurende het



laatste decennium is het model 'ontdekt' in onder andere Australië, Canada, Amerika, Groot-Britannië, Noorwegen, Zweden en Nederland. In de meeste van deze landen wordt het model alleen toegepast in de jeugdzorg, waar het uit afkomstig is. In sommige landen wordt inmiddels geëxperimenteerd met de toepassing ervan op andere doelgroepen, bijvoorbeeld ouderen. Dat gebeurt ook in Nederland. Behalve de toepassing op Eropaf-cliënten hebben EKC's plaatsgevonden bij slachtoffers van huiselijk geweld en bij mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking. Deze zijn echter alleen op lokale schaal uitgevoerd. Landelijk is de EKC alleen op het gebied van jeugdzorg een gebruikte werkwijze. Echter, zelfs in die sector is het lang niet altijd een vanzelfsprekend middel. Dit geeft aan hoe onontgonnen het terrein is waarop wij ons met dit project hebben begeven. Er is weinig bekend over de inzet van Eigen Kracht-conferenties buiten de jeugdzorg en er valt veel te ontdekken over het tijdstip en de manier waarop het bij dreigende huisuitzettingen het beste ingezet kan worden.

In Nederland domineert in de politiek een positieve houding ten opzichte van de EKC. Begin 2007 is de Wet maatschappelijk ondersteuning (Wmo) in werking getreden, die als doel heeft



# Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting



dat “[...] iedereen – oud en jong, gehandicapt en niet-gehandicapt, mét en zonder problemen – maatschappelijk mee kan doen.” (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2004:7). Mensen moeten zoveel mogelijk op eigen benen staan, zonodig met hulp van naasten, zonder te leunen op diensten van de overheid. Dienstverlenende instellingen komen pas in beeld wanneer individuen en hun sociale netwerk onderling de benodigde zorg niet kunnen regelen.

De Eigen Kracht-conferenties sluiten aan bij dit idee. Cliënten en hun netwerk bespreken daarin immers samen hoe het beste geholpen kan worden. Uit onderzoek op het gebied van de jeugdzorg blijkt dat 80% van de taken voor rekening van personen uit het netwerk komt (van Beek, 2003: 56). De inzet van EKC's kan een verschuiving van professionele naar informele zorg teweeg brengen, wat de sociale cohesie binnen de samenleving kan bevorderen en bovendien een flinke besparing van overheidsmiddelen met zich mee kan brengen. Dit verklaart de aandacht vanuit de overheid, die in toenemende mate bereid is te investeren in de inzet van Eigen Kracht-conferenties, zowel binnen de jeugdzorg als in andere welzijns- en zorggebieden.

## 3.4 Het project en het onderzoek

Het voorgaande vormt de context voor het pilotproject waar het in dit stuk om gaat: Eigen Kracht-conferenties bij Eropaf-cliënten. In de periode van mei 2007 tot mei 2008 liep dit project en is hier onderzoek naar gedaan. In dit project zijn hulpverleners van PuurZuid en van Dynamo, instellingen voor maatschappelijke dienstverlening in Amsterdam, getraind door de Eigen Kracht Centrale om te werken met het besluitvormingsmodel van Eigen Kracht.

Waarom bestond het idee dat inzet van het sociale netwerk een positieve uitwerking kon hebben op deze doelgroep? Hier zijn verschillende redenen voor. De eerste heeft met de aard van de doelgroep en de uitgangspunten van het EKC-model te maken. Eropaf-cliënten zijn vaak mensen die een geïsoleerd bestaan leiden. Hun inkomen komt vaak uit een uitkering en ze huren veelal bij de sociale woningbouw. Ze kampen met verschillende hardnekkige, vaak meervoudige problemen - op financieel, emotioneel en sociaal gebied. Juist de hardnekkigheid van hun problemen maakt het moeilijk een passend en sluitend hulpaanbod te bieden vanuit de maatschappelijke dienstverlening. Vaak haken cliënten af, moet achter ze aan gebeld worden, laten ze niets meer van zich horen en komt het opnieuw tot een dreigende huisuitzetting. Daarom werd besloten iets anders in te zetten: de Eigen Kracht-conferentie. Dit model leek geschikt om het uitgedunde sociale netwerk van deze, vaak geïsoleerd levende cliënten te versterken, zodat het de cliënt langdurige (informele) steun zou kunnen bieden.

Een tweede reden om EKC's uit te proberen bij Eropaf-cliënten is de toename van de werkdruk die de invoering van de Eropaf-methodiek met zich meebrengt voor de maatschappelijke dienstverlening. Vier jaar geleden begonnen alle Amsterdamse instellingen voor maatschappelijke dienstverlening met het actief benaderen van mensen die met huisuit-

# Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting

zetting bedreigd worden (zie hierover hoofdstuk 1). De vaak al volle agenda's moeten plotseling leeggeruimd worden voor het huisbezoek, telefoontjes naar de sociale dienst, de belastingdienst, de gemeentelijke kredietbank, de woningbouwcorporatie en ga zo maar door. Na al deze activiteiten om de uitzetting te voorkomen is de hulpverlener nog niet klaar. Vaak is meer hulp nodig om het leven van een cliënt weer op orde te krijgen, maar de vereiste inzet om dit voor elkaar te krijgen is vaak groter dan de hulpverlener kan leveren. Ook hiervoor zouden Eigen Kracht-conferenties een uitkomst kunnen bieden. Vrienden, burens en familieleden blijven langdurig verbonden met de cliënt, kennen hem/haar al langere tijd, herkennen bepaalde gedragspatronen en zien het meteen wanneer hun naaste weer dreigt af te glijden en in dezelfde valkuilen trapt als altijd. Met behulp van het sociale netwerk zouden dichterbij huis oplossingen gevonden kunnen worden die minder intensieve hulp- en dienstverlening vereisen.

Hoe zag het project er uit? Drie hulpverleners van PuurZuid hebben in eerste instantie deelgenomen aan een op hun doelgroep toegespitste training in het voorstellen en uitvoeren van de Eigen Kracht-conferentie. Vervolgens hebben ze aan iedere Eropaf-cliënt de mogelijkheid van een EKC voorgelegd en geprobeerd hen te motiveren hiermee akkoord te gaan. Dit bleek gemakkelijker gezegd dan gedaan. De eerste vijf maanden is in slechts zes gevallen een Eigen Kracht-coördinator betrokken geweest, wat in maar twee gevallen tot een conferentie heeft geleid. Dit is een schamele oogst, gezien het doel van de pilot: een totaal van 20 opgestarte conferenties.<sup>14</sup> Gedurende de pilot zijn meerdere gesprekken gevoerd tussen de uitvoerenden, de managers en de onderzoekers om te achterhalen waar het door kwam dat het aantal EKC's zo langzaam vorderde. Bovendien wilden we over voldoende ervaringen beschikken om uit het onderzoek steekhoudende conclusies te trekken. Uiteindelijk is dit gelukt door Dynamo, een andere maatschappelijke dienstverleningsinstelling, bij de pilot te betrekken, waardoor een groter gebied werd

bestreken en meer hulpverleners in de methode werden getraind en ermee aan de gang gingen. Dit resulteerde in een uiteindelijk aantal van zeventien opgestarte, waarvan acht uitgevoerde conferenties.

De onderzoekers zijn van het begin tot het einde van het project betrokken geweest. Het project begon met oriënterende gesprekken over de doelen en de uitvoering van zowel het project als het onderzoek: wie gaat wat doen, hoe moet dat vorm krijgen en wat is het beoogde resultaat? Aan de hand van deze gesprekken konden het onderzoek en de te gebruiken methode vormgegeven worden. Het is te omschrijven als een participierend, of actieonderzoek, wat inhoudt dat de onderzoekers naast het observeren en registreren van gegevens hun waarnemingen en voorlopige conclusies direct terugkoppelen aan de uitvoerders, zodat het proces tussentijds aangepast en verbeterd kan worden. De data zijn verzameld door middel van diepte-interviews (zowel *face-to-face* als telefonisch) met hulpverleners, coördinatoren en een lid uit één van de netwerken en daarnaast door het bijwonen van de trainingsbijeenkomsten, trekkeroverleggen,<sup>15</sup> de specifieke besprekingen voor Eigen Kracht bij Eropaf, een evaluatiebespreking met uitvoerenden van PuurZuid en een Eigen-kracht conferentie. Met behulp van de verzamelde data kan een zo volledig mogelijke beschrijving gegeven worden van de opgestarte en uitgevoerde Eigen Kracht-conferenties en de waardering die de verschillende betrokkenen hiervoor hadden.

## 3.5 EKC bij Eropaf

Wat verandert wanneer een Eigen Kracht-conferentie wordt ingezet in een Eropaf-situatie? Wanneer de melding van een dreigende huisuitzetting binnenkomt, gebeurt wat altijd gebeurt in het geval van een Eropaf-melding: een schuldhulpverlener en maatschappelijk werker gaan samen op huisbezoek. Wat echter anders gaat, is dat niet alle stappen voor bijvoorbeeld het aflossen van de schulden, het

# Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting

---

voorkomen van de huisuitzetting en het repareren van het inkomen tijdens dit huisbezoek worden uitgelegd en deels al uitgevoerd. In plaats daarvan wordt het principe van de EKC uitgelegd. De hulpverleners maken de cliënt duidelijk wat het inhoudt en dat het in zijn/haar situatie waarschijnlijk een goede methode is om in te zetten. Wanneer de cliënt ermee akkoord gaat, wordt gekeken of in de tussentijd alvast actie moet worden ondernomen om de uitzetting te voorkomen en kan de aanmelding bij de Eigen Kracht Centrale plaatsvinden. Vervolgens neemt de coördinator het proces over en is voor de hulpverleners pas bij de EKC zelf weer een rol weggelegd. In deze pilot is hier ervaring mee opgedaan en zijn we positieve factoren tegen gekomen, maar minder succesvolle situaties. We zullen eerst de succeservaringen en –factoren vermelden en daarna de aspecten die minder soepel liepen, en waar we lessen uit kunnen trekken.

## 3.5.1 Succesverhalen

De meeste hulpverleners en coördinatoren die bij de pilot betrokken waren, zien als positief punt dat de EKC er voor zorgt dat het netwerk weet wat er aan de hand is. “Het is sowieso al goed vind ik dat haar netwerk, waar ze het meest mee om gaat, nu precies weet hoe of wat”, aldus een hulpverlener van PuurZuid. In veel gevallen was dit vóór de conferentie nog niet het geval, of waren familieleden en vrienden slechts deels op hoogte van de aard en grootte van de problemen van hun naaste. Tijdens de informatiefase van de conferentie worden alle problemen op tafel gelegd, vaak door de cliënt zelf, die daarvoor een flinke drempel over moet, maar wel de gelegenheid krijgt om zijn of haar hart te luchten. Doordat alle problemen op tafel liggen, kunnen cliënten er tijdens maar ook na de conferentie openlijk over spreken en hoeven de situatie niet meer uit te leggen als ze hulp vragen. Kortom: cliënten kunnen meer steun vanuit hun netwerk ervaren en hoeven het niet meer alleen te doen. Een coördinator vertelde over een mevrouw waarbij een EKC heeft plaatsgevonden: “[...] voor haar was het heel belangrijk dat

het sociale netwerk haar kan ondersteunen. Niet financieel, maar ze zijn er wel om haar op te vangen in de moeilijke periode die komen gaat.”

Ook wanneer het uiteindelijk niet tot een conferentie komt, of wanneer het plan niet wordt uitgevoerd zoals de bedoeling was, kan een EKC in voorbereiding meerwaarde hebben. Dit kan zijn dat het netwerk in ieder geval op de hoogte is van de problemen, of dat voor alle betrokkenen duidelijk is geworden “[...] dat die onderliggende problemen zo groot zijn, dat moet eerst uitgewerkt worden”, aldus een hulpverlener van Dynamo.

Voor hulpverleners vergt een EKC een andere manier van denken en werken dan de reguliere aanpak. Waar ze normaal gesproken een intakegesprek hebben, de hulpvraag van de cliënt bespreken en een plan van aanpak maken, geven ze het nu uit handen aan de coördinator. De neiging om ‘toch nog even dit en toch nog even dat’ te doen moeten ze weerstaan. Ze moeten de coördinator, de cliënt en het netwerk hun gang laten gaan. Dit wordt door de hulpverleners ervaren als anders, wennen, een beetje raar in het begin, maar ook leuk, boeiend en leerzaam. Hun ervaring is dat je als hulpverlener een keer een EKC meegemaakt moet hebben om écht te beseffen wat de meerwaarde ervan is. Een hulpverlener van Dynamo gaf aan dat ze op zo’n moment dacht: het netwerk weet het wel beter dan de hulpverlening. Oftewel: het sociale netwerk heeft ook kennis en expertise, die minstens even waardevol is als de vakkennis van hulpverleners.

Van Eropaf-clieënten wordt vaak gedacht dat ze geen sociaal netwerk (meer) hebben omdat ze zo’n geïsoleerd leven leiden. Toch werd duidelijk dat ook deze cliënten een netwerk hebben, hoewel in veel gevallen beperkt. In sommige gevallen komt er alleen familie, in andere gevallen een stel vrienden, maar er zijn altijd mensen die uitgenodigd kunnen worden en het overgrote deel zegt meteen toe te zullen komen. Ook in de opgestelde plannen nemen ze graag taken op zich. Overigens is dit wel afhankelijk van de centrale vraag.

# Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting



Wanneer deze sec op de financiële situatie gericht is gaan veel taken naar de hulpverlening. Wanneer ook psycho-sociale ondersteuning nodig is komt dat vaak bij het netwerk terecht. Dan gaat het om taken zoals het onderhouden van contacten met naasten, het ondersteunen bij een hulpverleningstraject in het kader van verslavingszorg, het stimuleren van sociale activiteiten. Los van deze concrete taken die leden uit het netwerk op zich nemen, creëert een EKC het gevoel van 'we doen het samen', gedeelde verantwoordelijkheid. Een woord dat hier vaak voor wordt gebruikt is 'eigenaarschap'. Dit geeft aan dat het plan van cliënten en hun netwerk is, en niet van de hulpverlening. Een hulpverlener van PuurZuid vertelde: "[...] eens in de zoveel tijd komen ze bij elkaar om het plan te bekijken en hoe het gaat, dat kan bijvoorbeeld met mij erbij. Dus op die manier delen ze in de verantwoordelijkheid. Dat voelt ook steunend voor de client natuurlijk."

De contacten tussen de hulpverleners en coördinatoren zijn in alle gevallen naar tevredenheid verlopen. Voor beide partijen waren de conferenties, zoals ze in deze pilot vorm kregen, nieuw. De hulpverleners hadden sowieso nog geen ervaringen met EKC's en de coördinatoren alleen op het gebied van jeugdzorg. Hierin hebben zij elkaar goed ondersteund, zij

hebben de ruimte en tijd genomen om van elkaar te leren en elkaar van uitgebreide informatie te voorzien over elkaars rollen. Een maatschappelijk werker van PuurZuid zei hierover dat: "de coördinator wel heel goed aanvoelde wat ik nodig had en [...] ze kon ook wel echt mijn ideeën en tips meenemen."

Ook de contacten tussen coördinatoren en cliënten zijn, in ieder geval door de coördinatoren, als onverdeeld positief ervaren. De cliënten hebben het de coördinatoren niet altijd even gemakkelijk gemaakt, door tijdens de voorbereidingen plotseling niet thuis te geven en te dreigen af te haken. Door contact te blijven zoeken is dit vermijdingsgedrag in veel gevallen doorbroken en zijn beide partijen elkaar gaan vertrouwen. Hierbij is gebleken dat overeenkomsten in de culturele en sociaal-economische achtergrond van cliënt en coördinator een belangrijke rol kunnen spelen. Een treffend voorbeeld hiervan, verteld door een coördinator: Mevrouw vroeg meteen: "Bent u blond?" En toen zei ik natuurlijk: "Nee, mevrouw, ik ben zwart, ik heb kroeshaar, en ik ben nog dik ook." Toen begon ze te lachen en begroette me in onze taal en zei meteen: "Oh, wanneer zullen we afspreken?". De toewijding van de betrokken hulpverleners vanuit PuurZuid en Dynamo was groot. De conferenties vonden veelal plaats in de avonduren of de weekends, dus buiten 'kantooruren'. Buiten een aantal vragen over hoe dit gecompenseerd kon worden, hebben ze hieraan zonder aarzeling meegewerkt.

Wij vroegen ons af hoe de hulpverleners en coördinatoren aankijken tegen de combinatie van Eigen Kracht-conferenties bij Eropaf-cliënten. Hierover zijn ze eensgezind: voor deze cliënten is het een goede methode! Juist geïsoleerde individuen of gezinnen hebben mensen om zich heen nodig om hun problemen de baas te worden, en juist in het geval van een crisis, zoals een dreigende huisuitzetting, is de kracht van familie, vrienden en burens hard nodig. Een ander voordeel van het inzetten van een EKC bij deze cliënten met een ingewikkelde problematiek is dat in één avond veel zaken

# Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting

besproken en aangepakt kunnen worden. Iedereen zit bij elkaar, afspraken kunnen direct worden gemaakt en worden vastgelegd in het plan.

## 3.5.2. Leerervaringen en dilemma's

Wat zijn nu moeilijke punten gebleken in het toepassen van EKC's op Eropaf- situaties, en wat zijn de belangrijkste leerervaringen? De eerste en belangrijkste opmerking is dat bij het werken met Eigen Kracht-conferenties het basisidee in de gaten gehouden moet worden: het versterken van de eigen kracht van het informele sociale netwerk om een persoon heen. Dit lijkt misschien voor de hand liggend maar in de praktijk is dat niet altijd zo. Vooral in situaties waarbij sprake is van een crisis, zoals een dreigende huisuitzetting, blijkt de focus al snel te liggen op de crisis zelf; niet op de manier waarop de crisis is ontstaan en ook niet op de rol van het sociale netwerk in het voorkomen van toekomstige crises. Wanneer we het verhaal van mevrouw de Haan (uit hoofdstuk 1) als voorbeeld nemen, is de verwachting dat de centrale vraag voor een EKC wordt: hoe kan mevrouw de Haan in haar huis blijven wonen? Het antwoord zal zoiets zijn: door met de woningcorporatie een realistische aflossingsregeling af te spreken, contact op te nemen met de Gemeentelijke Kredietbank voor een schuldsanering, alle benodigde papieren te verzamelen voor de sociale dienst om een lening aan te vragen, te voldoen aan de toegangseisen voor schuldhelpverlening, te starten met bewindvoering, et cetera. De ervaring leert dat de meeste mensen bij het horen van dit rijtje afhaken. Logisch dus, dat ook familieleden en vrienden van Eropaf-cliënten hier geen raad mee weten. Feit blijft wel dat ze zich zorgen maken over de aanstaande huisuitzetting en daar een oplossing voor willen vinden. Een coördinator vertelde over een EKC bij een Eropaf-cliënt: Ze hebben het enkel over dat specifieke van de inkomsten en aflossing gehad, die andere dingen werden helemaal niet besproken in het besloten deel. De betrokken hulpverlener voegde toe: Ik heb benadrukt dat ze meer moesten doen aan de psycho-sociale factoren, ze zeiden "dat

komt wel". Ik had het idee dat ze zich te veel op de directe praktische dingen gericht hadden. Het gevolg: bijna alle afspraken die in het EKC-plan worden gemaakt, komen voor rekening van de hulpverlener en richten zich op het voorkomen van de huisuitzetting. Wat is dan nog de meerwaarde? Hierover kunnen twee dingen gezegd worden. Ten eerste heeft het samenbrengen van de belangrijkste mensen om een cliënt heen alleen al meerwaarde omdat deze zo merkt dat hij of zij er niet alleen voor staat. Blijkbaar zijn mensen bereid mee te denken en mee te helpen! Ook de mensen uit het netwerk zien tijdens een conferentie wie nog meer belangrijk is in het leven van de cliënt en met wie ze dus kunnen overleggen wanneer ze zich zorgen maken. Een hulpverlener ziet als meerwaarde: De verantwoordelijkheid wordt misschien meer gedeeld. Ik denk dat het door de cliënt als steunend ervaren wordt als ze weet dat anderen ook betrokken zijn.

Een tweede opmerking is dat de focus op technische, gecompliceerde handelingen er inderdaad voor zorgt dat een EKC in het geval van een dreigende huisuitzetting minder oplevert dan mogelijk. Wanneer niet langer deze crisis, maar de achterliggende oorzaken centraal staan kan de essentie van de Eigen Kracht-conferentie meer tot zijn recht komen. Dan zou een



## Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting



betere centrale vraag zijn: hoe kan mevrouw de Haan ondersteund worden in het oplossen van haar eenzaamheid én financiële problemen? Zo wordt aandacht besteed aan de sociaal-emotionele problemen van mevrouw De Haan, die onder andere zorgen dat zij haar financiën niet meer op orde heeft. Dit lijkt een duidelijk perspectief van Vroeg-Eropaf te zijn, waarbij immers de crisis nog niet zo acuut is zodat er in een EKC meer ruimte komt voor zulke vragen.

Bij Eropaf blijft echter onontkoombaar de centrale vraag: hoe moet het met de dreigende huisuitzetting? De crisis wordt met een EKC niet opgelost. Dit blijft een moeilijk punt en elke situatie zal vragen om een andere aanpak. Echter, de aanwezigheid van een woonconsulent bij de EKC kan ervoor zorgen dat de eisen en voorwaarden van de betrokken corporatie duidelijk worden en dat ze een goed beeld krijgen van de situatie van hun huurder. Een hulpverlener van PuurZuid vertelde dat “[...] het voor de woningbouwvereniging heel goed is om te zien dat er meer problemen bij de cliënt spelen en dat ze er vertrouwen in krijgen dat er aan gewerkt wordt.” Wanneer de hulpverlener dan kort maar duidelijk vertelt wat zij gaat doen om de uitzetting te voorkomen, de Eropaf stappen, hoeven de leden van het netwerk zelf geen energie

en tijd te besteden aan een discussie hierover. Zij kunnen dan praten over de manier waarop zij de cliënt op korte en lange termijn kunnen ondersteunen, en wat ze daarbij van de cliënt verwachten. Het doel van een EKC is immers het versterken van het netwerk. De conclusie van hulpverleners, coördinatoren en onderzoekers is dan ook: laat de conferentie dan ook expliciet daar om draaien!

Een mogelijk belemmerende factor voor hulpverleners om met een EKC aan de slag te gaan, is het idee dat het veel tijd kost. In sommige gevallen was dit inderdaad het geval, omdat de hulpverlener tijdens de voorbereidingen veel contact had met leden uit het netwerk en de coördinator. Ook moesten ze in sommige gevallen namens andere disciplines informatie verschaffen tijdens de eerste, informatieve fase. Het verdiepen in het werkveld van een ander is iets wat veel tijd kost. In andere gevallen, echter, gaven hulpverleners aan dat de EKC ze juist minder tijd had gekost. Volgens een maatschappelijk werkster kostte het “[...] niet meer [tijd] dan een normaal traject, minder eigenlijk omdat je het al zo snel uit handen geeft.” Na het aanmelden van de cliënt bij de Eigen Kracht Centrale hadden ze niets meer hoeven doen tot de conferentie zelf. In deze gevallen verliepen alle contacten met de cliënt en het netwerk via de coördinator en waren andere disciplines bereid tijdens de eerste fase van de conferentie voorlichting te komen geven.

Helaas was de aanwezigheid van andere hulp- of dienstverlenende instellingen tijdens de EKC niet altijd vanzelfsprekend. Positieve ervaringen zijn opgedaan met Psi-Q (een instelling voor geestelijke gezondheidszorg), een woningbouwcorporatie en in sommige gevallen Bureau Jeugdzorg Amsterdam (BJAA), terwijl in andere gevallen geen medewerking vanuit BJAA en de corporaties verleend werd en de GGZ in één geval niet wilde komen. De ervaringen met andere instellingen zijn derhalve wisselend. Het zou goed zijn als het management van deze instellingen in ieder geval op de hoogte is van de EKC-werkwijze, waardoor ze sneller hun medewerking verlenen.

# Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting

Tijdens de pilot kwamen nog andere aandachtspunten naar voren. Zo is het belangrijk gebleken dat tijdens de laatste fase van de EKC, wanneer het netwerk het plan presenteert, een hulpverlener aanwezig is om het plan, vanuit de expertise en ervaring van de hulpverlening, te controleren op uitvoerbaarheid en praktische waarde. Wanneer dit niet gebeurt, loopt men het risico dat dezelfde stappen worden voorgesteld als eerder al zijn genomen en niet succesvol gebleken, of dat de voorlichting uit de eerste fase toch niet duidelijk is aangekomen.

Een tweede leerpunt is dat bij cliënten met vermijdingsgedrag en schaamte, wat Eropaf-clieënten met schulden vaak vertonen, persoonlijk contact met de coördinator van belang is. Deze moet het vertrouwen van de cliënt zien te winnen waardoor de kans dat iemand op het laatste moment afhaakt kleiner wordt.

Een derde punt is de vraag hoe ervoor gezorgd kan worden dat professionals het EKC-model goed 'snappen' en kunnen uitvoeren. Belangrijk hierbij is dat ze zich goed bewust worden van de andere rol die ze moeten innemen. Ze moeten de tijd krijgen om hieraan te wennen, zich het idee eigen maken wat



achter het inschakelen van het netwerk schuilgaat en het enthousiasme van andere hulpverleners, die er wel al ervaring mee hebben, overnemen. "Het kost denk ik tijd om mensen eraan te laten wennen en enthousiasme te zien bij een ander", aldus één van de hulpverleners.

Het laatste leerpunt betreft het belang van follow-up door de betrokken hulpverlener. Na de EKC bestaat het risico dat de uitvoering van het plan stil komt te liggen, doordat bijvoorbeeld vanuit het netwerk of de hulpverlening een cruciale taak niet wordt uitgevoerd. De hulpverlener hoeft geen rol te spelen in het plan. Wel is aan te bevelen dat de hulpverlener na enige tijd de uitvoering van het plan checkt, of in ieder geval afspreekt dat één van de leden van het netwerk als contactpersoon fungeert die de hulpverlener van de voortgang op de hoogte houdt. Dit lijkt tegen het principe van de EKC in te gaan, het moet immers het plan van de cliënt en het netwerk zijn en blijven, maar het kan het slagen van het plan zeker ten goede komen.

## 3.6 Tijdens of ná de crisis?

Dan rest nog de vraag: waarom moet de EKC tijdens de crisis georganiseerd worden en niet daarna pas? Cliënten en hun netwerk hoeven zich dan niet meer druk te maken om de dreigende uitzetting, dat is toch veel logischer?

In de praktijk blijkt de crisis echter nodig te zijn om cliënten van het belang van een EKC te overtuigen. Eropaf-clieënten houden hun problemen over het algemeen liever voor zichzelf, maar als een EKC ertoe kan bijdragen dat ze niet uitgezet worden, kunnen ze het zich niet meer veroorloven hun problemen voor zichzelf te houden. Dit pleit voor het introduceren van een conferentie tijdens de crisis, wanneer de cliënt geen andere uitweg ziet dan akkoord te gaan met het organiseren van een EKC. Aan de andere kant zorgt juist de crisis ervoor dat de deelnemers aan de conferentie zich teveel op de, door hen niet op te lossen, financiële problemen richten. Tijdens de crisis lijkt het eigenlijke doel (netwerk verstevigen)

# Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting



dus niet te werken, maar wanneer de crisis bezworen is, is de motivatie van cliënten verdwenen en werken ze niet meer mee. Wat is dan wél een goed moment? Om dit moment te vinden moet gezocht worden naar een balans tussen genoeg druk van de crisis en voldoende ruimte om naar de achtergronden van problemen te kijken. Een opdracht voor woningcorporaties is in ieder geval het geven van uitstel van huisuitzetting op het moment dat een EKC georganiseerd wordt! Voor hulpverleners speelt de kwestie welke acties ze al tijdens

de voorbereiding kunnen ondernemen, zonder de druk van de ketel te halen en de noodzaak voor een EKC weg te nemen. Een PuurZuid-hulpverlener zei hierover: “Ja, wat mag je dan al doen hè? Dat is moeilijk, wat doe je wel, wat doe je niet?” Hier moet men telkens weer over nadenken aangezien dit per situatie zal verschillen.

## 3.7 Conclusie

Bij het werken met EKC's in het kader van Eropaf zijn een aantal voorwaarden van belang. Ten eerste moeten hulpverleners daadwerkelijk het belang van het inschakelen van het netwerk inzien, om het tegenover zichzelf en de cliënt te kunnen rechtvaardigen. Ook de cliënt moet het belang ervan inzien, om volledige medewerking te kunnen verlenen en daadwerkelijk achter het opgestelde plan te kunnen staan. Ten tweede hebben cliënten vaak druk van buitenaf nodig, zoals een dreigende huisuitzetting, voordat ze al hun problemen op tafel durven leggen. Verder moet er genoeg tijd zijn, in Eropaf-gevallen gegeven door de woningcorporatie, om de EKC goed voor te bereiden en genoeg netwerkleiden bij elkaar te krijgen. De belangrijkste voorwaarde is echter dat de conferentie zich richt op de échte eigen kracht van het sociale netwerk: het geven van morele en emotionele steun.

14. We hebben het over een opgestarte conferentie wanneer de cliënt toestemming heeft gegeven tot aanmelding bij de Eigen-kracht centrale en wanneer deze een coördinator toegewezen heeft gekregen.
15. Een maandelijks overleg tussen de verschillende 'trekkers' van de RAAK-projecten, de projectleider, de onderzoekers en de lector kennismethodiek.





## 4: Kennismethodiek

Dit hoofdstuk gaat in op drie vragen:

1. Welke rol kan onderzoek vanuit het hbo spelen bij het verhogen van de kwaliteit van de uitvoerende professional?
2. Wat zijn de voorwaarden om als hbo een goede onderzoekspartner bij dergelijke processen te zijn?
3. Wat heeft dit onderzoek bijgedragen aan de theorie vorming over outreachend werken?

### 4.1. Welke rol heeft onderzoek vanuit het hbo bij het verhogen van de beroepskwaliteit?

Dit onderzoek laat mogelijkheden zien die de nieuwe wet op het hoger onderwijs aan hogescholen biedt. Daarin wordt onderzoek een tweede kerntaak van het hbo. Dat is een gevolg van de afspraken die de EU-landen in maart 2000 in Lissabon maakten: wil Europa in de 21e eeuw haar welvaart en economische macht behouden dan moet het inzetten op een kenniseconomie. De Nederlandse regering formuleerde toentertijd de ambitie in Lissabon dat in 2010 de helft van de Nederlandse beroepsbevolking uit hoog opgeleide, zelfstandig denkende, innovatieve en creatieve werkers moest bestaan. Dat kon alleen lukken als ook het hbo een flinke steen ging bijdragen. Sindsdien is onder andere met lectoren en subsidies in het kader van 'Regionale Aandacht en Actie voor Kenniscirculatie' (RAAK-publiek, RAAK-mkb en binnenkort ook RAAK-pro) geprobeerd onderzoek aan de hogescholen te stimuleren. De bedragen die hogescholen jaarlijks voor onderzoek krijgen zijn nog gering vergeleken met wat de universiteiten krijgen (70 miljoen om 2 miljard in 2007). Toch zullen hogescholen snel veranderen van een 'onderwijsfabriek' naar een centrum voor beroepsmatige vernieuwing, zodat ze niet meer de professional van gisteren

met 'tweedehands kennis' (de term is van prof. Joseph Kessels), maar de professional van morgen opleiden. Daarvoor moet de kennis die in het onderwijs gebruikt wordt aansluiten bij de innovaties in het beroepenveld. Ook de RAAK-condities benadrukken de verantwoordelijkheid van hogescholen als kennispartner voor de innovatieve regionale beroepspraktijk.

In het domein van social work is op innovatief gebied nog een wereld te winnen. Nu ontbreekt vaak nog een goede kennisbasis aan het handelen van de professionals. Dat is een van de redenen dat het werkveld de laatste decennia in het defensief is gedrongen. Dat werd versterkt toen drama's waarachter nalatigheid van hulpverlenende instanties leek schuil te gaan (zoals de dood van Savannah, van het Maasmeisje, het Nuldemeisje en van de zes Roermondse kinderen) de media haalden. Het werkveld is niet gewend wetenschappelijke onderzoeksresultaten te gebruiken. Dat komt ook doordat het meeste onderzoek in het sociale domein gericht is op beleidsvragen. Zo rapporteerde een recent onderzoek (mei 2008) van de Amsterdamse rekenkamer antwoorden op vragen als: hoe doelmatig en doeltreffend voeren de stadsdelen hun opdrachtgeversrol uit naar het jongerenwerk? Worden de beoogde resultaten van het jongerenwerk door de instellingen gerealiseerd? Wat zijn de succesfactoren in de uitvoering door de welzijnsinstellingen om een passend aanbod van het jongerenwerk aan te bieden?

De uitkomsten van dergelijk onderzoek sluiten niet goed aan bij de 'handelingsverlegenheid' van social workers die in de dagelijkse praktijk op zoek zijn naar perspectieven voor jongeren. Vaak worden onderzoeken bovendien gebruikt voor een politieke agenda, die door social workers als vijandig wordt ervaren ('jongerenwerk werkt niet'). Daar komt bij dat voor social work een tegenhanger op de universiteit

ontbreekt. Waar hbo-rechten, toegepaste psychologie of hbo-economie een grote broer op de universiteit hebben, ontbreekt die voor social work. In een ver verleden was er de andragologie, maar die is in de jaren tachtig opgeheven. Van onderzoek in het hbo moet daarom verwacht worden dat het een relatief grote bijdrage levert aan de upgradering van het handelen van social workers. RAAK mikt daarbij op vraaggestuurde, handelingsgerichte kennis die uit onderzoek naar innovaties wordt verkregen. Dat soort kennis ten behoeve van uitvoerende professionals is per definitie complex. Van die complexiteit zijn de onderzoeken in dit boekje een goed voorbeeld. Het levert niet alleen praktische kennis op voor social workers, maar ook kennis over de condities waaronder innovatieprocessen succesvol zijn. Dergelijk onderzoek in het hbo levert nog een derde soort kennis op: over het soort kennis dat onderzoek in het hbo kan opleveren. Hierover deze beide vormen van kennisonwikkeling gaat dit hoofdstuk.

## 4.1.1 De complexiteit van onderzoek naar innovaties

Hbo-instellingen zijn in vergelijking met de meeste universitaire faculteiten altijd al meer verbonden met beroepenvelden met hun professionals en instellingen. Als een hogeschool al een ivoren toren is, dan heeft die toren slechts een smalle slotgracht die haar scheidt van de praktijk. Het is een gracht met vele bruggetjes, waarover dagelijks verkeer gaat: stagiairs, afgestudeerden die komen te werken in de praktijk, waar ze praktijkbegeleider worden van studenten, en soms na een aantal jaar praktijk terug gaan naar school om er gastlessen te geven of docent te worden. Die bijna familiale relatie blijkt een gunstig uitgangspunt voor onderzoek vanuit het hbo. Voor de professionals is het prettig als hun vragen door 'verwanten' onderzocht worden. Dat kan social workers helpen om hun scepsis jegens onderzoek kwijt te raken. Ze hebben er ook belang bij dat de kennis die onderzoek oplevert in de opleiding een plaats krijgt, zodat hun toekomstige collega's *state-of-the-art* gekwalificeerd worden.



Neem de introductie van outreachend werken op de opleiding Maatschappelijk Werk en Dienstverlening (MWD) van de HvA. In 2005 rapporteerden vierdejaars studenten de resultaten van hun extern onderzoek hiernaar dat zij in opdracht van de Nederlandse Vereniging voor Maatschappelijk Werk hadden uitgevoerd. Die presentatie gebeurde tijdens een vergadering van maatschappelijk werkdocenten. De passie van hun presentatie viel bij deze docenten meer in de smaak dan de kwaliteit van hun argumenten, want het zou nog twee jaar duren voor de outreachende manier van werken een min of meer structurele plek in de opleiding kreeg. Daar ging eerst nog een conflict aan vooraf. Toen de Stichting Ontwikkeling en Ondersteuning Maatschappelijke Dienstverlening (SOM) in 2006 een onderzoeksopdracht verstrekke aan de opleiding met de vraag of studenten de kersverse praktijk van Eropaf wilden evalueren, kreeg zij geen antwoord. Bij dergelijke externe opdrachten is het namelijk gebruik dat studenten kiezen en de SOM-opdracht was door geen van de vierde jaarsstudenten gekozen. Zoals dat in de beste families voorkomt, leidde dat tot een ruzietje. "Vinden jullie Eropaf dan niet belangrijk?" vroeg de directeur van de SOM. "O, zeker wel, maar de studenten hebben het niet gekozen." Belachelijk vond de directeur dat: heeft de opleiding dan niet haar eigen verant-

woordelijkheid? Daar had ze natuurlijk gelijk in, maar de opleiding had nooit aandacht aan outreachend werken besteed, dus hoe kon je dan verwachten dat studenten er uit zichzelf belangstelling voor zouden hebben? Met Eropaf en de HvA is het later in 2006 nog goed gekomen. Het praktijk- en onderzoekscentrum van de sociale beroepen van de Hogeschool van Amsterdam, De Karthuizer, startte een programmalijn *Preventie en Outreachend werken*. De Nederlandse Vereniging van Maatschappelijk Werkers (NVMW) zette outreachend werken prominent in het beroepsprofiel van de maatschappelijk werker. De SOM en De Karthuizer verzorgden samen een nascholingscursus outreachend werken voor medewerkers van de maatschappelijke dienstverlening.

Deze anekdote laat zien dat innoveren niet 'vanzelf' gaat en dat er vaak krachten van buiten nodig zijn om binnen de publieke sector (of het nu gaat om scholen of welzijnsinstellingen) een vernieuwing op gang te brengen. Ook Eropaf is daar een duidelijk voorbeeld van: de mensen van de maatschappelijke opvang van het Leger des Heils en HVO-Querido vonden dat er elders in het social work niet goed werd gewerkt, waardoor de toestroom van dak- en thuislozen maar doorging. Ze ontdekten dat veel huisuitzettingen voorkomen konden worden en lieten zelf zien hoe dat moest. De Vliegende Hollander was geboren. Eén actiegroep bleek niet voldoende om de gevestigde hulpverlening op andere gedachten en praktijken te brengen. Daar waren, vrij naar Willem Elsschot, wetten en praktische oplossingen, campagnes en conferenties, politieke lobbies en declaratiesystemen en ontruimingszeven en protocollen voor nodig. En ook gevoeligheden, die niemand kan verklaren (en die des avonds komen, wanneer men slapen gaat): durf, gevoel voor menselijke maat en weerzin tegen vrijblijvendheid.

Een deel van de complexiteit van onderzoek door het hbo is dus hierin gelegen: uit onvrede over de gebrekkige resultaten van bestaande praktijken wordt - vaak onder druk van

buiten - begonnen met een innovatie. Zo'n innovatie vergt, naast een breed gedragen visie en gevoelde noodzaak van verandering, ook nieuwe competenties van de uitvoerende professionals en hun managers. Dit soort onderzoek vindt dus plaats in omstandigheden waarbij gevestigde werkwijzen en routines op losse schroeven staan. Tegelijkertijd is het nieuwe nog ongewis: al zijn de kaders uitgewerkt, bij de invulling zullen onverwachte complicaties aan het licht treden. Een complicatie is dat de professionals, terwijl ze bezig zijn met het uitvoeren van de nieuwe aanpak, op tekorten stuiten in hun competenties. Een andere complicatie is dat niet iedereen de verandering op dezelfde wijze ziet en waardeert. Soms wordt een verandering van bovenaf opgelegd en is het draagvlak klein bij de uitvoerende professionals. Maar ook als het draagvlak groot is betekent innoveren een driedubbele belasting: professionals moeten met nieuwe middelen aan de slag. Die middelen zijn echter vaak nog niet goed uitontwikkeld. Van professionals wordt bovendien verwacht dat ze deze middelen al doende verfijnen en verbeteren en ook dat ze zich de bijbehorende competenties eigen maken. In die omstandigheden – die vaak gekenmerkt worden door extra werkdruk, onzekerheid en spanningen – dienen de onderzoekers uit het hbo zich aan.

De complexiteit van dit soort onderzoek wordt verder vergroot doordat het probeert aan te sluiten bij de vraag van professionals. Deze eis is bijvoorbeeld terug te vinden in de condities van de RAAK-subsidie. Wat moet worden verstaan onder de vraag van social workers? Soms, als er binnen een instelling consensus is over de richting waarin een praktijk moet veranderen of als een innovatie een groot draagvlak heeft, kan die vraag eenduidig lijken. Maar meestal stuit men al gauw op visieverschillen. Een heel scala van politieke, levensbeschouwelijke en sociale ideologieën – met bijbehorende mensbeelden, veranderopvattingen en lotsovertuigingen – kleurt het denken over oorzaken van problemen en over wenselijke oplossingen. De in dit boekje beschreven voorbeelden maken duidelijk dat de kennis die dit soort

onderzoek oplevert complex is: niet 'objectief' maar intersubjectief, niet vanuit één invalshoek of discipline maar vanuit een integrale benadering van de problemen van burgers, en niet vanuit één standpunt maar vanuit een meerstemmig perspectief.

Vraaggestuurd onderzoek kan niet los gezien worden van de vraag van de klanten van de professionals. De inspanningen van social workers moeten immers soelaas bieden voor de problemen waarmee mensen kampen of waarmee de omgeving van die mensen kampt. En dan dient het onderzoek zich niet te beperken tot de vraag van social workers, maar moet het ook de vraag van hun klanten verhelderen. Dat dwingt tot vertaling van academische kwaliteitsnormen over kennis, zoals de vertaling van validiteit en betrouwbaarheid naar een praktische dimensie. Wat werkt en wat is geschikt in bepaalde, specifieke omstandigheden? Wat vergroot de duurzaamheid van ontwikkelingen? Niet alleen is er sprake van verschillende klantperspectieven (het belang van een ouder of van het kind bijvoorbeeld), ook zijn er verschillende maatschappelijke perspectieven: van politici, managers, bestuurders, ambtelijke diensten tot uitvoerende professionals. Verder moet bij dit soort onderzoek rekening



worden gehouden met belangenverschillen tussen professionele en niet-professionele belangengroepen, zoals actiegroepen, klantenraden en wijkcomités.

Geert van der Laan (2007) stelt dat in de wereld van zorg en welzijn de relatie tussen hulpverlener en cliënt niet wezenlijk anders is dan de relatie tussen onderzoeker en onderzochte. Als het goed is stuurt de cliënt de professional en de onderzochte de onderzoeker. Als de laatsten hun professionele verantwoordelijkheid nemen, is het omgekeerde echter eveneens het geval. Wederkerigheid dus. De kwaliteit van deze relaties bepaalt in hoge mate de kwaliteit van het onderzoek. Als er bijvoorbeeld sprake is van een vertrouwensrelatie, kan dat de 'waarheidsvinding' aanzienlijk verbeteren, omdat de onderzoeker gegevens toegespeeld krijgt waar andere onderzoekers de vinger nooit achter zullen krijgen. Tegelijkertijd kan de onderzoeker zich aanzienlijk kritischer opstellen, omdat men hem (binnen de vertrouwensrelatie) immers als zodanig accepteert (p. 22). Zo'n wederkerige onderzoeksrelatie vereist manieren van kennis vergaren die niet *top-down* bedacht en op afstand uitgevoerd kunnen worden, in de rust van spreek- en studeerkamers. Onderzoekers moeten dichtbij de branding van de dagelijkse praktijk zien te komen waar het spel tussen professionals en burgers gespeeld wordt. Dat geldt des te nadrukkelijker voor de interactie met nieuwe, 'moeilijke' doelgroepen die niet uit zichzelf de weg naar de hulpverlening vinden. Voorbeelden van zulk onderzoek zijn de casus Vroegmelding en de casus Eigen Kracht in dit boekje.

## 4.2 Wat zijn de voorwaarden om als hbo een goede onderzoekspartner te zijn?

Innovatie vindt in het sociale domein nog vaak *top-down* plaats vanuit het schema: plan, uitvoering, evaluatie. Daarbij wordt de innovatieve creativiteit en denkracht van de uitvoerende professionals ('kennisswerkers' in het jargon na Lissabon) slecht benut. De afspraken in Lissabon veronderstellen een andere benadering van innoveren, meer *bottom-up*. Dat vereist dat



onderzoek een onderdeel van het eigen repertoire van de professionals in opleidingen en instellingen wordt. Leemans en Wardekker (2008) stellen dat zij zich daartoe drie typen onderzoekscompetenties moeten eigen maken. Allereerst een onderzoekende houding, waaronder zij verstaan: “[...] *not taking the accustomed course of things for granted, focused attentiveness, noticing things [...]being critical*”. Zij zien daarin een parallel met de houdingsaspecten van de presentiebenadering van Andries Baart. Verder onderzoeksbewustzijn: “[...] *being aware that research done by others may sometimes help in understanding your own practice and in solving problems you encounter, but may also help you noticing problems in your own practice. It also implies a positive attitude towards research done by others, and the willingness to participate in such research [...]. And lastly, [...] you yourself can gain a better understanding of the problems and possibilities in your own situation by doing small-scale research yourself.*” En tenslotte onderzoeksvaardigheden: “*The third component is more than skills in problem formulation, data gathering and analysis. It also (at least in principle) requires the ability, supported by adequate theory, to see and understand your own practice [...] in the context of [...] (...) the neighbourhood (...) and ultimately, of society as a whole.*”

Onderzoek in het hbo moet deze competentieontwikkeling stimuleren. De hier beschreven casussen maken duidelijk dat het opdoen van nieuwe kennis tijdens innovaties een speciaal soort competentie vereist bij zowel de uitvoerende professionals als bij de onderzoekers. Die kennis is een leeropbrengst die minder het gevolg is van de mogelijkheden van de individuele deelnemers en meer van de aard en kwaliteit van de interactie tussen hen. Dat geldt des te sterker naarmate de werkomstandigheden minder stabiel zijn en storingen en onverwachte gebeurtenissen meer de regel zijn. Die dwingen professionals en onderzoekers steeds weer nieuwe situaties onder ogen te zien, waarvoor hun kennis of vaardigheden tekort schieten. Het gaat daarbij om de competentie te leren wat er nog niet is. Terwijl zij bezig zijn problemen en spanningen op te lossen die zich in de praktijk voordoen, verandert niet alleen de praktijk maar veranderen ook de deelnemers zelf. Veel van die veranderingen gebeuren impliciet.

Theorieën over kennis- en praktijkontwikkeling benaderen expertise nog te vaak alleen ‘verticaal’: sommigen hebben meer kennis dan anderen. Daarbij horen onderverdelingen in niveaus en stadia. Volgens deze benadering zijn beginnende professionals mensen met een beperkte en slecht georganiseerde kennisbasis, die gebeurtenissen en processen eenzijdig beschouwen, wat hun probleemoplossende vermogen begrenst. Experts bezitten, volgens deze opvatting, een goed ontwikkelde kennisbasis waardoor ze kunnen beschikken over een veelheid aan externe en interne oplossingen. Empirische studies tonen echter aan dat ‘experts’ lang niet altijd uitmuntend presteren en dat ‘nieuwelingen’ experts kunnen overtreffen als zich een nieuwe of ongebruikelijke situatie voordoet. Deze onderzoeksresultaten zetten het oude expertbegrip vanuit zo’n verticale benadering op losse schroeven. Miedema en Stam (2008) laten het belang zien van een horizontale benadering van (de verwerving van) expertise. Dat belang is het grootst in situaties waarin deelnemers in wisselende contexten alternatieve visies op hun huidige situatie ontwikkelen en samen nieuwe praktijken ontwikkelen.

Het is bij onderzoek van innovaties ook belangrijk te onderzoeken hoe nieuwe kennis, nieuwe praktijken, en nieuwe werkprocessen en instrumenten worden gecreëerd. In de kennisallianties die bij de Eropaf-innovaties tot stand zijn gebracht blijken drie stadia onderscheiden te kunnen worden: aantrekkelijkheid, betrouwbaarheid en duurzaamheid. Die ontwikkeling veronderstelde de vorming van een *community of practice*. Bij het realiseren van deze ontwikkeling en van een *community of practice* bleken onderzoekers een belangrijke rol te kunnen spelen.

## 4.2.1 Aantrekkelijkheid

Aantrekkelijkheid heeft te maken met gekend en erkend worden. Zoals gezegd zijn opleiding en werkveld in Amsterdam geen vreemden van elkaar. De universitaire onderzoeker functioneert meestal op 'gepaste' afstand van zijn object van onderzoek. De onderzoeker uit het hbo werkt meer in nabijheid van zijn object van onderzoek, de werkomgeving van de uitvoerende professional. Dat heeft zeker te maken met de familiale betrekking tussen opleiding en werkveld. Die kan worden versterkt bij innovaties, met een gemeenschappelijk kennisbelang van het werkveld en dat van de opleiding. Voor de opleiding was het in dit geval belangrijk dat het eerste rang zat bij de ontwikkeling van een outreachende werkpraktijk. Ook was kennis over wat en hoe professionals leren van innoveren voor zowel werkveld als opleiding van groot belang. De omslag van protocollaire uitvoerder naar creatieve kenniswerker staat bij social work nog in de kinderschoenen. Inzicht in de competenties die dat vereist evenzeer. Onderzoek, dat het werkveld gebruikt om de kwaliteit van zijn professionele inzet te vergroten, benut het hbo om toekomstige professionals beter op te leiden. Dit gemeenschappelijke belang vormt regionaal het perspectief dat via onderzoek een langdurige relatie kan worden opgebouwd waar beide partijen voordeel bij hebben. De hogeschool biedt aan de instellingen de mogelijkheid om relatief goedkoop arbeidsintensief evaluatief en ontwerpgericht onderzoek te laten

voeren onder het motto: vele handen maken licht werk. Naast HOIO's (hbo-onderzoekers in opleiding), junior- (academici) en senioronderzoekers (promovendi), zijn er studenten van bachelor- en masteropleidingen die voor onderzoek ingezet kunnen worden.

De onderzoeksrelatie tussen De Karthuizer en werkveld verloopt meestal via innovaties, ook in de hier beschreven onderzoeken. Deze innovaties kwamen door middel van *boundary crossing* tot stand. *Boundary crossing* wil zeggen dat mensen uit verschillende instellingen die de innovatie uitvoeren, samen met de onderzoekers kennisallianties vormen. Het andere boekje geeft een beeld van de veelstemmigheid, verschillen en overeenkomsten van de deelnemers. Het onderzoek draaide daarmee ook om vragen als: hoe kunnen medewerkers van corporaties en instellingen voor maatschappelijke dienstverlening effectiever samenwerken? Hoe kunnen professionals en mensen uit het netwerk van de cliënt gelijkwaardig samenwerken? Hoe kunnen academische onderzoekers en onderzoekers in het hbo samenwerken vanuit de kaders van het onderzoekscentrum De Karthuizer? Hoe betrek je partijen bij zo'n partnership? Hoe houd je in de samenwerking rekening met de onderscheiden culturen? Hoe



kan – ook bij de publicatie van de uitkomsten – recht worden gedaan aan de verschillende belangen en verantwoordelijkheden? Bij deze innovaties speelde dat noch de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening, noch de corporaties, noch de Eigen Kracht Centrale, noch De Karthuizer van te voren berekend waren op de complexiteit van zulke *boundary crossing*. Het samen tegelijkertijd ontwikkelen, uitvoeren en verbeteren van de instrumenten en processen die bij de innovaties Vroegmelding en Eigen Kracht in het geding zijn, moest met vallen en opstaan geleerd worden. Daarbij moesten de geplande doelen, middelen en kaders tijdens de uitvoering steeds meer geconcretiseerd en zonodig bijgesteld worden. Dat stelde hoge eisen aan het wederzijdse geduld en vertrouwen.

## 4.2.2 Vertrouwensrelaties

Met vallen en opstaan moest een houding ontwikkeld worden: hoe leren de deelnemers aan de innovatie zich open stellen voor de perspectieven en benaderingswijzen van de andere ‘partijen’? Alleen zo kan immers maximaal gebruik gemaakt worden van expertises en behoeften uit de verschillende domeinen. Dat vereist wederzijds vertrouwen, integriteit en loyaliteit. Het vormen van een vertrouwensrelatie bleek een cyclisch proces dat verliep langs drie fasen: verkennen, bijstellen van verwachtingen (door positieve ervaringen én teleurstellingen) en via reflectieve communicatie komen tot een gemeenschappelijke herformulering van de oorspronkelijke bedoelingen, methodieken en werkprocessen. Een vertrouwensrelatie wordt verzilverd in draagvlak en eigenaarschap van de innovatie. Anders gezegd: bij een *bottom-up*-innovatie vinden leer- en ontwikkelprocessen plaats als ideeën en behoeften uit verschillende culturen botsen, elkaar ontmoeten en nieuwe betekenissen ontstaan. Uiteindelijk konden de deelnemers zo een gemeenschappelijke aanpak vormen. Bij de hier beschreven innovaties is er met de verschillende fasen van vertrouwensontwikkeling ervaring opgedaan. Zo hebben medewerkers van Ymere en Dynamo door samen

op huisbezoek te gaan hun gemeenschappelijke belang gepreciseerd, en zijn medewerkers van Puur Zuid en Eigen Kracht gezamenlijk eigenaar geworden van de mogelijkheden en onmogelijkheden van besluitvormende conferenties met de sociale omgeving van cliënten die uit huis gezet dreigen te worden.

De onderzoekers en de professionals die de innovaties uitvoerden hadden een directe, eerst prudente maar later steeds vrijmoediger manier van onderling communiceren. Onderzoeksbevindingen, ideeën, wensen en onduidelijkheden speelden ze regelmatig aan elkaar door. Behalve via e-mail en telefoon was er ook regelmatig persoonlijk contact tussen de onderzoekers en de leden van de teams die de innovaties ontwikkelden en uitvoerden. In maandelijkse expertmeetings werden inzichten uitgewisseld en problemen doorgesproken. De communicatielijnen waren kort en de vorm van communicatie was open en dialogisch, gericht op zowel de inhoud (de innovatie vormgeven) als het proces (vinden en bevestigen van het gemeenschappelijke belang). Zo ontstond gaandeweg een sfeer van vertrouwen en vertrouwdheid, waardoor ook gevoeliger zaken als twijfels en teleurstellingen constructief besproken konden worden.

In scherp contrast hiermee bleek na driekwart jaar voor de onderzoekers de communicatie met SOM en het directeurenoverleg van de maatschappelijke dienstverlening te verlopen. Daarmee hadden de onderzoekers wel overleg, maar zelden over de voortgang van het onderzoek. Op de tweemaandelijke vergadering van de stuurgroep werd gepraat over de versterking van de Eropaf-aanpak en de uitbreiding van de vroegmelding van schuldsignalen naar energiebedrijven en ziektekostenverzekeraars. Deze stuurgroepvergaderingen waren veel minder een platform voor kennisuitwisseling en reflectie over ‘lopende’ innovaties. De terechte veronderstelling was dat die wel ‘liepen’. Het gevolg was dat de onderzochte pilots in de stuurgroep wat buiten beeld raakten. Ondertussen schoten in de loop van 2007 in verschillende





stadsdelen nieuwe pilots Vroegmelding als paddestoelen uit de grond. Dit speelde zich af buiten het bereik van de stuurgroep, wat de vraag opriep wie in Amsterdam de regie voerde over Eropaf-pilots. Ook was niet duidelijk hoe van de pilots geleerd werd. Ieder stadsdeel, iedere corporatie en iedere instelling voor maatschappelijke dienstverlening leek autonoom te zijn. Dat de stuurgroep haar naam niet waar kon maken, werd pijnlijk duidelijk toen in het najaar van 2007 in twee zogenaamde ambtswoninggesprekken door de gemeente, de stadsdelen, de woningcorporaties en instellingen voor maatschappelijke dienstverlening een model van vroeg-Eropaf van huurschulden voor de hele stad werd afgesproken. Daarbij werd de praktijk van stadsdeel Noord als model gekozen: elk stadsdeel zou net als Noord de regie voeren en zou er voor zorgen dat de corporaties en instellingen voor maatschappelijke dienstverlening in het stadsdeel een convenant over Vroeg-Eropaf bij huurschulden afspraken. Een stedelijke werkgroep zou een en ander verder voorbereiden.

Deze ontwikkeling was aanleiding voor de SOM en het directeurenoverleg van de maatschappelijke dienstverlening om de stuurgroep op te heffen. Daarmee raakten de onderzoekers hun overlegplatform met het management van de maatschap-

pelijke dienstverlening kwijt. Zij vreesden dat daarmee onvoldoende lering uit de pilots, en daarmee ook hun onderzoek, getrokken zou worden. Het verzamelen van data was nog in volle gang en definitieve uitkomsten van het onderzoek zouden nog enige tijd op zich laten wachten. De onderzoekers besloten daarop aan de stuurgroep in haar laatste vergadering hun eerste indrukken in voorlopige conclusies en aanbevelingen te presenteren. Dat deden zij versneld, overhaast zelfs. Ze hoopten zo aan de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening een steun in de rug te bieden. Die onderhandelden immers op dat moment over de invulling van een stedelijke aanpak van Vroeg-Eropaf.

De voorzitter van het directeurenoverleg van de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening en de secretaris van de SOM ervoeren deze actie van de onderzoekers niet als een steun in de rug, en reageerden afkeurend. Ze vonden dat de conclusies niet onderbouwd waren en dat hun onderzoeksvragen onvoldoende beantwoord waren. Ze stelden deze actie van de onderzoekers niet op prijs en trokken zelfs de betrouwbaarheid van het onderzoek in twijfel. De onderzoekers hadden niet op zo'n reactie gerekend en moesten zo door schade en schande leren dat op goede voet staan met de uitvoerende professionals niet automatisch betekent dat dit ook voor hun relatie met de managers geldt. De vertrouwensbasis die zij met de uitvoerders van de innovatie hadden opgebouwd gaf hen nog geen krediet bij de managers. Vertrouwen verwerven *bottom-up* en *top-down* bleken in Amsterdam gescheiden processen, elk met hun eigen dynamiek.

## 4.2.3 Duurzaamheid

Die wankelende vertrouwensbasis bedreigde het praktische nut van de kennis die het onderzoek van de pilots opleverde. De reactie van de academische onderzoekers in het team was in eerste instantie: maken jullie het je niet onnodig moeilijk met die 'warme' allianties die jullie met de uitvoerders van de innovatie aangaan? Je onderzoek, en daarmee de kennis die



het voortbrengt, maakt daardoor immers deel uit van de innovatie. Zou het niet veel eenvoudiger zijn om buiten het innovatieproces te blijven staan, waardoor je als onderzoeker, in plaats van jezelf op te vatten als *'boundary crosser'*, 'onafhankelijk' kan blijven? Dan heb je alleen maar met je opdrachtgever te maken in plaats van met al die uitvoerende professionals uit verschillende instellingen. Dan kun je bovendien teren op solide wetenschappelijke tradities van neutraliteit en objectiviteit, die de beste waarborg zijn voor duurzame, valide en betrouwbare kennis. Als je keihard wordt afgerekend op resultaten (wat steeds meer in de sector van het social work gebeurt), kun je niet volstaan met te schermen met je goede betrekkingen. Met andere woorden, de academische onderzoekers waarschuwden dat het *bottom-up* opbouwen van onderzoek riskant was. De betrouwbaarheid van de zo op korte termijn verkregen kennis kon op den duur wel eens omslaan in onbetrouwbaarheid als geen aansluiting gevonden wordt met de krachten die *top-down* werken. De hbo-docenten en de junior-onderzoekers in het team wilden de warme, wederkerige relatie met de uitvoerders van de innovatie niet zo maar opgeven. Daar lag immers een kans op een duurzaam resultaat? Daar lag naar hun idee ook hun fort in vergelijking met academisch onderzoek. Ze hielden vast

aan het vertrekpunt van het RAAK-onderzoek: hoe kan onderzoek verbinding aan gaan met en ondersteuning bieden aan het innovatief vermogen van uitvoerende professionals? Daar voegden ze nu de conditie aan toe: zonder de managers tegen zich in het harnas te jagen. Dit werd in expertmeetings tussen academische en hbo-onderzoekers besproken en leidde tot de slotsom: je moet allebei doen. En 'warm' onderzoek dicht tegen de uitvoeringspraktijk aan, wat contextafhankelijke kennis oplevert. En 'koud', fundamenteel onderzoek, dat contextoverstijgende kennis voortbrengt die voor managers en bestuurders van belang is. Bij voorbeeld over de effectiviteit van Eropaf op termijn.

Gelet op de geringe wetenschappelijke onderbouwing van het handelen van social workers zou daarbij de focus niet alleen gericht moeten zijn op een mix van warme en koude kennis (als product) maar ook van warme en koude manieren van 'kennen' (als proces). Geert van der Laan (2007) noemt dat het vraagstuk van de inbedding van onderzoek in de welzijnspraktijk. Niet zo zeer de methodologie, maar de inbedding van onderzoek in de praktijk is bepalend voor de manier waarop wetenschappelijke kennis 'indaalt' in de praktijk. Of beter gezegd: de mate waarin de praktijk (actief) gebruik maakt van kennis. Vaak is er sprake van tegengestelde belangen. De praktijk 'wil het niet weten'. Het komt in de strategische situatie 'even niet uit'. Op dat moment is geen sprake van wederkerigheid op voet van gelijkheid, maar van calculerend en strategisch gedrag (p. 21). Hij (Geert van der Laan, 2003/4) heeft de gangbare praktijken van kennisvermeerdering binnen social work getypeerd als *practice based evidence* (ervaringskennis die het resultaat is van reflectie op casuïstiek). Het 'warme' praktijkonderzoek bij Vroegmelding en Eigen Kracht, waarbij onderzoekers in nauwe samenwerking met de uitvoerende, innoverende professionals kennis ontwikkelden, is daar een voorbeeld van. Van der Laan heeft deze contextafhankelijke manieren van kennisvermeerdering getracht met projecten als *CasusConsult* in ere te houden. Deze 'warme' kennis zou verbonden moeten worden met

contextonafhankelijke, 'koude' kennis, zodat het handelen van professionals meer een *evidence based practice* wordt. Een voorbeeld van 'koud' onderzoek binnen dit RAAK-project is het *Social Return On Investment*-onderzoek (SROI) door Ronald van der Lugt naar de kosten en baten van Eropaf. Hij maakt daarin duidelijk dat de geldelijke winst van Eropaf en Vroegmelding aanzienlijk kan zijn, maar dat zicht op het nettoresultaat nog troebel blijft, doordat veel kengetallen, nodig om tot zo'n precieze berekening te komen, in Amsterdam niet voorhanden, vervuild of voor meerdere uitleg vatbaar zijn. Het onderzoek legde daarmee ontbrekende condities bloot voor het vergroten van de duurzaamheid van Eropaf. Een ander voorbeeld van 'koud' onderzoek is het dossieronderzoek dat bij het opsporen van de effecten na een half jaar van vroegmelding plaatsvond (zie hoofdstuk 2).

## 4.2.4 Communities of practice

Om het handelen van social workers een wetenschappelijke basis te geven, is een mix van *practice based evidence* en *evidence based practice* nodig. Steyaert & Van den Biggelaar (2008) vinden dat zo'n mix in *communities of practice* georganiseerd moeten worden. Daarin, zeggen zij, kunnen uitvoerende organisaties en professionals de 'professionele scepisis' internaliseren en ook hun eigen reflecties valoriseren. Wetenschappers zoals Etienne Wenger en Julien Orr argumenteren dat deze vorm van kennis vergaren en verspreiden vele malen efficiënter en effectiever is dan de traditionele manieren daartoe. Er zijn diverse vormen waarop *communities of practice* vormgegeven kunnen worden. Kernelement is dat mensen ruimte krijgen om te reflecteren op de effecten van hun werk en uitgedaagd worden om via reflectie tot beroepsinnovatie te komen (p. 70).

Bij het onderzoek dat in dit boekje is gepresenteerd zijn *communities of practice* gevormd waarin aan zo'n mix van 'warme' en 'koude' kennis is gewerkt. In dit RAAK-onderzoek vormden mensen uit verschillende instellingen en met verschil-

lende expertise allianties met elkaar. Bij de vroegmeldingpilot gingen in het ene geval twee aan twee woonconsulenten van een corporatie en schuldhulpverleners van een instelling voor maatschappelijke dienstverlening 'eropaf'. In de andere casus overlegden incassomedewerkers van verschillende corporaties met maatschappelijk werkers van een instelling voor maatschappelijke dienstverlening bij wie de laatsten 'eropaf' moesten. Over hun ervaringen werden ze door HOIO's geïnterviewd. De uitkomsten hiervan werden in eerste instantie teruggekoppeld naar de deelnemende uitvoerders van corporaties, instellingen van maatschappelijke dienstverlening en van SOM. Hun reflecties werden door de HOIO's in een zogenaamd 'trekkersoverleg' ingebracht. Dat hield zich behalve met de resultaten van het onderzoek naar vroegmelding, ook met de ideeënvorming rond kennismethodiek bezig. Daarin zaten behalve lectoren en andere (senior)onderzoekers ook een vertegenwoordiger van een instelling van de maatschappelijke dienstverlening, iemand van de Amsterdamse Federatie van woningcorporaties en leden van de Stichting Eropaf!

Bij de Eigen Kracht-pilot werkten coördinatoren van Eigen Kracht en maatschappelijk werkers van twee instellingen voor maatschappelijke dienstverlening toe naar Eigen Kracht-conferenties van Eropaf-klienten. Daarover werden ze door HOIO's geïnterviewd. Ook die resultaten werden besproken in een trekkersoverleg. Dat bestond behalve uit HOIO's en senioronderzoekers uit vertegenwoordigers van de Eigen Kracht Centrale, een maatschappelijk werker en een teamleider van een instelling voor maatschappelijke dienstverlener.

Juist deze beide trekkersoverleggen ontwikkelden zich tot *communities of practice*, waarin gemeenschappelijke reflectie op ervaren spanningen en resultaten leidde tot aanpassing en verdieping van de innovaties. Daar werden effectieve oplossingen gevonden die niet vooraf vanuit een geïsoleerde instelling te bedenken waren geweest. Zo leidde het



onderzoek naar Eigen Kracht tot de overtuiging dat maatschappelijk werkers vaak een onjuist beeld hebben van de krachten, kansen en beperkingen van hun klanten. Dat werd pas duidelijk toen met behulp van de Eigen Kracht Centrale de stem van het klantsysteem van Eropaf-klanten werd versterkt. Dat hielp maatschappelijk werkers anders te kijken naar hun problemen en oplossingen. Zodoende bleek Eigen Kracht niet alleen een besluitvormingsmodel voor de planning van de aanpak van een huurschuldprobleem, maar ook een onderzoeksmiddel. Het verschaft maatschappelijk werkers een beter beeld van hun 'onvrijwillige cliënten', met wie zij onder druk van een dreigende huisuitzetting een relatie waren aangegaan.

Het trekkeroverleg Eigen Kracht hield zich ook bezig met strategische vragen. De inzet van Eigen Kracht leidde behalve tot winstpunten, ook tot allerlei teleurstellingen. Zeker in het licht van de Wet maatschappelijke ondersteuning bleek er het gevaar dat instellingen, diensten en de politiek zich 'rijk gingen rekenen'. Overspannen verwachtingen konden vervolgens leiden tot diepe teleurstellingen, die ertoe konden leiden dat men het kind (Eigen Kracht) met het badwater weggooid.

Een duidelijk winstpunt van Eigen Kracht bij Eropaf-klanten bleek te zijn dat het maatschappelijk werkers hielp hun rol te midden van andere partijen, zoals coöperaties, uitkeringsinstanties, jeugdzorg, schuldhulpverleners en deurwaarders, beter te bepalen. Die andere partijen werkten vaak met een eisenpakket dat door de schuldcrisis dwingend op tafel werd gelegd. Dat bracht maatschappelijk werkers vaak in de rol van loopjongen van deze andere organisaties. De Eigen Kracht-procedure zorgde er voor dat de zij hun handen vrij hielden om ten opzichte van de eisende partijen 'advocaat' van het cliëntbelang te worden.

De Eigen Krachtprocedure zorgde er ook voor dat de verantwoordelijkheid van de maatschappelijk werker ten opzichte van het klantnetwerk kon worden aangescherpt. Ze hielp enerzijds voorkomen dat een maatschappelijk werker zijn probleemdefinitie en oplossingsrichting aan de klant opdrong. Tegelijkertijd zorgde Eigen Kracht er voor dat zijn voorlichtingstaak aan kracht won. Het netwerk van de cliënt was bij voorbeeld vaak onvoldoende in staat de hardnekkigheid van het gedragspatroon van de cliënt, wat tot de schulden crisis had geleid, te onderkennen. Dat kon leiden tot een niet gerechtvaardigde rooskleurige kijk op oplossingsmogelijkheden. Dan moest de maatschappelijk werker het netwerk voorlichten zodat het de realiteit onder ogen ging zien: dat bij de familie intrekken geen duurzame oplossing is; dat de weg lang is als iemand verslaafd is; dat het voor een psychiatrische patiënt moeilijk vol te houden zal zijn.

Bij het trekkeroverleg Vroegmelding/Kennismethodiek kwamen al snel strategische kwesties op tafel: over de condities voor betrouwbaar warm onderzoek, over de wijze waarop derden geïnformeerd moesten worden over de onderzoeksresultaten, over het belang van koude kennis (kosten en batenonderzoek, effectmeting), over de competenties die nodig zijn (bij social workers en hun managers) om de mengkraan voor 'warme' ervaringen en 'koude' kennis te hanteren. Pijnlijk duidelijk werd ook dat zonder ondersteuning

vanuit het management het denken en handelen buiten de eigen institutionele kaders door social workers geen lang leven was beschoren. Wat moesten managers kunnen? Welke condities moesten ze kunnen creëren waardoor social workers binnen kennisallianties kunnen evolueren van uitvoerders naar kenniswerkers? Zodat ze in staat zijn een probleem te delen, en daarbij, in hun pogingen om dit op te lossen, voorbij gaan aan de voorgeschreven protocollen van hun instelling? Een belangrijke conditie bleek het faciliteren van het leren van de medewerkers die bij de innovatie betrokken waren. Daar hoorden bij training en coaching, maar ook het delegeren van verantwoordelijkheden, het ruimte geven om te experimenteren en om fouten te maken. Daar hoorde ook bij het niet voorschrijven van ideeën en plannen, maar stimuleren van debatten, verdacht zijn op onvoorziene ontwikkelingen, spanningen en conflicten. Daar hoorde tenslotte ook bij impulsen geven aan nieuwe visie- en theorievorming. Mirko Noordegraaf ziet hierin een belangrijke taak weggelegd voor managers. Hij verwacht van hen dat ze “[...] betekenisvolle ideeën en argumenten hebben over wat er in en rond organisaties aan de hand is. Dat vereist dat ze ontwikkelingen en relevante gebeurtenissen signaleren, en dat ze wat de Rotterdamse ex-directeur Veiligheid ‘strategische details’ noemt, zien. [...] Publieke managers zullen standaarden moeten ontwikkelen die niet los staan van werkvloeren, en die ze zodanig moeten gebruiken dat het niet als vervreemdend wordt ervaren.” (Noordegraaf, 2008, 16).

## 4.3 Theorievorming over outreachend werken

Dit onderzoek heeft inzichten opgeleverd over coalitievorming *bottom-up* ‘achter de voordeur’ tussen de sectoren wonen en welzijn, en tussen professionals en burgers. Die inzichten bestonden niet alleen uit kennis over het proces van innoveren, maar ook over vormen van outreachend werken die gebaseerd zijn op compassie met en ondersteuning van kwetsbare burgers. Bij outreachend werken komen twee

paradigma’s van hulp- en dienstverleners samen. Aan de ene kant is dat het paradigma van contact maken met de belevingswereld van cliënten. Dat is na de Tweede Wereldoorlog in de hulp- en dienstverlening centraal komen te staan dankzij inzichten die de mens- en maatschappijwetenschappen verschaften over de ontstaansgronden van maatschappelijke problemen en van problematisch gedrag. Het leverde legio methodieken op die allemaal draaien om compassie met de cliënt en hem motiveren om de regie over zijn leven te herwinnen. Dit paradigma leidde er ook toe dat allerlei determinismen, waarmee hulp- en dienstverleners voor de oorlog werkten (zoals: ‘zeg me uit wat voor nest u komt en ik zal u zeggen wie en wat u bent’), werden afgezworen. Daarvoor in de plaats kwam besef van de complexiteit van de menselijke persoonlijkheid en van de relaties van mensen met hun omgeving. Gesprekstechnieken moesten de hulpverlener helpen bij het contact maken met de cliënt en zijn manier van in de wereld en het leven staan. Kennis uit de psychologie, sociologie, filosofie en pedagogie moest helpen bij het stellen van de juiste vragen om de cliënt te ondersteunen bij het onderkennen en aanpakken van zijn problemen. Jan Floris de Jong schreef al in 1950:<sup>16</sup> “Het recht van de cliënt op zelfbepaling staat aan het einde en aan het begin van alle gedachten en daden van de maatschappelijk werker.”

Aan de andere kant is er het paradigma van contact maken met de leefwereld van cliënten. Dat paradigma stond centraal voor de Tweede Wereldoorlog, toen hulp- en dienstverleners in de armenzorg, kindbescherming en woningtoezicht mensen thuis bezochten. Dit gebeurde vaak vanuit wantrouwen, dwang en controle. In de jaren tien van de vorige eeuw waarschuwde mevrouw Muller-Lulofs<sup>17</sup> dat als een maatschappelijk werker een gezin voor het eerst bezocht, zij dit niet met wantrouwen moest benaderen, niet onbescheiden moest binnendringen, niet eigenmachtig kasten open maken of gluren in pannen. Bij latere bezoeken mocht dat blijkbaar wel. Terugkijkend op de eerste helft van de vorige eeuw constateert Marie Kamphuis (die het *social*

*casework* uit Amerika naar Nederland bracht, en zodoende hier het paradigma van contact maken met de belevingswereld van cliënten introduceerde): “De bejegening van de hulpvrager was meestal belerend, suggestief en moralistisch.” In de praktijken die in deze studie zijn onderzocht, betreden hulp- en dienstverleners de leefwereld van cliënten via de voordeur en via conferenties met het netwerk van familie, vrienden en kennissen. Dat doen ze vanuit compassie, door middel van dialoog en met het oogmerk de zelfbepaling van hun cliënten te bevorderen. In de hier onderzochte outreachende werkwijzen is dus een synergie tussen het paradigma van de belevingswereld en van de leefwereld tot stand gekomen. Daarbij worden de mogelijkheden voor de hulp- en dienstverlening van contact maken met de fysieke en sociale leefwereld van cliënten verbonden met die van de belevingswereld. Dat is niet verwonderlijk, want de maatschappelijke dienstverlening is al lang gewend dat te doen bij huisbezoeken.

Nieuw in de hier onderzochte praktijken is dat de huisbezoeken ongevraagd plaatsvinden en ook dat de conferenties niet gebeuren vanuit een intake en een vooropgezet plan van aanpak door de hulp- of dienstverlener. De onderzochte



casussen hebben dus kennis opgeleverd over de manier waarop je met de leefwereld contact kan maken vanuit het na-oorlogse paradigma. Zo'n uitbreiding van zijn actieradius biedt de hulpverlener een bredere kijk op 'heel de cliënt'. Belangrijke factoren die via de belevingswereld van de cliënt onbenoemd of onderbelicht blijven, krijgen nu wel de aandacht die ze verdienen. Deze synergie maakt ook nieuwe vormen van arbeidsdeling en samenwerking tussen professionals onderling en tussen professionals en burgers mogelijk, die meer recht doen aan het zelfbeschikkingsrecht van de cliënt en die de mogelijkheid van werken vanuit vraagsturing vergroten. Ook al is het startpunt 'ongevraagd', de mensen die bezocht worden, blijken daar achteraf meestal toch blij mee. Ook DWI en woningcorporaties, die in andere gevallen wél 'dwingend' instanties zijn, blijken tevreden met de samenwerking met hulp- en dienstverleners. Door hun oplossingsgerichte en 'dringende', in plaats van dwingende benadering van bewoners, bleken nieuwe oplossingen mogelijk.

Voorwaarde voor zo'n synergie is dat de hulp- en dienstverleners het initiatief krijgen en houden bij het vinden van nieuwe contactmogelijkheden en oplossingen. De hoofdmoot van de hulp- en dienstverlening, evenals de interventies van

# Kennismethodiek

---

andere instanties, is bedoeld als tijdelijke assistentie. Het adagium van Hans Achterhuis is hier leidend: hulpverleners moeten zichzelf vroeger of later overbodig maken. Daar moet hun aanpak op gericht zijn. Dat was in de beide innovaties die hier onderzocht zijn ook het uitgangspunt. Daarom maken zij gebruik van het 'neutrale' signaal van huurschuld om in een vroegtijdig stadium problemen op te sporen. Vanuit deze frontliniepositie hebben outreachende werkers goed zicht op de vraag bij welke mensen gespecialiseerde hulp uit de eerste lijn of mogelijk zelfs uit de tweede lijn van de hulpverlening nodig is. Zij kunnen de verbinding met de eerste lijnsdeskundigheid garanderen, want die verschaft de eigen instelling voor maatschappelijke dienstverlening.

Oplossingen vanuit het naoorlogse paradigma, dus vanuit compassie, dialoog en zelfbepaling, vergroten de kans op duurzaamheid, mits de hulp- en dienstverleners ruimte krijgen om naar bevind van zaken te handelen. Deze handelingsruimte vereist een andere manier van managen dan de nu gebruikelijke protocollaire aansturing. Een mix van 'aansturing' *bottom-up* en *top-down*, gepaard gaande met een mix van 'warme' en 'koude' kennis, blijkt uit de hier onderzochte praktijken veelbelovend te zijn voor de ontwikkeling van verantwoordelijkheden



tussen sectoren. Die verantwoordelijkheden kunnen – zo toont het vervolgonderzoek van vroegmelding in de Transvaalbuurt – ook verder gaan dan alleen de korte termijn. Door zo'n mix kunnen de uitvoerende professionals beter onderzoeken wat effectief is, oplossingen toesnijden op individuele situaties en de moeilijkheden die zij daarbij onderweg tegenkomen zelf oplossen. Aldoende wordt hun deskundigheid voor de instanties en burgers waarmee ze samenwerken evident. De erkenning die dat oplevert, versterkt hun beroepstrots en draagt ook bij aan waardering van de maatschappelijke dienstverlening. Binnen deze condities kunnen de hulp- en dienstverleners 'achter de voordeur' het nut en belang van de expertise verduidelijken die hun beroepsgroep vanuit het naoorlogse paradigma ontwikkeld heeft: dat zij hun cliënten niet onder dwang maar onder drang uitnodigen om in contact te treden. Dat zij niet 'belerend, suggestief en moralistisch' optreden, maar in dialoog aansluiting zoeken bij de wensen en mogelijkheden van bewoners, om zo tot oplossingen te komen.

Contact maken met de leefwereld kan namelijk ook tot schimmige praktijken achter de voordeur leiden, als bij voorbeeld 'stadsmariniers' bewoners onder druk zetten om met hen in zee te gaan. Verbinding zoeken via verleiding of met geweld binnendringen zijn werelden van verschil. Volgens voormalig minister Vogelaar moet dat binnendringen meer de regel worden. Zij stelt: "Ingrijpen achter de voordeur, daar komen steeds meer mogelijkheden voor. Maar het probleem is de moraal in de hulpverlening. Er is schroom om achter de voordeur te komen en te blijven. Er is aarzeling om dwang te gebruiken. Ze denken of vinden dat dat niet mag. Dat is nog altijd de gouden regel bij heel veel hulpverleners. (...) De manier waarop we de zorg en de hulpverlening hebben georganiseerd, sluit niet langer aan bij de problemen waar we mee geconfronteerd worden. Dat is één van de belangrijkste lessen die ik getrokken heb uit mijn rondgang langs de wijken. Het is een structureel probleem: we veronderstellen bij mensen een mate van zelfredzaamheid die er eenvoudig niet is." (*De Volkskrant*, 23-10-2008, p. 3).

Het zou jammer zijn als de hele hulp- en dienstverlening terug moet grijpen op het vooroorlogse paradigma onder druk van een - volgens de minister - 'kleiner wordende groep' die wel voor 'steeds ernstiger problemen zorgt'. De *sense of urgency* van de minister lijkt haar hier tot al te drastische conclusies te verleiden. Schroom om achter de voordeur te komen hadden de professionals in dit onderzoek niet. Daar wilden zij echter niet handhaven onder dwang, maar samen met bewoners een dreigende huisuitzetting voorkomen. Die dringende omstandigheid was meestal voldoende om waar nodig ook op andere gebieden dan huurschuld in contact te treden met bewoners, met name bij problemen rond verslaving, werk en inkomen. De conclusie van dit onderzoek is dat als hulp- en dienstverleners daartoe coalities aangaan met organisaties als DWI en woningcorporaties, die gewend zijn hun cliënten 'dwingend' te benaderen, zij deze kunnen overtuigen van de kwaliteit van de oplossingen die zij met hun 'dringende' werkwijze vinden. Die oplossingen komen voort uit de verbinding van beide paradigma's met behoud van compassie met, ondersteuning van en zelfbepaling door de cliënt. Uit dit onderzoek is niet gebleken dat zij die principes moeten loslaten en inruilen voor die van het vooroorlogse paradigma, ook niet bij die bewoners waarbij het perspectief op 'zelfredzaamheid' (tijdelijk) te hoog gegrepen is. In die gevallen lijkt



een eigen krachtbenadering meer voor de hand te liggen. In dit onderzoek kwamen geen voorbeelden van extreme overlast voor die ertoe leidden dat na de outreachende aanpak maatschappelijke problemen bleven voortduren. Daaruit valt op te maken dat de dwingende aanpak die de minister voorstelt, geen regel moet worden, maar uitzondering moet blijven. Dwang biedt op de lange termijn geen soelaas. Oplossingen die gebaseerd zijn op 'dringende' ondersteuning van bewoners, doen dat wel.

16. In het Tijdschrift voor Maatschappelijk Werk (nummer 4, p.1)

17. Marie Muller-Lulofs (1854-1954) was directeur van de School voor Maatschappelijk Werk in Amsterdam





## 5 Lessons learned

Vanaf 2004, toen Eropaf door de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening werd ingevoerd, is er steeds een groot verschil geweest tussen de kleine groep 'formele' trekkers (managers, stuurgroep, de SOM) die de kaders ervan bepalen en de uitvoerders, die binnen die kaders weer verschillende posities innamen bij de invulling van deze vernieuwing: trekkers, volgers en buitenstaanders. In de afgelopen vier jaar lag binnen de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening de nadruk vooral op de uitvoering en veel minder op de ontwikkeling van deze innovatie. Die werd overgelaten aan de Stedelijke Adviesgroep Eropaf, waar vertegenwoordigers uit de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening onder leiding van een medewerker van de SOM bijeenkwamen om ondervonden problemen te bespreken en de centrale kaders (ontruimingszeef, registratie- en declaratiesystemen) te verfijnen. De stedelijke stuurgroep Eropaf, waarin vertegenwoordigers van DWI, het Dimadi (directeurenoverleg maatschappelijke dienstverlening), de SOM, Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties en de Hogeschool van Amsterdam zitting hadden, formuleerde de kaders voor vroegsignalering van de schuldenproblematiek, om te beginnen huurschulden, maar later ook die voor NUON. De Amsterdamse politiek, de corporaties en de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening besloten in november 2007 om een stedelijke werkgroep in te stellen die vroegmelding van huurschulden in alle stadsdelen ging voorbereiden. Deze werkgroep heeft met de SOM en corporaties een model ontwikkeld, waarbij per stadsdeel een convenant wordt gesloten tussen woningcorporaties, stadsdeel en de instelling voor maatschappelijke dienstverlening daar. Partijen verplichten zich tot medewerking aan vroegmelding: corporaties rapporteren alle gevallen van betalingsachterstand vanaf dag tweeëndertig aan een centraal meldpunt. Het is de bedoeling dat dit meldpunt wordt beheerd door de SOM. De betreffende instelling voor maatschappelijke dienstverlening in

het stadsdeel krijgt vier weken om het signaal te onderzoeken en zo nodig met hulp- en dienstverlening een huisuitzetting te voorkomen. Na ervaringen met een *bottom-up* benadering (in 2006 en 2007 werd er in Centrum en Oost/Watergraafsmeer mee geëxperimenteerd) ontstaat daarmee een *top-down* kader voor vroegmelding dat naar verwachting per 1 januari 2009 in de hele stad wordt geïmplementeerd. De centrale stad en de stadsdelen bewaken de effectiviteit van Vroegmelding.

Bij de Eigen Kracht- en de Vroeg Eropafcasussen in dit RAAK-onderzoek is, zoals eerder gemeld, een *bottom-up* innovatiestrategie toegepast. Dat bleek naast verschillende positieve effecten ook een gevaar in zich te dragen: na een jaar was er nog geen zicht op de verankering van Eigen Kracht in de Amsterdamse maatschappelijke dienstverlening. Het geleerde in de pilots Vroeg Eropaf bleek bovendien niet vanzelfsprekend weerklank te vinden bij de werkgroep die deze ontwikkeling *top-down* stadsbreed uitrolt. Het ziet er naar uit dat het model, waarbij de corporatie een klant overdraagt aan de maatschappelijke dienstverlening, de norm wordt. In dit model selecteren de woningcorporaties huurders, die ze melden bij de maatschappelijke dienstverlening. Daarna gaan een of twee hulpverleners vanuit verschillende disciplines (schuldhulp en maatschappelijk werk) op huisbezoek. Vervolgens vindt terugkoppeling plaats tussen corporatie en maatschappelijke dienstverlening, om de ondernomen acties met elkaar af te stemmen. Dat is nu juist het model dat in de door ons onderzochte pilots het minst effectief was. Het andere model bleek veel effectiever. Daarin is sprake van een technische selectie van alle huurders met twee maanden betalingsachterstand. De woningcorporatie en de maatschappelijke dienstverlening bekijken deze lijst gezamenlijk en beslissen bij wie wel en bij wie niet op huisbezoek gegaan wordt. Daarna gaan een hulpverlener en een woonconsulent op huisbezoek. De meldingen worden vervolgens doorver-

## Lessons learned

---

wezen naar de SOM, die weer kan declareren bij DWI. Deze gebrekkige aansluiting bij de besluitvorming rond de invoering van Vroeg-Eropaf in de hele stad laat onverlet dat met de door ons onderzochte pilots toch belangrijke resultaten zijn geboekt. Zowel bij de Eigen Kracht-casussen als bij de Vroegmeldings-casussen hebben we kunnen vaststellen dat de rolverschillen tussen trekkers en volgers convergeerden als gevolg van toegenomen coöperatie en reflectieve communicatie. Dat wil zeggen dat elke eventuele neiging bij medewerkers van de maatschappelijke dienstverlening om op eigen houtje met Vroegmelding en Eigen Kracht aan de gang te gaan, of daarbij te varen op de automatische piloot van protocollen en voorschriften, door de vorming van een *community of practice* is voorkomen. Zo konden de medewerkers steeds actief en systematisch hun onderlinge verschillen, twijfels en deskundigheden omvormen tot gezamenlijke experimenten en oplossingen. Daarbij, en in lijn met bevindingen uit ander onderzoek (Miedema & Stam, 2008), zijn een aantal condities voor een succesvolle *bottom-up* innovatie duidelijk geworden. Zo'n innovatie:

- hanteert principes van inclusie (moedigt deelname van zo veel mogelijk betrokken instellingen en medewerkers aan);
- heeft zorg voor en stimuleert het onderhouden van goede onderlinge betrekkingen;
- erkent het nut van verschillende deskundigheden en stimuleert respect daarvoor;
- erkent de noodzaak van onderlinge feedback, en van terugkoppeling van 'koude' kennis in het 'warme' innovatieproces
- geeft ruimte aan fouten maken, experimenteren en emoties uiten;
- organiseert daartoe communicatievormen die een voortdurende dialoog en discussie over problemen en oplossingen mogelijk maken;
- is zich bewust van (de uitwerking van) geschreven en ongeschreven regels;
- viert successen en ondersteunt gevoelens van trots, eigenaarschap en zelfvertrouwen.

Dat vieren van successen gebeurde op verschillende manieren: via een Eropaf-bijdrage aan een Social Work-conferentie in Parma in maart 2007. Via een miniconferentie op 17 januari 2008 met medewerkers van corporaties en van instellingen van maatschappelijke dienstverlening die zich daarbij inleefden in elkaars rollen. Door middel van Eropaf-workshops binnen het lectorencongres *Being There* op 15 mei 2008. En via een expertmeeting op 19 juni 2008 van bestuurders, managers, onderzoekers en professionals die zich met outreachend werken met moeilijke groepen in Amsterdam bezig houden. De Karthuizer heeft het initiatief genomen tot een volgende innovatiestap, door samen met instellingen, diensten, universiteiten en onderzoeksbureaus binnen en buiten Amsterdam een onderzoeksconsortium op te richten. Dit consortium zal zich gaan bezighouden met onderzoeksvragen die verband houden met veronderstellingen, principes en dilemma's van de benadering van burgers die outreachende zorg nodig hebben. Mogelijke voorbeelden van zulke onderzoeken zijn:

- Veronderstellingen over de effectiviteit van de outreachende benadering. Leidt zo'n benadering tot duurzame oplossingen? In hoeverre houdt outreachend werken rekening met zwakbegaafdheid/ laaggeletterdheid als oorzaak van problemen?
- Principes die verband houden met de ethische kant van bemoeizorg. Welke haken en ogen zitten er aan professioneel handelen dat zich 'modern paternalistisch' bemoeit met mensen die daar niet om hebben gevraagd?
- Dilemma's die verband houden met de breuklijnen tussen dwang en drang, tussen handhaving en ondersteuning en tussen een medische en een sociaal-agogische benadering van deze doelgroepen. Welke lessen kunnen uit de diverse praktijken 'achter de voordeur' getrokken worden voor een meer integrale benadering van zorgwekkende burgers?

Dit RAAK-onderzoek heeft uitkomsten opgeleverd waar in de toekomst in de Social Work-opleidingen op kan worden voortgeborduurd. Met name de aanzetten van kennisverwerving



*bottom-up* zijn veelbelovend, maar in de Amsterdamse context ook uiterst kwetsbaar gebleken. Het Amsterdamse veelheid aan pilots en projecten in het sociale domein laat gerede twijfels toe over de regie van het leren van de stad. Een lichtpunt voor de stad is dat de veronderstelling van 'Lissabon 2000', dat er een groot potentieel aan innovatieve krachten in hbo-beroepen klaar ligt om benut te worden, met dit onderzoek lijkt te worden bevestigd. De Vroegmeldings- en Eigen Kracht-casussen laten prachtige staaltjes zien van innovatief vermogen *bottom-up*. De spin off van zo'n innovatiestrategie bestaat niet alleen uit concrete, meetbare resultaten (verheldering van Eropaf-methodieken, afspraken over werkprocessen en grensverkeer tussen instellingen waaruit netwerken van professionals zijn ontstaan) maar ook minder grijpbare, maar niet minder belangrijke resultaten. Zo heeft zo'n *bottom-up* benadering een positief effect op het zelfbewustzijn, de beroepstrots, het omgaan met verantwoordelijkheid en het ondernemerschap van de betrokken werkers. Een ander effect is dat de resultaten van dit onderzoek een vertaling krijgen in de opleidingen. Per studiejaar 2008 – 2009 nemen vierentwintig studenten van de opleidingen Sociaal Pedagogische Hulpverlening (SPH), Culturele en Maatschappelijke Vorming (CMV) en Maatschappelijk Werk en

Dienstverlening (MWD) van de Hogeschool van Amsterdam deel aan de minor Outreachend werken. Daarin krijgen niet alleen de belangrijkste uitkomsten (zoals theorieën, trainingen, werkprocessen en methodieken), maar ook een aantal belangrijke deelnemers aan de kennisallianties rond Vroegmelding en Eigen Kracht een plaats.

Ook in de masteropleiding Social Work, die in september 2008 in Amsterdam van start is gegaan, doen studenten onderzoek in het verlengde van dit RAAK-project. Dat is met name gericht op twee vragen: a. hoe kunnen managers en bestuurders in het sociale domein de 'mengkraan' tussen *bottom-up* en *top-down* onderzoek en tussen warme en koude kennis beter benutten? en b. hoe kunnen managers en bestuurders *boundary crossing* stimuleren en zo de effectiviteit van outreachend werken helpen verbeteren? In alle gevallen zal het uiteindelijk gaan om de verkenning van het perspectief van klanten die niet zelfredzaam zijn en daardoor vaak niet gemotiveerd, niet geïntegreerd, niet clever of niet mondig genoeg om goed door de reguliere hulpverlening bereikt en geholpen te worden. Daarnaast is het voor de opleiding van outreachende 'social workers' belangrijk dat de minor- en de masterstudenten verbinding zoeken met soortgelijke, perspectiefvolle ontwikkelingen. Die kunnen elders in het land zijn, zoals in Enschede (wijkcoaches), Leeuwarden (frontlinieteams) en Hengelo (geluksbudget), maar ook buiten Nederland (zoals Bind-Kracht in Antwerpen en allianties met *service users* in Birmingham). Het netwerk dat hierdoor met andere hogescholen, universiteiten en onderzoekscentra ontstaat, geeft verdere hoop op duurzame verankering van deze vormen van outreachend werken.

# Bibliografie

---

Laan, G. van der, De professional als expert in practice-based evidence. *Sociale Interventie*, 12, 5-16. Utrecht, 2003/4.

Laan, G. van der, Onderzoeken en ondervinden. *Co-referaat bij de Marie Kamphuis-lezing door Peter Marsh*. Houten, 2007.

Leeman, Y. & Wardekker, W. *Sensitizing teachers to their students' identity development*. San Diego, 2008.

Miedema, W. & Stam, M. *Leren van innoveren. Wat en hoe leren docenten van het innoveren van hun eigen onderwijs?* Assen, 2008

Noordegraaf, Mirko, *Professioneel bestuur. De tegenstelling tussen publieke managers en professionals als 'strijd om professionaliteit'*. Rede, uitgesproken bij de aanvaarding van de leerstoel Bestuurs- & Organisationswetenschap, in het bijzonder Publiek Management, op 4 februari 2008. Utrecht, Universiteit Utrecht.

# Colofon

**Uitgave** Domein Maatschappij en Recht, Hogeschool van Amsterdam, 2008

## **Teksten**

Inleiding: Martin Stam

Vroeg-Eropaf bij dreigende huisuitzetting: Rosalie Metze, Paulina Sedney en Susanne Hauwert

Vroeg-Eropaf een half jaar tot een jaar later en Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting: Rosalie Metze

Kennismethodiek en Lessons learned: Martin Stam.

**Redactie en opmaak** Vlieghe Media, Amsterdam

**Eindredactie** Martin Stam

**Fotografie** Mike de Kreek (cover, p 31), overige foto's iStockphoto

Deze publicatie mede tot stand is gekomen via een RAAK-subsidie van de HBO-raad

In deze publicatie komen vijf ontwikkelingen aan de orde die kunnen bijdragen aan een betere hulpverlening aan zorgwekkende burgers. Dat is allereerst de ontwikkeling van outreachend werken middels de Eropaf-methode. Dat is verder *boundary crossing*, waarbij mensen uit verschillende disciplines, instellingen en zelfs sectoren van de samenleving samenwerken aan de ontwikkeling van nieuwe oplossingen. Dat is in de derde plaats een ontwikkeling waarbij professionals nauwer gaan samenwerken met de sociale netwerken rond zorgwekkende burgers (Eigen Kracht). Dat is in de vierde plaats een innovatiestrategie die beter gebruik maakt van kennis en ervaringen van uitvoerende professionals (meer *bottom-up* en minder *top-down*). En tot slot een kennismethodiek waarin warme en koude praktijken van kennisontwikkeling met elkaar verbonden worden.

Meer informatie en contactmogelijkheden: [www.hva.nl/karthuizer](http://www.hva.nl/karthuizer)  
ISCB-Karthuizer bevindt zich op de Wibautstraat 80-86, 1091 GP Amsterdam  
Telefoon: 020 - 548 81 90



**Hogeschool van Amsterdam**  
Maatschappij en Recht