

Kennis in uitvoering

Begeleidend memo

Juni 2018

Namens Nadja Jungmann¹, Tamara Madern¹, Roeland van Geuns², Mirre Stallen^{2,3} en Wilco W. van Dijk³

¹ Lectoraat Schulden en Incasso, Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht

² Lectoraat Armoede Interventies, Amsterdams Kenniscentrum voor Maatschappelijke Innovatie, Hogeschool van Amsterdam

³ Sectie Sociale en Organisationspsychologie, Universiteit Leiden

Projectleider: Dr. Mirre Stallen

In de afgelopen jaren kregen gemeenten nieuwe verantwoordelijkheden op de terreinen van werk en inkomen. De economische crisis droeg er aan bij dat het beroep op de schuldhulpverlening toenam en gemeenten meer aandacht gingen besteden aan armoedebestrijding. De toename in aandacht bracht ook interesse met zich mee in effectiviteit. Wat werkt voor wie, wat niet en waarom? Het door ZonMw begeleide kennisprogramma *Vakkundig aan het werk* stimuleert onderzoek naar concrete antwoorden op deze vragen. Naast de financiering van concrete onderzoeken, vraagt ZonMw zich ook af wat de rol is van wetenschappelijke kennis in de uitvoering en welke mogelijkheden er zijn om die rol te vergroten. Om daar meer beelden bij te krijgen heeft zij de lectoraten Armoede Interventies (HvA) en Schulden & Incasso (HU) en de Sectie Sociale en Organisatiepsychologie (Universiteit Leiden) gevraagd om een onderzoek. De resultaten van dit onderzoek hebben wij beschreven in een onderzoeksrapport *'Kennis in uitvoering. Een onderzoek van de kennis die professionals gebruiken in de uitvoering van de schuldhulpverlening en de mate waarin die kennis rust op wetenschappelijke bewijsvoering'* (Tonnon, e.a., 2018). Echter, bij het uitvoeren van dit onderzoek, signaleerden wij dat wetenschappelijke inzichten nog maar weinig doordringen tot op de werkvloer en dat er weinig gedeelde impliciete kennis aanwezig is over welke aanpak het beste werkt en voor wie. Om deze reden, hebben wij voorliggend memo geschreven. In dit memo worden de belangrijkste conclusies van ons onderzoek op een rij gezet, brengen wij de belemmerende factoren bij het doorgeven van kennis in kaart en presenteren wij enkele concrete aanbevelingen waarvan wij hopen dat die het kennisprogramma van ZonMw zullen versterken.

De opbouw van voorliggend memo is als volgt:

| | |
|---|---|
| 1. Beschrijving van de opzet en resultaten van het onderzoek | 3 |
| 1.1 Welke kennis gebruiken professionals? | 4 |
| 1.2 Wat zijn belemmerende en bevorderende factoren? | 5 |
| 1.3 Welke praktijkkennis is nog niet of onvoldoende onderzocht? | 5 |
| 1.4 Welke praktijkkennis is in strijd met de literatuur? | 6 |
| 2. Reflectie op de resultaten | 6 |
| 3. Aanbevelingen | 7 |

1. Beschrijving van de opzet en resultaten van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is om in beeld te brengen welke rol wetenschappelijke kennis speelt bij de aanpak van financiële problematiek. Om hierin te voorzien is er informatie verzameld in versnellingskamers (een setting waarin professionals in anonimiteit reageren op stellingen en elkaar) en in verdiepende interviews. Een literatuuronderzoek van de beschikbare wetenschappelijke kennis vormde de context voor de versnellingskamers en de interviews.

Het onderzoek biedt inzicht in:

1. De wetenschappelijk onderbouwde kennis die professionals gebruiken bij de aanpak van financiële problemen.
2. De factoren die belemmerend of bevorderend uitwerken op de mate waarin uitvoerders en beleidsverantwoordelijken wetenschappelijke kennis bijhouden en verweven in de uitvoeringspraktijk
3. De praktijkkennis waarop professionals zich beroepen en waarvoor geldt dat daar nog geen of onvoldoende wetenschappelijk onderzoek naar is gedaan.

Het onderzoek levert nieuwe kennis op aangezien er nog niet eerder een dergelijke onderzoek plaatsvond. Bij de uitkomsten van het onderzoek moeten op voorhand twee kanttekeningen geplaatst worden. De eerste kanttekening betreft de selectie van de deelnemers aan de versnellingskamers en verdiepende interviews. Het ligt in de rede dat met name professionals die affiniteit hebben met wetenschappelijke kennis tijd vrijmaken om deel te nemen aan een versnellingskamer of verdiepend interview. Derhalve bestaat de kans dat de gevonden resultaten een te optimistisch beeld geven van de gemiddelde werkvloer.

De tweede kanttekening betreft de waarde van wat de professionals inbrengen. Zij zijn bevraagd op wat ze doen. Met name in de verdiepende interviews bleek dat er achter de boodschap dat bepaalde kennis wordt gebruikt een wereld aan interpretaties schuilgaat. Zo geven bijna alle uitvoerende professionals aan dat zij motiverende gespreksvoeringstechnieken inzetten. Maar in gesprekken tijdens de versnellingskamers en de verdiepende interviews werd duidelijk dat er grote verschillen zijn in de mate waarin mensen daar ook in zijn getraind en wat zij daaronder verstaan.

1.1 Welke kennis gebruiken professionals?

Zowel voor de uitvoerende professionals als voor de beleidsverantwoordelijke professionals geldt dat zij (grote) moeite hebben om hun wetenschappelijke kennisfundament onder woorden te brengen. Desgevraagd noemen beide groepen inzichten rondom stress en schaarste en wetenschappelijke bewezen effectieve gespreksvoeringstechnieken zoals motiverende gespreksvoering als belangrijkste kennisbasis. Verschillende theorieën die beschouwd kunnen worden als gemeengoed van het werkveld gedragsverandering worden slechts door een enkele professional of helemaal niet genoemd. Uitvoerende medewerkers lijken vooral te putten uit impliciete kennis, zoals sociale vaardigheden en ervaring met verschillende doelgroepen. Een eerste relevante conclusie luidt derhalve dat de wetenschappelijke kennisbasis van professionals die ondersteuning bieden bij de aanpak van schulden (heel) beperkt is.

Een tweede belangrijke conclusie luidt dat als professionals beschikken over wetenschappelijke kennis dat ze die niet als vanzelfsprekend toepassen in de praktijk of dat proberen. Zonder een hele concrete vertaling hoe wetenschappelijke kennis kan worden toegepast blijft het kennis in de boeken.

Het onderzoek levert in dit licht meerdere voorbeelden op waarbij professionals in eerste instantie aangeven dat ze bepaalde kennis hebben en toepassen maar waarvoor geldt dat daar bij doorvragen niet zo veel van overblijft. Een eerste voorbeeld is de theorie rondom schaarste. Deze theorie wordt veruit het meest genoemd en wordt door veel professionals ervaren als goed aansluiten bij wat ze zien bij hun klanten. Professionals geven aan dat deze theorie heeft veranderd hoe ze naar hun klanten kijken. Maar bij doorvragen blijkt dat de theorie nog tot weinig concrete aanpassingen in de manier van werken heeft geleid.

Een vergelijkbaar voorbeeld werd gevonden voor de gespreksvoeringstechnieken. Zowel in de versnellingskamers als in de interviews zeggen professionals dat ze in hun vakmanschap een belangrijke rol toekennen aan motiverende gespreksvoeringstechnieken. Ze geven het beheersen daarvan de hoogste prioriteit naast vakinhoudelijke (juridische) kennis van bijvoorbeeld schuldregelingen. Maar als er wordt doorgevraagd wat de gespreksvoeringstechniek inhoudt, dan noemen professionals één of twee componenten van de techniek. Elke professional heeft een eigen omschrijving van wat motiverende gespreksvoering is, terwijl er vanuit de wetenschap heldere protocollen zijn. Voor de professionals is het ook niet zonder meer een vaardigheid waarvoor geldt dat opleiding en borging nodig is.

“Het zit eigenlijk ook wel een beetje in je of je gespreksvoering kunt uitvoeren: je sociale achtergrond, sociaal persoon, of je dat kan uitvoeren.”

Gespreksvoeringstechnieken worden genoemd als onderdeel van de kennisbasis maar het is in de uitvoering geen vanzelfsprekendheid om mensen er in te trainen en al helemaal niet om na een training na te gaan in welke mate mensen de aangeleerde technieken interventietrouw toepassen.

1.2 Wat zijn belemmerende en bevorderende factoren?

De professionals noemen in de versnellingskamers en interviews vier bevorderende/belemmerende factoren.

1. Mate waarin kennis is vertaald naar de praktijk

Naarmate het voor professionals helderder is hoe zij wetenschappelijke kennis kunnen toepassen zijn ze meer geneigd om dat ook te doen. Er is een grote behoefte aan heldere uitleg wat ze op welke manier moeten doen om te werken volgens de inzichten uit de wetenschap.

2. De prioriteit die wordt gegeven aan kennis over gedragsverandering

Voor de aanpak van financiële problemen is zowel juridisch-technische kennis als kennis over gedragsbeïnvloeding nodig. In de praktijk voelen professionals een grotere druk om de juridisch-technische kennis bij te houden dan om kennis over gedragsbeïnvloeding op te doen en bij te houden. De prioriteit aan technische kennis is wellicht ook te verklaren uit de risico's die een tekort of zelfs gebrek daaraan met zich meebrengt. Een verkeerde technische stap kan hele concrete consequenties hebben. Denk aan de gemeente die geen moratorium (tijdelijke pauze van incassobevoegdheden) aanvraag en daarom later werd veroordeeld tot een schadevergoeding van 15.000,- euro (Moerman, 2017). Een verkeerde toepassing van gedragskennis zal niet snel een vergelijkbare (financiële) impact hebben.

3. Randvoorwaarden in de organisatie

Een derde belemmerende/bevorderende factor is de tijdsdruk in de uitvoering en de steun vanuit het management om wetenschappelijke kennis bij te houden en toe te passen. Een te grote tijdsdruk in de uitvoering leidt ertoe dat professionals nauwelijks aandacht hebben voor het bijhouden van nieuwe wetenschappelijke inzichten. In de interviews geven professionals ook aan dat het bijhouden van kennis niet wordt gevoeld als tijd die nuttig wordt besteed ten behoeve van de klant.

4. De eigenschappen van de professional

Natuurlijk speelt ook persoonlijke affiniteit en het gemak waarmee dat je afgaat een rol in de keuze hoeveel tijd je besteedt aan het ophalen en bijhouden van kennis. Op dit punt zijn er vanzelfsprekend verschillen tussen professionals die doorwerken in de mate waarin zij hier tijd aan besteden. Sommige professionals geven aan uit interesse in hun vrije tijd rapporten over hun werkveld te lezen; anderen geven aan dat ze kennis alleen opzoeken wanneer ze in hun werk tegen een concreet vraagstuk aanlopen. Implementatie en kennisverspreidingsstrategieën moeten daarom rekening houden met verschillende voorkeuren en behoeftes van professionals.

1.3 Welke praktijkkennis is nog niet of onvoldoende onderzocht?

Er is ook verkend of professionals in de uitvoering terugvallen op praktijkkennis. Hiermee wordt bedoeld of professionals hele duidelijke overtuigingen hebben over de werkzaamheid van een bepaalde aanpak in de praktijk maar dat het -vooralnog- ontbreekt aan wetenschappelijke onderbouwing. De data liet zien dat professionals praktijkkennis hoog in het vaandel hebben staan,

bijvoorbeeld waar het gaat om het opbouwen van een vertrouwensbasis met de klant, of bij het bepalen van de mate van zelfredzaamheid van de klant. Ze vinden het echter lastig om onder woorden te brengen hoe ze dat doen.

1.4 Welke praktijkkennis is in strijd met de literatuur?

Er is ook gekeken of professionals zich baseren op praktijkkennis die strijdig is met de literatuur. Wat opviel was dat sommige professionals in de veronderstelling waren dat het handelen vanuit wetenschappelijke kennis, of wel je handelen baseren op theorie in strijd was met het leveren van maatwerk. Terwijl deze overtuiging niet persé leidt tot een specifieke, niet onderbouwde werkwijze kan het de motivatie om wetenschappelijke kennis op te halen en te gebruiken ondermijnen.

2. Reflectie op de resultaten

Tot een jaar of tien geleden werd de aanpak van schulden vooral beschouwd als een juridisch-technisch vraagstuk. In de uitvoering lag de nadruk op het treffen van schuldregelingen en niet op het bevorderen van gezond financieel gedrag. Met het uitbreken van de economische crisis en de groei van de schuldenproblematiek ontstond er meer aandacht voor het belang van gedragsverandering als onderdeel van de begeleiding (Jungmann, 2012). Inmiddels wordt het belang van gedrag en het bevorderen van gedragsverandering breed erkent en onderschreven. Het gegeven dat het gebruik van de beschikbare kennisbasis (zeer) mager is kan mogelijk begrepen worden in de ontwikkeling van het veld. Al is het in aanpalende terreinen die al langer de rol van gedrag erkennen, zoals de re-integratie niet veel beter gesteld met de toepassing van de beschikbare wetenschappelijke kennisbasis in de uitvoering (Groenewoud, Slotboom & van Geuns, 2014).

De resultaten van het onderzoek geven aanleiding om het veld nadrukkelijker te interesseren voor de toegevoegde waarde van wetenschappelijke kennis in de uitvoering. Daarbij is het van belang dat er onderscheid wordt gemaakt in kennis over het gedrag van cliënten en kennis over het eigen handelen. De professionals lijken open te staan voor meer kennis over manieren waarop zij om kunnen gaan met (groepen) cliënten. Echter, zij lijken zich onvoldoende te realiseren dat intuïtief handelen niet doorgaans effectief is. Bijvoorbeeld, net als in andere velden zijn professionals bij de aanpak van financiële problemen terughoudend in het werken met screeningsinstrumenten. Ondanks dat studies zoals in de reclassering aantonen dat de inzet van dit soort instrumenten de effectiviteit van de uitvoering nadrukkelijk ten goede komt (Bosker, 2015).

Het ontbreekt in de schuldhulpverlening aan een gedeeld en doorleefd besef dat wetenschappelijke kennis de uitvoering verder kan brengen. Het is geen vanzelfsprekendheid om wetenschappelijke inzichten actief te betrekken bij de inrichting van processen en in klantcontact. Organisaties bieden uitvoerders de ruimte om op eigen intuïtie te handelen en creëren daarmee een zeker risico van willekeur: de dienstverlening is ervan afhankelijk bij wie de klant terecht komt. Er heerst een cultuur waarin professionals elkaar onder de noemer maatwerk de ruimte gunnen om te doen wat ze denken dat goed is. Het zou klanten veel meer opleveren als er een gedeelde interesse zou zijn om te ontdekken welke aanpak het meeste oplevert en op de uitkomsten te sturen. Want zelfs als er op de werkvloer bekend is dat een bepaalde methodiek effectief is, zoals motiverende gespreksvoering, dan is het nog geen vanzelfsprekendheid dat er vanuit de organisaties wordt gestuurd op een interventietrouwe uitvoering. Waarmee eigenlijk onderkend wordt dat er weinig belang wordt gehecht aan wetenschappelijk onderbouwd handelen.

Om dit belang te vergroten is niet alleen inspanning nodig aan de kant van de professionals. Uit de literatuuronderzoek bleek dat hoewel er veel theorie beschikbaar is voor het werkveld en er volop aanwijzingen voor werkzame bestanddelen zijn, dat het aantal bewezen effectieve interventies

juni 2018

gering is. Ook is er vaak nog discussie onder wetenschappers over 'wat werkt'. We moeten dus constateren dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over wat werkt, en dat we van professionals niet kunnen verlangen overal een antwoord op te hebben als er nog zoveel onduidelijk is over wat werkt en verwachten dat ze hun handelingswijze kunnen onderbouwen. We kunnen wel verwachten dat zij beelden hebben bij wat effectief is en dit (deels) kunnen onderbouwen. Als er oprecht de wens is om meer kennis-gestuurd te handelen, dan zal niet alleen helder moeten worden wat werkzame bestanddelen zijn, maar ook moeten worden ingezet op effectieve interventies. Kennis-gestuurd handelen zal uiteindelijk effectiever zijn dan intuïtief handelen.

3. Aanbevelingen

Het programma Vakkundig aan het werk voorziet onder meer in subsidies om wetenschappelijke kennis in de praktijk te toetsen en om interventies te beoordelen op hun effectiviteit. In het licht van het uitgevoerde onderzoek is het de vraag of het ontwikkelen en evalueren van effectieve interventies genoeg is, of dat er daarnaast behoefte is aan een fundamentele bijdrage, te weten: het bevorderen van een bewustzijn onder professionals van de toegevoegde waarde van wetenschappelijke kennis.

Daarvoor is het noodzakelijk om wetenschappers dringend uit te nodigen om wetenschappelijke kennis zo praktisch te maken dat de uitvoering er echt mee uit de voeten kan. Want zo lang wetenschappelijke kennis voor uitvoerders en managers niet praktisch genoeg is en zolang zij geen noodzaak voelen om de beschikbare wetenschappelijke kennis te verweven in de uitvoering en interventietrouw te werken, is het de vraag of het veld veel verder wordt geholpen met meer onderzoek. Een echte stap naar grotere effectiviteit bij de aanpak van schulden vraagt naast wetenschappelijke inzichten in wat voor wie werkt nadrukkelijk eerst een fundament van belangstelling in wetenschap en commitment om het op de werkvloer te brengen.

In het licht van het voorgaande zijn onderstaande aanbevelingen geformuleerd:

1. Initieer als onderdeel van Vakkundig aan het werk een programma om de waarde die managers en uitvoerders hechten aan kennisgestuurd en interventietrouw werken te vergroten.
2. Daag wetenschappers uit om wetenschappelijke kennis zo te concretiseren dat het voor uitvoerende professionals en hun managers helder is hoe de kennis kan worden toegepast en verweven in de dagelijkse praktijk.
3. Stel bij subsidies voor de (door)ontwikkeling van interventies als voorwaarde dat er wordt geëvalueerd wat de (doorontwikkelde) interventie oplevert.
4. Zoek Hogescholen op en dring er op aan dat zij in het curriculum nadrukkelijk aandacht besteden aan het belang van kennisgestuurd en interventietrouw werken.
5. Zoek in afstemming met het veld een manier om te voorzien in een nieuwsbrief waarin wetenschappelijke kennis op een heel praktische manier wordt aangeboden aan beleidsmedewerkers en biedt uitvoerders praktische trainingen die geworteld zijn in wetenschappelijke literatuur.

Kennis in uitvoering - Begeleidend memo

juni 2018

Literatuurverwijzingen

Bosker, J. (2015). Linking Theory and Practice in Probation. Structured Decision Support for Case Management Plans. Zutphen: Koninklijke Wöhrmann.

Groenewoud, M., Slotboom, S. T., & van Geuns, R. (2014). Vakkundig vervolg - Vervolgmeting vakmanschap gemeentelijke re-integratie. Amsterdam: Regioplan.

Jungmann, N. (2012). Schuldenproblematiek een vraagstuk in transitie. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

Moerman, A. (2017). Aansprakelijkheid voor niet aanvragen moratorium. Schuldingo. Geraadpleegd op 15.5.2018 via [http://www.schuldinfo.nl/index.php?id=31&tx_ttnews\[tt_news\]=530&tx_ttnews\[backPid\]=1&Hash=1919a7af42](http://www.schuldinfo.nl/index.php?id=31&tx_ttnews[tt_news]=530&tx_ttnews[backPid]=1&Hash=1919a7af42).

Tonnon, S. Madern, T., Kruithof, M., Stallen, M., van der Laan, J., Jungmann, N., van Geuns, R., van Dijk, W.W. (2018). *Kennis in uitvoering. Een verkenning van de kennis die professionals gebruiken in de uitvoering van de schuldhulpverlening en de mate waarin die kennis rust op wetenschappelijke bewijsvoering*. Artikel in voorbereiding.