

Lerend evalueren in een veranderend sociaal domein

Jochum Deuten

Jochum Deuten is zelfstandig onderzoeker en doet met name evaluatieonderzoek in opdracht van overheden en maatschappelijke organisaties. Daarnaast is hij ontwikkelaar van evaluatie-instrumenten als de Effectencalculator en Effectenarena.

Maarten Kwakernaak

Maarten Kwakernaak werkt als onderzoeker bij het Verwey-Jonker Instituut. Hij richt zich met name op de evaluatie van vernieuwende werkwijzen in het sociaal domein. Vanuit zijn eerdere werkgever, de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen (HAN), stond hij aan de wieg van de Effectencalculator en het Effectenplein.

Samenvatting

Het lokale sociale domein is nog altijd volop in verandering. Dat heeft ook gevolgen voor evaluatieonderzoek. Zo zorgen maatwerkbenaderingen voor zeer uiteenlopende effecten bij inwoners en is informatievoorziening niet altijd op orde. Werkende weg is de Effectencalculator ontwikkeld als passend evaluatie-instrument. De kracht van het instrument is gestoeld op een dialoog tussen betrokkenen bij een individueel ondersteuningstraject. Zij inventariseren aan de hand van een tijdlijn ondersteuningsactiviteiten en de prijs daarvan. Daarbij brengen zij ook de ervaringen in beeld. Deze reconstructie biedt de voedingsbodem voor een verdiepend tweede deel van het gesprek over de ervaren meerwaarde. Er blijken veel toepassingsmogelijkheden te zijn, maar er zijn ook kanttekeningen. Uitkomsten worden bijvoorbeeld sterk beïnvloed door geselecteerde casuïstiek. Dit verdient dan ook aandacht, samen met de opdrachtgever. Een kracht van het instrument is dat de dialoog een directe bijdrage levert aan een reflectieve praktijk; iets waar bij gemeenten en zorgaanbieders veel behoefte aan is.

1. Andere inrichting sociaal domein, andere evaluatie

Sinds de decentralisaties worstelen gemeenten en uitvoerende organisaties met complexe evaluatievragen. Het stof van de transities (de andere inrichting van het systeem) is inmiddels opgetrokken, maar de transformatie van werkwijzen in het sociale domein blijkt een voortdurend proces. Dit levert ook blijvende vragen op. Bereiken wij als gemeente onze beleidsdoelstellingen wel? Hoe functioneer ik als professional in een nieuw ontwikkelde aanpak? Voelen inwoners zich daadwerkelijk beter geholpen? En zijn we nog trouw aan onze oorspronkelijke transformatie-doelstellingen?

Het heersende paradigma van maatwerk, zelfredzaamheid en eigen regie maakt evalueren van getransformeerde aanpakken even interessant als ingewikkeld. Maatwerk betekent immers dat een werkwijze bij elk gezin anders kan uitpakken. Met de Effectencalculator presenteren wij een nieuwe manier van evalueren waar dit ook het uitgangspunt is geworden. Aan de hand van een periode uit het levensverhaal van de inwoner gaan betrokkenen met elkaar in dialoog over het effect van het werk van professionals en vrijwilligers. De Effectencalculator laat betrokkenen zelf, met elkaar, de vinger leggen op de waarde hiervan. Maar ook waar het in een aanpak drukt en

schuurt. Er is vooral ruimte voor reflectie en intervisie. Hoe hadden we het achteraf anders gedaan? Hoe gaan we verder? In hoeverre zijn de gestelde doelen behaald?

Evaluatieonderzoek moet mee-transformeren, zo ontdekten we in de praktijk van beleidsonderzoek in het sociaal domein, al tastenderwijs, te midden van het optrekkend stof. In deze bijdrage beschrijven wij de ontwikkeling van het instrument Effectencalculator en de bijdrage die deze manier van onderzoek kan leveren aan beleid, praktijk en de verbinding daartussen.

In dit artikel introduceren wij het instrument Effectencalculator in de context van een verander(en)d sociaal domein. Vervolgens illustreren wij aan de hand van twee praktijktoepassingen de manier waarop het instrument kan bijdragen aan de verdere transformatie. Wij sluiten af met een aantal punten die wat ons betreft de Effectencalculator krachtig maken, gevolgd door een aantal aandachtspunten.

2. Transformatie en transitie in evaluatief perspectief

Als onderzoekers in het sociaal domein zien wij een patroon in de evaluatievragen waar gemeenten en uitvoerende organisaties mee worstelen.

1. Voor iedere inwoner anders

Getransformeerde aanpakken gaan – in ieder geval bij meervoudige problematiek – veelal uit van een ‘integrale aanpak’. Gevoed door enkele uitgangspunten gaat een professional aan de slag met en voor een inwoner of gezin. Binnen dit traject worden verschillende acties, van verschillende ondersteuners - in samenspraak - in rij en gelid gezet, nadat op meerdere levensgebieden is gekeken naar de ondersteuningsvraag. De professional heeft daarbij ook veel bewegingsvrijheid en wordt soms zelfs uitgenodigd om buiten de kaders te treden, onder het motto ‘doen wat nodig is’. Volgens het befaamde één-gezin-één-plan-principe, wordt de ondersteuning afgestemd in een gezamenlijk plan, met een duidelijke regiehouder. Dit allemaal in tegenstelling tot een meer klassieke aanpak die we voor het gemak even ‘niet-getransformeerd’ noemen. Hierin wordt een gelijksoortige doelgroep blootgesteld aan een uniforme aanpak, gericht op één levensdomein; elke persoon krijgt ongeveer dezelfde aanpak. Het gevolg van de getransformeerde aanpak is dat de spreiding van de geboden ondersteuning en de effecten zeer groot is. Van een dergelijke aanpak is het bijzonder lastig om, vanuit evaluatieonderzoek, algemeen geldende uitspraken te doen. En door de grote variatie van interventies en effecten zijn ‘gemiddelden’ weinig zeggend. Elk huishouden is uniek en elk ondersteuningstraject ook.

2. Zeer uiteenlopende lokale praktijken

Op het eerste oog hebben de gemeentelijke beleidsplannen voor het sociaal domein veel gelijkenis. Ze gebruiken veelal dezelfde woorden en stoelen op dezelfde principes. Wanneer je iets preciezer kijkt naar de verschillende ingrediënten - zoals inkoopafspraken, de inrichting van wijkteams, de manier waarop keukentafelgesprekken worden ingestoken, hoe de toegang tot ondersteuning is ingericht - dan doemt een grote variëteit op. Het ene wijkteam richt zich op het indiceren en laat de daadwerkelijke ondersteuning over aan andere partijen. De andere levert ook kortdurende ondersteuning. In sommige gemeenten is ondersteuning aan jeugd en volwassenen gesplitst, in andere is er één team voor alle inwoners. Soms hoort ook de uitvoering van de Participatiewet bij het takenpakket, bij het andere juist niet. Het komt zelfs voor dat er vrijwilligers te vinden zijn in de teams. En tot slot zijn er gemeenten waar helemaal geen wijkteams zijn.

Kortom, de gemeentelijke inrichtingskeuze is reuze¹. Het opzetten van een voor de lokale praktijk waardevolle evaluatie vraagt daarom veelal maatwerk – eigenlijk gelijk aan de getransformeerde werkwijze. Er kan maar zeer beperkt voortgebouwd worden op onderzoek en uitkomsten van elders.

3. Informatie (nog) niet op orde

Een herverkaveling van rollen en verantwoordelijkheden in het sociale domein leidt vanzelf ook tot andere vragen en andere vormen van informatievoorziening. Sommigen gemeenten kozen ervoor eerst 'het werk' op orde te krijgen en hebben afspraken over de informatievoorziening nog even laten rusten. Een logische en te verdedigen keuze. Maar goede, betrouwbare informatie – de grondstof voor elke evaluatie – is dan een schaars goed. In gemeenten waar wel direct aan de informatievoorziening is gebouwd, blijkt dat nog niet direct tot klip en klare antwoorden te leiden. Deels heeft dat te maken met de in de vorige punten genoemde variëteit en veranderlijkheid van het 'meetobject' en daarmee ontstane complexiteit. Deels komt dat omdat cijfers uit alle hoeken en gaten gehaald moeten worden, zoals bij de uitvoerende professionals, bij de gemeente, bij de zorgverleners, uit eigen aanvullend onderzoek, bij het zorgkantoor, bij de zorgverzekeraar, bij het CBS, bij VNG en niet te vergeten de inwoner zelf. Elke bron brengt een eigen kwaliteit van informatie met zich mee. En dat combineert niet altijd goed. Tot slot blijkt de bekende vorm van monitoring - het bundelen van periodiek verzamelde data - onbevredigend. De informatie is niet actueel genoeg en cijfers alleen geven een te karig beeld van veelkleurige werkelijkheid.

4. Behoeft aan reflectie

Hoewel de decentralisaties al helemaal de nieuwe realiteit zijn, blijkt de inhoudelijke ontwikkeling van werkwijzen een blijvende opgave. Professionals krijgen in vaak breed geformuleerde beleidsdoelstellingen te horen waar ze geacht worden aan te werken. De bewegingsvrijheid die hierin gegeven wordt, kan worden geïnterpreteerd als vertrouwen in de professionaliteit van de werkers, maar zorgen ook voor onduidelijkheid wat wel en niet kan en mag. En in veel gemeenten zien we de laatste tijd weer omgekeerde bewegingen: minder professionele vrijheid, meer procedures, een steviger *back-office* voor de besluiten over inwoners.

In de dagelijkse turbulentie die deze dynamiek met zich meebrengt, is er weinig ruimte voor reflectie op de werkwijzen. Wij merken een behoefte aan vormen van evaluatie die direct bijdragen aan de vorming van de praktijken, bijvoorbeeld door gezamenlijke reflectiemomenten te organiseren. Ook is er behoefte aan concrete casuïstiek die betrokkenen en buitenstaanders zicht geven op hoe de breed geformuleerde werkwijzen concreet worden gemaakt in de praktijk. Het geeft ook een podium aan bezorgde professionals die de pijnpunten in het dagelijks werk tegenkomen. De oorspronkelijke doelstellingen schuiven al snel naar de achtergrond door een flinke, dagelijks gevoelde caseload en een groot verloop van medewerkers in wijkteams. En dat schuurt voor veel professionals. Reflectieve evaluatie biedt een houvast in een breed en complex sociaal domein, dat moeilijk te doorgronden is; zo merken we.

Vier observaties die vragen om een transformatie – ook van evaluatieonderzoek. Klassieke onderzoeksaanpakken worden lastig uitvoerbaar, zijn wankel van opzet of leiden tot teleurstellende resultaten, zo zien we. Vragenlijsten hebben een te lage respons en leiden soms zelfs tot onwenselijke stressreacties bij de inwoner, zo bleek in één van onze onderzoeken.

¹ Het eerste hulpmiddel op de poster 'Van beleidstafel naar keuken - en terug' (Platform31, 2018) geeft een mooi overzicht van alle mogelijke inrichtingskeuzes die gemeenten maken.

Cijfermatige analyses, op het niveau van de populatie, eindigen te vaak met “op basis van de beschikbare gegevens kunnen geen uitspraken gedaan worden over...”. De tijdsperiode die nodig is voor goede metingen is te lang; de gehanteerde aanpak is dan al een paar keer gewijzigd. Uitkomsten zijn al rap aan bederf onderhevig. En dat op een moment dat het nut en de vraag naar evaluatie in de gemeentelijke praktijk van het sociaal domein misschien wel groter is dan ooit.

Al zoekend, met de lokale evaluatiebehoefte in onze hand, zijn we uitgekomen bij een nieuw instrument voor kwalitatief onderzoek, rond individuele casuïstiek, met ruimte voor dialoog tussen directbetrokkenen: de Effectencalculator. Dat startte in 2012 bij enkele gemeenten die zich al warmdraaiden voor de decentralisaties. Onderzoek met de Effectencalculator blijkt ook niet altijd zonder hobbels, valkuilen en brachten soms ook teleurstelling. Maar het instrument sluit op diverse manieren goed aan bij actuele dynamiek in het sociale domein. Hiermee hebben we, deels bewust, deels onbewust, een praktisch antwoord gevonden op de evaluatievragen.

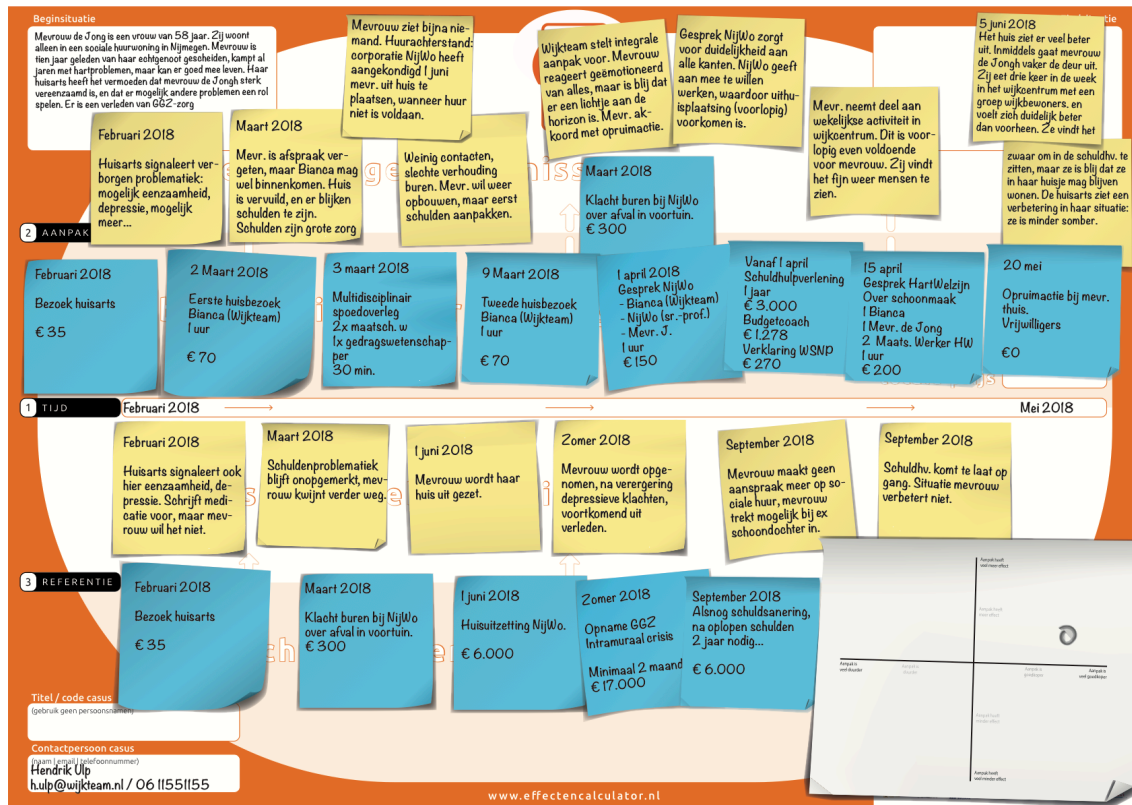
3. Het instrument Effectencalculator: reconstructie en verdieping

De basis van de Effectencalculator is een dialoog rondom een individuele situatie van een persoon of gezin met een ondersteuningsvraag. Onder begeleiding van een getrainde gespreksleider – een ‘Effectencalculator’ – wordt een reconstructie gemaakt van enerzijds de ervaringen van verschillende deelnemers en anderzijds de concreet geboden ondersteuning, inclusief de bijbehorende investering in tijd en middelen. Om de financiële informatie toegankelijk te maken is een hulpmiddel ontwikkeld: de maatschappelijke prijslijst². Aan tafel, rondom een werkblad, zitten 5 tot 7 personen die betrokken waren bij de ondersteuning: hulpverleners, mantelzorgers,

² Voor meer informatie: www.maatschappelijkeprijslijst.nl

vrijwilligers en bij voorkeur ook de persoon zelf en/of een betrokken naaste. Aan de hand van een tijdlijn bouwen ze het verhaal op.

Zo'n constructieve dialoog heeft meerdere resultaten. Het is een praktische en efficiënte manier om informatie te verzamelen en een compleet beeld te krijgen. In de onderzoekspraktijk merken



we dat informatie in registratiesystemen lang niet altijd compleet en kloppend is. Daarnaast ontstaat bij de aanwezigen een gedeeld inzicht in de geboden ondersteuning, de gemaakte kosten, hoe dit het leven van de inwoner beïnvloedde, welke (externe) factoren een rol speelden en hoe diverse partijen dit beleefd hebben. Dit is niet alleen interessant en leerzaam, maar vormt ook een rijke bron voor de dialoog. In een tweede deel van het gesprek volgt namelijk een verdiepend gesprek over de meerwaarde van de werkwijze of interventie. Welke vorm dit aanneemt, is afhankelijk van de onderzoeksvraag. We onderscheiden twee typen toepassingen.

Type 1: Evaluatie meerwaarde nieuwe aanpak

Wanneer de evaluatie gaat over een *nieuwe aanpak*, dan is het waardevol om hierop scherp te stellen door deze af te zetten tegen de *oude aanpak*. In een tweede deel van het gesprek reconstrueren de betrokkenen hoe de ondersteuning er in dat geval had uitgezien: bij dezelfde inwoner, met dezelfde beginsituatie, hoe zou het ondersteuningstraject dan verlopen zijn? Wie zou betrokken er zijn, voor welke ondersteuning, tegen welke kosten? En wat had dit allemaal betekend voor de inwoner?

In evaluatieonderzoek naar het effect van nieuwe aanpakken is het construeren van een alternatieve referentie onvermijdelijk. Zo zien we dit bijvoorbeeld ook terug bij maatschappelijke kostenbaten-analyses (MKBA's). Door de hiervoor beschreven evaluatieve uitdagingen, zoals het gebrek aan data of de complexiteit die ontstaat door maatwerk, is het in onze ervaring niet

mogelijk om deze referentie op een objectieve wijze op te bouwen, bijvoorbeeld aan de hand van data. Om toch over een zo betrouwbaar mogelijke referentie te beschikken, kiezen we er veelal voor om de directbetrokkenen deze ter plekke, in dialoog, in te laten kleuren. Zij kennen de situatie van desbetreffende inwoner en de nieuwe én oude lokale context immers het best.

Omdat beide aanpakken op gelijke wijze zijn beschreven, kan het verschil tussen 'oud' en 'nieuw' nu goed geanalyseerd worden: wat is de meerwaarde voor de inwoner van de nieuwe werkwijze? Welk verschil is er voor de geboden ondersteuning, en de kosten en financiering hiervan?

Hoewel onvermijdelijk voor deze evaluatievraag, is dat niet altijd gemakkelijk. Er moet namelijk een invulling gegeven worden aan situaties die zich niet daadwerkelijk hebben voorgedaan. Toch zijn er vaak aanknopingspunten te vinden in het verleden van de inwoner, of in de kennis hoe het in soortgelijke situaties is verlopen, waardoor de betrokkenen tot een aannemelijk verhaal komen. Bovendien bestaat er de mogelijkheid om meerdere scenario's te beschrijven om zo eventuele variatie goed in beeld te krijgen. Wanneer het echt niet lukt een alternatief scenario te schetsen, kan de vraag gesteld worden: hoe nieuw is die nieuwe aanpak eigenlijk?

Type 2: Evaluatie huidige aanpak

In de jaren na 2015 is de nadruk van evaluatievragen verschoven van vernieuwing naar *verbetering*: kunnen we de huidige aanpak optimaliseren³? Om daar een antwoord op te krijgen wordt in het tweede deel van de Effectencalculatorsessie een semigestructureerde vragenlijst voorgelegd aan de aanwezigen, gebaseerd op de informatiebehoefte. De betrokkenen gaan – na het reconstrueren van de verloop van het traject – met elkaar in gesprek aan de hand van deze vragen. In de gemeente Epe vond in de eerste helft van 2017 bijvoorbeeld een onderzoek plaats naar de mate waarin de manier van ondersteunen de zelfredzaamheid en eigen regie bevordert (Deuten & Kwakernaak, 2017). Het tweede deel van het gesprek bestond uit een reflectie op het proces vanuit de vraag hoe deze begrippen in dit verhaal van de inwoner concreet zijn geworden en in hoeverre de beleidsmatige ambitie gerealiseerd is.

Analyse

Bij de evaluatie van een lokale aanpak worden op altijd meerdere casussen beschreven. Voor de uitwerking is een webapplicatie ontwikkeld. Hierdoor kan data uniform verzameld worden en kan 'met een druk op de knop' gerapporteerd worden. Dit maakt aggregatie van data nog niet eenvoudig: hoeveel verhalen zijn nodig om tot gezaghebbende uitspraken te kunnen komen? Bij brede aanpakken – zoals het werken met een wijkteam voor een diverse doelgroep – vinden we door middel van thematische codering op basis van de onderzoeksvragen vaak na 15 tot 20 casussen heldere patronen. Meer casussen levert dan geen nieuwe inzichten op; de benodigde saturatie is bereikt. Bij scherpere aanpakken, bijvoorbeeld voor een specifieke doelgroep, volstaat ook een lager aantal casussen. Om de uitkomsten te toetsen worden deze in de regel ter validatie voorgelegd aan een groep betrokkenen. Bij voorkeur gebeurt tijdens een 'interactieve verificatiesessie', waardoor er weer een moment van reflectie ontstaat.

³ Zo gaven bijvoorbeeld de samenwerkende inspecties in hun overall rapportage wijkteams (Toezicht Sociaal domein, 2017) de aanbeveling te reflecteren op het effect van hulp.

4. Effectencalculator in de praktijk

Zutphen

Perspectief Zutphen is een brede welzijnsorganisatie voor inwoners van de gemeente Zutphen. Ze is een koploper in het 'integraal en participatief' benaderen van ondersteuning. En was ook als één van de eerste welzijnsorganisaties betrokken bij de ontwikkeling en implementatie van de Effectencalculator. Juist als koploper had men veel behoefte aan een reflectieve vorm van evaluatie, die ook direct bijdraagt de ontwikkeling van de werkpraktijk.

Participatieve aanpak van arrangement tot eindevaluatie

Voor Perspectief Zutphen past de Effectencalculator in de participatieve aanpak die in hun organisatie centraal staat. De Effectencalculator is opgenomen in de organisatievisie (Beleidsplan Perspectief Zutphen 2017-2020). Vernieuwingen binnen de organisatie worden voorgelegd aan betrokkenen en visie, missie en werkprocessen worden hierop waar mogelijk en nodig aangepast (Heessels et al., 2015). Perspectief Zutphen heeft de Effectencalculator in het werkproces ingebed, door halfjaarlijks een viertal casussen intensief te evalueren. Perspectief was de eerste organisatie die de inwoner zelf aan tafel uitnodigde bij gesprekken rond de Effectencalculator. Onder begeleiding van getrainde, interne en externe gespreksleiders wordt gereflecteerd op de werkelijke gang van zaken en wat dit betekent voor de kwaliteit van het werk, de kwaliteit van leven van de ondersteunde mensen, maar ook de gevolgen voor de gemeentebegroting.

De evaluatietraditie die ontstaan is in Zutphen zorgt ervoor dat inwoners, professionals en vrijwilligers in de regel trouw deelnemen aan evaluatieavonden. Dit zorgt enerzijds voor kostenbewustzijn onder de beroepskrachten en anderzijds voor begrip van de werkelijke opbrengst van het werk voor de inwoner. Bovendien past het in de visie van Perspectief dat de inwoner niet alleen waar nodig, maar waar *mogelijk* betrokken wordt.

Onderzoeken

Op deze manier zijn de onder andere de thema's *Sociale Netwerk Strategie (SoNeStra)* (Kwakernaak & Visser, 2015, Brink & Kwakernaak, 2018), de samenwerking tussen woningcorporatie Ieder1 en Perspectief (Kwakernaak, 2016) en de integrale aanpak van multiproblematiek (Kwakernaak, 2017) geëvalueerd. Het valt op dat inwoners ervaren dat zij veel baat hebben bij de aanpakken in Zutphen, en dat het behoud van eigen regie hierin steeds van groot belang is. Met name inwoners met 'ervaring' geven aan dat de aanpak wezenlijk anders is dan zij gewend waren. Zij voelen zich als mens serieuzer genomen. Bovendien leidt de preventieve en participatieve aanpak geregeld tot stabilisatie of afname van zorgkosten en het voorkomen van escalatie. Een voorbeeld is een gezin dat de hoop in hulpverlening was verloren. Door kortdurende, maar intensieve ondersteuning is er een stabielere thuissituatie ontstaan en is de toenemende psychische problematiek bij de kern aangepakt. Tijdens het gesprek met de Effectencalculator vertelde een gezinslid:

"Daarom [had] ik een hekel aan instanties. Je moet ze altijd overtuigen. Ze nemen je niet serieus. Dit was vertrouwd, de klik was er, en dat is ook belangrijk."

Epe

Net als veel gemeenten was Epe benieuwd of beleidsverwachtingen ook werkelijkheid zijn geworden. Aan de hand van de Effectencalculator werd dat in 2017 getoetst aan 20 casussen. Bijzonder in de onderzoeksopzet was de inzet van eigen professionals. Na een training van 3

dagdelen hebben ze 13 casussen van collega-professionals beschreven. De overige werden door de onderzoekers ter hand genomen.

Deze aanpak is gekozen om eigen medewerkers ook te trainen in reflectie en intervisie. En in 2019 is de opzet op eigen kracht door de gemeente herhaald. De Effectencalculator wordt in Epe gezien als een kwaliteitsinstrument. Er zijn wel aandachtspunten, zo werd duidelijk. Het is nogal een organisatie om alle betrokkenen bij de sessies rond de Effectencalculator te krijgen. Ook wordt al snel de vraag gesteld: zijn de resultaten wel objectief, als medewerkers elkaars casuïstiek analyseren? De vraag is echter of dit laatste punt bij dit soort evaluaties, waar het minder gaat om verantwoording en meer om het leren, heel zwaar moet wegen. Juist het leren wordt bevorderd door op deze manier ruimte voor reflectie te scheppen voor medewerkers. Ze nemen intensief kennis van elkaars werkpraktijk, ze zijn direct betrokken bij het onderzoek, en de bevindingen daaruit. Dit zorgt voor gedragen en passende aanbevelingen voor beleid en werkpraktijk.

5. Kracht van het instrument

Sinds het eerste gebruik in 2012 heeft de Effectencalculator zich op een aantal manieren bewezen als een zinvolle en waardevolle manier van evalueren. Op meer dan 55 plekken in het land is de Effectencalculator ingezet⁴. Er zijn 29 trainingen verzorgd, waarbij zo'n 300 mensen zijn getraind in goed gebruik van het instrument. Gaandeweg zijn we de volgende sterke punten het instrument gaan identificeren.

Participatief evalueren past

De transformatie binnen het sociaal domein roept op tot het optimaal benutten van eigen kracht van iedereen. Alle mensen zouden kansen moeten krijgen om volwaardig mee te doen aan de samenleving. Wat ons betreft wordt dit uitgangspunt doorgetrokken naar evaluaties. Inwoners hebben het recht om op een gelijkwaardige wijze deel te nemen aan evaluatie.

Het valt op dat de laatste jaren de houding van professionals en coördinatoren van zorg- en welzijnsorganisatie ten opzichte van participatieve evaluatie sterk is veranderd. Waar men zich een paar jaar geleden soms beschermend en terughoudend opstelde ("dat kunnen we ze niet aandoen", "we zijn net op weg met deze inwoner") wordt het steeds vanzelfsprekender om de inwoner aan tafel te hebben. Een gesprek heb je *met* een inwoner, niet *over* een inwoner.

Het afnemen van een interview met de inwoner of het enkelzijdige perspectief van de inwoner beschrijven - zoals gebruikelijk is in veel traditionele onderzoeksapproches - is volgens ons onvoldoende. Wij zien een participatieve evaluatie als een gezamenlijk proces waarin elke deelnemer uitgenodigd is om zijn of haar ervaring en perspectief - gelijktijdig en gelijkwaardig - in te brengen. Er is immers niet één waarheid te vinden bij complexere maatwerkapproches; enkel een collectie van subjectieve ervaringen die samen een benadering kunnen geven van wat er gebeurd is en wat de rol van de ondersteuning hierin is geweest.

Daarnaast merken we dat de aanwezigheid van de inwoner veel diepgang geeft aan de evaluatieve informatie. Regelmatig komt er nieuwe informatie op tafel, waar ook de meest betrokken professional nog geen weet van had. Inwoners zijn veelal bewonderenswaardig openhartig tijdens gesprekken. Ook menen we te zien dat professionals zich in de aanwezigheid van de inwoner in kwestie zich net wat genuanceerder opstellen.

Dit vereist wel goede voorbereiding. Deelnemers moeten bewust beslissen bij te dragen en daar ook tijd in investeren. Inhoudelijke voorbereiding en informatieverstrekking is daarom van groot

⁴ Zie voor een actueel overzicht de website van de Effectencalculator.

belang. Alleen wanneer je weet waar je aan deelneemt, kun je een bewuste keuze maken wel of niet te participeren.

Natuurlijk zijn er in de praktijk ook grenzen aan de betrokkenheid van de inwoner. Voor een persoon met een verstandelijke beperking is het soms moeilijk om inzicht te geven in alle nuances van een proces en gelijkwaardig bij te dragen bij aan een gesprek hierover. Soms is de herbeleving van het proces teveel gevraagd voor een inwoner. Of is het door een verslaving moeilijk om geconcentreerd te blijven bij zo'n intensief gesprek van 2 tot 3 uur. Ook kan het zijn dat juist door de aanwezigheid van de inwoner dingen minder makkelijk besproken worden, zoals het geval kan zijn bij strafbaar gedrag. Tot slot kan een afhankelijkheidsrelatie een open dialoog in de weg staan, bijvoorbeeld wanneer de inwoner voor zijn/haar uitkering afhankelijk is van de aanwezige werk & inkomen-consulent.

In onze ervaring, met het begeleiden van tientallen dialogen, weten inwoner en professional elkaar goed te helpen om zoveel mogelijk aspecten op een prettige manier bespreekbaar te maken. Toch is goed om vooraf bewust te zijn van die hiervoor genoemde grenzen. In dergelijke gevallen proberen we het perspectief van de inwoner een andere manier te organiseren, bijvoorbeeld met een kortere aanwezigheid, een interview vooraf, of de vervanging door een naaste.

Ontmoeting van werelden

Beslissingen van politiek en beleidsmatige keuzes beïnvloeden het werk van de sociale professional enorm. Vaak gaat het (uiteindelijk) om tijd en (daarmee) geld. Soms bestaat er bij sociale professionals weinig begrip of interesse voor de financiële consequenties van de geboden ondersteuning. Soms overvleugelen beleidsmatig opgelegde financiële belangen het belang van de inwoner. Bij preventieve werkwijzen komen de praktijk en (financieel) beleid nog lastiger bij elkaar, omdat het onduidelijk en onzeker is of de potentiële maatschappelijke baat (in de toekomst) tegen de financiële kosten (in het heden) opweegt.

Een gesprek met de Effectencalculator kan de wereld van financieel beleid en de wereld van uitvoering, waar het positieve effect voor de inwoner voorop staat, bij elkaar brengen. Door ervaringen, effecten én kosten op het schaalniveau van de individuele persoon te benoemen wordt het een stuk concreter en beter bespreekbaar. Financiële informatie wordt in een inhoudelijke context bekeken. Bovendien zien wij dat – in ieder geval bij sommige – professionals oprechte interesse ontstaat voor de financiële consequenties van hun handelen. De maatschappelijke prijslijst, als aansprekend hulpmiddel bij de Effectencalculator, helpt daar aanzienlijk bij. Wij pleiten er zeker niet voor dat professionals financiën als belangrijkste overweging moeten hebben; het zijn sociale professionals die vooral het beste uit de inwoner moeten halen. Maar wanneer twee scenario's hetzelfde verwachte resultaat kunnen opleveren, zou de professional zich in ieder geval bewust moeten zijn welke van die scenario's het meest kostenefficiënt is. Of wanneer gekozen wordt voor een dure vorm van ondersteuning, dat dan in ieder geval bewaakt wordt dat daar een optimaal rendement uit gehaald wordt.

Ontwikkeling door evaluatie

De Effectencalculator biedt een instrumentarium om evaluatie op basis van dialoog te organiseren, en biedt bij zorgvuldige inzet waardevolle input voor gedegen kwalitatief beleidsonderzoek. Het instrument is op zichzelf echter geen onderzoeksmethode. Resultaten moeten altijd met de nodige zorg geïnterpreteerd moeten worden, vanuit een vooraf opgesteld onderzoekskader. Zeker waar het de financiële informatie betreft. Die is weliswaar kwantitatief, met duidelijke euro's, maar zegt alleen maar iets over een enkele casus. Extrapolatie naar een hele populatie – zoals een opdrachtgever ooit te voortvarend deed – kan niet.

Naast onderzoeksinstrument wordt de Effectencalculator ook in verschillende gemeenten ingezet als leerinstrument; bij zelf- of teamevaluatie, bij casusbespreking of als intervisie-instrument. Wijkteams worden ingericht als lerende teams. De reflectie op handelen is daarom van groot belang.

Deze toepassing brengt het risico met zich mee dat niet-onderzoekers op een niet-verantwoorde wijze over resultaten rapporteren. Toch zien wij vooral de winst in het zelfstandig gebruik door sociale professionals. Hoewel wij de onverwachte of onbedoelde effecten van de toepassing van de Effectencalculator niet structureel onderzocht hebben, zien wij geregeld dat het de werkp praktijk positief beïnvloedt. Zo gaf een zorgprofessional aan dat zij sinds het volgen van een training Effectencalculator kritischer reflecteert op haar eigen handelen. In de gemeente Epe is het instrument blijvend in gebruik door de getrainde professionals als kwaliteitsinstrument. Toepassing in de regio Alkmaar leidde ertoe dat vrijwilligers meer erkenning ervaren sinds zij met dit instrument hun werkwijze evalueren en kunnen laten zien wat hun bijdrage was in de ondersteuning van mensen.

6. Aandachtspunten

De kwalitatieve aanpak met de Effectencalculator brengt een aantal aandachtspunten en kwetsbaarheden met zich mee.

Een kwalitatieve 'calculator'

De meeste opdrachtgevers en gebruikers van de Effectencalculator hebben geen onderzoeksachtergrond. Voor hen blijft het lastig om te gaan met de beperkingen die kwalitatief onderzoek met zich meebrengt. Achteraf gezien is de naamgeving van het instrument hierin ook niet gelukkig geweest, omdat het woord 'calculator' direct kwantitatieve associaties oproept. Maar het meest lastige blijft dat uitkomsten vooral iets zeggen over de onderzochte casussen en dat er geen uitspraken gedaan kunnen worden over hoe vaak en hoe breed iets voorkomt. Terwijl een opdrachtgever – geheel logisch – dat ook graag wil weten. In de onderzoekspraktijk speelt dit vooral in de fase van de rapportage.

De Effectencalculator is daarom het meest krachtig in samenspel met andere vormen van onderzoek. In de ideale onderzoekssituatie gaan kwantitatief en kwalitatief onderzoek 'haasje over'. Een kwantitatief onderzoek kan in de populatie opvallende uitkomsten tonen. Bijvoorbeeld door het registreren van een hoog zorggebruik. Met kwalitatief onderzoek kan vervolgens met 'real life' casuïstiek onderzocht worden door welke mechanismen dit veroorzaakt wordt. En met deze kennis 'hoe het werkt' kan een kwantitatieve monitor vervolgens scherper ingericht worden. Een dergelijke monitor haalt waardevolle sturingsinformatie op, om meer grip op zorgconsumptie te krijgen. Dat is het ideaal. In de lokale onderzoekspraktijken zien we dat beide onderzoeksbenaderingen nog maar mondjesmaat verbonden zijn, maar dat verbindingen wel meer en meer gezocht worden.

Casuselectie kleurt de uitkomsten

In de meeste onderzoekstoepassingen bekijken we 15 tot 20 casussen. Dat levert een zeer rijke bron van informatie op. Tegelijkertijd is het beperkt: wij weten dat dit maar een greep is uit de grote hoeveelheid casussen in een gemeente. De selectie van de te onderzoeken casussen is daarmee een cruciaal moment in de onderzoeks aanpak. De onderzoeksvragen bepalen in sterke mate welk soort casuïstiek gezocht wordt. Daar wordt met de opdrachtgever dan ook goed op scherp gesteld. We streven naar een zo goed mogelijke spreiding van casuïstiek, op zoveel mogelijk

relevante factoren. Naast demografische gegevens gaat het om dan bijvoorbeeld om een goede spreiding van problematiek en betrokken partijen.

Tegelijkertijd spelen hierdoorheen ook altijd tal van praktische factoren in de casusselectie. Soms is er bij professionals weinig bereidheid om casuïstiek aan te leveren, bijvoorbeeld omdat professionals terugdeinzen voor de transparantie die dit vraagt of omdat ze het gewoon te druk hebben. Soms blijkt een inwoner toch geen toestemming te geven en valt een casus naderhand af. Gedurende de casusselectie is het daarom van groot belang zicht te houden op diversiteit van casuïstiek.

Een rijke, en subjectieve basis

De Effectencalculator bouwt op subjectieve informatie: betrokkenen beschrijven zelf hoe het gegaan is en hoe zij het ervaren. In eerste instantie waren daarvoor praktische redenen. De eerste toepassingen van het instrument (in 2012 en 2013) hadden betrekking op innovatieve aanpakken. De opdrachtgever registreerde daarvan geen data. Deze zijn we daarom zelf gaan verzamelen – met de betrokkenen. Uit deze onderzoeksnoed, groeide de deugd om op een gestructureerde wijze uiteenlopende, subjectieve informatie samen te kneden, en in een dialoog tot intersubjectieve conclusies te komen.

Het instrument kent een aantal waarborgen om de informatie betrouwbaar te houden. Om te beginnen brengt het instrument structuur aan door middel van de tijdlijn en door een duidelijk onderscheid te maken in activiteiten en gebeurtenissen/ervaringen. De chronologie van het gesprek dwingt tot volledigheid, zonder het open gesprek in de weg te zitten. Een getrainde en onafhankelijke Effectencalculator begeleidt het gesprek en heeft de verantwoordelijkheid dat het gesprek scherp en kritisch blijft. Tot slot moet de informatie afkomstig zijn uit een sessie waar voldoende mensen, met verschillende betrokkenheid aanwezig waren. Een dialoog van bijvoorbeeld alleen een inwoner en een begeleider is onvoldoende rijk en kritisch.

Met deze reflectieve vorm van evaluatie wordt een proces gefaciliteerd waar gezamenlijk, vanuit verschillende perspectieven betekenis wordt gegeven aan een deel van het levensverhaal waarin iemand ondersteuning heeft ontvangen. Dit betekent niet dat iedereen het met elkaar eens is aan het eind van het gesprek, maar dat eenieder vanuit zijn eigen ervaring en perspectief heeft kunnen beschrijven wat er geboden is aan ondersteuning en hoe de kwaliteit van leven van de persoon veranderde.

De kwaliteit van een evaluatie met de Effectencalculator wordt daarmee bepaald door de kwaliteit van de dialoog. Bovengenoemde intersubjectiviteit komt daarom alleen tot stand wanneer de juiste personen aanwezig zijn, onder begeleiding van een goede gespreksleider.

Commitment en draagvlak van belang

Onderzoek met de Effectencalculator vraagt de nodige tijd, inzet en prioriteit van onderzoekers, opdrachtgever, professionals en inwoners. Draagvlak voor de evaluatie is daarom van belang. De kracht ligt in de inhoudelijke verdieping en dit kan alleen gerealiseerd worden wanneer er voldoende tijd en ruimte gecreëerd wordt voor het gesprek. Voor een constructieve dialoog rond een casus maken 5 tot 7 betrokkenen 2 tot 3 uur hun agenda vrij. Ook de organisatie van het gesprek heeft wat voeten in de aarde. De uitwerking van een gesprek vraagt van een onderzoeker met enige ervaring nog eens 2 tot 3 uur. Tot slot is er enige nazorg nodig: het gesprek is zeker voor de inwoner intensief en soms emotioneel zwaar; er vloeit regelmatig een traan rond de Effectencalculator. Een betrokken hulpverlener zal daarom achteraf contact hebben met de

inwoner hoe het gesprek ervaren is. Ook is het goed gebruik de uitwerking ter verificatie voor te leggen aan de inwoner en de meest betrokken professional.

We zien dit als een (tijds)investering, met de nodige opbrengsten. Een onderzoek met de Effectencalculator levert in korte tijd een veelheid van rijke informatie op. Door dit niet in individuele interviews maar in groepsgesprekken te organiseren, wordt evalueren een lerend en zinvol proces. Onze ervaring is dat de werkwijze Effectencalculator ‘onder de streep’ uiteindelijk minder intensief is dan bestaande alternatieven, waarbij bijvoorbeeld betrokkenen apart worden geïnterviewd.

7. Toekomstperspectief

Een lerende praktijk in de groei

Sommigen hadden misschien het idee dat de transformatie wel een keer klaar zou zijn. En dat er dan een stabiele situatie komt. Voorlopig zien we dat nog niet gebeuren. Er worden nieuwe domeinen de transformatie in gezogen. En reeds ontwikkelde aanpakken worden weer aangepast; al dan niet gedreven door financiële tekorten.

De vraag naar reflectie en evaluatieonderzoek zal aanhouden, is onze verwachting. We zien de toepassingspraktijk van de Effectencalculator ook meegroeien. Zo wordt het in steeds meer domeinen toegepast, zoals maatschappelijke opvang, GGZ en arbeidsre-integratie. Maar ook vanuit het gevangeniswezen en de medische wereld is er belangstelling getoond.

Daarbij gaan we ook kijken naar varianten die passen bij verschillende toepassingsdoeleinden. Zo denken we aan een lichtere versie, bedoeld voor intervisie; naast de ‘klassieke’ onderzoeksvariant. De huidige training van de Effectencalculator kan daar dan ook op toegesneden worden.

Minder tijdsintensief

Veel van de net getrainde Effectencalculatoren zijn onder de indruk van de kracht van de dialoog die ontstaat. Minder gecharmeerd zijn ze van de uitwerking die na de sessie nodig is. De uitwerking van een casus kost 2 tot 3 uur; voor een onervaren calculator misschien nog wat meer. Zeker voor mensen die niet het zitvlees hebben van een onderzoeker en werkzaam zijn in een omgeving met een hoge werkdruk, is dat veel. De komende tijd hopen we manieren van uitwerking te ontwikkelen die deze last verminderen. Door meer met symbolen te werken in plaats van met handgeschreven post-its, hopen we dat een foto van het opgebouwde beeld volstaat als ‘ruwe data’. Een bijkomend voordeel kan zijn dat symbolen ook een goede visuele ondersteuning bieden tijdens het gesprek zelf.

De tijdsbesteding die nodig is voor de bijeenkomst zelf, zien we als noodzakelijk. De 2 tot 3 uur die een sessie duurt blijkt vaak hard nodig om het verhaal goed op een rij te krijgen én daar samen op te reflecteren. Alles wat daarin korter moet, zal ten koste gaan van de benodigde diepgang en zorgvuldigheid.

Toepassingen in samenhangende onderzoeksopzet

We schetsten hiervoor het onderzoeksmatige ideaal waarin kwantitatief en kwalitatief onderzoek ‘haasje over’ gaan. Tot nu toe zijn er pas twee – nog lopende – onderzoeken waar wij dit in de praktijk brachten. We denken dat twee factoren dit ideaal vaak in de weg staan:

- het vereist een aanzienlijk onderzoeksbudget om beide soorten onderzoeken te combineren;
- de beschikbaarheid en de kwaliteit van de kwantitatieve data is vaak nog niet op het benodigde niveau.

De laatste tijd zien we wel bemoedigende ontwikkelingen, die het ideaal dichterbij brengen.

Referenties

Deuten, J. & Kwakernaak, M. (2017). *Toegang onder de loep*. Vinddatum 24 september 2019 op <https://effectencalculator.files.wordpress.com/2018/03/eindrapportage-epe-definitief-12-oktober-2017.pdf>

Deuten, J. & Kwakernaak, M. (2017). *Kwalitatieve evaluatie gebiedsteams gemeente Nijkerk*. Vinddatum 24 september op <https://www.nijkerk.eu/document.php?fileid=47452&f=c081d39661b9325579f310f8113db026&attachment=1&c=28184>

Heessels, M., Kwakernaak, M., Koops, I., Biene, M. van, (2015). Participatief implementeren: flexibel en afgestemd. Werken met sociale netwerk strategieën in het sociaal werk in Zutphen. In: *Implementeren in het sociale domein. Vernieuwingen met succes in de praktijk brengen*. Movisie: Utrecht.

Kwakernaak, M., J. Deuten, M. van Biene, W. Vos en A. Hamdi (2016), *De Effectencalculator. Evalueren Nieuwe Stijl*. Movisie/Wmo-werkplaatsen/Ministerie van VWS.

Perspectief Zutphen (2015). *Rekenschapsdocument 2015*. Perspectief: Zutphen. <https://perspectiefzutphen.nl/assets/nieuws/Rekenschapsdocument-digitaal-Perspectief-Zutphen-2015-definitief2.pdf>

Perspectief Zutphen (2016). *Rekenschapsdocument 2016*. Perspectief: Zutphen. <https://perspectiefzutphen.nl/assets/organisatie/Rekenschapsdocument-2016-digitaal.pdf>

Perspectief Zutphen (2016). *Aanboddokument 2017-2020*. Perspectief: Zutphen.

Platform31 (2018). *Van beleidstafel naar keukentafel - en terug. De verwachtingen van wijkteams in kaart. Vernieuwd*. Den Haag: Platform31. Vinddatum 11 juli 2018 op <https://www.platform31.nl/publicaties/van-beleidstafel-naar-keukentafel-en-terug>

Kwakernaak, M. & Visser, G. (2015). *Evaluatierapport SoNeStra. Een evaluatie met de Effectencalculator van de werkwijze SoNeStra door de sociale wijkteams in Zutphen*. Nijmegen: HAN. (niet openbaar)

Kwakernaak, M. (2016). *Voor iedereen een perspectief. Vroegtijdige signalering van huurachterstand. Een evaluatie met de Effectencalculator*. Nijmegen: HAN. (niet openbaar)

Brink, C. & Kwakernaak, M. (2018). *Duurzaam betrokken Een evaluatie met de Effectencalculator van de duurzaamheid van de werkwijze met SoNeStra van de sociale wijkteams in Zutphen bij burgers en gezinnen met multiproblematiek*. Nijmegen: HAN. (niet openbaar)

Toezicht Sociaal Domein (2017). *Het wijkteam en kwetsbare gezinnen*. Vinddatum 24 september 2019 op

<https://www.toezichtsociaaldomein.nl/binaries/toezichtsociaaldomein/documenten/rapporten/2017/03/15/overall-wijkteams--het-wijkteam-en-kwetsbare-gezinnen/Overall-Wijkteams.pdf>

TransitieBureau Begeleiding in de Wmo (2012). *Decentralisatie betekent transitie & transformatie. Nieuwe verantwoordelijkheden, rollen en opgaven in maatschappelijke*

Ondersteuning. Vinddatum 24 september 2019 op

<https://vng.nl/files/vng/publicaties/2013/201204-decentralisatie-transitie-transformatie-transitiebureau-vng-vws.pdf>