

Samenvatting afstudeerscriptie ‘Kennis over kennis’

Evaluatie van kortdurende onderzoeken binnen de AWPG NZH

Door: Sarah Kraaijenoord en Monique de Jong, Bestuurskunde Universiteit Leiden

Het onderzoek verklaart de kennisbenutting van de kortlopende onderzoeken van de Academische Werkplaats Publieke Gezondheid Noordelijk Zuid-Holland (AWPG NZH) aan de hand van een normatief conceptueel model. Het doel is om praktische aanbevelingen te formuleren voor een effectievere aanpak van kortdurende onderzoeken. De volgende vraag staat centraal: Hoe kan de kennis opgedaan uit kortlopende onderzoeken van de AWPG NZH optimaal worden benut door de stakeholders in de regio?

Leeswijzer

Eerst wordt het domein van de Publieke Gezondheid en de plek van de AWPG NZH hierin besproken op basis van informatie van de website, beleidsdocumenten van de AWG NZH en gesprekken met sleutelfiguren. Daarna worden verschillende theorieën over kennisbenutting toegelicht. Vervolgens wordt een normatief conceptueel model uiteengezet. Het conceptueel model is een beschrijving van de gewenste acties per fase van een onderzoeksproject geïnspireerd op de procedures van de AWPG NZH en de literatuur over kennisbenutting. Hierna toetsen we de werkwijze van de AWPG NZH en een zestal kortdurende onderzoeken aan de hand van dit model. Tenslotte, geven we een checklist voor toekomstige projectgroepen in de hoop de kennisbenutting te optimaliseren.

Academisering Publieke Gezondheid

Het Rijk en de gemeenten dragen gezamenlijk de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de publieke gezondheid. De kerntaak van de publieke gezondheidszorg is om het welzijn en de gezondheid van alle burgers te beschermen en te bevorderen. Voor beleidsadviesing en de uitvoering van publieke gezondheidstaken wordt het Rijk gesteund door het RIVM en de gemeenten door de GGD. In 2003 gaf de Raad voor Gezondheidsonderzoek aan dat activiteiten in het domein van de publieke gezondheid vaak onvoldoende gebaseerd zijn op wetenschappelijk onderzoek. Dit komt vooral door een gebrekkige integratie tussen onderzoek, zorgbeleid en zorgpraktijk. Geringe kennisbenutting gaat ten koste van de algehele gezondheidsbevordering van de bevolking, vandaar dat het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) investeert in de academisering van de publieke gezondheid. Sinds

2005 zijn er elf regionale kennisnetwerkorganisaties opgezet: de Academische Werkplaatsen Publieke Gezondheid (AWPG). Een AWPG is een virtueel samenwerkingsverband van tenminste één GGD, de bijbehorende gemeente(n) en een (buiten-) universitaire onderzoeksinstelling.

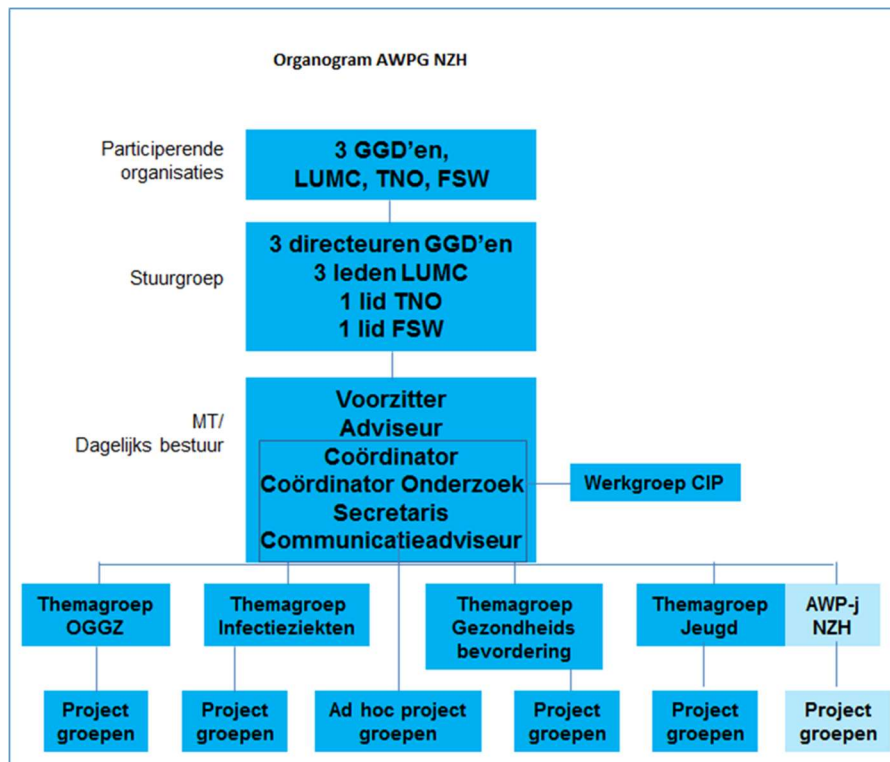
In 2006 is de Academische Werkplaats Publieke Gezondheid Noordelijk Zuid-Holland (AWPG NZH) opgericht. De kernpartners van de AWPG NZH zijn de GGD Haaglanden, de GGD Hollands Midden, TNO (Leiden), de Faculteit Sociale Wetenschappen van de universiteit Leiden en het LUMC. In de AWPG NZH besluit de stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de kernpartners, over strategische vraagstukken aangaande de AWPG NZH. De dagelijkse gang van zaken valt onder het Managementteam. De leden van het ‘managementteam’ zijn in dienst van de partnerorganisaties en worden door deze organisaties voor een (klein) deel vrijgesteld om het netwerk (de academische werkplaats) te faciliteren. De themagroepen vormen voor de betrokken professionals de kern van de netwerkorganisatie. Hier ontmoeten zij elkaar, worden er ideeën uitgewisseld en worden er afspraken voor samenwerking gemaakt. De AWPG NZH heeft themagroepen aangaande Gezondheidsbevordering, Infectieziektebestrijding, Openbare Geestelijke Gezondheidszorg en Jeugd en werkt samen met de landelijke Academische Werkplaats Milieu en Gezondheid.

Onderzoeken binnen de AWPG NZH kunnen kort- of langdurend van karakter zijn. De uitvoering van kortlopende onderzoeken beslaat een periode van ongeveer zes maanden om zoveel mogelijk in te spelen op de actualiteit. In 2010 heeft de AWPG NZH een budget van €150.000, - gekregen voor het uitvoeren van zestien kortlopende onderzoeken. Deze zijn vervolgens verdeeld over twee stadia, zo konden opgedane ervaringen in het tweede stadium toegepast worden. Belangrijke criteria voor subsidietoekenning waren rendement, relevantie, spreiding over de regio, kwaliteit en haalbaarheid van het onderzoek. In het tweede stadium werd het criterium van ‘gemeentelijke betrokkenheid’ strakker gehanteerd, om zo de implementatie van onderzoeksresultaten in de betrokken gemeente(n) te waarborgen. De kortlopende projecten waren een groot succes, de korte doorlooptijd bleek zeer aantrekkelijk voor praktijkorganisaties. Echter kon de wetenschappelijkheid hierdoor niet altijd ondervangen worden. Na het eerste stadium gaf de AWPG NZH drie aanbevelingen: een focus op de concreetheid en haalbaarheid van de onderzoeksdoelen, het belang van gemeentelijke betrokkenheid om de kans op implementatie te vergroten en een verhoging van het beschikbare onderzoeksbudget. In 2010 heeft ZonMw opnieuw €150.000, - subsidie voor kortdurend onderzoek gehonoreerd. Hiermee financierde de AWPG NZH tien extra

“Kennis over kennis”. Afstudeerscriptie. Samenvatting.

onderzoeken waar tijdens de subsidieaanvraag meer aandacht was voor de haalbaarheid en de gemeentelijke betrokkenheid en waar de subsidie werd verhoogd tot € 15.000,- per onderzoek. Dat brengt het aantal uitgevoerde kortlopende onderzoeken op 26.

De samenwerking tussen beleid, onderzoek en praktijk binnen de AWPG NZH in de afgelopen jaren blijkt waardevol te zijn, maar tevens pril en kwetsbaar. Dit komt voornamelijk door het feit dat de AWPG NZH momenteel geen rechtstreekse subsidies meer ontvangt. De AWPG NZH dient nog sterker de meerwaarde van toegepast onderzoek voor de gemeentelijke praktijk te demonstreren. De werkwijze van kortdurende onderzoeken binnen de AWPG NZH dient daarom geanalyseerd en waar nodig aangepast te worden om de kennisbenutting te optimaliseren.



Figuur 1: Organogram netwerk AWPG NZH

Theorieën over kennisbenutting

In dit onderzoek wordt kennis beschreven als de verzameling van informatie gecombineerd met verworven inzichten. Kennis is het product van informatie, ervaring, vaardigheden, houding en de noodzakelijkheid om beslissingen te nemen en te handelen. Kennis kan opgeslagen worden in kennisreservoirs of vertaald worden naar de praktijk. Deze vertaalslag wordt binnen de literatuur beschreven aan de hand van rationeel-lineaire modellen, interactiemodellen en netwerkmodellen. Voor dit onderzoek lijkt een netwerkmodel geschikt

om de mate van kennisbenutting te bekijken. In netwerkmodellen wordt veel aandacht besteed aan interactie tussen onderzoekers en eindgebruikers. In dit onderzoek wordt de netwerkstructuur van de AWPG NZH geïdentificeerd als een grensorganisatie. Een grensorganisatie coördineert de verschillende werelden van beleid, praktijk en onderzoek, maar moet ook verantwoording afleggen naar elk van hen. In een grensorganisatie spelen een leider en kennisentrepreneur een belangrijke rol om het onderzoeksproces te stroomlijnen en de kennis ook buiten een grensorganisatie te verspreiden. Door middel van ‘*alignment efforts*’ proberen zij onderzoek zo zorgvuldig mogelijk op de eindgebruiker af te stemmen. De geloofwaardigheid van een grensorganisatie speelt een bepalende rol in de acceptatie van kennis. Uiteindelijk kan kennis instrumenteel, conceptueel of symbolisch gebruikt worden. Instrumenteel gebruik betekent dat er op een specifieke en directe manier naar aanleiding van onderzoek gehandeld wordt. Data en bevindingen worden in dit geval direct gebruikt tijdens de beleidsformulering. Conceptueel gebruik betekent dat onderzoek het inzicht in de problematiek rondom de onderzoeksvraag en gerelateerde problemen verbetert. Het refereert dus meer naar een algemenere en indirecte vorm van ‘*enlightenment*’. Symbolische benutting betekent dat onderzoek wordt gebruikt om een bepaalde positie of werkwijze te rechtvaardigen om redenen die niets te maken hebben met het onderzoeksresultaat (politiek gebruik) of het feit exploiteren dat onderzoek is gedaan om non-actie op andere gebieden te rechtvaardigen (tactisch gebruik). Het kan ook helpen om door te gaan met bestaand beleid of een bepaalde ingenomen positie aan te moedigen.

Het conceptueel model: een normatieve kijk op de werkwijzen van de AWPG NZH

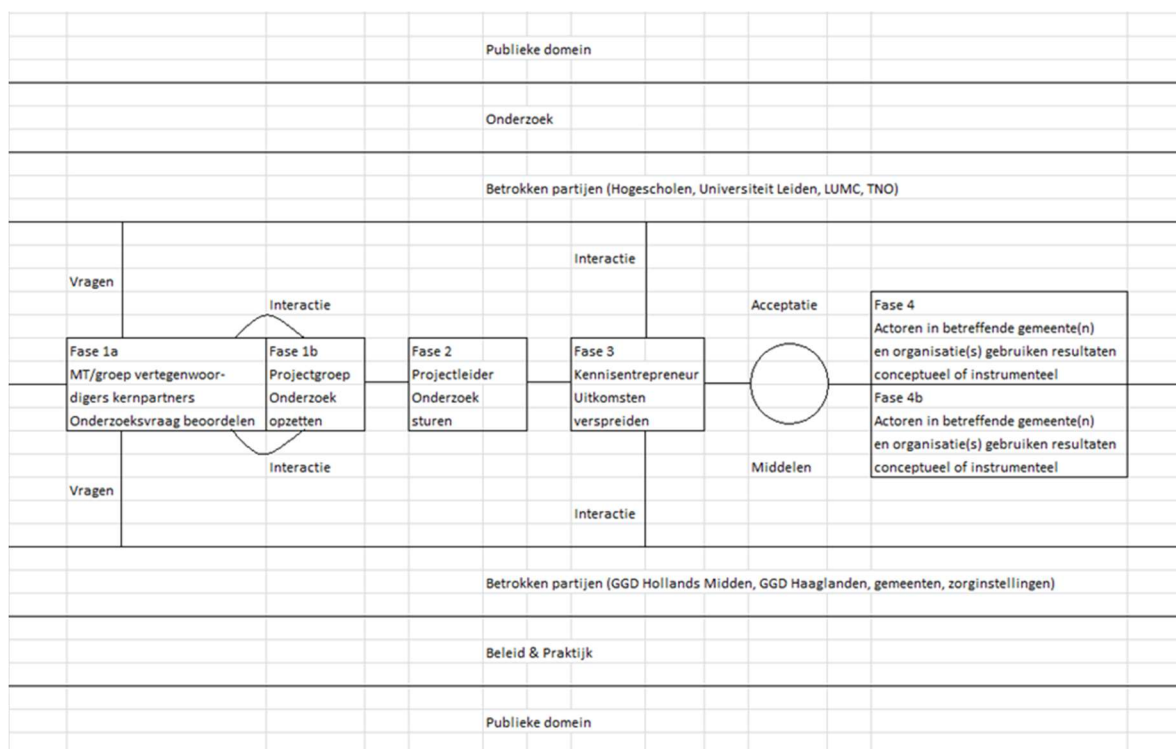
De kortdurende onderzoeken worden door middel van de ‘Klein maar fijn’ methode uitgevoerd. Bij deze methode zijn vier fasen te onderscheiden, de subsidie aanvraag, de uitvoering van het onderzoek, de verspreiding van de onderzoeksresultaten en de implementatie van de onderzoeksresultaten. De eerste fase bestaat uit het vaststellen van de onderzoeksvraag en de projectgroep. De onderzoeksvragen worden ingediend door gemeenten, GGD ’en of de verschillende themagroepen binnen de AWPG NZH. In deze fase beoordeelt het MT van de AWPG NZH de onderzoeksaanvraag en kan – indien nodig – de initiatiefnemer(s) helpen door feedback te geven op het onderwerp, design, methode en aanpak van een onderzoek. Gebaseerd op beloften, verwachtingen en onderhandelingen, ontstaan ideeën over de inrichting van het project. De AWPG NZH kan ook faciliteren bij het vinden van de juiste actoren om het onderzoek uit te voeren. Een belangrijke ‘*alignment effort*’ in deze fase is het betrekken van de eindgebruikers in de projectgroep om latere

kennisbenutting zoveel mogelijk te waarborgen. Wanneer er aan de verschillende eisen van de AWPNG NZH wordt voldaan (i.e. gemeentelijke betrokkenheid, cofinanciering en communicatieplan) worden middelen toegekend om het onderzoek uit te voeren. De betrokken partijen dienen dus zelf ook middelen te leveren zoals financiën of mankracht. Het moment van subsidietoekenning markeert de overgang van de voorbereidingsfase naar de tweede fase.

In de tweede fase, de productiefase, wordt het onderzoeksproject daadwerkelijk uitgevoerd. Ook hierin vinden verschillende activiteiten plaats zoals het vinden van de juiste targetgroep, brainstormsessies, het houden van interviews, focusgroepen of experimenten en het uitpluizen van bestaande literatuur. In de projectgroep zijn idealiter partijen vanuit zowel onderzoek als beleid en praktijk betrokken. Het is belangrijk dat één of meerdere personen de rol van leider op zich nemen om de groep te verbinden en een open en eerlijk proces waarborgen. Toch moet een leider niet te sterk willen sturen en ruimte laten voor creativiteit. De coördinator van de AWPNG NZH dient op de hoogte te blijven van de stand van zaken, al zal interactie met het MT afnemen. De projectgroep dient uitkomsten te interpreteren door ‘*alignment efforts*’ te ondernemen zodat de data past binnen de belevingswereld van de doelgroep. Zo wordt de kans op kennisbenutting verder vergroot. Het einde van de productiefase wordt gemarkeerd door het moment dat de projectgroep bepaalt wat haar bevindingen zijn en de subsidie daadwerkelijk wordt uitbetaald.

In de derde fase worden de onderzoeksresultaten toegankelijk gemaakt en verspreid voor verschillende doeleinden zoals gemeentelijk beleid, praktijkprotocollen en standaarden, richtlijnen, verandering in professioneel of organisatorisch handelen of om meer inzicht in een bepaalde kwestie te geven. De projectgroep moet hier tijdig een strategie voor bedenken omdat de verspreiding van de resultaten niet noodzakelijkerwijs hoeft te leiden tot actie. Het is belangrijk dat de projectgroep of iemand binnen het MT de rol van boodschapper op zich neemt en zich inspant om de kans op daadwerkelijk gebruik van de resultaten te vergroten. Deze ‘kennisentrepreneur’ onderneemt actie om onderzoek verder te promoten onder relevante partijen. Om acceptatie van partijen te bereiken moet de kennisentrepreneur capaciteiten hebben van Kingdon’s beleidsentrepreneur, i.e. overtuigen, onderhandelen, bepleiten, aanvoelen, enthousiasmeren en vooruitzien. Zo worden er gunstige omstandigheden gecreëerd zodat de onderzoeksresultaten, in het geval van een ‘*window of opportunity*’, adequaat geïmplementeerd kunnen worden.

In de vierde fase worden de onderzoeksresultaten instrumenteel of conceptueel gebruikt door de eindgebruikers doordat verschillende barrières door middel van interactie overbrugd zijn. Symbolisch gebruik van de kortlopende onderzoeksprojecten wordt niet nagestreefd door de AWPG NZH. Een belangrijk aspect van acceptatie en het toekennen van middelen zijn de normen en waarden van de eindgebruikers. Literatuuronderzoek heeft uitgewezen dat deze normen en waarden het resultaat zijn van de context en cultuur van de organisaties waarin zij werken. Het is belangrijk dat het onderzoek past bij de belangen van de organisatie waarvoor het onderzoek is uitgevoerd en hier geaccepteerd wordt. Hier moet gedurende het hele project rekening mee gehouden worden. Ook gemeenten en organisaties in de regio die niet aan de projectgroep deelnamen kunnen de onderzoeksresultaten gebruiken. De kennisentrepreneur heeft dan op een succesvolle wijze het onderwerp op de agenda gezet en oplossingen aan de hand van het kortdurende onderzoek aangedragen. Dit kan na succesverhalen uit de betrokken gemeente(n) maar ook vanuit de eerder gevoerde lobby van een kennisentrepreneur in de regio. Dit is het gewenste doel van de AWPG NZH.



Figuur 2: Conceptueel model

Toetsing conceptueel model aan de werkwijze van de AWPG NZH

Er blijken criteria van het conceptueel model in de procedures van de AWPG NZH te ontbreken, waardoor bepaalde handelingen in de praktijk niet of anders worden opgepakt.

“Kennis over kennis”. Afstudeerscriptie. Samenvatting.

Er lijken geen grote verschillen te bestaan in factoren die kennisbenutting in de regio Haaglanden en de regio Hollands Midden verklaren.

De eerste fase van de ‘klein maar fijn’ methode lijkt grotendeels te voldoen aan de voorwaarden van het conceptueel model. Gemeenten zijn echter niet structureel in de AWPG NZH vertegenwoordigd, wat het toetsen van gemeentelijke relevantie kan belemmeren. In de praktijk blijkt dit punt van het conceptueel model niet uitvoerbaar te zijn. De AWPG NZH bedient 28 gemeenten die uiteenlopen in grootte, middelen en belangen. Het is niet mogelijk om alle gemeenten in het bestuur van de AWPG NZH op te nemen. Gezien de verschillen in het gebied garandeert de opname van één of twee afgevaardigden niet dat alle gemeentelijke belangen goed worden vertegenwoordigd in de AWPG NZH. Het lijkt dus vooral belangrijk te zijn dat GGD-medewerkers als verbinding tussen beleid en praktijk, de gemeentelijke relevantie van projecten nauw in de gaten houden en gemeenten stimuleren om vraagstukken bij de AWPG NZH in te dienen. Vooral voor de directeurs van de GGD lijkt hier een ambassadeurfunctie in te zijn weggelegd gezien hun nauwe samenwerking met de wethouders van Volksgezondheid.

Gedurende de uitvoering van het onderzoek is interactie met de projectgroep, de eindgebruikers en de AWPG NZH; een duidelijke rolverdeling en het moment van interpretatie van belang. Deze punten worden echter niet vanuit de procedures van de AWPG NZH gestimuleerd. In deze fase is een spanning merkbaar tussen het waarborgen van gedegen onderzoek en de laagdrempelige netwerkstructuur van de AWPG NZH. De structuur van de AWPG NZH is gebaseerd op vertrouwen in plaats van het monitoren en controleren van de projectgroep. Bovendien kan een lange eisenlijst de aanvraag van onderzoek afschrikken. Dit levert spanning op tussen de doelen en functie van de AWPG NZH en het waarborgen van kwalitatief sterk onderzoek en kennisbenutting. Het is dus belangrijk dat de APG NZH een balans vindt tussen vertrouwen en sturing. De AWPG zou dit kunnen oplossen door gedurende deze fase regelmatig contact te hebben met de projectgroep over de voortgang van een project zonder te veel regels of eisen voor te schrijven. Zij dient vooral aandacht aan de interpretatie van de resultaten te besteden.

Bij de verspreiding van de onderzoeksresultaten dient een kennisentrepreneur het initiatief te nemen met een sterk communicatieplan. Hier besteedt de AWPG NZH tot op heden geen aandacht aan. De AWPG NZH dient de projectgroep te stimuleren tijdig strategie te

bedenken om de verspreiding van de resultaten aan te pakken. Het is belangrijk om al tijdens het samenstellen van de projectgroep rekening te houden met de rol van kennisentrepreneur om zich gaat nemen. Het werkt bevorderend als het onderzoek valt binnen de reguliere werkzaamheden van de projectgroepsleden. Tevens kan de AWPG NZH zelf haar contacten benutten tijdens relatiegesprekken met gemeenten om de verworven inzichten in beleid te incorporeren. De scheiding tussen fase drie en fase vier is niet scherp.

Voor toepassing van de onderzoeksresultaten speelt de acceptatie van de onderzoeksresultaten een rol. De AWPG NZH zou zichzelf in de vierde fase actiever kunnen promoten door haar waarde als kennisinstituut te onderstrepen. Een goede naam zal de kans op het gebruik van onderzoeksinzichten vergroten. De AWPG NZH probeert kennisbenutting te waarborgen door eindgebruikers structureel bij het onderzoeksproces te betrekken. In sommige gevallen blijkt deze betrokkenheid echter een leeg omhulsel te zijn. Opnieuw heeft de samenstelling van een projectgroep dus grote invloed op de uiteindelijke kennisbenutting. Kennis wordt uiteindelijk toegepast door succesverhalen uit de betrokken gemeente(n) maar ook vanuit de eerder gevoerde lobby van een kennisentrepreneur in de regio.

Checklist voor projectgroep

Opzet onderzoek

1. Relevante vraag die geïnitieerd wordt uit het domein van praktijk of beleid.
 2. De leden van een projectgroep moeten naast het willen participeren ook daadwerkelijk kunnen anticiperen op de bevindingen.
 3. Het betrekken van de eindgebruikers en hiermee cofinanciering is van belang.
- Toereikend: goede interactie van projectgroep met eindgebruikers en inbreng van eindgebruikers in een communicatieplan.

Uitvoering onderzoek

4. Tijdens onderzoek rekening houden met de interpretatie en de wensen van de eindgebruikers.
- Toereikend: Een sturende leider die helpt om de verantwoordelijkheden in de uitvoering van een project te verdelen.

Verspreiding onderzoeksresultaten

5. Wanneer de projectleden binding ervaren met het project en de onderzoeksresultaten binnen de reguliere werkzaamheden passen, zullen de resultaten sneller worden toegepast.
6. Het optreden of aanwijzen van een kennisentrepreneur voor verspreiding van de resultaten buiten de projectgroep.

Implementatie onderzoeksresultaten

7. Timing en relevantie van onderzoeksresultaten.
 8. Inbedding van het onderzoek in een breder project.
- Toereikend: De overeenkomsten van het project met het reguliere takkenpakket van de leden van de projectgroep. Ook de concreetheid van een product en betaalbaarheid van implementatie dragen bij aan de kans op kennisbenutting.

Bijlage 1 Regio Haaglanden

Bijlage 2 Regio Hollands Midden