

Thesis

TRADITIONELE EN TECHNISCHE
COMMUNICATIEMIDDELEN & DOORWERKING VAN
BELEID BIJ GEBRUIKERS VAN DE
WINTERKOUDEREGELING IN DE GEMEENTE
AMSTERDAM

ALEX VAN HOUTRIJVE

Alex van Houtrijve
alexvh92@gmail.com

Erasmus Universiteit Rotterdam
Master Public Informationmanagement

Masterthesis

15 Februari 2021

Aantal woorden: 17.503

Eerste lezer: Dr. Rebecca Moody
Tweede lezer: Dr. Peter Castenmiller

Voor papa

Voorwoord

Deze scriptie is het slotstuk van mijn tijd bij PBLQ en van mijn Master Public Informationmanagement (MPIM). Twee bijzondere en roerige jaren, zowel als student aan de Erasmus Universiteit Rotterdam als wel als jonge informatieprofessional bij PBLQ. Uiteraard was daar COVID19: het speelde ook mij parten.

Voor mij draaide 2020 echter niet om COVID19. Net toen we goed en wel op weg waren met de MPIM, op 10 april 2019, werd ik gebeld door mijn moeder met het meest slechte nieuws dat ik als kind kon krijgen: mijn vader had uitgezaaide alvleesklierkanker, een van de ergste vormen van kanker die er bestaat. Van het een op het andere moment had ik een doodzieke vader. Alles anders.

In november 2019 werd mijn vader resistent voor de chemotherapie. Uitbehandeld. Op 2 maart 2020 overleed mijn vader Jan van Houtrijve, in mijn ouderlijk huis. Mijn moeder, mijn zusje en ik: wij waren met hem. Tot op de dag van vandaag een gapend gat, een krater in mijn familie. Afstuderen een intens gemis. Alles anders.

Ondanks dat 2020 door het overlijden van mijn vader een moeilijk en zwaar jaar was, is het mij gelukt om mijn studie draaiende te houden. Met mijn vader verweven met mijn ziel, wonend in mijn hart, heb ik de kracht gevonden om door te zetten. Des te trotser ben ik op mijzelf dat ik, ondanks alles, de MPIM in 2021 af zal gaan ronden. Mijn vader zal erbij zijn.

Ik wil in verband met de afronding van deze thesis ook een aantal andere mensen bedanken. Allereerst bedank ik Rebecca Moody die mij als thesisbegeleider door het proces heen heeft begeleid. Jouw feedback en flexibele bereikbaarheid hebben mij zeker geholpen! Ook Peter Castenmiller bedank ik als tweede lezer voor zijn inzet.

Lize Hoffmanns, mijn vriendin, wil ik bedanken voor steun en toeverlaat. Sinds maart 2020 zitten we door de pandemie bovenop elkaars lip, terwijl we het ziekbed en overlijden van mijn vader pas net achter de rug hebben. Deze periode bracht ons juist meer samen en ik haalde daar kracht uit om door te gaan.

Ook bedank ik mijn moeder, Marjanne, en mijn zusje, Tessa. Samen staan we sterk en samen slaan wij ons door deze zwarte periode heen. We laten elkaar soms even los, maar we laten elkaar niet vallen.

Dan Jeffrey den Exter, zorgcoördinator winterkouderegeling bij HVO-Querido, die ik wil bedanken voor zijn toestemming om mijn onderzoek gedurende de COVID19-pandemie uit te voeren in de WKR. De medewerkers van de WKR die mij ontvingen en het mogelijk maakten om mijn onderzoek uit te voeren: ook jullie bedankt!

Ik wil Jet van Gaalen, Carlijne van den Burg en Monique van der Burg bedanken voor hun persoonlijke inzet gedurende mijn periode als jonge informatieprofessional bij PBLQ. Jullie waren gedurende het ziekbed en overlijden van mijn vader toppers, maar ook op de wat luchtigere momenten

en periodes van het advanced traineeship heb ik veel aan jullie gehad.

Tot slot wil ik mijn dank uitspreken naar mijn kompanen, mijn strijders, mijn lotgenoten, oftewel: mijn mede-JIP19'ers. Ik had niet gedacht dat ik na mijn studententijd nog onderdeel zou uitmaken van een groep jonge, energieke, warme en betrokken mensen. Samuela, Laura, Maaïke, Marieke, Liecke, Denise, Kübra, Martijn, Donna, Pieter, Saskia, Thomas, Judith, Júlia en Keoma:

Bedrankt!

Alex van Houtrijve

Februari 2021

Samenvatting

De Nederlandse overheid communiceert beleid steeds meer en vaker via technologische communicatiemiddelen. Dak- en thuislozen hebben vaak geen of beperkt toegang tot die technologische communicatiemiddelen, waardoor hulpverleners voor dak- en thuislozen een belangrijke bron van informatie zijn. Versobering van de hulpverlening enerzijds en beperkte toegang tot digitale alternatieven anderzijds leidde tot de volgende hoofdvraag: wat is de invloed van technologische communicatiemiddelen en traditionele communicatiemiddelen op de doorwerking van beleid bij dak- en thuislozen in de gemeente Amsterdam?

Dit onderzoek is kwalitatief van aard. Er zijn topicinterviews afgenomen bij gebruikers van de winterkouderegeling (WKR) in de gemeente Amsterdam. De interviews zijn verbatim uitgewerkt en open gecodeerd met behulp van het softwareprogramma Atlas.ti en vervolgens geanalyseerd.

Op basis van de analyse zijn de volgende conclusies tot stand gekomen:

1. Kennisontwikkeling bij gebruikers van de WKR leidt via technologische communicatiemiddelen tot conceptuele doorwerking van beleid.
2. Het informatievacuüm dat de technologische communicatiemiddelen achterlaten, worden door *street-level bureaucrats* (SLB's) opgevuld.

Op basis van die conclusies zijn de volgende aanbevelingen gegeven:

1. Breid het aantal Wi-Fi punten in Nederland verder uit en bied als hulpverleningsinstantie Wi-Fi op bestaande locaties aan. Attendeer dak- en thuislozen op openbaar beschikbare Wi-Fi en zet bijvoorbeeld de soep-bus van het Leger des Heils in als mobiel Wi-Fi punt.
2. Om dak- en thuislozen beter te informeren over het openstellen van de WKR, is het advies om een pool op te richten waarin mensen vrijwillig hun contactgegevens achter kunnen laten. Vervolgens krijgen zij een sms toegestuurd op het moment dat de WKR open gaat met daarbij de adresgegevens van de locatie waar zij terecht kunnen.
3. Faciliteer (bij)scholing voor SLB's over hoe digitale communicatie effectief ingezet kan worden.
4. Ontwikkel als hulpverleningsinstanties organisatievisies over digitale communicatie met dak- en thuislozen. Bedenk daarbij ook hoe dak- en thuislozen het internet gebruiken en hoe zij de hulpverleningsinstantie via het internet kunnen bereiken.
5. Tot slot blijkt uit dit onderzoek dat de rol van *street-level bureaucrats* belangrijk is en blijft. Technologische middelen vervangen SLB's niet, integendeel, het is aan de SLB's om de technologische middelen zo goed mogelijk in te zetten en daar waar een informatievacuüm ontstaat, die te dichten.

Inhoud

Voorwoord	1
Samenvatting	3
1. Inleiding.....	6
1.1 Probleemstelling.....	7
1.2 Doelstelling	7
1.3 Hoofd- en deelvragen	7
1.4 Leeswijzer	8
2. Theoretisch kader	9
2.1 Kennisontwikkeling in gemeenschappen	9
2.2 Vormen van doorwerking van beleid	11
2.3 <i>Street-level bureaucrats</i>	12
2.4 Samenvatting tot dusverre	14
3. Operationalisatie.....	15
3.1 Concepten.....	15
3.2 Conceptueel model	15
3.3 Uiteenzetting conceptueel model	16
4. Methodologie.....	20
4.1 Onderzoekontwerp & dataverzameling	20
4.2 Samplestrategie	20
4.3 Data-analyse	21
4.4 Kwaliteitsindicatoren.....	21
5. Resultaten	23
5.1 Kennisontwikkeling in gemeenschappen	23
5.2 <i>Street-level bureaucrats</i>	31
5.3 Doorwerking van beleid	34
6. Analyse	38
6.1 Kennisontwikkeling bij gebruikers van de winterkouderegeling leidt via technologische communicatiemiddelen tot conceptuele doorwerking van beleid.	38
6.2 <i>Street-level bureaucrats</i> vullen het informatievacuüm die de technologische communicatiemiddelen achterlaten.....	42
7. Conclusie.....	43
7.1 Wat is de rol van technologische communicatiemiddelen bij het doorwerken van beleid bij dak- en thuislozen?.....	43
7.2 Wat is de rol van traditionele communicatiemiddelen bij het doorwerken van beleid bij dak- en thuislozen?.....	44
7.3 Welke vorm van doorwerking van beleid is van toepassing bij dak- en thuislozen in de winterkouderegeling en hoe is dat te begrijpen?	44

8.	Aanbeveling & vervolgonderzoek.....	46
8.1	Aanbevelingen.....	46
8.2	Vervolgonderzoek	47
9.	Reflectie.....	49
10.	Literatuur.....	51
11.	Bijlage 1 – De codeboom	55

1. Inleiding

Een wereld zonder technologie kunnen wij ons in de 21^{ste} eeuw bijna niet meer voorstellen. Van smartphones tot laptops en tablets, van spelcomputers tot televisies en van Facebook naar Google om bij Apple te eindigen. Wie heeft er niet mee te maken?

De Rijksoverheid (z. d.) communiceert steeds meer en steeds vaker via digitale kanalen richting haar burgers en ook beleid wordt steeds vaker via de digitale kanalen verspreid. Hier manifesteert zich echter een probleem: niet iedereen heeft altijd evenredige toegang tot die informatie, omdat niet iedereen toegang heeft tot de digitale kanalen van de Rijksoverheid. Eén van de groepen die in mindere mate toegang heeft tot de digitale wereld is de groep dak- en thuislozen, volgens Pols, M'Charek, Van Weert & De Vries (2020) een van de acht kwetsbare groepen in Nederland.

Het aantal dak- en thuislozen in Nederland is tussen 2009 en 2018 volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (verder CBS) (2019) verdubbeld, van 17.800 in 2009 naar 39.300 in 2018. Jongeren tussen de 18 en de 30 jaar zijn de snelst groeiende groep dak- en thuislozen, van 4.000 in 2009 naar 12.600 in 2018 (CBS, 2019). Doordat de stijging zo fors is, wordt het belang van onderzoek in en rondom deze kwetsbare groep mensen steeds groter. Bovendien worden dak- en thuislozen als 'moeilijk bereikbare doelgroep' gezien (Schmeets, Reep & Snijkers, 2013).

Dak- en thuislozen zijn dus een groeiende en kwetsbare groep (CBS, 2019; Pels et al., 2020) en bovendien moeilijk bereikbaar (Schmeets, Reep & Snijkers, 2013). Op het moment van schrijven is het nog ongewis wat de Corona-crisis gaat betekenen voor het aantal dak- en thuislozen in Nederland, maar de berichten dat er volgens economische experts een economische crisis volgt op de gezondheidscrisis (Couzy, 2020; Phlippen, Neuteboom & Klene, 2020; De Nederlandsche Bank, 2020), zijn weinig hoopgevend. Uit documentatie van Argos van augustus 2020 blijkt dat gemeenten hebben aangegeven bij het Ministerie van Volksgezondheid & Welzijn dat zij de stijging van dak- en thuislozen nu al niet meer aankunnen (Cramer & Davidson, 2020), laat staan wanneer een economische crisis zich ontvouwt. Dat de groep dak- en thuislozen groter is geworden en die groei mogelijk verder doorzet, zorgt ervoor dat de uitdaging om overheidsbeleid bij iedereen onder de aandacht te brengen groter wordt. Dat de groep volgens HVO-Querido (z. d.), een welzijnsorganisatie die zich onder andere inzet voor dak- en thuislozen, vaak geen telefoonnummer of permanent adres hebben, maakt het er niet gemakkelijker op.

Nagenoeg alle overheidsorganisaties communiceren informatie gericht op dak- en thuislozen via hun digitale kanalen. Om toegang te hebben tot die informatie is bijvoorbeeld een computer of telefoon met internetverbinding nodig. Zoals eerder bleek uit informatie van HVO-Querido (z. d.) is het hier waar de schoen wringt: dak- en thuislozen hebben minder gemakkelijk toegang tot de digitale kanalen van de overheid en daardoor tot het beleid, omdat het hen vaak ontbreekt aan de benodigde middelen als een computer en/of (mobiele) telefoon.

Dak- en thuislozen bevinden zich vaak in een netwerk van allerlei vormen van hulpverlening.

Het zijn hulpverleners die dak- en thuislozen op straat tegen komen, in inloophuizen, de nachtopvang, de winterkouderegeling, de reclassering, enzovoorts. Ook via deze weg komt gevoerd beleid vanuit de overheid bij dak- en thuislozen terecht. Denk bijvoorbeeld aan de Buitengewoon

Opsporingsambtenaren (BOA's) en klantmanagers bij het UWV die de betreffende dak- of thuislozen op regelmatige basis spreken. De afgelopen jaren is de hulpverlening voor dak- en thuislozen versoberd door bezuinigingen. Dat betekent dat zij minder snel in aanmerking komen voor hulpverlening, en mochten zij in aanmerking komen, dan duurt de hulpverlening korter en is begeleiding minder intensief (Sociaal Werk Nederland, 2019; NOS, 2019). Kortom: de ruimte die de hulpverlening heeft om het beleid van de overheid te laten doorwerken bij dak- en thuislozen neemt door bezuinigingen verder af.

1.1 Probleemstelling

De groep dak- en thuislozen is een moeilijk bereikbare, groeiende en kwetsbare groep mensen in Nederland (Schmeets, Reep, & Snijkers, 2013; CBS, 2019; Pols, 2020). Aan de ene kant wordt er bezuinigd op de hulpverlening voor dak- en thuislozen en hierdoor komen de traditionele communicatiemiddelen in de knel (Sociaal Werk Nederland, 2019; NOS, 2019). Aan de andere kant hebben dak- en thuislozen minder gemakkelijk toegang tot digitale kanalen van de overheid, de technologische communicatiemiddelen, omdat het hen ontbreekt aan benodigde apparatuur (HVO-Querido, z. d.). De overheid verspreidt ondertussen haar beleid steeds meer en steeds vaker via digitale kanalen (Rijksoverheid, z. d.). Het is daarom van maatschappelijk belang om te onderzoeken hoe het beleid op dit moment bij dak- en thuislozen terecht komt en doorwerkt (ook wel doorwerking van beleid genoemd): via de hulpverlening (traditionele communicatiemiddelen) of via digitale kanalen (technologische communicatiemiddelen)? Tegelijkertijd is dit onderzoek een aanvulling op de hedendaagse kennis rondom doorwerking van beleid bij dak- en thuislozen.

1.2 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in de functie die technologische- en traditionele communicatiemiddelen hebben ten opzichte van doorwerking van beleid bij gebruikers van de winterkouderegeling in de gemeente Amsterdam, door kwalitatief onderzoek te doen en semigestructureerde interviews af te nemen onder gebruikers van de winterkouderegeling in de gemeente Amsterdam.

1.3 Hoofd- en deelvragen

De hoofdvraag die past bij het doel van dit onderzoek is:

Wat is de invloed van technologische communicatiemiddelen en traditionele communicatiemiddelen op de doorwerking van beleid bij dak- en thuislozen in de gemeente Amsterdam?

Deelvragen van dit onderzoek zijn:

1. Wat is de rol van technologische communicatiemiddelen bij het doorwerken van beleid bij dak- en thuislozen?
2. Wat is de rol van traditionele communicatiemiddelen bij het doorwerken van beleid bij dak- en thuislozen?
3. Welke vorm van doorwerking van beleid is van toepassing bij dak- en thuislozen in de winterkouderegeling en hoe is dat te begrijpen?

1.4 Leeswijzer

Na het bovenstaande volgen in dit onderzoek nog acht hoofdstukken. Allereerst is de theoretische verkenning op basis van de bovenstaande vragen te lezen, gevolgd door de operationalisatie en methodologie van dit onderzoek. Daarna worden de resultaten gepresenteerd, met daaropvolgend de analyse en conclusie. Vervolgens worden er aanbevelingen en voorstellen voor vervolgonderzoeken gedaan en tot slot wordt er gereflecteerd op het algehele onderzoeksproces.

2. Theoretisch kader

Dit onderzoek zal worden gebaseerd op een aantal theoretische concepten. Het eerste concept dat aan bod komt is kennisontwikkeling in gemeenschappen, omdat dit de effectiviteit van beleid bepaald. Beklijft de inhoud van het beleid? Dat kan enkel als de doelgroep waar het beleid op gericht is, in staat is het beleid om te zetten in enige vorm van kennis.

Ten tweede komt doorwerking van beleid van Bekkers (2017) aan bod. Bekkers (2014, p. 24) heeft het over vier types van doorwerking van beleid. Om inzicht te krijgen in hoe beleid doorwerkt bij dak- en thuislozen, zullen die vier types van doorwerking van beleid van Bekkers behandeld worden. Tot slot zullen de *street level bureaucrats* (SLB's) van Lipsky (1980) aan bod komen. Maatschappelijk werkers, politieagenten en ambtenaren van de gemeente zijn allen voorbeelden van SLB's. SLB's vertolken een wezenlijke rol van betekenis in het bestaan van dak- en thuislozen, omdat zij een bron van informatie zijn.

2.1 Kennisontwikkeling in gemeenschappen

Om beter begrip te krijgen over hoe dak- en thuislozen aan informatie over beleid komen en hoe die informatie doorwerkt, is het van belang om dieper in te gaan op de ontwikkeling van kennis in gemeenschappen, zoals de dak- en thuislozengemeenschap. Volgens Moody & Gerrits (2016) wordt het creëren van kennis in gemeenschappen vaak gelinkt aan technologie en de kennisinfrastructuur. Echter is het de informatie- en communicatietechnologie (ICT) die de kennisinfrastructuur faciliteert en daardoor het proces van kennisontwikkeling stimuleert (Moody & Gerrits, 2016). De uitgangspunten van het onderzoek van Moody & Gerrits (2016) zijn dan ook dat ICT in de infrastructuur altijd kennisontwikkeling faciliteert en dat de sociale context kennisontwikkeling stimuleert, door de taak of baan van de persoon in kwestie of doordat kennisontwikkeling waarde toevoegt aan de samenleving.

2.1.1 Data, kennis en informatie

Data, kennis en informatie zijn de drijfveren van kennisontwikkeling. Er bestaat wetenschappelijke consensus over dit drietal (Weggeman, 1997; Broersma 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016). Te beginnen met data, om precies te zijn 'rauwe data' waar geen significantie achter schuil gaat. Dan informatie die gekoppeld is aan de data en daarmee betekenis geeft aan de relationele connecties. Kennis is gerelateerd aan informatie: de kennis wordt op zo een manier ingezet dat het bruikbaar wordt; zowel bewust en onbewust. Kennis zorgt ervoor dat iemand een bepaalde taak kan uitvoeren en kennis kan meermaals ingezet worden in verschillende contexten. Deze definities zijn nodig om verder te kunnen met kennis die al dan niet ontstaat. Zonder data geen informatie en zonder informatie geen kennis. Vervolgens zijn er twee soorten kennis te onderscheiden: expliciete en impliciete kennis (Boersma, 2006; Weggeman, 1997; Moody & Gerrits, 2016). Expliciete kennis gaat over kennis die gemakkelijk over te brengen is naar anderen, via bijvoorbeeld taal. Impliciete kennis is moeilijk expliciet te maken en meer verbonden aan het individu, door individuele vaardigheden en

kunde. Expliciete en impliciete kennis interacteren met elkaar en die interactie leidt tot kennisconversie (Moody & Gerrits, 2016).

Inzichten over soorten kennis en de weg daar naartoe dragen bij aan de inzichten over kennisontwikkeling bij dak- en thuislozen in het vervolg van dit onderzoek. De volgende paragraaf gaat in op de infrastructuur die nodig is om kennis vast te leggen en om het vervolgens te verspreiden

2.1.2 Infrastructuur voor kennis

Moody & Gerrits (2016) zetten uiteen hoe de infrastructuur voor het creëren van kennis tot stand komt. Inzichten in de infrastructuur ten gunste van kennisontwikkeling is voor dit onderzoek belangrijk, omdat het inzicht biedt in de dynamiek achter de communicatiemiddelen waarvan dak- en thuislozen gebruik kunnen maken. Volgens Moody & Gerrits (2016), Wyatt, Scharnhorst, Beaulieu & Wouters (2013) en Edwards (2010) wordt kennis vastgelegd in technologie en instrumenten, zowel sociaal als materialistisch gezien. Kennisontwikkeling is de interactie tussen kennis en de infrastructuur door gebruikers. De infrastructuur wordt vaak gedefinieerd als netwerkrelaties en via die netwerkrelaties wordt de kennis verspreid (Swar & Kahn 2013; Leydesdorff, 2001; Moody & Gerrits, 2016). De kennisinfrastructuur en de kennis die hieruit voortvloeit is, bijvoorbeeld voor een welzijnsorganisatie die zich inzet voor dak- en thuislozen, cruciaal. Chong & Choi (2005) definieerden het management van kennis in de infrastructuur als: '[...] systematisch management van organisatiekennis die gaat over het proces van ontwikkelen, verzamelen, organiseren, opslaan, verspreiden, gebruiken en exploiteren van kennis om bedrijfswaarde te creëren en competitief sterker te staan'.

De kennisinfrastructuur bevat in ieder geval drie elementen: culturele, structurele en technologische elementen (Pandey & Dutta, 2013). De eerste gaat over visie, waarden en attitudes over leren en kennisoverdracht, de tweede gaat over het formaat en de aansturingsstructuren en de laatste gaat over de structuur van de informatietechnologie. Ter bevordering van de kennisontwikkeling moet technologie het in de infrastructuur mogelijk maken om mensen te vinden op basis van hun kennis, producten moeten geconsolideerd en toegankelijk zijn, ervaringen dienen gedeeld te worden en tot slot worden die ervaringen geconsolideerd, toegankelijk en inzichtelijk gemaakt (Davenport & Prusak, 1998; Kruijzinga, Heijst & Van der Spek, 1996; Moody & Gerrits, 2016). De te gebruiken technologie draagt dergelijke sociale betekenis met zich mee, waardoor opvattingen, waarden en gebruiken integrale aspecten van de technologie worden (Bekkers & Homburg, 2005; Nardi & O'Day, 1999; Moody & Gerrits, 2016).

Voor kennisontwikkeling zijn mensen dus afhankelijk van de kennisinfrastructuur. In het geval van dak- en thuislozen kan een effectieve kennisinfrastructuur het verschil zijn tussen binnen of buiten slapen. Technologie kan een middel zijn om mensen snel en gemakkelijk in contact te laten komen met elkaar en ook te blijven, waardoor kennis, bijvoorbeeld over een nachtopvang, verspreid kan worden.

2.1.3 Organisatie- en gemeenschapscultuur

Dat brengt ons bij organisatie- en gemeenschapscultuur. Organisatiecultuur gaat over een groep mensen die kennis met elkaar delen en ontwikkelen in formeel geïnstitutionaliseerde organisaties, dan wel in gemeenschappen (Moody & Gerrits, 2016). Gemeenschappen bestaan uit mensen die informeel met elkaar verbonden zijn door een gedeelde expertise of passie en er bestaat een zekere vorm van vrijwilligheid (Wenger, McDermott & Snyder, 2002; Wenger, 2005; Jeon, Kim & Koh, 2011). De motivatie om kennis te delen kan intrinsiek en extrinsiek zijn. Het eerste gaat uit van verbinding van individuen met het domein en de wens om de gemeenschap te helpen om te overleven. De tweede gaat uit van beloningen als sociale status binnen de gemeenschap (Islam, Jasimuddin & Hasan, 2014). Deze definitie van kennisontwikkeling biedt theoretische houvast over de kennisontwikkeling bij dak- en thuislozen via technologische communicatiemiddelen.

2.2 Vormen van doorwerking van beleid

In de wetenschap is er weinig consensus over het begrip ‘doorwerking’ en welke factoren hierop van invloed zijn (Bekkers, 2017, p. 342). In dit onderzoek zal de definitie die Bekkers (2017) aanhoudt gebruikt worden, omdat Bekkers, Fenger, Homburg & Putters (2004) hierop bruikbare modellen hebben afgestemd.

Bekkers (2017) stelt dat de doorwerking van beleid middels evaluerend onderzoek zichtbaar wordt. Daarin spelen kennis en informatie een grote rol, omdat feiten uiteindelijk bepalen of bepaald gevoerd beleid effect heeft gehad: de evaluatie leidt tot een oordeel. Een goede evaluatie houdt rekening met verschillende perspectieven op het gevoerde beleid van verschillende doelgroepen, domeinen, media, beroepsgroepen, enzovoorts. Bekkers (2017) stelt dat beleid zelden direct effect heeft, of, zogezegd, direct doorwerkt. Over het algemeen is doorwerking van beleid indirect van aard en is het meestal op lange termijn pas zichtbaar, via bijvoorbeeld zienswijzen, opvattingen en prioriteitenstelling. Beleidsmakers zetten vaak in op directe doorwerking, wat men instrumentele doorwerking noemt, terwijl in de praktijk conceptuele en agenderende doorwerking door hun indirecte aard meer effect hebben. Een vierde vorm van doorwerking is politiek-strategische doorwerking. Hieronder worden zij één voor één kort uitgelegd:

- Men spreekt van *instrumentele doorwerking* wanneer een advies leidt tot directe gedragsverandering die in lijn is met de aanbevelingen van het gegeven advies (Bekkers et al., 2004, p. 24). Het is een gegevensbron voor beleid (Bekkers, 2017).
- Men spreekt van *conceptuele doorwerking* wanneer een advies een verandering in kennis, opvatting of causale redenering tot stand brengt (Bekkers et al., 2004, p. 24). Het is een inspiratiebron voor beleid (Bekkers, 2017).
- Men spreekt van *agenderende doorwerking* wanneer een advies aanzet tot maatschappelijk of politiek debat, door nieuwe onderwerpen of beleidsthema's aan te kaarten (Bekkers et al., 2004,

p. 24). Dit is dan, net als bij de conceptuele doorwerking, een inspiratiebron voor beleid (Bekkers, 2017).

- Men spreekt van *politiek-strategische doorwerking* wanneer het advies wordt gebruikt om de machtspositie te versterken, en zodoende de politieke doelen sneller en/of beter te bereiken (Bekkers et al., 2004, p. 24). Hiermee vormt het advies een legitimerende argumentatie voor het beleid (Bekkers, 2017).

Dit onderzoek gaat in op de vraag hoe technologische en/of traditionele communicatiemiddelen effect hebben op de doorwerking van beleid. Aan de hand van het veldwerk en de daarop volgende analyse, zal moeten uitwijzen welke vorm of vormen van doorwerking van beleid aangetroffen worden onder de geïnterviewde dak- en thuislozen. In het restant van dit theoretisch kader zal worden ingegaan op de rol van traditionele communicatievormen die bijdragen aan de doorwerking van beleid en wel in de vorm van *street-level bureaucrats* (Lipsky, 1980).

2.3 *Street-level bureaucrats*

Tot noch toe is er in het voorgaande inzicht gegeven in het ontstaan van kennis en doorwerking van beleid, maar nog niet hoe de verbinding tussen kennis en beleid wordt gelegd. In de inleiding van dit onderzoek kwam de steeds belangrijkere strategie van de Rijksoverheid (z. d.) om informatie via digitale wegen te verspreiden aan bod. Ook blijkt dat dak- en thuislozen in Nederland niet altijd toegang hebben tot die informatie, omdat zij bijvoorbeeld niet over een mobiele telefoon beschikken (HVO-Querido, z. d.). Hoe komen dak- en thuislozen aan hun informatie, wanneer zij geen toegang hebben tot de digitale kanalen van de Rijksoverheid? Hiervoor gaan we terug naar 1980, terug naar de ideeën van Lipsky (1980) over *street-level bureaucrats* (verder SLB's of SLB bij enkelvoud).

2.3.1 *De SLB en de toegang tot schaarse middelen*

In 1980 verscheen het boek *Street-level bureaucrats and the dilemmas of the individual in public service* van Lipsky (1980). Lipsky zette uiteen dat de feitelijke beleidsuitvoering vaak niet strookt met hoe beleidsbepalers de regels en doelstellingen hebben opgesteld. Volgens Lipsky (1980) geven SLB's een eigen invulling aan die regels en doelstellingen en ontwikkelen zij eigen routines binnen een web van conflicterende regels.

SLB's zijn uiteenlopende functies die door overheidsinstanties worden ontwikkeld. Hierbij moet gedacht worden aan politieagenten, leerkrachten, sociaalwerkers, rechters, et cetera. Organisaties met veel SLB's worden de *street-level bureaucracies* genoemd, zoals politiekorpsen, scholen en gemeenteloketten. Deze organisaties hebben grote invloed op burgers en hun kansen, omdat *street-level bureaucracies* grote invloed hebben op de context waarin burgers zich bewegen (Lipsky, 1980). Minder SLB's zou betekenen dat er minder invloed vanuit de overheid op burgers en hun kansen uitgevoerd kan worden. De essentie van *street-level bureaucracies* is dat er mensen nodig zijn die voor andere mensen beslissingen nemen en hiervoor is menselijke oordeelvorming nodig (Lipsky, 1980). Door die

menselijke oordeelvorming is het voor leidinggevendenden moeilijk om de SLB's te controleren (Hupe & Hill, 2007). In het verlengde daarvan stellen Maynard-Moody & Musheno (2003) dat SLB's hun werk grotendeels vormgeven op basis van hun relatie met de persoon waaraan zij diensten verlenen, meer dan op basis van de regels. SLB's hebben toegang tot schaarse middelen van de samenleving die zij, onder andere, toewijzen op basis van individuele relaties (Maynard-Moody & Musheno, 2003). Toegang tot bruikbare informatie is een voorbeeld van een schaars goed. Zoals eerder bleek, kan er geen kennis ontstaan zonder informatie (Weggeman, 1997; Broersma, 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016) en is informatie voor effectieve doorwerking van beleid van essentieel belang (Bekkers, 2017). De onderhandelingen over de schaarse middelen vormen het fundament van de relatie tussen de SLB en de cliënt. Cliënten hebben vaak geleerd hoe zij zich moeten gedragen om toegang te krijgen tot de schaarse middelen, wat inherent betekent dat SLB's verstreckende invloed hebben op het gedrag van individuen (Hasenfeld & Steinmetz, 1981). Daardoor krijgt de rol van een SLB een politiek karakter, omdat de SLB uiteindelijk bepaalt hoe bepaalde goederen en diensten in de samenleving worden verdeeld. De SLB is als een poortwachter van de samenleving die al dan niet toegang geeft tot de goederen en diensten die de samenleving te bieden heeft (Lipsky, 1980).

2.3.2 SLB, dak- en thuislozen en doorwerking van beleid

De belangrijkste vraag van dit onderzoek is hoe beleid doorwerkt bij dak- en thuislozen. SLB's hebben hierin een cruciale rol te vervullen, aangezien zij de menselijke schakel vormen tussen het overheidsbeleid enerzijds en de burger anderzijds (Lipsky, 1980). Door bezuinigingen zijn SLB's steeds vaker gedwongen om de hulpverlening op welke manier dan ook te beperken. De range waarin mensen recht hebben op hulpverlening wordt steeds kleiner, waardoor de SLB's steeds vaker mensen weg zullen sturen, al dan niet terecht (Maynard-Moody & Musheno, 2003; Alden, 2015). De vraag is wat dit voor gevolgen heeft voor dak- en thuislozen in Nederland. Slinken hun kansen op een beter leven doordat hun informatiebronnen steeds verder afnemen? Maynard-Moody & Musheno (2003) brengen de verschillende punten samen en zien het af- of toewijzen van hulpverlening door SLB's als een mix van persoonlijke attributen en de levensstijl van de aanvrager die al dan niet klikken met de behandelende SLB en de bescherming van de schaarse goederen. De afgewezen aanvrager loopt zodoende (mogelijk) een band met een informatieverstrekker van het overheidsbeleid, namelijk een SLB, mis, waardoor deze persoon afhankelijk(er) wordt van de digitale kanalen van de Rijksoverheid. Hiermee komt de doorwerking van beleid mogelijk in het gedrang (Bekkers, 2017), doordat kennis in de dak- en thuislozengemeenschap minder goed kan aarden. De gemeenschap komt immers minder frequent met elkaar in contact en daardoor neemt de interactie tussen kennis en infrastructuur af. Dat heeft weer als gevolg dat de kennisontwikkeling, via de netwerkrelaties, stopt (Swar & Kahn 2013; Leydesdorff, 2001; Moody & Gerrits, 2016).

2.4 Samenvatting tot dusverre

Traditioneel gezien zijn de SLB's (Lipsky, 1980; Hupe & Hill, 2007; Maynard-Moody & Musheno, 2003) de schakel tussen beleid en doelgroep. Overheden kiezen er echter steeds vaker voor om via digitale kanalen hun beleid te communiceren (Rijksoverheid, z. d.). Wat heeft die ontwikkeling voor effect op de doorwerking van beleid bij dak- en thuislozen? De verwachting is dat SLB's nog altijd een grote rol zullen spelen in de doorwerking van beleid (Bekkers, 2017; Lipsky, 1980; Alden, 2015; Maynar-Moody & Musheno, 2000; 2003), gegeven dat dak- en thuislozen vaak niet over een mobiele telefoon met internetverbinding beschikken (HVO-Querido, z. d.). Het is daarom interessant om het mechanisme achter de doorwerking van beleid bij dak- en thuislozen te onderzoeken, dit werd nog niet eerder gedaan. De SLB's vervullen hierin een cruciale rol, omdat zij de menselijke schakel tussen de overheid en burger vormen (Lipsky, 1980) en zij het (schaarse) alternatief zijn voor dak- en thuislozen zonder een mobiele internetverbinding (Hasenfeld & Steinmetz, 1981). Hoe die doorwerking theoretisch precies is te plaatsen, doelend op de vier types van doorwerking zal uit het veldwerk moeten blijken (Bekkers et al., 2004; Bekkers 2017), evenals hoe kennisontwikkeling in gemeenschappen (Weggeman, 1997; Broersma, 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016) bij dak- en thuislozen vorm krijgt.

3. Operationalisatie

Op basis van het theoretisch kader kunnen er ten gunste van de operationalisatie en het conceptueel model een aantal uitgangspunten ingenomen worden. Hieronder worden kort de concepten, die centraal staan in dit onderzoek, nog een keer kort uitgelegd.

3.1 Concepten

ICT faciliteert de kennisinfrastructuur en bij gebruik van de kennisinfrastructuur stimuleert dat de *kennisontwikkeling in gemeenschappen*. De uitgangspunten van dit onderzoek zijn dat ICT in de infrastructuur altijd kennisontwikkeling faciliteert en dat de sociale context kennisontwikkeling stimuleert (Weggeman, 1997; Broersma, 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016). De verwachting is dat kennisontwikkeling, middels een digitale kennisinfrastructuur bij dak- en thuislozen als gemeenschap, leidt tot doorwerking van beleid.

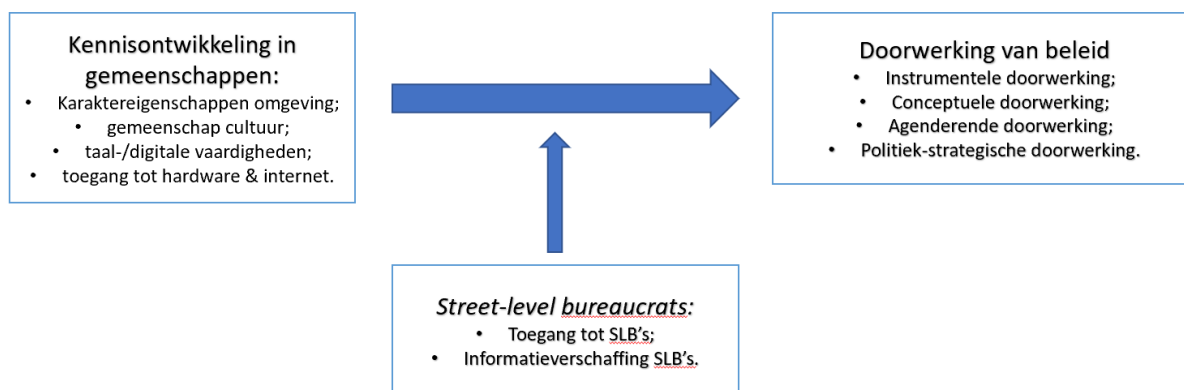
Street-level bureaucrats vormen de schakel tussen het overheidsbeleid en de doelgroep die daarbij hoort (Lipsky, 1980; Hupe & Hill, 2007; Maynard-Moody & Musheno, 2003). De SLB is als het ware een poortwachter van de samenleving die op basis van het overheidsbeleid de schaarse middelen toekend. Eén van die schaarse middelen is toegang tot informatie. Toegang tot informatie kan voor dak- en thuislozen het verschil betekenen tussen binnen of buiten slapen. De verwachting is dat op zijn minst een deel van de dak- en thuislozen in hun informatievoorziening afhankelijk is van SLB's, omdat die groep geen toegang heeft tot de digitale kanalen. De verwachting is dan ook dat SLB's bijdragen aan de doorwerking van beleid bij dak- en thuislozen.

Doorwerking van beleid bestaat uit vier vormen, namelijk instrumentele, conceptuele, agenderende en politiek-strategische doorwerking van beleid (Bekkers et al., 2004, p. 24). Instrumentele doorwerking gaat uit van directe gedragsverandering naar aanleiding van het advies; conceptuele doorwerking gaat uit van een verandering in kennis, opvatting of causale redenering naar aanleiding van het advies; agenderende doorwerking zet aan tot maatschappelijk of politiek debat naar aanleiding van het advies; politiek-strategische doorwerking gaat er vanuit dat het advies gebruikt wordt om de (eigen) machtspositie te versterken.

3.2 Conceptueel model

De volgende stap in deze operationalisatie is het presenteren van het conceptueel model. Dit model geeft het theoretisch kader schematisch weer en laat zien hoe de verbanden tussen de verschillende concepten liggen. In dit onderzoek wordt gekeken naar hoe kennisontwikkeling in gemeenschappen leidt tot

doorwerking van beleid, met een mogelijk effect op dat verband door het interveniëren van een SLB. Hieronder zijn die woorden schematisch weergegeven:



Afbeelding 1: conceptueel model

3.3 Uiteenzetting conceptueel model

In het conceptueel model zijn begrippen te vinden die relateren aan de theoretische concepten. Deze concepten bieden houvast door als variabelen te fungeren. Per variabele zijn indicatoren opgesteld die als leidraad zullen dienen bij de interviewvragen aan de respondenten. De variabelen zijn achtereenvolgens: karaktereigenschappen van de omgeving, de gemeenschapscultuur, de taal-/digitale vaardigheden, toegang tot hardware en internet, dan wel tot SLB's die informatie verschaffen en de vier vormen van doorwerking van beleid. In een tabel ziet dat er als volgt uit:

Concept	Variabelen	Indicatoren
Kennisontwikkeling in gemeenschappen	<i>Karaktereigenschappen omgeving</i>	Perceptie van de meerwaarde van technologie
	Technologie voor het delen van data en informatie wordt beïnvloed door karaktereigenschappen en eigenaardigheden van de omgeving waarin het ontwikkeld en gebruikt wordt en de technologie beïnvloedt die omgeving ook weer. De technologie draagt sociale betekenis met zich mee, waardoor opvattingen, waardes en gebruiken integrale aspecten van de technologie worden (Bekkers & Homburg, 2005; Nardi & O'Day, 1999; Moody & Gerrits, 2016).	Perceptie van waarden omgeving
	De opvatting van dak- en thuislozen over de meerwaarde van technologie en de waarden en gebruiken van de omgeving geven dus inzicht in de	Perceptie van gebruiken in de omgeving

	<p>karaktereigenschappen van de omgeving. Rechts zijn die aspecten als indicator te lezen.</p>	
	<p><i>Gemeenschapscultuur</i></p> <p>Gemeenschappen zijn groepen mensen die informeel met elkaar verbonden zijn door een gedeelde expertise of passie en voor de deelname aan de gemeenschap is vrijwillig (Wenger, McDermott & Snyder, 2002; Wenger, 2005; Jeon, Kim & Koh, 2011). De motivatie om kennis in en met de gemeenschap te delen kan intrinsiek en extrinsiek zijn. Het eerste gaat uit van verbinding van individuen met het domein en de wens om de gemeenschap te helpen om te overleven. De tweede gaat uit van beloningen als sociale status binnen de gemeenschap (Islam, Jasimuddin & Hasan, 2014).</p> <p>De gemeenschapscultuur heeft dus een aantal aspecten: vrijwillige deelname en intrinsieke en extrinsieke motivatie. De opvatting van dak- en thuislozen over die aspecten zijn hiernaast als indicator te lezen.</p>	<p>Perceptie van vrijwilligheid van deelname</p> <p>Perceptie van eigen inzet voor de gemeenschap (intrinsieke motivatie)</p> <p>Perceptie van toegekende beloningen vanuit de gemeenschap (extrinsieke motivatie)</p>
	<p><i>Taal- en digitale vaardigheden</i></p> <p>Zonder voldoende taalkennis (schrijf-, spraak en leesvaardigheid) is het begrijpen van informatie die wordt opgehaald uit een digitale informatiebron moeilijk. Hetzelfde gaat op voor de digitale vaardigheden: als men niet in staat is om bijvoorbeeld een smartphone te besturen, dan bemoeilijkt dat de toegang tot digitaal aangeboden informatie. Rechts zijn de indicatoren voor deze variabele te lezen.</p>	<p>Perceptie van eigen leesvaardigheid</p> <p>Perceptie van eigen digitale vaardigheden</p>

	<p><i>Toegang tot hardware en internet</i></p> <p>Om toegang te hebben tot informatie die via digitale kanalen wordt verspreid, is hardware nodig.</p>	Toegang benodigde apparatuur	
Street-level bureaucrats	<p><i>Toegang tot SLB's</i></p> <p>Het zijn de SLB's die toegang bieden tot schaarse middelen van de samenleving, waaronder informatie (Lipsky, 1980). De kwaliteit hangt mede af van de persoonlijke band tussen de SLB en de dak- en thuisloze. Rechts zijn de indicatoren voor deze variabele te lezen.</p>	Perceptie van de meerwaarde van SLB's	
		<i>Geen toegang</i>	
	<p><i>Informatieverschaffing door SLB's</i></p> <p>De kwaliteit van de informatie die door SLB's wordt verspreid en of en hoe die informatie het doel bereikt. Dit draagt direct bij aan de rol van SLB's bij het doorwerken van beleid. Rechts zijn de indicatoren voor deze variabele te lezen.</p>	Perceptie van de kwaliteit van het contact met SLB	
		Type SLB	
Doorwerking van beleid	<p><i>Instrumentele doorwerking</i></p> <p>Advies leidt tot directe gedragsverandering (Bekkers et al., 2004, p. 24). Instrumentele doorwerking bestaat dus uit één aspect: directe gedragsverandering.</p>	Advies omgezet in directe gedragsverandering	
		<p><i>Conceptuele doorwerking</i></p> <p>Advies leidt tot verandering in kennis, opvatting of causale redenering (Bekkers et al., 2004, p. 24). Conceptuele doorwerking bestaat dus uit drie aspecten: verandering in kennis, opvatting of causale redenering.</p>	Advies omgezet in kennis
		Advies omgezet in opvatting	
		Advies omgezet in causale redenering	

	<p><i>Agenderende doorwerking</i></p> <p>Advies leidt tot maatschappelijk of politiek debat (Bekkers et al., 2004, p. 24). Agenderen doorwerking bestaat dus uit twee aspecten: deelname aan maatschappelijk en/of politiek debat en het aankaarten van nieuwe thema's.</p>	<p>Advies omgezet in deelname maatschappelijk / politiek debat</p>
		<p>Advies leidde tot nieuwe thema's</p>
	<p><i>Politiek-strategische doorwerking</i></p> <p>Advies wordt gebruikt om de (eigen) machtspositie te versterken (Bekkers et al., 2004,p. 24). Politiek-strategische doorwerking bestaat dus uit één aspect: het advies omzetten in eigen voordeel.</p>	<p>Advies omgezet in eigen voordeel</p>

4. Methodologie

Het doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in de functie die technologische- en traditionele communicatiemiddelen hebben ten opzichte van doorwerking van beleid bij gebruikers van de winterkouderegeling in de gemeente Amsterdam, door kwalitatief onderzoek te doen en semigestructureerde interviews af te nemen bij gebruikers van de winterkouderegeling in de gemeente Amsterdam. In dit hoofdstuk zal de onderzoeksmethode worden gepresenteerd.

4.1 Onderzoekontwerp & dataverzameling

Dit onderzoek is kwalitatief van aard, omdat het gaat over opvattingen en betekenissen van respondenten (Baarda, De Goede & Teunissen, 2009). Eerder zijn theoretische concepten over het ontstaan van kennis (Weggeman, 1997; Broersma, 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016), doorwerking van beleid (Bekkers et al., 2004; Bekkers, 2017) en SLB's (Lipsky, 1980; Hupe & Hill, 2007; Maynard-Moody & Musheno, 2003) en het conceptueel model gepresenteerd. Het doel van dit onderzoek is inzicht verkrijgen in de uiteenlopende opvattingen en betekenissen die dak- en thuislozen hebben rondom de doorwerking van beleid via traditionele en technologische communicatiemiddelen. Het veldwerk is daarom uitgevoerd aan de hand van semigestructureerde interviews, opgezet met topics die gerelateerd zijn aan de variabelen van het conceptueel model die weer gerelateerd zijn aan theoretische concepten gepresenteerd in het theoretisch kader (Bryman, 2016). De semigestructureerde interviews zijn afgenomen totdat er geen nieuwe inzichten meer werden vergaard (Verhoeven, 2011). De resultaten die vanuit de semigestructureerde interviews voortkwamen, zijn onderling vergeleken om zo tot nieuwe inzichten te komen (Bryman, 2016). Met die inzichten kan er een nieuwe theoretische structuur gevormd worden (Verhoeven, 2011).

Zoals gezegd: de interviews zijn aan de hand van topics afgenomen. Dat betekent dat de onderwerpen van tevoren zijn opgesteld, maar er tijdens het interview vanaf geweken kon worden. Hierdoor konden onvoorziene inzichten alsnog worden opgedaan en mee worden genomen in de verwerking van de resultaten (Bryman, 2016). De interviews werden opgenomen met opnameapparatuur en verbatim uitgewerkt. De transcripten zijn anoniem verwerkt, zodat uitspraken niet te herleiden zijn naar personen. Op het moment dat dit onderzoek is afgerond, zullen de transcripten, aantekeningen en audio-opnames, volgens beleid van de Erasmus Universiteit Rotterdam, worden vernietigd.

4.2 Samplestrategie

De onderzoekseenheden van dit onderzoek zijn dak- en thuislozen en SLB's bij de winterkouderegeling, georganiseerd door HVO-Querido, in de gemeente Amsterdam. Dit is dan ook een doelgerichte steekproef (N=9) in een bepaalde context, waardoor de generaliseerbaarheid van de resultaten van dit onderzoek beperkt zijn (Verhoeven, 2011). Echter kunnen de resultaten aanleiding geven tot onderzoek onder dak- en thuislozen in andere gemeentes om breder begrip te krijgen over de doorwerking van

beleid bij deze doelgroep. Zoals gezegd hing de omvang van de steekproef af van saturatie en dat heeft uiteindelijk tot negen interviews geleid. De populatievaliditeit en generaliseerbaarheid van onderzoek hangt onder meer af van de steekproefgrote (Verhoeven, 2011). Negen interviews lijkt aan de magere kant, maar men moet in ogenschouw nemen dat de doelgroep van dit onderzoek moeilijk bereikbaar is (Schmeets, Reep & Snijkers, 2013) mede door hoge mate van schaamte en stress bij dak- en thuislozen (Narayan, Chambers, Shah & Petesch, 2010). Toenadering resulteerde veelal in afwijzing en dat drukte op het aantal respondenten. In enkele gevallen waar ingestemd werd met een interview, bleken bezwaren te bestaan tegen het digitaal opnemen van het interview, waardoor er van die interviews enkel aantekeningen bestaan. Als de tendens in de wetenschap maakt dat, in dit geval, negen interviews te weinig is om conclusies te trekken, dan zou dat betekenen dat onderzoek onder dak- en thuislozen niet mogelijk is.

4.3 Data-analyse

De transcripten die voort zijn gekomen uit de interviews dienden als basis voor de data-analyse. Voor de analyse van de transcripten is de frameworkanalyse van Hammersley & Atkinson (2007) toegepast. De antwoorden van de respondenten zijn te clusteren, gezien elk antwoord gekoppeld is aan een topic. Ieder topic bestaat uit enkele vragen en antwoorden van respondenten, die per respondent met elkaar werden vergeleken. Door de antwoorden te coderen, konden overeenkomsten en verbanden worden gelegd tussen de verschillende transcripten. Het coderen is voor theorieontwikkeling een cruciale stap en de codes moeten worden gezien als theoretische concepten die voortdurend vergeleken moeten worden (Bryman, 2016). Het softwareprogramma Atlas.ti is gebruikt om de transcripten te analyseren en te coderen.

Er zijn verschillende vormen van coderen en voor dit onderzoek is allereerst gekozen om open te coderen. Open codering is de data analyseren, conceptualiseren en categoriseren naar eigen inzicht, zonder vooraf codes te bedenken. Dit zorgt ervoor dat er ruimte over blijft voor nieuwe onvoorziene inzichten. Daarna is er axiaal gecodeerd, waarbij tussen de codes die voortkomen uit het open coderen verbanden zijn gelegd. De resultaten van het open coderen zijn gepresenteerd in het resultatenhoofdstuk en worden geanalyseerd in het analysehoofdstuk (Bryman, 2016).

4.4 Kwaliteitsindicatoren

Dit onderzoek is aan de hand van Bryman (2016) getoetst op geloofwaardigheid, generaliseerbaarheid, afhankelijkheid en controleerbaarheid.

Mogelijk geven de conclusies die later in dit onderzoek worden getrokken aanleiding tot kwantitatief vervolgonderzoek en dat zou de betrouwbaarheid kunnen versterken. Een tweede punt waarop de betrouwbaarheid aangescherpt kan worden is op de verificatie van de transcripten bij respondenten. Echter zal dit niet mogelijk zijn, gezien de respondenten per toeval aan werden getroffen in de winterkouderegeling en naderhand het contact is verbroken. Dit is ondervangen door tijdens de interviews antwoorden te verifiëren en verheldering te vragen daar waar nodig.

De generaliseerbaarheid (Bryman, 2016) beperkt zich tot een groep willekeurig aangetroffen dak- en thuislozen in de winterkouderegeling van HVO-Querido in de gemeente Amsterdam. De conclusies als gevolg van dit onderzoek moeten dan ook daartoe beperkt blijven, maar kunnen wel aanleiding geven tot vervolgonderzoek over kennisontwikkeling bij dak- en thuislozen.

De afhankelijkheid van Bryman (2016) gaat over de transparantie van het onderzoek via verslaglegging van het proces. Door inzicht te bieden in de operationalisatie van dit onderzoek, wordt duidelijk hoe bepaalde aannames tot stand zijn gekomen en hoe deze zijn ingezet gedurende het onderzoek. De operationalisatie is de koppeling tussen de theorie en het veldwerk. Daarnaast dragen het resultatenhoofdstuk als resultaat van de coderingsfase middels het softwareprogramma Atlas.ti (zie [bijlage 1](#) voor de gehanteerde codeboom), de analyse en tot slot ook de conclusie bij aan de transparantie van het onderzoeksproces. Dit waarborgt de interne validiteit van het onderzoek.

De laatste kwaliteitsindicator is de meest complexe, namelijk de controleerbaarheid. De controleerbaarheid gaat over de invloed die normen en waarden van de onderzoeker hebben op het onderzoek (Bryman, 2016). Door uitsluitend open vragen op te nemen in de interviewvragen, wordt de mate van sturing ingeperkt (Verhoeven, 2011). Net als de afhankelijkheid is transparantie van groot belang voor de controleerbaarheid. Door elke stap in het onderzoek vast te leggen, de interviews op te nemen (bij toestemming) en verbatim uit te werken, de data-analyse stappen, het coderingsproces middels Atlas.ti (zie [bijlage 1](#) voor de codeboom) en de gevolgtrekkingen uit te leggen, is het onderzoek controleerbaar.

5. Resultaten

In dit hoofdstuk worden, als gevolg van het veldwerk en het coderen, de resultaten gepresenteerd. Dit gebeurt aan de hand van het conceptueel model, gepresenteerd in het methodologiehoofdstuk. Bij elke variabele worden kort de bevindingen uit het veldwerk gepresenteerd en die worden vervolgens per indicator onderbouwd met voorbeelden uit datzelfde veldwerk. Later, na dit hoofdstuk, zal de analyse van de resultaten plaatsvinden. In bijlage 1 is de codeboom terug te lezen.

In de codeboom (zie [bijlage 1](#)) zijn de concepten, die voortvloeiden uit het theoretisch kader, opgesplitst in variabelen. De variabelen zijn op hun beurt opgesplitst in indicatoren. Per variabele worden alle indicatoren gepresenteerd.

5.1 Kennisontwikkeling in gemeenschappen

ICT in infrastructuur faciliteert kennisontwikkeling en de sociale context stimuleert kennisontwikkeling (Moody & Gerrits, 2016). Vanuit deze theorie zijn vier variabelen voortgekomen die weer zijn opgesplitst in indicatoren.

5.1.1 *Karaktereigenschappen omgeving*

Technologie voor het delen van data en informatie wordt beïnvloed door karaktereigenschappen en eigenaardigheden van de omgeving waarin het ontwikkeld en gebruikt wordt en de technologie beïnvloedt die omgeving ook weer. De technologie draagt sociale betekenis met zich mee, waardoor opvattingen, waardes en gebruiken integrale aspecten van de technologie worden (Bekkers & Homburg, 2005; Nardi & O'Day, 1999; Moody & Gerrits, 2016).

Uit het veldwerk bleek dat de respondenten hun telefoon als essentieel bezit beschouwen: het geeft hen toegang tot de wereld en daarmee tot informatie en hulpverlening. Ook helpt het hen om in contact te blijven met familie, vrienden en kennissen.

Eén van de waarden van de omgeving die de respondenten omschrijven is dat het “ieder voor zich” is. Ook werd er gesproken over “overlevingsinstinct” en dat er daardoor geen ruimte is voor andermans problemen. Het onderlinge contact werd als afstandelijk omschreven.

Over de gebruiken in de omgeving kan worden gesteld dat respondenten gebruiken van elkaar overnemen. Toch is de sfeer gespannen, omdat iedereen die zich in de WKR bevindt vaak onder grote druk staat. Hierbij spelen gekrenkt eergevoel en onbevredigbare behoeftes een grote rol en dat kan leiden tot opstootjes en onderling wantrouwen.

Hieronder volgt per indicator vanuit het veldwerk een onderbouwing van de bovenstaande constatering.

5.1.1.1 Perceptie van de meerwaarde van technologie

De respondenten gaven allen in uiteenlopende woorden aan dat technologie in hun situatie van essentieel belang is. Een telefoon is voor de respondenten een levensader. De telefoon, al dan niet met internetverbinding, geeft toegang tot de wereld, tot informatie en, daardoor, tot hulpverlening in de vorm van onderdak of het voldoen aan verplichtingen. Ook is de telefoon een middel om toegang te hebben en te houden tot familie, vrienden en kennissen. Hieronder twee illustrerende quotes:

“Laat maar zeggen dat mijn telefoon is mijn kapitaal, dat wat ik heb. Om bereikbaar te zijn, met andere mensen te communiceren, dat er internet is, dus dat je altijd met familie kan communiceren, ik kan niet bellen, want dat kost te duur. Dus ik ga ergens met die Wi-Fi en dan heb je van die appen die gratis zijn. Dan kan ik altijd met mijn broers of zussen, of moeder [bellen], die leeft nog, dus.. Dat is wel fantastisch.”

“It is good to have one phone, because you can do a lot of things. For example I can have connection with my family on the camera. With my child I can talk.”

De respondenten gaven aan technologie te gebruiken om zich te laten informeren over bijvoorbeeld de ontwikkelingen rondom COVID19. Zo was er al eens een noodopvang opgetuigd, waarvan een deel van de respondenten hoogte kregen via het nieuws. Een respondent gaf aan dagelijks het nieuws te kijken en/of luisteren via zijn mobiele telefoon en gaf aan zodoende veel baat te hebben bij technologie.

Tot slot gaven respondenten aan dat zij hun mobiele telefoon gebruikten voor hun werk. Zij werkten als Uber-bezorger, waarvoor een mobiele telefoon essentieel is. De quote:

“To do my [...]. We use technology for phone. We use to work, we work Uber. It makes our lifes much easier, for us.”

Uit het bovenstaande kan gesteld worden dat de respondenten de meerwaarde van technologie vooral zien in hun mobiele telefoon en de toegang die het hen biedt naar de wereld, voor hulp, contact met vrienden en familie en werk.

5.1.1.2 Perceptie van waarden omgeving

De respondenten gaven veelal aan dat het in “omgevingen zoals deze” ieder voor zich is. Iedereen bevindt zich op zijn of haar eigen manier in problemen, waardoor het openstellen naar anderen moeizaam of niet mogelijk is, aldus een van de respondenten. Een ander gaf aan dat vriendschappen onmogelijk kunnen ontstaan in een omgeving als de winterkouderegeling. Deze respondent gaf aan dat iedereen er “alleen voor staat” en dat onderling contact minimaal is. Weer een ander sprak over overlevingsinstinct, zoals te lezen in de volgende quote:

“[...]. Almost like a survival instinct. You don't know where your next meal is coming from. You don't know where you are gonna sleep tonight. Some people just take everything, too much food,

too much everything. You don't know when the next one is gonna be there. It is like... It is a survival instinct I would say. It is very very different. I was never in this situation, until about five months ago.”

Eén respondent gaf aan met een andere gebruiker van de WKR op te trekken. De respondent in kwestie was pas sinds kort dakloos en de andere gebruiker maakte de respondent wegwijs in de wereld van dak- en thuislozen.

Een andere respondent gaf aan dat je als dak- en/of thuisloze andere dak- en/of thuislozen overal tegenkomt, maar dat men desondanks afstandelijk is naar elkaar:

“[...]. Vandaag was ik in het inloophuis, nu kom ik hier om te slapen nu, kom jij de andere mensen die jij kent hier ook tegen. Dus het is niet... je hebt gewoon geen privacy, dat heb je niet... [...]. Ik denk dat is gewoon zoals bij... het is gewoon zoals bij [...] in een ghetto, he. Er leven arme mensen, en die arme mensen hebben altijd tekort van alles. Mensen die het moeilijk hebben, die gaan reageren op anderen. Het is een beetje... het zijn mensen met psychische aandoeningen en dat is gewoon bijvoorbeeld bij inloophuizen nu met corona is niks anders. Dus het is gewoon, inloophuizen de hele dag door en 's avonds zoek je het maar uit waar je gaat slapen. Volgende dag naar inloophuizen, douchen, koffie, eten en dan? Het is echt de ene schema die gebleven, er is geen anders. Dus het is moeilijk. Mensen zijn ook gestresst, ze zijn, niet agressief, maar beetje afstandelijk, een beetje moeilijk geworden.”

Tot slot gaf een respondent aan (belangrijke) eigendommen nooit (meer) uit het oog te verliezen en dat statement sluit aan bij het eerdere “ieder voor zich” statement. De volgende quote spreekt voor zich:

“You put your phone down and it is gone. So it has taught me that this never leaves my sight, ever. It is always in there [pocket with a zip]. It doesn't matter how trustworthy someone else is, you cannot really trust anyone in this situation. You can only trust yourself.”

Uit het bovenstaande kan gesteld worden dat de omgeving afstandelijk is naar elkaar, omdat iedereen zijn of haar eigen problemen heeft en geen ruimte heeft voor andermans problemen. Het gegeven dat een respondent aangaf zijn eigendommen niet meer uit het oog te verliezen, onderstreept die gedachte.

5.1.1.3 Perceptie van gebruiken in de omgeving

Volgens één van de respondenten is het in de winterkouderegeling vanuit de organisatie goed georganiseerd, maar kan het er soms onderling gespannen aan toe gaan. Zie de onderstaande quote voor een illustratie:

“Maar ik vind leuk hier, ik word nooit gepest hier. Never people... no one makes problem with me ever here. Twice before I almost have a fight with one Moroccan guy, cause he take my phone like this, whatever. And then I get angry he do this to me, and I say o you want to fight? I take my shirt of and we have fight. But that was over, that was that. And the one time the guy throw a knife a way and

went to go get the knife. I wanted it, I am a boy you know, all boys... if you see someone throw it away you want to take it, you know. I take it, but then I had to give it back and I gave it back. But that wasn't really a problem, so only the one thing. Almost the guy want to fight with me, because he take my phone, I was playing my phone voor het eten. Hij pakt mijn phone en why you do this to me, he goes like this to me, like he is gonna smack me. And then the beveiliging stop it. This guy actually, sit in the office who helped me. One incident, one incident. Never problem with the HVO.”

Dezelfde respondent stelde dat iedereen zijn “vieze dingen” heeft:

“[...]. Ik heb ook mijn dingen die ik moet doen, iedereen heeft zijn vieze dingen. Zijn eigen manieren en dingen wat andere mensen denk dat goed is. Misschien sommige willen verbeteren, stoppen met roken bijvoorbeeld, stoppen met drinken, voorbeeld. Vragen of kamer netjes maken, kamer, snap je, niet dat doen, niet dat doen, snap je. Ik zou altijd verbeteren, [...].”

Een andere respondent gaf aan bepaalde gedragingen bij andere dak- en thuislozen te zien en deze gedragingen over te nemen. Dezelfde respondent ziet ook dat de focus van andere dak- en thuislozen lang niet altijd op dezelfde prioriteiten rusten. Zie de onderstaande twee quotes:

“Yeah, I mean, but to be honest with you, my focus is always a 100 per cent try to earn money, because I don't have any. So many of the guys said that they get there out here and goes to drugs and hookers and all this stuff, than they get free food and accomodation and complain about it. So I just wanna try and earn money, to get of the situation”

“So, I got a bit desperate and I saw that guys were sleeping at Central Station and I thought they are doing it and... I know I don't look as traditional homeless person and these guys did, but I thought that I am just gonna sit here and just pretend like I am waiting for a train.”

Tot slot illustreert de laatste quote de onderlinge spanning die na verloop van tijd kan ontstaan en hoe hier mee om wordt gegaan:

“Mensen die... Zij zijn gewoon mensen... het hangt af... het is net als bij andere [...]. Iedereen wil zich laten zien, niet iedereen maar de mensen willen laten zien dat ik weet beter dan jou. Het is gewoon harde dingen. Maar het is niet erg, omdat soms is grote bek tegen elkaar en daarna praten en zitten, dan na een week of twee weken gaan ze nog praten. Het gebeurt net zoals overal. Daar waar eigenlijk de [...]. De mensen zijn allemaal dakloos dus wij zijn niet echt, hoe zeg je dat, bekwaam? [Niet] met een hoge intellect, dus dat is voor mensen die simpel, niet zo slim zijn, anders zit je niet in deze situatie.”

Gebruiken worden dus onderling overgenomen door de respondenten. Toch staat vrijwel iedereen onder hoogspanning, wat een effect heeft op de algehele sfeer. Gekrenkt eergevoel en behoeftes die niet ingelost kunnen worden leiden tot opstootjes en onderling wantrouwen.

5.1.2 Gemeenschapscultuur

Gemeenschappen bestaan uit mensen die informeel met elkaar verbonden zijn door een gedeelde expertise of passie en die vrijwillig van elkaar leren (Wenger, McDermott & Snyder, 2002; Wenger, 2005; Jeon, Kim & Koh, 2011).

Uit het veldwerk bleek dat deelname aan de gemeenschap van dak- en thuislozen bij de respondenten niet op vrijwilligheid berust.

Ook gaven de respondenten aan zich over het algemeen weinig voor de gemeenschap in te zetten. Volgens de respondenten is er weinig onderling contact. De respondenten gaven aan dat ook zij weinig contact hebben met anderen. De perceptie van de respondenten ten opzichte van dak- en thuislozen is door hun eigen dakloosheid echter wel in positieve zin veranderd.

Over toegekende beloningen vanuit de gemeenschap kan gesteld worden dat respondenten dankbaar zijn voor hetgeen zij hebben of krijgen, maar dat er ook zeker verbeterpunten zijn. De bureaucratische processen zorgen volgens respondenten voor ongelijke verdeling van middelen.

Hieronder volgt per indicator vanuit het veldwerk een onderbouwing van de bovenstaande constatering.

5.1.2.1 Perceptie van vrijwilligheid van deelname

Geen van de respondenten gaf aan dat de deelname aan de dak- en thuislozen gemeenschap op basis van vrijwilligheid berustten. Verklaringen hiervoor zullen in de analyse aan bod komen.

5.1.2.2 Perceptie van eigen inzet voor de gemeenschap

De respondenten gaven veelal aan zich afzijdig te houden van anderen. Zo gaf een respondent aan te leven vanuit zijn auto en geen contact te zoeken met andere gebruikers van de winterkouderegeling, omdat iedereen “zijn eigen problemen heeft en die op moet lossen”. Deze respondent had niet eerder van inloophuizen gehoord.

Een andere respondent gaf aan niets te maken willen hebben met “criminelen en drugsgebruikers”, wat, in de ogen van de respondent, voor een deel van de gebruikers van de winterkouderegeling zou gelden.

Andere respondenten gaven aan zich in te zetten voor andere dak- en thuislozen. Zo gaf een respondent aan voedsel te delen met anderen, als de respondent dit zelf niet meer op ging eten:

“As soon as I am in a position to help someone else, I will. I mean I do. Sometimes I get too much food from, you know, some of these places. And when I am walking down the street and I see someone asleep on a bench, I put the food next to them or if they are awake I say hey man do you want this?”.

Tot slot is een deel van de respondenten tegen dak- en/of thuislozen anders aan gaan kijken. Andere dak- en/of thuislozen worden nu gezien, terwijl respondenten vroeger langs deze mensen heen keken. Hieronder een illustrerend voorbeeld, dat gaat over een daklozenkrant-verkoper:

Antwoord: “Nee. Maar nu weet ik het, want ik kom in inloophuizen, waar dat krant wordt verkocht... die mensen komen kopen. Dan denk jij... maar vroeger wist ik nooit dat iemand die dat krant verkoopt, omdat hij niks hebt. Ik dacht reclame of zo van iemand die staat daar, voor reclame of dat. Weet je niet, omdat jij vraagt niet, want jij loopt binnen, doet boodschap en gaat weg. Maar ik denk nooit dat gaat mij gebeuren, nee.

Vraag: “Als u nu kijkt naar iemand die daar een krantje staat te verkopen, wat...?”

Antwoord: “Dan kijk je anders natuurlijk, dan zeg je [gedag], maar ik kan hem niets geven want ik ben zelf ook... maar dan zie je en dan zeg je gedag. Soms zijn het mensen die ik ken, die komen ook daar in die inloophuizen en zo.”

Vraag: “Het zijn opeens bekenden geworden?”

Antwoord: “Ja precies, dan zeg je hallo, hallo. Maar nu zie je hem wel staan, maar vroeger is echt... ik wist niet dat iemand is voor de deur van de winkel staat iemand kranten te verkopen. Ik dacht misschien is reclame of zo, maar ik wist dat helemaal nooit.”

Samenvattend houden de respondenten zich overwegend afzijdig van elkaar en de inzet die er is naar anderen is minimaal.

5.1.2.3 Perceptie van toegekende beloningen vanuit de gemeenschap

De respondenten gaven veelal aan werk te verrichten voor bijvoorbeeld de Regenboog Groep (een welzijnsorganisatie). De respondenten gaven aan dat zij voor een aantal uren afval prikken, zo ongeveer vier euro te ontvangen. Hierover zei een van de respondenten “This is all we have for the moment”. Een andere respondent vertelde er het volgende over:

“I don't get any money from the Dutch or the English government. I only get something from the Regenboog, which is 4 euros a day. So to go from having everything, to having nothing is a very humbling experience for me. And I've met some very good people out here, but also some very, you know, vulnerable people and I feel for them. But I do have to look out for me first and I try to... At first when I was in this situation I was trying to help everyone and I would lose my own stuff and I realized you can't, you have to look out for yourself first, before you can think about helping others. Then you can help others. That is what I want to do, you know, I want to help people. [...]”

De respondenten gaven aan dat zij blij zijn met het bestaan van de winterkouderegeling, maar uitten ook onvrede over het verdwijnen van de winteropvang (opvang gedurende de wintermaanden). Een andere respondent uitte tevredenheid in de volgende quote:

“Ja. Alles gaat langzaam. Tevreden, tevreden. Tevreden dat ik nu hier ben, lekker warme maaltijd.”

De onvrede over het tempo in de bovenstaande quote gaat over het vele wachten tijdens hulpverleningstrajecten. Hierover vertelde de respondent:

“Maar ik bedoel, ook bij inloophuizen, dan kom je daar en zit je daar. Oké, het is niet slecht. Maar het is niet alleen dat, maar het gaat langzaam met de dinges. Elke keer moet je wachten, er is dit, je moet wachten, moet dit doen, dat doen, dagbesteding, daar naartoe. Soms, word voor jou een soort van als je dit wil dan jij moet eerst dit doen. Je moet in het traject komen en dan moet jij gewoon een kamer delen met iemand. Dat is niet wat jij wil, met een buurman. Dus wordt gewoon gedwongen om echt, als jij reageert met dat jij dat niet leuk vind, dan word je gemarkeerd als van hij is een beetje... dat is dus ja...”

Tot slot uitte een andere respondent onvrede over het, in de ogen van de respondent, oneerlijk toewijzen van opvangplekken. De respondent noemde het racisme.

Uit het voorgaande kan opgemaakt worden dat respondenten dankbaar zijn voor hetgeen zij hebben of krijgen, maar dat er ook zeker verbeterpunten zijn. De bureaucratische processen zorgen volgens respondenten voor ongelijke verdeling van middelen.

5.1.3 Taal- en digitale vaardigheden

Het is essentieel om taalvaardig te zijn als het gaat om informatie tot je nemen. In een digitaliserende samenleving is de mate van digitale vaardigheden steeds doorslaggevender en dat gaat tezamen met leesvaardigheid. De respondenten beoordeelden hun eigen leesvaardigheid over het algemeen als goed. De meeste respondenten konden lezen en schrijven, op een enkeling na. De perceptie van eigen digitale vaardigheden werd door de respondenten als voldoende beoordeeld.

Hieronder volgt per indicator een onderbouwing van de bovenstaande constatering vanuit het veldwerk.

5.1.3.1 Perceptie van eigen leesvaardigheid

De perceptie van de eigen leesvaardigheid was over het algemeen goed. Er was één respondent die aangaf nooit naar school te zijn geweest en daardoor moeite had met lezen. Twee andere respondenten gaven aan geen moeite te hebben met lezen, maar de Nederlandse taal niet machtig genoeg te zijn om in het Nederlands te lezen. Engels en hun moedertaal was geen probleem. Tot slot was er één respondent die de Nederlandse taal wel kan lezen en verstaan, maar niet kan spreken. Daarover zei de betreffende respondent het volgende:

“I mean, no I can read, I read Netherlands all the time and I can understand everything that is being said. I just, I don't have the confidence when I speak maybe. But when I hear people speaking, I know exactly what they are saying. And I use the book shelf all the time and I purposely get books in Dutch and never get books in English. The books I have read previously [...] or new ones.”

De leesvaardigheid bij de respondenten is dus over het algemeen ruim voldoende.

5.1.3.2 Perceptie van eigen digitale vaardigheden

De respondenten stelden allemaal over voldoende digitale vaardigheden te beschikken. Elke respondent had de beschikking over een eigen mobiele telefoon, de ene met mobiel internet, de ander was afhankelijk van Wi-Fi of had een mobiel waarmee alleen gebeld en ge-sms't kan worden.

Specifiek wordt de mobiele telefoon op uiteenlopende manieren gebruikt door de respondenten, zoals WhatsApp, filmpjes kijken, bellen, browsen, muziek luisteren, sms'en, e-mailen, het nieuws volgen en informatie over hulpverlening, bijvoorbeeld de winterkouderegeling, opzoeken.

Een respondent gaf aan opgeleid te zijn als informatietechnoloog en stelde het volgende over zijn digitale vaardigheden:

“Oh, I can take phones apart, fix them, all kinds of stuff. Before I worked for Argos, I worked for another company, O², which is a telecom provider, for ten years. In kind of middlemanagement and also in store management. So I know it from the ground up. Yeah. Yeah I know there is nothing about a phone I don't know, unfortunately. I was even working in phones, like the first iPhone when that was out, before that. First camera phones, I was there. So I know a lot about technologies.”

Een andere respondent illustreerde de eigen digitale vaardigheden als volgt:

“Ja op mijn smartphone, ja. Dat is het... Ja soms bij overheid iets sturen of iets krijgen. Dus... Ik denk is genoeg voor mij. Dat wat ik wil eigenlijk. Ik ben niet iemand die wil een site bouwen of zoiets. Nee, is genoeg, ik kan gewoon mijn e-mail checken, bericht sturen en ontvangen, lezen. Familie spreken, ja, ja, ja, dat kan ik. Vrienden bellen met die appjes en dinges. [...]. Ik kan gewoon ook berichtjes schrijven en GIF's sturen en zo. Dat kan ik... Maar verder ik ben niet echt, hoe noem je dat... ICT'er of zo.”

5.1.4 Toegang tot hardware en internet

Om toegang te hebben tot het internet, hebben respondenten apparatuur (hardware) nodig die dit mogelijk maken. Uit de interviews bleek dat de respondenten allemaal de beschikking hadden over een mobiele telefoon en nagenoeg alle respondenten waren afhankelijk van Wi-Fi.

5.1.4.1 Toegang benodigde apparatuur

Alle respondenten hadden de beschikking over een eigen telefoon. De meeste respondenten hadden een smartphone, waarvan de meeste afhankelijk waren van Wi-Fi en niet de beschikking hadden over mobiel internet.

5.2 Street-level bureaucrats

SLB's zijn de schakel tussen beleid en doelgroep. Toewijzing van schaarse goederen gaat op basis van mix van persoonlijke attributen en levensstijl (Maynar-Moody & Musheno, 2003). Hieronder zal per variabele ingegaan worden op de rol van SLB's volgens de respondenten.

5.2.1 Toegang tot SLB's

Om informatie van SLB's te verkrijgen, is toegang tot SLB's noodzakelijk. De theoretische drempel is echter laag, gezien politieagenten of handhaving op straat in feite SLB's zijn. In de gesprekken kwam vooral de rol van het maatschappelijk werk ter sprake, waartoe de meeste respondenten toegang hebben en het contact met hun maatschappelijk werker wordt door de respondenten als waardevol gezien. Thema's waarbij maatschappelijk werkers de respondenten helpen, zijn bijvoorbeeld schuldsanering, een woning zoeken en leren omgaan met middelenverslaving. Niet alleen de maatschappelijk werker maakt de respondenten wegwijs, maar volgens de respondenten doet ook de politie dat.

Hieronder volgt per indicator vanuit het veldwerk een onderbouwing van de bovenstaande constatering.

5.2.1.1 Perceptie van de meerwaarde van SLB's

De respondenten gaven aan het nut te zien in SLB's. SLB's kunnen uiteenlopende rollen hebben, zo gaven respondenten aan zowel met politie als met maatschappelijk werkers (of andere vergelijkbare hulpverlenende rollen) te maken te hebben. Over de politie vertelde een respondent:

“When opened my eyes, the police was tapping my shoulder saying you can't do this [slapen op het station]. They gave me a card for Amoc, and said go there. I didn't know this place existed, you know, the Amoc or anything. I didn't think that I could get it, because I have not got a Dutch pasport, I thought I was... Well anyway, from there I went to Amoc and from there I got registered and I went to the Regenboog here [next to WKR], when it opened.”

Uit de bovenstaande quote blijkt dat de respondent veel baat heeft gehad bij de interventie van de politie. Zonder deze interventie had de respondent mogelijk niet van de winterkouderegeling af geweten. Een andere respondent vertelde een vergelijkbaar verhaal: de respondent werd getipt over de winterkouderegeling door een maatschappelijk werker en vroeg aan mij “hoe kan ik het anders weten?”. Een goed voorbeeld van de SLB's als schakel tussen beleid en doelgroep.

Andere respondenten vertelden dat maatschappelijk werkers zich inzetten voor hun individuele

situatie door hen te helpen om schuldevrij te worden, een huis te regelen en/of om te leren gaan met middelenverslaving. Specifiek over de winterkouderegeling vertelde een respondent over twee opvanglocaties verschillende ervaringen:

“Ja, man ik kom niks te kort hier. Helemaal niks te kort hier. Ik miste het hier man. I missed it here. Ik moest naar Haarlem toegaan, vanwege die regiobinding. Bro man, die mensen hebben mij moeilijke tijd gegeven daar, snap je. Ik ben een persoon, ja, ik, ik, ik... Iemand vloekt mij uit fuck you honderd keer en op één moment voorbeeld als port blazen, want ik waarschuw de persoon bijvoorbeeld, dan is het te laat. En ik wou dat niet... Ik praat nu niet van hier, maar van daar. Het lukt niet.”

Tot slot noemde een respondent de maatschappelijk werker die de belangen van de respondent behartigt een soort TomTom. De respondent wordt wegwijz gemaakt door zijn maatschappelijk werker. Hieronder de quote van de respondent over de maatschappelijk werker:

“Hij regelt de postadres, uitkering ook. Maar hij wijst je de weg. Hij wijst jou de weg, dus als er is iets, dan zegt hij bijvoorbeeld dat je moet daar aankloppen om het probleem te regelen. Als je problemen hebt voor betalingen of wat dan ook, dan stuurt hij gelijk daar waar het moet gebeuren. Dus je blijft niet met de vraagteken van waar moet ik naartoe, wat moet ik doen. Hij kent de weg, hij is een soort TomTom. Hij laat je zien, vertelt je waar je moet naar toe, bij wie. Als je iets nodig hebt, dan gaat hij dat opzoeken voor jou en volgende week hoor je alles en hoe je moet doen. Hij is een goede, een soort adviseur voor jou. Hij laat jou echt helpen met dingen die jij zelf niet kan doen, niet kan opzoeken.”

De respondenten geven dus aan dat zij met name aan hun maatschappelijk werker veel hebben. De maatschappelijk werker regelt en maakt wegwijz. Daarnaast kan ook de politie deze rol soms vervullen.

5.2.1.2 Geen toegang

Twee respondenten gaven aan geen hulpverlening in welke vorm dan ook te krijgen. Echter waren zij in de winterkouderegeling en gaven zij aan werk te doen voor de Regenboog Groep (welzijnsorganisatie), waardoor zij wel in aanraking komen met SLB's. Voor de overige respondenten geldt dat zij allen linksom of rechtsom toegang hebben tot SLB's.

5.2.2 Informatieverschaffing door SLB's

Er wordt door de respondenten overwegend positief gesproken over de kwaliteit van het contact met SLB's. Er zijn verbeterpunten, zoals dat het hulpverleningstraject sneller gaan volgens de respondenten, maar over het algemeen zijn de respondenten dankbaar en positief over het contact met SLB'ers.

Het type SLB waar de respondenten contact mee hebben, zijn maatschappelijk werkers, medewerkers in inloophuizen, politie, reclasseringsmedewerkers en ambtenaren van de gemeente (aanmelding voor de WKR loopt via de gemeente).

Hieronder volgt per indicator vanuit het veldwerk een onderbouwing van de bovenstaande constatering.

5.2.2.1 Perceptie van de kwaliteit van het contact met SLB's

Eén respondent stelde dat er in Nederland voor dak- en thuislozen “erg veel” geregeld is. De respondent noemde het zelfs “luke”. De respondent maakt daar dankbaar gebruik van en heeft dan ook een maatschappelijk werker die, in de ogen van de respondent, “alles” regelt. Zij hebben wekelijks contact en de respondent is helemaal tevreden over de maatschappelijk werker.

Veel respondenten kregen via een SLB'er door dat de winterkouderegeling van start zou gaan, zo blijkt ook uit de volgende twee quotes:

“Ah, dat heb ik gisteren gehoord. Wij hebben dat gisteren gehoord in het inloophuis. Wij waren daar gisterochtend om een uur of 10 ofzo en dan iemand heb gezegd dat de temperatuur wordt in het weekend laag, hé. Zij zeggen ik ga bellen met de dag-coördinator. Zij hebben de dag-coördinator en zeggen ik heb een e-mail gestuurd, dat GGD besloten dat... en daarna is gewoon dat doorgegeven. Zij zeggen wij kunnen gelijk, normaal gesproken is er een screening bij de GGD, maar vandaag omdat is zaterdag, dus GGD gesloten is, dus wij kunnen naar hier toe gelijk inlopen en worden ingeschreven. Maar maandag gaan wij naar Jan van Galenstraat bij de GGD, omdat maandag zij open. Dus gaan wij screening doen.”

“Yes. Somewhere in August or September, not long. And then... From there I went to the one in Zeeburg, the inloophuis there. I go there, so i go between the two. It was there where I found out about the shelters, I found out that I had to go the Jan van Galenstraat, the corona shelter and now this shelter. Tomorrow we go to Jan van Galenstraat to find out if we get more or not and I hope we do, because it is gonna get colder. The colder it gets, the worse it is.”

Tegelijkertijd bestaat er bij de respondenten ook onvrede over SLB'ers. Zo zouden processen traag en stroperig zijn of schrikken SLB'ers respondenten soms af. Hieronder weer twee quotes, eerst een over de processen, gevolgd door een quote over het afschrikken:

“Eigenlijk niet zoveel he [hulpverlening]. Ik kom in inloophuis, bij de Regenboog, dat is enige wat nu kunnen hebben. De rest is alleen maar proberen... maatschappelijk werker hier en daar, afspraak hier, afspraak daar. Proberen te doen, maar de procedure is eigenlijk... dus het is geen hulp, maar is een procedure, jij moet hier en daar zijn.”

“So, I spoke to one social worker when I registered with Amoc, but she basically told me to go back to England and it was... she wasn't even Dutch and I felt quite upset by that, offended, almost like a racist thing, go back where you come from, they will help you. I said that I have pumped all this money into the economy, I love it here, I want to stay here, I wanna fix myself and then stay here forever, I do.

But she was, ‘no go back’. So that put me off from social workers, but maybe I should speak to another one, I don’t know.”

5.2.2.2 Type SLB

De respondenten gaven aan contact te hebben met maatschappelijk werkers, medewerkers in inloophuizen, politie, reclasseringsmedewerkers en ambtenaren van de gemeente (aanmelding voor de winterkouderegeling loopt via de gemeente).

5.3 Doorwerking van beleid

Bekkers (2017) stelt dat de doorwerking van beleid middels evaluerend onderzoek zichtbaar wordt. Daarin spelen kennis en informatie een grote rol, omdat feiten uiteindelijk bepalen of bepaald gevoerd beleid effect heeft gehad. Vanuit dit oogpunt zijn de volgende indicatoren opgesteld, met de volgende resultaten.

5.3.1 Instrumentele doorwerking

Bij instrumentele doorwerking leidt het advies tot een directe verandering van gedrag, die in lijn is met de aanbevelingen van het gegeven advies (Bekkers et al., 2004, p. 24). Uit de antwoorden van de respondenten was op te maken dat adviezen niet of nauwelijks omzetten in directe gedragsverandering.

5.3.1.1 Advies omgezet in directe gedragsverandering

De respondenten blijken advies niet of nauwelijks omzetten in directe gedragsverandering. Eén respondent ging op advies van de GGD in verband met COVID-19 tien dagen in quarantaine, omdat de respondent terugkwam uit Spanje. Geen van de respondenten gaf verder aan dat zij ontvangen advies omzetten in directe gedragsverandering. Verklaringen hiervoor zullen in de analyse aan bod komen.

5.3.2 Conceptuele doorwerking

Bij conceptuele doorwerking resulteert het advies in een verandering in kennis, opvatting of causale redenering (Bekkers et al., 2004, p. 24). Uit de antwoorden van de respondenten is op te maken dat zij adviezen hebben omgezet in kennis en opvatting, terwijl de respondenten aangaven adviezen niet om te zetten in causale redeneringen.

5.3.2.1 Advies omgezet in kennis

Respondenten omschreven veel situaties waarin zij advies kregen van allerlei mensen. Zo was er een respondent die begin november in Spanje dakloos werd. De respondent heeft toen het consulaat in Madrid gebeld met de vraag waar zij als dakloze terecht zou kunnen in Nederland. Zij vernam de Corona-noodopvang van hen, waar zij op 6 november vanuit Schiphol direct naartoe is gegaan. Dezelfde respondent, zoals al eerder aan bod kwam bij 5.3.1.1, vernam twee dagen later dat zij in quarantaine had moeten, aangezien de respondent uit oranje gebied terugkeerde. Hiervoor is apart opvang geregeld,

zodat de tiendaagse quarantaine mogelijk was.

Andere respondenten omschrijven dezelfde soort gang van zaken. Zij werden getipt over de winterkouderegeling en zetten dat om in kennis over waar zij moesten zijn, hoe laat en hoe lang. Een illustrerende quote over de gang van zaken is het volgende:

“Ja zij hebben... het is de Regenboog he, zij hebben contact met de gemeente. Dus als de gemeente beslissingen neemt over wat met daklozen te doen hebben en van die beslissingen, dan gaan zij dat natuurlijk naar de baas van de Regenboog [*sturen*]. En de baas van de Regenboog gaat die verspreiden naar alle inloophuizen, naar de dag-coördinatoren en de dag-coördinator gaan naar ons toe. Zij zijn ook bij Facebook bij andere groep en zo, zij kunnen dat bericht ook lezen.”

Tot slot een respondent die omschrijft hoe de informatie over de noodopvang tot de respondent kwam:

“I went to the police. And the maatschappelijk werker kwam en then the maatschappelijk werker said you sleep here for one night and then let me stay here. And there is where I found out. My sister don't want me to stay there. She put me to the police, me and my stuff, and then I come here. And then I stay here a couple of months, and then I go to Haarlem to noodopvang. That is what happened, so that is how I found out.”

Samenvattend komt de informatie over de winterkouderegeling en andere soorten noodopvang goed aan bij de respondenten. Hierbij moet wel in ogenschouw genomen worden dat de respondenten geïnterviewd zijn tijdens en in de winterkouderegeling, wat dus betekent dat zij de winterkouderegeling gevonden hebben. Zij hebben ergens de informatie over de winterkouderegeling opgedaan en omgezet naar kennis.

5.3.2.2 Advies omgezet in opvatting

De respondenten hebben in de interviews uiteenlopende opvattingen over bepaalde adviezen gedeeld. Het ging bijvoorbeeld over de sluiting van de winteropvang door de gemeente Amsterdam gedurende de wintermaanden en dat de gemeente enkel nog opvang biedt als het buiten te koud of te guur is (winterkouderegeling). Dit wordt als “slecht” omschreven:

“Zij hebben zeker politieke goede argumenten, maar dan nog is niet normaal, is echt niet normaal. Het is de enig moment waar Amsterdam, een van de grootste steden, kunnen iets betekenen voor mensen die echt hulp nodig hebben, dat is enige moment, van 1 december tot 1 april. Dus dat afschaffen is een beetje echt [*slecht*].”

De respondenten spraken ook over hun ervaringen met maatschappelijk werkers. De opvattingen over maatschappelijk werkers is over het algemeen genomen positief, door positieve ervaringen. Toch gaat het ook wel eens mis en dat resulteert dan in de volgende quote:

“But I am not against a social worker, but I would like to see one that is a little less biased, or you know, as a more open attitude towards people in this situation.”

De ervaringen die de respondenten opdoen als dak- en/of thuisloze doen iets met de opvattingen van de respondenten. Over het algemeen genomen waren de respondenten terughoudend in het delen van hun opvattingen en benadrukte met name hoe dankbaar zij waren voor hetgeen hen toekwam.

5.3.2.3 Advies omgezet in causale redenering

Geen van de respondenten gaf aan dat zij ontvangen advies omzetten in causale redeneringen. Verklaringen hiervoor zullen in de analyse aan bod komen.

5.3.3 Agenderende doorwerking

Bij agenderende doorwerking zet het advies aan tot maatschappelijk of politiek debat door nieuwe onderwerpen of beleidsthema's aan te kaarten (Bekkers et al., 2004, p. 24). Uit de antwoorden van de respondenten is op te maken dat adviezen over het algemeen niet werden omgezet in het aankaarten van nieuwe onderwerpen en beleidsthema's. Op een respondent na, waren de respondenten terughoudend met het geven van hun mening.

5.3.3.1 Advies omgezet in deelname maatschappelijk / politiek debat

Eén van de respondenten had een uitgesproken mening op basis van gemeentelijk beleid. Zo sprak de respondent zich uit over psychische problematiek bij andere gebruikers van inloophuizen, over het afschaffen van de winteropvang gedurende de wintermaanden en over de informatievoorziening. Zie hieronder een drietal quotes van die ene respondent:

“Maar jij weet, jij denkt hij heeft tegen mij. Ja dus, dat maakt een beetje, ik denk dat als jij moet op inloophuis... In inloophuizen moet mensen met psychisch problemen ergens anders zetten, niet met de rest.”

“Dat is echt niet goed, dat is echt slecht he. Dat is echt slecht. Dus als jij blijft in de winter buiten, dan moet je wachten tot de temperatuur onder nul gaat, dat jij geholpen wordt. Dat is een beetje teveel. In zomer is het oké, misschien kan jij altijd... het is mooi weer dus dan voel jij het niet. Jij denkt dat jij een camping bent [haha]. Maar in winter is het een beetje belachelijk dat gemeente is zo ver gekomen om deze regeling voor mensen [af te schaffen].”

“Meer informatie geven, dat mensen zij kunnen... misschien bang dat heel Nederland komt of zo, misschien he. Gewoon nummer geven van inloophuizen, mensen kunnen daar naartoe bellen bijvoorbeeld. Waar en hoe laat en zo? Mensen kunnen daar gewoon naartoe... dus ja goede informatie geven gewoon.”

De overige respondenten waren meer terughoudend in het geven van hun mening. Dit is terug te zien in de codering, gezien de bovenstaande quotes van dezelfde respondent komen. Dat betekent dat, over het algemeen genomen, advies niet zozeer werd gebruikt om maatschappelijke of politieke thema's aan te kaarten.

5.3.3.2 Advies leidde tot nieuwe thema's

Geen van de respondenten gaf aan dat zij ontvangen advies omzetten tot het aankaarten van nieuwe thema's. Verklaringen hiervoor zullen in de analyse aan bod komen.

5.3.4 Politiek-strategische doorwerking

Bij politiek-strategische doorwerking wordt het advies wordt gebruikt om de machtspositie te versterken, waardoor politieke doelen sneller en/of beter bereikt worden (Bekkers et al., 2004). Uit de antwoorden van de respondenten is op te maken dat adviezen niet werden omgezet in eigen voordeel (macht) om hun politieke doelen sneller en/of beter te bereiken.

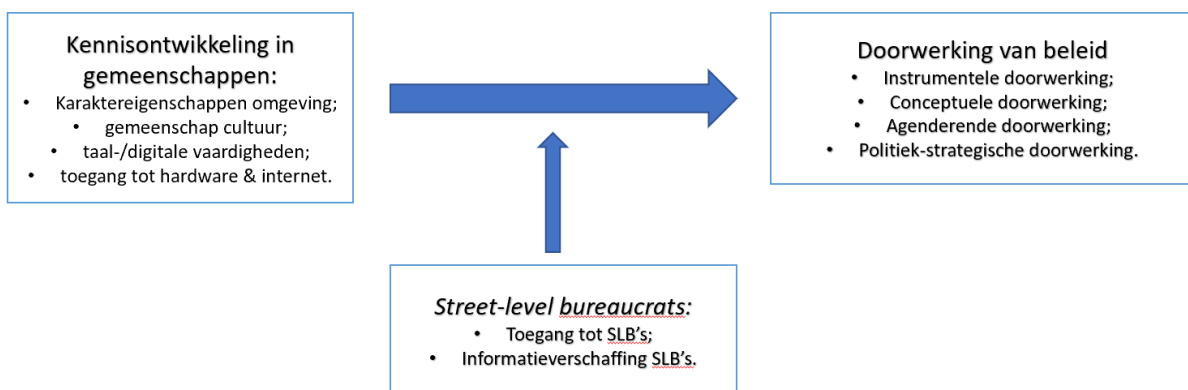
5.3.4.1 Advies omgezet in eigen voordeel (macht)

Geen van de respondenten gaf aan dat zij ontvangen advies omzetten in eigen voordeel. Verklaringen hiervoor zullen in de analyse aan bod komen.

6. Analyse

In het analysehoofdstuk zullen de resultaten in verband worden gebracht met het theoretisch kader van dit onderzoek. Ter opfrissing zullen eerst de theoretische concepten en het conceptueel model waar het in dit onderzoek om draait nog eens kort toegelicht worden.

Het uitgangspunt van dit onderzoek over de technologische communicatiemiddelen is dat ICT in de infrastructuur altijd kennisontwikkeling faciliteert en dat de sociale context kennisontwikkeling stimuleert (Weggeman, 1997; Broersma, 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016). Wat betreft de traditionele communicatiemiddelen zijn, als uitgangspunt van dit onderzoek, de *street-level bureaucrats* de fysieke schakel tussen het overheidsbeleid en de doelgroep die daarbij hoort. De SLB is een soort poortwachter van de samenleving die op basis van het overheidsbeleid de schaarse middelen al dan niet toekent (Lipsky, 1980; Hupe & Hill, 2007; Maynard-Moody & Musheno, 2003). De verwachting was dat zowel de technologische als de traditionele communicatiemiddelen bijdragen aan doorwerking van beleid bij dak- en thuislozen. Het conceptueel model die bij die verwachting hoort, ziet er, ter opfrissing, als volgt uit:



Afbeelding 2: conceptueel model

In het conceptueel model zijn twee pijlen opgenomen die een verband weergeven. Aangenomen werd dat kennisontwikkeling in gemeenschappen leidt tot doorwerking van beleid en op die relatie hebben *street-level bureaucrats* al dan niet invloed. Hieronder volgen een aantal stellingen op basis van de resultaten, die vervolgens worden verdedigd en verenigd met de gepasseerde en nieuwe theorie.

6.1 Kennisontwikkeling bij gebruikers van de winterkouderegeling leidt via technologische communicatiemiddelen tot conceptuele doorwerking van beleid.

Kennis kan alleen ontstaan wanneer er toegang is tot informatie (Weggeman, 1997; Broersma, 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016). Doorwerking van beleid is afhankelijk van kennisontwikkeling en dus van informatieverspreiding (Bekkers, 2017). Moody & Gerrits (2016), Wyatt et al. (2013) en Edwards (2010) omschreven dat kennis wordt vastgelegd in technologie en instrumenten (infrastructuur), zowel sociaal als materialistisch gezien. Kennisontwikkeling is het resultaat van de

interactie tussen kennis en die infrastructuur door gebruikers en de infrastructuur wordt dan ook vaak gedefinieerd als netwerkrelaties, gezien via die netwerkrelaties de kennis verder wordt verspreid (Swar & Kahn 2013; Leydesdorff, 2001; Moody & Gerrits, 2016).

HVO-Querido (z. d.) stelde dat dak- en thuislozen over het algemeen niet over een mobiele telefoon met internetverbinding beschikken. Hoewel deze stelling op basis van de geïnterviewde gebruikers van de WKR stand houdt, hebben de geïnterviewden wel allemaal een telefoon waarmee zij toegang tot Wi-Fi hebben. Gezien het grote aanbod Wi-Fi punten in Nederland, zoals bijvoorbeeld in de WKR zelf, hebben de geïnterviewde gebruikers van de WKR breed toegang tot het internet. Voor de gebruikers van de WKR is hun mobiele telefoon bij uitstek het middel om in contact te blijven met hun vrienden, familie, hulpverlening en eventueel hun werk. Technologie is voor hen dan ook essentieel voor het onderhouden van sociale contacten als wel voor het vergaren van informatie en, daarmee, het ontwikkelen van kennis (Weggeman, 1997; Broersma, 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016). Doordat kennisontwikkeling tot stand komt door de interactie tussen kennis en technologie is de toegang tot de infrastructuur voor gebruikers van de WKR van essentieel belang om kennis te nemen van beleid en daarmee voor doorwerking van beleid (Bekkers, 2017). Gegeven dat alle geïnterviewde gebruikers van de WKR een mobiele telefoon met mobiele dan wel Wi-Fi verbinding hebben en verder ‘niets’ hebben, geeft aan hoe belangrijk deze schakel in de kennisontwikkeling voor deze doelgroep daadwerkelijk is.

Dan de doorwerking, daarin onderscheidde Bekkers (2017) vier types. Conceptuele doorwerking is van de vier types het meest toepasselijk op de gebruikers van de WKR. De strekking van conceptuele doorwerking is dat een advies een verandering in kennis, opvatting of causale redenering tot stand brengt (Bekkers et al., 2004, p. 24). De informatie over de WKR en andere soorten noodopvang bereikt de gebruikers van de WKR over het algemeen goed en veelal via hun mobiele telefoon. Hierbij moet wel in ogenschouw genomen worden dat de respondenten geïnterviewd zijn tijdens en in de winterkouderegeling, wat dus betekent dat zij de winterkouderegeling op zijn minst gevonden hebben. Zij hebben ergens de informatie over de winterkouderegeling opgedaan en omgezet naar kennis.

De overige drie types van doorwerking van beleid werden allen in mindere mate of niet aangetroffen bij de geïnterviewde gebruikers van de WKR. Het is op zijn minst opvallend dat alleen conceptuele doorwerking concreet werd aangetroffen. Over instrumentele doorwerking stelt Bekkers (2004, p. 24) dat dit in de praktijk vrijwel niet voor komt, waardoor het ook niet verrassend is dat dit type doorwerking niet werd aangetroffen bij de gebruikers van de WKR. Agenderende en politiek-strategische doorwerking werden ook verworpen. Hoe kunnen we dit begrijpen?

6.1.1 Agenderende doorwerking

Volgens Bourdieu (1999) is het van wezenlijk belang om zij die de gevolgen van beleid ervaren, bij de ontwikkeling ervan te betrekken. Dak- en thuislozen worden door stigmatisering veelal buiten de beleidsontwikkeling gehouden (Glasser, 1999). Goffman (1963) omschrijft stigmatisering als een set

aan kenmerken van een individu die door anderen in diskrediet worden gebracht. Het imago van dit individu verslechtert, waardoor het individu beperkt wordt om in de samenleving een volledige rol van betekenis te spelen. Dak- en thuislozen worden vaak gezien als vies en onvoorspelbaar, waardoor zij een afwijkende identiteit hebben, wat weer stigmatiserend werkt (Rayburn & Guittar, 2013; Williams & Stickley, 2011). Voortkomend hieruit hebben zorgaanbieders en beleidsbepalers vaak de aanname dat dak- en thuislozen niet in staat zijn om te bedenken wat zij nodig hebben, waardoor het beleid wordt vastgelegd over de hoofden van dak- en thuislozen heen (Glasser, 1999). Glasser (1999) concludeerde dat op het moment dat dak- en thuislozen hun stem niet kunnen laten horen in het beleidsvormingsproces, het aannemelijker wordt dat zij maatschappelijke opvang of voorzieningen zullen weigeren. Daar komt bij dat dak- en thuislozen op hun beurt vaak, alvorens zij in de maatschappelijke opvang terecht komen, hoofdzakelijk bezig zijn met overleven, waardoor veel zaken er weinig tot niet toe doen (Boesveldt, Kuijpers, Bochem & Van den Drie, 2019). Dat overlevingsinstinct kwam veelal naar voren bij de geïnterviewde gebruikers van de WKR. De piramide van Maslow (in Burnes, 2017) laat zien dat de fysieke behoeftes van dak- en thuislozen onder druk staat. De fysieke behoeftes vallen onder de eerste behoefte in de menselijke behoeftehiërarchie (Maslow in Burnes, 2017). Zonder de garantie van slaap, voedsel en drinken, is er lichamelijk disbalans en is het, in de veronderstelling van Maslow (in Burnes, 2017), niet mogelijk om andere behoeftes in de piramide te bevredigen.

Agenderende doorwerking (Bekkers, 2004 et al., 2004) werd niet tot nauwelijks aangetroffen in de transcripten van de geïnterviewde gebruikers van de WKR. Zij bleken niet tot nauwelijks geneigd om deel te nemen aan maatschappelijke en/of politieke debatten, omdat zij hier geen ruimte voor hadden in hun hoofd. Technologische communicatiemiddelen worden door gebruikers van de WKR gebruikt om kennis te vergaren (conceptuele doorwerking) die essentieel is voor hun overlevingskansen, niet om maatschappelijke of politieke problematiek aan te kaarten. De prioriteit ligt bij andere (fysieke) behoeftes (Maslow in Burnes, 2017), die hen van hun overleving verzekeren (Boesveldt et al., 2019). Dat agenderende doorwerking (Bekkers et al., 2004) niet werd aangetroffen bij de geïnterviewde gebruikers van de WKR, is zowaar te begrijpen.

Aan de andere kant zijn er de zorgaanbieders en de beleidsbepalers die, al dan niet gedreven door stigma (Goffman, 1964; Rayburn & Guittar, 2013; Williams & Stickley, 2011), de aanname hebben dat dak- en thuislozen niet in staat zijn om zelf te bedenken wat zij nodig hebben (Glasser, 1999). Zij zoeken in het beleidsvormingsproces niet het contact met zij die de gevolgen ervan ervaren, terwijl dit een averechts effect op het beleid kan hebben (Bourdieu, 1999): deelname aan maatschappelijke opvang wordt door gebrek aan inspraak gedurende de beleidsontwikkeling minder aannemelijk (Glasser, 1999). Het is dan ook hier waar de schoen wringt: zorgaanbieders en beleidsontwikkelaars zouden actief contact moeten zoeken met dak- en thuislozen, maar dak- en thuislozen hebben op hun beurt, vanwege het

ontbreken van essentiële behoeftebevrediging, weinig ruimte om mee te denken en te praten over beleidsvorming.

6.1.2 Instrumentele doorwerking

De strekking van instrumentele doorwerking is dat een advies leidt tot een directe verandering van gedrag, die in lijn is met de aanbevelingen van het gegeven advies (Bekkers et al., 2004, p. 24). Deze vorm van doorwerking werd niet tot nauwelijks aangetroffen bij de geïnterviewde gebruikers van de WKR. Bekkers (2004, p. 24) stelde wat betreft instrumentele doorwerking zelf al dat dit in de praktijk bijna niet voorkomt, waardoor het weinig verrassend is dat het bij de geïnterviewde gebruikers van de WKR niet werd aangetroffen. Maar hoe kunnen we de absentie van instrumentele doorwerking van beleid begrijpen?

Alvorens een individu een advies omzet in directe gedragsverandering, moet het individu vertrouwen hebben in de adviesgever. Dak- en thuislozen hebben veelal geen vertrouwen in de verzorgingsstaat, terwijl de adviezen die om directe gedragsverandering vragen hieruit voortkomen. Vaak zijn dak- en thuislozen van de ene teleurstelling in de andere terecht gekomen, waardoor de verzorgingsstaat, ondanks alle mogelijkheden die het biedt, als ineffectief wordt gezien, omdat zij dak- en/of thuisloos zijn geworden en/of blijven (Narayan et al., 2010). Zoals eerder in 6.1.1 al werd gesteld, bleek het dat zorgaanbieders en beleidsbepalers over de hoofden van dak- en thuislozen het beleid bepalen (Glasser, 1999), wat veelal ineffectief beleid tot gevolg heeft (Bourdieu, 1999). De teleurstellingen die dak- en thuislozen doormaken, creëren het wantrouwen in de verzorgingsstaat. De adviesgevers, vertegenwoordigers van die verzorgingsstaat, zijn de personificatie van de verzorgingsstaat. Het advies dat zij geven zal daarom niet leiden tot directe gedragsverandering, ongeacht technologische of traditionele communicatiemiddel. Dat instrumentele doorwerking niet aangetroffen werd bij de geïnterviewde gebruikers van de WKR, is dan ook te begrijpen.

6.1.3 Politiek-strategische doorwerking

Bij politiek-strategische doorwerking wordt advies gebruikt om de eigen machtspositie te versterken en daardoor politieke doelen sneller en/of beter te bereiken (Bekkers et al., 2004, p. 24). Deze vorm van doorwerking werd niet aangetroffen bij de geïnterviewde gebruikers van de WKR.

Alvorens iemand dak- en/of thuisloos wordt, maakt diegene een proces door. Gedurende dat proces verliest de persoon om wie het gaat door een crisis (bijvoorbeeld financiële tegenspoed) zijn of haar zelfredzaamheid, met dak- en/of thuisloosheid als ultiem gevolg (Van Bergen et al., 2010). Dat heeft vaak grote psychologische gevolgen die zich uiten in de vorm van schaamte, hopeloosheid en machteloosheid (Narayan et al., 2010). Het leven op straat is pittig en heeft een isolerende en traumatische uitwerking op mensen (Williams & Stickley, 2011). Dak- en thuislozen maken gevoelens van vervreemding, verlating en afwijzing door en zijn, volgens Rokach (2005), waarschijnlijk een van de meest geïsoleerde en gestigmatiseerde groepen mensen. Nogmaals: stigmatisering zorgt ervoor dat

een individu, vanwege een set aan kenmerken, beperkt wordt om in de samenleving een volledige rol van betekenis te spelen (Goffman, 1963).

De voortdurende uitdaging om te overleven gaat gepaard met gevoelens van angst, stress en depressie (Rokach, 2005), wat ervoor zorgt dat zaken die niet direct bijdragen aan die overleving er niet toe doen (Boesveldt et al., 2019). Politieke belangen en doelen liggen mijlenver buiten de scope van de gebruikers van de WKR, omdat het niet bijdraagt aan hun enige doel: overleven. Dat politiek-strategische doorwerking niet werd aangetroffen bij de geïnterviewde gebruikers van de WKR kan dan ook om die reden worden begrepen.

6.2 *Street-level bureaucrats* vullen het informatievacuüm die de technologische communicatiemiddelen achterlaten.

Traditioneel gezien zijn de SLB's de schakel tussen beleid en doelgroep (Lipsky, 1980; Hupe & Hill, 2007; Maynard-Moody & Musheno, 2003). De verwachting was dat SLB's nog altijd een grote rol spelen in de doorwerking van beleid (Bekkers, 2017; Lipsky, 1980; Alden, 2015; Maynar-Moody & Musheno, 2000; 2003), gegeven dat dak- en thuislozen vaak niet over een mobiele telefoon met internetverbinding beschikken (HVO-Querido, z. d.). De SLB's vervullen voor de effectiviteit van beleid een cruciale rol, omdat zij de menselijke schakel tussen de overheid en burger vormen (Lipsky, 1980) en zij het (schaarse) alternatief zijn voor dak- en thuislozen met beperkt toegang tot of zonder mobiele internetverbinding (Hasenfeld & Steinmetz, 1981).

Gebruikers van de WKR hebben veelal een maatschappelijk werker tot hun beschikking. Daarnaast zijn er contacten met de politie, reclasseringsmedewerkers en ambtenaren van de gemeente Amsterdam. Allemaal voorbeelden van SLB's (Lipsky, 1980). Hoewel het tempo van de hulpverlening soms wat hoger mag liggen, zijn de gebruikers overwegend positief over hun contacten met SLB's. Een maatschappelijk werker maakt de gebruikers van de WKR wegwijs in de complexe hulpverleningswereld en regelt daarnaast allerlei zaken voor hen. Veel gebruikers van de WKR hebben informatie over het opstarten en de locatie van de WKR verkregen via een maatschappelijk werker.

De verwachting dat SLB's nog altijd een wezenlijke rol spelen bij de gebruikers, ook al is het door digitalisering afnemend, houdt dus stand. Gebleken is dat de geïnterviewde gebruikers allen toegang tot het internet te hebben, in tegenstelling tot wat HVO-Querido (z. d.) eerder insinueerde. De SLB's vullen als het ware het informatievacuüm die de technologische communicatiemiddelen achterlaten op, waardoor gebruikers alsnog aan hun informatie komen. Het toewijzen van hulpverlening aan dak- en thuislozen is daarmee van wezenlijk belang, omdat het toegang tot een schaars goed biedt: informatie.

7. Conclusie

In dit onderzoek is gekeken naar hoe kennisontwikkeling in gemeenschappen via technologische of traditionele communicatiemiddelen leidt tot doorwerking van beleid. Hiervoor is gebruik gemaakt van inzichten over kennisontwikkeling in gemeenschappen van onder andere Moody & Gerrits (2016), doorwerking van beleid van Bekkers (2017) en de *street-level bureaucrats* van Lipsky (1980). De onderzoeksgroep van dit onderzoek waren gebruikers, veelal dak- en/of thuisloos, van de WKR in de gemeente Amsterdam. De hoofdvraag waar het in dit onderzoek om draaide was:

Wat is de invloed van technologische communicatiemiddelen en traditionele communicatiemiddelen op de doorwerking van beleid bij dak- en thuislozen in de winterkouderegeling in Amsterdam?

Naar aanleiding van de hoofdvraag zijn er een aantal deelvragen geformuleerd. De deelvragen zullen achtereenvolgend van antwoord worden voorzien, waarmee er antwoord wordt gegeven op de bovenstaande hoofdvraag. Te beginnen met:

7.1 Wat is de rol van technologische communicatiemiddelen bij het doorwerken van beleid bij dak- en thuislozen?

Het antwoord en de conclusie passend bij deelvraag 1 is dat kennisontwikkeling bij gebruikers van de winterkouderegeling hoofdzakelijk ontstaat via technologische communicatiemiddelen.

Bij de gebruikers van de WKR hebben we kunnen zien hoe belangrijk informatie is. Zij vergaren informatie veelal via hun mobiele telefoon: hun poort naar de digitale wereld. Die informatie kan van essentieel belang zijn, omdat dit het verschil kan betekenen tussen binnen of buiten slapen. Een adequate digitale informatievoorziening is dan ook van groot belang voor deze doelgroep. Kennis kan namelijk alleen ontstaan als er toegang is tot informatie (Weggeman, 1997; Broersma, 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016). Kennis wordt volgens Moody & Gerrits (2016), Wyatt et al. (2013) en Edwards (2010) vastgelegd in technologie en instrumenten, dit is de infrastructuur. Kennisontwikkeling is het resultaat van de interactie tussen kennis en de infrastructuur bij gebruikers en de infrastructuur wordt dan ook vaak gedefinieerd als netwerkrelaties, gezien via die netwerkrelaties de kennis verder wordt verspreid (Swar & Kahn 2013; Leydesdorff, 2001; Moody & Gerrits, 2016). Zoals gezegd: een adequate digitale informatievoorziening, de (digitale) infrastructuur, is van groot belang voor dak- en thuislozen.

Doorwerking van beleid is afhankelijk van kennisontwikkeling en dus van informatieverbreiding (Bekkers, 2017). Technologie is dan ook bij uitstek het middel voor gebruikers van de WKR voor het vergaren van informatie en daarmee voor het ontwikkelen van kennis (Weggeman, 1997; Broersma, 2006; Van der Spek & Spijkervet, 2005; Moody & Gerrits, 2016). Omdat kennisontwikkeling tot stand komt door de interactie tussen kennis en technologie is de toegang tot de infrastructuur voor gebruikers van de WKR van essentieel belang: zij kunnen zo kennis nemen van

beleid en daarmee van doorwerking van beleid (Bekkers, 2017). In het geval van de gebruikers van de WKR is hun mobiele telefoon met directe of indirecte internetverbinding (bijvoorbeeld Wi-Fi) het middel om toegang te krijgen tot die infrastructuur.

7.2 Wat is de rol van traditionele communicatiemiddelen bij het doorwerken van beleid bij dak- en thuislozen?

Street-level bureaucrats vullen het technologische informatievacuüm die de technologische middelen achterlaten. Dit betekent dat de rol van de SLB voor gebruikers van de WKR belangrijk is voor de kanalisering van informatie, zeker voor de gebruikers die beperkte toegang hebben tot technologische communicatiemiddelen. De positionering van de SLB's verandert echter wel door de digitalisering. Waar vroeger, bijvoorbeeld, een maatschappelijk werker ontmoetingen met dak- en/of thuislozen nodig had om informatie te verspreiden, kan diezelfde maatschappelijk werker nu technologische communicatiemiddelen gebruiken om de informatie sneller en breder bij de doelgroep te krijgen. Echter blijft er een groep dak- en thuislozen bestaan die niet volledig bediend wordt met technologische communicatiemiddelen: voor deze groep blijven ontmoetingen met SLB's en hun bijdrage aan de informatieverspreiding, zoals bleek uit het veldwerk, van essentieel belang.

Gebruikers van de WKR hebben veelal een maatschappelijk werker tot hun beschikking. Daarnaast zijn er contacten met de politie, reclasseringsmedewerkers en ambtenaren van de gemeente Amsterdam. Allemaal voorbeelden van SLB's (Lipsky, 1980). Hoewel het tempo van de hulpverlening soms wat hoger mag liggen, zijn de gebruikers overwegend positief over hun contacten met SLB's. Een maatschappelijk werker maakt de gebruikers van de WKR wegwijs in de complexe hulpverleningswereld en regelt allerlei zaken voor hen. Veel gebruikers van de WKR hebben informatie over het opstarten en de locatie van de WKR verkregen via een maatschappelijk werker.

De SLB's vervullen voor de effectiviteit van beleid een cruciale rol, omdat zij de menselijke schakel tussen de (beleidsvormende) overheid en burger vormen (Lipsky, 1980) en zij het (schaarse) alternatief zijn voor dak- en thuislozen met beperkte toegang tot of zonder mobiele internetverbinding (Hasenfeld & Steinmetz, 1981).

7.3 Welke vorm van doorwerking van beleid is van toepassing bij dak- en thuislozen in de winterkouderegeling en hoe is dat te begrijpen?

Bij de gebruikers van de WKR leidt kennisontwikkeling in de gemeenschap tot conceptuele doorwerking van beleid (Bekkers, 2017). De strekking van conceptuele doorwerking is dat een advies een verandering in kennis, opvatting of causale redenering tot stand brengt (Bekkers et al., 2004, p. 24). De informatie over de WKR en andere soorten noodopvang bereikt de gebruikers van de WKR over het algemeen goed en veelal via hun mobiele telefoon.

De drie overige vormen van doorwerking van beleid, te weten agenderende, instrumentele en politiek-strategische doorwerking, werden allen niet of nauwelijks aangetroffen bij de gebruikers van

de WKR. Agenderende doorwerking was niet aan de orde, omdat de gebruikers van de WKR technologische communicatiemiddelen gebruiken om kennis te vergaren (conceptuele doorwerking) die essentieel is voor hun overlevingskansen, niet om maatschappelijke of politieke problematiek aan te kaarten. De prioriteit ligt bij andere (fysieke) behoeftes (Maslow in Burnes, 2017), die hen van hun overleving verzekeren (Boesveldt et al., 2019). Daar bovenop komt dat zorgaanbieders en beleidsbepalers, al dan niet door stigma (Goffman, 1964; Rayburn & Guittar, 2013; Williams & Stickley, 2011), het beeld hebben dat dak- en thuislozen niet in staat zijn om zelf te bedenken wat zij nodig hebben (Glasser, 1999). Zij die te maken krijgen met de gevolgen van beleid niet meenemen in de ontwikkeling van dat beleid kan een averechts effect hebben (Bourdieu, 1999) en in het geval van dak- en thuislozen zelfs leiden tot afwijzing van maatschappelijke opvang (Glasser, 1999). Het is dan ook hier waar de schoen wringt: zorgaanbieders en beleidsontwikkelaars zouden actief contact moeten zoeken met dak- en thuislozen, maar dak- en thuislozen hebben op hun beurt, vanwege het ontbreken van essentiële behoeftebevrediging, weinig ruimte om mee te denken en te praten over beleidsvorming.

Instrumentele doorwerking werd niet aangetroffen, wat voor de aanvang van het onderzoek al aannemelijk was, aangezien Bekkers (2017) al stelde dat deze vorm van doorwerking bijna nooit wordt aangetroffen. De reden dat instrumentele doorwerking niet werd aangetroffen bij gebruikers van de WKR is omdat dak- en thuislozen vaak, vanwege een opstapeling van teleurstellingen, het vertrouwen in de verzorgingsstaat zijn verloren (Naraya, Chambers, Shah & Petesch, 2010). Alvorens een individu advies omzet in directe gedragsverandering, moet het individu vertrouwen hebben in de adviesgever en daar ontbreekt het bij dak- en thuislozen veelal aan. De adviesgevers zijn namelijk vertegenwoordigers van de verzorgingsstaat, waardoor, ongeacht de aard of bron, het advies niet zal leiden tot directe gedragsverandering.

Tot slot werd ook politiek-strategische doorwerking niet aangetroffen bij de gebruikers van de WKR. Dak- en thuislozen hebben te kampen met een voortdurende uitdaging om te overleven en dat gaat gepaard met gevoelens van angst, stress en depressie (Rokach, 2005). Zaken die niet direct bijdragen aan die overleving doen er niet toe (Boesveldt et al., 2019). Politieke belangen en doelen dragen niet bij aan die overlevingskansen, waardoor politiek-strategische doorwerking van beleid niet werd aangetroffen bij gebruikers van de WKR.

8. Aanbeveling & vervolgonderzoek

In dit hoofdstuk zullen drie aanbevelingen en vier voorstellen voor vervolgonderzoek worden gedaan. Te beginnen met de aanbevelingen.

8.1 Aanbevelingen

Hieronder worden op basis van dit onderzoek drie aanbevelingen gedaan.

1. Uit dit onderzoek bleek dat de meeste gebruikers van de WKR in de gemeente Amsterdam informatie tot zich nemen via technologische communicatiemiddelen. Doorwerking van beleid is afhankelijk van kennisontwikkeling en dus van informatieverspreiding (Bekkers, 2017). Kennisontwikkeling is de interactie tussen kennis en infrastructuur (Swar & Kahn 2013; Leydesdorff, 2001; Moody & Gerrits, 2016). Gegeven dat de doorwerking van beleid afhankelijk is van kennisontwikkeling, is het dus voor alle betrokken partijen van belang om de kennis en infrastructuur op orde te hebben. De technologie die gehanteerd wordt om de kennisontwikkeling te faciliteren, oftewel de kennisinfrastructuur, dient toegankelijk en begrijpelijk te zijn voor dak- en thuislozen. In de WKR wordt tegenwoordig gratis Wi-Fi aangeboden, wat een voorbeeld is van een verbeterde infrastructuur die kennis toegankelijker maakt. Dat draagt tezamen bij aan kennisontwikkeling onder dak- en thuislozen en daarmee aan de doorwerking van beleid.

Uit het bovenstaande komt de eerste aanbeveling voort. Bij de benadering van dak- en thuislozen is het voor de (conceptuele) doorwerking van beleid aan te bevelen dat de informatie centraal raadpleegbaar en begrijpelijk (in bijvoorbeeld meerdere talen) is. Gezien de Rijksoverheid (z. d.) steeds vaker informatie via haar digitale kanalen verspreid, worden vooral de dak- en thuislozen die digitaal vaardig zijn sneller en beter bediend, doordat zij beter op de hoogte zijn van de beschikbare hulpverlening en de wegen daar naartoe. De groep digitaalvaardige dak- en thuislozen kan zo sneller geholpen worden en vanuit het beleidsperspectief vergroten de digitale kanalen de efficiëntie. Om dat verder uit te breiden zou het aantal Wi-Fi punten in Nederland verder uitgebreid kunnen worden en kunnen ook hulpverleningsinstanties Wi-Fi aanbieden op bestaande locaties. Informatie over waar openbaar Wi-Fi beschikbaar is, is ook handig voor dak- en thuislozen. Tot slot zou zoiets als de soep-bus van het Leger des Heils uitgerust kunnen worden met Wi-Fi, om zo, naast de warme kop soep, dak- en thuislozen van internet te voorzien.

2. Uit de interviews bleek dat de respondenten via verschillende kanalen hadden gehoord over het openstellen van de WKR. Er is geen centrale communicatie vanuit de gemeente Amsterdam. De ene respondent had het gehoord in een inloophuis, de ander was gebeld door een maatschappelijk werker en weer een ander had het via een nieuwsbron op zijn of haar mobiele

telefoon gelezen. De aanbeveling op dit vlak is dan ook om de informatieverspreiding wat betreft het openstellen van de WKR te optimaliseren en centraal te regelen, bijvoorbeeld door de gemeente of de verantwoordelijk gestelde hulporganisatie. Dit verbetert de kennisinfrastructuur, draagt daarmee bij aan kennisontwikkeling, wat de doorwerking van beleid vergroot. Het komt tegemoet aan de behoefte van dak- en thuislozen die volledig gefocust zijn op hun overleving, omdat het zorgen weg kan nemen over bijvoorbeeld het vinden van de weg naar de WKR. Concreet betekent dit dat er bijvoorbeeld een (vrijwillige) pool komt waarin mensen hun telefoonnummer achter laten, waarna zij een sms toegestuurd krijgen op het moment dat de WKR opengesteld wordt met daarbij de adresgegevens van de locatie..

3. Technologie is star van aard en de informatiegaten die door die starheid vallen, worden opgevuld met en dankzij de flexibiliteit van SLB's. Daarbij komt dat SLB's de dak- en thuislozen voorzien van informatie en, zoals bleek, is er zonder informatie geen kennis en zonder informatievoorziening, die interactie tussen die twee mogelijk maakt (Swar & Kahn 2013; Leydesdorff, 2001; Moody & Gerrits, 2016), is er geen kennisontwikkeling. Wat ook bleek, is dat SLB's ook via de technologische communicatiemiddelen een rol vertolken: het zijn de SLB's die de kennisinfrastructuur van kennis voorzien en daarmee bijdragen aan de kennisontwikkeling bij dak- en thuislozen. De scheidslijn tussen technologische en traditionele communicatiemiddelen is in werkelijkheid dus niet zo zwart-wit als in dit onderzoek geformuleerd. Waar enerzijds de kennisinfrastructuur kan worden geoptimaliseerd, kan er anderzijds ingezet worden op scholing bij SLB's over hoe effectief digitaal te communiceren met dak- en thuislozen.
4. Voorvloeiend uit het bovenstaande is de volgende aanbeveling dat hulpverleningsinstanties organisatievisies op digitale communicatie met dak- en thuislozen ontwikkelen. Denk daarbij ook aan hoe dak- en thuislozen het internet gebruiken en hoe zij de hulpverleningsinstantie via het internet kunnen bereiken.
5. Tot slot blijkt uit dit onderzoek dat de rol van *street-level bureaucrats* belangrijk is en blijft. Technologische middelen vervangen SLB's niet, integendeel, het is aan de SLB's om de technologische middelen zo goed mogelijk in te zetten en het informatievacuüm dat mogelijk ontstaat, te dichten.

8.2 Vervolgonderzoek

Naar aanleiding van dit onderzoek, hieronder twee voorstellen voor vervolgonderzoek.

1. In dit onderzoek werd gekeken naar de rol van technologische en traditionele communicatiemiddelen ten opzichte van doorwerking van beleid. Technologische

communicatiemiddelen blijken een grote rol te spelen, maar ook de menselijke band tussen cliënt en SLB's is en blijft invloedrijk. De vraag is nu hoe ver de invloed van SLB's strekt ten aanzien van de technologische communicatiemiddelen. Immers, iemand formuleert de boodschappen die via de technologische communicatiemiddelen de wereld in worden gestuurd. De vraag die centraal kan staan in een dergelijk vervolgonderzoek is: hoe richt je een informatievoorziening voor dak- en thuislozen op een begrijpelijke wijze in en hoe zorg je ervoor dat de informatie de ontvanger ook daadwerkelijk bereikt?

2. Uit dit onderzoek blijkt dat de prioriteiten van dak- en thuislozen liggen bij hun overleving en daardoor zijn zij maar beperkt in staat om een langetermijnvisie te formuleren. Toch is het van wezenlijk belang om dak- en thuislozen bij beleidsontwikkeling te betrekken, omdat de kans dat maatschappelijke voorzieningen worden afgewezen groter wordt wanneer zij geen inspraak in het beleid hebben gehad. De vraag voor eventueel vervolgonderzoek is: hoe kun je dak- en thuislozen effectief betrekken bij beleidsontwikkeling?
3. Dit onderzoek heeft betrekking op dak- en thuislozen, één van de zes kwetsbare groepen in Nederland. De andere vijf kwetsbare groepen zijn ouderen die alleen wonen of in het verpleeghuis, mensen met ernstige psychiatrische problemen, mensen met licht verstandelijke beperkingen, gezinnen met jonge kinderen of gezinnen waar huiselijk geweld aan de orde is (Pols, M'Charek, Van Weert & De Vries, 2020). Onder deze kwetsbare groepen ontbreken, net als bij dak- en thuislozen, onderzoeken naar doorwerking van beleid. Om breder begrip over de invloeden van technologische en/of traditionele communicatiemiddelen op doorwerking van beleid bij kwetsbare groepen te verkrijgen, zal breder onderzoek moeten worden gedaan naar de genoemde kwetsbare groepen. In navolging van die onderzoeken, geeft vergelijkend onderzoek tussen de kwetsbare groepen mogelijk nog meer inzicht in hoe technologische en/of traditionele communicatiemiddelen bijdragen aan de doorwerking van beleid. Dak- en thuislozen staan, uitgegaan van dit onderzoek, in overlevingsstand en dat is (mogelijk) bij andere kwetsbare groepen niet het geval waardoor zij (mogelijk) wel in staat zijn om een lange termijn visie op te stellen.
4. Dit onderzoek heeft een N=9. Om de conclusies in dit onderzoek te verstevigen, dan wel aan te scherpen of te verwerpen, is het herhalen van dit onderzoek met een grotere N aan te bevelen.

9. Reflectie

Het doel van dit onderzoek was inzicht krijgen in de functie die technologische- en traditionele communicatiemiddelen hebben ten opzichte van doorwerking van beleid bij gebruikers van de winterkouderegeling in de gemeente Amsterdam, door kwalitatief onderzoek te doen onder gebruikers van de winterkouderegeling in de gemeente Amsterdam. Dit onderzoek heeft bijgedragen aan deze doelstelling. De wetenschappelijke literatuur gaf het veldwerk zowel voor- als achteraf inzicht.

Vooraf gezien leken de omschreven theoretische concepten bruikbaar voor het veldwerk. Achteraf gezien was het concept doorwerking van beleid van Bekkers (2017) een juiste keuze. Conceptuele doorwerking werd aangetroffen als gevolg van kennisontwikkeling in gemeenschappen. Instrumentele, agenderende en politiek-strategische doorwerking werden weerlegd. Een inzicht dat dit onderzoek geeft, is dat er bij gebruikers van de WKR in de gemeente Amsterdam vooral sprake is van conceptuele doorwerking van beleid: een bruikbaar inzicht, dat toekomstige onderzoekers kunnen gebruiken als vertrekpunt.

Het weerleggen van die drie andere types van doorwerking van beleid, resulteerde in de analyse in nieuwe theoretische inzichten. Dak- en thuislozen staan onder hoogspanning, omdat zij in overlevingsstand staan. Dit betekent dat zij lang niet altijd in staat zijn om over de lange termijn na te denken: nú is het crisis, dus nú moet daar iets aan gebeuren. Hoewel deze theoretische inzichten over de psychologische en fysieke staat van dak- en thuislozen vooraf aan het veldwerk een andere insteek hadden kunnen hebben, bijvoorbeeld door scherpere aannames te maken over kennisontwikkeling in gemeenschappen, is dit juist ook een van de bevindingen van dit onderzoek geworden.

De doelgroep die onderzocht werd, gebruikers van de WKR in de gemeente Amsterdam, is moeilijk te bereiken, Schmeets, Reep & Snijkers (2013) waarschuwde daar al voor. De gebruikers van de WKR ervaren veel stress en schaamte (Narayan et al., 2010), waardoor mijn toenadering als onderzoeker veelal werd afgewezen. Een deel van de gebruikers van de WKR wil zo anoniem mogelijk blijven en daarom niet geïnterviewd worden. Dit drukte op het aantal respondenten, waardoor uitspraken over dak- en thuislozen in het algemeen in dit onderzoek beperkt zijn. Een ander deel wilde wel geïnterviewd worden, maar niet dat er van het interview audio-opnames werden gemaakt. Dit heb je dan als onderzoeker te respecteren, maar het werkt wel beperkend in het verdere onderzoek. Tot slot was er ook een deel van de geïnterviewden dat wel akkoord ging met audio-opnames. Uiteindelijk heeft dat tot negen verschillende interviews met gebruikers van de WKR in de gemeente Amsterdam geleid. Gezien er doorgaans iedere nacht zo'n honderd dak- en thuislozen gebruik maakten van de WKR, is negen interviews nog een behoorlijk aantal. De uitspraken in dit onderzoek dienen hierdoor wel slechts gezien te worden in het licht van gebruikers van de WKR in de gemeente Amsterdam, maar geeft mogelijk aanleiding tot verbredend onderzoek.

Een andere beperkende factor gedurende de interviews, was het gegeven dat onder de gebruikers

van de WKR vrijwel niemand Nederlands als moedertaal had. In sommige gevallen waren de geïnterviewden al zo lang in Nederland dat zij inmiddels de taal goed machtig waren, maar in andere gevallen moest het interview in het Engels. Ik merkte als interviewer dat het niet altijd even makkelijk was om een interview te houden in een andere taal dan mijn eigen of de geïnterviewde zijn of haar eigen moedertaal. Ik sprak bijvoorbeeld een man aan, die later een Hongaars bleek te zijn, of ik hem zou mogen interviewen. We begrepen elkaar niet goed, waardoor de uitkomst was dat de Hongaarse meneer in de veronderstelling was dat hij mij vragen moest stellen. Overigens heb ik, op basis van die taalbarrière, afgezien van een interview met deze Hongaarse meneer.

Tot slot was de Corona-pandemie, met de kabinetsmaatregelen als gevolg, een beperkende factor. Alvorens ik terecht kon bij de WKR, heb ik uitgebreid contact gezocht met verschillende organisaties en locaties waar ik mijn veldwerk had willen doen. Ik kreeg keer op keer ‘nee’ te horen, omdat, geheel begrijpelijk, de betreffende organisatie of locatie zo min mogelijk mensen aanwezig wilde hebben in hun inloophuis of opvang in welke vorm dan ook. Des te gelukkiger was ik met de toestemming die ik kreeg om naar de WKR te komen. Overigens bracht mij dit in een nieuwe onvoorspelbare situatie: de WKR gaat alleen van start bij kou of ‘slecht weer’, denk bijvoorbeeld aan storm. Gelukkig voor mij dook eind november 2020 de temperatuur naar beneden, waardoor de WKR van start ging.

Deze beperkingen mogen onderzoek onder dak- en thuislozen niet in de weg staan. Het zijn omstandigheden waar je als onderzoeker een weg in zult moeten vinden. Als we als onderzoekers besluiten dat onderzoek doen onder dak- en thuislozen zonder audio-opnames niet legitiem is, dan zou dit betekenen dat onderzoek doen onder deze moeilijk bereikbare doelgroep nagenoeg onmogelijk wordt. De omstandigheden hebben mij als onderzoeker om flexibiliteit gevraagd: taal, bereidwilligheid en bezwaren over audio-opnames mogen onderzoek onder deze kwetsbare, moeilijk bereikbare en groeiende groep dak- en thuislozen niet in de weg staan. Het vraagt om creativiteit van onderzoekers, om, ondanks de beperkende omstandigheden, toch onderzoek te blijven doen onder dak- en thuislozen. Laat dit onderzoek daar een bron van inspiratie voor zijn.

10. Literatuur

- Alden, S. L. (2015). Welfare reform and the street level bureaucrat in homelessness services. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 35(5/6), pp. 359-374. DOI: [10.1108/IJSSP-10-2013-0102](https://doi.org/10.1108/IJSSP-10-2013-0102).
- Baarda, D. B., Goede, M. P. M. de & Teunissen, J. (2009). *Basisboek kwalitatief onderzoek: Praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Groningen: Noordhoff Uitgevers BV.
- Bergen, A. van, Smit, R., Reinking, D., Muis, L., Leer, M. van der & Kolen, M. (2010). Zorg voor sociaal kwetsbaren. *Themarapport Volksgezondheidsmonitor Utrecht*. Utrecht: GG&GD Utrecht.
- Bekkers, V. (2017). *Beleid in beweging: Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*. Den Haag: Boom bestuurskunde.
- Bekkers, V.J.J.M, Fenger, H.J.M, Homburg, V.M.F, & Putters, K. (2004). *Doorwerking van strategische beleidsadviesing..* Op 20 augustus 2020 geraadpleegd van: <http://hdl.handle.net/1765/1594>.
- Bekkers, V. & Homburg, V., (2005). E-Government as an Information Ecology: Backgrounds and Concepts. In: Bekkers, V. & Homburg, V., (eds.) *The Information Ecology of E-Government. E-Government as Institutional and Technological Innovation in Public Administration*. IOS Press, Amsterdam.
- Boersma, B. (2006). *Management van kennis*. Van Gorcum. Assen
- Boesveldt, N, Kuijpers, M., Bochem, M., & Dries, van den S. (2019). *Rapportage voorkomen terugval Utrecht: Eerste meting van vijfjarig onderzoek naar recidive dakloosheid in Utrecht*. Universiteit Utrecht.
- Bourdieu, P. (1999). *The weight of the world*. Cambridge: Polity Press.
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods* (5^{de} ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Burnes, B. (2017). *Managing Change*. Harlow: Pearson.
- Centraal Bureau voor de Statistiek [CBS] (2019). *Aantal daklozen sinds 2009 meer dan verdubbeld*. Op 20 augustus 2020 geraadpleegd op: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/34/aantal-daklozen-sinds-2009-meer-dan-verdubbeld>.
- Chong, S.C. & Choi, Y.S. (2005), Critical factors of knowledge management implementation success. *Journal of Knowledge Management Practice*, 6(3), pp. 21-37.
- Couzy, M. (2020, 3 mei). *Wat brengt de economische crisis na het coronavirus?* Op 17 september 2020 geraadpleegd op: <https://www.parool.nl/nieuws/wat-brengt-de-economische-crisis-na-het-coronavirus~b64b6c11/>.

- Cramer, J. & Davidson, D. (2020, 8 augustus). *Gemeenten kunnen daklozen 'niet meer behappen'*. Op 17 september 2020 geraadpleegd op: <https://www.vpro.nl/argos/lees/nieuws/2020/gemeenten-kunnen-aanwas-daklozen-niet-meer-behappen.html>.
- Davenport, T.H. & Prusak, L., (1998). *Working Knowledge: How Organisations Manage what they Know*. ACM: Ubiquity.
- De Nederlandsche Bank (2020). *Corona-pandemie*. Op 17 september 2020 geraadpleegd op: <https://www.dnb.nl/consumenten/corona/index.jsp>.
- Edwards, P.N. (2010). *A Vast Machine: Computer Models, Climate Data and the Politics of Global Warming*. MIT Press. Cambridge
- Glasser, N. (1999). Giving voice to homeless people in policy, practice, and research. In L. B. Fosburg & D. L. Dennis (Red.). *Practical Lessons: The 1998 National Symposium on Homelessness Research*. Rockville: U.S. Department of Housing and Urban Development and the U.S. Department of Health and Human Services.
- Goffman, E. (1963). *Stigma: notes on the management of spoiled identity*. Harmondsworth: Penguin, 1984, pp 11-56.
- Hammersley, M. & Atkinson, P. (2007). *Ethnography: Principles in practice*. New York: Routledge.
- Hasenfeld, Y. & Steinmetz, D. (1981). Client-official encounters in social service agencies. In: Goodsell, C.T. (ed.). *The Public Encounter*. Bloomington, IN: Indiana University Press.
- Hupe, P., & Hill, M. (2007). Street-level bureaucracy and public accountability. *Public Administration*, 85(2), 279–279. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2007.00650.x>
- HVO-Querido (z. d.). *Hoe wordt iemand dakloos?* Op 17 september 2020 geraadpleegd op: <https://hvoquerido.nl/over-ons/voor-scholieren-en-studenten/hoe-wordt-iemand-dakloos/>.
- Islam, Z., Jasimuddin, S. M. & Hasan, I., (2014) Organizational culture, structure, technological infrastructure and knowledge sharing. Empirical evidence from MNC's based in Malaysia. *VINE*. 45(1).
- Jeon, S., Kim, Y-G. & Koh, J., (2011). Individual, social, and organizational contexts for active knowledge sharing in communities of practice. *Expert Systems with Applications*. Vol 38.
- Kruizinga, E., Heijst, van, G. & Spek, van der, R. (1996). Knowledge Management and Knowledge Infrastructure. *SIGOIS Bulletin*, 17(3).
- Leydesdorff, L. (2001). *A sociological theory of communication: The self- organization of the knowledge-based society*. Universal Publishers, Parkland.

- Lipsky, (1980). *Street-level bureaucrats and the dilemmas of the individual in public service*. New York: Russel Sage.
- Maynard-Moody, S. & Musheno, M. (2000). State agent or citizen agent: Two narratives of discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), pp. 329-358. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024272>.
- Maynard-Moody, S.W. & Musheno, M.C. (2003). *Cops, Teachers, Counselors Stories From the Front Lines of Public Service*. University of Michigan Press, Ann Arbor, MI. DOI: [10.3998/mpub.11924](https://doi.org/10.3998/mpub.11924).
- Moody, R. F. I. & Gerrits, L. (2016) *Secret information: Knowledge creation and ICT in illegal or socially unacceptable manners*. EGPA conference 2016: Utrecht.
- Narayan, D., Chambers, R., Shah, K. M., & Petesch, P. (2000). *Voices of the poor. Crying Out for Change*. Oxford: University Press.
- Nardi, B.A. & O'Day, V.L., (1999). *Information ecologies: Using technology with heart*. Cambridge, MIT Press.
- NOS (2019, 23 oktober). *Leger des Heils vreest voor meer daklozen door bezuinigingen gemeenten*. Op 18 september 2020 geraadpleegd op: <https://nos.nl/artikel/2307284-leger-des-heils-vreest-voor-meer-daklozen-door-bezuinigingen-gemeenten.html>.
- Pandey, S.C. & Dutta, A. (2013). Role of Knowledge Infrastructure Capabilities in Knowledge Management. *Journal of Knowledge Management*, 17(3).
- Phlippen, S., Neuteboom, N. & Klene, N. (2020, 27 maart). *Invloed coronacrisis op Nederlandse economie: Kortstondige maar diepe recessie door coronapandemie*. Op 17 september 2020 geraadpleegd op: <https://insights.abnamro.nl/2020/03/invloed-coronacrisis-op-nederlandse-economie/>.
- Pols, J., M'Charek, A., Weert, J. van & Vries, D. van (2020). *Effecten van sociale afstand op kwetsbare groepen in Nederland: Samenvatting, conclusies en aanbevelingen van het hele project*. Op 20 augustus 2020 geraadpleegd op: <https://www.coronatijden.nl/wp-content/uploads/2020/07/Samenvatting-Conclusies-en-Aanbevelingen-effecten-van-sociale-afstand-DEF-22072020.pdf>.
- Rayburn, R. L., & Guittar, N. A. (2013). "This is where you are supposed to be": How homeless individuals cope with stigma. *Sociological Spectrum*, 33(2), 159-174.
- Rijksoverheid (z. d.). *Digitale diensten van de overheid*. Op 17 september 2020 geraadpleegd op: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/digitale-overheid/digitaal-zaken-doen-met-de-overheid>.
- Rokach, A. (2005). Private lives in public places: Loneliness of the homeless. *Social Indicators Research*, 72(1), 99-114.

- Schmeets, H., Reep, C., en Snijkers, G. (2003). Afbakenen van moeilijk waarneembare bevolkingsgroepen. *Bevolkingstrends*, 51, 62–68.
- Spek, R. van der & Spijkervet, A. (2005). *Kennismanagement. Intelligent omgaan met kennis*. Utrecht: CSC Computer Sciences.
- Swar, B. & Kahn, G.F. (2013). Mapping ICT knowledge infrastructures in South Asia. *Scientometrics*, 99.
- Weggeman, M. (1997). *Kennismanagement. Inrichting en besturing van kennisintensieve organisaties*. Schiedam: Scriptum Management.
- Wenger, E., McDermott, R. & Snyder, W.M., (2002) *Cultivating Communities of Practice*. Harvard Business School Press. Boston.
- Wenger, E., (2005) *Communities of Practice, a brief introduction*.
- Williams, S., & Stickley, T. (2011). Stories from the streets: people's experiences of homelessness. *Journal of psychiatric and mental health nursing*, 18, 432-439.
- Wyatt, S., Scharnhorst, A., Beaulieu, A. & Wouters, P. (2013). Introduction to Virtual Knowledge. In: Wouters P., Beaulieu, A. & Scharnhorst, A. & Wyatt, S., (eds) (2013). *Virtual Knowledge; Experimenting in the Humanities and the Social Sciences*. MIT Press, Cambridge.
- Verhoeven, N. (2011). *Wat is onderzoek? Praktijkboek methoden en technieken voor het hoger onderwijs* (4^{de} druk). Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

11. Bijlage 1 – De codeboom

Hieronder is de codeboom terug te lezen die gebruikt is bij het coderen. De codes zijn overeenkomstig met de indicatoren van het conceptueel model.

- Advies leidde tot nieuwe thema's;
- Advies omgezet in causale redenering;
- Advies omgezet in deelname maatschappelijk / politiek debat;
- Advies omgezet in directe gedragsverandering;
- Advies omgezet in eigen voordeel;
- Advies omgezet in kennis;
- Advies omgezet in opvatting;
- Geen toegang SLB;
- Perceptie van de kwaliteit van het contact met SLB;
- Perceptie van eigen digitale vaardigheden;
- Perceptie van eigen inzet voor de gemeenschap;
- Perceptie van eigen leesvaardigheid;
- Perceptie van gebruiken omgeving;
- Perceptie van de meerwaarde van SLB's;
- Perceptie van de meerwaarde van technologie;
- Perceptie van toegekende beloningen vanuit de gemeenschap;
- Perceptie van waarden omgeving;
- Toegang tot benodigde apparatuur;
- Type SLB.