

# Whitepaper

## De meerwaarde van actieonderzoek bij het innovatief realiseren van maatschappelijke impact

Stefanie de Cuba & Rosanne Schaap, november 2024

### Inleiding

Onze maatschappij kampt met verschillende complexe vraagstukken. Denk bijvoorbeeld aan vraagstukken zoals armoede, migratie, of de krapte op de arbeidsmarkt. Deze vraagstukken zijn onvoorspelbaar en kennen geen pasklare antwoorden. Vaak spelen er verschillende factoren, elementen of omstandigheden een rol die onderling op elkaar inwerken, waardoor het aanpakken van één enkel onderdeel maar beperkte impact heeft. Zo is de krapte op de arbeidsmarkt niet op te lossen door uitsluitend de salarissen te verhogen, of door interventies te ontwikkelen die zich uitsluitend op één sector richten, zonder daarbij oog te hebben voor de (onbedoelde) consequenties in een andere sector.

Om antwoorden te vinden op complexe vraagstukken is er behoefte aan onderzoek dat leidt tot innovatieve ideeën en oplossingen. Een vorm van onderzoek die daarvoor steeds meer wordt ingezet is actieonderzoek. In deze whitepaper gaan we in op de meerwaarde van actieonderzoek bij het innovatief aanpakken van complexe vraagstukken om maatschappelijke impact te realiseren.

### Leeswijzer

Eerst gaan we in op de meerwaarde van actieonderzoek. Vervolgens verbinden we dit aan maatschappelijke uitdagingen. We eindigen met een korte beschrijving van de diensten die RegioPlan aanbiedt.

### Actieonderzoek heeft een open uitkomst

Actieonderzoek wordt steeds vaker ingezet om samen met belanghebbenden impact te realiseren. Dat is niet zonder reden: het is een benadering waarin het onderzoeken van de situatie samengaat met het daadwerkelijk veranderen van die situatie.

*Leren, onderzoeken en veranderen versterken elkaar in een co-creatief proces.*

Belanghebbenden ontwikkelen kennis door gezamenlijk acties uit te voeren, te observeren, te reflecteren en te evalueren. Op die manier ontwikkelen zij 'al doende' waardevolle lessen en inzichten die de gewenste verandering dichterbij brengen.

### Wat is actieonderzoek?

Actieonderzoek is een vorm van onderzoek met als doel een (praktijk)situatie te verbeteren en in dat proces bruikbare kennis op te doen. Die kennis wordt ontwikkeld door samen met belanghebbenden aan de slag te gaan met de gewenste verbetering op een onderzoekende en lerende manier. Dat gebeurt in een iteratief proces waarin de uitvoering, observatie, reflectie en evaluatie van acties centraal staan. De belangrijkste kenmerken van actieonderzoek zijn:

- **Verander- of ontwikkeldoel:** het doel van actieonderzoek is om van de huidige situatie naar een (meer) gewenste situatie te bewegen;
- **Participatief:** belanghebbenden spelen een grote rol in de opzet en uitvoering van het onderzoek;
- **Iteratief:** er is sprake van terugkerende cycli van actie, reflectie en evaluatie.

Eigen aan dit iteratieve proces is dat er sprake is van een open uitkomst. Oftewel: van tevoren is nog niet te voorspellen wat precies de uitkomst van actieonderzoek is. Hoewel een onderzoeksplan richting kan geven aan de beoogde oplossing, is er veel ruimte om deze gaandeweg te concretiseren, uit te werken of aan te passen.

Het bijstellen van het oorspronkelijke plan kan verschillende redenen hebben. Het kan bijvoorbeeld zijn dat belanghebbenden hun plan aanpassen op basis van de nieuwe inzichten en lessen die ze tijdens het onderzoek opdoen. Ook kan het zijn dat de onderzochte situatie en omstandigheden sinds het oorspronkelijke plan zijn veranderd, bijvoorbeeld door maatschappelijke ontwikkelingen of politieke verschuivingen.

Actieonderzoek is flexibel en speelt constant in op veranderingen. Door deze open aanpak sluit de uitkomst van het onderzoek optimaal aan bij wat er in de concrete en unieke context nodig blijkt te zijn om impact te realiseren. Deze open benadering maakt bovendien innovatie mogelijk, aangezien het hiervoor nodig is om buiten de bekende kaders te treden en iets 'nieuws' tot stand te brengen. Wat dat 'nieuwe' precies is, kan onmogelijk al vaststaan aan de start van het onderzoeksproces, omdat je op dat moment nog uitgaat van wat je al weet en kent.

*Belanghebbenden gaan vanuit een positie van gelijkwaardigheid aan de slag met hun gedeelde ontwikkel- of verandervraag.*

### Actieonderzoek verbindt beleid en uitvoering

Vaak denken we bij actieonderzoek aan het verbeteren van de professionele praktijk, zoals van sociaal werkers, verzorgenden of leerkrachten. Denk bijvoorbeeld aan het ontwikkelen van praktische instrumenten die sociaal werkers kunnen gebruiken in het contact met hun cliënten. Of denk aan het ontwikkelen van een nieuwe methodiek om mensen te helpen re-integreren, of de verbetering van de begeleiding van leerlingen die structureel school verzuimen.

Wat minder bekend is, is dat actieonderzoek ook van meerwaarde is om beleid te innoveren. Actieonderzoek is een goede manier om het perspectief van burgers en professionals een centrale plek te geven in beleidsontwikkeling.

Door het onderzoeksproces samen vorm te geven met beleidsmakers en uitvoerders, wordt ervoor gezorgd dat beleidsmaatregelen praktisch toepasbaar zijn. Dat maakt actieonderzoek een krachtige benadering om beleid, praktijk en de maatschappij met elkaar te verbinden en in die ontmoeting een vruchtbare bodem te creëren voor innovatie.

Deze aanpak helpt de kloof tussen beleid en uitvoering te overbruggen die breed wordt ervaren door zowel beleidsmakers als professionals of uitvoerders, en geregeld het nieuws haalt. Actieonderzoek maakt het mogelijk om samen met belanghebbenden te werken aan oplossingen die tegelijkertijd beleidsmatig haalbaar zijn en praktisch uitvoerbaar. De verschillende expertises die belanghebbenden daarin meebrengen inspireren, versterken en bevragen elkaar in een leerproces waarin iedereen een gelijkwaardige bijdrage heeft.

### Actieonderzoek leidt tot impact

Zoals steeds duidelijker wordt in onze bespreking, hebben belanghebbenden in actieonderzoek niet alleen maar de rol van 'respondent'. Wie werkelijk maatschappelijk impact wil maken, zal moeten samenwerken met de belanghebbenden die een belangrijke bijdrage hebben in de gewenste praktijkverandering. Het is primair van belang dat zij lessen en inzichten opdoen die hen vooruithelpen. Actieonderzoek zoals wij dat zien is altijd participatief, waarbij belanghebbenden actief een rol spelen in de opzet en uitvoering van het onderzoek. Hun kennis, ervaringen en perspectieven staan dan ook centraal.

*De onderzoeker stapt in de onderzochte werkelijkheid om samen met belanghebbenden te werken aan impact.*

Participatie vergroot de kans dat belanghebbenden zich gehoord en gezien voelen. Dat is nodig voor breed gedragen, effectieve oplossingen met duurzame resultaten. Participatie betekent ook dat het strikte onderscheid tussen onderzoeker en het onderzochte wordt losgelaten. De onderzoeker werkt mee aan de gewenste verandering in plaats van die vanaf een afstandje te observeren.

### Actieonderzoek doet recht aan complexiteit

Tot nu toe hebben we laten zien hoe actieonderzoek van meerwaarde is voor innovatieve oplossingen met impact. Dat is in het bijzonder het geval bij vraagstukken of problemen die complex zijn. Om beter te weten wat we daarmee bedoelen, gaan we dieper in op het begrip 'complexiteit'. Het is namelijk een begrip dat snel verwarring of negatieve associaties oproept.

We spreken van complexe vraagstukken wanneer ze bestaan uit een veelheid aan onderdelen. Die onderdelen hangen op zo'n manier met elkaar samen, dat we de uitdrukking kunnen gebruiken dat "het geheel meer is dan de som der delen".

Een voorbeeld is het ontstaan en de aanpak van criminaliteit. Hier spelen tal van factoren een rol die niet van elkaar kunnen worden gescheiden. Zo kan het zijn dat opvoeding, werkloosheid, sociale druk, beschikbaarheid van zorg en de werking van het rechtssysteem allemaal een rol spelen en met elkaar samenhangen. Wil je criminaliteit tegengaan, dan volstaat het niet om je te richten op werkloosheid. Tenminste, niet zonder daarin rekening te houden met hoe de interventie doorwerkt én wordt beïnvloed door andere relevante factoren.

Complexe vraagstukken worden ook wel eens 'wicked problems' genoemd: taaie of 'wilde' problemen waar geen hapklare oplossingen voor bestaan en die misschien zelfs nooit helemaal opgelost zullen worden, mede omdat ze gevoelig zijn voor verandering. Het is begrijpelijk dat complexiteit daarom negatieve associaties oproept. Het onvoorspelbare karakter kan frustrerend zijn voor mensen of organisaties die op zoek zijn naar zekerheid en grip.

De negatieve associaties zijn weliswaar begrijpelijk, maar gedeeltelijk onterecht. Complexiteit biedt namelijk ruimte voor impact en innovatie. Juist het feit dat de uitkomst van complexe vraagstukken openligt, maakt het mogelijk om bestaande patronen te doorbreken en iets nieuws tot stand te brengen. Vernieuwing en innovatie zijn gebaat bij een mate van onzekerheid en onvoorspelbaarheid.

Actieonderzoek kan op verschillende manieren bijdragen aan het realiseren van deze kans. Dat doet ze door ervan uit te gaan dat mensen elkaar nodig hebben om een situatie te veranderen die ze nooit helemaal zelf in de hand hebben. Daarom wordt er in actieonderzoek waarde gehecht aan een open uitkomst om in te kunnen spelen op veranderingen in context of inzicht, en leerzame wrijving tussen perspectieven.



# Onderzoeksagenda

De meerwaarde van actieonderzoek voor het realiseren van maatschappelijke impact wordt duidelijk bij een aantal grote maatschappelijke uitdagingen en bijhorende complexe vraagstukken. Deze vatten we samen in een onderzoeksagenda. Uiteraard zijn dit slechts enkele voorbeelden waarin actieonderzoek van meerwaarde is.

## Overbruggen van de kloof tussen bestuur, beleid en uitvoering

Bestuur, beleid en uitvoering zijn nog te vaak gescheiden werelden waarin verschillende betrokkenen zich niet door de ander gehoord en gezien voelen. Om enkele voorbeelden te noemen:

- Burgers hebben het gevoel dat er beslissingen vóór hen worden genomen zonder dat hun perspectief en ervaring daarin voldoende worden meegenomen.
- Uitvoerend professionals hebben de indruk dat beleidsplannen weinig rekening houden met de weerbarstige praktijk.
- Beleidsmakers en bestuurders voelen zich onterecht weggezet als de 'boeman'; ze ervaren weinig begrip voor de complexe opgave om de gewenste verbetering te realiseren in een context die constant verandert en verre van ideaal is.

Actieonderzoek kan helpen om verschillende niveaus op elkaar af te stemmen. In actieonderzoek worden belanghebbenden namelijk uitgedaagd om gezamenlijk een plan op te stellen, uit te voeren en aan te passen op basis van lessen en inzichten die ze samen opdoen. Dat draagt niet alleen bij aan een betere uitkomst, maar ook aan het versterken van onderling vertrouwen en begrip.

### *Voorbeeld: Leren en ontwikkelen op én tussen alle niveaus*

De bescherming van kinderen en gezinnen gaat fundamenteel veranderen. In het Toekomstscenario wordt toegewerkt naar een meer mensgerichte, integrale en systeemgerichte werkwijze. Dat is een forse uitdaging, waarin zowel professionals, managers, beleidsmakers als bestuurders nog een hoop te leren hebben. Oftewel: leren is nodig op het niveau van uitvoering, beleid en bestuur. Daarbij is het belangrijk dat het leren niet afzonderlijk van elkaar plaatsvindt, maar dat er juist samenhang is tussen de leerprocessen op de verschillende niveaus. Daarmee voorkomen we dat beleid, bestuur en uitvoering als aparte eilandjes van elkaar afdrijven, terwijl ze eigenlijk een gezamenlijk doel met elkaar nastreven en elkaar daarin hard nodig hebben.

In opdracht van het landelijk programmteam Toekomstscenario begeleiden Regioplan en Movisie de ontwikkeling van een regionale, lerende omgeving. Samen met de diverse belanghebbenden gaan we creatief aan de slag om een regionale, lerende omgeving te ontwerpen. Daarna zullen we deze omgeving ook 'beproeven', oftewel: uitproberen. Op basis van gezamenlijke evaluatie en reflectie doen we de nodige aanpassingen in de lerende omgeving en werken we aan borging. Dat maakt het ontwikkelen van de lerende omgeving een iteratief proces waarin tussentijdse inzichten en lessen al direct leiden tot verbetering.

### **Domeinoverstijgend en integraal samenwerken**

Bij veel maatschappelijke vraagstukken wordt het steeds duidelijker dat die zich niet laten oplossen binnen één beleids- of levensdomein en dat het dus nodig is om over grenzen heen samen te werken aan oplossingen. Dat is bijvoorbeeld het geval in de bescherming van de veiligheid van kinderen en volwassenen, of in de aanpak van schoolverzuim bij leerlingen die dreigen af te glijden richting criminaliteit (zie het voorbeeld hieronder).

In actieonderzoek wordt benadrukt dat belanghebbenden elkaar nodig hebben om vooruit te komen en dat ieder daarin een eigen, waardevolle expertise inbrengt. Dat maakt het bij uitstek een geschikte vorm van onderzoek bij vraagstukken waarin domeinoverstijgend en/of integraal samenwerken centraal staat.

### ***Voorbeeld: Een effectiever samenspel tussen ketenpartners in de aanpak van voortdurend schoolverzuim***

Hoe kunnen partners effectiever handelen en samenwerken bij voortdurend schoolverzuim van jongeren die dreigen af te glijden richting criminaliteit? Hoe kan het strafrechtelijk kader effectiever worden ingezet?

In opdracht van de gemeente Amsterdam voerde RegioPlan een actieonderzoek uit (lopend tot en met oktober 2024). Dat doen we samen met een werkgroep van belanghebbende ketenpartners, waaronder leerplicht, scholen, de Raad van de Kinderbescherming, de politie, het Openbaar Ministerie, Halt, jeugdbescherming en jeugd(gezondheids)zorg.

Deelnemers van de werkgroep onderzoeken in het actieonderzoek hun eigen praktijk. Samen brengen ze kansen en behoeften in beeld om effectiever te handelen en domeinoverstijgend samen te werken bij schoolverzuim. Deze kansen vertalen ze naar uitvoerbare acties om uit te proberen, om die vervolgens op basis van reflectie en evaluatie door te ontwikkelen.

Gedurende dit hele proces doen deelnemers veel nieuwe kennis op, bijvoorbeeld over hoe hun ketenpartners te werk gaan en wat wel en niet werkt in de aanpak van schoolverzuim. Die kennis draagt al tijdens het onderzoek bij aan de gewenste verbetering, bijvoorbeeld omdat ze beter inzien wat er mogelijk is om onderling informatie of expertise te delen bij zorgen over een leerling.

### Mensgerichte ontwikkeling en uitvoering van beleid

Er ligt een grote maatschappelijke uitdaging om een realistisch mensbeeld te hanteren en menselijke waardigheid overeind te houden in het vormen en uitvoeren van beleid. De toeslagenaffaire illustreert wat er op het spel staat.

De uitdaging vertaalt zich in verschillende initiatieven. Waaronder:

- Het toepassen van de menselijke maat in de uitvoering van beleid;
- Het vergroten van moreel ambtelijk vakmanschap bij ambtenaren;
- Het toetsen van beleid op uitvoerbaarheid, waarbij rekening wordt gehouden met het doenvermogen van burgers.

Actieonderzoek sluit in zijn uitgangspunten nauw aan bij deze uitdaging. Denk bijvoorbeeld aan het grote belang dat wordt toegekend aan de participatie van belanghebbenden in het onderzoeksproces, waardoor er geen onterechte aannames worden gedaan over wat bijvoorbeeld wel of niet uitvoerbaar is voor de ander. Ook het uitgangspunt dat de uitkomst open ligt, maakt actieonderzoek geschikt om aan te sluiten bij unieke mensen en situaties. Door deelname aan actieonderzoek versterken belanghebbenden hun vermogen om zich lerend en onderzoekend te verhouden tot onvoorspelbare situaties en zich gelijkwaardig op te stellen richting andere perspectieven en ervaringen. Ze leren hun eigen aannames te bevragen en kritisch te onderzoeken. Dat zijn cruciale kwaliteiten voor het bewaken van menselijke waardigheid.

### *Voorbeeld: Concrete en uitvoerbare oplossingen voor re-integratieprofessionals om beter aan te sluiten bij hun cliënten*

Hoe kunnen mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering nog beter geholpen worden? In opdracht van UWV voerden RegioPlan, TU Delft en Centerdata een actieonderzoek uit. Het doel: komen tot concrete en uitvoerbare oplossingen voor de uitvoeringspraktijk. Op basis van vele gesprekken met uitkeringsgerechtigden en professionals over hun ervaringen is er in het actieonderzoek, samen met re-integratieprofessionals, een kaartenset ontwikkeld. UWV-kennisadviseur Lisa Dumhs: "Die kaarten bevatten een aantal vragen voor cliënten: over hun situatie en over hun wensen. Het idee daarachter is dat cliënten al vóór het daadwerkelijke gesprek nadenken over wat ze precies willen, zodat ze ook echt 'eigenaar' worden van dat gesprek. Tegelijkertijd helpt de kaartenset de professional om in het gesprek systematisch alle voor re-integratie belangrijke onderwerpen te bespreken."

Uit een eerste pilot blijkt inderdaad dat de kaartenset de kwaliteit van het gesprek tussen cliënt en professional ten goede komt, en dat de kans op een succesvolle, gezamenlijke uitkomst aanzienlijk groter wordt. Daarmee is dit een mooi voorbeeld van onderzoek waarbij wetenschappelijke kennis actief wordt vertaald naar de praktijk, vindt Marcel Spijkerman, kennisadviseur bij UWV: "Het uiteindelijke doel van dit actieonderzoek was om te komen tot een beter handelingsperspectief voor re-integratieprofessionals en om de cliënt een grotere stem geven in het re-integratieproces. Dat is gelukt."



# Regioplan en actieonderzoek

Regioplan werkt aan beter beleid voor een betere samenleving. Al sinds 1984 zijn we partner voor maatschappelijke impact. Dat doen we door onze opdrachtgevers te helpen bij het onderzoeken, uitvoeren en ontwikkelen van beleid. Steeds vaker zetten we actieonderzoek in om maatschappelijke impact te realiseren. Heeft u een eigen vraagstuk of veranderwens waarbij u overweegt om actieonderzoek in te zetten? Lees hieronder hoe we u kunnen begeleiden.

## We voeren actieonderzoek uit

Samen met belanghebbenden maken we een plan voor het actiegericht onderzoeken van de gewenste praktijkverandering en voeren dat samen uit. Soms ligt er al een duidelijke opdrachtschrijving; soms denken we vanaf de start mee wat er nodig is vanuit een eerste behoefte of wens.

## We coachen, adviseren en begeleiden bij actieonderzoek

Wie zelf actieonderzoek uitvoert, weet dat het een complexe manier van onderzoeken is die veel reflectie vraagt. Het kan daarom waardevol zijn om een fris perspectief, een 'kritische vriend', een spiegel, een sparringpartner of ervaren projectleider te hebben. Vanuit onze ruime ervaring kunnen wij die rol vervullen.

## We maken kennis van actieonderzoek inzichtelijk

We delen onze expertise op het gebied van actieonderzoek door op aanvraag artikelen en publicaties te schrijven en trainingen, masterclasses of cursussen op maat te verzorgen, bijvoorbeeld over methoden of participatie in onderzoek.