



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Rethinking maakbaarheid: van maken 'voor' naar maken 'met'

Verloo, N.

**Publication date**

2011

**Document Version**

Final published version

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Verloo, N. (2011). *Rethinking maakbaarheid: van maken 'voor' naar maken 'met'*. (Buurten, spanningen en conflicten; No. thema editie 1). Amsterdam Centrum voor Conflictstudies. <http://www.nicis.nl/dsresource?objectid=241636>

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



**RETHINKING MAAKBAARHEID**  
VAN MAKEN 'VOOR' NAAR MAKEN 'MET'

BUURTEN, SPANNINGEN EN CONFLICTEN

THEMA EDITIE NR 1

NANKE VERLOO



*BUURTEN, SPANNINGEN EN CONFLICTEN*  
NANKE VERLOO





**BIJDAGEN** Dr. Sara Cobb (George Mason University), Prof. Dr. John Forester (Cornell University), Prof. Dr. Maarten Hajer (Plan Bureau voor de Leefomgeving), Martien Kuitenbrouwer (stadsdeelvoorzitter Amsterdam – West) Dr. David Laws (Universiteit van Amsterdam), Dr. Kimberley Leary (Harvard Medical School), Drs. Nanke Verloo (Universiteit van Amsterdam)

Amsterdam Centre for Conflictstudies

Tekst: Nanke Verloo

Illustratie: Marlies van der Wel ([www.marliesvanderwel.nl](http://www.marliesvanderwel.nl))

ISBN 9789081760805

---

Dit onderzoeksprogramma wordt medegefinancierd door Nicis Instituut Den Haag, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht, en het Amsterdam Institute for Social Science Research (AISSR).





**RETHINKING  
MAAKBAARHEID  
VAN MAKEN  
'VOOR'  
NAAR MAKEN  
'MET'**

Amsterdam Centrum voor Conflictstudies  
Buurten, spanningen en conflicten. *Thema editie, nummer 1*

Amsterdam, Universiteit van Amsterdam, juni 2011.







## **INHOUDSOPGAVE**

- 6 VOORWOORD DOOR MARTIEN KUITENBROUWER
- 8 INTRODUCTIE TOT HET THEMA

## **INLEIDING**

- 10 DE GESCHIEDENIS VAN HET MAAKBAARHEIDSDENKEN  
IN NEDERLAND

## **RETHINKING MAAKBAARHEID**

- 13 VAN MAKEN 'VOOR'
- 15 NAAR MAKEN 'MET'
- 17 ADAPTIEF LEIDERSCHAP
- 19 HET VERHAAL VAN DANIEL
- 23 VERHALEN VERVLECHTEN
- 26 HET VERHAAL VAN JOS

## **CONCLUSIE**

- 34 *Appendix I*  
KIM LEARY ON ADAPTIVE LEADERSHIP
- 43 *Appendix II*  
SARA COBB AND NANKE VERLOO ON NARRATIVE BRAIDING





**VOORWOORD** In mijn werk als voorzitter van het dagelijks bestuur van stadsdeel Amsterdam West word ik dagelijks geconfronteerd met conflicten en spanningen op straat. Conflicten en spanningen tussen individuen, tussen groepen, en tussen de overheid en overheidsinstituties en bewoners. Onlangs ontving ik een vrouw op mijn spreekuur die volstrekt overstuur was van de niet afnemende overlast van jongens uit de buurt die schreeuwen, vernielen, pesten en intimideren. We spraken over haar teleurstelling in de overheid en de politie. Haar enige oplossing was verhuizen uit de buurt. Aan het einde van het gesprek vroeg ik haar of ze zelf wat zou willen doen om de overlast op te lossen en wat dat zou kunnen zijn. De volgende dag ontving ik een email waarin ze bedankte voor het gesprek, sprak haar hoop uit dat het stadsdeel en politie het probleem zou aanpakken maar bedankte me vooral voor het feit dat ik de vraag had gesteld wat ze zelf zou willen doen: ‘mijn gevoel van machteloosheid heeft me heel boos gemaakt maar me ook mijn perspectief ontnomen om zelf wat te kunnen betekenen. En daar ben ik het meest boos over’.

De reactie van deze mevrouw is illustratief voor wat ik zie in de buurten van Amsterdam. Hoge verwachtingen en daarvoor teleurstelling in overheidsinstituties als onderwijs, jeugdzorg, politie, reiniging, “waarom doen ze niks, waarom krijg ik geen antwoord?” etc. en tegelijkertijd een grote drang naar meer autonomie, meer mogelijkheden om zaken zelf op te pakken. Voor bestuurders is het soms lastig opereren in deze dagelijks terugkerende paradox. Aan de ene kant wordt er van alles van ons verwacht, de overheid moet alles oplossen, tegelijkertijd willen bewoners zoveel mogelijk invloed. Het risico bestaat dat de politiek het antwoord ‘eigen verantwoordelijkheid’, tevens ingegeven door bezuinigingen, resulteert in inertie en ‘privatisering van pech’.

Het hameren op eigen verantwoordelijkheid en jurisdisering van conflicten kan ook juist het handelingsperspectief van gewone bewoners in een gewone straat verengen. En dat maakt machteloos. Ik zie de uitdaging om de conflicten en spanningen in een buurt af te pellen en continu op zoek te gaan naar de aanhaakpunten waar bewoners hun rol kunnen nemen. Dat verschilt van buurt tot buurt, van straat tot straat. Wat ik zie is dat een overheid, politie, politiek bestuur instanties zijn waar je als bewoners altijd op moet kunnen rekenen als zaken uit de hand lopen. Ze moeten veilige kaders bieden die vertrouwen geven. En als dat vertrouwen gegeven is, mag je, moet je misschien zelfs als overheid, als bestuurder iets





terug verwachten. Dan ontstaat een situatie van ‘maken met’ die in de plaats komt van ‘maken voor’.

We hebben het over een nieuw handelingsperspectief voor de overheid, een nieuw handelingsperspectief van politiek en bestuurders, en een nieuw handelingsperspectief van bewoners. Het uitvinden van dat nieuwe handelingsperspectief, of ‘rethinking maakbaarheid’ heeft zowel drift tot experimenteren nodig als onderzoek. Ik ben daarom blij dat het Amsterdam centrum voor Conflict Studies de stap gezet heeft tot dit cahier. Ik hoop dat dit cahier uitnodigt tot meer onderzoek, maar vooral ook door meer experimenteren; van ambtenaren, bestuurders en bewoners. Want ook ‘rethinking maakbaarheid’ zal een product moeten zijn van ‘maken met’ in plaats van ‘maken voor’.

*Martien Kuitenbrouwer*  
*Voorzitter Dagelijks Bestuur Stadsdeel West*  
*Gemeente Amsterdam*







**INTRODUCTIE TOT HET THEMA** Minister Donner heeft onlangs aangekondigd dat hij gemeenten meer beleidsvrijheid wil geven om de leefbaarheid in dorpen en steden te verbeteren. Bovendien ziet hij vooral veel perspectief in die initiatieven waarbij bewoners veel ruimte krijgen om zaken op en aan te pakken.

Deze intenties bieden kansen voor steden en burgers maar roepen direct ook vragen op. Hoe wordt hier omgegaan met de relatie tussen overheid en burger? Welke rol neemt de overheid? Hoe moet worden omgegaan met de conflicten die mogelijkerwijze ontstaan als (sommige) burgers of organisaties zaken pro-actief oppakken en andere burgers (of organisaties) hier problemen mee hebben? Wie is waarvoor verantwoordelijk? Wie is waarop aanspreekbaar? Hoe moet worden omgegaan met die conflicten?

Het is niet moeilijk om dit streven naar een verdere decentralisering te bevragen om vervolgens te constateren dat vele zaken 'nog niet goed zijn ingevuld'. Het is tegelijk heel gemakkelijk. Interessanter is om het te plaatsen in een breder discours: op alle niveaus van bestuur, zowel in de samenleving als in de bureaucratie is er een nieuwe denkruimte voor het vinden van nieuwe verbanden die wel in staat zijn om stedelijke problemen bij de horens te vatten. Er is sprake van een wijd verbreide wens om 'coalitions of the willing' te faciliteren van burgers en organisaties die zelf zaken op willen pakken. Deels is dat omdat iedereen wel weet dat een hiërarchische top-down benadering niet werkt. Je wint in besluitvormingsmacht ('ik besluit dat...') wat je verliest in uitvoeringsmacht ('heeft het bestuur wel gedacht aan ...'). En op de achtergrond speelt vaak een zorg om de omgang met conflict, iets waar bestuurders vaak sturen op het vermijden, en niet op het gebruiken van conflict.

In dit cahier bepleiten wij een nieuw perspectief. Wij werken vanuit twee axioma's: (1) zie conflicten niet als bedreigend maar maak ze hanteerbaar; en (2) richt je niet op het nemen van besluiten maar op het organiseren van een 'commitment to act'. Hierbij maken wij gebruik van lessen die reeds zijn geleerd. Deels zijn dat lessen uit ons eigen verleden, deels zijn dat lessen die elders zijn geleerd.

Hierbij introduceren wij een benadering die elders reeds zijn sporen heeft verdiend: de Amerikaanse 'public policy mediation'. In deze benadering staat niet de overheid maar het werken met coalities van stakeholders centraal. Bovendien heeft men een kenmerkend andere kijk op conflicten. In plaats van die te vermijden sluit de benadering juist vaak aan bij spanningen. Spanningen zijn de uitdrukking van iets. Op zijn minst is er sprake van strijdige 'commitments' van groe-



pen. Oftewel, er is iets waarover men bereid is zich op te winden. Daarachter gaan leefwerelden schuil, denkkaders, die veel meer aandacht verdienen.

In dit cahier komt deze benadering aan de orde, wordt deze geïllustreerd met talrijke empirische illustraties en wordt de benadering ook geplaatst in het bij ons veel bekendere debat over 'maakbaarheid'. De door het Amsterdams Centrum voor Conflictstudies (ACS) gehanteerde analyse- en interventietechniek past daarbij in een nieuw kader: niet dat van maakbaarheid 'voor' maar van maakbaarheid 'met'.

Stedelijke leefbaarheid is van cruciale waarde voor steden maar spreekt allerm minst vanzelf. Vaak zullen coalities van groepen hier samen aan moeten werken. In die context plaatsen wij onze eigen benadering. In de hoop het handelingsrepertoire van alle betrokken actoren te vergroten.

Dit thema volume, de eerste van een reeks cahiers op basis van ons onderzoek, is tot stand gekomen op basis van drie workshops waar academici en beleidsmakers spraken over het thema maakbaarheid. Over deze workshops hebben wij verschillende artikelen geschreven, in dit cahier zullen deze worden gebruikt om het concept 'maakbaarheid' te analyseren en in een nieuw daglicht te stellen. Eerst zal er worden ingegaan op de geschiedenis van het maakbaarheidsdenken in Nederland. Vervolgens zal duidelijk worden waarom maakbaarheid ook in de huidige politieke context een verhelderend thema is. Op basis van ons onderzoek in buurten in de G4 hebben wij twee vormen ontwikkeld waarmee handvatten worden gegeven aan beleidsmakers en professionals om een proces van 'maken met' in te zetten; 'Adaptief Leiderschap' en 'Verhalen Vervlechten'.



# INLEIDING

## DE GESCHIEDENIS VAN HET MAAKBAARHEIDSDENKEN IN

**NEDERLAND** Het thema maakbaarheid heeft een lange geschiedenis in zowel de ontwikkeling van het staatsbestel als in de politieke filosofie. Velen hebben nagedacht over de gradaties waarin de overheid de samenleving zou moeten maken. Filosofen zoals Arendt (1958) stellen dat de menselijke samenleving sinds het begin een creatie is. Anderen, zoals Francis Bacon, laten zien dat kennis en macht sinds de 17de eeuw samen gaan en overheden sinds die tijd de samenleving leesbaar maken, bijvoorbeeld via het introduceren van kaarten en achternamen.

De term 'maakbaarheid' wordt echter niet gebruikt. Pas in de jaren zestig van de twintigste eeuw, wanneer de term een negatieve lading krijgt en daarmee een politiek nut nastreeft van de liberale antireactie, wordt deze term onderdeel van het publieke debat. 'De mythe van de maakbaarheid is zelf als geconstrueerde mythe te beschouwen, omdat ze het verleden herschrijft ten behoeve van (politieke) doeleinden in het heden' (Schuyt en Taverne 1995: 46).

Jan Willem Duyvendak onderscheidt in zijn boek 'de planning van ontplooiing' drie fasen in het maakbaarheidsdenken in Nederland na de tweede Wereld Oorlog; planning als ordening (1945-1970), planning gericht op verandering (1970-1985), planning als faciliteren (1985-heden). Aan deze drie fasen hopen wij en klaarblijkelijk ook minister Donner een vierde toe te voegen, het plannen samen met..., maar daarover later meer. Eerst een overzicht van het maakbaarheidsdenken in de drie fasen.

In Nederland nemen de sociaal-democraten en confessionelen na de Tweede Wereldoorlog de macht over van de liberalen. Nederland moet opnieuw worden opgebouwd en er wordt hard gewerkt aan woningbouw, infrastructuur, de economie én een goed functionerende welvaartstaat. Er ontstond een gezamenlijke inzet om Nederland opnieuw op te bouwen.

In de periode van 'plannen als ordening' na de Tweede Wereldoorlog, zorgde een steeds beter functionerende welvaartstaat voor meer sociale zekerheid, maar ook voor een groeiend bewustzijn van 'burgerschap'. De staat nam steeds meer verantwoordelijkheden op zich, het verbeteren van het leefklimaat, de zorg voor ouderen, en het omstrijden van 'onmaatschappelijke'. Dit laatste zorgde in de jaren 50 voor een schoolvoorbeeld in het maakbaarheidsideaal; het heropvoeden van 'asociale gezinnen' in woonscholen. Er waren altijd al opvangtehuizen geweest voor gezinnen die niet vol-





deden aan de norm, asociaal gedrag vertoonden, of simpelweg als 'vies' werden bestempeld. Hun stigma veranderde door de jaren heen van 'ontoelaatbaren' aan het begin van de 20ste eeuw, naar 'geestelijk onvolwaardigen' in de jaren 20 tot 'asociale' tijdens en na de Tweede Wereldoorlog. In de jaren 50 werden deze gezinnen begeleid door een gezinsverzorger die hen leerde 'de tering naar de nering' te zetten op alle fronten; financieel, opvoedkundig, wat betreft hygiëne, inrichting, en zelfs muziek keuze (Dercksen en Verplanke 1987: 144). Deze scholen stonden onder directe verantwoordelijkheid van het ministerie van Maatschappelijk Werk (ibid: 105). In de loop van de jaren 60 en 70 groeide de kritiek op de gezinsoorden en in 1971 kwam er een eind aan de oorden door de nota 'samenlevingsopbouw'. De focus verschoof van het gezin naar de samenleving en de gezinsverzorgsters gingen op in bijzonder opbouwwerk (ibid: 243).

De kritiek op 'onmaatschappelijke' bestrijding ligt in lijn met een cruciale omslag in het maakbaarheid denken. In de jaren 60 was de gevoeligheid voor 'politiek-van-bovenaf' al aardig toegenomen, maar het maakbaarheidsideaal was een maatschappelijk-economisch streven. Schuyt en Taverne (1995) laten zien dat door de invloed van Marxistisch georiënteerde filosofen, in de jaren na de Tweede Wereldoorlog, het ideaal van zelfontplooiing werd toegevoegd aan het maakbaarheid denken. Hiermee verbrede het maakbaarheidsideaal tot het persoonlijke leven van de burger. Schuyt en Taverne beargumenteren dat er op dat moment een amalgamatie van twee gedachten ontstaat die in hun combinatie veel kritiek zal oproepen (Schuyt en Taverne 1995: 44). 'En 'maakbaarheid' ging pas echt 'maakbaarheid' heten toen het ideaal van 'planbaarheid' ook van toepassing werd verklaard op de individuele mens' (Duyvendak & de Haan 1997: 122).

Dus in de jaren 70 stuitte het idee van 'geleide zelfontplooiing' op een tegenreactie omdat beleidsmakers het maakbaarheidsideaal op microniveau in plaats van macro niveau inzette. De jaren 70 worden dan ook gezien als de periode waarin de basis voor burgerparticipatie is gelegd. De overheid kreeg voor het eerst te maken met mondige burgers die zich gingen bemoeien met de planning van hun leefomgeving. Het idee van 'Bouwen voor de Buurt' wordt geboren waarin wensen en verlangens van woningbehoevende centraal staan (Reijndorp 1996: 6)

In de jaren 80 wordt een liberale visie op zelfontplooiing dominant. De verantwoordelijkheid voor zelfontplooiing komt bij het individu te liggen en is niet langer een politieke aangelegenheid. De regering nam in 1986 de beslissing dat de rijksoverheid ten aanzien van de dagelijkse leefomgeving



vooral ondersteunend moet zijn. De Planologische Kernbeslissing (PKB) luidt: “De burgers zelf en daarop aansluitend de gemeenten, de provincie en de waterschappen dragen de primaire verantwoordelijkheid voor de dagelijkse leefomgeving” (PKB in Reijndorp 1996). De rol van de overheid zou het aandragen van perspectieven zijn, en het scheppen van mogelijkheden voor burgers om zelf de leefomgeving te beheren. Duyvendak schetst: ‘In het liberale wereldbeeld is iedere ingreep van bovenaf een ongerechtvaardigde paternalistische daad, die de zelfontplooiing niet vergrootte maar verkleinde’ (Duyvendak 1999: 12)

Volgens Duyvendak keerde het primaat van de individuele autonomie zich op twee manieren tegen het maakbaarheids-ideaal. In de eerste plaats werden veel zorgende en vormende taken van de overheid zoals welzijnswerk, psychiatrie en onderwijs als moralistisch en ‘heteronoom’ weggezet. Daarnaast wilde iedere individu zijn of haar levensstijl erkend zien in beleid en het beleid zelf ‘maken’ (Duyvendak en de Haan 1997). Hiermee ging niet alleen het paternalisme maar ook de mogelijkheid tot uniforme regelgeving verloren, het wordt steeds lastiger voor de overheid om adequaat beleid te maken. In de jaren 90 worden deregulering en privatisering dan ook de trefwoorden voor politieke inzet. De liberalen zetten het marktdenken op de agenda.

In het hedendaagse debat wordt het idee van de maakbare samenleving vaak afgeschilderd als de politieke perversie van de afgelopen decennia. Maar wanneer we kijken naar overheidsbeleid waarin niet westerse immigranten worden klaargestoomd voor inburgeringexamens, de omvang van maatschappelijk werk, en allerhande sociaal mix en plan beleid op buurtniveau lijkt de kritiek op maakbaarheid tegenstrijdig.



# RETHINKING MAAKBAARHEID

VAN MAKEN 'VOOR' NAAR MAKEN 'MET'

**MAKEN 'VOOR'** Zoals we hebben gezien is maakbaarheid een omstreven onderwerp. Sinds de jaren 70 is de publieke opinie vrij negatief over het streven van de overheid de samenleving te maken. De liberale kritiek is de dominante. Voorbeelden van maakbaarheid zoals onmaatschappelijkheids-bestrijding lijken ver achter ons te liggen, toch zijn er ook in de huidige politiek verschillende beleidsstrategieën te ontdekken die wel degelijk gegrond zijn op het vertrouwen dat de overheid de samenleving op zijn minst kan sturen. Vormen die wij 'maken voor' noemen, het maken van een betere leefomgeving voor de bewoner.

Het centrale niveau waarin de overheid sociale en maatschappelijke strategieën veelal heeft toegepast is de wijk. 'Sinds de jaren zestig is de wijk het terrein van maatschappelijke opbouw, vanaf de jaren zeventig van politieke participatie, in de jaren tachtig komt daar etnische integratie en sociale vernieuwing bij' (Reijndorp in Reijndorp en Reinders 2011: 172). In de jaren 90 wordt er getracht de geestelijke gezondheidszorg te vermaatschappelijken en aan het begin van deze eeuw wordt er nagedacht over vernieuwing van de democratie. Kortom, de overheid probeert de samenleving op lokaal niveau te maken.

Op dit wijkniveau komt in de jaren 90 het 'Grote Steden Beleid' centraal te staan in de herstructurering van achterstandswijken. Hierin werd er op alle mogelijke manieren gewerkt aan het verhogen van het sociaaleconomisch niveau van de grote steden en het creëren van de 'complete stad' waarin iedereen zich zou thuis voelen, de economie floreert, er genoeg banen zijn, diverse gemeenschappen vol actieve burgers, en veilige publieke ruimtes. Het idee van sociaal-mixen was een belangrijk element in dit beleid (ministerie van vrom 1997). Door bewoners met verschillende sociaaleconomische achtergronden bij elkaar in één wijk of straat te plaatsen hoopt de overheid de buurt en de inwoners te 'upgraden' (Uitermark 2003).

Later, in 2003 werd veel van dit beleid onderdeel van de Vogelaar aanpak gericht op 40 multi-probleem wijken. De gemeentes kregen de mogelijk een eigen actieplan op te stellen waarmee de 'probleemwijk' tot 'kracht- of prachtwijk' zou worden gemaakt. Welzijnswerk en opbouwwerk zijn een belangrijke partner in de aanpak in de buurt en er wordt steeds meer mandaat verleend aan maatschappelijk werkers om ongeraagd achter de voordeur te werken.



Door het kiezen voor ‘de wijk’ als centrale focus voor beleid floreert ook het idee van burgerparticipatie sinds, eerst in de jaren 70, maar later ook in de jaren 90. Waar participatie voorheen vooral werd georganiseerd via officiële inspraakavonden, werd langzaamaan duidelijk dat deze avonden vaak onbevredigend waren voor alle partijen. Sinds die tijd wordt er dan ook veelvuldig geëxperimenteerd met interactieve vormen van beleid waarin de burger op verschillende manieren wordt betrokken. Ondanks de groeiende focus op verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de burger laat Engbersen (2007) zien dat ‘bewoners regelmatig pas in een laat stadium bij de besluitvorming worden betrokken, wanneer de ‘echte beslissingen’ over veranderingen in de buurt reeds genomen zijn’ (Wijdeven & Hendriks 2000: 24). Ook andere studies zoals het in 2008 verschenen onderzoek naar bewonersparticipatie na aanleiding van het Vogelaarbeleid. Hierin wordt duidelijk dat bewoners niet tot zeer beperkt betrokken waren bij de totstandkoming van de wijkactieplannen (van Hulst et al 2008). Veel participatievormen gaan nog steeds via reguliere trajecten van bewonersoverleg waar een beperkte groep actieve bewoners aan deel neemt.

Lenos en Strum (2006) identificeren drie generaties in burgerparticipatie, de overheid stond tijdens de eerste generatie (inspraak vanaf de jaren 70) en tweede generatie (de interactieve beleidvormen vanaf de jaren 90) centraal. De sturingsfilosofie begon bij de overheid, deze nodigde de burger uit deel te nemen in het besluitvormingsproces. De derde generatie burgerparticipatie is ingezet na de eeuwwisseling, de overheid ‘faciliteert’ ‘bottom-up’ initiatieven van burgers. Dit is in overeenstemming met Duyvendak’s derde fase van het maakbaarheid denken ‘planning als facilitering’. Geïnspireerd door het WRR rapport ‘vertrouwen in de buurt’ (2005) en het rapport van de VROM-raad ‘Stad en Steiging’ (2006) wordt veel ingezet op de eigen kracht van de burger. Doormiddel van subsidies voor allerhande kaart, eet en huiswerk clubjes zou de burger actiever worden en de buurt veiliger en socialer. De vraag is nog maar of burgers via deze clubjes ook meer betrokken worden bij beleid en of die betrokkenheid burgers stimuleert of juist afremt om uiteindelijk mee te praten en te beslissen. Participatie wordt een doel op zichzelf in is vooral gericht op het betrekken van specifieke groepen.

Zoals eerder benoemd heeft ook het huidige kabinet het participatievraagstuk geherformuleerd. Binnen het kader van de wijkaanpak schreef minister Donner in zijn brief aan de Tweede Kamer dat hij een herverdeling van de taken voorstelt; door de inzet van bewonersbudgetten zijn burgers meer



aan het stuur komen te staan bij de wijkverbetering. Donner stelt dan ook voor dat ‘bestuurders, ambtenaren en professionals ruimte moeten geven aan de eigen kracht van burgers en deze ondersteunen’ (Brief aan Tweede Kamer betreft Wijkaanpak en Vogelaarheffing 2011). Net zoals in de jaren 70 en later in de jaren 80 wordt er dus opnieuw gezocht naar manieren om burgers verantwoordelijkheid te geven over hun leefomgeving.

Hiermee zouden we kunnen zeggen dat de overheid het idee van ‘*maken voor*’ naar de prullenbak heeft verwezen. Uit ons onderzoek blijkt echter dat veel conflicten in wijken zich afspelen tussen overheid en burger. Mislukte pogingen van interactief beleid liggen vaak ten grondslag aan dergelijke conflicten. Met dit cahier willen wij een vernieuwende vorm aandragen, een vorm waarvan wij geloven dat het de mogelijkheid schept tot ‘*maken met*’, een vorm waardoor er meer reikwijdte en diepgang kan worden aangebracht in de participatie van burgers en hun invloed op hun alledaagse leefomgeving.

**MAKEN ‘MET’** Met ‘maken met’ bedoelen wij niet alleen het maken met bewoners. Wanneer we zouden zeggen dat we willen maken *met* bewoners zou dat betekenen dat de rol van de overheid niet ter discussie staat en dat bewoners hun activiteiten zo moeten aanpassen dat ze mee kunnen doen met de overheid. De rol van zowel de overheid, als bewoners, als maatschappelijk middenveld zal onder de loep moeten worden gelegd om tot een proces van ‘*maken met*’ te komen.

Arnold Reijndorp (2011) stelt in zijn boek over de alledaags een de geplande stad dat er een kloof bestaat tussen het alledaagse en de geplande wereld. Deze kloof is vaak geprobeerd te dichten, maar dat mondde uit in een kolonisatie van het alledaagse door de logica van beleid en instituties (Reijndorp in Reijndorp en Reinders 2011). Hiermee werden tactieken en strategieën van bewoners in hun alledaagse leefomgeving in een institutionele logica geduwd. Met ‘maken met’ proberen wij ruimte te scheppen waarin de tactieken en strategieën van bewoners onderdeel kunnen worden van het deliberatie proces. Een duidelijk verschil tussen maatschappelijke en gemeentelijke instituties en het alledaagse is een voorwaarden voor het scheppen van deze ruimte. Bewoners onderling zijn heel goed in staat manieren van omgang in het alledaagse en de betekenissen van hun leefomgeving te bepalen, en daarover te onderhandelen. Alleen door deze ruimte opnieuw te waarborgen kan ‘maken met’ daadwerkelijk de kracht van bewoners waarderen.





Zoals eerder gezegd werken wij vanuit twee axioma's: (1) zie conflicten niet als bedreigend maar maak ze hanteerbaar; en (2) richt je niet op het nemen van besluiten maar op het organiseren van een 'commitment to act'. Vaak komt dit 'commitment' voort uit spanningen die ontstaan door de nabijheid van de ander in een buurt of wijk. Maar net zo vaak zijn overheidsbesluiten waar bewoners niet tevreden over zijn het aanknopingspunt. Op zo'n moment zien wij een kans. Een kans om de betrokkenen mee te nemen in een deliberatie proces waar zij, net zoveel als anderen, betekenis kunnen geven aan het proces en de uitkomst. Wat centraal staat in deze benadering is het proces, niet de uitkomst.

Geïnspireerd door het Amerikaanse 'public policy mediation' stellen wij een aanpak voor waarin de overheid werkt met coalities van stakeholders. Met deze stakeholders wordt het proces gedefinieerd, iedereen kan zijn eigen kennis en strategieën inzetten om betekenis te geven aan dit proces. Herbert Kelman leverde een belangrijke bijdrage aan deze methoden met zijn artikel over 'Negotiation as interactive problem solving' (1996). Hierin legt hij uit dat het delen van perspectieven, het gezamenlijk verkennen van opties en gezamenlijk nadenken over het probleem of het plan de basis vormt voor een proces waarin iedereen gehoord en erkend wordt. Besluiten die worden genomen richten zich in dit stadium alleen op het proces.

'*Maken met*' heeft drie belangrijke kenmerken. De eerste is dat het niet gaat over participatiemodellen zoals we die kennen, of om het verbeteren of verzinnen van nieuwe participatie trajecten. In plaats daarvan gaat '*maken met*' over open staan voor vormen van participatie die eerder niet als participatie werden gezien. Bijvoorbeeld conflict als vorm van participatie, of het symbolisch innemen van publieke ruimte als voorbeeld van participatie.

Het tweede kenmerk is dat we deze vorm horizontaal willen beschrijven. Zoals in een proces van 'interactive problem solving' zijn er geen hiërarchische structuren aanwezig die de manier waarop en waarin er geparticipeerd wordt definiëren. Zowel burger als overheid, als sociale organisaties nemen deel aan dit proces en kunnen het proces initiëren. Er is wel leiderschap gevraagd om dit proces te kunnen begrijpen, maar dit is leiderschap in een dienende rol waarin er wordt ingespeeld op het proces en de dynamiek daarin, *adaptief leiderschap*. Met *Adaptief Leiderschap* bedoelen wij het leiderschap waardoor een proces ontstaat waarin verschillende partijen die symmetrisch (versus hiërarchisch) samen werken aan gezamenlijke benadering voor een gezamenlijk probleem. Later zullen we hier dieper op ingaan.



Het derde kenmerk is dat het niet gaat over wie er gelijk heeft, of over het inzetten van experts die uitsluitsel geven over de beste oplossing, maar over het delen van verhalen. Deze verhalen zijn kwalitatieve beschrijvingen van mensen hun ervaringen, ideeën en kennis over de wijk. Ze kunnen komen van beleidsmakers, politici, bewoners, jeugdwerkers, politieagenten etc. Het doel van *'maken met'* is om deze verhalen met elkaar te *vervlochten* om zo ieders verhaal, jong, oud, allochtoon, autochtoon tot het verhaal van de wijk te maken. Achter deze verhalen gaan leefwerelden schuilen die veel meer aandacht verdienen en onderdeel moeten worden van een deliberatieproces. Verhalen creëren een gezamenlijk kader voor het delen van inzichten en ideeën en bieden ruimte om het verleden constructief om te zetten in een toekomst.

Deze drie kenmerken vormen samen ons idee van *'maken met'*. Met een beschrijving van *Adaptief Leiderschap* en *Verhalen Vervlechten* zullen wij vorm geven aan het proces van *'maken met'* en deze zullen geïllustreerd worden met twee *'practioners profiles'* van John Forester.

**ADAPTIEF LEIDERSCHAP** Kimberlyn Leary is een psycholoog en analiste aan Harvard Medical School en nam deel in de serie *'rethinking maakbaarheid'* in de lente van 2010. Zij deelde met ons haar visie op *adaptief leiderschap* als manier voor beleidsmakers om een *'maken met'* proces aan te gaan.

Leary benadrukt dat een proces van beleid maken altijd een onderhandeling is, zowel met de mensen aan de tekentafel als met buurtbewoners en gebruikers van de dienst of publieke ruimte. Dit onderhandelingsproces kan worden gezien als iets engs en gevaarlijks, maar het biedt ook de kansen om een proces van *'maken met'* te zijn waarin verschillende expertise, ervaringen en visie kunnen worden gedeeld. Dit klinkt wellicht erg utopisch, maar wij geloven dat het idee van *adaptief leiderschap* iets kan bijdragen aan het tastbaar maken van deze ideeën.

Ronald Heifetz (2009), een professor in leiderschap aan de Harvard Kennedy School maakt onderscheidt tussen autoriteit en leiderschap. Autoriteit is nodig wanneer een vraagstuk van technische aard is. Op dat moment wordt een autoriteit gevraagd om het probleem op te lossen op de juiste manier. In sociale vraagstukken is de problematiek echter zelden van technische aard, de vraagstukken zijn vaak complex, er zijn vaak vele organisaties bij betrokken met ieder een eigen doelstelling en mandaat. Heifetz spreekt dan over een *'adaptief probleem'*. Met adaptief bedoelt hij dat het probleem fluide is, verschillende actoren begrijpen het probleem op ver-



schillende manieren. Een *adaptief probleem* doet zich voor wanneer er een gat is tussen de aspiraties van betrokkenen en de mogelijkheden in de dagelijkse praktijk (Heifetz 2009). Op zo'n moment is er volgens Heifetz leiderschap vereist. Leiderschap op dat moment betekent 'het katalyseren van een proces van verandering doormiddel van het delen van de werkpraktijk van verschillende betrokken actoren' (Heifetz in Leary 2010). Leary voegt daaraan toe dat verandering vaak betekent dat er dingen verloren gaan. Dus de uitdaging voor degene met leiderschap is 'om teleur te stellen tot op een niveau dat mensen het kunnen verdragen' (Leary 2010).

Leary beschrijft drie aspecten waar een persoon die invloed heeft aan moet denken. Ten eerste moet deze persoon zich beseffen dat hij of zij te maken heeft met onderwerpen die voor mensen erg belangrijk zijn. Leary noemt het '*sacred interests*', deze belangen moeten erkend worden in het proces. Tegengestelde ideeën of visies moeten door de *adaptieve leider* worden vastgehouden, ze moeten blijven bestaan en onderdeel worden van het proces en de mogelijke uitkomsten. Dit leidt tot het tweede kenmerk, dat leiderschap ook betekent dat iemand zijn '*point-of-view*' eerlijk uitspreekt. Natuurlijk wordt er vaak gedacht dat deze persoon 'neutraal' dient te zijn, maar zoals Sara Cobb (1991) beschrijft bestaat er niet zoiets als neutraliteit en is het juist van toegevoegde waarde voor het proces om uit te spreken wat zijn of haar visie is voor de toekomst (dat kan ook de toekomst van het proces zijn). Het derde aspect is eigenlijk meer een capaciteit waar iemand met invloed aan moet werken, namelijk de *capaciteit te improviseren*. Zoals we hebben gezien is een *adaptief probleem* fluïde en daarmee onduidelijk en onzeker. Verschillende problemen of juist oplossingen duiken tijdens het proces onverwacht op. Het is goed leiderschap wanneer hier ad hoc op wordt ingegaan. Conflicten, spanningen, acties van burens of organisaties kunnen zich allemaal onverwacht aandienen en de persoon met invloed zou hier op een positieve manier mee om moeten gaan om deze zaken onderdeel te laten zijn van het onderhandelingsproces.

Het idee van *adaptief leiderschap* geeft de beleidsmaker dus handvatten waarmee hij of zij om kan gaan met onduidelijke en onzekere maatschappelijk problematiek. Leiderschap betekent eigenlijk het '*managen van interafhankelijkheid*'. Het volgende verhaal geeft een illustratie van een dergelijke problematiek waar leiderschap deels is ingezet en waar wij deels uiteenzetten wat dit leiderschap nog meer had kunnen betekenen.



**HET VERHAAL VAN DANIEL** Het volgende verhaal is een ‘practitioners profile’ van John Forester. Het verhaal speelt zich af in Den Haag. Na vele klachten over veiligheid en overlast besluit de lokale overheid om een jonge procesbegeleider in te zetten.

*Let’s call him “Daniel” and listen to a bit of what he learned, so we can learn a bit too:*

*Daniel tells us,*

*The city said, “Well, we have this job to do, and we have civil servants to do the content of the project – we have a landscape designer, we have someone for traffic and parking, someone for the greenery, all different kinds of specialists – and we’re looking for someone who is an objective, independent facilitator, who won’t be biased.*

*So they hired me. They wanted something sort of neutral between the residents and local government.*

*So I was hired, but I found that the project was already running: the landscape architect had already made plans, and there had been a big discussion between the different specialists about traffic, greenery, about play areas for children, all different kinds of things – all in the local government itself, sessions inside the city administration, without the residents. And then they needed [participation]: That meant, actually, it needed to be sold, in the view of the local government.*

*They said, “Well, we have a plan and we want the residents’ opinions.”*

*I think they were honest in that – they wanted to check whether their plan was a good one or whether it could be made better with local residents’ responses – but they would start from their plan, from their viewpoint.*

*So this much is familiar and common enough. The city tried to respond to a problem, to redesign a park, and the city knows that it needs professional expertise to bring to bear: in this case, the expertise of landscape architecture, parking and transportation experts, greenery or horticultural advisors, specialists perhaps too in playground design. More than that, the city does not wish simply to “solve the problem” in benign social engineering style, but the*

---

1 Practitioner Profiles is een methodologie van John Forester. Deze methodologie is ontwikkeld om door de verhalen van ervaringsdeskundigen inzicht te verkrijgen in inspirerende praktijken van professionals. Van september 2008 tot juli 2009 heeft Forester een serie profile-interviews gedaan in Nederland. De bovenstaande verhalen zijn onderdeel van deze serie, de namen van de professionals zijn veranderd om privacy redenen.



administration hopes for at least some form of “participation,” some way both, in some combination, to gain public consent and acceptance, first, and perhaps, second, actually to improve the park redesign as a result.

How reasonable! Or was it? Daniel continues,

My role at first was to chair a small group that they had formed, with a few residents, so that they would be some sort of board or resident committee. It was about ten people, and we had meetings – two with them and the landscape architect. Then we had a big meeting for the whole area.

... In the first meeting, I was trying to sense where there were issues, how the cooperation had been [beforehand,] because they could tell me things, but [in the meeting] that’s the moment you can sense if there are tensions or not. There were several tensions, not only between the local government and the residents.

One of these tensions was, for instance, that the residents were involved late. I mean, there was already a plan – there were drafts and things like that, but there were also tensions among the residents themselves, internal tensions in the small group.

For instance, there was the balance between the greenery, play spaces, and parking – these were very, very difficult issues and always conflicting. But this was partly what I wanted to learn. I wanted first to know, “Was there already an agenda from the residents? What are their main concerns about the park? So that would be clear. But it was also clear that their agenda was not a coherent or a consistent agenda – there were different agendas from different groups of residents – for instance, if they had small children or not, that kind of thing.

After two sessions with the smaller group, we had a big meeting. We invited the whole area to come to a local theater, and there were about a hundred people, I think.

So the city hopes to solve a problem with a local park, and “about a hundred” people come to discuss this: so far so good, no? Daniel continues:

My role was to chair the whole meeting – to facilitate this discussion. It was quite heavy, actually.

It was a heavy meeting because we had had a long discussion, internally, a long discussion with the group from the city administration, whether we should send the draft plan to the people or not, and in the end they chose to send a one page letter: on one side there was, “Welcome, we invite you to a meeting...” and on the other side there was a plan for the park.

I had told them that it’s very, very difficult for people, who are not trained, to read a draft plan, a map of their own area to see what kinds of things have been discussed by the government – because in any proposal, you see a product that’s a balance between all different kinds of things.



*The other argument was a good one, I thought, but in the end it didn't lead to a good decision. They said, "People on the square know that we have made drafts. I mean, we've talked to these ten people, and they've talked around, so the whole area, that wants to know about this, knows what's going on – and they've heard all different kinds of things. So," they said, "If we send this out, the rumors will go down, because we're being open, we're being transparent."*

*Daniel tells us quite sympathetically about the city administration's internal discussions. Hoping to involve residents and not simply make decisions (and a redesigned park) for them, the planners have created a small committee of residents to gauge community sentiment, they have listened to those residents, and they have sent out notices and invitations to the broader community as well: Come to the theater to discuss these plans for your redesigned park! Daniel had been persuaded too: here was public notice and openness to public involvement, comment and suggestions – and all Daniel now had to do was to make it work. He tells us a bit here of what happened:*

*So we tried to be transparent, which was a very honest intention, but we neglected the difficulties of first reading such a thing – we didn't communicate about all the different things we had been researching already. I mean you can't read that from a plan.*

*I asked him what he was expecting, anticipating from the larger meeting, and he replied,*

*To be honest, I had fallen a little asleep on this point, actually. We had a lot of discussions, and in the end, this was the decision and I agreed to it as well.*

*So, the day before the meeting, I was hardly aware, that for about a week, a process had been going on of talking about the square – I mean, people were talking to each other with this paper, this invitation, in their hands, and they said, "Hey, have you seen this? Have you seen that?"*

*So, when I entered the theater, there were about 80 people there, which was very many for this area. I mean, normally, 20 or 30 people would show up. So there were 80 people! – and there were two guys sitting there, one with an ax, and the other with a big tree saw. So really – I was really a bit shocked.*

*Now in this extraordinary passage, in a few moments of recollection, a few short paragraphs, Daniel takes us from his being persuaded by the arguments of the city administration, "The other argument was a good one, I thought," to the city's virtuous intention of transparency, "the rumors will go down, because we're being open," to the obscurities of even a draft plan, "all the different things [we had] been researching already" that "you can't read... from a plan," to his own oversight in the days before the meeting, "for about a week a process [had been going on about] the*



square – I mean people were talking to each other with this paper in their hand, and they said, “Hey, have you seen this, have you seen that?” – to now, not least of all, his actually facing the consequences! He’s standing in front of 80-100 people, he’s there to manage and facilitate the meeting, and what does he see in front of him, in the theatre: two guys, one with an axe, the other with a big tree saw. The public was about to participate, and they were not pleased.

Daniel looked back with obvious mixed feelings:

Now this was about ten years ago, and I wasn’t that experienced, I think. I neglected them. I thought, “This is too much!” They were in row 10 or something, so they were not [right] in front of my view – so I thought, “I don’t need to say anything now about them,” but later on, I realized, I should have immediately started with that point.

I mean this was really [provocative]. At least I should have said, “I’m not sure what this means,” or something. I had an interpretation – I felt it as a threat – one that I should have [addressed]. Later on in the evening, they took the floor for a moment, and they said, “If this plan goes ahead, we can start tonight with knocking down all the trees.”

That was their statement! But by then we had already been working for an hour and I think by then their aggression was even bigger because I [hadn’t said anything earlier].

He says,

I was surprised, and I was shocked – I was paralyzed, kind of paralyzed for a moment. I had started just with the plan I had in front of [me], instead of reacting to what I found there. I thought, “Well, we have the program, so let’s start with the program.”

Daniel’s story to this point, of course, is just beginning. In this case, as it developed, the furious neighbors were able to send the landscape architect back to the drawing boards; indeed they then sent the city administration back to hire a new landscape architect, and Daniel – who was retained by the city because, they said, “Now you’re the only one that they trust” – then was able to facilitate a successfully adopted park redesign with the residents’ strong support.

But Daniel’s story to this point – of coming to terms with the axe and the tree saw bearers – tells us as much about the challenges of participatory processes as it does about planners’ and administrators’ assumptions and presumptions. The city has been well intentioned, perhaps, but they’ve been arguably inept as well. The gesture to transparency may have not quelled rumors but instead inflamed them.

Good intentions have gone, once again, badly wrong. So our problem here, plainly, lies not in the direction of abandoning transparency, participation, and learning, but in trying to figure out how



*so many smart, experienced, professionally trained people have gone off the rails here. What have they missed?*

Dit verhaal illustreert een moment waarop *Adaptief Leiderschap* nodig was. Daniel liep in al zijn goede bedoelingen op tegen onverwachte en provocerende acties van buurtbewoners die graag gehoord wilden worden. De manier waarop zij hun stem lieten gelden was echter niet geheel binnen het te verwachten kader. De noodzaak van ‘*Adaptief Leiderschap*’ komt hier om de hoek kijken. Daniel moest improviseren, hij moest inspelen op de mannen met de zaag en de bijl die hem vanaf de tribune dreigend aankeken. Hij kon deze mensen niet links laten liggen. Hoewel ongebruikelijk, dit is een vorm van participatie. Maar Daniel vertelt dat zijn eerste interpretatie ‘dreiging’ was. Hierdoor lukte het hem niet om te improviseren en de situatie te erkennen.

Zoals Leary en Heifetz zeggen moet er onderscheidt worden gemaakt tussen autoriteit en leiderschap. Daniel kan niet zijn autoriteit laten gelden, hij moet leiderschap laten zien door de onconventionele actie onderdeel te maken van het proces zodat de bewoners gehoord kunnen worden en hun participatie serieus wordt genomen. Hiermee zou hij zijn visie op de toekomst hebben getoond en de ‘*sacred interests*’ van bewoners erkend.

Dit profiel laat ook zien hoe Daniel leert van deze momenten in het proces. Door te reflecteren en te leren van gebeurtenissen kon Daniel later een katalysator worden van een gedeeld proces waarin er gezamenlijk werd gezocht naar een goede inrichting van het park.

In dit verhaal wordt een veel voorkomend probleem omschreven, het plan ligt er al en pas dan wordt de buurt ingelicht. Dit zorgt vaak voor veel wrijving en ongenoegen die in eerste instantie niet eens inhoudelijk op het plan is gebaseerd, maar eerder op het verkeerd of te laat informeren. Hoe zou dit voorkomen kunnen worden? Hoe kunnen de verhalen van mensen niet alleen gehoord worden, maar ook betekenis krijgen in het besluitvormingsproces? En wanneer kunnen er beslissingen worden genomen, er kan immers niet eindeloos gesoebat worden.

**VERHALEN VERVLECHTEN** Zoals we hebben gezien is het lastig voor lokale overheden om burgers op een constructieve manier te betrekken bij besluitvormingsprocessen. Vaak zijn de plannen al in een gevorderd stadium of zijn beleidsmakers bang dat buurtbewoners het niet met elkaar eens kunnen worden. Wat wij in ons onderzoek echter regelmatig





zijn tegengekomen, is dat bewoners niet zozeer tegen de plannen zijn, maar dat zij zich niet serieus genomen voelen. Veel woede en frustratie komen voort uit slechte informatie, te late informatie, of slecht georganiseerde inspraakavonden waar de meest uitgesproken bewoners juist niet of alleen maar aan het woord komen. Een centraal onderwerp hierin is het niet erkend voelen van bewoners. David Laws, Sara Cobb en Nanke Verloo hebben een vorm ontwikkeld waarin verschillende mensen wel erkend kunnen worden. Zij noemen het ‘*narrative braiding*’, het vervlechten van verhalen.

Verhalen staan centraal in beleid, beleid is op zichzelf een verhaal over a) de geschiedenis en betekenis van een probleem; b) wie er bij het probleem betrokken is; c) wat er veranderd moet worden en waarom; d) wat het doel is en het beeld van de toekomst. Beleidsmakers produceren en reproduceren verhalen over beleid en de samenleving. Zij creëren verhalen over wat voor buurt het is, wat voor soort mensen er wonen, wat de krachten en problemen zijn etc. Maar het verhaal van beleidsmakers is niet het enige verhaal wat in het publieke domein rondwaart.

De publieke ruimte is bij uitstek een plek waar verschillende verhalen over de buurt, de bewoners, het beleid, en de toekomst worden gedeeld met anderen. Vaak sluiten deze verhalen goed op elkaar aan, maar regelmatig blijken de verhalen te botsen. Er worden ook verhalen buitengesloten, vaak wordt het verhaal van gemarginaliseerde groepen ook gemarginaliseerd in de publieke ruimte. Er ontstaat ook regelmatig een botsing tussen de verhalen van beleidsmakers en die van verschillende buurtbewoners. Door *verhalen* centraal te stellen in het ontwikkelen van beleid ontstaat er inzicht in de achtergronden, wereldbeelden, ideeën en verwachtingen van verschillende mensen. Door deze te *vervlechten* ontstaat er een gezamenlijk verhaal waarin bewoners, bestuurders, centrale en gemarginaliseerde groepen erkent en gelegitimeerd worden in beleid.

In een proces van *verhalen vervlechten* wordt iedereen betrokken die graag zijn stem wil laten horen. Hierbij denken wij niet direct aan inspraak omdat er met inspraak vaak alleen een bepaalde welbespraakte groep wordt aangesproken die de taal spreekt van de overheid en weet hoe zij dit moeten verwoorden op een inspraak avond. Ook andere manieren kunnen worden ingezet om verhalen van verschillende mensen uiteen te zetten. Eén op één gesprekken met mensen die een bepaalde groep representeren kunnen vaak helpen mensen te betrekken die niet snel ‘an publiek’ zullen spreken. Het is erg belangrijk voor beleidsmakers om naar verhalen van verschillende mensen te luisteren en deze op te



tekenen. Cobb en Verloo verwoorden het belang hiervan als volgt; ‘This not only increases the legitimacy of the role that citizens play, framing them as competent and capable, but also frames the public officials as engaged interlocutors, listening to the stories emerging from the community’ (Cobb & Verloo 2010).

Dus het delen van verhalen legitimeert niet alleen de rol van bewoners maar doordat het uitgaat van *interafhankelijkheid* legitimeert het ook de rol van beleidsmakers. De rol van de beleidsmaker is in ook hier een *adaptieve leider*, dat betekend dat zij zich verdiepen in de verhalen van anderen, maar niet alleen in wat verschillende bewoners willen, ook wat hen drijft, waar ze zich mee identificeren, waar deze mensen betekenis aan geven. Kortom het proces van luisteren en inleven moet meer omvatten dat voldongen feiten. Beleidsmakers zouden achter deze feiten moeten kijken om het verhaal van de bewoner te begrijpen.

De beleidsmaker staat vervolgens in een positie waarin hij niet alleen kennis bezit van de verschillende verhalen, maar ook de verantwoordelijkheid heeft deze verhalen met elkaar en zijn eigen verhaal te *vervlechten*. ‘The second part of narrative braiding is to weave together the core values that constitute the legitimacy of the narratives in a community, legitimizing, in the process, the narratives that are present, and most especially those that have been, historically, excluded or marginalized (ibid)’. De beleidsmaker heeft de verschillende verhalen, die nu kabels vormen in de spreekwoordelijke vlecht, in handen. Hij of zij is de ‘holder of the narratives’. Dat wil dus niet zeggen dat het verhaal van de beleidsmaker niet belangrijk is, dat verhaal is net zo belangrijk als de verhalen van buurtbewoners, maar wordt nu met deze verhalen verweven waardoor er grotere legitimiteit ontstaat. Dit leidt ons niet terug naar ‘*maken voor*’ omdat het voortkomt uit een gezamenlijk proces dat symmetrisch is ontstaan en ontwikkeld. Het verweven van verschillende verhalen zal ervoor zorgen dat er ruimte ontstaat voor ‘*maken met*’. Niet alleen in de uitvoering of implementatie, maar ook in het proces vooraf, in het opmaken van het beleidsplan als verhaal.

Nu kan er gedacht worden ‘dit doen wij al lang’, en inderdaad wordt er al lang gebruik gemaakt van inspraak en bewonersparticipatie. Wat er echter wezenlijk anders is aan het perspectief van verhalen, is dat verhalen meer vertellen dan het uiteindelijke belang. Vaak is de uiteindelijke vorm van het parkje of speeltuintje voor bewoners van minder belang wanneer zij erkend worden in hun rol als buurtbewoner en gebruik specialist. Deze erkenning gaat niet over belangen maar om het legitimeren van verhalen, identiteiten, en posi-



ties van mensen in de buurt. Deze erkenning vindt plaats als deze verhalen kwalitatief gehoord worden en wanneer zij verweven worden in het verhaal van beleidsmakers, in het verhaal van de buurt, en in het verhaal van het toekomstige speelveldje.

Er wordt op deze manier aan een gemeenschap gebouwd waar iedereen een legitieme rol inneemt. Beleidsmakers maken net zoveel onderdeel uit van deze gemeenschap als bewoners. ‘Narrative braiding, as a storytelling practice, is thus central to the development of a community, as a community, helping citizens and residents develop the “critical intelligence” they need, through public deliberation, to create sustainable solutions to their problems.’

**HET VERHAAL VAN JOS** Het volgende Practitioner Profile van John Forester geeft een prachtige illustratie van wat Sara Cobb and Nanke Verloo *Verhalen Vervlechten* genoemd hebben. Het is het verhaal van een buurtwerker genaamd Jos. Jos beschrijft hoe hij na de vuurwerkexplosie in Enschede in mei 2000 een proces begeleide waarin er werd nagedacht over de reconstructie van de vernielde wijk.

26

*Jos had described the ten-month process of recruiting interested residents and merchants and affected citizens to generate plans for reconstruction – both long lists of agreed upon recommendations and a set of “hotpoints,” outstanding disagreements, to be settled by the local politicians. I hoped to end our interview by asking Jos what he had learned about participatory planning – his sense of maakbaarheid in this case – from this intense experience. He gave two answers, one quite succinct and familiar, the other more expansive, and much more provocative.*

*Recollecting what he’d learned from this work, Jos began this way: What did I learn from this, and how did it change me?... I learned about the importance of having the backing of... a sponsor.*

*Because I was working in the neighborhood, with people, [on a personal level], and I’m not a good one to handle the people with formal power – so I need someone who is going to back me up.*

*Then he goes on,*

*I learned, too, in this process, that people had lost everything. So there had to be time for mourning, time for grieving.*

*I learned that every participation process is about mourning – because it is about change. Participation is preparing for a change.*

*I learned [this], because in Roombeek it was [possible] to mourn, it was [possible] to have pain. It was a time when it was allowed, because you had lost everything. You had lost your neighbors, so*





those meetings were also meetings of mourning, of grieving. That meant for me, in thinking about other neighborhoods, that when we talk about participation in the neighborhood, it's the beginning of a change – because people want to change their neighborhood. Let's say for professionals, for planners, it's a change towards a new neighborhood. For people in the neighborhood though, it's a change of the loss of the old neighborhood. And for me, that's very important, and I [now] recognize it.

All kinds of participation projects are focused on making new neighborhoods. And I learned that good participation and change is also about a focus on the loss of the last neighborhood.

We can only be prepared for the new neighborhood, if you can let go of your old neighborhood, if you can grieve for the old one. So we see here the professionals, eager to help, pointing toward the new possibilities, the better future, the better neighborhood. And we see citizens with their heads considering that future, but perhaps with their feet and their hearts still attached to the past, what they know, what's been theirs.

So what's this mean about remaking our public world, our places? Jos goes on:

For me it means, when we start, we start talking about the neighborhood, talking about stories, about history – how life is at this moment. People have to understand both the meaning of the new neighborhood, and what they've done in the neighborhood before. It's very important to have the history of the neighborhood, and to have people tell their stories of the neighborhood and their lives there: "We're going to eat together now, see some neighborhood museums, talk about our history."

When they talk with each other, they recognize, "Hey, the neighborhood is changing. This neighborhood doesn't look the same." When they talk about the neighborhood, they understand what's good about the neighborhood. But they also understand what's not very good... "So we have to change the stuff that's not that good." And then [Jos suggests] they are willing, and preparing, and able to think about what's not that good.

But why should the practical work of rebuilding a community, constructing a new future, involve such "talk," such talking about the community's stories, its history; why this seemingly quaint attention to having people "tell their stories of the neighborhood and their lives there"? They know their stories, don't they? Isn't this a waste of citizens' time, and planners' time too?

Jos argues to the contrary, that planners have been too quick to solve the community's problems, and their efficiency, their confidence in their own solutions, their very focus on the new and better can create problems for everyone – for citizens and for the city council and the planners as well. Jos makes the case this way, But when the planners are coming, they're saying, "This is not



good, this is not good, this is not good – we’re going to make it new here.”

[The community people say.] “No way! This school might not be good, but it’s my old school. And that park may be a bad park, but I kissed my girl for the first time in that park.” So that’s very important.

He extends the point:

The planners don’t speak with enough respect for what’s there – what’s good that people value. A lot of conflicts, I think, are about that, because all the professionals are showering the neighborhood people with all sorts of flyers about the new neighborhood: The new school, the new transportation, the new station – Do you want to hear about it?

But people don’t want to hear that – because they want, first, to have respect for their old school. And if they got their respect, then they will come and, say, “OK, maybe it’s time for change now.” So here’s an irony, a double meaning, and a poignant gap between the reality of what the professionals may intend or hope for (making the community better!) and what they’re actually doing in sending out their fliers, in trying to sell their nicely designed new plans! The professionals have been trained more to solve technical problems than (practically and morally speaking) to respect the people whose problems they’re hoping to solve. So the professionals can be right, but blind or obtuse; they can be right, but arrogant; and they can be right, but disrespectful, not in their intentions but in their deeds – and then they’re “surprised” when the citizens in local communities do not greet them with open arms!?

Jos explains the point:

But many planners’ [way of] communicating makes gaps between the people. You’re talking about the new things, but every video presentation or everything about a new thing makes a gap bigger between the new promise and the people of the neighborhood who don’t want to hear about the new, because they’re still having their own things. They really know that some of the old things are not good – but they don’t want to hear it from a planner. They don’t want to hear that from a planner. They want to say themselves what’s not good. But if someone else from the outside tells you it’s not good, then they say, “No way!”

Notice here that Jos is telling us that citizens know full well “that some of the old things are not good,” so his point concerns not the citizens’ knowledge or denial, actually, but the brashness or obtrusiveness of the planners’ benighted presentations. A personal example may help make Jos’s public point. Most of us have imperfect parents or partners, imperfect mothers and fathers or significant others, and we’ve typically taken some pains acknowledging this – or coming to terms with this – with our brothers or sisters or our partners or our closest friends. Nevertheless, many of



us would be quite taken aback, indignant and hardly pleased and welcoming, if some public employee, a virtual stranger, despite their degrees from some university, came and announced to us a catalogue of our mother's or father's or partner's failings – even if they were right, even if their list was our list!

It's one thing if our brother or sister or best friend describes my father's self-absorption or my mother's lack of sociability or my partner's weakness for sweets, but we may not welcome the news from our schoolteacher or from some other community official. As Jos says, these are evaluations we want to make ourselves, because we think we understand these things intimately, and even if the outsiders are "right," we're not sure they really know what they're talking about – so we may not only not welcome or accept the outsider's evaluation, but we're even less likely to want to act on their analysis either.

If we're going to make a change, we want to do it because we understand what's not good and what our options are, not just because someone else tells us what to do about what matters to us. So if we're going to make a change, we need to tell our stories together, and we need "to come to terms" – to name, acknowledge, and honor – in family or community, with what we have loved and may still love, what we stand to lose as we change, and what we can now do together. Perhaps we'll share what we care about with others, but we're unlikely to jump up and salute when an outsider comes with his or her, however "professional," promises about making things better.

Now, of course, the less important the object of concern, the less we will worry about the outsider's hubris, the outsider's presumption to know about our lives. They want to change a faulty streetlight, OK. They want to change the whole park, no way!

So now Jos's earlier lesson takes on a fuller meaning. He had put it this way:

*I learned that good participation and change is also about a focus on the loss of the last neighborhood. We can only be prepared for the new neighborhood, if you can let go of your old neighborhood, if you can grieve for the old one.*

*Yes, we want a new park, a new street design, a rebuilt neighborhood, but unless we have blind faith in the experts (which so few communities and citizens do), we will want to be quite sure that we keep what we value about the old park, the old street, the old neighborhood, so that we don't give up what we have loved and trade that in for some professional's enthusiasm of the moment. And so Jos says, too, we can embrace the prospects of the new neighborhood only if and when we can let go of the old neighborhood, if and when we can grieve for the old one. He continues now, returning to the challenges of working effectively in participatory processes:*



*It's so very important. There are stages in this mourning process – so when we now have a participation process, we're going to go through those stages. And one of the most important stages of the mourning process is when we're in a depression. You have to get through the depression, and then it's time for creating a new life – and participation is, a lot of times, "Let's go together through this depression."*

*To make a change, there's always pain and depression necessary to go through – to create a something new. No one wants to go through depression, but yeah, we have to – and if you don't want go through that, that's not real change – it's only fake change.*

*So Jos argues that planned community change requires not just new resources, not just functional or technical substitution, but emotional transformation and change as well. There's pain and depression to go through, to work through: we will miss that character next door, give up the easy walk to the bus, remember the lack of traffic; we will have to rebuild relationships, sort out actually being newcomers, if not just being with newcomers, and sometimes that's more than a depressing thought. Changing tires on the bike or car promises to be easy; changing neighbors or co-workers promises to be much more challenging, and many of our lives may be full of enough challenges already.*

*So Jos once again links the extraordinary tragedy of the fire in Roombeek to our more ordinary disruptions of planning and community change:*

*I learned this from the experience of working in that neighborhood. Later I read about it. But at that time it was allowed, it was [possible for people] to mourn, and it was also necessary. But it was also the first time in a participation process when everybody understood, "OK, this is mourning, this is grief." Let the people mourn, let the people grieve. And only then you can go on. They lost everything.*

*But when there is participation in other neighborhoods, they also lose [parts of their] lives. They also get depressed, yes.*

*But such citizens' participation is often not self-organizing, Jos knows, and he does not hesitate to draw the lessons for city officials and many professional planners:*

*[So] if the planners only look at the new things that people can have, they're denying what's happening in that moment – they're denying the life in the neighborhood at this moment – and no one, no one, wants to be denied.*

*This is about respect for their history – and people live for many years.*

*This extraordinary passage suggests how much more planners must do with citizens than "be right," than have "good designs," than have substantive outcomes in mind and mouth. If planners are so outcome-focused, so future focused, so technically and oper-*



*ationally focused, that in expressing their “good intentions” they’re unwittingly “denying the life in the neighborhood,” they will cause their own undoing – and not just prompt resistance to change among affected citizens. The obstacle to social improvement here will be largely the planners’ unwitting disrespect, not the citizens’ ignorance or stubbornness.*

Dit verhaal spreekt voor zich. Het laat zien hoe Jos het verhaal van bewoners moest betrekken in het verhaal van verandering van de buurt. Er moest gerouwd worden om wat er verloren was gegaan. De mooie verhalen van het verleden moesten gedeeld worden om op die manier afstand te doen van de vroegere buurt en naar de toekomst te kijken. Beleidsmakers die aan deze verhalen betekenis geven door ze mee te nemen in het beleidsplan en het proces kunnen rekenen op kwalitatieve bewoners participatie.







## CONCLUSIE

**CONCLUSIE** In dit thema cahier hebben wij het thema maakbaarheid heroverwogen. Maakbaarheid blijkt een interessant thema te zijn waardoor we ons onderzoek naar spanningen en conflicten in buurten kunnen koppelen aan het werk wat practitioners doen op deze plekken. Ondanks de negatieve connotatie die maakbaarheid bij menigeen oproept is het maakbaarheidsdenken niet uit het publieke debat te verwijderen.

In hedendaags beleid ligt ook een geloof in maakbaarheid ten grondslag. Wij hebben geprobeerd maakbaarheid in een nieuw jasje te steken. Wij brengen de fase 'plannen als facilitering' die Duyvendak heeft onderscheiden een stap verder. In een proces van 'maken met' is de overheid niet de enige die faciliteert, ook bewoners en andere organisaties kunnen het proces initiëren, faciliteren en aanpassen. Dit is in lijn met de plannen van het huidige kabinet en de waarde die wordt gehecht aan bewoners participatie van onderaf.

Van 'maken voor' naar 'Maken met' is daarmee een logische stap waar verschillende beleidsmakers al enige tijd mee bezig zijn. Met het idee van *Adaptief Leiderschap* en *Verhalen Vervlechten* hopen wij beleidsmakers die deze stap willen maken vooruit te helpen. De practitioners profiles van John Forester hebben deze theoretische benaderingen in de praktijk geïllustreerd. Wij werken in ons onderzoek vanuit twee uitgangspunten: (1) zie conflicten niet als bedreigend maar als kans en maak er gebruik van als het zich voordoet in een deliberatieproces, probeer de ideeën en uitgangspunten van verschillende partijen vast te houden en onderdeel van het proces te maken; (2) richt je niet op het nemen van besluiten maar op het organiseren van een 'commitment to act', oftewel ga een symmetrisch en gedeeld proces aan doormiddel van *Interactive Problem Solving*, het *Vervlechten van Verhalen*, en het bieden van *Adaptief Leiderschap*.

*Adaptief Leiderschap* is een manier om invloed uit te oefenen zonder macht, een horizontaal proces waarin ieders rol even belangrijk is en de uitdaging ligt in het betrekken van alle partijen. Het is een proces waarin wordt geleerd en gereflecteerd door alle betrokkenen. Waar kritieke gebeurtenissen worden getransformeerd in belangrijke onderhandelingsmomenten en wellicht als katalysator voor verandering kunnen worden ingezet. Onconventionele vormen van participatie zijn voorbeelden van dergelijke kritieke gebeurtenissen. Om hierop in te kunnen spelen is het vaak nodig te improviseren. Het deliberatie proces wordt versterkt wanneer



de invloedrijke persoon zich het perspectief van onderhandelen (interactive problem solving) en leren eigen maakt, eerlijk is over zijn of haar perspectief, en zelf als een katalysator optreedt.

*Verhalen Vervlechten* is een manier om verschillende groepen en personen een stem te geven in het verhaal van de overheid. Het schept ruimte voor iedereen om mee te denken. Het herstelt de functie van de publieke ruimte als plaats waar het publieke debat wordt gevoerd. Beleidsmakers worden uitgedaagd de kabels van de vlecht te verweven, hiermee wordt om *Adaptief Leiderschap* gevraagd. Zij worden uitgedaagd opnieuw te leren luisteren naar de verhalen van bewoners, naar hun ideeën en dromen, naar hun frustraties en ongemakken, maar ook naar wat hen drijft en met wie zij zich identificeren. Op die manier wordt er een nieuw verhaal gecreëerd, een verhaal waaraan iedereen deel neemt en wat verschillende levensstijlen betreft, legitimeert, erkent en verbindt, kortom, *'Maken Met'*.





# APPENDIX I

KIM LEARY ON ADAPTIVE LEADERSHIP

## INTRODUCTION WHY (AND HOW) A PSYCHOANALYST COMES TO STUDY NEGOTIATION (AND LEADERSHIP)

I'm a clinical psychologist and a psychoanalyst. I spend a good part of each day treating patients clinically. I also run a department (Psychology) within an academic health system and in that way, like many of you, also participate in some governance and management. One of my research interests is in negotiation. I started some work in this area when I was a postdoctoral fellow at Michigan but it didn't become a primary part of my work until about ten years when I began working with colleagues like David, Sara, and John at the Program on Negotiation.

I think originating stories are important so I will tell you mine about my work on negotiation and more recently on leadership. When I was a postdoctoral fellow, I was part of a research group studying the therapeutic alliance. We were interested in the ways in which therapists and patients collaborate best when therapists are trying to help patients with their problems. To get at this, we spent many, many hours listening to a database of audio-taped psychotherapy sessions. Some of the sessions had been rated as effective sessions (based on a variety of measures) and others as less so.

As a young therapist, at the start of my career, listening to these tapes was an education in and of itself. I was transfixed by the distinctive, idiosyncratic ways in which different therapists, some novice and some experienced, engaged their patients. I was fascinated by how different analysts said similar things in vastly differently ways and the impact that these stylistic variations had on the process that unfolded.

One of the observations we made is that therapists and patients mutually exert influence on one another to shape the clinical relationship to particular ends. Each patient tries to create the therapist he or she needs. And therapists have own preferred ways they wish to be helpful and so they are also in some sense creating the patient they wish to treat.

Here's a simple example from our research sample: A patient complains that his therapist's silence makes him uncomfortable. His therapist remains quiet then, by degrees, begins to talk, engaging the patient in a discussion about what the analyst's silence means to him. The analyst is now talking, albeit about silence. My research group thought that moments like these constituted a kind of negotiation.

In the intervening years, a number of clinical psychoana-



lysts have cast aspects of the clinical interaction in the terms of negotiation. Steven Levy and Larry Interbitzen (2000), for example, suggest that suggestive influence is present at the beginning of treatment. They see the opening of therapy as the site of all kinds of explicit and implicit negotiations about the frame and the process to follow. Relational analyst Stuart Pizer (1998) uses his book *Building Bridges: The Negotiation of Paradox in Psychoanalysis* to suggest that therapeutic work gets done through a process of negotiation. In his view, negotiation is a feature of clinical work throughout. Owen Renik (2006), advocating for a practical psychoanalysis, suggests that a therapist's job actually includes getting a patient to do what he or she would not otherwise do.

Most contemporary analysts agree that every treatment involves at least some minimal amount of negotiation and some kind of influence (Goldberg, 1987). In the states this has led to a rethinking of the idea of the ideal of therapeutic neutrality. (Sara Cobb, of course, has deconstructed the notion that the mediator neutrality) These ideas are still controversial and give rise to questions like how extensively negotiation pervades the therapeutic relationship and how influential a therapist should intend to be.

For the purposes of argument, let's assume that some part of progress in therapy occurs when a patient is willing to change his or her mind based on negotiations with his or her therapist (that is, on the basis of complex and influential exchanges). This means that understanding therapeutic action (understanding how therapy works) requires therapists to unpack "the intermediary steps in getting the patient to listen, in convincing her of the truth of one's interventions, in achieving a state of [genuine] agreement that was [otherwise] antithetical to her nature" (Goldberg, 1987).

This is quite challenging. Stephen Mitchell (1997), in his book *Influence and Autonomy*, observed that "patients slot our interpretations (our efforts to help) into the very categories we are trying to get them to think about and understand."

Of course, this is not a problem limited to patients! I expect that is a challenge that everyone in the room faces in one form or another when they are engaged in any problem-solving process that involves other people. Whether you are attempting to govern, mediating disputes, or teaching a class of students or professionals, the common problem we face is how to create the conditions under which people are able to experiment with novel ideas and to innovate rather than slotting our interventions into familiar categories and recreating the status quo.



THINKING ABOUT CASES AND WHAT CASES DO For a while now, practitioners and researchers have been thinking about cases (and using cases to engage communities) as way to sponsor innovation. This is one of the trajectories that David Laws and his students at UvA have been pursuing. This series on “Rethinking Maakbaarheid” is part of this initiative. Clinicians, of course, also uses cases – indeed clinical work is about “making cases” – for similar purposes. (In fact, during my training to become a psychoanalyst my progression – my “grades,” so to speak – was based on my capacity to develop successive formulations of the cases I was treating.)

All practice disciplines require practitioners to learn how to translate concepts and theories into activity in the real world and vice-versa. Cases are one of the major vehicles through which practitioners accomplish this learning. The teaching and learning of cases is at the curricular center of leading schools of public policy, law, business, and medicine (Garvin, 2003). So it is worth exploring what cases “do” and how the work that they perform serves the real-time needs of practitioners.

A case is fundamentally a story: typically, cases recount realistic events and the problems in them so that readers can experience the complexities, ambiguities, and choice points faced by the original participants (Golich et al., 2003). This is called “inhabiting the case.”

In studying the outcome of a case (if one is provided) readers must size up the plausible tensions in a case, develop ideas about why this outcome resulted or was preferred when others existed, and identify alternative options that might also have had traction. Good case teaching engages double-loop learning. The point is not to get the answer right. This would be akin to single loop learning (where people focus solely on modifying their actions when outcome they expected is different from the one that occurred). Indeed, in a case often the answer is already given and the point of the discussion is to have participants engage with a range of points-of-view and to interrogate the values and assumptions of the frameworks the decision-makers used and the strategy that came out of those values and assumptions. In short, case teaching at its best tries to sponsor double-loop learning and to create an architecture in which people can begin to innovate.

“Working the case” in these settings is usually collaborative. Students and their teachers are required to take a stand on controversial issues and to explain their views persuasively, often under time pressures. Garvin (2003) suggested that case teaching is relevant when the educational goal is to teach people to think in the presence of new situations.



Garvin, quoting Powell Niland, observed that a steady diet of cases “puts students in the habit of making decisions” (p. 62).

This is the ideal. Sometimes practitioners seem to think of cases differently. When case material is presented as a vignette or presumably only to illustrate, cases are sometimes treated as though they are capable of proving something or to confirm existing standards or concepts. When cases get reified in this manner, they become self-limiting. But if practitioners are given leave to “work cases” cases are capable of sponsoring innovation and creative problem-solving. When we use cases to surface fundamental tensions, to promote debate, and if we assume that alternatives to our preferred perspectives are valid and possible, we enhance our ability to be of real-world use, in my case, to patients, and in the case of research cases to practitioners and communities in the field.

ANN PATCHETT’S “BEL CANTO” AS A NEGOTIATION  
“CASE”

So, I thought I might present a little case to you today that might serve the purpose of engaging some of the ideas that interest me most as a clinical psychologist studying influence, negotiation and how people get things done in relationships. I’m going to use a brief excerpt from a novel I like very much. It is *Bel Canto* (2001), written by Ann Patchett. The novel is set in an unnamed Latin American country. It opens with state dinner the president has convened to court the business of a wealthy, Japanese industrialist. The businessman has no interest in investing in the country. He attends only because he has been promised a performance by the opera singer he adores. At the last moment, the country’s President – the host of the dinner – begs off at the last moment for a private pleasure of his own. (It is the night of the President’s favorite television program) He leaves his vice-president to welcome the guests. Just after the soprano finishes, an armed band of terrorists thunders into the darkness. They, as you might expect, demand the president.

Patchett’s gifts as a novelist include her attention to small moments of emotional urgency. I’ve been particularly interested in the way she portrays the negotiator, shuttled into this extremity. Here’s how the dialogue goes between the negotiator and the gunmen (who are holding hostages):<sup>2</sup> Not a minute after the gun went off there was a knocking on the door.

The man waiting on the front porch was extremely fair, and he wore his white-yellow hair neatly parted and combed back.

“Joachim Messner,” the man said, extending his hand. “I am



with the International Red Cross.”

“I speak English, French, German and Italian,” he said in English. “I’m Swiss; I speak a little Spanish... This isn’t my region. I was on vacation, can you imagine that? I am a tourist and they call me into work,” Joachim Messner seemed inordinately casual, like a neighbor stopping by and staying too long to chat.

“What we want, of course” said Messner, “is the unconditional release of the hostages, unharmed. What we will settle for are some of the extras.”

“We have demands.”

Messner nodded. He was serious yet weary. “I’m sure you do and I’m sure they’ll be heard,” Messner said, “What I am telling you is this” – he spread his arms forward to make clear he meant the hostages on the floor – “this is untenable. Release the extras now and it will be taken as a goodwill gesture. You establish yourself as reasonable people.”

“Who is to say we are reasonable? General Benjamin asked.

”You’ve had control of the property for twelve hours and no one is dead. No one is dead, are they? That makes you reasonable in my book.”

“Tell them to send us the President.”

“They won’t give you the President,” said Messner.

“That’s who we came for.”

Messner sighed, “Well, I came here on vacation. It seems that no one is going to get what precisely they want.”

*Bel Canto* offers us one version of what it might mean to

---

2 The selections from the novel *Bel Canto* that are excerpted here are not contiguous in the original. Intervening narrative expositions about other characters or the larger storyline were omitted for the purpose of directing the reader’s focus here to the activity of the negotiator, Joachim Messner.





unpack the intermediary steps in getting someone to listen, aiming to convince the other person that there is truth in one's intervention, and trying to sponsor a state of agreement that would be otherwise to the other person's nature or interests.

I believe that Patchett's fictive negotiator; Joachim Messner mobilizes influence and makes himself relevance through a series of relational moves. Messner forgoes anonymity and begins by giving himself a history and a location ("I'm Swiss. This isn't my region. I was on vacation, can you imagine that?"). He treats the terrorist General as a desiring subject ("I'm sure you do [have demands] and I'm sure they'll be heard") whom he positions as having recognizable legitimacy ("That makes you reasonable in my book"). Messner is relentlessly outcome driven ("No one is dead, are they?") He also attends to the fact of their shared vulnerability ("It seems that no one will get precisely what they want").

Now fictional treatments of negotiation, of course, are accurately precisely to the degree that the TV show *West Wing* is a guidebook of the American presidency or House of the medical profession. But if we make them into cases and work the case, it is possible that the choice points and tensions depicted may be useful to the process of innovating and relational problem solving.

I think there are several propositions, for instance, that we might distill from this dialogue process that I hope will be relevant to our shared project today of rethinking *Maakbaarheid* – of making public intervention makeable and feasible.

First, being influential – making one's self relevant to others – requires the ability to take a deep accounting of the other person's desires, especially their sacred interests. The attention needed for such an accounting depends on proximity. People become relevant to one another when they can engage closely and intimately.

Second, most influentials argue that neutrality is important to the work of actualizing interests. Being neutral, they emphasize, embodies openness to the other's interests without a rush to judgment. At the same time, effective work occurs when all of the parties, *including those who consider themselves neutral*, articulate a point-of-view of their own. This perspective includes some assessment of what one believes it is and is not possible to accomplish.

This brings us to a third point. Influence is biased towards action. Recognizing an emergent possibility is possible only if one can imagine its future trajectory. Perhaps no one in our modern time has illustrated this point better than the photographer, Henri Cartier Bresson., the consummate theorist of





the “decisive moment.”

Fourth, influential moments are also “actionable.” That is, the moment calls for a reply. Being influential requires a capacity for improvisation (Ringstrom, 2007). Improvisation is a form of innovative practice. It is a very disciplined procedure for trying things out. In performance contexts, when people are improvising together, they trade in “offers” – or pieces of information. I offer this, you reply with that and the thing we are doing moves somewhere new. The skill most relevant to improvisation is the ability to read offers effectively. To do this, a person must be able to see what is new and different and then be capable of responding to the unexpected demand (Balachandra et al, 2004). When this happens successfully, the result can be an innovative outcome – jointly constructed – and intersubjectively mediated.

Managing these interdependencies is, of course, is the goal of integrative bargaining and negotiation models based on mutual gains. When we teach students negotiations, for example, these principles are relatively easy to grasp and often very hard to execute in practice. (Just two weeks I was talking with a colleague who had taken a negotiations course who was talking about a negotiation that hadn't gone well. She done her homework, told me. She researched the other side's interests, found a shared interest, but then was frustrated that the other side didn't go for her good idea of their shared needs!)

This may be the impetus to our rethinking Maakbaarheid today from a “making for” to a “making with.” I'm interested in the challenges and opportunities that exist when leaders aim to be influential in contexts where the work they must do calls for an exercise of leadership that requires a “making with.”

**LEADERSHIP** The field of leadership studies recognizes that the talent for leadership is distinct from the leader's resume and from the experience he or she has in a given domain. The reason is that the most critical problems leaders face are novel ones. The work of leadership invokes the capacity to innovate in real time. For this reason, leadership scholars argue that core competency of leadership consists of the ability to know how to learn.

Leadership scholars also suggest the leader's ability to learn, and the leader's capacity to create a learning environment for followers, rests on the leader's “character.” The leader's ability to make use of herself – creatively and compassionately – depends on her attitudes and dispositions. My colleagues who study leadership tend to refer to these





qualities in the aggregate as “emotional intelligence.” Clinicians call these same capacities “mentalization.” Mentalization depends on being open and open-minded, a willingness to recognize others and the flexibility to operate without assuming with too much certainty that we know what others think and believe. Mentalization is consistent with an attitude that we have something to gain from others and that others can help us to reflect upon our own point of view. In this way, the ability to mentalize is crucial to the ability to innovate.

**ADAPTIVE LEADERSHIP** Ronald Heifetz, a professor of leadership studies at the Harvard Kennedy School, argues that it is important for those entrusted with the welfare of communities, organizations, or nation-states to distinguish authority from leadership. An authority is someone who is someone who is granted power in exchange for a service. Typically, that service involves providing direction and protection. Leadership, he writes is different. It is exercised in collective action. Leadership consists of mobilizing others to engage a shared and common problem.

Most governance roles come bundled – some of the work requires authority and some of it requires leadership to mobilize others to work on the problems they share in common. This means that to effectively govern, one must know when to deploy authority and when to exercise leadership.

According to Heifetz, authority is called for when the problem at hand is a technical one. A technical problem is one where the solution required is known and knowable even if it is difficult to implement. Leadership is required when the challenge is adaptive, when the problem at hand is itself fluid and so looks different to the different factions, groups, or constituencies who are party to it. The adaptive leader is able to catalyze change when the problem looks different to the disparate factions around it, by sharing the work with the people whose problem it is. Adaptive problems, as defined by Heifetz and his colleagues (2009), exist whenever there is a meaningful gap between bold aspirations and the challenging realities of everyday practice. These gaps appear because such aspirations (e.g. freedom and justice) can look different to the different stakeholders who are party to them. Making progress on adaptive problems therefore requires stakeholders to Leaders who are trying to engage adaptive problems need to be alert to the fact that change in an adaptive context inevitably means loss. Thus, the leader’s job is to disappoint at a rate that people can stand. (This is why leadership is such a dangerous game. Disappointed people oust leaders by marginalizing them or in the extreme by exterminating them)



MAAKBAARHEID AS LEADERSHIP So, in summary I'd like to suggest that there might be genuine utility in using integrative bargaining and adaptive leadership frames for our rethinking Maakbaarheid from a "making for" to a "making with." I think the skills required for social reformations based on a making with are likely to be those associated with sponsoring innovations and experimental conversations with stakeholders who must be appreciated as holding part of the problem and, thus, part of the solution. Managing interdependencies in this way carries both risks and rewards. If being influential means engaging with sacred interests, developing a point-of-view and a future trajectory, rests on the capacity to improvise (the give and take of offers) under conditions of uncertainty, it is risky business. On the hand, it may also set the conditions in motion for more fundamental change and create the social architecture so that in time grievances may be genuinely grieved rather than be enacted again and again and again.





## APPENDIX II

SARA COBB AND NANKE VERLOO ON NARRATIVE BRAIDING

### MAKING STORIES, MAKING COMMUNITY

**OVERVIEW** This workshop is part of a series organized around the theme of “rethinking maakbaarheid.” We focus on maakbaarheid in order to connect our research on conflict with the work that practitioners do in trying to govern cities. In our view, maakbaarheid captures something important about the way many contemporary practitioners see and approach their work. Our research suggests that in order to sustain the key commitments expressed in maakbaarheid in practice, people working in urban governance will need to rethink and rework what it means in action.

This session focuses on storytelling and narrative as everyday processes that people use to make sense of their own identities and the relationships they have with colleagues, neighbors, and public officials by describing events as part of a linear sequence that relates present (issues/problems and contentments) to the past (history), and to the future (planning). Stories not only *report* about our experience, they also create our experience---they are the lens we use build accounts of what has happened, what is happening, and what could happen.

In this workshop we will rethink maakbaarheid by exploring the relationship between story-telling and the ‘making’ of community. We will focus on a case drawn from our research in Den Haag and use narrative to describe key developments in relationship between three different groups that were involved in the process: the local government, social organizations, and residents. We will use our analysis of the case to rethink what maakbaarheid might mean in urban governance and the role that stories might play in addressing conflicts and building community.

**BACKGROUND AND DEVELOPMENT** Storytelling processes are critical to governance processes; public policies are themselves a story about a) the nature and history of a problem; b) who is involved; c) what needs to change and why; d) what is the desired end state/future. Additionally, public officials play an important role in witnessing stories, legitimizing stories, and working to change other stories. In fact the public space is a storytelling space where people have the opportunity, through deliberative processes, to share stories and collabo-



rate on the development of new stories, ones that reflect solutions to their problems. But the public space is also a place from which some stories are excluded either because those that would tell them do not feel welcomed into the public space, or because they tell such an oppositional story that the “public” will not witness or elaborate it. In both cases, the marginalization of the story is equivalent to the marginalization of the owner of that story. This workshop seeks to advance the notion that it is the role of public officials to draw out, elaborate, and legitimize the stories of those that are marginalized from the public sphere; the idea is that “community” is strengthened through the development of stories, in the public, with the public.

Public officials have long understood their role, in relation to the public, as problem-solvers, if not social engineers--- “Maakbaarheid” captures this perspective; the “story” is one in which the public needs help, and public officials design plans, create solutions, and implement changes, in an effort to address the public’s problems. Seen from a “story” lens, the public is in a subordinate role to the officials, in a relation of dependency. Not only can the wrong problems get “solved” but more importantly, the public does not participate in the framing of the problem of the design of solutions. Maakbaarheid has been a story about “making for” not “making with” the public.

However, “make-a-bility” continues to provide an interesting foundation for thinking about governance. *Maakbaarheid 2.0* could be seen as retaining the sense that the (social) environment can be changed, made over to meet needs, but *with*, rather than *for* people. In *Maakbaarheid 2.0*, the storyline is one in which public officials and citizens/residents are both responsible for the design and development of solutions to local issues. This not only increases the legitimacy of the role that citizens play, framing them as competent and capable, but also frames the public officials as engaged interlocutors, listening to the stories emerging from the community.

How can public officials practice *Maakbaarheid 2.0*? How do they listen to stories and what do they do with the inevitable diversity, the conflicts between stories, as well as the stories that are not in the public sphere because they are marginalized? If problems and their solutions are a function of storytelling processes, how can officials participate in storytelling in a way that would strengthen communities, and foster *Maakbaarheid 2.0*?





While there are no doubt a host of important practices that could do this, in this workshop “narrative braiding” is explored as one way that officials can participate in the creation and evolution of stories, with and from the community. Given that there are indeed multiple and competing stories within a given community, the first practice would be a listening or witnessing practice, in which *all* the main storylines, or narratives are solicited, elaborated, and witnessed by public officials. Each of these storylines or main narratives, will have its own terms on which it constitutes or establishes its own legitimacy; speakers of any narrative position themselves as legitimate, morally appropriate, by advancing some core values. In turn, these core values are tied, by the speaker, in the history of the development of any problem, or issue. The second part of the Maakbaarheid 2.0 practice is to weave together the core values that constitute the legitimacy of the narratives in a community, legitimizing, in the process, the narratives that are present, and most especially those that have been, historically, excluded or marginalized. Holding the narrative strands, the public official’s role, in this practice of narrative braiding, is to function as the “holder” of the narratives, and the one that help the community to witness the legitimacy of all the stories that are present in the community.

Narrative braiding is a practice that a community will not likely be able to do for itself--each group is anchored in their own narrative, and narratives or stories have their own centrifugal force that often keeps those that tell them, in their grip. Public officials are positioned, as they are responsible to the public, to help elaborate all the narratives as legitimate. This does not lead back to Maakbaarheid 1.0, in which the officials were responsible for the public, but rather creates the conditions in which the public can talk to itself, and work with officials, in the design of solutions to the public’s problems. Narrative braiding, as a storytelling practice, is thus central to the development of a community, as a community, helping citizens and residents develop the “critical intelligence” they need, through public deliberation, to create sustainable solutions to their problems.



## BIBLIOGRAFIE

- Arendt, H. (1958) 'The human condition.' Chicago: University of Chicago Press.
- Balachandra, L., Crossan, M., Devin, L., Leary, K. & Patton, B. 'Improvisation and teaching negotiation: Developing three essential skills.' *Negotiation Journal*, 2005; 21 (4), 435-442.
- Cobb, S. and Rifkin, J. (1991 A) 'Practice and Paradox: Deconstructing Neutrality in Mediation.' *Law and Social Inquiry* 16(1): 35-62.
- Cobb, S. and Verloo, N. (2010) 'Making Stories, Making Community.' Universiteit van Amsterdam (voor gehele tekst zie appendix 11)
- Derksen, A. en Verplanke, L. (1987) 'Geschiedenis van de onmaatschappelijkheids-bestrijding in Nederland 1914-1970.' Amsterdam: Boom Meppel.
- Duyvendak, J.W. (1999) 'De planning van ontplooiing. Wetenschap, politiek en de maakbare samenleving.' Den Haag: IJkpunt SdU Uitgevers.
- Duyvendak, J. W. en de Haan, I (1997) 'Maakbaarheid. Liberale Wortels en hedendaagse kritiek van de maakbare samenleving.' Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Donner, J.P.H. (2011) 'Brief betreffende Wijkaanpak en Vogelaarheffing.' Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Forester, J. (2009) 'Practitioners Profile van Jos.' Universiteit van Amsterdam, nog niet gepubliceerd.
- Forester, J. (2009) 'Practitioners Profile van Daniel.' Universiteit van Amsterdam, nog niet gepubliceerd.
- Engbersen, G., Snel, E. & J. de Boom (2007), 'De adoptie van wijken: een evaluatie van 'nieuwe coalities voor de wijk.' Erasmus Universiteit/RISBO Contractresearch bv.
- Garvin, D. (2003). 'Making the case: Professional education for the world of practice.' *Harvard Magazine*, 106, 1, 56-65 & 107.
- Goldberg, A. (1987). 'Psychoanalysis and negotiation.' *Psychoanalytic Quarterly*, 56, 109-129.
- Golich, V. (2000). 'The ABC's of case teaching.' *International Studies Perspectives*, 1, 11-29.



- Heifetz, R., Linsky, M. & Grashow, A. (2009). 'The Practice of Adaptive Leadership.' Boston: Harvard Business School Press.
- Hulst, M. J. van, Wijdeven, T.M.F. van de, Karsten, N. & F. Hendriks (2008) 'Aandacht voor bewoners participatie.' Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- Kelman, H. C. (1996) 'Negotiation as interactive problem solving.' International Negotiation, pp. 99-123.
- Leary, K (2010) 'Maakbaarheid as Adaptive Leadership.' University of Amsterdam. (voor gehele tekst zie appendix 1)
- Levy, S. & Interbitzen, S. (2000). Suggestion and psychoanalytic technique. Journal of the American Psychoanalytic Association, 48, 739-758.
- Lenos, S., P. Sturm, R. Vis (2006) 'Burgerparticipatie in gemeenteland. Quick scan van 34 coalitieakkoorden en raadsprogramma's voor de periode 2006-2010.' Amsterdam: instituut voor publiek en politiek.
- Mitchell, S. (2005). 'Influence and autonomy.' New York: The Analytic Press.
- Patchett, A. (2001). 'Bel Canto.' New York: Harper Collins.
- Pizer, S. (1998). 'Building bridges: The negotiation of paradox in psychoanalysis.' Hillsdale New Jersey: The Analytic Press.
- Reijndorp A. (1996) 'Wie stelt de bevolking samen? De ontwikkeling van de sociale component van het ruimtelijk beleid.' Reijndorp bv (stedelijk onderzoek en advies)
- Reijndorp A. en Reinders L (2011) 'De alledaagse en de geplande stad. Over identiteit, plek en thuis.' SUN Trancity – De stadswijkstudies.
- Renik, O. (2006). 'Practical psychoanalysis for therapists and patients.' New York: Other Press.
- Ringstrom, P. (2007). 'Scenes that write themselves: Improvisational moments in relational psychoanalysis.' Psychoanalytic Dialogues, 17, 1, 69-99.
- Schuyt, C.J.M. en Taverne, E. (1995) NWO Prioriteitsprogramma 'De Nederlandse Cultuur in Europese context'. Deel IV: De Nederlandse cultuur na 1950. Groningen instituut voor Kunst en Architectuur geschiedenis.
- Uitermark, J. (2003) "'Social-mixing' and the management of Disadvantaged Neighbourhood: The Dutch Policy of Urban Restructuring Revisited.' Urban Studies, Vol. 40, No.3, pp. 531-549.





Wijdeven, t., van de & F. Hendriks (2000) 'Burgerschap in de democratie'

Den Haag: Nicis Institute

WRR rapport (2005) 'Vertrouwen in de buurt' Amsterdam:  
Amsterdam University Press.

VROM-raad Rapport (2006) 'Stad en Steiging. Sociale Steiging als  
Leidraad voor Stedelijke vernieuwing'. Den Haag: VROM-raad.



