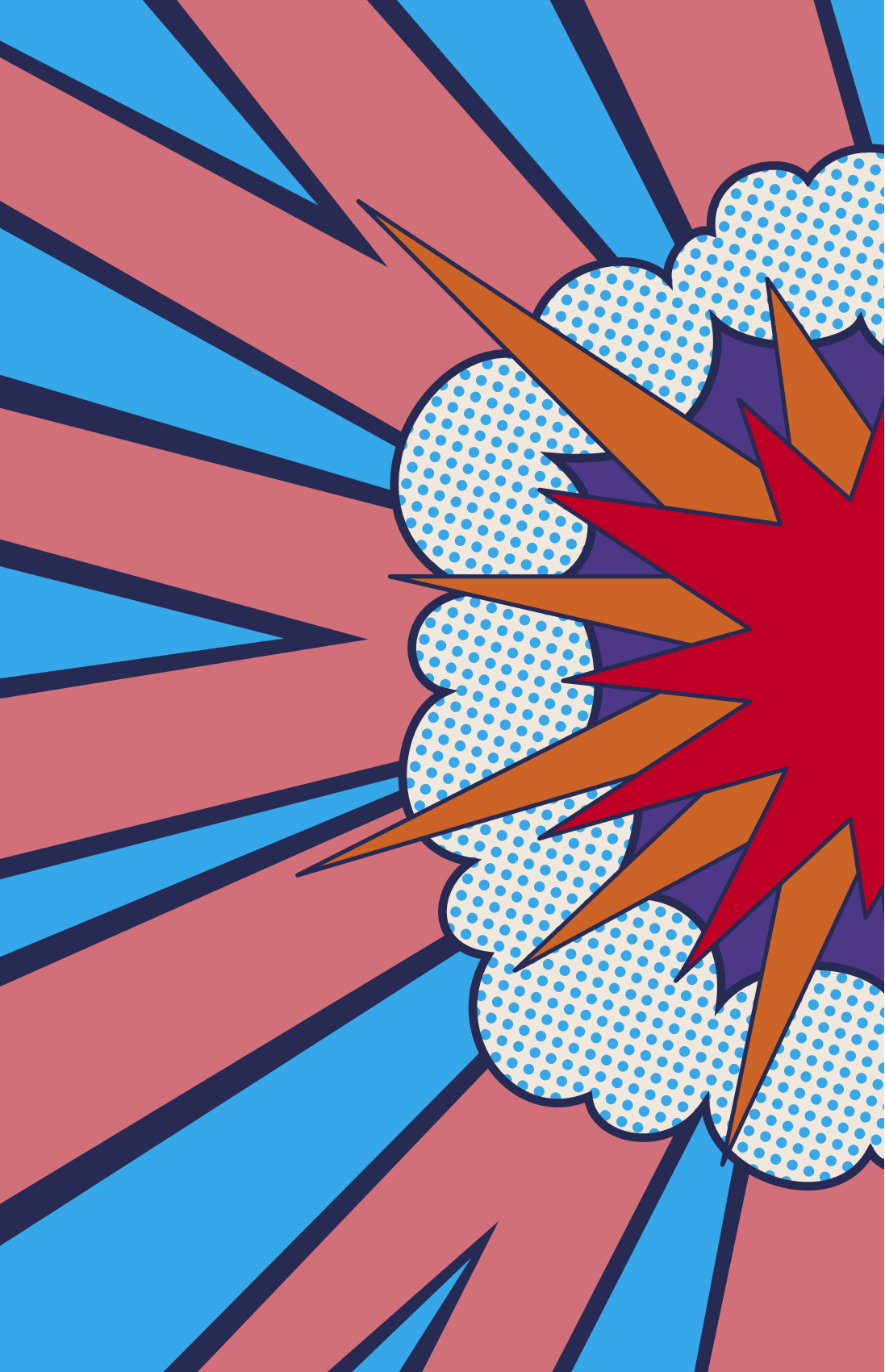


**MAG  
NIET  
BESTAAT  
NIET**

**DOORBREEK  
DEFENSIEVE ROUTINES,  
HELP MENSEN BETER**

**INSTITUUT VOOR  
PUBLIEKE  
WAARDEN**



Mag niet bestaan niet

# MAG NIET BESTAAT NIET

DOORBREEK  
DEFENSIEVE ROUTINES,  
HELP MENSEN BETER

© 2023 Instituut voor Publieke Waarden B.V.

[www.publiekewaarden.nl](http://www.publiekewaarden.nl)



Dit boek is tot stand gekomen in samenwerking met ZonMw.

**Inhoud:** Harry Kruiter, Sander Meiberg en Sophie Albers

**Ontwerp, vormgeving & illustraties:** Peter Kortleve, [www.shortlife.nl](http://www.shortlife.nl)

**Drukkerij:** Drukmotief, Apeldoorn

ISBN 978 90 831 0001 2

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur.

Papier omslag: 275 grams Colorplan Embossing Buckram. Papier binnenwerk: 140 grams houtvrij offset. Teksten zijn gezet in HouseSampler HouseSlant, Signpainter Showcart, DDC Hardware en Unifers.



# INHOUDSOPGAVE

<b>1. Onze bijzondere bureaucratie</b>	<b>07</b>
<u>100 plannen goedkeuren in 50 jaar tijd</u>	08
<b>2. De legitimiteit van niks doen</b>	<b>13</b>
<u>Routinematig maatwerk afwijzen</u>	16
<u>We legitimeren waarom we mensen niet helpen</u>	16
<u>Tijdrovend en frustrerend</u>	17
<b>3. Defensieve routines</b>	<b>21</b>
<u>Waarom zijn er defensieve routines?</u>	22
<u>Defensieve routines vs. productieve ruimte</u>	25
<u>Teaching smart people how to learn</u>	25
<u>Terug naar onze praktijk</u>	26
<b>4. Gesloten argumenten doorbreken</b>	<b>29</b>
<u>Offensieve routines</u>	35
<u>Cirkelredenering omdraaien</u>	36
<u>Bureaucratie met bureaucratie bestrijden</u>	36
<u>Gebrek aan transparantie blootleggen</u>	36
<u>Gezin centraal stellen in plaats van systeem</u>	37
<u>Persoonlijk maken</u>	37
<b>5. Lerende organisaties</b>	<b>39</b>
<u>Tweede orde leren</u>	41
<u>Drie ordes van leren</u>	42
<u>What about bottom-up leren?</u>	43
<b>6. Voors en tegens: hoe kom je van pleiten naar onderzoeken?</b>	<b>47</b>
<u>Gespreksvorm: waar is dit echt op gebaseerd?</u>	49
<u>Gespreksvorm: wie vindt dit?</u>	51
<u>Gespreksvorm: hoe wegen we af?</u>	53
<u>Van praten naar leren</u>	55
<b>7. Epiloog</b>	<b>57</b>
<u>Dankwoord</u>	60

**HET BLEEK... EEN VAN DE  
GROOTSTE VERZORGINGSSTATEN  
TER WERELD TE ZIJN!**



# **ONZE BIJZONDERE BUREAUCRATIE**

**WAARIN WE DE BELANGRIJKSTE  
DILEMMA'S VAN DE GROOTSTE  
VERZORGINGSSTAAT TER WERELD  
INTRODUCEREN**

Nederland is een van de grootste verzorgingsstaten ter wereld. Je kunt het zo gek niet bedenken of we hebben er wel een regeling, voorziening, product of hulpverlener voor. We kunnen bijna iedereen met welk probleem dan ook helpen. Maar dat doen we niet. Want als we de verzorgingsstaat niet beteugelen, wordt hij veel te duur. Mensen gaan dan individueel meer voorzieningen gebruiken dan we collectief kunnen betalen. Daarom hebben we regels, protocollen en procedures. Veel regels, protocollen en procedures. Allemaal om vast te stellen wie waar recht op heeft, en wie niet. Deze bureaucratie houdt de zorg betaalbaar. Maar de bureaucratie zorgt er ook al jaren voor dat de mensen met de meeste problemen het moeilijkst passende hulp, zorg en dienstverlening kunnen krijgen. Want we hebben de bureaucratie achter onze rijke verzorgingsstaat zo ingewikkeld gemaakt dat er geregeld mensen tussen de wal en het schip vallen. De afgelopen twintig jaar is er veel aandacht voor dit probleem geweest en ook wel wat verbeterd. Maar in de basis is het nog steeds buitengewoon ingewikkeld om maatwerk te maken voor mensen met meer problemen dan ze zelf op kunnen lossen. Hoe kan dat? Waarom blijft het zo moeilijk om passende hulp en zorg te geven aan mensen in de meest complexe en kwetsbare situaties? Aan mensen die onze hulp het hardste nodig hebben. Waarom lukt dat niet? Als het echt alleen een technisch vraagstuk van complexe regels was, hadden we dit allang op kunnen lossen. Dus zit er misschien iets in ons professionele gedrag wat maakt dat we zo moeilijk maatwerk kunnen maken? Zitten we onszelf in de weg bij de complexiteit om mensen met meerdere problemen passend te helpen? En als dat het geval is, hoe komen we daaruit? Deze vragen onderzoeken we in dit boek.

## 100 PLANNEN GOEDKEUREN IN 50 JAAR TIJD

In 2020 hebben we met vijf gemeenten<sup>1</sup> 100 gezinnen geholpen die vastliepen in de bureaucratie. Met al deze gezinnen zijn zogenaamde doorbraakplannen gemaakt om een doorbraak in de bureaucratie te realiseren. De plannen moesten vervolgens goedgekeurd worden door alle betrokken partijen en professionals. Dit proces van goedkeuren hebben we onderzocht. Vooral omdat we zagen dat hier vaak veel professionals bij betrokken zijn en iedereen afzonderlijk het proces kan stoppen.

<sup>1</sup> Het Instituut voor Publieke Waarden en de gemeenten Amersfoort, Dordrecht, Geldrop-Mierlo, Groningen en Tilburg.

Tijdens het onderzoek hebben we de 100 'reizen' die deze plannen hebben afgelegd in beeld gebracht. Dat gaf goed zicht op wie wanneer iets van het plan moet vinden. Maar het gaf ook zicht op hoelang het duurt om een plan integraal goed te keuren binnen verschillende afdelingen, diensten en organisaties. Gemiddeld duurde het namelijk zes maanden om een plan goed te keuren. Dat is veel te lang. Burgers die een doorbraak nodig hebben, kunnen geen zes maanden wachten. Toch is dit helaas hoe de bureaucratie werkt voor mensen met meerdere problemen. Mensen lopen vast en komen met een plan voor een doorbraak. Vervolgens gaan alle betrokken professionals met de beste bedoelingen deze doorbraak beoordelen en kijken of ze dit mogelijk kunnen maken. Maar een groot deel van deze professionals stelt al vrij snel vast dat ze de doorbraak niet kunnen of mogen goedkeuren. Dit, terwijl vaak na enige maanden blijkt dat er toch wel ruimte is en was om de doorbraak goed te keuren.

We zijn ervan overtuigd dat niemand dit bewust doet. Sterker nog, iedereen die argumenten tegen doorbraken opwerpt, doet dit met de beste bedoelingen en het geloof dat hij of zij echt goed zijn vak uitoefent. En dat is misschien ook wel zo. Als toegangsmedewerker van een voorziening sta je nu eenmaal niet aan de lat om mensen alleen maar toegang te geven maar ook om de poort te beschermen. Toch is het ook nodig dat professionals in bureaucratieën af en toe over hun eigen schaduw kunnen stappen. Soms is het echt nodig om een uitzondering te maken omdat mensen anders onnodig in de problemen blijven zitten. Dit weet en voelt iedereen maar blijkt dus bijzonder moeilijk in de praktijk te brengen. Dat leren we wel van de 100 doorbraakplannen die zes maanden door de bureaucratie reizen voordat ze goedgekeurd worden.

Gelukkig is dit probleem niet nieuw of onbekend. Organisatiesociologen zoeken al jaren naar mogelijkheden om dit hardnekkige organisatiegedrag te duiden en te verbeteren. De aanvoerder van al deze onderzoeken is Chris Argyris. Hij heeft zijn hele leven onderzoek gedaan naar wat hij *defensieve routines* noemt. Deze routines heeft hij niet alleen onderzocht maar ook proberen te doorbreken. Soms lukte dat, veel vaker niet. Veel van wat hij heeft onderzocht en beschreven, zien wij terug in de hardnekkigheid waarmee sommige organisaties het systeem liever verdedigen dan een doorbraak voor een gezin mogelijk maken. Mensen in organisaties gedragen zich eerder defensief dan productief.

Met dit boek willen we graag stilstaan bij de defensieve reacties waar burgers en professionals die doorbraken mogelijk willen maken, dagelijks mee te maken krijgen. We willen ook begrip vragen voor dit defensieve

gedrag. Argyris laat zien dat het defensieve gedrag niet alleen het lerend vermogen van organisaties in de weg staat. Het defensieve gedrag en vooral de routines achter dit gedrag zijn ook heel erg nodig. Zonder werkrouines komt er helemaal niets tot stand in grote organisaties. Het probleem in veel organisaties is echter dat het defensieve karakter van gedrag dominant wordt. Daarom ontwikkelen we met Argyris een gespreksvorm om ook productieve routines op de werkvloer te krijgen. Defensief gedrag en productief gedrag kunnen en moeten hand in hand gaan. Als dat lukt, kunnen we doorbraken voor gezinnen die het echt nodig hebben, hopelijk sneller mogelijk maken.



## **DE LEGITIMITEIT VAN NIKS DOEN**

**WAARIN WE SANNE EN IRIS ONTMOETEN  
EN LEREN DAT PROFESSIONALS  
ROUTINEMATIG MENSEN UITSLUITEN  
VAN PASSENDE ZORG**

*Nooit had Sanne gedacht dat het zover zou komen, maar als ze niet snel een woning vindt, belanden zij en haar pasgeboren baby op straat. Ze heeft een aanvraag voor woonurgentie gedaan, maar de urgentiecommissie heeft haar aanvraag afgewezen. Zwangerschap en de dreiging dat ze dakloos wordt, zijn niet voldoende problematisch om woonurgentie af te geven.*

*Omdat ze toch echt ergens moet wonen, heeft ze hulp gezocht bij het wijkteam van de gemeente. In eerste instantie stuurde het wijkteam haar weg. Ze had geen hulpvraag, of vraag naar zorg of begeleiding. Ze had alleen een woonprobleem en daar gaat het wijkteam niet over. Dat was zes maanden geleden. Maar omdat ze nu nog maar een maand heeft tot de kleine komt, gaat ze weer terug naar het wijkteam. Want het vooruitzicht van dakloos raken, met alle gevolgen van dien, is wel degelijk een probleem. Nu spreekt ze met wijkteammedewerker Iris. Iris wil haar wel helpen. Iris weet dat dit moeilijk wordt omdat er geen hulpvraag is, maar ze wil een toekomstige moeder niet op straat laten belanden.*

*Iris dient de casus direct in bij de maatwerktafel. Aan die tafel zitten de gemeente, woningcorporaties en zorginstellingen om doorbraken voor vastgelopen casussen mogelijk te maken. Maar aan deze tafel zijn ze vrij snel klaar met het probleem van Sanne. Ze kunnen haar simpelweg geen woonurgentie en dus geen sociale huurwoning geven. Dit zou precedentwerking in de hand werken. Dan kunnen alle zwangere moeders zich melden voor een sociale huurwoning. Daar kunnen ze niet aan beginnen. Misschien kan ze een plek krijgen in het moeder-kindhuis. Ze heeft dan wel niet de begeleiding nodig die ze daar bieden, maar dan heeft ze wel een dak boven haar hoofd.*

*En dus kloppen Sanne en Iris aan bij het moeder-kindhuis. Dit huis heeft een wachtlijst die langer is dan een maand. Bovendien geven ze hier ook aan dat Sanne daar helemaal niet thuishoort. Hier wonen moeders die zware begeleiding nodig hebben en dat heeft Sanne niet. Maar ze willen Sanne wel op de wachtlijst zetten. Dan kunnen ze altijd kijken of ze nog een huis nodig heeft als ze aan de beurt is.*

*De bevalling kan ieder moment beginnen. Sanne moet over een week uit haar woning. Wat moeten ze doen? Iris besluit nog een keer*

*terug te gaan naar de maatwerktafel. Want bij het moeder-kindhuis kunnen ze nog niet terecht. Maar, zo hoorde Iris, voor moeders die geen begeleiding meer nodig hebben, zijn zogenaamde contingentwoningen beschikbaar. Dit zijn sociale huurwoningen die beschikbaar zijn voor mensen die uit intramurale voorzieningen stromen. Dus als Sanne na de wachtlijst een plek in het moeder-kindhuis krijgt, kan ze vrij snel uitstromen naar een contingentwoning. Want we weten al dat ze geen begeleiding nodig heeft. Daarom vraagt Iris de maatwerktafel of Sanne niet, als het ware, direct door kan stromen in een van die contingentwoningen. Dat scheelt een hoop gedoe en belast het moeder-kindhuis niet.*

*Maar de professionals van de maatwerktafel blijven bij hun standpunt. Ze kunnen hier niet aan beginnen, want... precedentwerking. "Straks worden er mensen zwanger omdat dat toegang tot een sociale huurwoning geeft." En ze voegen er nog een argument aan toe om zeker te zijn dat Iris niet weer terugkomt. "Sanne heeft ook helemaal geen complexe hulpvraag. Ze heeft alleen een woonvraag. Dus ze hoort helemaal niet besproken te worden op deze maatwerktafel. Hier bespreken we alleen mensen met een complexe hulp- en zorgvraag."*

*Iris weet niet wat ze hoort. 'Hoe moet ik nu burgers in deze stad helpen, als niemand Sanne kan en wil helpen?' En dus regelt ze zelf maar wat. Ze huurt een hotelkamer van budget dat daar eigenlijk niet voor bedoeld is. Dan kan Sanne in ieder geval ergens bevallen. En dan maar hopen dat er snel een plek is in het moeder-kindhuis. Dit is wel een dure plek. En een plek waar eigenlijk iemand anders ook goed gebruik van kan maken, maar goed. Alles beter dan een jonge moeder de straat op sturen. En misschien kan ze snel uitstromen naar een contingentwoning. Want de begeleiding heeft ze niet nodig.*

## **ROUTINEMATIG MAATWERK AFWIJZEN**

Sannes verhaal staat niet op zich. Ieder jaar lopen er duizenden burgers vast in de bureaucratie van onze verzorgingsstaat. Ze vragen, roepen, smeken en schreeuwen soms om hulp maar niemand lijkt hen te horen. Niemand lijkt hen te willen of kunnen helpen. Bij ieder loket, iedere dienst, organisatie of instelling krijgen ze weer op een andere manier uitgelegd waarom dit niet de plek is om hulp te vragen. Vaak zijn dit mensen met meerdere problemen. Zij vallen geregeld tussen de bekende wal en het schip. Juist doordat ze meerdere problemen hebben. Deze mensen lopen keer op keer vast in rigide systemen. Ze vragen om maatwerk maar worden overstelpt met tegenargumenten. Publieke professionals kunnen heel goed uitleggen waarom hun organisatie of dienst geen maatwerk kan bieden. Argumenten om wel maatwerk mogelijk te maken komen we veel minder vaak tegen.

Nu is er op zich niks mis met argumenten tegen maatwerk. Iedere bijzondere vraag naar publieke voorzieningen mag en moet kritisch bekeken worden. Het is belangrijk dat publieke professionals een goede afweging maken en beargumenteerd nee kunnen zeggen. Maar veel van de tegenargumenten op maatwerk lijken wel haast routinematig geuit te worden. De afweging lijkt vaak ver te zoeken. Sanne krijgt de eerste keer bij het wijkteam vrij standaard te horen dat ze niet geholpen kan worden met alleen een woonvraag. Terwijl de medewerker die dit doet, wel degelijk weet dat Sanne een groot probleem heeft. Alleen kan het wijkteam Sannes woonprobleem niet oplossen. Ook de mensen aan de maatwerktafel zien wel dat er een probleem is, maar ze hebben dit probleem al eerder gezien en dus vallen ze terug op een veel gebruikt standaardantwoord: "Nee, we kunnen geen uitzondering maken, want... precedentwerking". Ze kiezen ervoor zich niet verder in de specifieke situatie van Sanne te verdiepen. Als ze twee weken later nog een keer expliciet de vraag krijgen een andere keuze te maken, verharden ze in hun standpunt: "Misschien worden mensen dan wel bewust zwanger. Dat moeten we niet willen. Bovendien hoort Sanne hier helemaal niet besproken te worden."

## **WE LEGITIMEREN WAAROM WE MENSEN NIET HELPEN**

In veel gevallen, voor veel professionals en organisaties volstaat het om uit te leggen waarom je iemand niet helpt. Zo kan het eerste wijkteamlid bijvoorbeeld goed legitimeren waarom ze Sanne niet helpt. Want Sanne heeft dan wel een probleem, maar geen hulpvraag waar zij iets mee moet doen. De regels, procedures en protocollen waarbinnen zij werkt,

schrijven voor met welke hulpvragen ze mensen wel en niet moet helpen. Die protocollen zijn er natuurlijk om routinematig en liefst zo effectief mogelijk te kunnen werken. Maar de procedures helpen dus ook om routinematig vast te stellen dat iemand niet geholpen kan worden. Om niet meer af te wegen maar standaard af te wijzen. En daarmee is niemand geholpen.

Professionals mogen kortom legitimeren waarom zij niet kunnen helpen, zonder vast te stellen hoe het probleem dan wel opgelost moet worden. Daar valt tot op zekere hoogte wat voor te zeggen. Als duidelijk is dat jij of jouw organisatie iemand niet kan helpen, heeft het geen zin om lang te zoeken of mee te denken hoe iemand dan wel geholpen moet worden. Zeker niet als een organisatie daar niet de competenties of mogelijkheden voor heeft. Professionals moeten ook gewoon het werk kunnen doen waar ze goed in zijn.

Maar in Sannes geval beargumenteert zelfs de maatwerktafel waarom ze niks voor Sanne kan doen. Terwijl deze tafel er juist is om casussen vlot te trekken van mensen die vastlopen in het verkokerde systeem, de laatste strohalm. Deze tafel zou bij uitstek niet mogen rusten voordat ze WEL een oplossing voor Sanne heeft gevonden. Maar ook de professionals aan de tafel kiezen ervoor om haar niet te helpen. En dat is exemplarisch voor het patroon dat we in de 100 doorbraakplanreizen zien. Veel organisaties en professionals legitimeren waarom ze geen hulp kunnen bieden of voorzieningen kunnen verstrekken. Zonder vast te stellen wat er wel moet gebeuren, maar ook zonder een uitgebreide afweging. Een 'nee' is vaak een duidelijke 'nee' en men laat weinig ruimte open om er toch nog een 'ja' van te maken.

## **TJDROVEND EN FRUSTREREND**

Voor professionals die toch aan de lat staan om maatwerk voor mensen mogelijk te maken, is dit proces buitengewoon frustrerend en tijdrovend. Deze professionals gaan niet over het toekennen of afwijzen van één specifieke voorziening. Deze 'maatwerkmakers' moeten met burgers integrale plannen maken en zorgen dat alle voorzieningen die voor dat plan nodig zijn, door hun collega's worden toegekend. Sinds de decentralisatie is de roep om integraal te werken in het sociaal domein veel en vaak gehoord. Dit heeft ertoe geleid dat er in Nederlandse gemeenten maatwerkmakers rondlopen. Maar ook dat veel professionals die in principe verantwoordelijk zijn om één wet uit te voeren (de Wmo of de participatiewet), ook de opdracht hebben om integraal naar de vraag van de burger te kijken. Én een integrale oplossing te vinden.

Dat is een hele klus. Want als er een doorbraak nodig is, moet je als professional gemiddeld zes maanden bij tal van collega's langs. Iedere keer moet je aangeven dat er binnen bestaande regels en beleid geen oplossing voor de complexe casus is, en dat er maatwerk nodig is. Maar tijdens deze rondgang krijgen alle professionals steeds dezelfde routinematige reacties terug:

- "Het mag niet van de regels";
- "Mevrouw voldoet niet aan de criteria";
- "Hier kunnen we niet aan beginnen";
- "Dit is veel te duur";
- "Het mag niet van de wet";
- "Je moet niet bij mij zijn maar bij iemand anders" en
- "Als wij dit probleem oplossen, leert zij zelf geen problemen oplossen".

Dit zijn allemaal vrij sterke argumenten waar professionals moeilijk tegenwicht aan kunnen bieden. Het ontbreekt ze vaak aan kennis over de exacte wet, regels of criteria om vast te stellen of het tegenargument van hun collega-hulpverleners klopt. Ook weten ze niet precies wat iets kost en/of oplevert. Dus als iemand anders zegt dat het plan heel duur is, kun je moeilijk het omgekeerde laten zien. Maar wat misschien wel het allerbelangrijkste is: er bestaan geen wetten, regels of criteria die voorschrijven dat het voorgestelde maatwerk tot stand gebracht moet worden. Er bestaan honderden lokale en landelijke regels die gebruikt kunnen worden om maatwerk af te wijzen. Er zijn echter geen regels te vinden die maatwerk dwingend voorschrijven. Hardheidsclausules in de wet stellen bijvoorbeeld dat gemeenten, alleen als de omstandigheden daarom vragen, uitzonderingen MOGEN maken. De wet schrijft niet voor dat als de omstandigheden daarom vragen, een gemeente een uitzondering MOET maken. Maatwerk mag tot stand komen maar hoeft niet tot stand te komen. Professionals kunnen maatwerk dus niet op basis van wetten of regels afdwingen.

Dit betekent in de praktijk dat professionals die maatwerk mogelijk willen maken, heel goed moeten kunnen overtuigen en beargumenteren waarom dit nodig is. Ze moeten alle betrokkenen voor zich winnen. Maar dit lukt lang niet altijd. Ook al hebben ze een goed en overtuigend verhaal, dan moeten ze ook nog de tegenargumenten van collega's weerleggen. En dat laatste is niet eenvoudig. Zeker niet als deze collega's benadrukken dat ze echt niet van de regel mogen afwijken. Vaak zijn maatwerkmakers dan te verbaasd om nog te reageren. Hoe kan hun collega zo duidelijk en strak aangeven dat er echt geen enkele ruimte mogelijk is om iemand

te helpen? Er zit toch wel ergens ruimte in die 'domme' regels? Ze werken toch voor hetzelfde doel?

Ook Iris uit ons voorbeeld verliet totaal overrompeld het overleg aan de maatwerktafel toen ze daar de eerste keer voor Sanne kwam pleiten. Ze ging er vol goede moed heen. Want hé, de maatwerktafel, daar zou ze eindelijk professionals tegenkomen die met haar mee konden denken. Maar niets was minder waar. Het werd haar snel duidelijk gemaakt dat het niet de bedoeling was dat ze daar mensen met een woonprobleem aan een woning gingen helpen. En dus ging ze twee weken later terug om haar zaak nog maar eens extra goed te bepleiten, want ze had geleerd dat ze deze mensen moest overtuigen, en niet mocht verwachten dat ze zomaar constructief mee zouden denken.

Maatwerkmakers ervaren de tegenargumenten dan ook als dooddoeners. Het zijn argumenten waarmee de vraag om maatwerk van tafel kan worden geveegd zonder echt specifiek naar de situatie te kijken. Zonder een afweging te maken. Deze dooddoeners wekken veel frustratie op bij professionals die maatwerk mogelijk moeten maken. Ze komen ze dagelijks tegen in alle verschillende contexten en op verschillende manieren. Ze weten alleen niet goed hoe ze hier effectief mee om moeten gaan.

HAHA...NEE,  
MEVROUWTJE



## DEFENSIEVE ROUTINES

WAARIN WE CHRIS ARGYRIS LEREN  
KENNEN, ZIJN ROUTINES UITWERKEN  
EN BESCHRIJVEN HOE WIJ DEZE  
IN HET NEDERLANDSE SOCIAAL  
DOMEIN TERUGZIEN

De frustratie die maatwerkmakers voelen is problematisch. Want Iris zal de volgende keer niet zomaar weer een casus met alleen een woonprobleem oppakken. Want wat moet ze doen? Weer naar de maatwerktafel? Die zien haar al aankomen. Daar staat ze met dezelfde argumenten gewoon weer binnen tien minuten buiten. Weer een hotel boeken? Dat potje dat ze de vorige keer mocht gebruiken, is nu wel leeg, na twee maanden hotelkosten. Dus is de kans groot dat ze gaat doen wat haar collega een paar maanden eerder deed. Sanne netjes uitleggen dat het wijkteam haar helaas niet kan helpen met haar woonprobleem. Misschien verwijst ze haar nog door naar het moeder-kindhuis, tegen beter weten in. Maar ze gaat er niet zelf meer mee aan de haal. Dan kan ze beter iemand helpen waar ze ook echt wat voor kan doen.

En zo ontstaan in organisaties, wat Chris Argyris noemt: *defensieve routines*. Iris gaat haar nek niet meer uitsteken voor burgers. Ze gaat niet meer collega's overtuigen om een andere beslissing te nemen. Ze wil geen vragen meer aan collega's voorleggen waar het antwoord bijna altijd nee op is. Hoe nodig ze het zelf ook vindt dat Sanne goed geholpen wordt, ze gaat liever jongeren helpen met een probleem waar wel een voorziening of aanbod voor bestaat.

## WAAROM ZIJN ER DEFENSIEVE ROUTINES?

Chris Argyris was organisatiesocioloog en onderzocht meer dan veertig jaar defensief gedrag in organisaties over de hele wereld. Dit gedrag is volgens hem dominant en overal hetzelfde. Dit gedrag bestaat uit de volgende onderdelen:

### 1. Bescherm jezelf, vermijd lastige en onzekere situaties

Professionals vermijden bij voorkeur lastige en vooral onzekere situaties. Dit zijn in de eerste plaats situaties waarin hun persoonlijke functioneren mogelijk onder vuur komt te liggen. Professionals willen vooral hun werk heel goed doen. Het gesprek over minder goede beslissingen gaan ze het liefst uit de weg. Tegelijkertijd ziet Argyris dat professionals dit zo goed 'snappen' dat ze ook collega's niet in lastige en onzekere situaties brengen. Professionals spreken elkaar niet snel aan op persoonlijk handelen en zorgen dat ze zelf niet op hun handelen aangesproken kunnen worden.

Nu zien we de laatste twintig jaar steeds meer aandacht voor reflectie in publieke organisaties. Uitvoerende teams doen veel aan intervisie en jonge professionals vragen steeds vaker om 360-gradenfeedback van collega's. Bij complexe vraagstukken en maatwerk moeten professionals

echter altijd met collega's van andere diensten, organisaties en afdelingen samenwerken. Buiten het eigen team en de directe collega's is het defensieve gedrag dat Argyris beschrijft nog altijd dominant.

### 2. Win-don't lose

Een andere manier van zelfbescherming ziet Argyris in het altijd willen 'winnen' van discussies of overleggen. Daarbij is het winnen niet het allerbelangrijkste. Het gaat erom vooral niet te verliezen. Professionals doen niet graag voorstellen waar hun collega's makkelijk nee tegen kunnen zeggen. Ze doen ook niet graag voorstellen waar heel veel discussie over kan ontstaan. Je kwetsbaar of open opstellen pakt zelden goed uit in een organisatie waar defensief gedrag dominant is.

Door je kwetsbaar en open op te stellen loop je het risico dat je iedere discussie van defensieve collega's verliest. Op zich niet zo erg, af en toe een discussie verliezen. Echter, volgens Argyris maakt iedere verloren discussie je kwetsbaar voor kritiek op jou als persoon. "Waarom heeft hij dit zo slecht voorbereid?"; "Dit voorstel was wel heel naïef"; "Hij moet toch ook snappen dat we dat hier niet zo doen." Wij zien daar in het sociaal domein een specifieke variant van. Iris en met haar veel uitvoerende professionals worden na een verloren maatwerkvoorstel nog even op hun eigen werk aangesproken. Beleidsmakers en managers die bijvoorbeeld aan maatwerktafels "nee" verkopen, voegen daar vaak aan toe dat de uitvoerende professionals maar gewoon creatiever moeten zijn en meer lef moeten tonen. Daar ontstaat een rare paradox. Naarmate uitvoerende professionals meer lef en ruimte moeten pakken om gezinnen te helpen, krijgen ze meer kritiek van collega's die vanuit starre wetten, regels en procedures blijven werken. Een uitvoerend professional zoals Iris bedenkt zich dus wel honderd keer voordat ze nog een keer met een creatief idee naar de maatwerktafel gaat.

### 3. Gebruik gesloten argumenten

Om te kunnen winnen en vooral niet te hoeven verliezen gebruiken professionals een argumentatiestijl die hen daarbij helpt. Ze maken, vaak zonder dat ze zich daar bewust van zijn, gebruik van verschillende drogredenen. Vooral van vormen van cirkelredeneringen en zelfreferentiële logica. Deze argumenten zijn eigenlijk altijd waar als je de logica van het argument niet verder bevraagt. "Het mag niet van de wet", bijvoorbeeld. Dit argument vooronderstelt dat de wet uit onze hoogste democratisch vastgestelde regels bestaat. Daar gaan we natuurlijk niet van afwijken.

Dat is bijna vanzelfsprekend. Je maakt jezelf heel kwetsbaar als je daartegenin wilt gaan. Hetzelfde geldt voor “precedentwerking.” Achter dit argument ligt de volgende redenering: we kunnen niet alle jonge moeders een sociale huurwoning verstrekken vanwege het huizentekort. “Als we dit meisje een woning verstrekken, moeten we alle jongere moeders een woning verstrekken. Dat kan niet.” Dit is ook een voorbeeld van een krachtige cirkelredenering, waar professionals niet graag tegen ingaan.

Naast de cirkelredenering zit er volgens Argyris in veel argumenten ook een sterk zelfreferentieel element. Collega's benoemen dan zichzelf of hun afdeling als autoriteit:

- “Vertrouw mij nou maar, ik heb ernaar gekeken en het zit echt zoals ik zeg dat het zit”
- “Er zit echt geen ruimte in de wet, ik ken de wet, dit is mijn werk” of
- “Dat soort uitzonderingen maakt de afdeling nooit, anders staan er morgen jonge moeders met baby's op hun arm bij onze balie.”

Het zelfreferentiële karakter in argumenten maakt het extreem moeilijk om verder met elkaar in gesprek te gaan. Want je wilt en moet eigenlijk je collega op zijn/haar woord vertrouwen. Je gaat lastige situaties uit de weg en wilt zelf ook niet dat jouw persoonlijke oordeel kritisch wordt bevestigd. En waarom zou je je collega kritisch bevestigen? Waarschijnlijk heeft hij gewoon gelijk?

#### 4. Vermijd te veel transparantie

En daar wordt het interessant. Want misschien heeft iemand wel gelijk, maar door gesloten argumenten krijg je niet te zien waarom hij gelijk heeft. Laat staan vanuit welke overweging iemand zijn gelijk wil halen. Want hoe krachtig sommige argumenten ook mogen overkomen, er zitten altijd meer overwegingen achter. De toegangsmedewerker die klip en klaar zegt dat het niet van de wet mag, weet zelf ook wel dat er uitzonderingsgronden in de wet zitten. Hij weet dat er een zeker grijs gebied is, met ruimte voor interpretatie rond specifieke situaties. Maar als hij daar zelf een keuze in heeft gemaakt, legt hij, volgens Argyris, liever niet uit hoe en waarom hij een keuze in het grijze gebied heeft gemaakt. Dan kan zijn persoonlijke keuze in het grijze gebied namelijk onderwerp van discussie worden. Daar stellen professionals zich liever niet aan bloot. En dus volstaan professionals bij voorkeur met gesloten argumenten zoals: het mag niet van de wet. Punt.

#### 5. Ontken persoonlijke overtuiging en betrokkenheid

Tot slot ziet Argyris dat professionals structureel hun eigen rol en overtuiging in de uitkomst ontkennen. Hun argument of voorstel is een volstrekt logische uitkomst van het toepassen van regels, procedures en protocollen. “Ik zou het echt heel graag willen, maar het mag gewoon echt niet van de wet.” Professionals komen zo rationeel mogelijk over. Ze ontkennen persoonlijke meningen en subjectieve inzichten die nodig zijn om in het grijze gebied een keuze te kunnen maken. Defensieve professionals ontkennen ruimte om persoonlijk te oordelen.

#### DEFENSIEVE ROUTINES VS. PRODUCTIEVE RUIMTE

Is het allemaal echt zo erg? De theorie van Argyris kan soms wat zwaar overkomen. Alsof alle professionals de hele dag alleen maar strategietjes ontwikkelen om zich defensief te kunnen gedragen. Dat is niet zo. In de eerste plaats zijn we ons amper nog bewust van dit gedrag. De vijf stappen hierboven mogen heel bewust overkomen, maar Argyris heeft het niet voor niets over defensieve routines. Dit gedrag vertonen professionals volstrekt routinematig. Zonder erover na te denken dus. Het is gewoon wat we allemaal doen in organisaties. De vijf stappen helpen om dit gedrag beter te herkennen en de verschillende aspecten ervan bespreekbaar te maken.

Ten tweede is defensief gedrag niet het enige gedrag in organisaties. Het is volgens Argyris dominant, maar iedereen die zich defensief gedraagt, werkt ook af en toe vanuit een productieve mindset. Die mindset is nodig om in grijze gebieden, situaties van chaos en ruimte, toch te handelen. Rationaliteit speelt in deze situaties een veel minder grote rol. De productieve mindset vraagt om intuïtie, dingen uitproberen en transparantie over wat je waarom doet.

#### TEACHING SMART PEOPLE HOW TO LEARN

Defensieve routines en de productieve mindset staan vaak op gespannen voet in organisaties. In het sociaal domein in Nederland zien wij een specifieke dynamiek. De roep voor meer ruimte en productieve mindset komt vanuit uitvoerende professionals en burgers die vastlopen in de bureaucratie. Zij willen graag meer ruimte bij beleidsmakers en managers zien. Maar beleidsmakers, managers en bestuurders kaatsen die roep met liefde terug: in de uitvoering moeten professionals meer ruimte pakken en meer lef tonen, dan komt alles goed. Kortom, ruimte en lef en

de onzekerheid die daarbij komt kijken, zijn nodig, maar liefst wel in de uitvoering. Geheel in lijn met de dominante defensieve routines proberen professionals kwetsbare situaties vooral bij andere mensen in de organisatie neer te leggen.

Dit patroon sluit aan bij wat Argyris beschrijft in zijn prachtige essay *Teaching smart people how to learn*. Daarin laat hij zien dat slimme mensen het allerbeste zijn in defensief gedrag. Hoe hoger hij in organisaties komt en hoe hoger de professionals zijn opgeleid, des te sterker is het gedrag om niet te verliezen, jezelf te beschermen en rationeel kloppende, gesloten argumenten te gebruiken. Ook zijn deze hoger opgeleide professionals beter in het ontkennen van hun defensieve gedrag. Daardoor is het heel hardnekkig om dat gedrag vanuit de uitvoering te doorbreken. Zeker als ze alle ruimte om je kwetsbaar op te moeten stellen naar beneden in de organisatie hebben gedelegeerd.

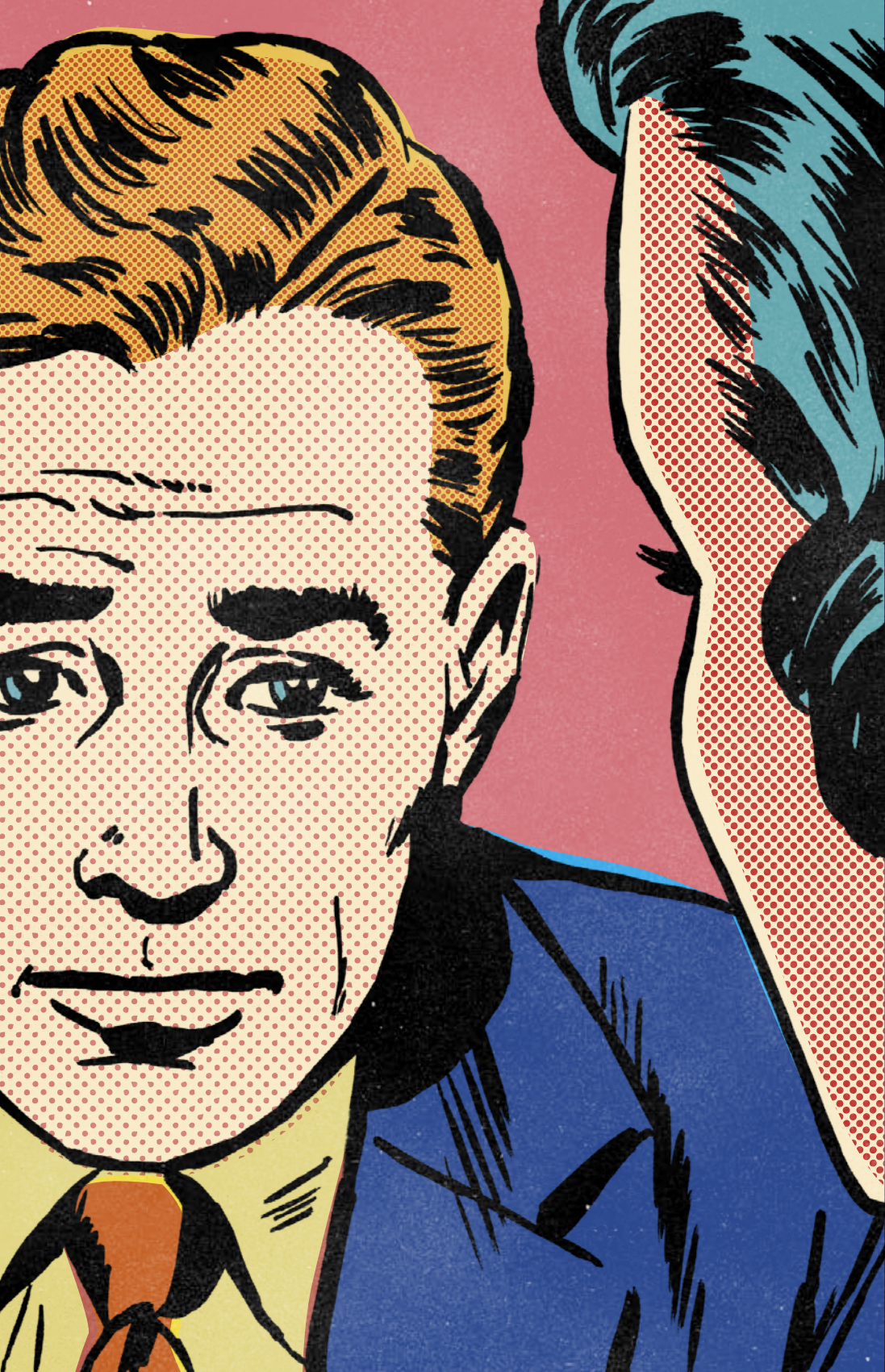
Toch gaan we hier een poging doen. Dat doen we in twee delen. Hieronder geven we eerst mogelijkheden om de veel gebruikte gesloten argumenten te doorbreken. Daarna gaan we dieper in op organisationeel leren. Hoe kom je uit de kramp van uitvoering versus beleid en hoe ga je echt gezamenlijk leren, reflecteren en productief redeneren?

## TERUG NAAR ONZE PRAKTIJK

Met Chris Argyris' defensieve routines onder onze arm, kunnen we patronen in de doorbraakplanreizen verklaren. Want Sannes verhaal staat niet op zich. Met vijf gemeenten hebben we in totaal 100 planreizen uitgeschreven en geanalyseerd. Wat ons opviel, was het grote aantal gesloten argumenten waar maatwerkmakers mee te maken krijgen. In het heetst van de strijd lijkt het soms of collega-professionals echt persoonlijk tegen de voorgestelde maatwerkoplossing zijn. Maar Argyris leert ons dat we deze tegenargumenten ook als routinematig defensief gedrag kunnen zien. Vaak zit er niet een heel diepe gedachte of uitgebreide belangenafweging achter. Het is meer actie-reactie. Verzoek om maatwerk wordt direct gevolgd door een tegenargument. Pas na verloop van tijd, en dat is dus gemiddeld na zes maanden argumenteren, is er ruimte voor een bredere afweging, of wordt als gevolg van een bredere afweging alsnog besloten om maatwerk mogelijk te maken.

We zien dus in de 100 doorbraakplanreizen dat maatwerk wel tot stand komt, maar dat het te lang duurt. De rituele dans langs alle organisaties die eerst standaard maatwerk afwijzen, zou eigenlijk niet nodig moeten zijn. Zeker omdat we weten dat het binnen de wetten, regels en criteria

wel degelijk mogelijk is om maatwerk te maken. Dat zien we op het moment dat de situatie in één keer verslechtert, of het verzoek bij een andere persoon komt te liggen die niet standaard afwijst. Dan is er wel meer mogelijk.



# **GESLOTEN ARGUMENTEN DOORBREKEN**

**WAARIN WE DE TOP 10 VAN  
GESLOTEN ARGUMENTEN PRESENTEREN  
EN DE MEEST SUCCESVOLLE  
COUNTERARGUMENTEN LATEN ZIEN**

Met maatwerkmakers uit de vijf steden hebben we gezocht naar mogelijkheden om het proces van het realiseren van doorbraakplannen te versnellen. In eerste instantie zijn we op zoek gegaan naar mogelijkheden om de meest voorkomende gesloten tegenargumenten te weerleggen. Het zijn een soort doodoeners. Het zijn de bekende tegenargumenten die ieder verzoek tot maatwerk direct van tafel vegen: het mag niet van de wet, dit probleem hoort niet op deze tafel te liggen en daar kunnen we niet aan beginnen want...

Met de maatwerkmakers zijn we op zoek gegaan naar standaardreacties om deze argumenten tegen maatwerk te neutraliseren. Op welke manier kun je collega's sneller mee laten denken over de oplossing? En hoe trek je hen uit hun eerste standaardreactie om te legitimeren waarom ze niet kunnen helpen? Gelukkig werkten we in dit onderzoek met veel maatwerkmakers die al lange tijd behoorlijk vasthoudend maatwerk in hun organisaties mogelijk maken. Op basis van hun ervaringen konden we op zoek naar de meest vruchtbare tegenargumenten en *counterstrategieën* om toch mensen mee te krijgen in verzoeken voor maatwerk.

Dat heeft het volgende overzicht opgeleverd:

### 1: Precedentwerking!

Maatwerkmakers botsen geregeld op het tegenargument van precedentwerking. "Als we voor dit gezin maatwerk mogelijk maken, moeten we dat straks voor alle gezinnen met deze problemen gaan doen. Dat kan niet de bedoeling zijn." In Sannes geval gaat het argument nog een stap verder: als we Sanne woonurgentie geven, worden straks vrouwen zwanger omdat dat recht op een woning geeft. Dit soort argumenten beëindigen vaak de discussie en blokkeren de oplossing voor het individu.

Met de volgende reacties kunnen maatwerkmakers de discussie openhouden:

- "We willen maatwerk omdat dit om een vrij unieke situatie gaat. Er zijn niet zoveel andere gevallen die precies dezelfde combinatie aan problemen hebben, dus van precedentwerking is geen sprake."
- En... "Als deze oplossing goed werkt, waarom zouden we het dan niet voor meer mensen mogelijk willen maken? Dat willen we dan toch juist?"
- Tot slot kun je ook op basis van een ander argument aan precedentwerking voorbijgaan: "We zijn bij wet (de Jeugdwet) verplicht alle kinderen in deze gemeente een goed opvoedklimaat te bieden. Het doet er dus niet toe of we wel of niet de mogelijkheid van een precedent scheppen. We moeten Sanne en haar dochtertje gewoon goed helpen!"

### 2: Het mag niet van de wet

In de praktijk wordt er vaak met de wet geschermd. Het voorgestelde maatwerk mag dan niet van de wet. Dan is de discussie klaar en komt maatwerk niet tot stand. Maar bijna iedere wet heeft wel de ruimte om maatwerk mogelijk te maken. De hardheidsclausule wordt dit genoemd. Daarnaast zitten lokale regels vaker in de weg dan de wet. Organisaties zetten wettelijke bepalingen om in eigen regels en procedures. Als professionals vervolgens zeggen "Het mag niet van de wet"; blijkt vooral dat het niet mag binnen hun eigen regels, procedures en werkrouines. Om het gesprek open te houden en om jezelf te onderwijzen, kun je de volgende vragen stellen:

- "Waar staat dat in de wet? Kun je me het artikel sturen?"
- "Zit er echt nergens ruimte in de wet? Is er misschien een hardheidsclausule die hier van toepassing kan zijn?"
- En als het om lokale regels gaat: "Kunnen we geen uitzonderingen op onze eigen regels maken?"

### 3: Hier zijn wij niet van

De tragiek van veel mensen met meerdere problemen is dat ze vaak tussen de bekende wal en het schip belanden. Zowel de gezinnen als de maatwerkmakers horen dan ook geregeld: "Hier zijn wij niet van." Professionals in gespecialiseerde organisaties hebben moeite om buiten hun eigen specialisme te kijken, denken en handelen. In Sannes geval zeggen zelfs de professionals aan de Maatwerktafel die er speciaal is voor mensen die tussen wal en schip vallen: "Hier zijn wij niet van. Sanne heeft geen complexe hulpvraag." Deze defensieve routine kom je dus echt overal tegen.

De volgende reacties helpen om verder te komen:

- Erken dat ze er niet van zijn en vraag om mee te denken: "Klopt, jullie zijn hier formeel niet van, maar wat zou je wel kunnen doen? Sannes problemen lossen zich vanzelf niet op."
- Laat ze inzien dat niemand ervan is en dat dit precies de reden is waarom maatwerk nodig is: "Klopt, niemand is hiervan. Dat is precies het probleem. Als iemand hiervan was geweest, stond ik hier niet met een vraag voor maatwerk."

### 4: Hier hebben we geen middelen voor

"De maatwerkoplossing is veel te duur. En we hebben het al zo druk. Niemand heeft hier tijd voor." Dit is helaas ook een werkelijkheid waar maatwerkmakers mee geconfronteerd worden. Toch leren we in dit

onderzoek wat pas echt duur is en capaciteit kost. Namelijk, zes maanden discussiëren en maatwerk afwijzen, om het dan uiteindelijk alsnog goed te keuren. Het aantal uren dat we vergaderen over maatwerkoplossingen, is al snel duurder dan de oplossing zelf. Bovendien weten we dat goede maatwerkoplossingen ervoor zorgen dat mensen minder zorg op andere vlakken gaan consumeren. Op de lange termijn is het bijna altijd goedkoper, dus:

- Maak altijd een overzichtje van de maatwerkkosten en van de kosten die ontstaan als de burger nu niet aan een doorbraak wordt geholpen. Wat kost de doorbraak? En wat kost het als we de doorbraak niet toekennen?
- Laat zien dat het niet op maat helpen veel meer werk, moeite en capaciteit kost. Uiteindelijk moet iemand de problemen oplossen. Die gaan niet vanzelf weg. Als we Sanne niet helpen met een woning, zijn er nog steeds heel veel professionals die met Sanne haar problemen moeten oplossen.

#### **5: Zo leert ze het zelf nooit!**

“Als wij nu een woning voor haar gaan regelen, leert ze niet om zelfredzaam te worden. Ze moet ook een beetje eigen kracht tonen.” Je zou het niet zeggen, maar dit soort argumenten komen de laatste jaren steeds meer voor. Iemand niet helpen, omdat iemand dan mogelijk zichzelf niet leert helpen. Een wonderbaarlijke constructie zeker voor mensen die het zonder hulp gewoon niet redden. Zullen we gewoon stoppen met de roep om eigen kracht als voorwaarde voor hulp?

- “Zelfredzaamheid mag nooit een voorwaarde zijn voor het verlenen van hulp. De verzorgingsstaat is er voor die mensen die onze hulp het hardste nodig hebben. We kunnen hen niet uitsluiten door te zeggen dat ze meer eigen kracht moeten tonen.”
- “Deze vrouw heeft NU gewoon hulp nodig, ze redt het niet alleen. Bovendien: alle eigen kracht die ze in zich heeft, moet ze inzetten voor het opvoeden van haar dochttertje, niet voor het vinden van onderdak. Haar dochttertje heeft prioriteit.”
- “We moeten haar in de omstandigheden brengen dat ze haar eigen kracht kan tonen en ontwikkelen. We kunnen nu niet verwachten dat zij eerst eigen kracht toont en dat wij dan pas gaan helpen.”

#### **6: Het gedrag van mensen in twijfel trekken**

Het uiten van wantrouwen is ook een gesloten argument. Door het gedrag of de motivatie van mensen in twijfel te trekken durft al snel niemand meer

vol voor maatwerk te pleiten. “Ik ken dit soort meisjes, het heeft echt geen zin om daar nog meer tijd aan te besteden, die blijven dezelfde fouten maken,” klinkt het dan bijvoorbeeld. Of meer specifiek: “Dit is nu al de derde keer dat ze met een opleiding stopt, wie zegt me dat ze nu na twee maanden niet weer stopt?” Maar jongeren worden langzaam volwassen en ook volwassenen blijven in staat om te leren en hun gedrag aan te passen. Bovendien is echt helemaal niemand geholpen met wantrouwen.

- “Dank voor je ervaring uit het verleden. Zullen we kijken hoe we straks na de doorbraak kunnen voorkomen dat ze weer dezelfde fouten maakt?”
- “Okay, ze heeft in het verleden fouten gemaakt. Betekent dit dat we haar de rest van haar leven niet meer goed hoeven te helpen? En dat we haar geen perspectief meer kunnen bieden?”
- “Misschien is ze wel veranderd? Mensen kunnen veranderen. Zeker tussen hun 18e en 25e. Heb je haar al gesproken, heb je dit onderzocht?”
- Tot slot kun je afspreken dat mensen die de burger/cliënt zelf niet kennen, geen uitspraken over het toekomstige gedrag doen. Want wat opvalt is dat vaak professionals die die burger of het gezin helemaal niet kennen, doorbraakplannen op basis van wantrouwen in twijfel trekken.

#### **7: Er zijn mensen met nog veel meer problemen**

Dit noemen we relatieve opwaardering. Dit argument stelt dat er mensen zijn die nog harder een huis nodig hebben dan Sanne. Zij heeft het dus relatief gezien nog best goed. Helaas is dit argument altijd waar. We kunnen altijd groepen en mensen benoemen die het nog zwaarder en moeilijker hebben en die nog meer baat bij een woning hebben. Maar met dit argument wordt op zich niemand beter geholpen. Dus dat wil je benadrukken in je antwoord:

- “Ja, ik ken ook mensen met nog veel meer problemen, zullen we daar dan nu iemand een huis van geven...?” Dit antwoord komt natuurlijk een beetje flauw over, maar drukt ook uit dat het geen zin heeft om het nu over andere mensen te hebben, we moeten Sanne helpen.
- Maar je kunt ook zeggen: “Ik ken ook veel mensen met meer problemen, maar die hebben weer zulke grote gedragsproblemen dat we ze geen huis geven uit angst voor overlast. Bij Sanne hoef je daar niet bang voor te zijn, die zal gewoon wonen.”
- Of je kunt het belang van preventie aanhalen: “Ik wil juist voorkomen dat zij ook zoveel problemen krijgt als die andere mensen.”

## 8: Privacy

Privacy, of het verwijzen naar de AVG is nooit direct een reden om maatwerk niet mogelijk te maken. In het proces om tot maatwerk te komen wordt wel vaak opgeworpen om belangrijke informatie niet te delen, of bepaalde processtappen niet te zetten. Dit stopt vaak het verkennen van vervolgstappen of alternatieve routes.

- “Kunnen we de ouders geen toestemming vragen om deze informatie met elkaar te mogen delen met als doel de doorbraak mogelijk te maken?”
- Informatie mag gedeeld worden als dit voor de toegang van de zorg of het uitvoeren van de behandeling noodzakelijk is. Is daar in dit geval geen sprake van?
- Als de veiligheid van het kind in het geding is, moet je informatie delen als dat nodig is om iets aan de situatie te doen.

## 9: 100% garantie voor succes eisen

Hoe weten we zeker dat dit maatwerkplan gaat werken? Is het wel duurzaam? Weten we zeker dat er gedragsverandering op gaat treden? Dit is een wat vreemde dooddoener. Als je namelijk iets nieuws of uitsonderlijks voorstelt, worden er vaak extra hoge eisen aan de succeskans gesteld. Dan moet je op voorhand al aangeven dat je er zeker van bent dat het gaat werken. Terwijl geen enkele normale interventie in het sociaal domein 100% succes garandeert. Sterker nog, als de standaardvoorzieningen zo goed zouden werken, kwamen kwetsbare mensen niet steeds weer in de problemen.

- “We weten niet met zekerheid of dit maatwerkplan wel gaat werken. Maar we weten in ieder geval dat ze zonder maatwerkplan zeker weer direct in de problemen komt.”
- “De kans is heel groot dat ze op korte termijn in haar oude gedrag vervalt. Ook met dit maatwerkplan. De kans is alleen kleiner dan zonder maatwerkplan. De vraag is dus niet of dit gebeurt, maar veel meer wanneer.”
- “Het plan kan mislukken. Laten we het daarom niet blokkeren, maar vaststellen wat we gaan doen als het mislukt.”

## 10: We moeten mensen gelijk behandelen

“Voor andere jonge moeders maken we ook geen uitzondering. Bovendien moeten we ons aan het gelijkheidsbeginsel houden.” Hier komen twee gesloten argumenten samen. Dat maakt hem zo krachtig. Er wordt naar het

gelijkheidsbeginsel in de Algemene Wet Bestuursrecht verwezen. Soms zelfs naar artikel 1 van de grondwet. En er wordt een beroep gedaan op een gevoel van eerlijkheid richting andere burgers in de gemeente.

Maar mensen en situaties zijn nu eenmaal niet gelijk. Gelukkig houdt de wet daar ook rekening mee:

- “We moeten niet alleen gelijke gevallen gelijk behandelen. We moeten ook ongelijke gevallen ongelijk behandelen naar de mate waarin ze verschillen. Zo staat het expliciet geformuleerd in de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur.”
- “Sannes mix aan problemen is anders dan die van iedere willekeurige andere jonge moeder van 23. Dus er is geen sprake van een gelijk geval.” En daar kun je aan toevoegen: “Ongelijke gevallen gelijk behandelen levert net zo veel ongelijkheid op als gelijke gevallen ongelijk behandelen.” (Denk daar maar eens over na ;-))
- En laten we de waarde gelijkheid niet gebruiken om mensen **niet** te helpen. “Omdat we andere jonge moeders niet met een woning helpen, helpen we Sanne ook maar niet?; “Omdat we iedereen in het verleden slecht hebben geholpen, blijven we iedereen in de toekomst ook maar slecht helpen?” Als we die denklijn doortrekken, kunnen we beter stoppen met alle zorg en hulp die we aanbieden.

## OFFENSIEVE ROUTINES

Gesloten argumenten doorbreken is niet eenvoudig. Je moet aan de ene kant op eieren lopen om niet het dominante defensieve gedrag bij collega's te triggeren. Kortom, collega's moeten niet het gevoel krijgen dat je ze in een *win-don't lose*-situatie brengt. Je moet ze ook niet aanspreken in termen van 'jij ziet het niet goed en ik wel'. Tegelijkertijd kun je ook niet te zoekend en te open overkomen. Er moet wel vaak echt iets doorbroken worden. Denk aan Iris die voor haar gevoel een vrij normale open vraag aan de maatwerktafel voorlegt, maar binnen vijf minuten weer buiten staat. De bullets hierboven laten dan ook een rijke mix zien aan argumenten en strategieën.

Er zitten trucjes in om gesloten argumenten teniet te doen. Er zitten redeneringen in die helpen om het gezin centraal te stellen, en mogelijkheden om de persoonlijke overwegingen van je collega te bevragen. Wij onderscheiden graag de volgende strategieën:

### Cirkelredenering omdraaien

Het leuke van cirkelredeneringen is dat je ze altijd kunt omdraaien, zonder dat ze aan kracht verliezen.

- “Als we deze jonge moeder helpen, moeten we straks alle jonge moeders helpen,” kun je omdraaien, en dan wordt het argument: “Als de hulp aan deze jonge moeder goed werkt, willen we ook dat andere jonge moeders op dezelfde manier geholpen gaan worden.”
- “Als we haar blijven helpen, leert ze het zelf nooit...;” wordt: “Als we haar nu niet helpen, kan ze ook niks gaan leren.”

### **Bureaucratie met bureaucratie bestrijden**

Als mensen regels en wetten gebruiken, helpt het om zelf ook met wat regels en wetten te kunnen komen. Daarbij is het belangrijk om wetten en regels te kennen die het de overheid verplicht om mensen wel te helpen, of om een bepaalde houding aan te nemen. Het helpt dus om de verschillende hardheidsclausules in de wet te kennen. Ook kun je in veel situaties de Jeugdwet erbij halen die expliciet stelt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het opvoedklimaat voor kinderen. Of vaststellen dat in de beginselen van behoorlijk bestuur expliciet staat dat ongelijke gevallen ongelijk behandeld moeten worden naar de mate waarin ze verschillen. Dus gelijke gevallen gelijk behandelen is geen absoluut gegeven.

### **Gebrek aan transparantie blootleggen**

Dit is een subtiele manier om het grijze gebied dat achter iedere beslissing zit te vinden. Dus als mensen bijvoorbeeld naar de wet verwijzen, is het altijd goed om even te vragen waar dat dan precies staat in de wet. In veel gevallen blijkt dan dat de wet daar helemaal niet zo duidelijk over is, en dat er bij de bepaling vaak ook uitzonderingssituaties staan benoemd. Dus vanuit de formulering in de wet is het vaak nodig om verder te praten over de interpretatie van de wet. En over de specifieke situatie van het gezin. Vragen die daar ook bij horen zijn: “Kun je me nu eens meenemen in hoe jij tot je besluit gekomen bent, welke overwegingen moet je maken?” en “Wat heb jij nodig om ruimte in je werk te kunnen pakken?”

### **Gezin centraal stellen in plaats van systeem**

Veel strategieën tonen respect voor het argument vanuit het systeem, maar laten ook de consequenties zien voor het gezin. “Ik begrijp dat je er vanuit het beleid en de regels en protocollen zo naar kijkt, maar daar helpen we dit specifieke gezin niet mee. We hebben nu de kans om ze wel te helpen, waarom zouden we dat niet doen?” Daarmee verplaats je eigenlijk het win-don’t lose-gesprek. Je maakt inzichtelijk dat er een gezin zwaar de dupe wordt van een star en defensief systeem. En uiteindelijk

ook van de defensieve houding van je collega. Toch helpt het hier om het nog niet direct te persoonlijk te maken. Blijf meegaan in de argumentatie dat het systeem het niet mogelijk maakt om het gezin op maat te bedienen. Pas bij de volgende stap, na alle argumenten verkend te hebben, probeer je je collega persoonlijk voor de oplossing te winnen en los te weken van het systeem.

### **Persoonlijk maken**

Vaak komt na een tijdje praten en argumenteren het hoge woord eruit: “Ik zou het heel graag willen, maar ik kan dit echt niet doen.” Dat is vaak het punt dat de doorbraak dichtbij is. Want als iemand het echt wil, dan moet er iets binnen wet en regels mogelijk te maken zijn. Dus daar kun je dan mensen op aanspreken: “Als jij het ook echt wilt, dan moeten we dit toch mogelijk kunnen maken?” Tegelijkertijd is het een goede test om Argyris’ theorie te testen. Het kan ook zijn dat dit argument van je collega echt een laatste defensieve poging is om al het persoonlijke, intuïtieve en creatieve buiten het gesprek te houden. In dat geval weet je dat de situatie heel moeilijk via deze collega is te doorbreken. Dus zul je een andere weg moeten vinden via een andere collega, of leidinggevende misschien.



# LERENDE ORGANISATIES

WAARIN WE LOSKOMEN VAN  
ARGUMENTEN EN DISCUSSIES WINNEN,  
EN ECHT ORGANISATIONEEL  
GAAN LEREN

De counterargumenten moeten professionals helpen om iets beter door het defensieve systeem te manoeuvreren. Het moet ze helpen om snel maatwerk mogelijk te maken voor mensen die dat nodig hebben. We weten dat mensen met meerdere problemen verstrikt kunnen raken in het systeem. Mensen vallen tussen wal en schip als we enkel de regels volgen en blijven doen wat we altijd doen. De counterargumenten kunnen werken om meer mensen goed te helpen. Daarom zijn ze waardevol. Op korte termijn. Dit is echt nodig voor mensen die nu veel te lang moeten wachten op maatwerk. Zeker als ze dat maatwerk uiteindelijk, na zes maanden, alsnog krijgen of moeten krijgen. Echter, op lange termijn weten we niet zeker of organisaties hiervan leren. Met de offensieve routines helpen we professionals om beter beslagen ten ijs te komen en gesprekken te 'winnen'. We helpen ze, als het ware, beter te worden in het weerleggen van het defensieve gedrag dat Argyris overal in organisaties waarneemt. Het is effectief om discussies over of iemand wel of niet maatwerk verdient, te winnen. Maar het heeft ook een keerzijde. Met de counterargumenten gaan we mee in het defensieve gedrag. We leren maatwerkmakers zich feitelijk beter defensief te gedragen. Maar dat gaat uiteindelijk, volgens Argyris, ten koste van het vermogen van de organisatie om te leren.

Daar zit een spanning. Argyris was veertig jaar lang gefascineerd door de vraag waarom organisaties niet leren. Of althans, hij zag wel dat praktisch en uitvoerend professionals beter kunnen worden in hun werk, maar dat is voor hem wat anders dan een lerende organisatie. Lerende organisaties ontwikkelen veel meer dan alleen maar kennis over 'beter worden'. Argyris onderscheidt twee ordes van leren in organisaties. Op het eerste ordeniveau leren professionals beter actiegericht te worden in hun werk. Ze zien een probleem en ze lossen het op. Gaandeweg worden ze daar steeds beter in. Je band is lek en je gaat hem plakken. Er komt een jonge moeder op straat te staan en je *fixt* een vorm van onderdak. Maakt niet uit hoe. Daar zijn sommige professionals buitengewoon goed in doordat ze een ruim netwerk aan collega's hebben dat hen daarbij kan helpen. Professionals lossen problemen die ze vaker tegenkomen steeds beter en sneller op. Maar de structurele oorzaak achter het probleem leren ze hiermee niet oplossen.

Uitvoerende professionals gaan niet op zoek naar het steentje in de band, de reden dat ze telkens weer lekrijden. Of althans, ze hebben wel geleerd te zoeken naar de achterliggende oorzaken bij cliënten zelf. Waardoor komt het dat deze moeder problematisch gedrag vertoont? Wat zit daarachter? Ze leren bij cliënten *de vraag achter de vraag* te herkennen, maar ze hebben niet geleerd die vraag ook door te trekken naar het bureaucratische systeem. Wat zit er mis in het gemeentelijk woonbeleid, WMO-beleid, participatiebeleid en jeugdbeleid, waardoor Sanne in de problemen kan komen?

## TWEDE ORDE LEREN

Daarom moet er volgens Argyris ook op het niveau van de tweede orde geleerd worden. De problemen waar medewerkers op uitvoerend niveau steeds tegenaan lopen, moeten op het niveau van beleidswaarden in de organisatie bevestigd en onderzocht worden. Defensieve routines zijn dus volgens Argyris niet fout. Juist op uitvoerend niveau is het noodzakelijk dat er routinematig gewerkt wordt. Maar, dit routinematige werken moet wel in balans zijn met processen waarin professionals niet defensief maar productief redeneren en reflecteren. Professionals moeten kortom ook af en toe op zoek naar het steentje in de band, de reden waarom de band steeds weer lek gaat. Dit type leren past veel beter bij beleidsmedewerkers. Die hebben de tijd, kennis en aandacht om problemen in het licht van beleidswaarden te interpreteren. Alleen dan kan een organisatie in zijn geheel gaan leren. Maar juist dat type leren komt Argyris in zijn lange carrière zelden tegen. Dat komt volgens hem door het routinematige defensieve gedrag in organisaties. Ook op beleidsniveau zullen professionals in eerste instantie defensief reageren. Ze zullen routinematig eerst de regels en het beleid verdedigen in plaats van ze te bevragen. Zelfs als ze zien dat als gevolg hiervan jonge moeders een week voordat ze moeten bevallen dakloos worden. Dus als een professional in de uitvoering al een keer tijd heeft om een beleidsprobleem aan te kaarten, zal dit direct op een defensieve reactie bij beleidsmakers stuiten. Bijna op dezelfde manier als de maatwerktafel op Iris' verzoek voor maatwerk reageerde.

## DRIE ORDES VAN LEREN



Om die reden spreken wij in publieke organisaties graag van drie ordes van leren. Het leren in een gemeente of op een ministerie begint en eindigt niet op beleidsniveau. Deze organisaties kennen ook nog een politieke laag. Wethouders en ministers zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van hulp, zorg en dienstverlening. Zij moeten zorgen dat er niemand meer een lekke band krijgt. En raadsleden en Kamerleden moeten controleren of ze in staat zijn om voldoende mensen goed te ondersteunen en te verzorgen. Of er ook echt niemand lek rijdt. Dus als blijkt dat er op een bepaalde plek altijd glas op straat ligt en mensen daar steeds lekrijden, dan moet op derde ordeniveau besloten worden om de straat daar vaker te vegen. Of, en daar wordt het interessant in het publieke domein: uitleggen dat het glas daar hoort te liggen. Want in veel wetten en regels zitten bewust negatieve prikkels ingebouwd.

De bijstandsuitkering is bewust heel laag zodat mensen gedwongen worden om aan het werk te gaan en wat meer te verdienen. Een schuldsaneringstraject is bewust drie jaar lang en heel zwaar gemaakt om mensen te leren daarna niet weer in de problemen te komen. En in de 'fraudewet' is bewust heel weinig ruimte voor maatwerk gelaten vanwege de politieke wens dat duidelijk moet zijn dat fraude niet loont. En soms zijn er bewust strenge voorwaarden aan voorzieningen verbonden omdat er een schaars goed, zoals woningen, wordt verdeeld. Dus de criteria voor een urgentieaanvraag zijn bewust heel strak omdat er te weinig woningen beschikbaar zijn. Op uitvoerend niveau moeten professionals leren daar creatief mee om te gaan. En op tweede en derde ordeniveau moeten beleidsmakers en bestuur zich buigen over de vraag van het huizentekort. Maar te vaak eindigt reflectie op het huizentekort met het verdedigen van de regels in plaats van het breder oppakken van het vraagstuk. Professionals gaan

verklaren waarom er een huizentekort is, in plaats van een oplossing zoeken. Of ze stellen vast dat de urgentiecommissie precies doet wat het moet doen, omdat er nu eenmaal te weinig woningen zijn.

### WHAT ABOUT BOTTOM-UP LEREN?

Samengevat kunnen we dus vaststellen dat er drie ordes van leren zijn die elk toegewezen kunnen worden aan een laag van de standaard publieke organisatie. Van reactief leren door de uitvoering, naar structureel leren van beleid, naar systemisch leren op bestuurlijk niveau. Dit is het ideaalmodel voor een bottom-up lerende organisatie. Het begint in de praktijk, en alles waar ze daar niet uitkomen omdat het te structureel en hardnekkig vaak voorkomt, komt terecht bij beleid. En alles wat niet met beleid maar met missie, visie en politiek opgelost moet worden, komt bij de bestuurlijke laag terecht. Op die manier leer je als organisatie hoe je de inwoner het beste kunt helpen.

We zien in praktijk vaak het tegenovergestelde. Bestuur bepaalt de algemene visie, beleidsmakers vertalen dit naar afspraken, aanpakken en regels, die vervolgens door uitvoering uitgevoerd worden. Dat is een klassieke top-downstructuur. In die top-downstructuur ontstaat veel ruimte voor het ontwikkelen van defensieve routines, omdat je niet wilt afgaan voor je 'meerdere'. Om defensieve routines te doorbreken wil je daar dus een bottom-up lerende structuur naast zetten. Want laten we duidelijk zijn: voor 80% van alle overheidsdiensten is de klassieke structuur prima. Maar voor die ingewikkelde maatwerkgevallen waarbij je verder dan je defensieve routine moet kijken, is een andere vorm van werken nodig.

Het ontwikkelen van een bottom-up-leerroute is een belangrijke opgave om als organisatie niet gedomineerd te worden door defensieve routines. Daar zijn veel verschillende vormen voor. Maar het is wel iets dat daadwerkelijk georganiseerd moet worden. Alleen werknemers oproepen om elkaar wat meer op te zoeken, is niet voldoende. Zeker niet als we nog even terugdenken aan hoofdstuk twee. Daarin lieten we met Argyris zien dat de slimste mensen zich vaak het meest defensief gedragen in organisaties. De mensen in de top van organisaties, aldus. Dat gegeven is belangrijk in de noodzaak om reflectie op defensief gedrag serieus te ontwerpen.

### REFLECTIE OP DEFENSIEF GEDRAG

Is er eigenlijk reflectie mogelijk in organisaties die gedomineerd worden door defensief gedrag? Wij denken van wel. We zien bij gemeenten die dit expliciet organiseren, langzaam reflectie en mogelijk ook routines ontstaan.

Dit is niet eenvoudig en duurt lang. Rond sommige maatwerkplannen ontstaat echt een gevecht van voor- en tegenstanders. Die strijd kan snel verharderen, juist door het defensieve gedrag. Soms wordt het ook persoonlijk. Aan het einde van het proces is dan niet altijd iedereen tevreden. Vaak is er een verliezende partij. Of althans, betrokken professionals ervaren dat zo. Precies zoals Argyris omschrijft. Er ontstaat een professionele wil om te winnen. Maar daar hoort ook bij dat mensen kunnen verliezen. Tijdens deze processen is er niet altijd tijd om te reflecteren. De casus moet immers gefixt worden. En soms zijn mensen zich helemaal niet bewust dat ze in een strijd verwickeld zijn, dus waarom eruit stappen en gaan reflecteren? Bovendien willen we het proces om maatwerk te maken juist verkorten. We willen dat organisaties leren om sneller dan in zes maanden maatwerk mogelijk te maken. Dat lukt niet door tijdens het proces al te gaan zitten reflecteren.

Maar na afloop is er wel tijd om te reflecteren. Dat hoeft niet na iedere casus, maar het helpt organisaties om af en toe een paar maatwerkplannen met professionals op eerste, tweede en derde ordeniveau te bespreken. Voor veel organisaties zal dit een begin zijn. Er bestaan dan ook geen standaardprocessen om reflectieve routines te ontwikkelen. Iedereen zal als het ware zijn eigen routinematige manier van reflectie moeten ontwikkelen. Daarbij zijn drie punten van belang:

### **1. Vertrek vanuit het perspectief van de burger**

Het perspectief van de burger stuwt de reflectie voort. Het dominante defensieve gedrag kan er snel toe leiden dat zowel uitvoering als beleid en bestuur het systeem gaan verdedigen. De burger heeft het dan aan zichzelf te wijten dat er geen maatwerk mogelijk is, of gewoon domme pech. Maar door juist altijd de vraag van de burger centraal te stellen, dwingen professionals zichzelf om een paar stappen verder te denken. Waarom lukt het ons niet? Waarom lukt het in de grootste verzorgingsstaat van de wereld niet om deze vrij eenvoudige woon-, hulp- of zorgvraag op te lossen? Waarom staan we allemaal zes maanden lang te kijken hoe een jonge moeder dakloos wordt en daardoor in grote problemen komt? Dat soort type vragen houdt de reflectie scherp en gericht op verschillende ordes van leren.

### **2. Betrek alle niveaus bij het leerproces**

Uitvoering, beleid en politiek leren alle drie op een verschillende manier. Ze hebben verschillende uitdagingen en verdedigen in zekere zin ver-

schillende onzekere situaties. Dit hoeft niet per se met alle niveaus aan dezelfde tafel. Het helpt wel om deze niveaus in het leerproces geregeld met elkaar en elkaars werkelijkheid kennis te laten maken. Maar reflectiesessies per niveau zijn in het proces ook aan te raden. Dit is vooral nodig om met directe collega's op domein overstijgende knelpunten te reflecteren.

### **3. Samen aan tafel zitten is niet per se leren**

Leren komt niet zomaar tot stand. Door mensen van verschillende niveaus aan tafel te zetten is de kans groot dat het dominante defensieve gedrag optreedt. Volgens Argyris herkennen professionals wel defensief gedrag bij hun collega's, maar vinden ze het heel moeilijk om dit gedrag bij zichzelf te zien. Dat staat reflectie in de weg. Sterker nog, Argyris zegt dat defensief gedrag daardoor onbespreekbaar is in organisaties. Men heeft het er niet over, omdat iedereen weet dat het dan ook over je eigen defensieve en strategische gedrag moet gaan. "En!"; voegt Argyris daaraan toe, "het feit dat we het er niet over hebben, mag ook niet bespreekbaar worden gemaakt." Kortom, stel het gedrag van elkaar expliciet centraal tijdens reflectiesessies. Voorkom dat je het gaat hebben over knellende bureaucratie of problemen aan de kant van de cliënt. Ga op zoek naar wat je zelf gezamenlijk op eerste, tweede en derde ordeniveau anders kunt doen.

### **4. Leergeld**

Alleen om de zoveel tijd met elkaar lastige vraagstukken bespreken gaat op een gegeven moment tot frustratie leiden of met een sissers aflopen. Het leren kiezen voor maatwerk moet gefaciliteerd worden met middelen om het maatwerk daadwerkelijk uit te kunnen voeren. Verbind aan de *bottom-up*-leerroute dan ook leergeld. Een pot bureaucratievrij geld, dat je in mag zetten om iets nieuws uit te proberen, in een casus of voor een groepje mensen. Bureaucratievrij geld helpt om wat Argyris noemt de productieve mindset te gebruiken. Omdat er geen regels zijn om het geld uit te geven, dwing je jezelf om meer op basis van gevoel te durven handelen.

Het van onderop leren wordt vervolgens versterkt door goed bij te houden waar het geld aan uit wordt gegeven. Op basis daarvan zie je wat de impact is en wat voor financiële innovatie nodig is om, bij succes, die structureel mogelijk te maken. Leergeld is ook geld waar je fouten mee mag maken. Gebruik het om nieuwe dingen uit te proberen en trek daar achteraf de relevante lessen uit. Een mislukking is vaak rijk materiaal om van te leren.



stock  
ge index:

Win, w



# **VOORS & TEGENS: HOE KOM JE VAN PLEITEN NAAR ONDERZOEKEN?**

**WAARIN WE VASTSTELLEN DAT ER IETS  
ANDERS NODIG IS OM PROFESSIONALS  
DUURZAAM TE LATEN LEREN EN VOORBIJ  
DEFENSIEVE ROUTINES TE KOMEN**

In het vorige hoofdstuk maakten we een uitstapje naar het organisationele niveau. We constateerden dat leren een essentieel onderdeel is van het doorbreken van defensieve routines. Nu zoomen we weer in op de professional. Want het counteren van de defensieve routines is een interventie op microniveau. Het is iets wat je in gesprekken kunt toepassen, maar niet altijd even duurzaam is. Het invoeren van een *bottom-up* lerende organisatie is een macroniveau-instrument. Dat kan heel effectief werken, maar het duurt jaren voor dit goed ontwikkeld is. Er zit nog iets tussenin. Een meso-niveau oplossing. Iets wat meer impact heeft dan counteren van defensieve routines en een mooie opmaat kan zijn naar de lerende organisatie, namelijk reflectieve gespreksvormen.

Daarom introduceren we drie gespreksvormen waarmee professionals met elkaar de argumenten die ze opwerpen, kunnen afpellen, beter begrip krijgen voor elkaars perspectief en kunnen komen tot collectief handelen. Professionals moeten uiteindelijk van elkaar leren om een lerende organisatie te worden. De gespreksvormen helpen om even niet te pleiten voor het één of het ander, maar gezamenlijk te onderzoeken. De gespreksvormen dienen om gezamenlijk te onderzoeken vanuit welke kaders je een bepaalde casus allemaal zou kunnen interpreteren, en uiteindelijk om uit de impasse van defensieve routines te breken en naar collectief handelen over te gaan. Waarom gespreksvormen? Omdat het alleen passief kennismaken van de theorie van defensief gedrag je nog niet anders doet handelen. Bovendien hebben we gemerkt dat het voor maatwerkmakers en andere professionals heel spannend is om het gesprek met de ander aan te gaan over defensief gedrag. Deze gespreksvormen kunnen helpen om een gelijkwaardig onderzoek te starten.

We vertrekken bij de gespreksvormen ook bij een stuk theorie van Argyris. In een complexe situatie, zegt Argyris, selecteren mensen maar een beperkt aantal feiten waarop ze zich baseren. Dit doen ze vaak onbewust. Vervolgens interpreteren ze deze feiten. Ze geven er betekenis aan en trekken op basis daarvan een conclusie. Van observatie naar conclusie is dus vijf stappen, die zich allemaal impliciet in je hoofd afspelen.

Maar volgens Argyris zijn we er dan nog niet. Nadat we onze conclusie hebben getrokken, leggen we die ook nog eens op de weegschaal van onze eigen overtuigingen. Op basis van overtuigingen bepalen we uiteindelijk of we de conclusie die we hebben getrokken accepteren. En of we ernaar willen handelen.

Zo'n ladder van denkstappen klinkt heel logisch en plausibel. Maar, zo zegt Argyris, door ons defensieve gedrag zien we onvoldoende in welke

feiten selectie, betekenissen, conclusies, aannames en overtuigingen een rol spelen bij het komen tot een standpunt. Niet bij onszelf maar ook niet bij de ander. Alle overtuigingen en overwegingen raken buiten beeld als professionals zich defensief gedragen. Want wie zich defensief gedraagt, gaat vol voor het winnen van de discussie, niet voor het beter afwegen van argumenten.

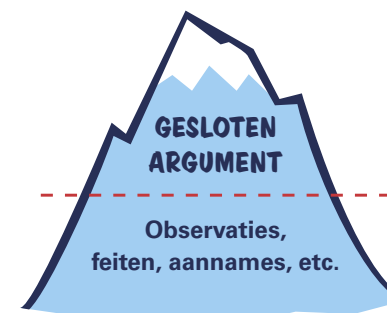


### GESPREKSVORM: WAAR IS DIT ECHT OP GEBASEERD?

Iedereen die zich bezighoudt met het maken van maatwerk voor inwoners, heeft wel eens een casus afgesloten met een ontevreden gevoel. Omdat je niet hebt kunnen doen wat je eigenlijk echt wilde. Zoals Iris voor Sanne. Je kunt het er dan bij laten. Maar niet geslaagde plannen zijn uitstekend materiaal om van te leren. Met name om defensieve routines af te pellen.

Zo zou Iris nog eens met de mensen van de maatwerktafel een reflectiesessie kunnen organiseren om gezamenlijk te onderzoeken wat er precies gebeurde waardoor ze er niet samen uit zijn gekomen. Niet om te oordelen, niet om iemand aan te wijzen die zijn werk niet goed heeft gedaan, maar wel om te begrijpen wat er allemaal onder water plaatsvond dat leidde tot de gang van zaken.

Want zoals we eerder constateerden: elk (tegen)argument is slechts het eindproduct van een heel intern proces. Eigenlijk is het komen tot



een standpunt een proces van selectie van feiten, betekenissen en aannames. Een trechter waarbij je meer en meer vernauwt. Defensieve routines zijn ingesleten selectieprocessen.

Het is in dat licht bijvoorbeeld interessant om het argument van John, de beleidsmedewerker van een woningbouwvereniging, onder de loep te nemen. John wilde geen urgentie verlenen. Hij ziet vaker aanvragen voor urgentie langskomen waarbij moeders een woning willen omdat ze zwanger zijn. Dat feit, samen met het feit dat er al een tekort is aan huurwoningen, brengt hem tot de conclusie dat Sanne geen urgentiewoning toegekend mag krijgen. Want, zo interpreteert hij, dan kunnen al deze andere zwangere vrouwen ook aanspraak maken op een huurwoning.

Deze redenering kun je op de onderzoekstafel leggen. John heeft de opvatting dat als ze Sanne helpen, er andere zwangere vrouwen aanspraak op een woning kunnen maken. Hij heeft de observatie dat er vaker zwangere vrouwen om urgentie vragen. Als hij dit moet kwantificeren, komt hij uit op zes aanvragen van zwangere vrouwen het afgelopen jaar. Er worden jaarlijks 200 verzoeken om urgentie ingediend. Dus 3% van alle aanvragen wordt gedaan door een zwangere vrouw. Zijn andere feit waar hij zich op baseert, is de woningschaarste. De corporatie heeft ongeveer 100 woningen beschikbaar voor mensen die urgentie krijgen. De aanname die hij doet, dat als bekend wordt dat een zwangere vrouw urgentie heeft gekregen er meer vrouwen zullen aankloppen, kan hij niet feitelijk onderbouwen. Want daar is nog geen bewijs voor.

De betekenis die hij verleent aan deze feiten is: we moeten minstens de helft van de urgentieaanvragen weigeren. En dat moeten we goed kunnen onderbouwen. De grond zwangerschap als niet urgent bestempelen, helpt om zes aanvragen te kunnen afwijzen. En mogelijk meer in de toekomst.

Als hij op zoek moet naar de onzekerheden in deze opbouw, kan hij op een aantal punten uitkomen. Ten eerste dat het niet een heel grote populatie is van urgentieaanvragers. Het aantal aanvragen van zwangere vrouwen is lager dan bijvoorbeeld de aanvragen die hij krijgt van mensen die hun huidige woonlasten niet meer kunnen betalen vanwege een scheiding. Daar krijgt hij jaarlijks veertig aanvragen voor. Het goed uitwerken van beleid voor die situatie bedient een groter deel van de aanvragen dan die van de zwangere vrouwen. Een andere onzekerheid is dat niet alle zwangere vrouwen in eenzelfde context zitten. Sanne is studente, die een kamer huurt bij studentenhuisvesting. Deze kamer is niet geschikt voor moeders met kinderen, want daar is die niet op gebouwd. Dus Sanne urgentie verlenen hoeft niet per definitie te betekenen dat alle zwangere

vrouwen ook urgentie moeten krijgen. Voor John biedt deze verschuiving van perspectief ruimte, want hij kan nu urgentie aan Sanne verlenen en kan nog steeds uitleggen dat dit niet meteen voor alle zwangere vrouwen telt.

**Advies:** het loont om eens voor jezelf of samen wat langer stil te staan bij de defensieve routines die je zelf toepast. Inzicht krijgen in de selectie die je van de feiten, betekenissen en aannames maakt om tot een argument te komen, helpt voor een aantal dingen:

- Ten eerste helpt het om beter te begrijpen waarop je argument is gebaseerd (en die van een ander). Welk ingesleten defensieve pad loop ik af?
- Ten tweede helpt het om ruimte te scheppen voor alternatieve keuzes in het selectieproces. Door eens kritisch te bevragen of de observaties en feiten waarop je je baseert, ook daadwerkelijk kloppen en welke onzekerheden er te bespeuren zijn, kunnen nieuwe perspectieven voor een oplossing aan het licht komen.

### GESPREKSVORM: WIE VINDT DIT?

In de ladder van Argyris zit als voorlaatste stap die van de overtuigingen. In feite zegt Argyris dat we al het voorwerk doen om tot een bepaald standpunt te komen, en dat we dat dan vervolgens beoordelen vanuit onze overtuigingen. Kunnen we zelf achter deze conclusie staan? Het onderzoeken en expliciteren van alle overtuigingen die we hebben, is heel waardevol als we defensieve routines willen openbreken; niet alleen onze eigen overtuigingen leren kennen maar ook het beter begrijpen van de overtuigingen van de ander.

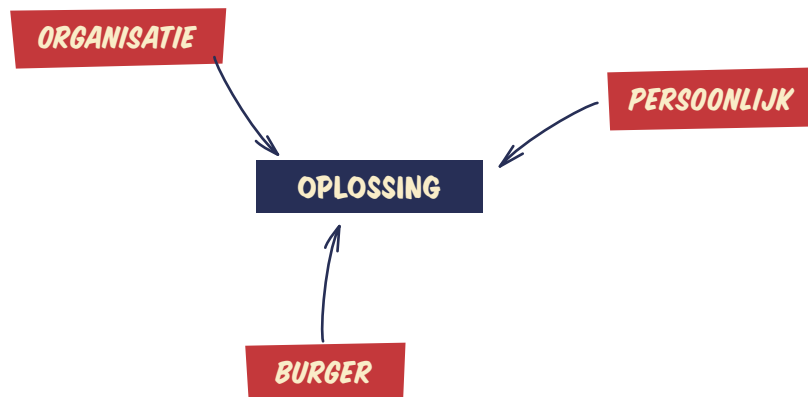
Daarbij helpt het onderscheid in drie verschillende overtuigingsvormen:

- 1. Persoonlijke overtuiging:** Sluit het argument aan bij de persoonlijke overtuiging? Geloof je zelf dat dit argument tot de juiste en goede beslissing leidt?
- 2. Bedrijfsmatige overtuiging:** Sluit het argument aan bij doelen, waarden, mogelijkheden en beperkingen van de organisatie waar je werkt?
- 3. Overtuiging van de cliënt:** Sluit het argument aan bij de inschatting en overtuiging van degene die je helpt?

Zo is Iris er sterk persoonlijk van overtuigd dat ze zich moet inzetten om een woning voor Sanne te regelen. Als ze die overtuiging niet had gehad, had ze Sanne ook weggestuurd met de reden dat Sanne alleen een woonprobleem heeft en het wijkteam daar niet over gaat. Maar ze heeft

zich ook verder laten overtuigen door Sanne. Ze gelooft in het verhaal van Sanne die na vele jaren vol problemen eindelijk op de goede weg is. En die alleen een woning nodig heeft om een hele hoop problemen achter zich te laten. Tegelijkertijd twijfelt Iris nu achteraf wel of ze dit nog een keer moet doen. Vanuit bedrijfsmatig oogpunt kan ze zich beter met mensen bezighouden waarvan ze de problemen wel kan oplossen. John vertegenwoordigt de woningcorporatie en redeneert met name vanuit een bedrijfsmatige overtuiging. Er zijn nu eenmaal niet genoeg huurwoningen voor iedereen beschikbaar. Er zijn regels gemaakt om de schaarse urgentiewoningen goed en eerlijk te verdelen. Als hij daarvan af wil wijken, is hij onrechtmatig bezig. Dat gaat ten koste van andere mensen met problemen. Dat wil hij niet. Bovendien is hij er persoonlijk van overtuigd dat de overheid niet alle problemen van iedereen moet en kan oplossen. Al moet hij eerlijk zeggen dat hij ook liever ziet dat er voldoende huurwoningen beschikbaar zijn voor de mensen die dit nodig hebben. Sanne kent hij persoonlijk niet, of ze wel of niet in staat is zichzelf te redden weet hij niet.

Het onderscheid inzichtelijk maken in deze overtuigingsvormen helpt om persoonlijk van elkaar te leren. Iedere professional ervaart spanning tussen de bedrijfsmatige overtuiging die hij uit en zijn persoonlijke overtuiging. Het komt zelden voor dat bedrijfsmatige overtuiging en persoonlijke overtuiging één op één samenvallen. Wat wel gebeurt, is dat professionals doen alsof ze samenvallen. Ze leren zichzelf aan om hun persoonlijke overtuiging aan te passen aan de beperkingen van hun organisatie. Iris zit nu in dit proces. Ze is bezig zichzelf te overtuigen om de volgende keer niet weer iemand met een woonprobleem op te pakken. Dat helpt haar om niet weer te gaan vechten voor iets of iemand waar kennelijk niemand



anders voor wil vechten. Ze beschermt zichzelf tegen een toekomstig, onzeker en lastig proces. Hierboven zagen we al dat dit precies is hoe volgens Argyris defensief gedrag een routine wordt in organisaties.

**Advies:** om uit de defensieve routine te stappen helpt het om dit spanningsveld bespreekbaar te maken. Verken bij elkaar waar en waarom er een spanning zit tussen persoonlijke overtuiging en bedrijfsmatige overtuiging. Om dit gesprek goed in balans te brengen hebben we daar ook nog de overtuiging en het perspectief van de cliënt aan toegevoegd. Want zeker in dit werk is er meer om rekening mee te houden dan je eigen of het bedrijfsmatig perspectief. De wensen, woede, gedachten en dromen van cliënten spelen een essentiële rol. Het bespreekbaar en inzichtelijk maken van innerlijke conflicten en twijfels helpt in de zoektocht naar de juiste oplossing. Hierdoor maak je een eerlijkere afweging waarbij het perspectief van de inwoner ook een rol krijgt. En zit je niet meer klem in de eenrichtingsweg van de defensieve routine.

### GESPREKSVORM: HOE WEGEN WE AF?

Uiteindelijk gaat het voor maatwerkmakers en andere professionals die inwoners helpen, om het concreet aan de slag kunnen met een plan, terwijl defensieve routines met name het handelen stilleggen. Hierdoor ontstaat een soort impasse met veel wachten, onduidelijkheid en schade voor de inwoner. De uitdaging is dan ook om, zoals Argyris dat noemt, de productieve mindset te gebruiken. Hoe kom je met zijn allen tot een actie, in plaats van geen actie. Om vol overtuiging tot actie over te gaan, helpt het niet om gewoon maar 'blind' te gaan rennen. Dat is namelijk precies wat professionele organisaties niet kunnen: iets gaan doen waarvan de uitkomst hoogst onzeker is. Door je afwegingen om iets te gaan doen of toch niet te doen te structureren, voorkom je defensief gedrag en promoot je de productieve mindset.

In het geval van Iris' gesprek met de maatwerktafel was te merken dat er weinig structuur aan het gesprek werd gegeven. Ieder gaf zijn mening en daar moest Iris het dan maar mee doen. Iris had niet alleen een onbevredigd gevoel en twijfel over hoe gedegen de afwijzing nu echt was, ook miste ze een goed geformuleerde onderbouwing om Sanne uit te leggen waarom ze niet geholpen zou worden.

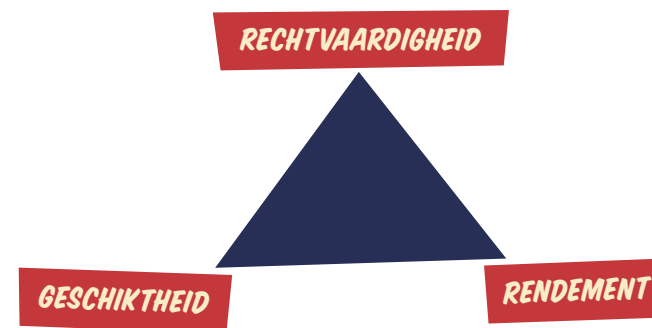
Wat hierbij helpt, is het ontwikkelen van een afwegingskader. Een afwegingskader is een raamwerk dat je helpt om met elkaar het goede gesprek te voeren en een onderbouwde keuze te maken. Dus waar Argyris met zijn interferentieladder uitkomt op het verkennen van je persoonlijke

waarden, is het om tot actie over te gaan belangrijk op zoek te gaan naar de waarden die collectief als belangrijk ervaren worden. Collectief kan zijn: kijkend naar de huidige samenleving in totaal, maar het kunnen ook de waarden zijn die in jouw specifieke sector, organisatie of voor jouw samenwerkingspartners belangrijk zijn. Het expliciteren van de belangrijkste waarden waarop een keuze afgewogen kan worden, helpt om te komen tot een goed onderbouwde keuze.

Let wel: dat is geen checklist of een beslisboom. Die zijn erop gericht om nou juist minder denkwerk te hoeven doen en kunnen soms de schijn van objectiviteit geven. Terwijl vaak keuzes, zoals het verlenen van urgentie aan Sanne, heel moreel geladen zijn. Het afwegingskader helpt om die moraliteit gezamenlijk te kunnen onderzoeken en te prioriteren.

Zo zou de maatwerktafel waar Iris aanklopt met haar vraag voor Sanne, ook een afwegingskader kunnen ontwikkelen. Uit het gesprek dat gevoerd wordt over Sannes vraag, zijn al een aantal waarden te ontwaren. Zo is er het belang van de passende omgeving voor Sanne en haar baby. Een studentenhuis, op straat, een moeder-kindhuis of een eigen woning, het gaat allemaal over waar ze het best past. Laten we Geschiktheid als waarde neerzetten. Maar naast het belang van het individu zijn er ook het belang van de gemeenschap en de schaarste van woningen. Rechtvaardigheid gaat doorgaans over het eerlijk verdelen van middelen over de groep. Een derde waarde die een rol speelt in de afweging, is het geld. Daar kwam Iris mee: het moeder-kindhuis zou veel duurder zijn dan een huisje. De waarde Rendement is hier een belangrijke in. Om tot een gedegen afwegingskader te komen, zou de maatwerktafel alle casussen van het afgelopen halfjaar eens op die manier moeten fileren. En dan kijken welke waarden het meest terugkomen. Stel dat de maatwerktafel dat gedaan heeft en ze stellen deze drie waarden als meest belangrijk vast. Dan kun je een afwegingsdriehoek maken van Geschiktheid, Rechtvaardigheid en Rendement. En per punt formuleren ze ook een vraag. Voor Geschiktheid kan dat zijn: is deze oplossing passend bij het perspectief van de inwoner? Voor Rechtvaardigheid: verdelen we hiermee op een eerlijke manier middelen? Voor Rendement zeggen ze: is deze oplossing betaalbaar? Stel dat je Sannes urgentieaanvraag daarop zou toetsen. Ze zou hoog scoren op Geschiktheid, want eigen woning is stabiel en goed voor lange termijn. Ze zou hoog scoren op Rendement, want een woning kost de gemeenschap niet veel geld. Ze zou alleen lager scoren op de poot Rechtvaardigheid, want ze maakt aanspraak op een schaars goed. Als we het dreigende scenario van Sanne in een moeder-kindhuis toetsen, ziet het er zo uit:

ze zou op Geschiktheid in principe laag scoren, want een moeder-kindhuis is een zeer beschermde omgeving voor moeders die hulp nodig hebben. Die hulp heeft Sanne niet nodig. De oplossing scoort laag op Rendement, want zo'n huis is heel duur. Het zou ook niet heel hoog scoren op Rechtvaardigheid. Want het moeder-kindhuis kent maar een beperkt aantal plekken en er is eigenlijk altijd wel vraag naar.



Als de maatwerktafel op deze manier te werk was gegaan en zo systematisch de vraag van Sanne had gefileerd, waren ze misschien wel op een andere uitkomst gekomen. Het had hen geholpen om uit hun defensieve instincten te stappen.

**Advies:** als je echt uit defensieve routines wil komen om over te gaan op handelen, hanteer dan een afwegingskader. Idealiter ontwikkel je dit kader zelf met je organisatie, team, of samenwerkingsverband. Maar als je daar geen tijd voor hebt, kun je ook gebruikmaken van het afwegingskader van de Doorbraakmethode. Dit is een waardendriehoek bestaande uit Rendement, Legitimiteit en Betrokkenheid. Rendement gaat in op de kosten van een oplossing versus een huidig en dreigend scenario. Legitimiteit gaat over aantonen of een oplossing van de wet mag. Betrokkenheid gaat over of de oplossing bijdraagt aan de grip op iemands leven.

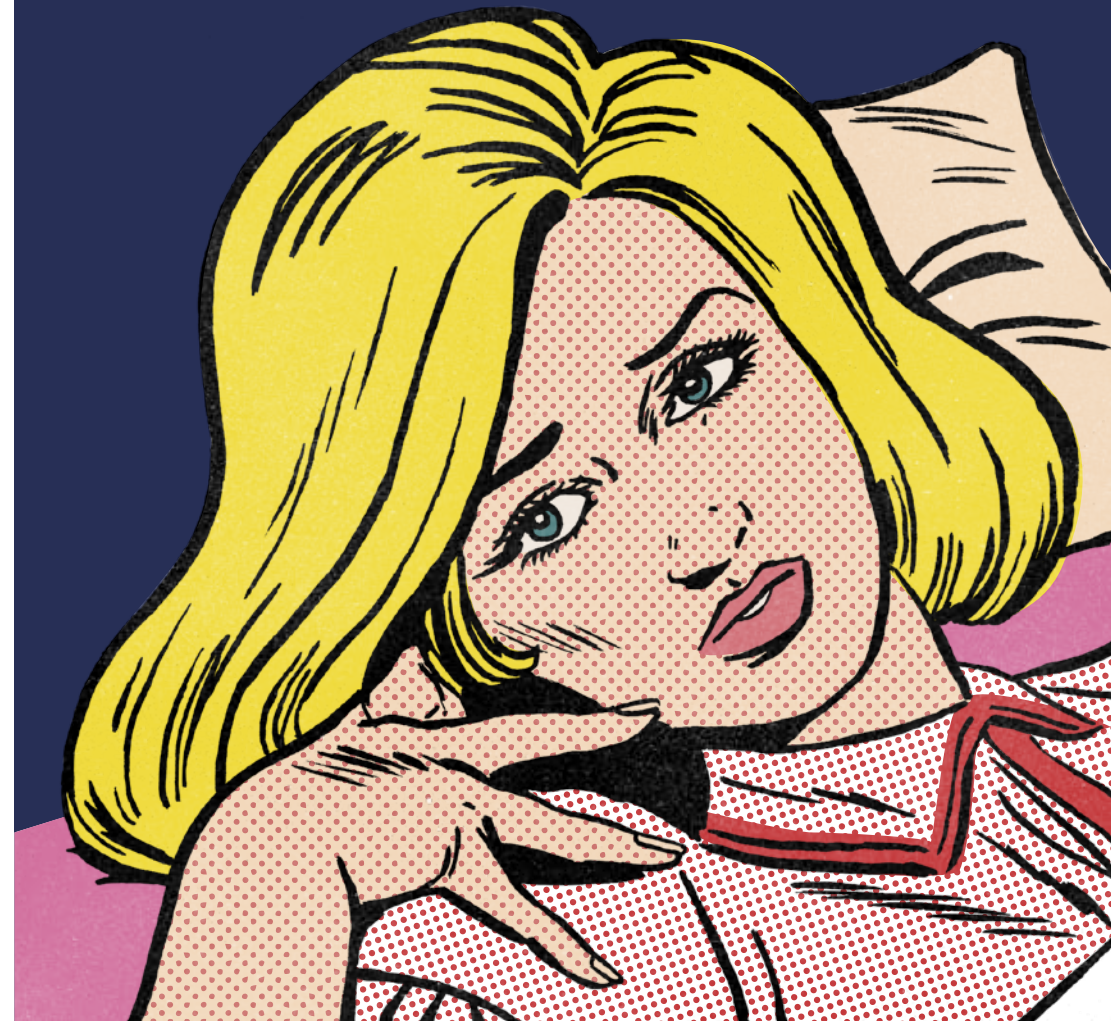
### VAN PRATEN NAAR LEREN

Bovenstaande gespreksvormen kunnen helpen om af en toe sneller tot actie over te gaan in een casus. Maar de gespreksvormen zijn vooral bedoeld om met en van elkaar te leren. Dus deze gespreksvormen helpen professionals vooral om af en toe eens langer stil te staan bij een casus. Dat kan ook heel goed achteraf tijdens een intervisie of reflectiesessie. Ze helpen om met zijn allen te leren wat erachter elkaars argumenten zit. Ook helpt het om goed stil te staan bij de gezamenlijke defensieve routines

en de consequenties voor burgers in je gemeente. Want uiteindelijk heeft iedereen het doel om deze burgers zo goed mogelijk te bedienen. Zó goed dat we ons geregeld defensief gedragen. Dat is niet fout, want dat doet iedereen, leren we van Argyris. Gebruik deze gespreksvormen dus vooral om daar met zijn allen van te leren.



## EPILOOG



We begonnen dit verhaal met Iris die haar nek uitstak voor Sanne. Iris wilde graag dat Sanne niet dakloos hoefde te bevallen van haar dochtertje. Sanne had al een leven vol problemen en ellende achter de rug. Niet door haar schuld maar door haar ouders. Nu wilde ze eindelijk laten zien aan haar dochtertje dat het leven meer te bieden heeft dan ellende alleen. Maar dat was buiten de krapte op de woningmarkt gerekend. Al voordat Sanne haar dochter ter wereld kon brengen, dreigde er een uithuisplaatsing omdat de straat en maatschappelijke opvang geen veilige plek zijn voor een baby. Dan grijpt de jeugdzorg in.

Hoe schrijnend het verhaal ook is, bij de maatwerktafel werd de vraag om een woninkje voor Sanne en haar dochter tot twee keer toe resoluut afgewezen. Iris wist niet wat haar overkwam. Wij ook niet. Dus zijn we in dit boekje op zoek gegaan naar antwoorden en oplossingen. Die vonden we gelukkig bij Chris Argyris. Hij hielp ons om dit op het eerste oog wat vreemde antgedrag van professionals bij de maatwerktafel te duiden. Defensief gedrag hoort bij professionals in organisaties. Om productief en effectief te zijn moeten professionals routinematig werken en, helaas, deze routines ook verdedigen. Juist daarom is het ook noodzakelijk om naast deze routinematige manier van werken te reflecteren op de consequenties van dit werk. Anders zien we niet dat we Sanne na twintig jaar ellende zonder na te denken weer opnieuw de ellende in sturen. Samen met haar pasgeboren dochtertje.

Om Sanne en andere gezinnen beter te kunnen helpen, hebben we tegenargumenten geformuleerd om gesloten argumenten sneller te doorbreken. Dit moet helpen om vaker en vooral sneller maatwerk tot stand te kunnen brengen. We hebben ook gewaarschuwd dat deze manier van werken leren en reflectie in de weg staat. In feite ga je mee in het defensieve gedrag van de organisatie als je zo je argumenten probeert te winnen. Maar gebruik deze argumenten gerust. Sanne en andere gezinnen met meer problemen dan ze zelf kunnen oplossen, hebben geen tijd om te wachten op leren en reflectie. Zij hebben morgen een doorbraak nodig en dat lukt niet met reflectie. Dat lukt wel met sterke tegenargumenten. Dus beste maatwerkmakers, gedraag je gerust defensief als je een goed doordacht plan voor een doorbraak moet verdedigen.

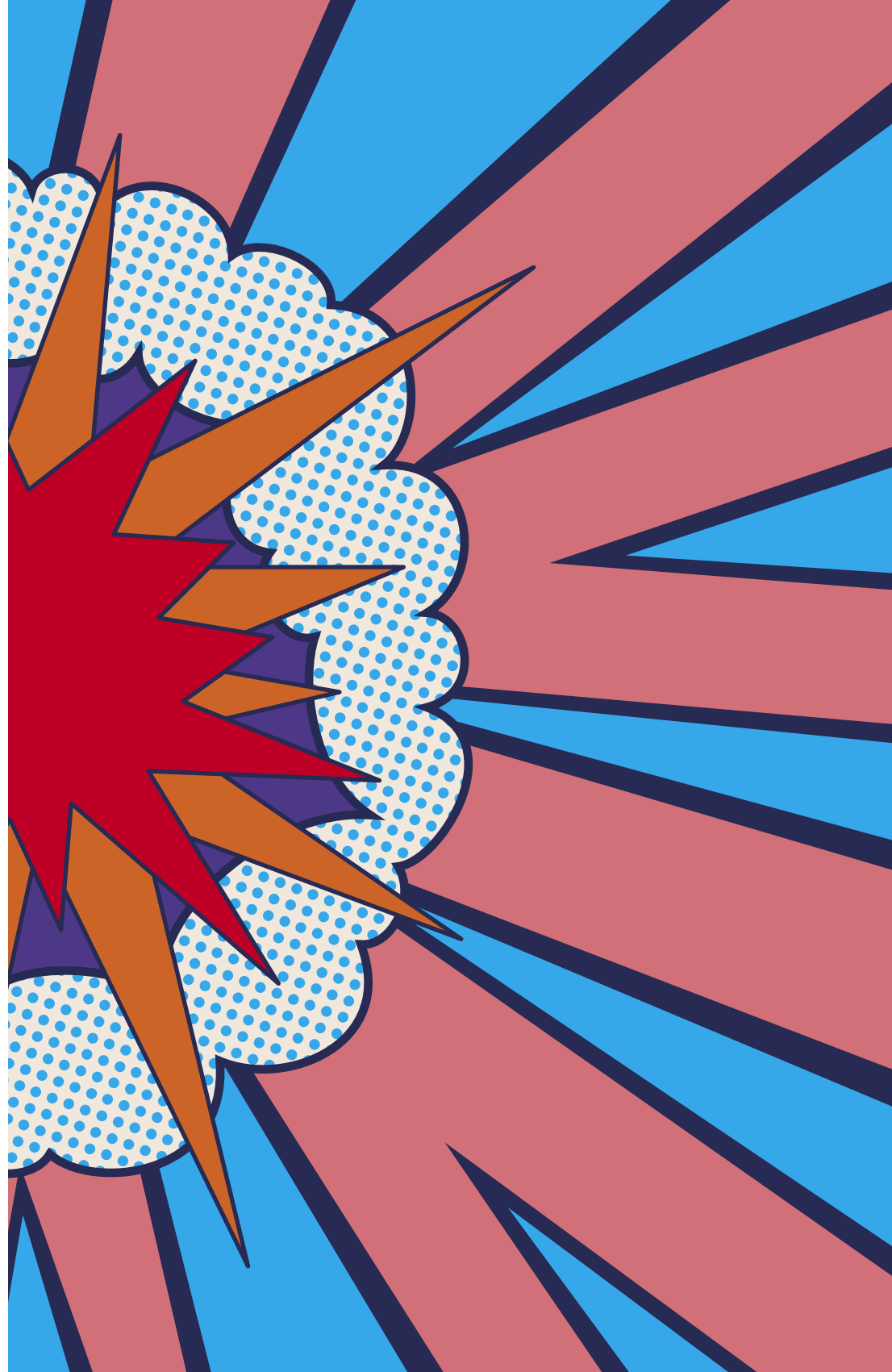
Voor de managers en bestuurders is het vervolgens zaak om deze voor- en tegenstanders van doorbraken tot elkaar te laten komen. Daar hebben we drie gespreksvormen voor ontwikkeld. Dit hebben we vooral gedaan om te laten zien welke facetten allemaal nodig zijn om jarenlang defensief routinematig gedrag af te pellen en anders vorm te geven.

Want van Argyris leren we dat dit niet zomaar met een paar sessies is gedaan. Het kostte hem jaren in organisaties om het reflecteren ook echt als een aparte routine in te bedden naast het verdedigen. Vaak ook lukte het niet. Dat begrijpen we goed. Het niet helpen van iemand als Sanne laat ons zien hoever we af zijn van de mogelijkheid om even boven de situatie te gaan hangen. Om even los van de technische argumenten te zeggen: "En nu gaan we dit meisje en haar dochter eindelijk eens even de mogelijkheid geven om echt te leven." Want dat is uiteindelijk waar het om gaat.

Moet dan iedereen met problemen maar een woning, extra uitkering of zorg krijgen? Nee, natuurlijk niet. We moeten altijd goed, strak en legitiem blijven kijken naar alle aanvragen voor voorzieningen. Op lange termijn zijn de argumenten tegen doorbraken net zo belangrijk voor het functioneren van de verzorgingsstaat als de argumenten voor. Zeker de komende dertig jaar zal schaarste het debat over de verzorgingsstaat beheersen. Niet alleen dreigen de kosten de pan uit te rijzen, ook hebben we simpelweg niet meer genoeg mensen om passende zorg, hulp en dienstverlening te blijven leveren in de toekomst. Dat is ook de reden waarom we uitgebreid stilstaan bij de overtuigingen voor en tegen alle doorbraken. Op grote schaal moeten we keuzes maken om minder voorzieningen toe te kennen. Maar dit kan in veel gevallen ook door iets slimmer na te denken. Door even boven een casus te hangen. Door vanuit de menselijke maat te redeneren en aan te sluiten bij wat burgers nodig zeggen te hebben. Zeker bij mensen met meer problemen dan ze zelf kunnen oplossen, lijkt dit vaak tot een beter leven en grote besparingen.

# DANKWOORD

We willen het Ministerie van Justitie en Veiligheid en ZonMw bedanken voor het mogelijk maken van het onderzoek naar de planreizen. Ook willen we de gemeenten Amersfoort, Dordrecht, Geldrop-Mierlo, Groningen en de regio Hart van Brabant bedanken voor hun deelname aan het actieonderzoek. Speciale dank gaat uit naar de professionals in deze gemeenten die als actieonderzoeker de planreizen in beeld hebben gebracht en gedurende anderhalf jaar met ons mee hebben onderzocht. Tot slot willen we alle leden van de begeleidingscommissie bedanken voor hun vertrouwen en alle tips, tricks en waardevolle adviezen.



ZO DOEN  
WIJ DAT HIER  
NORMAAL NIET.

DIT IS VEEL  
TE DUUR.

DAT WIL IK WEL,  
MAAR MAG IK NIET  
VAN DE WET.

DAAR KUNNEN WE  
ECHT NIET AAN  
BEGINNEN.

Burgers die maatwerk nodig hebben, krijgen geregeld “nee” te horen. Professionals vegen vragen om uitzonderingen resoluut en routinematig van tafel. Toch blijkt er na wat doorvragen veel meer mogelijk dan in eerste instantie wordt aangegeven. Alleen duurt dat doorvragen vaak veel te lang: gemiddeld zes maanden in de honderd maatwerkvragen die wij onderzochten. Daar willen we met dit boek een einde aan maken.

***Mag niet bestaat niet*** helpt om defensief gedrag in organisaties te doorbreken. Bijna alles wat burgers echt nodig hebben mag en kan gewoon. Met dit boek leer je hoe je jezelf en collega's daarvan kunt overtuigen.

---

Auteurs Harry Kruijer, Sophie Albers en Sander Meiberg zijn actieonderzoekers bij het Instituut voor Publieke Waarden.



9 789083 100012

ISBN 978 90 831 0001 2

[www.publiekewaarden.nl](http://www.publiekewaarden.nl)