

REDACTIONEEL

Maatwerk onder maatschappelijke druk

Naar een genuanceerd begrip van passende dienstverlening in de uitvoeringspraktijk*

E. Lianne Visser, Bernard Bernards & Eduard Schmidt**

In het debat over maatwerk staan vaak twee (normatieve) overtuigingen tegenover elkaar. Aan de ene kant is er de overtuiging dat maatwerk essentieel is voor passende ondersteuning en het dichten van de kloof tussen leef- en systeemwereld. Aan de andere kant bestaat de vrees dat maatwerk willekeur bevordert en ten koste gaat van transparantie, wat het wantrouwen in de overheid kan versterken. Dit themanummer over maatwerk en de menselijke maat verdiept het debat door systematisch empirisch onderzoek te presenteren naar de aard, antecedenten en gevolgen van maatwerk. In dit inleidende artikel behandelen we vier overkoepelende thema's. We bespreken de uiteenlopende definities van maatwerk en de bijbehorende uitdagingen; de grote verantwoordelijkheid die bij professionals wordt gelegd; de noodzaak om maatwerk organisatorisch te verankeren; en het onderbelichte perspectief van burgers, die een cruciale rol spelen in het maatwerkproces. We sluiten af met een aantal oplossingsrichtingen voor toekomstig onderzoek en voor de praktijk.

Van publieke organisaties wordt in toenemende mate verwacht dat zij maatwerk leveren en de menselijke maat meewegen in besluiten. De toeslagenaffaire, decentralisaties in het sociaal domein en problemen bij uitvoeringsorganisaties hebben deze thema's hoog op de politieke en bestuurlijke agenda gezet. Maatwerk wordt gezien als een essentieel instrument om publieke dienstverlening beter af te stemmen op individuele situaties, vooral in complexe casussen waar verschillende (stelsels van) regels samenkomen.

Maatwerk werd aanvankelijk vooral ingezet binnen sociale beleidsdomeinen als antwoord op de complexe, meervoudige problemen van burgers (Borghi & Van Berkel, 2007; Fuertes & Lindsay, 2016). Vooraf bepaalde en sterk gespecificeerde diensten en behandelingen bleken vaak ontoereikend voor de soms gelaagde onder-

* De auteurs werken – gezamenlijk en apart – aan diverse onderzoeksprojecten over maatwerk in publieke dienstverlening, waarbij zij zich onder meer richten op de relatie tussen beleid en uitvoering, de rol van samenwerking en overleg, en van leiderschap en psychologische veiligheid in de totstandkoming van maatwerk. Dit themanummer is mede mogelijk gemaakt door subsidie vanuit de sectorplannen.

** Dr. E. L. Visser is universitair docent aan het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden. Dr. B. Bernards is universitair docent aan het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden. Dr. E. Schmidt is universitair docent aan het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden.

ling verbonden behoeften van deze burgers (Evans, 2020). De aantrekkingskracht van maatwerk verspreidde zich naar andere beleidscontexten variërend van inspecties en belastingdiensten (Raaphorst, 2018; Rutz et al., 2017) tot onderwijs, publieke gezondheid en milieu (Gofen & Needham, 2015; Sabel et al., 2011; Thomann & Zhelyazkova, 2019). Hierdoor speelt maatwerk een rol binnen alle niveaus van publieke dienstverlening: van gemeenten en landelijke uitvoeringsorganisaties tot de implementatie van Europese verordeningen (Bernards & Schmidt, 2021; Bernards, Schmidt & Groeneveld, 2023; Raaphorst, 2018; Thomann & Zhelyazkova, 2019). Dit heeft geleid tot een breed debat over de waarde en risico's van maatwerk.

Het publieke debat rondom maatwerk is sterk verdeeld. Voorstanders zien maatwerk als een oplossing voor de gebrekkige effectiviteit van uniforme benaderingen van burgers en de verregaande bureaucrativering van publieke dienstverlening (zie bijv. Albers & Kruijer, 2020; Hilhorst, 2023; Van Dijk & Canoy, 2021). Zij pleiten voor een verschuiving van gestandaardiseerde oplossingen naar meer ruimte voor professionals, zodat zij hun praktische wijsheid kunnen inzetten. Deze benadering zou een antwoord bieden op de tekortkomingen van one-size-fits-all oplossingen, procedures en beleidsregels. Critici zijn echter bezorgd dat maatwerk kan leiden tot inconsistente en ineffektieve uitvoering van beleid. Zij wijzen erop dat maatwerk risico's met zich meebrengt, zoals ongelijke behandeling en willekeur in de toekenning van publieke diensten. Daarnaast kan een te sterke nadruk op individuele aanpassingen ten koste gaan van bredere beleidsdoelen en een systematische aanpak (zie bijv. De Beer, 2021; Hurenkamp & Duyvendak, 2022). Het debat vraagt om nuancering: maatwerk moet niet worden gezien als de allesomvattende oplossing, maar ook niet bij voorbaat als onwenselijk. Wat nodig is, is inzicht in waar maatwerk in de praktijk knelpunten veroorzaakt en waar het juist goed werkt. We moeten begrijpen hoe professionals en andere betrokkenen omgaan met de dilemma's, spanningen en verwachtingen die zij tegenkomen in hun werk, en hoe zij werkwijzen (kunnen) ontwikkelen om te navigeren binnen de complexe uitvoeringspraktijk van publieke dienstverlening.

1. Naar nuance in het debat

Met dit themanummer willen we het debat rondom maatwerk verdiepen door ruimte te bieden aan systematisch empirisch onderzoek naar de aard, antecedenten en gevolgen van maatwerk. Er zijn voldoende artikelen geschreven over nut en noodzaak van maatwerk, die een belangrijke bijdrage hebben geleverd om het thema op de politieke en bestuurlijke agenda te zetten. Om de complexiteit van maatwerk echter verder te ontrafelen en richting te geven aan de verdere ontwikkeling van het concept, zijn gedetailleerde analyses nodig die theoretische inzichten koppelen aan empirische data. Dit doen we aan de hand van een zestal artikelen, waarin verschillende thema's en empirische contexten aan bod komen. Daarnaast hebben we twee interviews in dit themanummer opgenomen, één met Esmah Lahlah (voormalig wethouder in Tilburg en huidig lid van de Tweede Kamer) en één met

Bregje Mooren en Inge Luttikhuizen (programmadiirecteuren Maatwerk & Regie bij de gemeente Den Haag) om de dialoog tussen wetenschap en praktijk verder te stimuleren.

De bijdragen in dit themanummer illustreren de diversiteit aan empirische contexten waarin maatwerk een rol speelt. De studies bestrijken zowel grote nationale uitvoeringsorganisaties, zoals de Belastingdienst (Raaphorst) en het UWV (Visser & Van Gelder), als private jeugdzorginstellingen (Rutz & Gilsing) en lokale afdelingen binnen de gemeentelijke Wmo en jeugdzorg (Bernards & Niermeijer; Linthorst & Oldenhof) en de sociale dienst (Kuiper, Schiffelers & Noordegraaf). Daarnaast richten de artikelen zich op verschillende actoren in het maatwerkproces. Sommige studies onderzoeken de percepties en ervaringen van professionals, met de focus op hoe zij maatwerk ervaren en toepassen (Raaphorst; Bernards & Niermeijer; Rutz & Gilsing). Andere richten zich op de interactie tussen professionals en burgers, waarbij wordt onderzocht hoe maatwerk in deze interacties al dan niet tot stand komt (Linthorst & Oldenhof). Verder wordt de rol van managers belicht, met aandacht voor de invloed van hun sturing op maatwerk (Visser & Van Gelder). Ten slotte wordt gekeken naar de manier waarop organisaties via maatwerk leren en zich ontwikkelen (Kuiper et al.).

Op het eerste gezicht lijken de onderzochte contexten sterk te verschillen. Zo lijkt het werk van controleambtenaren bij de Belastingdienst, dat sterk gereguleerd is, fundamenteel anders dan dat van gemeentelijke professionals die te maken hebben met open normen in de Wmo. Toch toont de praktijk opvallende gelijkenissen. Waar de open norm in de Wmo heeft geleid tot een sterke mate van protocollering (Linthorst & Oldenhof), houden controleambtenaren van de Belastingdienst juist rekening met individuele omstandigheden in het kader van compliance-gericht werken (Raaphorst). We bespreken enkele overkoepelende thema's: maatwerk als een gelaagd begrip, de maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van professionals, de noodzaak van inbedding in de organisatie, en de onderbelichte rol van burgers in het maatwerkproces.

2. Maatwerk als gelaagd begrip

In het publieke debat en in de praktijk wordt de term 'maatwerk' vaak gebruikt zonder eenduidige definitie. Het ontbreken van een heldere definitie leidt tot onduidelijke verwachtingen bij professionals, managers en burgers, waardoor de doelstellingen en verantwoordelijkheden vaag blijven. Dit kan resulteren in communicatieproblemen, waarbij betrokken partijen langs elkaar heen praten en samenwerking en coördinatie bemoeilijkt worden. Zo kunnen professionals denken dat ze maatwerk leveren door hun communicatie aan te passen aan de persoon, terwijl managers oordelen dat er geen maatwerk wordt geboden omdat de dienstverlening nog steeds volgens standaardprotocollen wordt geleverd (Visser & Kruijven, 2021). Bovendien creëert een gebrek aan definitie ruimte voor uiteenlopende interpretaties en strategisch gebruik van de term (Needham, 2011). Dit leidt ertoe dat verschillende partijen maatwerk invullen naargelang hun eigen belangen of om

beleidsdoelen te beïnvloeden. Deze uiteenlopende interpretaties kunnen uiteindelijk het vertrouwen in maatwerk en het functioneren van de overheid schaden. We onderscheiden twee benaderingen: de eerste richt zich op de oplossing of dienst die wordt geleverd, terwijl de tweede de nadruk legt op maatwerk als kenmerk van professioneel handelen.

De eerste benadering zet de oplossing of dienst die wordt geleverd centraal. Als die oplossing of dienst aansluit bij de specifieke behoeften van een individu of situatie, wordt dat beschouwd als maatwerk. Echter, wat als ‘passend’ wordt gezien, is niet alleen afhankelijk van de behoeften van de burger, maar ook van de perspectieven en belangen van professionals. Dit kan leiden tot situaties waarin de burger een voorgestelde oplossing niet passend vindt, terwijl een professional, vanuit zijn of haar expertise, diezelfde oplossing juist wel adequaat acht. Daarnaast kunnen professionals uit verschillende disciplines uiteenlopende opvattingen hebben over wat maatwerk precies inhoudt. De definitie van maatwerk is dus niet universeel, maar sterk afhankelijk van de verschillende perspectieven van de betrokken actoren (Rutz & Gilsing).

Binnen de tweede benadering wordt maatwerk gezien als een kenmerk van professioneel handelen. Dan spreken we ook wel over ‘het leveren van maatwerk’ (Raaphorst; Visser & Van Gelder, Linthorst & Oldenhof; Rutz & Gilsing; Kuiper et al.). Deze benadering richt zich op wat professionals doen om diensten te leveren die aansluiten bij de burger. De nadruk ligt hierbij op het vermogen van professionals om binnen of buiten vastgestelde kaders te opereren en de beste oplossing voor hun cliënten te vinden (Raaphorst). Dit kan verschillende vormen aannemen. Ook binnen deze benadering zien we botsingen tussen uiteenlopende opvattingen. Zo zijn sommigen van mening dat professionals altijd in een bepaalde mate inspelen op de situatie. Ze dienen in elke individuele situatie te beoordelen welke oplossing of beleidsregel het beste toepasbaar is en passen hun communicatie aan de persoon aan (Lipsky, 2010). Voor controleambtenaren was dit bijvoorbeeld gangbare praktijk en zij beschouwden dit als ‘niets nieuws onder de zon’ (Raaphorst). Anderen menen echter dat er pas sprake is van maatwerk wanneer binnen de gestelde kaders niet-standaarddiensten worden aangeboden, zoals het aanbieden van een kopje koffie aan een oudere (Linthorst & Oldenhof) of het aanpassen van boetes voor belastingplichtigen (Raaphorst). In sommige gevallen kan maatwerk zelfs impliceren dat professionals de regels overtreden of uitzonderingen maken. Bij de Belastingdienst wordt dit als ongewenst gezien (Raaphorst), terwijl het bij wijkteamprofessionals geaccepteerd kan worden als het de burger ten goede komt (Bernards & Niermeijer).

3. De maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van professionals

Wanneer het over maatwerk gaat, richt de aandacht zich vaak direct op professionals. Zij staan immers in direct contact met de burger, luisteren naar hun verhaal, beoordelen de situatie en beslissen welke dienst het beste past bij de behoeften. In het debat over het leveren van maatwerk door professionals zijn twee centrale per-

spectieven te onderscheiden. Aan de ene kant wordt bepleit dat professionals voldoende discretionaire ruimte moeten krijgen om maatwerkbesluiten te nemen (zie ook Brodtkin, 2011; Rice, 2017). Voorbeelden hiervan zijn de afschaffing van de indicering in de Jeugdwet (Rutz & Gilsing) en de open norm in de Wmo (Linthorst & Oldenhof). Aan de andere kant wordt gesteld dat die ruimte niet nodig is, omdat in de bestaande wetgeving, bijvoorbeeld via hardheidsclausules, al voldoende mogelijkheden bestaan om in schrijnende gevallen af te wijken van de regels.

Beide perspectieven gaan echter voorbij aan de vraag hoe maatwerk in de praktijk daadwerkelijk tot stand komt, wat professionals daarvoor nodig hebben, en wat dit betekent voor hun welzijn. Dit vereist aandacht voor zowel de ruimte en de kaders die professionals nodig hebben om maatwerk te leveren, als voor de gevolgen van de (toenemende) vraag naar maatwerk op hun werkbeleving. Het werk van professionals heeft namelijk een sterke morele dimensie en kan emotioneel belastend zijn, omdat zij direct worden geconfronteerd met de gevolgen van beleid en hun eigen beslissingen (Nisar & Masood, 2020; Lavee & Strier, 2019). De manier waarop het werk is ingekaderd en de werkbeleving beïnvloeden elkaar.

Discretionaire ruimte garandeert niet automatisch dat professionals ook in staat zijn om maatwerk te leveren (Visser, 2024). Vaak krijgen professionals discretionaire ruimte zodat zij minder beperkingen ervaren bij het nemen van beslissingen. Echter, hierbij worden niet de middelen of richtlijnen geboden die nodig zijn om daadwerkelijk maatwerk te realiseren. Zelfs als het beleidsdoel is om maatwerk te leveren, wordt dit niet altijd vertaald naar concrete handvatten of werkprocessen (Raaphorst; Rutz & Gilsing). Een gebrek aan regels of kaders kan dan juist als belemmerend worden ervaren. Hoewel het tegenstrijdig lijkt, kan het ontbreken van duidelijke richtlijnen professionals onzeker maken, wat het nemen van maatwerkbesluiten bemoeilijkt (Kuiper et al.). Zonder heldere kaders weten medewerkers niet altijd waar de grenzen van maatwerk liggen. Dit kan leiden tot hogere stress en werkdruk maar ook tot inconsistentie of inefficiënte dienstverlening (Visser & Van Hulst, 2024). Duidelijke kaders kunnen daarom noodzakelijk zijn om (een gevoel van) structuur en houvast te bieden.

Tegelijkertijd laten de bijdragen ook zien dat bestaande kaders soms het leveren van maatwerk beperken, zelfs wanneer er discretionaire ruimte is. Professionals ervaren bijvoorbeeld druk om efficiënt te werken en te voldoen aan *key performance indicatoren* (KPI's) voor doorlooptijden en *caseloads* (Rutz & Gilsing; Visser & Van Gelder). Deze KPI's zijn vaak gericht op kwantitatieve doelen, zoals het aantal behandelde dossiers of de snelheid van afhandeling, waardoor er minder ruimte is om in te spelen op de specifieke behoeften van de cliënt. Zo kan (ervaren) verantwoordingsdruk het leveren van maatwerk beperken. Daarnaast kan de nadruk op efficiëntie leiden tot standaardisering van processen, wat het leveren van maatwerk verder frustrleert.

Wanneer we kijken naar de werkbeleving van professionals, dan zien we dat de wens om maatwerk te leveren een extra belasting voor hen kan vormen. De nadruk op maatwerk voegt extra verantwoordelijkheden toe aan hun bestaande taken ter-

E. Lianne Visser, Bernard Bernards & Eduard Schmidt

wijl de werkdruk in verschillende contexten al als hoog wordt ervaren (Bernards & Niermeijer; Linthorst & Oldenhof). Tegelijkertijd kan de toegenomen vraag naar maatwerk en de bijbehorende discretionaire ruimte bijdragen aan de emancipatie van de uitvoering. Ambtenaren waarderen de erkenning van hun professionaliteit en de ruimte om maatwerk te leveren (Visser & Van Gelder). Deze vrijheid geeft hun meer autonomie in hun werk en stelt hen in staat om positieve bijdragen te leveren aan het leven van burgers. Dit leidt tot een toegenomen gevoel van vitaliteit: ambtenaren die maatwerk kunnen leveren, ervaren meer energie en toewijding in hun werk, mits zij voldoende tijd hebben voor maatwerk (Bernards & Niermeijer). Deze bevindingen zijn extra relevant in de huidige context van krapte op de arbeidsmarkt, hoog personeelsverloop in de publieke sector (Bekkers, 2023; VNG, 2022) en verwachte aankomende bezuinigingen van 22% op het ambtenarenapparaat (Boonstra, 2024). Dit suggereert dat een afname van de werkdruk in de toekomst niet waarschijnlijk is. Maatwerk vraagt dus veel van professionals, en de verwachtingen van wat zij kunnen realiseren, zijn (soms te) hoog gespannen.

4. De noodzaak van inbedding in de organisatie

Maatwerk vereist ook andere manieren van werken op verschillende niveaus binnen organisaties en het bredere beleidssysteem. Niet alleen professionals hebben verantwoordelijkheid in de totstandkoming. Managers kunnen een rol spelen en professionals ondersteunen door de manier waarop zij sturing geven. Moeten regels strikt worden gevolgd, met ruimte voor uitzonderingen, of wordt juist gekozen voor minimale regels, waarbij managers alternatieve manieren moeten vinden om grip te krijgen op het handelen van professionals? In de praktijk is vaak een combinatie van beide benaderingen nodig: professionals krijgen meer autonomie, maar moeten tegelijkertijd voldoen aan kwantitatieve KPI's. In dit spanningsveld kunnen managers fungeren als 'hitteschild' om verantwoordingsdruk weg te nemen (Visser & Van Gelder). Dit vraagt van hen dat ze op een andere manier omgaan met verantwoordingseisen, bijvoorbeeld door te verantwoorden op basis van verhalen die uitleggen hoe professionals te werk gaan en waarom. Daarnaast moeten managers actief betrokken blijven bij hun teams door mee te denken over complexe casussen, te luisteren naar emotionele ervaringen en beslissingen kritisch te bevragen. Dit kan het wederzijds begrip bevorderen, maar wanneer managers afwezig zijn of te veel nadruk blijven leggen op KPI's, kan het tegenovergestelde effect optreden.

Idealiter leidt het signaleren van knellende situaties tot leren en aanpassingen in beleid. Sommige organisaties hebben daarvoor speciale gremia, overlegstructuren en routes opgezet waar gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht voor complexe casuïstiek. Dit bevordert groepsleren en kritische kennisuitwisseling (Kuiper et al.; Visser & Van Gelder). Vaak ligt de focus echter te sterk op individuele gevallen, waardoor het moeilijk is om bredere patronen te herkennen en te vertalen naar structurele beleidsaanpassingen. Multidisciplinaire overleggen helpen bij groepsleren, maar het omzetten van inzichten naar beleidsveranderingen blijft een uitda-

ging. Bovendien kunnen te veel instrumenten of onduidelijke routes juist voor verwarring zorgen (Kuiper et al.). Waardevol maatwerk heeft dus impact op meerdere lagen binnen en buiten de organisatie en vraagt om een stevige inbedding, met aandacht voor de rol van verschillende actoren, niet alleen professionals.

5. Maatwerk en de rol van burgers

Ten slotte kan de nog vaak onderbelichte rol van burgers in maatwerk niet worden genegeerd. Verschillende bijdragen laten zien dat maatwerk wordt beïnvloed, of zelfs tot stand komt, in de interactie tussen professionals en burgers (Linthorst & Oldenhof; Raaphorst; Rutz & Gilsing). De houding en het gedrag van burgers, zoals hun bereidheid om mee te werken en hun verwachtingen, spelen hierbij een cruciale rol (Raaphorst). Schrijnend zijn de voorbeelden waarin burgers onvoldoende ruimte krijgen voor 'onderhandeling' (Linthorst & Oldenhof). In keukentafelgesprekken, die juist bedoeld zijn om een holistisch beeld te krijgen van de situatie van de cliënt, bewaken professionals strikt de grenzen van het beleid. Hierdoor komen de behoeften van cliënten nauwelijks aan bod, en wordt maatwerk meer een strategie van de professional dan een gezamenlijk proces.

Burgers spelen ook indirect een rol. Onzekerheid over wat maatwerk precies inhoudt, kan ertoe leiden dat professionals maatwerk leveren uit angst voor negatieve evaluaties (Raaphorst) of om 'gedoe te voorkomen' (Linthorst & Oldenhof). Dit roept de vraag op hoe een betekenisvol maatwerkproces kan worden gerealiseerd. Wat betekent het voor burgers dat maatwerk wordt geleverd? Hoe ervaren zij de onzekerheid van een keukentafelgesprek, of een ander 'open, breed' gesprek, waarin ze allerlei details over hun leven moeten vertellen aan iemand waarvan ze niet weten hoe die informatie wordt gewogen? Welke vaardigheden zijn nodig om effectief deel te nemen aan zo'n gesprek of zo'n onderhandeling? Een prettige ervaring van de burger in de interactie met de overheid kan immers van groot belang zijn voor het vergroten van het vertrouwen in de overheid.

6. Hoe nu verder met maatwerk?

De artikelen in dit themanummer bieden meerdere aanknopingspunten om de praktijk van maatwerk verder te versterken. De diverse empirische contexten tonen aan dat zowel professionals als management en organisaties behoefte hebben aan een duidelijke omlijnning van wat maatwerk inhoudt. De verschillende interpretaties van maatwerk die we eerder hebben besproken, zijn niet alleen problematisch voor een inhoudelijke discussie over maatwerk; een gebrek aan duidelijkheid over wat maatwerk inhoudt en wat er van professionals wordt verwacht, zorgt bij hen ook voor handelingsonzekerheid (Kuiper et al.; Raaphorst; Rutz & Gilsing) en leidt tot problemen in de verantwoording (Visser & Van Gelder). De bijdragen bieden verschillende aanknopingspunten voor de praktijk om dit probleem op te lossen. Zo kan ondersteunend leiderschap een belangrijke rol spelen bij het weg nemen van deze onduidelijkheid en het geven van richting aan professionals (Kuiper

E. Lianne Visser, Bernard Bernards & Eduard Schmidt

et al.). Daarnaast kan collectieve discretie – waarbij teams gezamenlijk de ruimte hebben om beslissingen te nemen – helpen om maatwerk breder in te bedden en de druk op de individuele professional te verminderen (Visser & Van Gelder). Dit zorgt voor een gedeelde verantwoordelijkheid en maakt het mogelijk om maatwerkbesluiten vanuit verschillende perspectieven te benaderen, wat zowel de kwaliteit van de dienstverlening als de consistentie ten goede komt.

Daarnaast blijkt uit verschillende bijdragen dat de organisatie-inrichting nog te vaak onvoldoende is afgestemd op het optimaal faciliteren van maatwerk. Zo belemmert een NPM-achtige scheiding tussen beleid en uitvoering en een sterke nadruk op output zoals KPI's het leveren van maatwerk (Linthorst & Oldenhof). Ook eerstelijns managers voelen zich nog vaak gesandwichd tussen de wens om maatwerk te leveren enerzijds en het voldoen aan organisatiesturing op KPI's anderzijds (Visser & Van Gelder). Een mogelijke oplossing wordt geschetst in het interview met Bregje Mooren en Inge Luttikhuisen van de gemeente Den Haag. Zij laten zien dat het benaderen van maatwerk als organisatievraagstuk, in plaats van een individuele verantwoordelijkheid van professionals, een sleutel tot succes is in de Haagse aanpak. Tegelijkertijd laat dit interview zien dat de spanning tussen efficiëntie aan de ene kant en maatwerk aan de andere kant inherent is aan het werken in een publieke context.

Tot slot wijzen de artikelen op het belang van het versterken van institutioneel leren. Het signaleren van een maatwerkbehoefte en het handelen op individuele casuïstiek zijn al redelijk vergevorderd, terwijl het institutioneel leren nog vaak achterblijft (Kuiper et al.). Maatwerk vraagt niet alleen om een andere manier van professioneel handelen, maar ook een lerende organisatie en een andere relatie tussen management en uitvoering (Visser & Van Gelder). Deze bevindingen vinden weerklank in de praktijk. Tweede Kamerlid Esmah Lahlah ziet grote kansen in zowel het leren tussen professionals als het leren van professionals. Dat vergt niet alleen de inbedding van leergemeenschappen en een passende leercyclus, maar ook aandacht voor en investeringen in de relatie tussen professionals, managers en bestuurders.

Literatuur

- Albers, S., & Kruijer, A. J. (2020). *Pleidooi voor praktische wijsheid in het sociale domein*. Geraadpleegd op 30 september 2024, van <https://www.socialevraagstukken.nl/pleidooi-voor-praktische-wijsheid-in-het-sociale-domein/>
- Bekkers, H. (2023, 20 april). Jonge aanwas gemeenteambtenaren vaak snel weer weg. *Binnenlands Bestuur*. Geraadpleegd op 30 september 2024, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/carriere/functie-elders-levert-jonge-ambtenaren-forse-salarissprong-op>
- Bernards, B., & Schmidt, E. (2021). Regels breken in het belang van de burger: Van rebelse leidinggevende naar rebelse professional? *Beleid en Maatschappij*, 48(2), 156-173.
- Bernards, B., Schmidt, E., & Groeneveld, S. (2023). Rebel with a cause: The effects of leadership encouragement and psychological safety on professionals' prosocial

- rulebreaking behavior. *Public Administration*, 1-19. <https://doi.org/10.1111/padm.12976>
- Boonstra, W. (2024). *Ambtenaren zijn geen gemakkelijke prooi*. Geraadpleegd op 30 september 2024, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/carriere/fnv-kabinet-kan-ambtenaren-geen-loondictaat-opleggen>
- Borghi, V., & Van Berkel, R. (2007). Individualised service provision in an era of activation and new governance. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27(9/10), 413-424.
- Brodkin, E. Z. (2011). Policy work: Street-level organizations under new managerialism. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(suppl_2), i253-i277.
- De Beer, P. (2021). *Maatwerk is geen oplossing*. Geraadpleegd op 30 september 2024, van <https://wbs.nl/publicaties/maatwerk-geen-oplossing>
- Evans, T. (2020). Creativity: Re-thinking professional discretion. *Social Work & Society*, 18(1), 1-9.
- Fuertes, V., & Lindsay, C. (2016). Personalization and street-level practice in activation: The case of the UK's Work Programme. *Public Administration*, 94(2), 526-541.
- Gofen, A., & Needham, C. (2015). Service personalization as a response to noncompliance with routine childhood vaccination. *Governance*, 28(3), 269-283.
- Hilhorst, P. (2023). *Maatwerk in tijden van schaarste*. Geraadpleegd op 30 september 2024 via <https://www.socialevraagstukken.nl/maatwerk-in-tijden-van-schaarste/>
- Hurenkamp, M., & Duyvendak, J. W. (2022). *Nieuw boek: tegen maatwerk*. Geraadpleegd op 30 september 2024, van <https://www.socialevraagstukken.nl/nieuw-boek-tegen-maatwerk/>
- Lavee, E., & Strier, R. (2019). Transferring emotional capital as coerced discretion: Street-level bureaucrats reconciling structural deficiencies. *Public Administration*, 97(4), 910-925.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation.
- Needham, C. (2011). Personalization: From story-line to practice. *Social Policy & Administration*, 45(1), 54-68.
- Nisar, M. A., & Masood, A. (2020). Dealing with disgust: Street-level bureaucrats as agents of Kafkaesque bureaucracy. *Organization*, 27(6), 882-899.
- Raaphorst, N. (2018). How to prove, how to interpret and what to do? Uncertainty experiences of street-level tax officials. *Public Management Review*, 20(4), 485-502.
- Rice, D. (2017). How governance conditions affect the individualization of active labour market services: An exploratory vignette study. *Public Administration*, 95(2), 468-481.
- Rutz, S., Mathew, D., Robben, P., & De Bont, A. (2017). Enhancing responsiveness and consistency: Comparing the collective use of discretion and discretionary room at inspectorates in England and the Netherlands. *Regulation & Governance*, 11(1), 81-94.
- Sabel, C., Saxenian, A., Miettinen, R., Kristensen, P. H., & Hautamäki, J. (2011). *Individualized service provision in the new welfare state: Lessons from special education in Finland*. Department of Business and Politics, Copenhagen Business School.
- Thomann, E., & Zhelyazkova, A. (2019). Moving beyond (non-) compliance: The customization of European Union policies in 27 countries. In E. Thomann & F. Sager (Eds.), *Innovative approaches to EU multilevel implementation* (pp. 17-36). Routledge.
- Van Dijk, S. & Canoy, M. (2021). *De menselijke maat nader beschouwd*. Geraadpleegd op 30 september 2024 via <https://www.socialevraagstukken.nl/de-menselijke-maat-in-perspectief/>
- Visser, E. L. (2024). Enabling street-level work: Minimal structures for customized social services. *Public Management Review*, 1-32.

E. Lianne Visser, Bernard Bernards & Eduard Schmidt

- Visser, E. L., & Kruijven, P. M. (2021). Discretion of the future: Conceptualizing everyday acts of collective creativity at the street-level. *Public Administration Review*, 81(4), 676-690.
- Visser, E. L., & Van Hulst, M. (2024). The performance and development of deliberative routines: A practice-based ethnographic study. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 34(1), 92-104.
- VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten). (2022, 23 mei). *Krappe arbeidsmarkt heeft effect op dienstverlening gemeente*. Geraadpleegd op 30 september 2024, van: <https://vng.nl/nieuws/krappe-arbeidsmarkt-heeft-effect-op-dienstverlening-gemeente>