

# Helder denken over maatwerk

Denkhulp voor uitvoerders van beleid  
en beleidsmakers

Sanne Roessingh  
Dries Bartelink

The background features a large, abstract composition of overlapping curved shapes. A prominent, large orange shape dominates the lower half of the page. Above it, a light blue shape curves across the top. In the bottom left corner, a dark blue shape overlaps the orange one. The overall aesthetic is clean and modern, with a focus on geometric forms and a limited color palette.

# Helder denken over maatwerk

Denkhulp voor uitvoerders van beleid en beleidsmakers

## Auteurs

Sanne Roessingh

Dries Bartelink

## Ontwerp

Leonie Lous

Ellen van Diek

## In opdracht van



## De Argumentenfabriek



De ArgumentenFabriek

© BY NC ND 2022

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

# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
Definities	6
Leeswijzer	8
<b>Hoofdstuk 1. Denkhulp voor uitvoerders van beleid</b>	<b>11</b>
Signalenkaart	12
Vragenkaart	18
<b>Hoofdstuk 2. Denkhulp voor beleidsmakers</b>	<b>23</b>
Vragenkaart beleid	24
Vragenkaart maatwerk	26
<b>Tot besluit</b>	<b>31</b>
Reflecties	32
Lessenkaart	34
Over de werkwijze	36
Over de deskundigen	37
Over de auteurs	38



# Inleiding

## **Maatwerk in publieke dienstverlening staat hoog op de maatschappelijke agenda. Vele politici, beleidsmakers en uitvoeringsorganisaties maken zich hard voor een overheid die diensten van goede kwaliteit levert met oog voor menselijke maat.**

Deze politici, beleidsmakers en uitvoeringsorganisaties willen waarmaken wat de Nationale Ombudsman 'behoorlijk overheidsoptreden' noemt en samenvat in vier kernwaarden:

- open en duidelijk;
- respectvol;
- betrokken en oplossingsgericht;
- eerlijk en betrouwbaar.

### **Behoorlijk overheidsoptreden en maatwerk**

Bij 'behoorlijkheid' past ook dat de overheid bereid is in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dit nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen.

Deze onbedoelde of ongewenste gevolgen kunnen iets ogenschijnlijk kleins zijn. Denk aan een examiner van een rijexamen die volgens de regels het examen zou moeten annuleren omdat de ruitenwissers van de lesauto kapot zijn. Hij besluit vanwege de bijzonder zonnige dag de regels niet te volgen en het examen door te laten gaan. Zou jij hetzelfde doen? En wat zou je willen dat de examiner doet als je in de schoenen van de kandidaat staat?

Onbedoelde of ongewenste consequenties van beleid of voorschriften kunnen ook enorm zijn. Denk aan de toeslagenaffaire. Of mensen met problematische schulden die door stapeling van boetes wegens wanbetaling alleen maar verder in de problemen raken. Dit zijn situaties waarin de menselijke maat volledig uit beeld raakt. Dit was toch niet de bedoeling?

Mede als reactie op dergelijke menselijke drama's zien we dat de overheid meer oog krijgt en wil hebben voor de omstandigheden van mensen en de gevolgen van beleid voor hen. Hoe doe je dit als overheid? 'Maatwerk' is een mogelijk antwoord. Maar wat is maatwerk precies? Hoe herken je een situatie waarin maatwerk misschien nodig is? Hoe kun je als uitvoerder van beleid weloverwogen besluiten of je van regels wil en kan afwijken? Kortom: hoe kun je helder denken over maatwerk?

### **Helder denken over maatwerk**

Voor je ligt een denkhulp over maatwerk. Deze denkhulp kun je gebruiken bij je dagelijkse werk als uitvoerder van beleid of als beleidsmaker. Heb je als uitvoerder een casus op je bureau waar je 'buikpijn' van krijgt? Moet je een keuze maken over het wel of niet toepassen van maatwerk, maar weet je niet goed hoe? Wil je zorgen dat je samen met collega's leert van eerdere beslissingen over het toepassen van maatwerk? Dit boek helpt je op weg.

En dan volgt direct een voorbehoud. We pretenderen niet dat alle antwoorden in deze denkhulp besloten liggen. Integendeel. Dit boek is bedoeld om je denken te prikkelen. Het geeft je handvatten om (anders) over maatwerk na te denken en als je wilt, actie te ondernemen. En we hopen dat het je helpt bij het voeren van een goed gesprek over maatwerk. Juist de uitwisseling van ervaringen is waardevol en noodzakelijk om publieke dienstverlening te blijven verbeteren.

Dit boek geeft inzicht in de verschillende denkrichtingen die bestaan en afwegingen die je kunt maken bij het denken over maatwerk. Het laat zien dat je meerdere kanten op kunt en wijst je de weg zonder voor te schrijven wat de bestemming moet zijn. We vinden het belangrijk om te benadrukken dat de inhoud van dit boek nadrukkelijk géén lijstjes bevat met criteria waaraan een casus moet voldoen om in aanmerking te komen voor maatwerk. Het is een denkhulp en (juist) geen afvinklijst die verhindert om zelf te denken.

## Definities

### Wat verstaan we onder maatwerk?

Uitvoerders van beleid en beleidsmakers reflecteren in hun werk voortdurend op de vraag of het wenselijk en mogelijk is om maatwerk te bieden. Dit doen ze zelf, in organisatieverband, en soms organisatieoverstijgend, zoals binnen activiteiten van de Landelijke Maatwerkplaats en het Programma Werk aan Uitvoering (WaU). In dit boek volgen we de definitie van maatwerk zoals die door WaU is opgesteld.<sup>1</sup>

Uit kerncijfers van de WaU blijkt dat de overheid circa tachtig procent van de publieke dienstverlening geautomatiseerd en gedigitaliseerd aanbiedt aan inwoners. Dit noemen we *standaarddienstverlening*. Bij de overige twintig procent van de inwoners is *dienstverlening op maat* nodig. Dit wil zeggen dat een mens (ambtenaar) de vraag van de inwoner behandelt en hierbij rekening houdt met speciale omstandigheden. Je kunt denken aan een inwoner met weinig 'doenvermogen'.<sup>2</sup>

Binnen dienstverlening op maat onderscheiden we twee categorieën. Ten eerste is er dienstverlening op maat waarbij de bestaande regels kunnen worden toegepast. Dit noemen we *dienstverlening op maat met toepassing van geldende regels*. Naar schatting geldt dit voor driekwart van de gevallen binnen deze groep, dus zo'n 15 procent van alle publieke

dienstverlening. De laatste vijf procent betreft dienstverlening op maat waarin de geldende regels niet kunnen worden toegepast omdat deze onbedoelde of ongewenste gevolgen hebben voor een inwoner waardoor geen sprake meer is van 'behoorlijke' dienstverlening. Dit noemen we dienstverlening op maat met afwijking van regels, ofwel *maatwerk*. Het kan hierbij gaan om afwijking van wet- en regelgeving maar ook afwijking van regels of procedures binnen een organisatie. De tabel hiernaast geeft nogmaals weer welke definities we hanteren en welk percentage van de publieke dienstverlening dit naar schatting betreft.

Verder is het goed op te merken dat dit boek uitvoerders van beleid vooral helpt bij het denken over maatwerk bij één casus. Mensen die zich bezighouden met maatwerk noemen dit soms ook *fixen* oftewel het oplossen van een individueel geval. Indien blijkt dat één casus niet op zichzelf staat en vergelijkbare gevallen (kunnen) bestaan is het zaak om problemen ook structureel op te lossen, zoals door beleid aan te passen. In jargon wordt dit ook wel *solven* genoemd. *Solven* voorkomt dat in de toekomst afwijking van regels nodig is. De kaarten in dit boek prikkelen uitvoerders ook na te denken hoe ze kunnen bijdragen aan deze structurele oplossingen.

<sup>1</sup> Document *Implementatie visie op gezamenlijke dienstverlening voor maatwerk* vanuit Spoor 1 van Programma Werk aan Uitvoering.

<sup>2</sup> <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>.

Type dienstverlening	Omschrijving	Aandeel van publieke dienstverlening
Standaard dienstverlening	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geautomatiseerde dienstverlening</li> <li>• Gedigitaliseerde dienstverlening</li> </ul>	80 procent
Dienstverlening op maat met toepassing van regels	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Deels) menselijke dienstverlening</li> <li>• Aandacht voor speciale omstandigheden van de inwoner</li> <li>• Toepassing van geldende regels</li> </ul>	15 procent
Maatwerk <i>Dienstverlening op maat met afwijking van regels</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Deels) menselijke dienstverlening</li> <li>• Aandacht voor speciale omstandigheden van de inwoner</li> <li>• Afwijking van geldende regels</li> </ul>	5 procent

## Welke andere definities hanteren we?

Met **inwoner** bedoelen we de persoon of personen over wie de casus gaat. Dit zal in veel gevallen één burger zijn, maar het kan ook gaan om een heel huishouden, een ondernemer of bedrijf.

Met **publieke dienstverlening** bedoelen we het uitwisselen van producten en/of diensten tussen inwoners en publieke dienstverleners.

Met **publieke dienstverleners** bedoelen we overheden (zoals het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) en zelfstandige publieke organisaties (zoals uitvoeringsorganisaties, agentschappen en zelfstandige bestuursorganen).

Met **uitvoerder** bedoelen we een medewerker van een publieke uitvoeringsorganisatie, zoals UWV, SVB of CBR die zich bezighoudt met het sturen, ondersteunen of begeleiden van individuele burgers of huishoudens, zoals een casemanager.

Met **beleidsmaker** bedoelen we een medewerker van een overheid, zoals een ministerie, gemeente of uitvoeringsorganisatie, die in opdracht van bestuurders plannen maakt voor het bereiken van overheidsdoelen met bepaalde middelen en binnen bepaalde kaders. In dit boek gaat het veelal om beleidsmakers die plannen maken voor publieke dienstverlening.

Met **bestuurder** bedoelen we een volksvertegenwoordiger (zoals een lid van de Tweede Kamer of een gemeenteraad), een benoemde bestuurder (zoals een minister of wethouder) en/of een topambtenaar met de bevoegdheid beleidsbepalende beslissingen te nemen (zoals een bestuurder van een grote uitvoeringsorganisatie of een gemeentesecretaris).

Met **professionals** bedoelen we uitvoerders, beleidsmakers en/of bestuurders die beroepsmatig te maken hebben met maatwerk in publieke dienstverlening.

## Leeswijzer

Deze denkhulp hebben we vormgegeven als een kaartenboek. Het boek bestaat uit twee delen, waarin we antwoord geven op vijf centrale vragen. Het antwoord op deze vragen hebben we samengevat op kaarten. Kaarten zijn een manier om kort en overzichtelijk een veelheid aan informatie weer te geven.

Het eerste deel van dit boek bevat drie kaarten en is gericht op uitvoerders van beleid. Om hen in hun werk te helpen bij het nadenken over maatwerk beantwoorden we deze drie vragen:

- Wat zijn signalen voor uitvoerders dat een casus om maatwerk kan vragen?
- Wat zijn voor uitvoerders argumenten voor en tegen het toepassen van maatwerk in een casus?
- Wat zijn vragen die uitvoerders zich kunnen stellen vóór, tijdens en na het toepassen van maatwerk in een casus?

Het tweede deel van dit boek bevat twee kaarten en is gericht op beleidsmakers. Om hen in hun werk te helpen bij het nadenken over maatwerk beantwoorden we twee vragen:

- Welke algemene vragen kunnen beleidsmakers zich stellen bij het stap voor stap maken van beleid?
- Welke vragen over maatwerk kunnen beleidsmakers zich stellen bij en na het maken van beleid?

We hebben naast iedere kaart ook een korte toelichting geschreven. Dit boek laat zich hierdoor lezen op twee snelheden. Heb je weinig tijd? Lees dan alleen de kaarten. Wil je wat meer context? Lees dan ook de teksten bij de kaarten.

Aan het eind van dit boek leggen we verantwoording af over dit project. Hoe hebben we gewerkt? Welke deskundigen dachten mee? In dit deel delen we ook enkele van onze observaties tijdens dit denktraject én zetten we enkele lessen uit dit traject op een rij. Die vind je in de lessenkaart voor uitvoerders, beleidsmakers en bestuurders.

We nodigen uitvoerders van beleid en beleidsmakers van harte uit om ook het deel van deze denkhulp te lezen dat níét op hun eigen werk van toepassing is. Zo kunnen uitvoerders van beleid en beleidsmakers het inzicht in elkaars werk vergroten. Deze verbinding is belangrijk. Inwoners zien immers één overheid. Zowel uitvoerders van beleid als beleidsmakers zijn in essentie dienstverleners en alleen samen kun je effectief werken aan goede publieke dienstverlening.

We hebben ons best gedaan in de kaarten en teksten zo min mogelijk jargon te gebruiken. We ontkomen er niet aan een aantal belangrijke begrippen te gebruiken. Deze definiëren we in de kadertekst op de pagina's 6 en 7.

Dit boek kon alleen tot stand komen met de hulp van vele deskundigen. Veel dank daarom aan alle mensen die bereid waren kennis en ervaringen met ons te delen. Een bijzonder woord van dank voor onze opdrachtgevers Johan Strieker (Ministerie van BZK) en Cees van der Zwan (ICTU) voor hun scherpe blik en fijne samenwerking. De bedoeling van dit boek is om de kennis van alle meedenkers bijeen te brengen en hierop voort te borduren. En dit in de vorm van een denkhulp die concrete handvatten biedt aan eenieder die helder(der) wil denken over maatwerk.

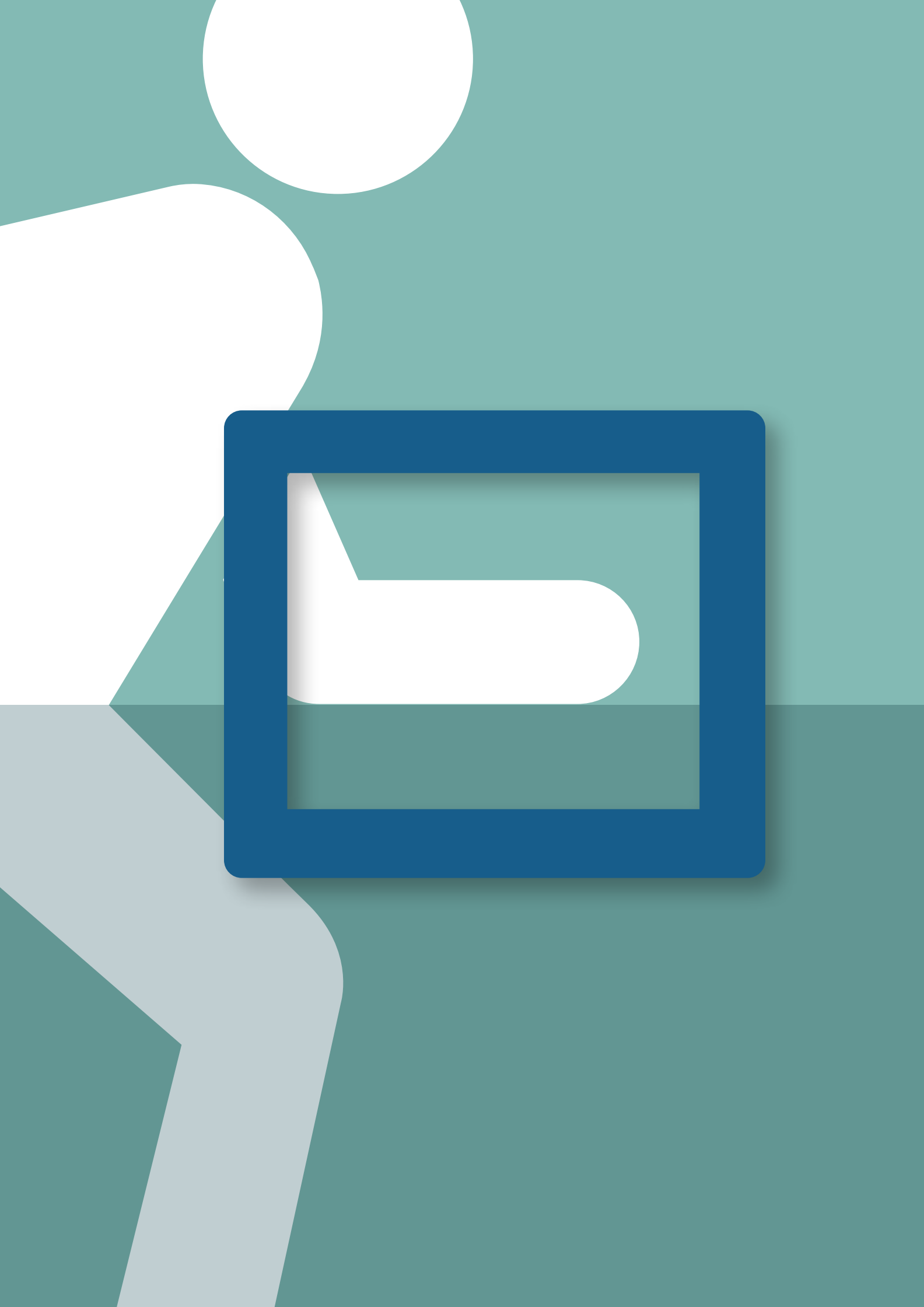
Heb je na het lezen van dit boek vragen of wil je hierover in gesprek? We zijn benieuwd naar je ideeën.

Veel leesplezier!

Dries Bartelink en Sanne Roessingh  
*De Argumentenfabriek*







# Hoofdstuk 1.

## Denkhulp voor uitvoerders van beleid

**Deze denkhulp helpt jou als uitvoerder van beleid met bewust en helder denken over maatwerk in je dagelijkse werk. Op de pagina's hierna vind je drie kaarten. Elke kaart heeft een ander doel en belicht een ander aspect van maatwerk in publieke dienstverlening.**

### **Signalenkaart**

Deze kaart helpt uitvoerders van beleid te herkennen wanneer maatwerk mogelijk nodig is.

### **Argumentenkaart**

Deze kaart helpt uitvoerders van beleid om tot een weloverwogen besluit te komen over het toepassen van maatwerk in een casus. Inzicht in de verschillende argumenten voor en tegen maatwerk helpt bij het vormen en onderbouwen van een standpunt over het wel of niet toepassen van maatwerk. Ook helpt deze kaart je om je te verplaatsen in standpunten van anderen, en aan de hand hiervan met elkaar in gesprek te gaan.

### **Vragenkaart**

Deze kaart helpt uitvoerders van beleid bij het nadenken, praten en leren over maatwerk. Zowel alleen als samen met collega's. Zowel binnen als buiten je organisatie. De vragen zijn bedoeld om je te laten zien in welke richtingen je kunt denken, en helpen om aandacht voor maatwerk te behouden of vergroten.

## Signalenkaart

Deze kaart is gemaakt voor uitvoerders die zich beroepsmatig bezighouden met het sturen, ondersteunen of begeleiden van inwoners, zoals casemanagers. De kaart kan ook nuttig zijn voor andere functionarissen binnen een uitvoeringsorganisatie, zoals een medewerker klantenservice.

De zinnen op deze kaart beschrijven hoe uitvoerders kunnen signaleren dat maatwerk wellicht nodig is in een casus. Signalen van inwoners zijn zaken die een uitvoerder kan observeren of concluderen tijdens contact met hen. Signalen bij uitvoerders ontstaan bij henzelf. Deze komen bijvoorbeeld uit het dossier, van collega's of uit het eigen gevoel van de uitvoerder.

Het kennen van de signalen kan uitvoerders helpen om deze situaties in de praktijk sneller te herkennen. Signalen kunnen gelijktijdig optreden maar ook op zichzelf voldoende aanleiding zijn om een casus nog eens nader te onderzoeken. De zinnen op deze kaart vormen nadrukkelijk géén afvinklijstje op basis waarvan maatwerk wel of niet wordt toegepast.

De kaart dient ter inspiratie en pretendeert niet compleet te zijn. Op het moment dat uitvoerders de mogelijke noodzaak van maatwerk signaleren is nog niet duidelijk of van regels moet worden afgeweken. De signalen op deze kaart zijn te zien als alarmbellen. Hierop volgt een onderzoek waarin de uitvoerder het (mogelijke) probleem van een standaardprocedure definieert. Vervolgens zijn er verschillende oplossingen denkbaar, waarvan afwijking van regels er één is. De [Argumentenkaart](#) in dit boek helpt bij het wegen van deze opties.

Voor definities van begrippen als *maatwerk*, *inwoner* en *uitvoerder* verwijzen we naar [pagina 6 en 7](#) van dit boek.

**Wat zijn signalen voor uitvoerders dat een casus om maatwerk kan vragen?**

**Signalen van inwoner**

**Signalen bij uitvoerder**

#### De inwoner stelt een bijzondere vraag of uit zorgen

- De inwoner stelt een ongebruikelijke vraag of vraagt om een spoedbehandeling.
- De inwoner vraagt de uitvoerder om slechts een deel van een dienst af te nemen, in plaats van het geheel.
- De inwoner heeft tegelijkertijd meerdere hulpvragen, zoals naar hulp bij schulden én opvoedondersteuning.
- De inwoner geeft aan 'buikpijn' te hebben van zijn situatie of van de procedure rondom zijn vraag.
- De inwoner vraagt hulp omdat hij deze ergens anders niet krijgt.
- De inwoner stelt meerdere keren dezelfde vraag.

#### De inwoner heeft te maken met speciale omstandigheden

- De inwoner verkeert in een schrijnende situatie, zoals door de toeslagenaffaire of ziekte.
- De inwoner maakt gebruik van verschillende regelingen die gezamenlijk leiden tot ongewenste effecten.
- De inwoner geeft aan niet te kunnen voldoen aan de basiseisen voor een dienst zoals een vast woonadres.
- De inwoner heeft moeite de gevraagde gegevens begrijpelijk aan te leveren.

#### De inwoner is ontevreden of uit klachten

- De inwoner geeft aan dat zijn casus zich al jaren voortsleept zonder verlichting te brengen.
- De inwoner geeft aan van het kastje naar de muur te worden gestuurd of klaagt over communicatie tussen overheden.
- De inwoner geeft aan dat hij ontevreden is over het standaardproces omdat dit niet past bij zijn situatie.
- De inwoner klaagt over slechte dienstverlening, zoals meermaals moeten aanleveren van dezelfde informatie.
- De inwoner klaagt over het resultaat van het standaardproces, zoals over de financiële gevolgen hiervan.

#### De inwoner is passief, toont afwijkend gedrag of is achterdochtig

- De inwoner reageert niet op brieven of andere meldingen van de uitvoerder.
- De inwoner benut voorzieningen niet of mijdt zorg.
- De inwoner veroorzaakt overlast of toont vreemd gedrag en is nog niet in beeld bij instanties.
- De inwoner gedraagt zich anders dan voorheen, zoals een plotseling gebrek aan contact.
- De inwoner toont wantrouwen jegens de overheid.

#### De uitvoerder valt iets op in het dossier van de inwoner

- De uitvoerder ziet in het dossier dat de casus van de inwoner ook raakt aan diensten van andere instanties.
- De uitvoerder ziet in het dossier dat hijzelf, een collega of een andere overheid eerder een fout heeft begaan.
- De uitvoerder ziet dat een dossier niet goed is afgesloten, zoals bij het overlijden of emigreren van een inwoner.
- De uitvoerder ziet dat een casus al tijden loopt (en er veel is geprobeerd) zonder dat dit de situatie verbetert.
- De uitvoerder heeft twijfels over de betrouwbaarheid van de gegevens in het dossier.
- De uitvoerder kan uit het dossier niet opmaken welke regelingen (kunnen) gelden of welke het beste past.

#### De uitvoerder heeft een slecht gevoel bij de casus ('professionele buikpijn')

- De uitvoerder vreest dat het doorlopen van het standaardproces te lang gaat duren voor de inwoner.
- De uitvoerder heeft zorgen over (onbedoelde) gevolgen van het standaardproces voor de inwoner, zoals financiële.
- De uitvoerder verwacht dat het standaardproces niet leidt tot de gewenste 'doorbraak' of andere resultaten.
- De uitvoerder twijfelt of de uitkomst van het standaardproces strookt met de bedoeling van de regeling.

#### De uitvoerder krijgt een melding over de casus van een collega, ketenpartner of informatiesysteem

- Een collega (zoals een telefonist) geeft aan dat een casus meer aandacht vraagt.
- Een ketenpartner, zoals een gemeente of zorginstelling, wijst de uitvoerder op de casus.
- De uitvoerder krijgt een systeemmelding dat de inwoner rekeningen niet betaalt of incasso's laat terugboeken.
- De uitvoerder krijgt een systeemmelding dat door de inwoner aangeleverde informatie onvolledig of onjuist is.
- De uitvoerder krijgt een foutmelding bij het gebruik of uitwisselen van gegevens over de casus.

#### De casus is onderwerp van een gerechtelijke procedure, klachtenprocedure of onderzoek

- De uitvoerder krijgt de casus op zijn bureau via een klachtencoördinator of een ombudsman.
- Een rechter heeft bepaald dat de casus (opnieuw) beoordeeld moet worden of dat maatwerk geboden is.
- De casus komt in beeld tijdens onderzoek naar situaties die vergelijkbaar zijn met een eerdere maatwerk casus.

## Argumentenkaart

De zinnen op deze kaart beschrijven argumenten voor uitvoerders voor en tegen het toepassen van maatwerk in een individuele casus.

Deze kaart is gemaakt voor uitvoerders die zich beroepsmatig bezighouden met het sturen, ondersteunen of begeleiden van inwoners, zoals casemanagers. De kaart kan ook nuttig zijn voor andere functionarissen binnen een uitvoeringsorganisatie, zoals een medewerker klantenservice of een kwaliteitsmedewerker.

Op de kaart vind je een overzicht van argumenten voor en tegen maatwerk, zonder hieraan gewicht toe te kennen. Deze weging is aan de gebruikers van deze kaart. Welke argumenten wel of niet van toepassing zijn verschilt bovendien per casus. Dit overzicht kan uitvoerders helpen om tot een weloverwogen standpunt of beslissing te komen. De zinnen op deze kaart vormen nadrukkelijk géén afvinklijstje op basis waarvan een beslissing wordt genomen over het al dan niet toepassen van maatwerk.

Deze kaart helpt uitvoerders hun standpunt bepalen over het wel of niet toepassen van maatwerk in een individuele casus. Argumenten kunnen ook van toepassing zijn op een situatie waarin de individuele casus onderdeel is van een groter, structureel probleem. Het is de moeite waard om hier oog voor te hebben en over na te denken, maar dit is niet het onderwerp van deze kaart.

Voor definities van begrippen als *maatwerk*, *inwoner* en *uitvoerder* verwijzen we naar [pagina 6 en 7](#) van dit boek.



## Voor

### Maatwerk verlost de inwoner van schrijnende problemen of voorkomt dat deze ontstaan of verergeren

- Maatwerk lost financiële problemen bij de inwoner op of voorkomt dat deze ontstaan of verergeren.
- Maatwerk verhelpt fysieke problemen bij de inwoner of voorkomt dat deze ontstaan of verergeren.
- Maatwerk vermindert mentale problemen bij de inwoner of voorkomt dat deze ontstaan of verergeren.
- Maatwerk neemt problemen weg bij naasten van de inwoner of voorkomt dat deze ontstaan of verergeren.

### Maatwerk geeft de inwoner meer grip op zijn leven

- Maatwerk zorgt dat een inwoner weer perspectief ziet voor zichzelf en vertrouwen heeft in de toekomst.
- Maatwerk maakt het voor de inwoner mogelijk (meer) regie te krijgen op zijn leven.
- Maatwerk lost problemen in één keer op, dit bespaart de inwoner geld, tijd of stress en vergroot het doenvermogen.

### Maatwerk leidt tot problemen of teleurstellingen bij de inwoner

- Maatwerk is trager dan standaarddienstverlening waardoor problemen verergeren.
- Maatwerk leidt tot valse hoop en mogelijk een nieuwe afknapper bij de inwoner als de overheid niet levert.
- Maatwerkdiensten zijn moeilijker te begrijpen voor de inwoner dan (helder omschreven) standaarddiensten.

### Maatwerk leidt tot een negatiever zelfbeeld van de inwoner

- Maatwerk geeft de inwoner het gevoel dat hij onbekwaam is en afhankelijk van hulp van anderen.
- Maatwerk geeft de inwoner het gevoel dat hij afwijkt van de norm.

## Tegen

### Maatwerk is overbodig

- Standaard dienstverlening biedt de inwoner een goede oplossing.
- Dienstverlening op maat zonder afwijking van regels komt tegemoet aan de speciale omstandigheden van de inwoner.

### Maatwerk draagt bij aan het bereiken van bestuurlijke of politieke doelen

- Maatwerk strookt met de achterliggende 'bedoeling' van een wet of regeling.
- Maatwerk is goed te verantwoorden op grond van de missie, doelen of taken van de publieke dienstverlener.
- Maatwerk is geboden op grond van een politiek doel of politieke afspraak.

### Maatwerk is om juridische redenen nodig of gerechtvaardigd

- Maatwerk mag op grond van wet- en regelgeving, zoals internationale verdragen of een hardheidsclausule.
- Maatwerk is wenselijk op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

## Voor

### Maatwerk versterkt de slagkracht van de overheid

- Maatwerk maakt dat de overheid verantwoordelijkheid kan nemen in een casus.
- Maatwerk verbetert het beeld van inwoners over de (dienstverlening van de) overheid, zoals via media.

### Maatwerk geeft spanning met bestuurlijke of politieke doelen

- Maatwerk is in strijd met het beleid dat de wetgever eerder zorgvuldig en weloverwogen vaststelde.
- Maatwerk schuurt met één of meer doelen of taken van de publieke dienstverlener, zoals het uitvoeren van toezicht.
- Maatwerk stuit op politieke weerstand bij bestuurders die hechten aan rechtmatigheid.

### Maatwerk is om juridische redenen niet mogelijk

- Maatwerk staat haaks op regels in de wet of regeling die centraal staat in de casus van de inwoner.
- Maatwerk schuurt met regels in andere wetten of regelingen, zoals regels voor privacy.

## Tegen

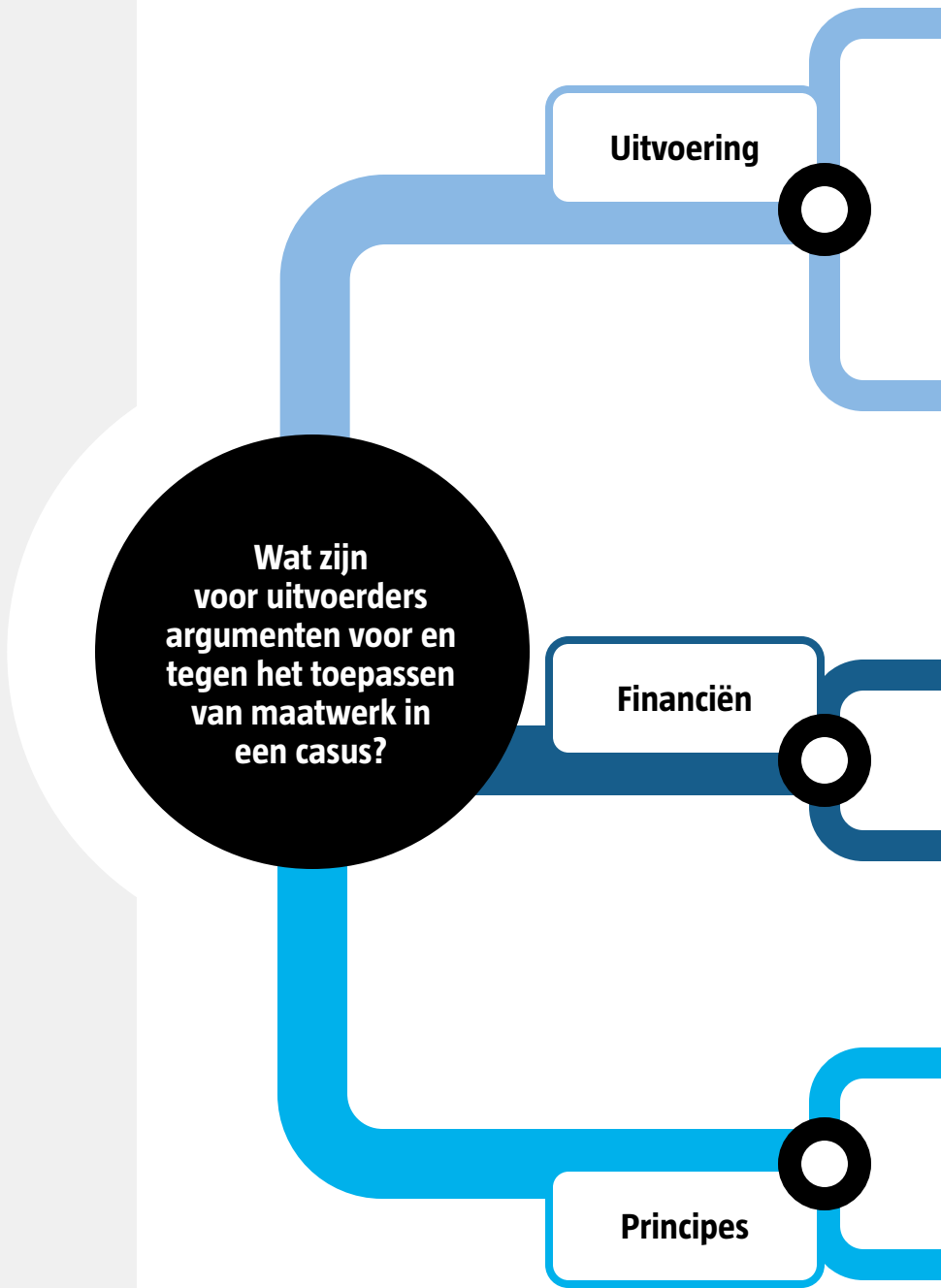
### Maatwerk verbloemt dat de overheid slecht beleid voert

- Maatwerk geeft de overheid een uitweg om structurele problemen in het beleid niet aan te pakken.

### Maatwerk verslechtert het imago van de overheid

- Maatwerk leidt tot kritiek van inwoners of slechte pers vanwege willekeur of onvoorspelbaarheid.
- Maatwerk creëert onterecht de verwachting bij inwoners dat veel meer mensen maatwerk kunnen krijgen.

- Welzijn
- Bestuur
- Uitvoering
- Financiën
- Principes





#### Maatwerk is uitvoerbaar en leidt zelden tot precedentwerking

- Maatwerk is goed uit te voeren voor de publieke dienstverlener en andere betrokken organisaties.
- Onderzoek toont aan dat maatwerk bijna nooit leidt tot grote precedentwerking met risico's voor de uitvoering.

### Voor

#### Maatwerk biedt uitvoerders werkplezier en een oplossing voor situaties waarin het beleid niet voorziet

- Het kunnen bieden van maatwerk bij 'professionele buikpijn' vergroot het werkplezier van uitvoerders.
- Maatwerk biedt een oplossing voor een uitzonderingsgeval waarin de wet of regeling niet heeft voorzien.
- Maatwerk biedt een oplossing omdat regels achterhaald zijn, zoals door technologie of nieuwe politieke wensen.

#### Maatwerk stimuleert dat publieke dienstverleners hun dienstverlening verbeteren

- Ervaring met maatwerk biedt publieke dienstverleners inzicht in hoe processen of producten beter kunnen.
- Ervaring met maatwerk biedt publieke dienstverleners inzicht in structurele problemen en hoe beleid beter kan.

#### Maatwerk is in de praktijk niet uitvoerbaar

- Maatwerk is met geen mogelijkheid uit te voeren omdat invloedrijke sleutelspelers dit tegenwerken.
- Maatwerk is niet uit te voeren voor de organisatie, zoals door gebrek aan menskracht of ict.

### Tegen

#### Maatwerk gaat ten koste van andere overheidsdienstverlening

- Maatwerk vraagt inzet van mensen en middelen die niet langer beschikbaar is voor standaard dienstverlening.
- Maatwerk leidt tot precedentwerking waar de bedrijfsvoering van de publieke dienstverlener niet op berekend is.
- Uitvoerders met (deel)verantwoordelijkheid voor de casus passen slecht beleid niet aan zolang maatwerk dit verbloemt.

#### Maatwerk zorgt voor een doelmatigere inzet van middelen

- Maatwerk bespaart de publieke dienstverlener geld, tijd of menskracht, zoals door minder bezwaar en beroep.
- Maatwerk bespaart andere organisaties geld, tijd of menskracht door problemen integraal aan te pakken.
- Maatschappelijke kosten-batenanalyses leren dat maatwerk bij complexe gevallen loont.

### Voor

#### Maatwerk is kostbaar en minder doelmatig dan standaard dienstverlening

- Maatwerk is voor de publieke dienstverlener kostbaarder dan standaard dienstverlening.
- Maatwerk legt beslag op geld, tijd of menskracht bij andere organisaties.
- Maatwerk is weinig doelmatig als problemen eenmalig en niet structureel worden opgelost.

### Tegen

#### Maatwerk is rechtvaardig

- Maatwerk biedt een uitweg voor een inwoner die onbewust onbekwaam was toen hij in de problemen kwam.
- Alle inwoners hebben recht op maatwerk als hun situatie hierom vraagt.
- Maatwerk doet recht aan de intenties van een inwoner om te voldoen aan zijn verplichtingen.
- Maatwerk leidt tot gelijke uitkomsten in ongelijke ongevallen, omdat inwoners de hulp krijgen die ze nodig hebben.

### Voor

#### Maatwerk is onrechtvaardig of niet integer

- Maatwerk botst met het principe dat iedereen gelijk is voor de wet.
- Maatwerk leidt tot ongelijke uitkomsten in gelijke gevallen, omdat uitvoerders eigen afwegingen kunnen maken.
- Inwoners met een grote mond of netwerk maken meer kans op maatwerk dan inwoners die dit niet hebben.
- Maatwerk is ongewenst omdat het organisatiebelang leidend is (zoals imago) en niet het belang van de inwoner.

### Tegen

## Vragenkaart

Op deze kaart staan vragen die uitvoerders zich kunnen stellen vóór, tijdens en na het toepassen van maatwerk in een casus.

*Vóór* wil zeggen: vóór de uitvoerder een casus op zijn bureau krijgt waar mogelijk maatwerk nodig is.

*Tijdens* wil zeggen: vanaf het moment dat een casus op het bureau landt tot en met het nemen van een besluit over het al dan niet toepassen van maatwerk.

*Na* wil zeggen: nadat besloten is om maatwerk wel of niet toe te passen bij de casus.

Deze kaart is gemaakt voor uitvoerders die zich beroepsmatig bezighouden met het sturen, ondersteunen of begeleiden van inwoners, zoals casemanagers. Daarnaast kan de kaart ook nuttig zijn voor andere functionarissen binnen een publieke uitvoeringsorganisatie, zoals een afdelingsmanager of een kwaliteitsmedewerker.

De vragenkaart dient ter inspiratie. Het kan uitvoerders aan het denken zetten, hen laten reflecteren op hun dagelijkse werk en hen helpen om met anderen in gesprek te gaan over het onderwerp maatwerk.

De vragen op deze kaart zijn bedacht door deskundigen en zijn slechts een begin. Er zijn meer goede vragen te stellen die niet op deze kaart staan. De vragen op deze kaart zijn aanvullend op de informatie op de voorgaande kaarten in dit boek die gaan over het herkennen van maatwerk en over het argumenteren over maatwerk.

Voor definities van begrippen als *maatwerk*, *inwoner* en *uitvoerder* verwijzen we naar pagina 6 en 7 van dit boek.



**Wat zijn vragen die uitvoerders zich kunnen stellen vóór, tijdens en na het toepassen van maatwerk in een casus?**

**Vóór het toepassen**

#### **Wat zijn belangrijke juridische kaders voor maatwerk?**

- Welke regelgeving dien ik toe te passen, wat staat hierin en wat is hiervan de (achterliggende) bedoeling?
- Zijn er uitzonderingsgronden of hardheidsclausules opgenomen in de regelgeving die ik toepas en wat behelzen deze?
- Wat staat er in de regelgeving over eigen verantwoordelijkheid van inwoners om hun situatie te verbeteren?
- Welke andere regels, wetten of verdragen zijn mogelijk van toepassing en wie gaat hierover?
- Wat zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en welke ruimte bieden deze mij?

#### **Wat zijn binnen mijn organisatie doelen en lessen over maatwerk en welke kaders gelden?**

- Wat is binnen mijn organisatie het geschreven en ongeschreven beleid voor het toepassen van maatwerk?
- Wat zijn de kernwaarden van mijn organisatie en wat betekenen deze voor het toepassen van maatwerk?
- Hoe lang mag het zoeken naar een oplossing binnen de regels duren voordat we maatwerk overwegen?
- Welk budget heeft mijn organisatie om maatwerk toe te passen en hoe kan ik hierop een beroep doen?
- Welke kennis en hulpmiddelen over het toepassen van maatwerk zijn intern en extern beschikbaar en bij wie?
- Wat doet mijn organisatie om de noodzaak van maatwerk te voorkomen?
- Wat heeft mijn organisatie in het verleden geleerd over het toepassen van maatwerk?

#### **Wat is mijn uitgangspositie ten aanzien van maatwerk?**

- Wat zijn voor mij persoonlijk leidende waarden en hoe verhouden deze zich tot de waarden van mijn organisatie?
- Welke competenties heb ik nodig om maatwerk te kunnen toepassen en hoe vaardig ben ik nu?
- Tot wie wend ik me als ik maatwerk wil toepassen, binnen en buiten mijn organisatie?
- Wie geeft me rugdekking als ik een casus wil escaleren om maatwerk te overwegen?

- Vóór het toepassen
- Tijdens het toepassen
- Na het toepassen

**Wat zijn vragen die uitvoerders zich kunnen stellen vóór, tijdens en na het toepassen van maatwerk in een casus?**

**Tijdens het toepassen**

**Na het toepassen**

### Wat is de aanleiding van deze casus?

- Waarom komt specifiek deze casus bij mij terecht?
- Ben ik de juiste persoon om deze casus te behandelen en waarom?

### Wat is de huidige situatie van de inwoner en de casus?

- Wat is de situatie van de inwoner, wat zijn (acute) problemen en wat heeft hij verder meegemaakt of doorstaan?
- Welke informatie heb ik al en welke informatie heb ik écht nog nodig van de inwoner?
- Welke problemen ontstaan als we niets doen of vasthouden aan regels en kan ik nu al iets doen om dit te voorkomen?
- Is de situatie van de inwoner uniek of heeft mijn organisatie hier al vaker mee te maken gehad?
- Bij welke partij ligt de verantwoordelijkheid voor het oplossen van de casus en is deze partij betrokken?
- Welke mensen en organisaties zijn nog meer betrokken bij deze casus en wat weten en vinden zij?

### Wat is de gewenste situatie voor de inwoner?

- Wat vindt de inwoner de gewenste situatie op korte en lange termijn; wat wenst hij zichzelf toe?
- Wat zie ik als de belangrijkste (tussen)doelen voor de inwoner en wanneer moeten deze bereikt zijn?

### Wat zijn opties om van de huidige naar de gewenste situatie te komen?

- Wie heeft wat al geprobeerd (en met welk resultaat) en wat is nog niet geprobeerd?
- Welke opties ziet de inwoner om de gewenste situatie te bereiken en wat kan en wil hij zelf doen?
- Hoe vermijd ik de valkuil om vanuit ons aanbod te denken, in plaats van vanuit de behoefte van de inwoner?
- Wat is en wie zijn nodig om de (door de inwoner) gewenste situatie te bereiken?
- Wat zijn opties buiten mijn eigen organisatie?
- In welke wet of verdrag staat dat wat de inwoner wil of nodig heeft wél mogelijk is?

### Wat is de beste optie?

- Welke optie heeft de voorkeur van de inwoner?
- Wie zijn de belanghebbenden, wie mag (mee)beslissen over de keuze voor een optie en zijn zij betrokken?
- Wat zijn de argumenten voor en tegen de optie voor maatwerk?
- Hoe ga ik om met druk vanuit de organisatie om wel of geen maatwerk te bieden?

### Hoe verloopt de uitvoering van de gekozen optie?

- Wie moet ik informeren over het besluit?
- Wie doet wat om de gekozen optie uit te voeren?
- Op basis van welke aspecten meten we of de gekozen optie effect heeft, wie volgt dit en wie beslist of het voldoet?
- Wat doe ik (samen met andere betrokkenen) als de gekozen optie niet werkt?
- Hoe houd ik de inwoner tussentijds op de hoogte, waar kan hij terecht met vragen en heb ik nazorg georganiseerd?

### Hoe leer ik van deze casus en wat kan ik verbeteren?

- Wat leer ik zelf van deze casus, wat leert mijn organisatie en wat leren andere organisaties en beleidsmakers?
- Hoe deel ik mijn lessen en agendeer ik mijn ideeën binnen en buiten mijn organisatie?
- Wat kan ik of mijn organisatie samen met anderen doen om herhaling van deze situatie te voorkomen?
- Wil of moet ik onderzoek doen naar vergelijkbare gevallen, nu ik bekend ben met dit specifieke geval?
- Ervaar ik belemmeringen om vergelijkbare gevallen of een structureel probleem aan te kaarten en hoe komt dit?
- Hoeveel tijd besteedt mijn organisatie aan leren en verbeteren en volstaat dit?



## **Hoofdstuk 2.**

### **Denkhulp voor beleidsmakers**

**Op de volgende pagina's vind je een denkhulp voor beleidsmakers bestaande uit twee kaarten. Deze kaarten helpen je met bewust en helder denken over maatwerk in je dagelijkse werk. Door kritisch af te wegen of maatwerk de beste optie is voor het beleid (en in welke vorm) draag je bij aan weloverwogen besluitvorming door bestuurders en help je complexiteit in publieke dienstverlening aan inwoners tegen te gaan.**

#### **Vragenkaart beleid**

Deze kaart helpt je om inzicht te krijgen in de stappen waarin je kunt nadenken over het maken van beleid in het algemeen, en wat hierbij de belangrijkste vragen zijn die je kunt stellen. Je kunt de kaart zowel gebruiken bij het maken van nieuw beleid, als bij het aanpassen van bestaand beleid.

#### **Vragenkaart maatwerk**

Deze kaart helpt bij het nadenken, praten en leren over maatwerk. Zowel alleen als samen met collega's. Zowel binnen als buiten je organisatie. De vragen zijn bedoeld om je te laten zien in welke richtingen je kunt denken, en helpen om aandacht voor maatwerk te behouden of te vergroten.

## Vragenkaart beleid

Deze kaart is de eerste van een set van twee kaarten met hulpvragen voor beleidsmakers bij het maken van beleid. Hierop vind je een overzicht van de belangrijkste inhoudelijke vragen die beleidsmakers zich kunnen stellen bij het maken van beleid *in het algemeen*. Dit kan zowel gaan om nieuw beleid als om het aanpassen van het huidige beleid.

De kaart gaat over de fase 'beleid maken' in de beleidscyclus die bestaat uit vier fasen (agenderen, beleid maken, uitvoeren en evalueren). De vragen zijn grotendeels gebaseerd op de Beleidskaart zoals De Argumentenfabriek die in 2017 maakte op basis van documentstudie, zoals het *Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving*<sup>3</sup>, en vele denksessies met deskundigen en ervaringen in de praktijk. Het beantwoorden van deze vragen helpt beleidsmakers om helder beleid te maken, onafhankelijk van het onderwerp. Veel van deze vragen zijn ook relevant bij het denken over hoe maatwerk in te passen in beleid.

De [kaart op de volgende pagina](#) bevat hulpvragen voor beleidsmakers die specifiek gaan over maatwerk. Beleidsmakers kunnen deze twee kaarten samen gebruiken als denkhulp bij het maken van beleid met ruimte voor maatwerk. De vragen op beide kaarten zijn niet uitputtend.

Voor definities van begrippen als *beleidsmaker* verwijzen we naar [pagina 6 en 7](#) van dit boek.

<sup>3</sup> <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving>





### Waarom maken we nieuw beleid of passen we het huidige beleid aan?

- Wat zijn de redenen om nu nieuw beleid of een aanpassing te overwegen?
- Wat is het huidige beleid en wie heeft dit gemaakt?
- Wat komt er uit de evaluatie van het huidige beleid?

### Wat is de huidige situatie?

- Wat zijn de relevante feiten en cijfers over de huidige situatie?
- Wat is het probleem en volgens wie?
- Wat gaat goed in de huidige situatie, wat kan beter en volgens wie?
- Wat zijn oorzaken van de huidige situatie, welke zijn beïnvloedbaar en door wie?
- Wie zijn de belanghebbenden en wat zijn hun belangen bij de huidige situatie?
- Aan welke andere beleidsterreinen raakt het huidige beleid en leidt dit tot problemen?

### Wat is de gewenste situatie?

- Wat zijn de inhoudelijke doelen van het beleid, wat moet er anders dan in de huidige situatie?
- Tussen welke inhoudelijke doelen bestaat spanning?
- Welke inhoudelijke doelen hebben prioriteit en waarom?
- Welke meetbare doelen formuleren we en wanneer moeten deze bereikt zijn?

### Wat zijn opties om van de huidige naar de gewenste situatie te komen?

- Wat zijn randvoorwaarden en/of uitgangspunten waaraan de opties moeten voldoen?
- Wat leren onderzoek en wetenschappers ons over welke opties wel en niet werken?
- Welke opties hebben anderen in binnen- en buitenland gebruikt om naar de gewenste situatie te komen?
- Welke opties kunnen wij formuleren en wat zijn hun onderscheidende kenmerken?
- Welke inzet (geld, mensen, tijd) vragen de opties van belanghebbenden?

### Wat zijn de argumenten voor en tegen de opties?

- Wat zijn (voor belanghebbenden) de argumenten voor en tegen de opties?
- Welke feiten en cijfers onderbouwen de argumenten?

### Wat is de beste optie?

- Welke argumenten geven we het meeste gewicht en waarom?
- Welke optie of combinatie van opties kiezen we?
- Hoe kunnen we de gekozen optie verbeteren op basis van de argumenten?

## Vragenkaart maatwerk

Deze kaart is de tweede van een set van twee kaarten met hulpvragen voor beleidsmakers bij het maken van beleid. De eerste kaart geeft een overzicht van de belangrijkste inhoudelijke vragen die beleidsmakers zich kunnen stellen bij het maken van beleid *in het algemeen*.

Deze tweede kaart bevat hulpvragen voor beleidsmakers die specifiek over maatwerk gaan. Hierbij ordenen we de vragen aan de hand van dezelfde stappen (1 tot en met 5) als op de eerste kaart aangevuld met twee extra stappen (Uitvoering en Evaluatie) die gaan over de stappen in de beleidscyclus na het maken van beleid.

Beleidsmakers kunnen deze twee kaarten gebruiken als denkhulp bij het maken van beleid met ruimte voor maatwerk. Dit kan zowel gaan om nieuw beleid als om het aanpassen van bestaand beleid. De vragen op beide kaarten zijn niet uitputtend.

Voor definities van begrippen als *maatwerk*, *inwoner*, *beleidsmaker* en *uitvoerder* verwijzen we naar pagina 6 en 7 van dit boek.

- 1 Huidige situatie
- 2 Gewenste situatie
- 3 Opties
- 4 Argumenten
- 5 Keuze
- 6 Uitvoering
- 7 Evaluatie



### Waarom maken we nieuw beleid of passen we het huidige beleid aan?

- Welke rol speelt maatwerk bij de redenen om nu nieuw beleid of een aanpassing te overwegen?
- Wat staat in het huidige beleid over maatwerk?
- Wat komt er uit de evaluatie van het huidige beleid, specifiek ook over maatwerk?

### Wat is de huidige situatie?

- Hoe passen uitvoerders nu 'dienstverlening op maat' en 'maatwerk' toe en wat valt hierbij op?
- Wat zijn nu problemen met maatwerk en volgens wie, zoals de Algemene Rekenkamer of de Raad van State?
- Aan welke andere beleidsterreinen raakt het huidige beleid en vergroot dit de complexiteit voor inwoners?
- Wat is mijn (onderbuik)gevoel bij het huidige beleid voor maatwerk en waar komt dit gevoel vandaan?
- Wie zijn de belanghebbenden bij maatwerk (zoals cliëntenorganisaties) en wat zijn hun belangen?
- Wat zijn de gevolgen voor inwoners en andere belanghebbenden als we doorgaan met het huidige beleid?
- Hoe zorg ik dat ik de omstandigheden waarin uitvoerders werken goed begrijp, zoals door mee te lopen op de werkvloer?

### Welke hulp gebruik ik in deze en volgende stappen bij het maken van beleid?

- Welke kennis en hulp over maatwerk zijn intern en extern beschikbaar en bij wie?
- Welke uitvoerders en (ervarings)deskundigen wil ik betrekken bij hoe maatwerk vorm te geven in beleid?
- Wie is inhoudelijk kritisch op het beleid en wie nodig ik (dus) uit voor tegenspraak in de verschillende stappen?

### Wat is de gewenste situatie?

- Welke waarden vinden inwoners (ook buiten mijn bubbel) belangrijk bij maatwerk?
- Welke waarden en doelen vinden mijn bestuurders belangrijk bij maatwerk?

### Wat zijn randvoorwaarden en uitgangspunten waaraan beleidsopties moeten voldoen?

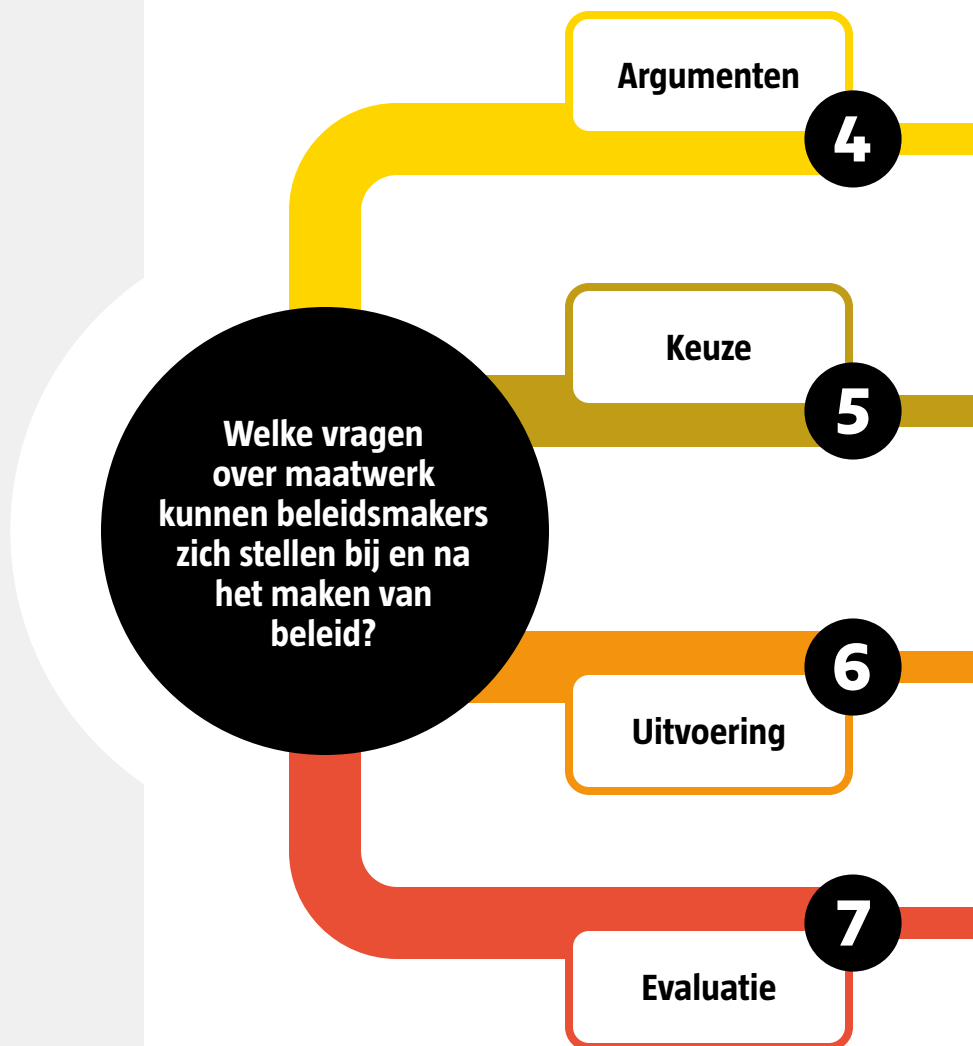
- Welke andere wetten of regelingen zijn van toepassing, naast het beleid waaraan je werkt, en wat staat hierin over maatwerk?
- Welke paradigma's, zoals beelden over mensen en de rol van de overheid, liggen ten grondslag aan de opties?
- Welke (bestuurlijke) kaders gelden voor hoe uitvoerders omgaan met individuele omstandigheden van inwoners?
- Welke eisen stellen bestuurders aan beleid en wat is over maatwerk toegezegd aan publiek of volksvertegenwoordigers?

### Wat zijn opties om van de huidige naar de gewenste situatie te komen?

- Wat gebeurt er als we stoppen met bestaand beleid en is dus stoppen een optie?
- Wat zijn opties die overbodig maatwerk voorkomen?
- Wat zijn opties om maatwerk mogelijk te maken, zoals geen of eenvoudiger beleid of hardheidsclausules?
- Welke opties voor maatwerk gebruiken of zien anderen en wat leert onderzoek ons over de effectiviteit hiervan?
- Wat is bij mijn denken over opties het risico op tunnelvisie en hoe toets en voorkom ik dit?
- Wat vragen de opties van uitvoerders en hoeveel vrijheid en steun behoeven ze om te kunnen doen wat nodig is?
- Hoe geven we de opties zo vorm dat we beleid goed kunnen evalueren en aanpassen op basis van praktijkervaringen?

## Vragenkaart maatwerk

- 1 Huidige situatie
- 2 Gewenste situatie
- 3 Opties
- 4 Argumenten
- 5 Keuze
- 6 Uitvoering
- 7 Evaluatie



#### Wat zijn de argumenten voor en tegen de opties?

- Voor welke problemen (uit stap 1) zijn de beleidsopties een oplossing (en voor welke niet)?
- Wat gaan inwoners merken van de opties en wat vragen deze van hen?
- Wat vinden inwoners, uitvoerders en andere belanghebbenden van de beleidsopties?
- Wat zijn argumenten over uitvoerbaarheid, zoals beschikbaarheid van mensen en ict?
- Wat zijn de belangrijkste argumenten over (neven)effecten van beleid, geld en (eventueel) principes?
- In welke mate voldoen de opties aan de 'behoorlijkheidsnormen' van de Nationale Ombudsman, zoals over maatwerk?
- In welke mate bieden de opties aan uitvoerders heldere kaders én voldoende ruimte voor maatwerk?

#### Wat is de beste optie?

- Wie besluit over de beste optie en weet deze persoon voldoende over maatwerk om dit weloverwogen te doen?
- Welk gewicht krijgen argumenten die gaan over effecten op inwoners en uitvoerbaarheid en wat adviseer ik?
- Wanneer en hoe evalueren we de gekozen optie en welke partijen betrekken we hierbij?

#### Hoe verloopt de uitvoering van het gekozen beleid?

- Wie moet ik informeren over het gekozen beleid en wie doet wat om dit uit te voeren?
- Hoe ga ik om met bezwaren tegen het gekozen beleid?
- Hoe organiseer ik dat beleidsmakers structureel terugkoppeling ontvangen van uitvoerders over maatwerk?
- Vormen de signalen die beleidsmakers krijgen van uitvoerders een 'topje van de ijsberg' en hoe kom ik hier achter?
- Hoe volg ik wat mijn organisatie doet met signalen van uitvoeringsorganisaties en hoe ze hierover terugkoppelt?
- Wat is tot op heden gebeurd met de signalen van uitvoeringsorganisaties en is hier nu extra actie op nodig?

#### Hoe onderzoeken we hoe het gekozen beleid werkt?

- Waarop richten we ons in de evaluatie en welke criteria hanteren we bij het evalueren?
- Wat zijn de (neven)effecten van het beleid in de praktijk, specifiek op het gebied van maatwerk?
- Hoe ervaren uitvoerders en inwoners de mogelijkheden voor maatwerk in het gekozen beleid?



## Tot besluit

**Dit laatste deel van het boek kun je lezen als verantwoording. Hierin delen we de belangrijkste lessen van dit denktraject en beschrijven we onze werkwijze en wie er met ons hebben meegedacht. We starten met een korte reflectie op het denktraject dat we tussen mei en juli 2022 doorliepen.**

## Reflecties

Voor de totstandkoming van deze denkhulp hebben we gesproken met uitvoerders van beleid en beleidsmakers. Allemaal mensen die zich met hart en ziel inzetten om inwoners te helpen en te zorgen dat zij krijgen waar ze recht op hebben. Zij hebben oog voor het leed of onrecht dat inwoners soms overkomt en bieden een oplossing of verlichting waar mogelijk. Zij hebben de ambtseed afgelegd om hun werk integer en naar eer en geweten uit te voeren. Zij zien dat ze met het bieden van maatwerk écht verschil kunnen maken voor inwoners. Dit is belangrijk en eervol werk.

Deze werkhouding kan op gespannen voet staan met complexiteit van regels, in hoge mate geautomatiseerde processen en standaardisatie die nodig is om alle inwoners doeltreffend en doelmatig te kunnen voorzien van publieke diensten. Uitvoerders van beleid merken hierdoor dat ze in de praktijk niet altijd de ruimte hebben om inwoners goed te helpen. Het is niet verwonderlijk dat deze spanning soms gepaard gaat met emoties en zorgen. Omdat dit ook zeer waardevolle inzichten zijn die we hebben opgedaan in dit denktraject, geven we ze hier een plek in dit boek, aangevuld met enkele andere observaties van ons én een laatste kaart met lessen uit dit denktraject voor uitvoerders, beleidsmakers en bestuurders.

Op de **eerste** plaats hebben we ervaren dat professionals zorg hebben dat (in hun ogen) oneigenlijke argumenten gebruikt worden om maatwerk vooral níét toe te passen. Het liefst zouden ze enkele tegenargumenten van de Argumentenkaart schrappen, vooral waar deze gaan over politieke of organisatiebelangen, omdat deze voor hen nauwelijks gewicht hebben bij het wegen van argumenten. De opstellers van dit boek snappen deze zorgen en hebben hier zelf ook een mening over. Toch kiezen we er niet voor om argumenten die mensen noemen te schrappen of van gewicht te voorzien. Deze weging is uiteindelijk aan onze gekozen politici (voor het beleid) en aan gebruikers van dit boek (bij het beoordelen van casussen op basis van het huidige beleid). We bevelen uitvoerders hierbij aan om vooral ook met collega's en leidinggevenden over deze weging van argumenten te spreken.

Een **tweede** zorg die we meermaals hebben gehoord is dat dit boek uitspraken doet over wanneer maatwerk goed of niet goed is. En waaraan een casus precies wel of niet moet voldoen om in aanmerking te komen voor maatwerk. De vrees bestaat dat we met dit boek nieuwe (afvink)lijstjes introduceren, terwijl professionals hier juist vanaf willen. We kunnen niet genoeg benadrukken dat de kaarten in dit boek denkhulpen zijn en géén afvinklijstjes. Gebruik ze dus ook niet als zodanig.

Ten **derde**. Deze denkhulp is vooral gericht op het denken over maatwerk in individuele gevallen. Deze praktische insteek zorgde ervoor dat deelnemers tijdens denksessies regelmatig aangaven dat er óók aandacht nodig is om problemen structureel aan te pakken en te voorkomen dat problemen ontstaan. Wat zijn achterliggende oorzaken waardoor afwijking van regels zo vaak nodig is? Hoe kunnen we dit voorkomen? Juist dáár moeten we iets aan doen, was een veel gehoorde oproep. Dit nuttige signaal heeft ertoe geleid dat vooral op de vragenkaarten voor uitvoerders en beleidsmakers extra vragen zijn opgenomen die aanzetten om hierover te denken.

**Vier**. De inhoud van dit boek laat ook zien hoe ingewikkeld het werk van uitvoerders is. Het herkennen van maatwerk, het zorgvuldig beoordelen of maatwerk nodig is, het uitdenken van hoe maatwerk te leveren, leren van casuïstiek... ga er maar aan staan! En het toepassen van maatwerk is niet alleen inhoudelijk ingewikkeld, maar vraagt vaak ook om durf en vasthoudendheid om maatwerk in de praktijk waar te maken. Wij hopen dat bestuurders en beleidsmakers dit na het lezen van dit boek ook (beter) inzien. En het niet laten bij inzicht, maar uitvoerders ook toerusten zodat ze dit moeilijke en belangrijke werk goed kunnen doen.

Ten **vijfde**. maatwerk is niet nieuw. Uitvoeringsorganisaties hebben een historie waarin hun dienstverlening steeds verder is opgeschaald en geautomatiseerd. En gaandeweg hebben zij hierin een manier gevonden om met complexe of schrijnende gevallen om te gaan. Deze organisaties zijn vaak al verder in hun denken en doen dan



buitenstaanders denken (en dan doorklinkt in het publieke debat). Dat deze kennis en ervaring er soms gewoon al is, moeten we niet vergeten.

Wat tijdens dit denktraject **tenslotte** sterk naar voren kwam, is de zoektocht naar verbinding. Verbinding met inwoners, verbinding tussen uitvoerders binnen één organisatie, verbinding tussen uitvoeringsorganisaties, verbinding tussen uitvoerders en beleidsmakers en verbinding tussen beleidsmakers onderling, ook op verschillende beleidsterreinen. We zagen en zien een enorme gedrevenheid, energie en focus om maatwerk op de agenda te zetten en te houden. Het gesprek ging veel over de vraag: hoe kunnen we dit breder gedragen krijgen? We hopen dat deze denkhulp hier een steentje aan bijdraagt.

## Lessenkaart

Wat zijn volgens De Argumentenfabriek de belangrijkste lessen van dit denktraject voor uitvoerders, beleidsmakers en bestuurders? Onze opdrachtgever ICTU stelde deze vraag aan het einde van dit denktraject aan ons. Deze kaart geeft het antwoord. Het gaat hierbij om de opvattingen van de auteurs van dit boek. In tegenstelling tot de andere kaarten in dit boek is deze kaart dus geen product van bureauonderzoek en/of denkwerk tijdens denksessies.

Voor definities van begrippen als *maatwerk*, *inwoner*, *uitvoerder*, *beleidsmaker* en *bestuurder* verwijzen we naar [pagina 6 en 7](#) van dit boek.

Wat zijn de belangrijkste lessen van dit denktraject voor uitvoerders, beleidsmakers en bestuurders?

Uitvoerders

Beleidsmakers

Bestuurders

#### Wees alert op signalen dat in een casus mogelijk maatwerk nodig is

- Lees niet alleen dossiers van inwoners maar observeer ook hun houding en gedrag.
- Zoek actief naar inwoners die zich passief gedragen, maar wel hulp nodig hebben.
- Luister goed naar inwoners en vraag hen wat ze nodig hebben en zelf kunnen en willen doen.
- Onderzoek je eigen 'buikpijngevoel' bij een casus.
- Verplaats je in de positie van inwoners en bedenk hoe je zelf benaderd zou willen worden.
- Gebruik de kaart met signalen voor uitvoerders uit dit boek (maar niet als 'afvinklijst').

#### Weeg zorgvuldig af of je maatwerk toepast en gebruik hierbij hulp van anderen

- Wees je bewust van je vooringenomenheden, zoals om vooral informatie te ontvangen die jouw mening bevestigt.
- Zoek actief naar regels (in verschillende wetten) waarin staat dat wat de inwoner nodig heeft wél kan.
- Kijk naar de maatschappelijke kosten en baten van maatwerk en niet naar die van jou of je organisatie.
- Vraag advies aan collega's en leidinggevenden bij complexe afwegingen en organiseer tegenspraak.
- Gebruik de kaart met argumenten voor en tegen het toepassen van maatwerk uit dit boek (maar niet als 'afvinklijst').

#### Toon lef en los problemen ook structureel en tussentijds op

- Durf maatwerk toe te passen en bied weerstand tegen (interne) druk om voor een makkelijkere weg te kiezen.
- Neem verantwoordelijkheid, ook voor gevallen waar formeel wellicht een ander over gaat.
- Onderzoek of vergelijkbare gevallen bestaan van een casus waarin maatwerk nodig is.
- Los problemen op voor het individu en kijk bij structurele problemen wat nodig is voor een structurele oplossing.
- Leer van complexe casussen en deel je lessen ook met collega's en beleidsmakers.
- Bedenk wat je ook tussentijds kunt doen voor mensen die nu tussen wal en schip vallen.
- Blijf jouw opvattingen en observaties delen met bestuurders en beleidsmakers; jij staat het dichtst bij de inwoner.

#### Betrek belanghebbenden en criticasters bij het maken of aanpassen van beleid

- Verdiep je in de leefwereld van inwoners en de uitvoeringspraktijk, zoals door mee te lopen in de praktijk.
- Betrek uitvoerders en ervaringsdeskundigen al vroeg bij het maken van beleid voor maatwerk.
- Organiseer inhoudelijke tegenspraak bij het maken van beleid (in alle stappen) en neem hier de tijd voor.
- Durf weerstand te bieden tegen politieke en ambtelijke druk als deze ten koste gaat van de kwaliteit van beleid.
- Voorkom het scheiden van beleid en uitvoering en pak het maken van beleid samen op.
- Gebruik de kaarten met vragen voor beleidsmakers uit dit boek (maar niet als 'afvinklijst').
- Deel je kennis en inzichten, ook met collega's die werken aan andere beleidsterreinen.

#### Verken verschillende oplossingsrichtingen en evalueer beleid grondig

- Evalueer hoe het beleid in de praktijk werkt en maak hier afspraken over vóór je het beleid laat vaststellen.
- Wees alert op neveneffecten van beleid, zoals inwoners die minder recht hebben op hulp van andere organisaties.
- Realiseer je hoe complex omgaan met maatwerk voor uitvoerders is.
- Maak beleid waarmee je voorkomt dat maatwerk achteraf nodig is.

#### Neem besluiten over maatwerk weloverwogen en met oog voor inwoners

- Benut bovenstaande tips voor beleidsmakers (die ook van toepassing zijn op bestuurders).
- Heb oog voor verschillen tussen inwoners, zoals in omstandigheden, gedragingen en denk- en doevermogen.
- Geef argumenten die gaan over uitvoerbaarheid van beleid groot gewicht bij het wegen van beleidsopties.
- Stuur op het versimpelen van beleid en dienstverlening vanuit het perspectief van inwoners.

#### Bied uitvoerders ruggesteun en stimuleer het gesprek over maatwerk

- Steun uitvoerders die met maatwerk ongewenste gevolgen voor inwoners willen voorkomen in woord en daad.
- Stimuleer gesprekken over dilemma's rond maatwerk en schuif eens aan als toehoorder.
- Zorg voor een veilige omgeving waarin mensen kunnen leren en tijd hebben om te leren.

## Over de werkwijze

De Argumentenfabriek maakte deze denkhulp in opdracht van stichting ICTU. Stichting ICTU maakt een (jaarlijkse) publicatie over het functioneren van uitvoeringsinstanties van de overheid als onderdeel van het programma Staat van de Uitvoering.<sup>4</sup> Eén van de thema's die hierin aan bod moet komen gaat over maatwerk: hoe kunnen uitvoerders, beleidsmakers en bestuurders beter afwegen wanneer (complex) maatwerk in publieke dienstverlening nodig is en waar (eenvoudige) gestandaardiseerde dienstverlening volstaat? Deze vraag vormde de aanleiding voor dit denktraject.

Onze ervaring is dat grote vraagstukken beter te behappen zijn door ze in te delen in denkstappen, dus hanteerden we een stapsgewijze aanpak. We zijn dit denktraject gestart met twee workshops op de landelijke maatwerkdag op 25 mei 2022, georganiseerd door het UWV en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Met deelnemers aan deze workshops dachten we na over de vraag: Wat zijn goede voorbeelden van maatwerk in publieke dienstverlening en wat zijn lessen voor Uitvoerders van beleid en beleidsmakers? Het doel van deze eerste stap was om te leren van bestaande goede voorbeelden in de praktijk. De resultaten van deze workshops zijn geen direct onderdeel van deze denkhulp maar hebben ons verdere denken wel geïnspireerd.

Na deze analysefase hebben we met deskundigen nagedacht over de inhoud van de denkhulp aan de hand van een aantal centrale vragen. Dit deden we in drie 'denksessies' van elk drie uur: groeps-gesprekken waarin we met elkaar antwoord geven op een vraag en deze antwoorden ter plekke aanscherpen op basis van de kennis van de groep. De Argumentenfabriek heeft de resultaten verwerkt in de definitieve kaarten, soms aangevuld met eigen bureauonderzoek. Voor de Signalenkaart, Argumentenkaart en Vragenkaart voor uitvoerders heeft De Argumentenfabriek tussentijds conceptkaarten opgesteld op basis van de opbrengst uit de denksessies. De conceptkaarten hebben we hierna in een

volgende denksessie aangevuld en aangescherpt met een nieuwe groep deskundigen. Deze kaarten zijn dus gebaseerd op de inbreng van twee verschillende groepen deskundigen. We zijn gestart met een vijftal centrale vragen die we gedurende het traject op basis van nieuwe inzichten iets hebben aangepast. De resultaten van deze fase presenteren we in de kaarten die je vindt in de delen 1 en 2 van dit boek.

Tot slot gaven zowel de opdrachtgever als collega's van De Argumentenfabriek die niet betrokken waren bij dit project commentaar op tussentijdse versies van de denkhulp. Ook hen willen we hartelijk bedanken voor de fijne samenwerking.

<sup>4</sup> <https://staatvandeuitvoering.nl/>

## Over de deskundigen

Het maken van deze denkhulp was alleen mogelijk door de bijdrage van talloze mensen die op persoonlijke titel hebben meegedacht. ICTU en De Argumentenfabriek willen hen bedanken voor hun bereidheid om met ons mee te doen en voor het delen van hun ervaringen en inzichten. De deskundigen zijn allen als professional bezig met maatwerk en vertegenwoordigen diverse perspectieven: dat van uitvoerder, beleidsmaker, wetenschapper, inwoner of ondernemer.

De volgende mensen hebben in dit traject meegedacht:

Wehshaad Bholai, *CAK*

Marion van Dam, *Nationale Ombudsman*

Jaap van Dooren, *Uitvoeringsinstituut*

*Werknemersverzekeringen*

Joëlle van Doorn, *CAK*

Petry van Erkelens, *Sociale Verzekeringsbank*

Anneloes Goossens, *VNO-NCW*

Idelet Heij, *Gemeente Den Haag*

Manon Hoeppermans, *Dienst Uitvoering Onderwijs*

Marieke Hofman, *Gemeente Den Haag*

Elise Hol, *GGD Twente*

Marjan Jellema, *Ministerie van Sociale Zaken en*

*Werkgelegenheid*

Maartje Kemme, *Ministerie van Sociale Zaken en*

*Werkgelegenheid*

Sanne Koning, *CAK*

Marcel de Krosse, *Centrum Indicatiestelling Zorg*

Koen Migchelbrink, *Erasmus Universiteit*

Carolien Nauta, *Centrum Indicatiestelling Zorg*

Marcello Noto, *Ministerie van Algemene Zaken*

Josine de Olde, *RDW*

Dagmar Sandee, *Ministerie van Sociale Zaken en*

*Werkgelegenheid*

Johan Strieker, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en*

*Koninkrijksrelaties*

Paula Terra, *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn*

*en Sport*

Marieke Thoomes, *Uitvoeringsinstituut*

*Werknemersverzekeringen*

Annabel Vonken, *Uitvoeringsinstituut*

*Werknemersverzekeringen*

Jean Weijers, *Dienst Uitvoering Onderwijs*

Liesbeth Zuidema, *Gemeente Den Haag*

Cees van der Zwan, *ICTU*

We bedanken ook alle deskundigen die aanwezig waren bij onze workshop op de maatwerkdag. Het gesprek met jullie heeft ons geholpen bij het maken van dit boek.

Aan allen die meedachten, dank voor jullie bijdragen!

## Over de auteurs



### **Dries Bartelink**

Dries is Chef Openbaar bestuur bij De Argumentenfabriek. Hij is verantwoordelijk voor de dienstverlening van de fabriek in het openbaar bestuur. Ook verzorgt hij trainingen voor bestuurders en ambtenaren via De Denkademie, de trainingentak van De Argumentenfabriek. Hierbij put hij uit zijn ervaring als onder meer raadslid, bestuursadviseur van het Amsterdamse college van B&W en strateeg bij het Ministerie van Economische Zaken. Naast zijn werk voor De Argumentenfabriek is Dries voorzitter van de Rekenkamercommissie van de gemeente Haarlemmermeer.



### **Sanne Roessingh**

Sanne is denkbegeleider en kwaliteitsbewaker bij De Argumentenfabriek. Zij promoveerde in de neuro-wetenschappen en zet haar onderzoeksvaardigheden in om klanten te begeleiden bij het structureren van hun denkproces en helder presenteren van hun denkwerk. In haar werk staan gezondheid, ontwikkeling en welzijn van mensen centraal. Ze leunt daarbij op ervaring in projecten binnen de zorg, het onderwijs, het openbaar bestuur en op het gebied van werk en inkomen. Ook verzorgt zij trainingen over helder denken en argumenteren via De Denkademie.

### **Meer informatie**

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

020 412 4001



