



Van Markt naar Mens

Landelijke transitieagenda voor
een effectief sociaal domein

Van Markt naar Mens

Landelijke transitieagenda voor
een effectief sociaal domein

Consortium Van Markt naar Mens:

1) Gemeenten

- a. Annemieke Ackermans (Gemeente Zutphen)
- b. Claudia Wijnhoven (Gemeente Peel en Maas)
- c. Han Goes (Gemeente Peel en Maas)
- d. John Mulder (Gemeente Peel en Maas)
- e. Ron Genders (Gemeente Peel en Maas)
- f. Elke Haanraads – gemeente Oss
- g. José Toonen (MGR SDNL (Sociaal Domein Limburg Noord)
- h. Joyce Mohan (SBJH (Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden)

2) Zorgaanbieders

- a. Maarten Wetterauw (Molendrift, Beweging van Nul en JEP Veendam)
- b. Carine Klamer (Team050 en JEP Veendam)
- c. Maarten en Addi Verschuuren (MV Pedagogische Begeleiding)

3) Netwerk- en uitvoeringsorganisaties

- a. Peter-Paul Doodkorte (Platform Sociaal Domein)
- b. Erik Otten (Platform Sociaal Domein)
- c. Tim Robbe (Victor Advocaten)

4) Kennisinstelling

- a. Margreet Boersma (Hanzehogeschool Groningen)
- b. Aline Seepma (Rijksuniversiteit Groningen)
- c. Debora van Tricht (Rijksuniversiteit Groningen)
- d. Landelijke overheid
- e. Jornt Zuijlen (Ministerie van BZK)
- f. Joyce Otten (Ministerie van BZK)

Versie:

Januari 2026

Programmaleiding:

Dr. Margreet F. Boersma – Hanzehogeschool Groningen
Dr. Aline P. Seepma – Rijksuniversiteit Groningen

Eindredactie:

Dr. Margreet F. Boersma

Vormgeving en opmaak:

Yibin

Datum:

Januari 2026

Contact:

Margreet Boersma (m.f.boersma@pl.hanze.nl)
Aline Seepma (a.p.seepma@rug.nl)

© 2026 Consortium Van Markt naar Mens. Alle rechten voorbehouden.

Inhoud

Samenvatting – een onhoudbaar stelsel	5
1. Het kan echt anders	7
2. De urgentie – het zorgstelsel stort in	10
<i>Cluster 1 – Systeemlogica & fundament</i>	13
<i>Cluster 2 – Contractproces & governance</i>	13
<i>Cluster 3 – Uitvoering & dagelijkse praktijk</i>	13
Effecten van systeemgericht werken	14
3. Van markt naar mens: zoeken naar hoe het wel kan	19
Inspirerende voorbeelden uit de praktijk	20
<i>Veendam – JEP: korte lijnen, zes aanbieders en hulp op school</i>	21
<i>Peel en Maas – Hendig: simpel, mandaat bij vakmensen, vertrouwen als fundament en volledige transparantie</i>	23
<i>Oss – Proeftuinen Ruwaard en Ussen: één wijk, één team, één budget</i>	25
Kernprincipes van mens- en relatiegericht werken in de praktijk	27
<i>Vakmanschap met mandaat– beroepskrachten in positie</i>	27
<i>Toegang en nabijheid – de ondersteuning bevindt zich in de leefomgeving van gezinnen</i>	27
<i>Partnerschap en gedeeld eigenaarschap – samen verantwoordelijkheid dragen</i>	28
<i>Blijven leren en veranderen</i>	28
Effecten van mens- en relatiegericht werken in de praktijk	29
<i>Voor inwoners en gezinnen</i>	29
<i>Voor beroepskrachten en aanbieders: meer werkplezier, minder bureaucratie en duurzaam vakmanschap</i>	30
<i>Voor gemeenten: meer grip, eenvoud en betekenisvolle sturing</i>	30
<i>Voor de samenleving: vertrouwen, samenhang en maatschappelijke verbondenheid</i>	30
Conclusie: relationeel en mensgericht organiseren als sleuteloplossing	31
4. Landelijke transitieagenda sociaal domein 2026-2036	34
Doel en opzet van het transitiepad	35
Vier samenhangende rollen in de voorbereidingsfase	35
De fase daarna – verbreden en verdiepen	38
5. Slotconclusie en vervolgstappen	39
Bronnenlijst	41

Samenvatting

Een onhoudbaar stelsel



Op maandagochtend om 09.12 uur belt een moeder naar de gemeente. Haar zoon van elf slaapt slecht, gaat niet meer naar school en zit soms hele dagen onder zijn dekbed. Ze maakt zich zorgen.

Binnen het huidige systeem wordt ze doorverwezen naar de huisarts of het wijkteam, dan naar een wachtlijst, dan naar een intake. Twee maanden later vertelt ze haar verhaal voor de vierde keer. De zorgen zijn groter geworden; de relatie met school staat onder druk. Niemand heeft een totaalbeeld. Niemand voelt zich echt verantwoordelijk. De zorg die aangeboden wordt past volgens de moeder net niet bij wat haar zoon volgens haar nodig heeft.

In sommige gemeenten gaat dat anders. Daar loopt de moeder zonder wachttijd binnen bij de gedragswetenschapper in de basisschool, die daar vanuit de specialistische jeugdhulp gestationeerd is. Met de moeder bepaalt zij wat nodig is. Dat kan variëren van opvoedtips tot kortdurende behandeling door de gedragswetenschapper zelf tot een goed onder-

Het sociaal domein kraakt in zijn voegen. Ondanks groeiende investeringen lopen wachttijden op, neemt de administratieve druk toe en verdwijnt de menselijke maat. Professionals, gemeenten en inwoners ervaren dat het huidige stelsel van aanbesteden, concurrentie en controle niet langer werkt.

Voorhoede-gemeenten laten zien dat het anders kan. Wanneer vakmanschap, nabijheid, partnerschap en leren centraal staan, ontstaan oplossingen die kwalitatief beter, sneller, eenvoudiger en mensgerichter zijn.

bouwde verwijzing naar hulpverleningsorganisatie. Door de snelheid en de directe toegang blijven kleine problemen klein, terwijl bij grotere problemen een goede gezamenlijke analyse wordt gemaakt waardoor de vervolghulp vaker ineens goed is. Heel vaak blijft het probleem klein. De moeder voelt zich gezien en durft zelf met de tips aan de slag, lukt het haar niet dan is er immers geen wachttijd om een vervolgvraag te stellen. De jongen zit een week later meer rechtop weer in de klas.

Dit programma gaat over dat verschil. Niet alleen binnen de jeugdzorg, maar in het brede sociaal domein: jeugdzorg, WMO, welzijn en andere vormen van maatschappelijke ondersteuning. Over de keuze om inwoners en gezinnen niet langer door systemen te laten reizen, maar ondersteuning eenvoudig, doelgericht en samenhangend te organiseren. Over het verlangen naar eenvoud, nabijheid en menselijkheid. En over de moed om een stelsel te herontwerpen dat niet gebaseerd is op marktlogica, maar op kennis en relaties.

Deze landelijke transitieagenda bundelt de lessen van deze gemeenten (verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdzorg en WMO) en schetst de contouren van een beweging voor de overige van de 342 gemeenten richting een nieuw normaal: van sturen op productie en transacties naar het bouwen aan publieke waarde, samenwerking, professionele deskundigheid en sturingsinstrumenten die faciliteren.

1. Het kan echt anders

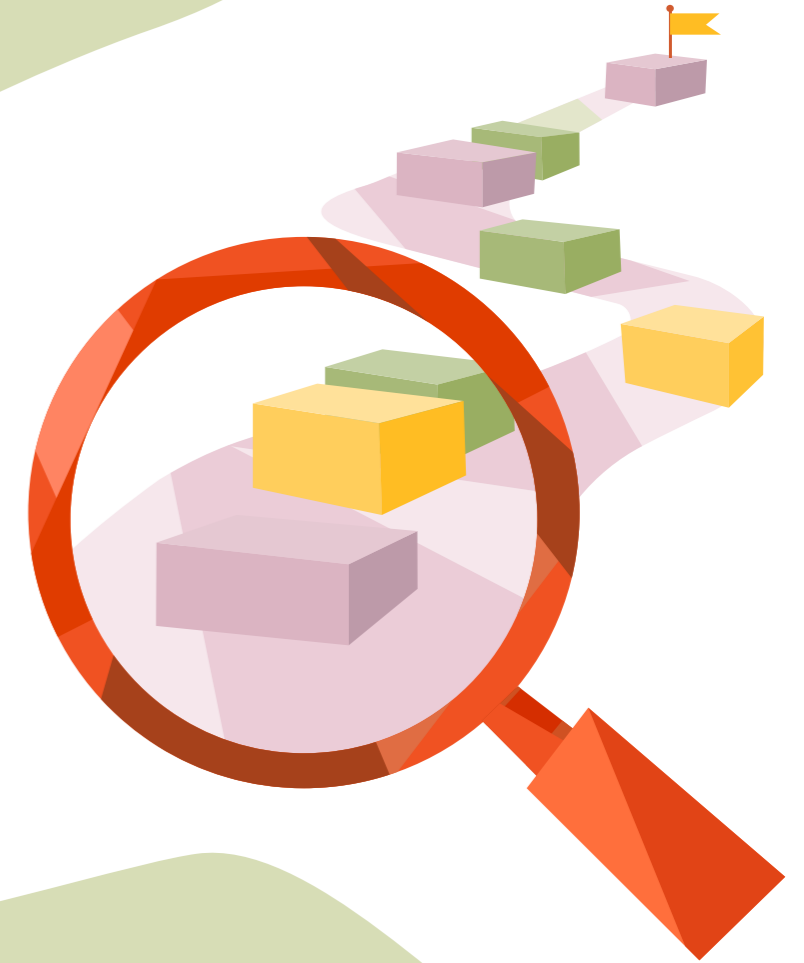
In heel Nederland horen we dezelfde verhalen. Van volwassenen met een hulpvraag die maanden moeten wachten, terwijl de problemen groter worden. Van jongvolwassenen die wél allerlei hulp krijgen, maar merken dat het niet werkt of de situatie zelfs verslechtert. Van professionals die hun vak willen uitoefenen, maar vastlopen in regels, protocollen en systemen die ooit bedoeld waren om te helpen, maar nu vooral in de weg staan. Van wethouders die steeds meer geld uitgeven en toch minder grip ervaren. En van inwoners die het vertrouwen verliezen - in de overheid, in de zorg en soms zelfs in zichzelf.

Het zijn geen incidenten. Het zijn signalen van een systeem dat zijn eigen belofte niet waarmaakt: een stelsel dat bedoeld was voor transparantie, kwaliteit en grip, maar dat in de praktijk bepalend is geworden voor wat zichtbaar is en wat telt. Een stelsel dat daarmee leidt tot verminderde kwaliteit.

In Peel en Maas, Veendam en Oss laten professionals, bestuurders en inwoners zien hoe het óók kan. Zij beginnen niet bij regels of contracten, maar bij een stevige inhoudelijke basis: vakmanschap, kennisontwikkeling, scherpe analyses en een robuuste samenwerkingsinfrastructuur. Vanuit die fundamenten ontstaat het vertrouwen om écht samen te werken, groeit nabijheid en wordt gedeeld eigenaarschap vanzelfsprekend. Het effect is zichtbaar: hulp start direct, problemen blijven klein en professionals krijgen de ruimte om te doen wat nodig is.

Deze voorbeelden laten zien dat de toekomst van het sociaal domein niet ligt in nóg meer controle, nóg fijnmaziger contracten of nóg strakker sturen op productie in jeugdzorg en WMO. De toekomst ligt in aansluiten bij het gewone alledaagse leven, in samenwerken aan wat er werkelijk toe doet, in het ontwikkelen en benutten van kennis, en in systemen die mensen ondersteunen in plaats van andersom.

Met deze landelijke transitieagenda versterken we de beweging van markt naar mens: geen blauwdruk, maar een route waarin 342 gemeenten leren van gemeenten die deze beweging al vergaand maakten. Het programma dat voor u ligt is gebouwd op de lessen uit deze gemeenten, leerexperimenten en andere bronnen. Het biedt richting en handvatten voor een transitie die noodzakelijk én haalbaar is.





2.

De urgentie - het zorgstelsel stort in

Het groeiend aantal thuiszitters en uithuisplaatsingen zonder tijdige passende hulp maakt duidelijk dat wachten geen optie is. Om de noodzakelijke beweging te kunnen maken die in de inleiding wordt geschetst, moeten we eerst begrijpen waarom het systeem zo vastloopt - om te voorkomen dat we blijven herstellen wat niet te herstellen valt. Alleen wanneer we doorzien welke mechanismen goede ondersteuning belemmeren, kunnen we bouwen aan een fundament dat wél werkt voor professionals en gezinnen.

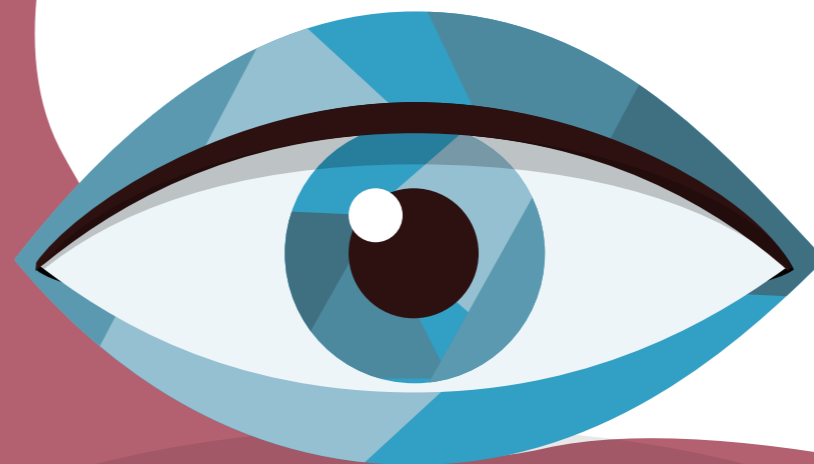
In het begin van de 21e eeuw worstelde het sociaal domein met stijgende kosten, beperkte transparantie en onzekerheid over de effectiviteit van ingezette middelen. Overheden hadden weinig instrumenten om besteding en kwaliteit consistent te monitoren. In de maatschappij deed de marktlogica zijn intrede: publieke organisaties werden geprivatiseerd, transactionele modellen en een bedrijfsmatige manier van organiseren werden ingevoerd. Ze moesten zorgen

voor meer transparantie, rechtsgelijkheid, kostenbeheersing en houvast in een complex stelsel. Deze modellen boden ook bepaalde zekerheden en maakten prestaties beter vergelijkbaar.

Deze hervorming, later bekend geworden als New Public Management (NPM), werd in 2007 breed ingevoerd. Ze introduceerde concurrentie tussen aanbieders, keuzevrijheid voor inwoners en een indicatiesysteem om toegang te reguleren. Tegelijkertijd kwam er sturing op afstand: controle via indicatoren, protocollen en productdefinities om prestaties objectief zichtbaar en vergelijkbaar te maken. Onderliggend aan deze benadering ligt de agency theory, waarin wordt uitgegaan van een principaal-agentrelatie tussen overheid en uitvoerende professionals. Het uitgangspunt is dat belangen niet vanzelf samenvallen en gedrag dus gestuurd en gecontroleerd moet worden.

Toen in 2015 een groot deel van de zorg werd overgeheveld naar gemeenten, namen veel gemeenten deze bedrijfsmatige logica over. Het werd en wordt gevoed door landelijke beleidskaders (zoals de IZA en AZWA), sectorale akkoorden en andere financiers die vanuit hetzelfde paradigma tot kaders en oplossingen komen. Gemeenten opereren daarbij in een spanningsveld tussen lokale verantwoordelijkheid en externe beïnvloeding. Maar bij complexe, variabele en veranderlijke vragen in het sociaal domein - waarin maatwerk, vakmanschap en context leidend zijn - schieten deze transactionele modellen tekort.

Deze logica werkte en werkt diep door in de dagelijkse praktijk. Ze heeft niet alleen directe effecten, zoals een hoge administratieve last, maar bepaalt onbewust ook hoe problemen worden geïdentificeerd, welke oplossingen zichtbaar worden en hoe professionals hun vak kunnen uitoefenen. Dit wordt ook wel een performatieve werking genoemd: het systeem beïnvloedt hoe je kijkt en handelt, doordat het bepaalt welke werkelijkheid zichtbaar en betekenisvol wordt. Gezinnen ervaren ondersteuning daardoor steeds minder vanuit de relatie met de professional en steeds meer door de lens van processen, producten en verantwoordingslijnen.



Eén hulpvraag, twee manieren van kijken

Zonder productcodes

Een gezin meldt zich met zorgen over hun 11-jarige dochter. Ze trekt zich terug, komt slecht uit bed, gaat minder naar school en ouders maken zich zorgen over spanning in het gezin.

Een professional ziet dit als één samenhangende situatie. De eerste stap is een gesprek: wat speelt er, wat betekent dit voor het gezin, wie zijn er betrokken en wat is er nu nodig? Het perspectief is relationeel en contextgericht. De hulpvraag is een geheel.

Met productcodes (NPM-sturing)

Binnen een systeem van productcodes moet dezelfde situatie worden "opgeknipt" in administratief herkenbare onderdelen:

- individuele jeugd-ggz
- opvoedondersteuning
- schoolverzuimbegeleiding
- kortdurende begeleiding

Misschien zelfs verschillende aanbieders, verschillende beschikkingen en verschillende registratieregels. De vraag wordt vertaald naar producten, in plaats van naar wat het gezin als geheel nodig heeft. En dit is dan alleen nog in het jeugdhulpdomein. Misschien spelen financiële zorgen van de ouders een rol en wellicht is de vader in behandeling in de volwassen ggz. Ook in die andere domeinen is het aanbod op vergelijkbare wijze opgeknipt: een schuldsaneerder, een budgetcoach en een medewerker vanuit het participatieloket, een behandeling voor borderline en een leefstijlcoach.

NPM komt in de meest extreme vorm tot uiting in drie samenhangende clusters: in het **systeem**, in de **sturing** en in de **dagelijkse praktijk**. Het geheel noemen we in dit document dit 'systeemgericht werken'.

Cluster 1 - Systeemlogica & fundament

Systeemgericht werken begint bij een onderliggende sturingsfilosofie waarin marktwerking, beheersing en keuze centraal staan. Deze systeemlogica is in veel gemeenten bepalend geworden voor hoe het zorglandschap wordt ingericht en legt de basis voor alle verdere afspraken, procedures en prikkels. Vanuit deze grondhouding ontstaan de volgende systeemkenmerken:

- Concurrentie als uitgangspunt (marktwerking).
- Grote hoeveelheid aanbieders door lage toetredingsdrempels.
- Beheersing via aanmeldloketten en intakeprocedures
- Product- en outputsturing (denken in codes, uren, producten).
- Voor elk type zorg of ondersteuning een aparte financieringsstroom (WMO, Jeugdzorg, Welzijn etc).
- Tarief- en volumesturing vanuit kostenbeheersing.
- Focus op rechtmatigheid en risicobeheersing (controlelogica).

Cluster 2 - Contractproces & governance

Vanuit dit fundament ontstaat een contractproces dat zwaar leunt op juridische kaders en formele procedures. In de praktijk is de aanbesteding vaak de kern van de relatie geworden, met korte contracten, veel wisselingen en een duidelijke scheiding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Dit vertaalt zich in de volgende kenmerken van het contractproces:

- Marktconsultaties, inschrijvingen en formele aanbestedingsprocedures.
- Korte contractcycli en periodieke heraanbestedingen.

- Arm's-length-relatie: formeel, juridisch en afstandelijk.
- Strakke scheiding van rollen: gemeente bepaalt wat/hoe, aanbieder voert uit.
- Contract centraal; relatie en gezamenlijke doelen secundair.

Cluster 3 - Uitvoering & dagelijkse praktijk

In de uitvoering werken professionals binnen de grenzen die door systeem en contracten zijn bepaald. Registratie, verantwoordingsdruk en wisselende processen domineren, terwijl ruimte voor vakmanschap, samenwerking en leren beperkt blijft. In de praktijk leidt dit tot de volgende kenmerken van uitvoering en dagelijks werk:

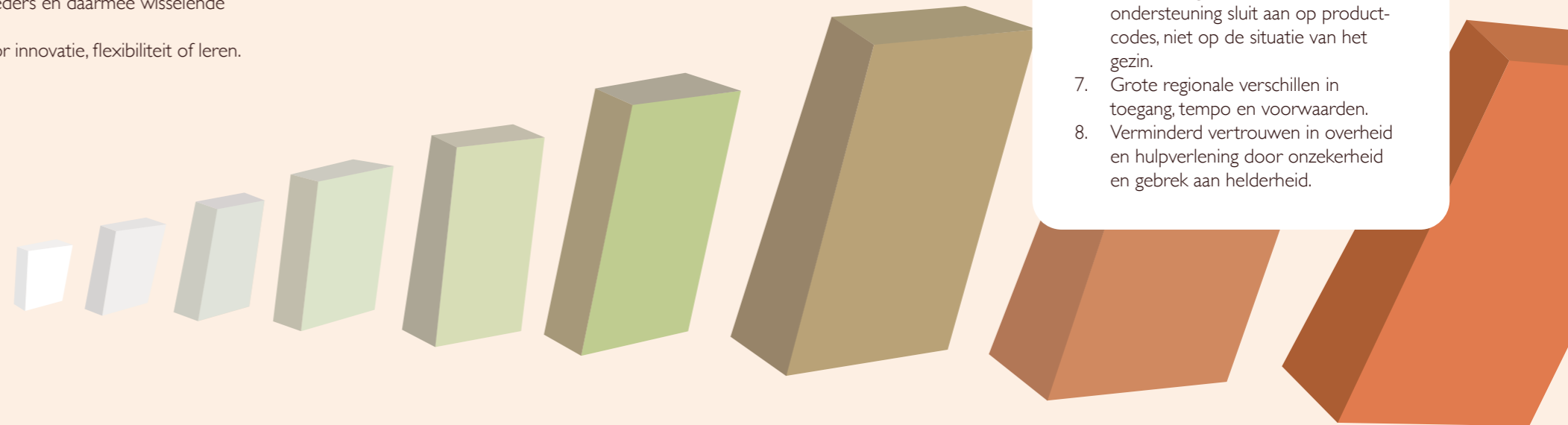
- Veel administratieve verplichtingen en registraties.
- Een opgeknipt probleem: schotten in diagnose en uitvoering.
- Beperkte professionele ruimte door protocollen en productlogica.
- Individuele probleemoplossing: weinig gezamenlijke analyse of afstemming.
- Wisselende aanbieders en daarmee wisselende werkprocessen.
- Weinig ruimte voor innovatie, flexibiliteit of leren.

Effecten van systeemgericht werken

Doordat het fundament, het contractproces en de uitvoering allemaal draaien om concurrentie, controle en productsturing, ontstaan patronen die in heel Nederland herkenbaar zijn: verlies van kwaliteit, versnippering, wachttijden, administratieve druk en verlies van continuïteit. Deze effecten raken verschillende groepen op verschillende manieren. Hieronder worden de belangrijkste gevolgen geordend per betrokkene.

Voor inwoners en gezinnen

1. Lange wachttijden door bureaucratische procedures en versnipperde verantwoordelijkheden. Hierdoor worden problemen groter, waardoor meer hulpverleningscapaciteit nodig is, waardoor de traagheid verder toeneemt.
2. Versnipperde ondersteuning: meerdere loketten, meerdere hulpverleners.
3. Klacht en probleemgerichte analyses en aanbod in plaats van oorzakelijke analyse.
4. Slecht gefundeerd aanbod, waardoor de hulp vaak niet werkt.
5. Gebrek aan regie: niemand overziet het geheel of voelt zich verantwoordelijk.
6. Contractlogica boven behoefte: ondersteuning sluit aan op productcodes, niet op de situatie van het gezin.
7. Grote regionale verschillen in toegang, tempo en voorwaarden.
8. Verminderd vertrouwen in overheid en hulpverlening door onzekerheid en gebrek aan helderheid.



Voor zorgaanbieders en professionals

9. Inflexibel, bureaucratisch contracteerproces waarin prijs centraal staat.
10. Weinig kans voor kleine en lokale aanbieders; óf juist te veel aanbieders waardoor overzicht ontbreekt.
11. Weinig ruimte en waardering voor opleiden, onderzoek en innovatie.
12. Korte contractduur zorgt voor instabiliteit en voortdurende onzekerheid.
13. Beëindiging van zorgrelaties door wisselende contracten.
14. Tariefdruk die leidt tot financiële problemen of bezuinigingen op kwaliteit en personeel. Managers worden verleid alleen op eigen presteren te sturen.

15. Hoge administratieve lasten: tot een derde van de middelen gaat op aan verantwoording.
16. Weinig ruimte voor maatwerk door standaard-producten en vaste tarieven.
17. Innovatie blijft uit doordat organisaties terughoudend zijn om af te wijken van voorgeschreven handelingen en omdat hun interne inrichting sterk leunt op protocollen en producten als beheersingsmechanisme bij grote aantallen medewerkers.
18. Continue stress en alertheid door controles, audits en aanbestedingen.
19. Afnemende aantrekkelijkheid van het vak, met hoog ziekteverzuim en uitstroom tot gevolg.

Voor gemeenten

20. Visie op afstand van de praktijk: consultatie zonder gedeelde koers.
21. Geen gezamenlijke doelen tussen gemeenten en aanbieders.
22. Zakelijke, hiërarchische relatie.
23. Jaarlijkse onderhandelingen wat veel tijd vraagt.
24. Faillissementen door onrealistische tarieven: prijsvechters worden beloond maar kunnen niet leveren.
25. Eigen kaders per gemeente, wat leidt tot willekeur en inefficiëntie.
26. Complexe governance met veel aanbieders en uiteenlopende regels.
27. Focus op rechtmatigheid boven effectiviteit, waardoor beleid steeds verder van de dagelijkse realiteit af komt te staan.
28. Waar duale aansturing aan ontwikkeltafels ontbreekt, verdwijnt structureel het zicht op zorginhoudelijke kwaliteit en verbetering en verschuift sturing onbedoeld naar faciliteren en beheersen.

Voor de samenleving

29. De menselijke maat verdwijnt doordat systemen overheersen.
30. Maatschappelijke opbrengst blijft beperkt: het systeem beloont productie in plaats van welzijn, veerkracht en preventie.
31. De publieke sector verliest legitimiteit doordat burgers overheid en instellingen als minder rechtvaardig en betrouwbaar ervaren. Dit kan maatschappelijke onvrede voeden en daarmee populistische bewegingen versterken. Hiermee worden de sociale samenhang en het morele weefsel van de samenleving ondermijnd.
32. Wederkerigheid in publieke dienstverlening maakt plaats voor wantrouwen en defensief gedrag.



Waarom NPM vaak leidt tot verminderde in plaats van verbeterde kwaliteit van ondersteuning

New Public Management (NPM) introduceert in het publieke domein marktwerking en een manier van sturen die sterk leunt op **meetbaarheid, standaardisatie en verantwoording**. Deze benadering zou de kwaliteit van ondersteuning moeten verbeteren, maar het tegenovergestelde zien we in de praktijk. Dat komt door vijf structurele mechanismen.

1. Wat meetbaar is, gaat regeren. Kwaliteit wordt smaller, technischer en oppervlakkiger.

Kwaliteit in de zorg is vaak relationeel, contextafhankelijk en moeilijk te kwantificeren. Denk hierbij aan aspecten als vertrouwen, continuïteit van de relatie, deskundigheid in complexe situaties en afstemming met gezin en context. Deze elementen zijn moeilijk meetbaar, en verdwijnen daardoor uit de sturing. In plaats daarvan gaan minuten, modules, trajecten en indicatoren domineren - zaken die wel meetbaar zijn maar niet per se kwaliteit representeren.

2. Professionaliteit verschuift naar protocol-volgen

NPM reduceert professionele autonomie door regels, formats, protocollen en richtlijnen leidend te maken in plaats van het professionele oordeel. Professionals leren daardoor: "je moet kunnen

aantonen wat je doet" in plaats van "je moet doen wat hier nodig is."

3. Zorgen worden geherdefinieerd tot producten

Omdat sturing via producten en output loopt, worden problemen opgeknipt in kleine, definieerbare eenheden. Dat werkt averechts in situaties waarbij bijvoorbeeld meerdere domeinen samenkomen (school, thuis, GGZ, inkomen) of meerdere professionals betrokken moeten zijn. Het gevolg is versnippering en verlies van integraliteit - cruciale voorwaarden voor kwaliteit.

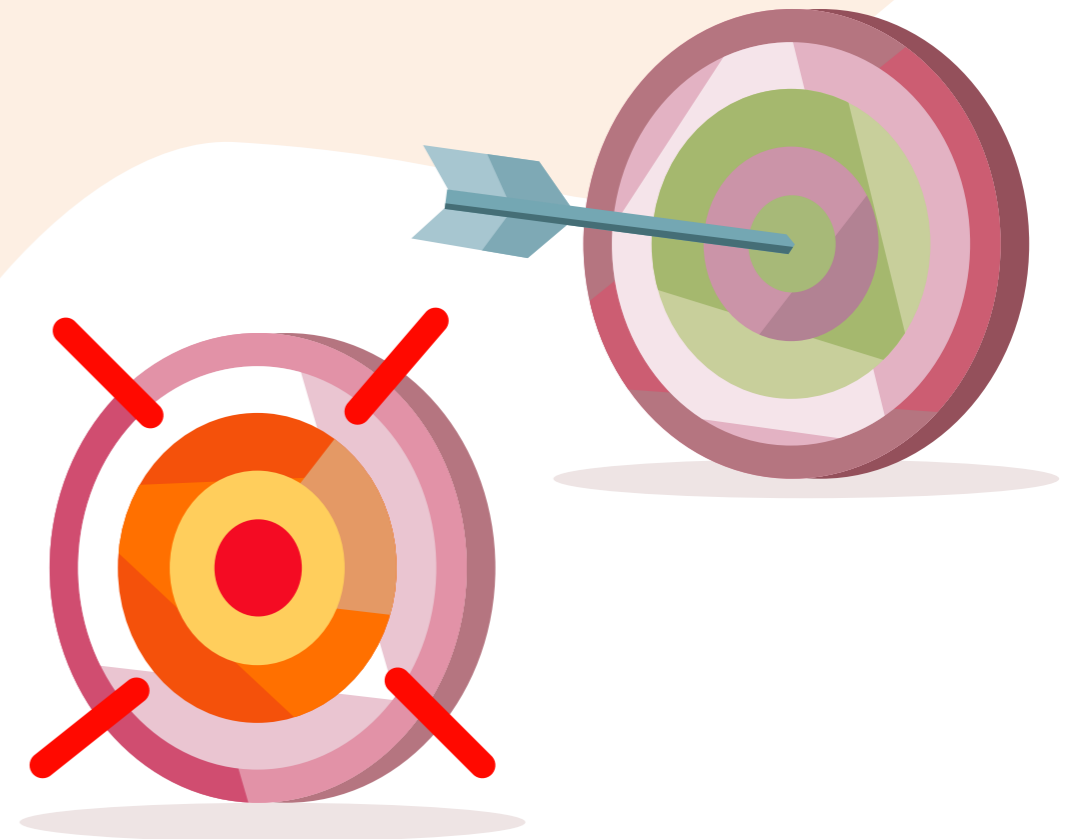
4. Tijd gaat naar verantwoording in plaats van vakmanschap

Veel zorgprofessionals geven aan dat zij 20-40% van hun tijd kwijt zijn aan administratie, rapportages of declaraties. Dit leidt tot minder tijd voor gezinnen, minder ruimte voor reflectie en leren en minder aandacht voor samenwerking in het netwerk; elementen die mede de kwaliteit van het werk bepalen.

5. Organisaties optimaliseren voor indicatoren, niet voor gezinnen

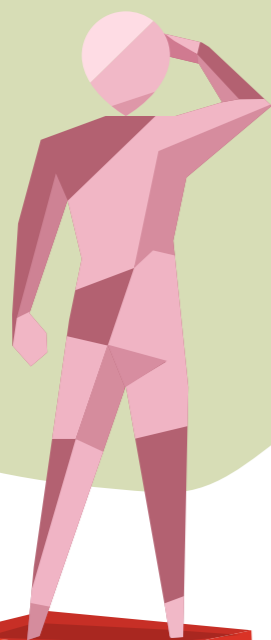
NPM creëert sterk performatieve effecten: wat gemeten wordt, wordt geoptimaliseerd - ook als het niet het beste is voor gezinnen. Voorbeelden zijn hulpverleners die trajecten korter maken omdat dat "goed scoort", aanbieders die interventies kiezen die declarabel zijn of organisaties die processen aanpassen om audits te doorstaan. Dit leidt tot papieren kwaliteit, terwijl de echte kwaliteit van zorg eronder lijdt.

Inmiddels hebben veel gemeenten stappen gezet om de negatieve effecten te beperken. Zo werken sommige gemeenten met een kleiner aantal aanbieders en worden op enkele plekken lump sum-budgetten ingezet waarmee wijken meer ruimte krijgen om ondersteuning naar eigen inzicht te organiseren. Tegelijkertijd laat de praktijk zien dat de onderliggende logica vaak ongewijzigd blijft: ook in deze varianten bepaalt de gemeente doorgaans het proces en de vormgeving, er is geen partnerschap in de sturing en besluitvorming. Wie werkelijk andere uitkomsten wil realiseren, kan niet volstaan met bijsturen aan de randen, maar moet het systeem als geheel ter discussie stellen en in samenhang herontwerpen.



3.

Van markt naar mens: **zoeken** hoe het **wel** kan



Steeds meer gemeenten ervaren dat de dominante systeemlogica in het sociaal domein onder druk staat. De sturing op beheersing, afbakening en formele verantwoording sluit steeds minder aan bij de complexiteit van de opgaven en bij de manier waarop ondersteuning en zorg zich in de praktijk ontwikkelen. Tegelijkertijd blijkt het loslaten van bestaande structuren niet eenvoudig. Gemeenten bevinden zich in een tussenruimte waarin zij zoeken naar nieuwe vormen van inkoop en samenwerking, terwijl zij opereren binnen bestaande juridische, financiële en bestuurlijke kaders.

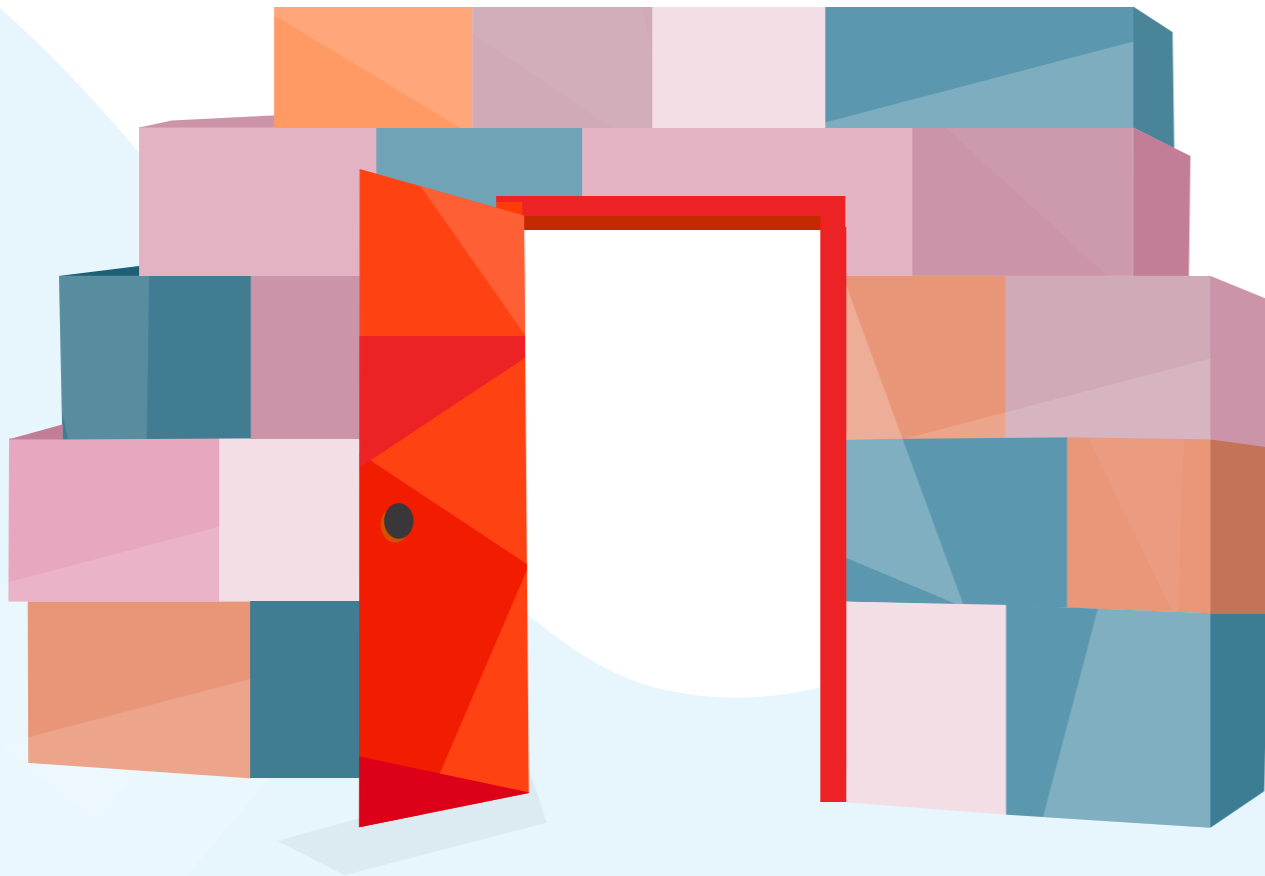
In die zoektocht ontstaan hybride praktijken. Gemeenten proberen relationele elementen te introduceren binnen bekende instrumenten, bijvoorbeeld door in aanbestedingen samenwerking expliciet te stimuleren of consortiavorming uit te vragen. In de praktijk blijkt echter regelmatig dat deze samenwerking tussen aanbieders niet vanzelf tot stand komt en vraagt om intensieve dialoog, ruimte voor gezamenlijke betekenisgeving en om mensen die het vertrouwen hebben én het gezag om het gesprek te voeren over waarden, belangen en onderliggende angsten. In deze fase kan voelbaar worden hoe diep concurrentie en onzekerheid verankerd kunnen zijn, en hoe belangrijk het is dat er mensen zijn die deze spanningen kunnen benoemen en helpen loslaten. Anders gezegd, **in deze tussenruimte wordt zichtbaar dat de beweging naar relationeel werken vraagt om zowel een diep verankerde grondhouding en manier van kijken naar mens, macht en verantwoordelijkheid, én om het vermogen om die grondhouding consequent te vertalen naar de dagelijkse uitvoeringspraktijk.**

De drie gemeenten die hierna staan beschreven, zijn een voorbeeld van hoe een relationele en mensgerichte grondhouding consequent kan worden vertaald naar de praktijk. In dit hoofdstuk wordt die grondhouding verder uitgewerkt en wordt verkend welke principes richting geven aan een meer consequent relationele benadering van sturing, contractering en uitvoering.

In deze agenda gebruiken we 'mens- en relatiegericht werken' als overkoepelende term voor relationeel organiseren, nabij werken en professioneel vakmanschap.

Inspirerende voorbeelden uit de praktijk

In Veendam (JEP Veendam), Peel en Maas (Hendig) en Oss (Proeftuin Oss en Ussen) wordt zichtbaar wat er gebeurt wanneer waarden en praktijk elkaar weer vinden. Wanneer partijen samenwerken vanuit de stand der kennis en vanuit vertrouwen in plaats van concurrentie, verdwijnen wachttijden, daalt de administratieve druk en verbetert de kwaliteit van ondersteuning merkbaar. De verhalen uit deze gemeenten laten zien wat er mogelijk wordt als relaties het hart van het stelsel vormen.



Veendam – JEP: korte lijnen, zes aanbieders en hulp op school

Tien jaar na de decentralisatie in 2015 stond de gemeente Veendam voor dezelfde problemen als veel andere gemeenten: lange wachtlijsten, stijgende kosten en gezinnen die verdwaalden tussen tientallen hulpverleners. In 2021 trok wethouder Ans Grimbergen de conclusie dat het zo niet langer kon. “Met tachtig aanbieders kun je geen gesprek meer voeren,” zei ze. “Met zes wél.”

De gemeente schrapte het oude aanbestedings-systeem en koos voor één netwerk van zes vaste aanbieders onder de naam JEP – Jeugd Expertise Punt. Geen concurrentie meer, maar samenwerking. De aanbieders tekenden samen met de gemeente een meerjarige overeenkomst waarin niet prijs, maar kwaliteit, nabijheid en continuïteit centraal staan.

De kern van JEP is het centraal stellen van zorginhoudelijke kennis. Er wordt gewerkt vanuit wetenschappelijk onderbouwde kennis op het gebied van goede effectieve hulpverlening. Experts zijn te vinden in waar kinderen komen: op school, bij de huisarts en in de wijk. Leraren, intern begeleiders en jeugdconsulenten vormen samen een team. Zodra een leerling extra steun nodig heeft, kan direct iemand met specialistische kennis aanschuiven. “We hoeven niet meer te verwijzen,” vertelt een jeugdwerker. “We zijn er gewoon al.”

Door deze directe samenwerking blijven kleine vragen klein. Ouders durven eerder hulp te vragen, professionals kunnen snel schakelen en gezinnen hoeven niet telkens hun verhaal opnieuw te doen.

De effecten zijn opvallend:

- Wachttijden zijn verdwenen.
- Meer kinderen krijgen tijdige en passende hulp.
- Kosten daalden en zijn nog steeds dalend.
- De hulpverlening is veel vaker in 1 keer goed, er is vrijwel geen schooluitval meer; de crisiskosten nemen af en het lukt steeds beter uithuisplaatsingen te voorkomen.
- Ouders en scholen ervaren rust en overzicht.
- Samenwerking tussen aanbieders is persoonlijk en gelijkwaardig; men gunt elkaar het werk.
- Er bestaan geen producten meer, alleen nog maatwerk inzet.

Ook voor professionals veranderde veel. De voortdurende druk van aanbestedingen verdween; in plaats daarvan kwamen vaste relaties en gezamenlijk leren. Regelmatig bespreken de zes aanbieders samen met de gemeente casussen en dilemma's om elkaar scherp te houden. In een tweede schil sluiten ook acht partners uit aanpalende domeinen, zoals Wmo en onderwijs, aan: zij bewegen mee richting meer gezamenlijkheid, en nemen die beweging ook weer terug naar hun eigen praktijk. “We zijn niet bezig met controle, maar met betekenis,” zegt Grimbergen. “Dat maakt alle verschil.”

Het succes van JEP ligt in een andere houding: vertrouwen in de professional, eenvoud in de uitvoering en partnerschap tussen gemeente en aanbieders. Veendam bewijst dat jeugdzorg effectiever wordt wanneer deskundigheid en menselijkheid naar de voorkant worden gebracht - daar waar het leven van kinderen zich afspeelt.

Peel en Maas – Hendig: simpel, mandaat bij vakmensen, vertrouwen als fundament en volledige transparantie

In 2018 besloot de gemeente Peel en Maas het fundamenteel anders te doen. Gezinscoaches die in dienst zijn van de gemeente waren meer tijd kwijt aan discussies over tarieven en producten en aan administratie dan aan hulp aan gezinnen. Als kartrekker ontmoette Han Goes een aantal gelijkgestemde managers, beleidsmedewerkers en controllers in de MeeDenkGroep Inhoud-Financiën. Al snel was er overeenstemming over de bedoeling van Hendig en een gezamenlijke overtuiging dat het Hendiger moest en kon. Dat was de start van de trektocht van Hendig Jeugd. Hendig is dus geen project met een uitgestippeld plan en een concreet einddoel maar een proces en beweging waarin reiskompanen verschillende paden in de gezamenlijke trektocht bewandelen.

Hendig werkt vanuit de bedoeling

In Hendig krijgen inwoners/gezinnen in Peel en Maas passende, duurzame en integrale hulp. Daarin staan de vraag, mogelijkheden en het verhaal van de inwoners/gezinnen en hun naasten centraal. Vanuit die bedoeling werken vakmensen in de toegang, bij de basisdiensten en in de hulpverlening in Hendig met elkaar samen. Experts uit beleid, bestuur, management, proces en bedrijfsvoering faciliteren deze samenwerking, zodat de ondersteuning voor de inwoner of het gezin goed en eenvoudig wordt geregeld, met minimale (administratieve) rompslomp.

De gemeente Peel en Maas en netwerkpartners maken Hendig mogelijk en zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor kaders en de inzet van hulp en budget. Zo voeren ze samen regie en dat doen ze stuwend. In Hendig zijn onderling vertrouwen, volledige transparantie en relatiemanagement belangrijke ingrediënten om te komen tot mede-eigenaarschap. Hendig is inhoudelijk gedreven en gebaseerd op vertrouwen en niet financieel gedreven en niet gebaseerd op beheersing en controle. Zo is een alternatief (ander 'systeem') ontstaan dat Hendig Hendig maakt. Essentieel hierin is:

- Mandaat en autonomie bij vakmensen
- Vertrouwen en relatie als krachtig fundament
- Lef tonen en met humor mensen raken
- Expertise is leidend – iedereen evenwaardig

Dat recept van Hendig zorgt in Peel en Maas voor blij (vak)mensen.

Sleutel voor Hendig en normaliseren ligt op casusniveau en het mandaat bij vakmensen

Bij Hendig zien ze dat doen vanuit de bedoeling betekent dat je op casusniveau moet insteken om tot passende, duurzame en integrale hulp te komen aan inwoners/gezinnen. En je in moet steken op de expertise en toegevoegde waarde van vakmensen. Dat past in het DNA van Peel en Maas. Op casusniveau kun je tot andere oplossingen komen dan de gebruikelijke zorg vanuit de hulpvraag (en diagnose). Verder kun je op casusniveau ruimte zoeken om te ontschotten binnen het sociaal domein en met andere aanpalende domeinen. Op casusniveau maken vakmensen in samenspraak met de inwoner/gezin keuzes voor duurzame oplossingen die gelegen liggen in de nabijheid van de inwoner/gezin. Daartoe hebben vakmensen het mandaat. Normaliseren vraagt een mentaliteitsverandering van de vakmensen alsook van de inwoner/gezin. Indien gewenst kan de inwoner of het gezin samen met de gezinscoach gebruikmaken van een aanvullende analyse in de zogeheten expertise-tent.

Volledige transparantie in huishoudboekje en gezamenlijk reisbudget

Het huishoudboekje geeft inzicht in de totale omzet van Hendig en de omzet per product en per netwerkpartner. Hierdoor zien de netwerkpartners van elkaar welke omzet ze in Hendig hebben. Het huishoudboekje wordt gedeeld in de MeeDenkGroep Inhoud-Financiën en opvallende zaken worden met elkaar besproken en nader geduïd.

Het proces en de doorontwikkeling van Hendig wordt mogelijk gemaakt door het reisbudget. De

gemeente en de netwerkpartners dragen elk 50% bij aan het reisbudget van Hendig. De netwerkpartners storten een deel van hun omzet in het reisbudget. De bijdrage van de netwerkpartners is afhankelijk van de omzet in het jaar ervoor. Een netwerkpartner beheert het reisbudget.

Samenwerken op basis van vertrouwen

Vanaf 1 januari 2026 is de samenwerking tussen de gemeente en netwerkpartners vastgelegd in een procesovereenkomst binnen een Open-House-constructie. Deze constructie - en met name de procesovereenkomst - draait om het vertrouwen in het samenwerkingsproces binnen Hendig tussen de netwerkpartners, waarvan de gemeente er één is. Dit proces vindt plaats binnen de Meedenkstructuur van Hendig, met de MeeDenkGroep Inhoud-Financiën als stuwend en adviserend gremium. Het sturingsinstrument vertrouwen wordt ingezet om dit vertrouwen te meten en om daarop gericht te kunnen handelen. De MeeDenkGroep Inhoud-Financiën bemoeit zich dus niet met de casus. Daarmee kunnen vakmensen zo onafhankelijk mogelijk acteren in casussen en daar hun eigen mandaat uitvoeren. De regie op casusniveau blijft daarmee geborgd in het samenspel tussen gezin, gezinscoach en de betreffende hulpverlener(s).

In de intervisieclusters kunnen ontwikkelingen op casusniveau wél worden besproken om hiervan te leren en te bepalen of aanvullende voorwaarden nodig zijn om vakmensen goed te faciliteren. 'Gedoe' op casusniveau leidt dus niet tot uitsluiting van een netwerkpartner uit Hendig. Het niet deelnemen aan de Meedenkstructuur, zorgfraude of andere ernstige overtredingen kunnen daarentegen wél tot uitsluiting leiden.



Oss – Proeftuinen Ruwaard en Ussen: één wijk, één team, één budget

In de Osse wijken Ruwaard en Ussen wordt sinds 2016/2024 gewerkt aan een fundamenteel andere manier van organiseren in het sociaal domein. Gemeente en partners kozen ervoor om de ondersteuning vanuit de WMO niet langer te structureren rond loketten, indicaties en afzonderlijke organisatiebelangen, maar vanuit de dagelijkse realiteit van inwoners. De basis wordt gevormd door één wijkteam, één gezamenlijke opdracht en één gebiedsgericht wijkbudget.

Beroepskrachten uit zorg, welzijn, wonen en participatie werken domeinoverstijgend samen. De toegang is eenvoudig: inwoners verkennen hun vraag via drie vragen - wat wil ik, wat kan ik, wat heb ik nodig? - en bepalen samen met beroepskrachten en hun netwerk de best passende oplossing. Regels en protocollen mogen deze oplossing niet in de weg staan. De ondersteuning wordt zonder indicaties georganiseerd en afgestemd op wat de wijk nodig heeft.

De gebiedsgerichte financiering bundelt de middelen voor welzijn, dagbesteding en individuele ondersteuning in één budget. Hierdoor kunnen beroepskrachten preventief en flexibel werken, en worden afschaling, normalisering en informele oplossingen eenvoudiger. Het wijkteam werkt niet voor afzonderlijke organisaties, maar voor de wijk als geheel.

De effecten zijn duidelijk zichtbaar. Inwoners waarderen de ondersteuning in de Ruwaard met een 8,4, aanzienlijk hoger dan in andere wijken (7,6). De

toegang tot hulp verloopt sneller en flexibeler, en een groter deel van de ondersteuning blijft licht en lokaal. Beroepskrachten geven aan dat zij door deze manier van werken meer inwoners kunnen helpen in dezelfde tijd, doordat afstemming eenvoudiger is en administratieve drempels verdwijnen.

Ook de gemeenschapskracht groeit. Sinds 2024 is er een sterke toename in bewonersinitiatieven, activiteiten en ontmoetingsplaatsen. Ruimtes in de wijk zijn dagelijks in gebruik voor naaigroepen, sportactiviteiten, muziek en wandelgroepen. Veel van deze activiteiten ontstaan op initiatief van inwoners zelf, vaak in samenwerking met het wijkteam.

De samenwerking verdiept ook intern. Beroepskrachten vertellen hoe het samenwerken over domeinen heen nieuwe verbindingen creëert. Zoals één van hen zegt: “In de wandelgangen spreek je mensen van Werk en Inkomen. Dat gebeurde eerder niet, want ik kwam nooit op het gemeentehuis.”

Deze manier van werken biedt perspectief op toekomstbestendige, wijkgerichte ondersteuning mits enkele randvoorwaarden verder worden versterkt. Het gaat dan om heldere roluiding, gelijkwaardigheid in de netwerkorganisatie en verdere ontschotting van budgetten richting Zvw en Wlz, om écht integraal te kunnen werken in de wijk.

Oss laat zien hoe één team, één budget en een gezamenlijke verantwoordelijkheid kunnen uitgroeien tot een stevig fundament voor mens- en relatiegericht werken dicht bij inwoners.



Kernprincipes van mens- en relatiegericht werken in de praktijk

De ervaringen in gemeenten als Peel en Maas, Veendam en Oss maken duidelijk dat duurzame vernieuwing in het sociaal domein geen kwestie is van nieuwe instrumenten, maar van een fundamentele keuze voor een ander mensbeeld en een andere sturingslogica. Waar systeemgericht werken wordt gedragen door marktrelaties, contract en controle, kiezen deze gemeenten expliciet voor een samenwerkingsrelatie, vertrouwen en verantwoordelijkheid als uitgangspunt. Zij gaan uit van professionals die het collectieve belang willen dienen en verantwoordelijkheid nemen, mits zij vertrouwen en professionele ruimte krijgen. Daarmee wordt afstand genomen van het agency-denken en aangesloten bij de stewardship theory, wat partnerschap en vertrouwen als sturend principe heeft. Vanuit dit perspectief vormen de onderstaande kernprincipes het fundament van een werkwijze die eenvoudig, menselijk en effectief is.



Vakmanschap met mandaat – beroepskrachten in positie

Beroepskrachten vormen het hart van mens- en relatiegericht werken. Om gezinnen goed te kunnen ondersteunen, moeten zij beschikken over vakmanschap, mandaat en vertrouwen. In een mensgerichte en relationele werkwijze handelen professionals op basis van vakmanschap en gezond verstand, niet op basis van rigide regels of afrekeningsystemen. professionele houding en samenwerkingsbekwaamheid.

Initiatieven zoals expertise-overleggen of 'expertisetenten' laten zien hoe professionals gezamenlijk tot afwegingen komen, terwijl het gezin en de gezinscoach samen de uiteindelijke koers bepalen. Dit model versterkt zowel de kwaliteit van besluitvorming als de eigen regie van gezinnen. Een professionele houding en samenwerkingsbekwaamheid is van essentieel belang.

Vakmanschap vraagt om verschillende dingen, zoals goede werkbegeleidings- en supervisiestructuur, sociale veiligheid en continuïteit. Meerjarige samenwerking biedt beroepskrachten de stabiliteit om langdurig te investeren in relaties, ontwikkeling en preventie. Dit staat in contrast met transactionele systemen waarin jaarlijkse aanbestedingen onzekerheid creëren en organisaties aanzetten tot zelfbescherming.



Toegang en nabijheid – de ondersteuning bevindt zich in de leefomgeving van gezinnen

In een mensgerichte en relationele werkwijze staat het gezin centraal en beweegt de ondersteuning mee in hun dagelijkse omgeving. Beroepskrachten zijn zichtbaar en toegankelijk op plekken waar kinderen en gezinnen zich bevinden - zoals scholen, huisartsenpraktijken en wijklocaties. Hierdoor ontstaat vroegsignalering, waardoor

kleine vragen klein kunnen blijven en onnodige escalatie wordt voorkomen.

Essentieel is het principe van één plan en één aanspreekpunt: gezinnen weten wie hun vaste contactpersoon is, wat de doelen zijn, de stappen daarnaartoe en welk handelingsperspectief wordt gevolgd. De ondersteuning start direct: een formele beschikking vormt geen voorwaarde om hulp te kunnen bieden. Dit maakt de dienstverlening snel, wendbaar en responsief.

Nabijheid betekent ook dat beleid, uitvoering en leefomgeving dicht bij elkaar komen. Door als gemeenschap rond gezinnen te werken, wordt elke ondersteuningsvraag gezien in de bredere context in plaats van als een geïsoleerde opdracht. Hierdoor ontstaan duurzamere oplossingen en een gezamenlijk begrip van wat nodig is.



Partnerschap en gedeeld eigenaarschap – samen verantwoordelijkheid dragen

Mens- en relatiegericht werken vraagt om een fundamentele verschuiving van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie naar een partnerschap tussen gemeente en aanbieders. In deze benadering staat vertrouwen centraal. Controle is niet leidend maar ondersteunend, en evaluatie is gericht op leren en ontwikkelen in plaats van afrekenen.

Een overzichtelijk netwerk van aanbieders vormt een belangrijke bouwsteen. Binnen zo'n netwerk kennen personen elkaar; vullen zij elkaar aan en ontstaat gedeelde verantwoordelijkheid voor alle hulpvragers binnen een gemeente. Deze samenwerking wordt ondersteund door transparantie, zoals het gezamenlijk delen van gegevens over inzet en financiën. Dit vergroot het onderlinge vertrouwen en verkleint de prikkel tot concurrentie.

Meerjarige afspraken, één gezamenlijk budget en eenvoudige financiële structuren (weinig productcodes, heldere tarieven) creëren stabiliteit en voorspelbaarheid. Deze randvoorwaarden zorgen ervoor dat aanbieders en professionals ruimte ervaren om te investeren in kwaliteit, samenwerking en innovatie.

Partnerschap betekent ook dat gemeente en aanbieders beleid en uitvoering samen vormgeven. De gemeente staat niet boven de partijen, maar maakt integraal onderdeel uit van de gezamenlijke beweging. Daarmee ontstaat een gedeelde verantwoordelijkheid voor maatschappelijke opgaven en resultaten.



Blijven leren en veranderen

Mens- en relatiegericht werken veronderstelt een lerende praktijk. In de gemeenten Peel en Maas, Veendam en Oss is geen sprake van een vaststaand model, maar van een werkwijze die zich ontwikkelt in de dagelijkse praktijk. Professionals, gemeenten en aanbieders reflecteren gezamenlijk op wat werkt en wat niet, en passen hun handelen daarop aan. Casuïstiek, ervaringen en signalen uit de uitvoering vormen daarbij het vertrekpunt voor leren, niet voor afrekenen.

Deze manier van werken vraagt om ruimte om te experimenteren, om fouten te bespreken en om inzichten te delen over organisatiegrenzen heen. Monitoring en verantwoording zijn ondersteunend aan dit leerproces en gericht op verbetering, niet op controle. Door structureel te blijven leren en veranderen, ontstaat een werkwijze die meebeweegt met de complexiteit van het sociaal domein en duurzaam kan worden verankerd in beleid en praktijk.

Effecten van mens- en relatiegericht werken in de praktijk

De ervaringen in Peel en Maas, Oss, Veendam en andere pionierende gemeenten laten overtuigend zien wat er gebeurt wanneer samenwerking en vertrouwen centraal komen te staan. Mens- en relatiegericht werken blijkt niet alleen een prettigere manier van werken voor alle betrokkenen, maar leidt ook tot aantoonbare verbeteringen in resultaten, kwaliteit en efficiëntie. De effecten zijn zichtbaar op alle niveaus: bij inwoners, beroepskrachten, aanbieders, gemeenten en uiteindelijk de samenleving als geheel.

Voor inwoners en gezinnen

Voor inwoners en gezinnen heeft mens- en relatiegericht werken directe en merkbare voordelen. Doordat ondersteuning niet langer afhankelijk is van formele beschikkingen of verwijzingen, verdwijnen wachttijden vrijwel volledig: hulp start bij het eerste gesprek. De toegankelijkheid wordt versterkt doordat professionals fysiek aanwezig zijn in scholen, wijken en huisartsenpraktijken, wat leidt tot ondersteuning die sneller en beter aansluit op de werkelijke vraag. Vroegsignalering wordt vanzelfsprekend, waardoor kleine vragen klein blijven en escalatie minder vaak nodig is. Gezinnen ervaren bovendien meer overzicht en rust doordat er gewerkt wordt met één plan en één aanspreekpunt, ook als meerdere beroepskrachten betrokken zijn. De gezinnen krijgen daardoor meer grip. De betere samenhang in de ondersteuning draagt bij aan het voorkomen van maatregelen zoals uithuisplaatsingen, omdat problemen eerder

worden onderschept en gezamenlijk worden aangepakt. Door deze mensgerichte en voorspelbare werkwijze groeit het vertrouwen in hulpverlening, en wordt de drempel om ondersteuning te vragen kleiner.

Voor beroepskrachten en aanbieders: meer werkplezier, minder bureaucratie en duurzaam vakmanschap

Voor beroepskrachten en organisaties leidt mens- en relatiegericht werken tot meer werkplezier, minder bureaucratie en een sterker vakmanschap. De verschuiving van systeemlogica naar vertrouwen zorgt ervoor dat beroepskrachten weer kunnen handelen op basis van hun deskundigheid in plaats van op basis van rigide procedures of productcodes. Dit geeft ruimte, autonomie en betekenisvol werk, wat direct resulteert in hogere motivatie en betrokkenheid. In meerdere gemeenten is bovendien een aantoonbare daling van ziekteverzuim zichtbaar; in Peel en Maas daalde dit zelfs tot onder de 2%, een indicatie dat een veilige en waardevolle werkomgeving bijdraagt aan duurzame inzetbaarheid. Het verminderd beroep op administratieve handelingen maakt dat meer tijd beschikbaar komt voor gezinnen en collegiale afstemming. Door gezamenlijke reflectiesessies en vormen van intervisie - zoals expertisecenters - wordt kennis beter gedeeld en groeit het gevoel van gezamenlijk eigenaarschap. De meerjarige afspraken en stabiliteit in samenwerking hebben daarnaast een positief effect op het personeelsverloop, wat de continuïteit voor gezinnen verder versterkt.

Voor gemeenten: meer grip, eenvoud en betekenisvolle sturing

Gemeenten ervaren dat mens- en relatiegericht werken leidt tot meer grip, eenvoud en voorspelbaarheid. Een select netwerk van aanbieders en een gedeeld huishoudboekje zorgen ervoor dat kosten en inzet beter te sturen en te monitoren zijn, zonder dat dit leidt tot extra controlelast. Gemeenten zien dat uitgaven stabiliseren of dalen, terwijl tegelijkertijd meer inwoners worden

geholpen en escalaties worden voorkomen. Omdat minder tijd besteed hoeft te worden aan aanbestedingen, detailcontrole en contractafspraken, ontstaat ruimte voor inhoudelijke sturing en innovatie. De governance wordt overzichtelijker dankzij meerjarige afspraken, heldere mandaten en transparante samenwerking tussen gemeente en aanbieders. Het belangrijkste effect is echter de verandering van de relatie: waar voorheen onderhandelingen, verplichtingen en verantwoording centraal stonden, groeit nu een partnerschap waarin samen wordt gewerkt aan maatschappelijke doelen. Deze nieuwe manier van werken maakt het werk voor beleidsmakers en contractmanagers betekenisvoller, doordat zij dichter op de praktijk en dichter bij de resultaten staan.

Voor de samenleving: vertrouwen, samenhang en maatschappelijke verbondenheid

De effecten van mens- en relatiegericht werken reiken verder dan individuele casussen of gemeentelijke structuren; het draagt bij aan bredere maatschappelijke waarden. Doordat inwoners ervaren dat ondersteuning eenvoudiger, toegankelijker en menselijker wordt, groeit het vertrouwen in overheid en instituties. Dit versterkte vertrouwen werkt door in de manier waarop inwoners deelnemen aan de gemeenschap en hoe zij partnerschap met publieke instellingen ervaren. Mens- en relatiegericht werken zorgt daarnaast voor meer samenhang, doordat lokale netwerken en gemeenschappen actiever betrokken raken bij het oplossen van problemen. Kleinschalige, lokaal passende oplossingen krijgen de ruimte, wat de vitaliteit van buurten en dorpen versterkt. De ondersteuning als geheel wordt eenvoudiger en vriendelijker, omdat minder wordt gestuurd vanuit systeemlogica en meer vanuit de vraag en leefomgeving van inwoners. Deze beweging draagt bij aan een sociaal domein dat niet alleen functioneler is, maar vooral menselijker en meer verbonden.



Conclusie: relationeel en mensgericht organiseren als sleuteloplossing

De voorbeelden uit Peel en Maas, Veendam en Oss laten zien dat mens- en relatiegericht werken geen theorie is, maar een manier van werken die in de praktijk standhoudt. De kernprincipes - vakmanschap, nabijheid, partnerschap en leren - blijken overal dezelfde, ook al verschillen de contexten en de manier waarop ze in de praktijk worden uitgewerkt. Mens- en relatiegericht werken is daarmee meer dan een nieuwe werkwijze; het is een fundamentele verschuiving in hoe het sociaal domein juridisch en bestuurlijk wordt vormgegeven.

De mensgerichte benadering sluit aan bij internationale inzichten uit de contracttheorie, waaruit blijkt dat klassieke, transactionele contracten tekortschieten in complexe samenwerkingen waarin uitkomsten onzeker zijn en partijen langdurig op elkaar zijn aangewezen. Frydinger, Hart en Vitasek (2019) laten zien dat in dergelijke contexten juist relationele contracten nodig zijn: afspraken die niet primair draaien om het afdwingen van prestaties, maar om het expliciteren van gezamenlijke doelen, gedeelde waarden en robuuste governance-structuren voor gezamenlijke besluitvorming en bijsturing. Mensgericht samenwerken betekent niet dat alle vormen van zorg of ondersteuning op deze manier moeten worden ingekocht. Voor complexe, langdurige en context-gevoelige vormen van ondersteuning is een mensgerichte aanpak noodzakelijk. Voor duidelijk afgebakende en standaardiseerbare diensten kan een transactionele inkoopvorm doelmatig en passend zijn. Beide benaderingen kunnen naast elkaar bestaan, mits expliciet wordt gekozen welke contractlogica bij welke opgave past.



Andere werkwijze, andere taal

Systeemgericht	Mens- en relatiegericht
Aanbesteden	Samen besteden
Protocolgericht	Vakmanschap
Inkopen	Samenwerken
Controle	Vertrouwen
Korte contracten	Langdurige samenwerking
Concurrentie tussen aanbieders	Eén vast team rond het gezin
Individuele opdrachten en verantwoordelijkheden	Gezamenlijk eigenaarschap en gedeelde verantwoordelijkheden
Regels en loketten	Korte lijnen en één aanspreekpunt
Verantwoording afleggen	Verhalen delen
Afvinken en afrekenen	Afstemmen en bijsturen
Formele afspraken	Onderlinge belofte
Machtsverdeling, zelfbescherming en domeinen toe-eigenen	Gelijkwaardige relaties, transparantie en gedeelde expertise
Risico's worden heen en weer geschoven	Risico's worden gedeeld
Gefixeerde plannen, weinig ruimte voor aanpassing	Lerend en verbeterend, flexibel en aanpasbaar aan veranderende omstandigheden
Afstand	Nabijheid
Productgericht	Vraaggericht



4.

Landelijke **transitie-** **agenda** sociaal domein 2026-2036

De ervaringen uit Peel en Maas, Veendam en Oss laten zien dat mens- en relatiegericht werken werkt. Wat begon als lokale experimenten, willen we nu laten uitgroeien tot een herkenbare beweging. De vraag is niet langer óf mens- en relatiegericht werken mogelijk is, maar hoe we het duurzaam kunnen verankeren. Hoe kunnen we de lessen uit deze gemeenten vertalen naar een bredere aanpak die in alle regio's en contexten toepasbaar is - zodat de menselijke maat weer terugkomt?

Ons vergezicht: over tien jaar is mens- en relatiegericht werken - samenwerken op basis van expertise, vertrouwen, eigenaarschap en verbinding - de standaard in alle 342 gemeenten van Nederland, zodat inwoners zich geholpen weten, beroepskrachten de ruimte

hebben om te doen wat werkt, en gemeenten samenwerken met aanbieders en hun beroepskrachten om dit mogelijk te maken.

Om dit vergezicht te bereiken, staat het sociaal domein in Nederland voor een duidelijke opgave: de transformatie van een versnipperd en controlegericht stelsel naar een samenhangend netwerk, vanuit een mensgerichte grondhouding en het vermogen om deze consequent te vertalen naar de uitvoeringspraktijk. In de volgende paragrafen werken we uit hoe deze beweging concreet wordt vormgegeven.

Doel en opzet van het transitiepad

Dit programma heeft als doel om in tien jaar toe te werken naar een landelijk gedragen werkwijze waarin relationeel werken - in contractering, sturing en uitvoering - de standaard is binnen het sociaal domein. Tijdens het transitiepad staat het werken naar een tipping point of kantelpunt centraal. Een kantelpunt ontstaat wanneer een nieuwe werkwijze zó consistent, herkenbaar en veilig is geworden dat zij aantrekkelijker wordt dan de bestaande praktijk. In die fase verschuift mens- en relatiegericht werken van een uitzonderlijke aanpak naar een logisch en verdedigbaar handelingsperspectief. Het programma richt zich erop deze kantelpunten actief te voeden door samenhang te creëren tussen praktijkervaringen, bestuurlijke duiding en overdraagbare werkzame elementen.

Om dit mogelijk te maken werken we in de komende twee jaar gericht toe naar het ontstaan van een beweging die gemeenten aantrekt in plaats van overtuigt. Een beweging die nieuwsgierig maakt, energie oproept en laat zien dat relationeel werken geen experiment is, maar een geloofwaardig en aantrekkelijk alternatief. We zoeken hoe we hierbij dicht kunnen aansluiten bij de laatste ontwikkelingen die de gemeente zelf al heeft doorgemaakt of aan werkt. In deze periode bouwen we aan een zichtbaar netwerk van voorlopers en verhalen, waardoor gemeenten niet langer vragen of zij willen meedoen, maar wanneer en hoe.

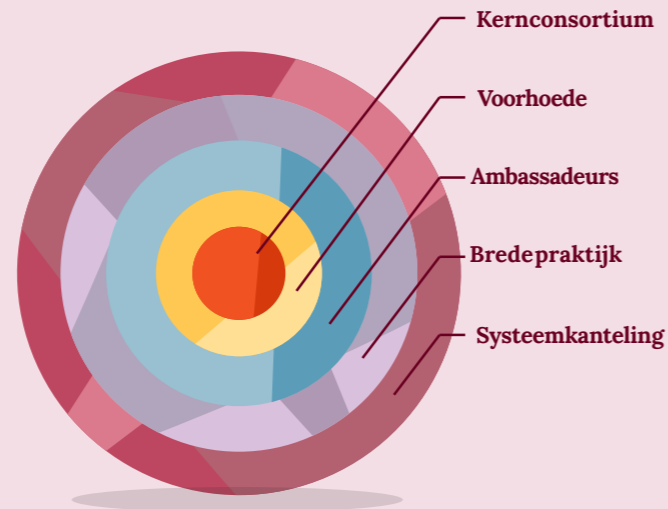
Dit vraagt om:

- duidelijke richting en samenhang in een complex en gefragmenteerd speelveld;
- een bestuurlijk herkenbaar veranderverhaal dat legitimiteit opbouwt;

- diepgaand inzicht in de uiteenlopende uitgangsposities, ambities en zorgen van gemeenten;
- voldoende concretisering van wat relationeel werken in de praktijk betekent, zonder dit vast te leggen in uniforme modellen of blauwdrukken.

Vier samenhangende rollen in de voorbereidingsfase

We delen de aanpak op in twee fasen: een voorbereidende fase waarin de beweging wordt geconcretiseerd door het kernconsortium en een tweede fase waarin een organisatie staat die gemeenten daadwerkelijk kan ondersteunen bij het maken van de transitie. We sluiten daarmee aan bij inzichten uit de transitieliteratuur, waarin verandering start in een beschermde kern van praktijk en leren, om vervolgens via verbinding en opschaling door te werken naar bestuurlijke en institutionele verankering, zoals schematisch weergegeven in onderstaande figuur.



Het kernconsortium is één gezamenlijke groep van betrokken gemeenten, aanbieders, kennisinstellingen en andere partners. Deze groep draagt gezamenlijk de beweging, bepaalt de inhoudelijke koers en werkt het veranderverhaal verder uit. De basis van het consortium wordt gevormd door de 3 initiatieven in deze agenda beschreven, aangevuld met expertise vanuit Platform Sociaal Domein, de RUG en de Hanze-hogeschool Groningen. Vanuit deze gezamenlijke verantwoordelijkheid worden ook de randvoorwaarden voor opschaling gecreëerd.

Om deze gezamenlijke groep daadwerkelijk uitvoerkracht te geven in de voorbereidende fase, onderscheiden we vier cruciale rollen. Deze rollen versterken de gezamenlijke beweging en maken het mogelijk om focus, zichtbaarheid en overdraagbaarheid te organiseren.



1. Kwartiermaker / gamechanger – is aanjager van de beweging

De kwartiermaker is de drager van de beweging en zorgt voor richting, samenhang en uitstraling. De focus ligt niet op uitrol, maar op het creëren van ruimte en vertrouwen om aan te haken. In het landelijke speelveld (zoals VNG, ministeries, toezicht en kennisnetwerken) positioneert de kwartiermaker het initiatief als een geloofwaardig en aantrekkelijk alternatief voor de huidige praktijk. Vanuit die positie werkt de kwartiermaker aan zichtbaarheid en

momentum. Door strategische gesprekken, publieke momenten en gerichte interventies wordt de beweging steeds herkenbaarder en relevanter voor gemeenten die zoeken naar nieuwe handelingsperspectieven. De kwartiermaker bewaakt daarbij het open en uitnodigende karakter van de beweging; groot genoeg om aan te trekken, scherp genoeg om richting te geven en flexibel genoeg om ruimte te laten voor verschillende instappaden. Op basis van de ervaringen in deze 2 jaar maakt de kwartiermaker een plan voor de jaren erna.



2. Specialist veranderverhaal & positionering – legitimiteit en herkenning

De specialist veranderverhaal geeft woorden, beelden en betekenis aan de beweging. Deze rol zorgt ervoor dat gemeenten zich herkennen in het verhaal, nog vóórdat zij besluiten om mee te doen. Het veranderverhaal maakt zichtbaar waar de huidige praktijk schuurt en waarom relationeel werken lucht en ruimte kan brengen binnen bestaande verantwoordelijkheden.

Door principes en praktijkervaringen te vertalen naar toegankelijke en herkenbare narratieven wordt relationeel werken niet neergezet als ideologisch project, maar als een reëel en aantrekkelijk alternatief. Het verhaal nodigt uit tot gesprek, verlaagt drempels en maakt deelname voorstelbaar voor gemeenten met uiteenlopende uitgangsposities.



3. Onderzoeker / diagnostisch verkenners – inzicht in uitgangsposities

De onderzoeker luistert waar de beweging wil landen. Deze rol brengt scherp in beeld hoe verschillend gemeenten zich tot de opgave verhouden en welke vragen, twijfels en ambities daar leven. Niet om te labelen of te rangschikken, maar om te begrijpen waar aansluiting mogelijk is.

Door verdiepende gesprekken en een landelijke verkenning ontstaat een rijk en genuanceerd beeld van de gemeentelijke werkelijkheid. Deze inzichten helpen de beweging om responsief te blijven: gemeenten worden niet benaderd vanuit één route, maar vanuit instappaden die passen bij hun tempo, context en bereidheid om te bewegen.



4. Praktijkvertaler / ontwikkel-architect – concretisering en overdraagbaarheid

De praktijkvertaler maakt zichtbaar wat de beweging in de praktijk betekent. Deze rol laat zien hoe relationeel werken vorm krijgt in het dagelijks handelen, zonder het vast te zetten in modellen of standaarden. Door ervaringen uit pilots en voorbeelden te ordenen en te verhelderen, wordt het nieuwe werken tastbaar en herkenbaar.

Werkzame elementen worden vertaald naar voorlopige, modulaire vormen die uitnodigen tot verkenning en gesprek. Zo ontstaat overdraagbaarheid zonder dicht te regelen: gemeenten krijgen houvast om aan te haken, terwijl de beweging open blijft voor gezamenlijke verdere ontwikkeling.

Vanuit het kernconsortium maken we verbinding met ambassadeurs. Zij spelen wel een cruciale rol in de verbreding van de beweging. Ambassadeurs zijn bestuurders, professionals of netwerkspelers die zich herkennen in de principes en bereid zijn het verhaal verder te brengen in hun eigen context. Zij openen deuren, delen ervaringen, organiseren gesprekken en vergroten de zichtbaarheid in hun regio of netwerk. Daarmee versterken zij legitimiteit en bereik, zonder onderdeel te worden van de organiserende kern. Ambassadeurs verbinden de beweging met het bredere veld en maken opschaling mogelijk via vertrouwen en relatie in plaats van via formele structuur.

De fase daarna - verbreden en verdiepen

De voorbereidende fase wordt afgerond wanneer de beweging voldoende herkenbaar, samenhangend en aantrekkelijk is geworden om zichzelf te dragen. Concreet betekent dit dat er na twee jaar een zichtbaar en groeiend netwerk is ontstaan van gemeenten en partners die zich actief tot de beweging verhouden, dat het veranderverhaal breed wordt herkend en dat de eerste kantelpunten zichtbaar zijn in de praktijk. Op dat moment is relationeel werken niet langer iets van enkele voorlopers, maar een geloofwaardig referentiepunt voor een bredere groep gemeenten.

Het consortium werkt al actief aan de verbreding van het netwerk. Zo organiseert JEP Veendam, mede naar aanleiding van de landelijke media-aandacht eind 2025, verdiepende sessies voor geïnteresseerde gemeenten en partners. Daarnaast brengt Hendig het gezamenlijke verhaal onder de aandacht van relevante landelijke en regionale netwerken, waaronder de G40 Sociale Pijler, Divosa, de P10-gemeenten (waaronder Fryske Marren) en het Strategisch Beraad Sociaal Domein.

De overgang naar opschaling markeert daarmee geen breuk, maar een versnelling. Opschaling vindt plaats door het verdiepen en verbreden van de bestaande beweging: meer gemeenten haken aan via verschillende instappaden, leer- en ontwikkelstructuren worden versterkt en de voorlopige werkzame elementen worden samen verder ontwikkeld. Zo groeit de beweging organisch door, van een uitnodigende voorhoede naar een landelijk gedragen praktijk waarin relationeel werken het nieuwe normaal wordt.



5.

Slotconclusie en vervolgstappen

Dit document schetst een landelijke transitieagenda dat de beweging van markt naar mens wil realiseren door mens- en relatiegericht werken als nieuw uitgangspunt in het sociaal domein te verankeren. Het bundelt de lessen uit drie voorhoedegemeenten (Peel en Maas, Veendam, Oss) en geeft richting aan een meerjarige, systemische transitie waarin nabijheid, vertrouwen, eenvoud en gedeeld eigenaarschap centraal staan.

Dit document biedt een helder fundament: de urgentie van het vastlopende stelsel, inspirerende praktijkvoorbeelden, uitgewerkte kernprincipes van mens- en relatiegericht werken en een heldere uitgangspositie voor het in gang zetten van een landelijke beweging. In dit kader treden we in contact met mogelijke financiers, waaronder ZonMw, SIA, KBL, IZA-transformatiegelden, het ministerie van VWS en andere relevante publieke en private partners.



Bronnenlijst

Beleidskaders & landelijke context

1. Integraal Zorgakkoord (IZA). Samen werken aan gezonde zorg. En het Aanvullend zorg- en welzijnsakkoord (2023). Richtinggevend beleidsdocument over passende zorg, regionale samenwerking, vermindering regeldruk en duurzame contractrelaties tussen zorg en sociaal domein.
2. NZa (2023). Naar transformatiegerichte contracten in de zorg. Introduceert transactioneel vs. mens- en relatiegericht werken en de “wij-wij”-cultuur voor duurzame transformaties.
3. Jeugdautoriteit (2024). De Stand van de Jeugdzorg 2024. Analyse van continuïteitsproblemen, fragmentatie, financiële druk, wantrouwen en noodzaak tot regionale samenwerking.
4. Rijksoverheid & VNG (2023–2028). Hervormingsagenda Jeugd. Transformatiekader richting passende zorg, samenwerking en stelselverbetering.
5. Wenkend perspectief – Inkoop en administratieve lasten (2021). Introduceert waardegericht contracteren als alternatief voor productdenken binnen jeugdhulp.

Inkoop, governance & stelselontwikkeling

6. Sioo (2019). White Paper – Inkoop in het sociale domein. Beschrijft ontwikkelfasen van gemeentelijke inkoop en het belang van samen leren en verbeteren.
7. Hanzehogeschool Groningen (2024). Handreiking voor het Wmo-inkoopproces – Van Bureaucrazy naar Carehappy. Onderzoek naar control, motivatie, regeldruk en vertrouwen in Wmo-inkoop.

8. RIVM (2025). De uitvoeringspraktijk van de Wmo. Analyse van de uitvoering, ervaren uitvoeringslasten, regeldruk en gevolgen voor professionals.
9. Universiteit van het Noorden & AgroAgenda NN (2023). Sicco Mansholt Transitieprogramma. Systemische transitieprincipes; relevant voor governance & lange-termijn sturing.
10. Rutkens-Oudman, L. (2025). Performativist inquiry into management control: Complementing a functionalist understanding. Proefschrift, Radboud Universiteit.
11. Frydlinger, D., Hart, O., & Vitasek, K. (2019). A new approach to contracts: How to build better long-term strategic partnerships. *Harvard Business Review*, 97(5), 116–125.

Proeftuinen & leerexperimenten (Peel en Maas, Veendam, Oss)

12. Samenwerking Bondig Kader & Plan van Aanpak Hendig (2025). Werkdocument richting programmatische opschaling.
13. Gemeente Oss (2025). Definitieve evaluatie proeftuin Oss (Ruwaard en Ussen). Evaluatierapport van de gebiedsgerichte werkwijze in de wijken Ruwaard en Ussen.
14. EenVandaag (2025). Veendam gooit de marktwerking overboord. TV-reportage en achtergrondstukken over JEP: minder aanbieders, directe hulp, lagere regeldruk en kortere wachttijden.
15. NRC (2025). ‘JEP Veendam laat zien hoe het anders kan’. Journalistiek bewijs van de effectiviteit van mens- en relatiegericht werken in de praktijk.

