



Aan college van Burgemeester en wethouders
Gemeente Almere.

Betreft Ongevraagd advies Adviesraad Sociaal Domein ten aanzien van Kwaliteitsbeleid
Datum

Geacht college,

Hierbij bieden wij u met genoegen het door de ASD opgestelde kwaliteitsmanifest aan. Een beschrijving van het proces hoe wij tot dit manifest gekomen zijn, treft u hieronder aan.

In de afgelopen maanden hebben de Adviesraad Sociaal Domein en ambtenaren van uw dienst regelmatig met elkaar overleg gehad over de wenselijkheid van een visie op kwaliteitsmanagement en het daaraan verbonden kwaliteitsbeleid.

Wij zijn erg te spreken over dit proces en geven graag ongevraagd advies over het door de gemeente op te stellen kwaliteitsbeleid, aan de hand van een kwaliteitsmanifest in zeven uitgangspunten. Hieronder vindt u eerst enkele opmerkingen, gevolgd door een voorstel hoe het manifest zowel een inspirerende leidraad als wel een bruikbaar en levend document kan worden. Wij denken graag mee over evaluatiemomenten. Het kwaliteitsmanifest dat door de ASD met input van partners is opgesteld, is in onze ogen een gedragen basis voor het door de gemeente te formuleren kwaliteitsbeleid.

Wij hebben het kwaliteitsmanifest met zeven uitgangspunten kort gehouden (zoals de Almere Principles), en een onderliggend document toegevoegd dat zich vult met beschrijvingen, voorbeelden en casuïstiek. Dit – op deze manier levende – document kan bij elke evaluatie aangepast en aangescherpt worden, waardoor het manifest steeds inspirerender wordt.

Als ASD zullen wij op reguliere basis het manifest bespreken en evalueren met partners, en als nieuw ongevraagd advies naar het College sturen. Wij nodigen daarmee de gemeente uit om van het moment gebruik te maken ook het kwaliteitsbeleid onder de loep te nemen. Dit past uitstekend bij het uitgangspunt “Leren en verbeteren”, dat we daarom ook graag een prominente plaats in de lijst met uitgangspunten willen geven. Daarnaast willen wij het uitgangspunt vanuit inwonerniveau bovenaan te zetten: de Almeerder centraal. Zo geven we in ons kwaliteitsmanifest op subtiële wijze ook onze prioriteiten weer.

Ten slotte adviseren wij om de ‘matrix’, de schematische weergave van het manifest, als bijlage toe te voegen aan het totale document. Deze matrix geeft in een oogopslag een overzicht van de verschillende uitgangspunten en verantwoordelijkheden.



Hieronder treft u ons kwaliteitsmanifest aan, gebaseerd op gesprekken met professionals en partners (o.a. de Stadsconferentie van 12 mei), met medewerkers van uw dienst en met het Breed Overleg+. Het manifest is dus de resultante van een brede consultatie en samenwerking met alle betrokken partijen.

Graag zien wij uw reactie tegemoet en zien uit naar de toegezegde uitnodiging in augustus om verder te praten over het kwaliteitsmanifest.

Met hartelijke groet,

Klaas Jongejan
Voorzitter



Kwaliteitsmanifest Sociaal Domein

De Almeerder centraal

De inwoner van Almere is zowel klant als opdrachtgever van de gemeente. Met gemeente en partners doen wij wat nodig is *voor hen*, met passie en professionaliteit. Daarvoor vragen wij van hen om niet enkel consument te zijn, maar actief mee te denken en een eigen inbreng te leveren in de kwaliteit van de sociale zorg. Iedereen heeft iets te geven.

Leren en verbeteren

Het Sociaal Domein is volop in ontwikkeling. Door te experimenteren en van onze fouten te leren, komen we er achter wat goed werkt en wat niet. Verschillende klanten hebben verschillende vragen en verschillende belangen. Dat betekent een andere invulling van het toezicht op de kwaliteit: minder vanuit regels en protocollen, en meer vanuit het resultaat.

De basis op orde

Experimenteren kan alleen als er heldere kaders zijn om op terug te vallen: de basis moet op orde zijn. Dat zijn in de eerste plaats de wettelijke vereisten, niet alleen naar de letter maar ook naar de geest van de wet. Ten tweede mag ook van de gemeente verwacht worden om heldere kaders aan te geven, zoals in convenanten en criteria. Pas als processen en beleid op orde zijn, is er ruimte om te leren.

Professioneel en open

Naast wettelijke vereisten zijn er ook wenselijke eisen. Gemeente, zorgaanbieders en inwoners geven zelf aan wat zij belangrijk vinden bij kwaliteitsmanagement – veilige, professionele ondersteuning, met aandacht voor maatwerk. Een professionele houding is transparant, vraaggericht, flexibel, integraal en communicatief, met zo min mogelijk bureaucratie.

Samenwerken en een wakkere houding

Een professionele houding vraagt van gemeente en partners om structureel en opbouwend samen te werken. Daarbij is een wakkere houding, naar buiten gericht, met oog voor verschillen en denkend vanuit oplossingen, een belangrijk kenmerk. Dit betekent: hulp aanbieden voor de reële behoefte van de klant, in samenhangende aanpak met het persoonlijke netwerk en andere hulpverleners. Vooral voor het uitvoerende niveau is dit belangrijk.

Inspireren en instrueren

Samenwerken op het uitvoerende niveau vraagt om inspirerende instructies vanuit het strategische niveau. Dat betekent heldere kaders en vertrouwen in de professional, zowel vanuit procedures (verminderen van regeldruk en transparantie in de resultaatmeting) als vanuit ondersteuning (communicatie, zorgen voor een goede match en inrichten van



werkprocessen). Dit vraagt om bevoegdheid en betrokkenheid vanuit het management, om te zorgen dat professionals kunnen doen wat nodig is.

Zorg dat kwaliteitsmanagement leeft

Ten slotte heeft ook de politiek verantwoordelijkheid; het bestuur committeert zich aan kwaliteitsmanagement door te inspireren, faciliteren en financieren. Zij weet wat er écht leeft bij de inwoners van Almere. Dit geldt niet enkel voor het gemeentelijke bestuur, maar ook van de zorginstellingen – zij geven ruimte aan de betrokken organisaties om kwaliteitsmanagement vorm te geven.



Uitwerking Kwaliteitsmanifest

De Almeerder centraal

De inwoner van Almere is zowel klant als opdrachtgever van de gemeente. Met gemeente en partners doen wij wat nodig is *voor hen*, met passie en professionaliteit. Daarvoor vragen wij van hen om niet enkel consument te zijn, maar actief mee te denken en een eigen inbreng te leveren in de kwaliteit van de sociale zorg. Iedereen heeft iets te geven.

De klantvraag hoeft aan geen enkele wettelijke vereiste te voldoen, maar vanuit de gezamenlijke principes voor het sociale domein gaan we ervan uit dat iedereen iets te geven heeft (wederkerigheid). Het is mooi als inwoners hun capaciteiten inzetten ten behoeve van anderen, zoals dat onder andere gebeurt in het Almeers vrijwilligerswerk. Ook vragen wij van inwoners met ons mee te kijken bij ons toezicht op de kwaliteit en om onregelmatigheden aan ons te melden.

De transformatie van verzorgingsstaat naar participatiesamenleving is gebaseerd om meer betrokkenheid en inbreng van de inwoners. Kernwaarden van deze transitie zijn het zelf-oplossend vermogen en de zelfredzaamheid. Almeerders groeien door in de rol van co-producent van de transformatie. Door in gesprek te gaan met cliënten kunnen we de kwaliteitseisen richten op wat voor hen belangrijk is. Ook kunnen we door cliëntbeoordelingen van de aanbieders te organiseren, steeds scherper krijgen waar de echte behoefte ligt. Door Almeerders serieus te nemen in hun zorgvraag en te ondersteunen in het mondiger worden, kunnen de kwaliteitseisen maximaal aangepast worden aan wat er nodig is. Wel zitten er grenzen aan de wederkerigheid: een grote groep mensen is niet in staat zelf de benodigde hulp te organiseren. Voor deze groep kwetsbare mensen is extra aandacht.

Uit de praktijk:

Mevrouw Jansen kan sinds kort haar tuin niet meer onderhouden vanwege chronische rugklachten. In overleg met de wijkwerkers stelt zij haar tuin beschikbaar voor een jong stel uit het centrum, dat geen tuin heeft maar wel van tuinieren houdt. Bovendien helpen zij mevrouw Jansen af en toe met zwaardere klussen, waardoor er minder een beroep op de wijkwerkers hoeft worden gedaan.

Leren en verbeteren

Het Sociaal Domein is volop in ontwikkeling. Door te experimenteren en van onze fouten te leren, komen we er achter wat goed werkt en wat niet. Verschillende klanten hebben verschillende vragen en verschillende belangen. Dat betekent een andere invulling van het toezicht op de kwaliteit: minder vanuit regels en protocollen, en meer vanuit het resultaat.



De Rijksoverheid heeft het toezicht op een klein deel van het sociaal domein neergelegd bij de gemeente. Het werkveld vraagt van de gemeente om deze rol vooral uit te voeren vanuit het gezichtspunt “leren en verbeteren”. Het gaat dan in mindere mate om “verantwoorden” en “handhaven”. Zaken die daarin voorop staan, zijn een helder toezichtskader, onafhankelijkheid en onpartijdigheid, transparantie aan beide zijden. Ook wordt er van toezichthouders gevraagd om oog een begrip te hebben voor verschillende belangen en voor de afhankelijkheid van klanten.

Het proces van “leren in de praktijk” moet wel georganiseerd worden; er moet ruimte zijn om fouten te willen en kunnen maken en vooral om daarvan te leren. Dat vraagt om een voortdurende evaluatie en aanpassing van de processen en uitvoering. De transformatie is een grote verandering, waarbij de overheid teruggaat maar wel regieverantwoordelijkheid houdt. Met name voor de sociaal zwakkere groepen is er nog ondersteuning nodig, terwijl we tegelijk vragen om meer burgerkracht. De verkenning hiervan, en de nieuwe sturingsfilosofie van de overheid is daarom erg leerzaam.

Uit de praktijk:

De werkers in de wijkteams ontdekken dat geen vraag vanuit de klant dezelfde is. Daarom vinden zij hun werk ook zo boeiend en uitdagend. Het doet een maximaal beroep op hun creativiteit. Door de keukentafelgesprekken horen zij de vraag achter de vraag: zo vroegen twee verschillende alleenstaande oudere vrouwen beiden huishoudelijke hulp aan, die maar bij eentje toegekend werd. De andere vrouw bleek namelijk vooral eenzaam te zijn en wilde aanspraak. In overleg doet zij nu vrijwilligerswerk en ze is helemaal opgebloeid.

De basis op orde

Experimenteren kan alleen als er heldere kaders zijn om op terug te vallen: de basis moet op orde zijn. Dat zijn in de eerste plaats de wettelijke vereisten, niet alleen naar de letter maar ook naar de geest van de wet. Ten tweede mag ook van de gemeente verwacht worden om heldere kaders aan te geven, zoals in convenanten en criteria. Pas als processen en beleid op orde zijn, is er ruimte om te leren.

De hoofdlijn die we in de wettelijke vereisten zien gaat voor een groot deel over dat de zaken in instellingen en bij zorgaanbieders op papier en processen en beleid in orde moeten zijn. Oftewel de basis moet op orde zijn. Medewerkers moeten goed geschoold zijn, instellingen waar nodig gecertificeerd, er moet een klachtenregeling zijn, de wet bescherming persoonsgegevens moet zijn geborgd, de resultaten moeten worden gemeten, meldcodes moeten worden toegepast, contracten moeten wetmatig zijn en aanbieders moeten zich



houden aan de specifiek op hen van toepassing zijnde wetten (bijv. de warenwet als je met voedsel werkt). Een paar zaken in de wet zijn minder hard, maar meer gericht op *de bedoeling* van de wet. Men vraagt in de Wet Maatschappelijke Opvang bijvoorbeeld om de hulp te richten op het zo lang mogelijk in de eigen omgeving kunnen wonen van de burger. In diezelfde wet wordt gevraagd de hulp in samenhang te organiseren met hulp vanuit andere wetgeving.

Voor deze wettelijke vereisten zijn toetsingen en controlemiddelen beschikbaar. Voor de uitvoering naar de *geest* van de wet moet gekeken worden naar zowel kwantitatieve als kwalitatieve data: niet alleen cijfers, maar ook het verhaal achter de cijfers. Het is belangrijk om in het leerjaar 2015 te meten en te weten wat er gebeurt, zodat tijdige aanpassing mogelijk is.

Uit de praktijk:

Om te zorgen dat bij gemeenten en zorginstellingen de klant echt centraal staat, en aan alle wettelijke vereisten, convenanten en criteria wordt voldaan, is een overleg gestart met alle betrokkenen. Als gezamenlijke productie is toen de monitor kwaliteit van de gemeente met een vliegende start op de rails gezet.

Professioneel en open

Naast wettelijke vereisten zijn er ook wenselijke eisen. Gemeente, zorgaanbieders en inwoners geven zelf aan wat zij belangrijk vinden bij kwaliteitsmanagement – veilige, professionele ondersteuning, met aandacht voor maatwerk. Een professionele houding is transparant, vraaggericht, flexibel, integraal en communicatief, met zo min mogelijk bureaucratie.

De wenselijke eisen geven weer wat we samen, gemeente en zorgaanbieders, Adviesraad Sociaal Domein en Breed Overleg, naast de wet nog meer belangrijk vinden om af te spreken over de kwaliteit. Hiermee geven we onze eigenheid weer. Wat zijn “onze manieren” in Almere. Uit de nota “Doen wat nodig is”, andere gemeentelijke stukken, de Adviesraad Sociaal Domein en het Breed Overleg komt naar voren dat we voor de Almeerse burgers, vooral veilige professionele ondersteuning willen. Die professionaliteit betekent korte doorlooptijden en in samenhang (één gezin, één plan). De uitdaging zit erin dat we van professionals aan de ene kant vragen om vooral te doen wat nodig is, en zich niet te verschuilen achter wet- en regelgeving. Terwijl we aan de andere kant vragen dat de professional zich houdt aan protocollen en convenanten, waarin we bijvoorbeeld privacyzaken en samenwerkingen hebben vastgelegd.



Professioneel betekent ook oog voor de verschillen tussen mensen, tussen de wijken en tussen de structuren in die wijken – dit alles vraagt daarmee ook om verschillende manieren van zorg. Vasthouden aan generiek beleid wordt lastiger. Aan de ene kant zijn er veelbelovende initiatieven van zelforganiserende inwoners, aan de andere kant groepen mensen die moeilijk bereikbaar zijn, maar juist veel zorg nodig hebben. De inwoners van Almere willen vooral de zekerheid dat de aangeboden zorg aan wettelijke standaards voldoet en dat ze in hun hulpvraag serieus genomen worden. Professionaliteit vanuit klantperspectief betekent ook dat professionals op verzoek aanwezig zijn bij gesprekken, waardoor de samenhang en integrale zorg meer geborgd zijn.

Uit de praktijk:

Huisartsen en wijkverpleegkundigen maken zich zorgen dat het aanbod van zorg versnippert. Er zijn zo veel partijen door gemeente en zorg verzekeraar gecontracteerd dat dit de samenhang en integraliteit van de zorg in de weg staat. Om deze integraliteit wel te kunnen bieden aan de klant, zoeken zij zelf naar nieuwe manieren van samenwerken en kennis delen.

Samenwerken en een wakkere houding

Een professionele houding vraagt van gemeente en partners om structureel en opbouwend samen te werken. Daarbij is een wakkere houding, naar buiten gericht, met oog voor verschillen en denkend vanuit oplossingen, een belangrijk kenmerk. Dit betekent: hulp aanbieden voor de reële behoefte van de klant, in samenhangende aanpak met het persoonlijke netwerk en andere hulpverleners. Vooral voor het uitvoerende niveau is dit belangrijk.

Bij de kwaliteitsvereisten aan de professionals in het uitvoerende werk, zijn twee hoofdlijnen te ontdekken. Het werken in het ‘gekantelde’ sociaal domein vraagt vooral om samenwerken en een wakkere houding. Vooral op dit niveau komt de eerder beschreven spanning tot uiting tussen “doen wat nodig is” en handelen naar wettelijke richtlijnen, convenanten en protocollen.

Het samenwerken gebeurt op meerdere niveaus: tussen ambtenaren onderling, tussen ambtenaren en instellingen, tussen instellingen onderling en tussen instellingen en klanten/particulieren. Daarbij is het belangrijk dat er minder, en minder strakke regels en protocollen zijn, om optimale dienstverlening te bieden. Daarvoor moeten we vooral minder *willen* regelen (alleen wat strikt nodig is) en meer ruimte geven voor het gesprek tussen cliënt en professional, over wat nodig en gewenst is. Ook zijn er al veel burgerinitiatieven, vaak ontstaan vanuit frustratie over de dienstverlening, die echter zeer waardevol zijn voor de samenwerking met instellingen en overheid. Bij meer begrip en betere communicatie tussen deze initiatieven en de overheid/ instellingen, ontstaan steeds betere verhoudingen.



Uit de praktijk:

Vanuit de behoefte van de wijkwerkers - van wijkagent, woningbouwvereniging tot huisarts – om elkaar in een informele sfeer te ontmoeten, zijn de sociale café's in de wijken ontstaan. Wijkwerkers ervaren dit door de gemeente ondersteunde initiatief als zeer waardevol. Zo leren zij nog meer samen te werken en daarmee hun klanten goed te helpen.

Inspireren en instrueren

Samenwerken op het uitvoerende niveau vraagt om inspirerende instructies vanuit het strategische niveau. Dat betekent heldere kaders en vertrouwen in de professional, zowel vanuit procedures (verminderen van regeldruk en transparantie in de resultaatmeting) als vanuit ondersteuning (communicatie, zorgen voor een goede match en inrichten van werkprocessen). Dit vraagt om bevologenheid en betrokkenheid vanuit het management, om te zorgen dat professionals kunnen doen wat nodig is.

Op strategische niveau ligt de zware taak om de kwaliteitsvereisten daadwerkelijk tot uitvoer te brengen. De papieren basis zal door deze mensen leven ingeblazen moeten worden. De wettelijke en wenselijke vereisten worden door hen omgezet in inspirerende instructies. Of het nu gaat om de privacyrichtlijnen, verminderen van de regeldruk, de hoge gewenste kwaliteit van het keukentafelgesprek, het inrichten van de werkprocessen, het zorgen van een goede match tussen hulpverlener en zorgvrager, het regelen van een goede nieuwsgierige open communicatie met de burger of het zorgen voor transparantie in de resultaatmeting. Voor de instructie aan de toezichthouders betekent dit bijvoorbeeld dat het toezicht vooral gericht moet zijn op het helpen oplossen van knelpunten.

Het prachtige motto "Doen wat nodig is" komt hier naar voren: om dit waar te kunnen maken, hebben de medewerkers ruimte nodig van het management om eigen inzichten en creativiteit te uiten. Het gaat om het tonen van eigen verantwoordelijkheid en persoonlijk leiderschap. Daarnaast is er ruimte en tijd nodig voor de medewerkers om betrokkenheid bij de stad te tonen door vaak letterlijk de stad in te gaan en te ervaren wat er leeft. Een er-op-af-cultuur in plaats van achter het bureau blijven zitten. Dit geldt vooral voor de moeilijk bereikbare groepen en de meest kwetsbare mensen in onze samenleving. Het is van groot belang dat zij niet tussen wal en schap vallen door enerzijds de opkomst van de mondige burgers en anderzijds de bezuinigingen in de zorg.

Uit de praktijk:

De medewerkers van manager Simon vragen en krijgen heel veel ruimte van hem om hun werk goed te doen. Vanuit dienend leiderschap geeft hij hun vertrouwen om met



creatieve oplossingen te komen, die niet altijd in de boekjes staan. Met een eigen budget voor noodoplossingen hebben ze het bedrijf al vaak duizenden euro's bespaard.

Zorg dat kwaliteitsmanagement leeft

Ten slotte heeft ook de politiek verantwoordelijkheid; het bestuur committeert zich aan kwaliteitsmanagement door te inspireren, faciliteren en financieren. Zij weet wat er écht leeft bij de inwoners van Almere. Dit geldt niet enkel voor het gemeentelijke bestuur, maar ook van de zorginstellingen – zij geven ruimte aan de betrokken organisaties om kwaliteitsmanagement vorm te geven.

Van bestuurders wordt naast het hierboven al genoemde inspireren, faciliteren en financieren, vooral gevraagd ervoor te zorgen dat kwaliteit een levend onderwerp is, of je nu gemeentebestuurder bent of bestuurder van een zorgaanbieder. Dat faciliteren bestaat uit het stellen van toetsbare doelstellingen, die gekoppeld zijn aan de kwaliteitseisen, zorgen dat de processen zijn geborgd, richtlijnen zijn vastgesteld, zorgen voor een veilige (digitale) werkomgeving en door inzichtelijkheid en transparantie in de handelwijzen van de eigen organisatie te realiseren. Het gemeentebestuur als toezichthouder zorgt daarnaast voor een toezichtskader en maakt mogelijk dat inwoners onregelmatigheden kunnen melden.

Uit de praktijk:

Met enige regelmaat moet wethouder De Jonge huisuitzettingen accorderen. Soms, als het in de buurt is, fietst ze 's avonds wel eens door die straat en vraagt zich af "Weten de burens wel welke drama's zich hier voltrekken?" Ze voelt zich erg betrokken bij de stad en denkt na over wat zij zou kunnen doen om de Almeerse samenleving hechter te maken.