

Nieuwsbrief & Gemeente Kwaliteit

Publieke dienstverlening

Inhoud

- Bezuinigingen en kwaliteitszorg
- Agenda 2006: Slimmer werken in de gemeente Amsterdam
- Zes Friese gemeenten concentreren automatisering en verbeteren kwaliteit op eenvoudige wijze
- Jubileumcongres wegens staking NS verplaatst naar 18 november

Themanummer 'Bezuinigingen en kwaliteitszorg'

Bezuinigingen en kwaliteitszorg

"We moeten er maar mee stoppen."

"Waar mee stoppen?"

"Kwaliteitszorg. Het levert geen bal op. Het kost alleen maar."

"Ja maar, we zijn nog maar net begonnen."

"Kan wel zijn, maar we moeten nu gewoon geld gaan verdienen. De rest is onzin."

De onzin die kwaliteitszorg heet

Dit is een artikel over onzin. Over de onzin die kwaliteitszorg heet – althans in de ogen van sommigen. In dit artikel wordt geschetst hoe kwaliteitszorg kan bijdragen aan een effectieve bezuinigingsstrategie. Er worden een paar effectieve methoden aangereikt voor wat er wel en niet moet gebeuren in tijden van bezuiniging. Maar eerst wordt er afgerekend met de mythes van kwaliteitszorg. Een tijd van schaarste maakt het beste, maar ook het slechtste in ons wakker. Dat geldt voor heel veel zaken en zeker voor de kwaliteitszorg. Hoe ga je daarmee om als voor kwaliteit gemotiveerde manager, beleidsmedewerker

of kwaliteitsfunctionaris?

Bezuinigen levert een aantal standaardreacties op. Verkramping, voorzichtigheid en verdediging zijn de te verwachten reacties. En hoewel wijze mensen zeggen dat bezuiniging een mooie tijd voor herbezinning is of een prachtige gelegenheid om uw slag te slaan, toch zegt het gevoel iets anders. Dat gevoel zegt dat niets meer zeker is en dat alles ter discussie staat. Voor sommige dingen lijkt overigens weinig discussie nodig te zijn. Dat geldt voor opleidingen, congresdeelname, etc. Wat doen we er mee? Schrappen. Einde discussie. Het geldt al snel ook voor kwaliteitszorg. Positiebepalingen, verbetergroepen en procesbeschrijvingen staan hoog op de hitparade van de dingen waar men wel op kan bezuinigen. Helaas, kwaliteitszorg levert wel bezuinigingen op voor een bedrijf of organisatie, maar dan vooral door er mee te stoppen.

Eigen schuld, dikke bult

Dat het zo ver kan komen is de schuld van de sector zelf. Er zijn zowel verkeerde als te hoge verwachtingen gewekt over wat kwaliteitszorg op kan leveren. Daar zijn we zelf bij geweest. De belangrijkste verwijten – te weinig rendement, naïviteit en te geringe daadkracht – zijn samen te vatten onder de noemer van te hoge verwachtingen.

Te hoge verwachtingen is oorzaak nummer één van de kwetsbaarheid van kwaliteitszorg. Het in beeld brengen van resultaten betekent nog geen betere resultaten. Laten zien hoe processen lopen betekent nog niet dat processen beter op elkaar aansluiten. Die gedachte is er wel. Nu kunnen veel kwaliteitsmedewerkers zeggen dat ze gewaarschuwd hebben voor te hoge verwachtingen, maar wat is er echt aan gedaan om die verwachtingen lager te maken? Zijn de bergen met verbeterpunten er ook maar iets lager door geworden? Voor de duidelijk-

heid: ook de auteur van dit artikel vindt dat hij zichzelf voor de schenen moet schoppen. Hij heeft veel gewaarschuwd tegen te hoge verwachtingen, maar heeft ondertussen stevig meegegaan met allerlei activiteiten. Assertiviteit in het relativeren van je eigen inbreng is een zeldzame gave en ik heb er niet genoeg van.

Gebrek aan rendement

Kwaliteitszorg zou betere resultaten moeten opleveren. Het financiële rendement van een kwaliteitsactie moet helder en meetbaar zijn. Bezuinigingen zouden door kwaliteitszorg sneller en rationeler te maken zijn door een beter zicht op processen, etc. Dit is per saldo geen sterk argument. Het verwacht het doel en het middel.

Binnen de kwaliteitszorg zijn er benaderingen die alles in zich hebben om tot meer effectiviteit en efficiency te komen. Als bijvoorbeeld '6 Sigma' op de juiste wijze is doorgevoerd, dan kan het bijna niet anders of het levert een zichtbaar (concurrentie)voordeel op. Maar pas op: de praktijk van dit soort benaderingen is toch dat het zich vooral leent voor omgevingen waarin sprake is van routines en grote getallen. In de vele hoeken van de maatschappij waarin het daaraan ontbreekt zie je ook dat dit soort benaderingen minder van de grond komen. Daar zie je dat eerder naar bijvoorbeeld het INK-model wordt gegrepen. Niet zozeer om meer efficiënt te kunnen werken, maar om meer zicht te krijgen op de samenhang in de activiteiten en dat is een hele andere doelstelling. Een kwaliteitszorgbenadering kan een organisatie verder brengen dan waar het op dat moment is, maar het kan het doorgaans niet in een andere werkelijkheid brengen. Ten goede of ten kwade: kwaliteitszorg is geen spa waarmee naar geld kan worden gegraven. Het nut ervan schuilt in andere zaken. Wel oppassen: je kan het niet omdraaien. Het is niet op voorhand zo dat je door het afschaffen ervan geld kunt opgraven. Hou in dat soort discussies het spreekwoord 'penny wise and pound foolish' bij de hand.

Kritiek op modellen

Recent is in een aantal activiteiten rondom het jubileum van het KdI gesteld dat de moderne kwaliteitszorg op z'n laatste benen zou lopen. Samengevat: de fut is er uit. Voor een deel is dit zeer terecht. Er is heel wat tijd verdaan met zinloze acties. Met name het INK-model moet het daarbij ontgelden, want het zou uitlokken tot een veel te starre en bureaucratische benadering. Voor een ander deel is dit nodeloze zelfkwelling. Het probleem schuilt uiteindelijk niet in de modellen en instrumenten. Natuurlijk, waar mogelijk moeten ze worden verbeterd. Het probleem ligt echter vooral het gebruik ervan. De paradox is dat de modellen al heel lang oproepen tot lef, innovatie en flexibiliteit, maar dat het op de een of andere manier steeds zo gedraaid wordt dat er een papieren werkelijkheid ontstaat die deze waarden teniet doet. Een papieren werkelijkheid waarbij de inkt verdwijnt als het bezuinigingstijd wordt. Het heerlijke van de bezuinigingstijd is dat het nu aan komt op de kwaliteit van de personen achter de kwaliteitsmodellen.

Het verwijt van naïviteit

Er is iets aan kwaliteitszorg dat naïviteit lijkt aan te lokken. Dat heeft waarschijnlijk te maken met het vooruitgangsgeloof (sommigen zeggen: maakbaarheidsgeloof) dat aan kwaliteitszorg verbonden is. Dat is te subjectief. Wat wel waar is, is dat de theorie achter kwaliteitszorg doordrenkt is van een vorm van systeemdenken dat rationeel denken en handelen benadrukt. De ogen zijn niet dicht voor de menselijke kant van kwaliteitszorg, maar dat uit zich doorgaans vooral in het benadrukken van de noodzaak van communiceren. De onwil om te veranderen of het machtsmisbruik dat altijd binnen organisaties voorkomt, wordt te gemakkelijk ontken. In bezuinigingstijden verheven zich de tegenstelling binnen de organisatie. Dat is niet gek. Het zou gek zijn als het niet zo was. Als de kwaliteitsbenadering niet robuust genoeg is om daar mee om te gaan, zou dat ook wel eens een teken kunnen zijn dat de benadering ook in goede tijden niet genoeg voorstelt. Dan heeft het management gelijk als het er een streep doorheen zet. Al is dat besluit op niet meer gebaseerd dan een vaag gevoel. Dat gevoel zou wel eens terecht kunnen zijn. Zeg dus niet gelijk dat: 'het management kortzichtig is'. Wie weet hoe zijn of haar intuïtie werkt? De manager heeft gelijk tot het tegendeel kan worden bewezen.

Wellicht dat een schema de hoekige woorden kan vertalen naar wat rondere bewoordingen. In het schema worden tegenstellingen gehanteerd: tussen een rationele en een irrationele benadering van organisaties en tussen een wantrouwend en een vertrouwende benadering.

De meeste managementbenaderingen, waaronder nagenoeg alle kwaliteitsbenaderingen, gaan uit van een benadering die gebaseerd is op ratio en vertrouwen. Als men zich er al niet op baseert, dan is dat in ieder geval het hogere doel. De combinatie van invalshoeken levert een aantal denkrichtingen op. Schema's als deze zijn altijd een versimpeling van de werkelijkheid, maar het kan helpen om onderliggende tegenstellingen zichtbaar te maken. In dit geval de tegenstelling tussen bijvoorbeeld de wantrouwend machtsdenkers en de vertrouwende systeemdenkers. Beiden laten zich voorstaan op de rationaliteit van hun benadering, maar de onderliggende mensbeelden kunnen zeer verschillend zijn. De relatiedenker is het meest mensgericht. Hij of zij speelt in op de realiteit dat het in organisaties eerder gaat om wie je kent dan om wat je doet. Ze kijken door de formele rationaliteit heen en geven vorm aan de informele organisatie. De weerstandsdenkens tenslotte laten zich vangen in de grenzen van hun rationele denken of geloven eenvoudig niet meer in de beloften van de rationele aanpak. Let op: ieder denkt dat hij of zij rationeel is. Ieder zal zich aangesproken voelen als men hem of haar van een gebrek aan vertrouwen beticht. Van een afstand gezien is het gedrag er wel naar.

In goede tijden vertrekt men van- of gaat men in de richting van het systeemdenken. De aandacht voor de 'menselijke kanten van het vak' vertaalt zich in aandacht voor de onderlinge relaties. Daar hoort ook bij dat de kwaliteitsfunctionarissen goede relaties trachten te houden met hun bazen en opdrachtgevers. De mensen die weerstand tonen zijn er om te worden overwonnen, degenen die in machts termen denken kunnen

terzijde worden gezet als 'niet constructief'.

In bezuinigingstijden komt de vraag naar de zeggenschap hard op tafel. Al snel wordt dat herleid tot een machtsvraag. De goede relatie die je hebt met de baas kan nog altijd van belang zijn, maar de vraag naar de toegevoegde waarde wordt hard gesteld. Weerstandsdenkers worden gevoed door het slechte nieuws. De impact van acties in het kader van kwaliteitszorg komen dan al snel over als 'too little, too late'. Degenen die met kwaliteitszorg willen scoren in bezuinigingstijd, zullen zich dus, meer dan voorheen, moeten bezighouden met macht en weerstand en daar hun strategieën op afstemmen.

Gebrek aan daadkracht

Degenen die in bezuinigingstijden moeten beslissen over de toekomst van de kwaliteitsinspanningen gaan er vaak halfslachtig mee om. Er is altijd onzekerheid over het te bezuinigen bedrag. Te gemakkelijk wordt dat als excuus gebruikt om geen beslissing te nemen; 'we weten immers nog niet waar we aan toe zijn'. Op basis hiervan worden meer bijeenkomsten voorgesteld, nieuwe metingen overwogen en wat al niet meer. Zelfs al zijn de acties hard nodig, dan nog dreigen ze bij te dragen aan de interne gerichtheid van een organisatie die op dat moment stevig naar buiten gericht moet zijn.

Hier toont zich ook de valkuil van de kwaliteitsbenadering die op het maken van afspraken is gebaseerd. Rücksichtslos wordt aan het houden van een positiebepaling vastgehouden ook al gelooft niemand nog dat er iets zinnigs met de uitkomsten zal worden gedaan. "Maar we hadden het nu eenmaal afgesproken". Kom in gevoelige tijden met zo'n argument en je word terecht afgeschilderd als een bureaukraat. Van de kwaliteitsfunctionaris mag flexibiliteit worden verwacht. Dat is ook een uiting van kwaliteit.

Wat wel hout snijdt

Wat wel hout snijdt, zijn dit soort redeneringen:

- "Gooi geen goed geld achter kwaad geld"
- "Laat kwaliteitszorg helpen bij het maken van keuzen"
- "Laten we eens echt aandacht voor de efficiency van onze processen krijgen"

Deze uitspraken worden ook in goede tijden wel gedaan, maar nu krijgen ze extra actualiteit. Daar kan gebruik van worden gemaakt in de kwaliteitszorg. Hieronder worden een paar manieren uitgewerkt om bezuinigingen goed met kwaliteitszorg te verbinden. Deze benaderingen worden geïllustreerd met voorbeelden uit de praktijk. Tot slot worden ook nog wat waarschuwingen geuit voor wat er niet moet gebeuren. Dit mag de lezer gelijk zien als een vorm van samenvatting voor dit artikel. Wat je ermee wil bereiken is een uitspraak als deze: "we waren deze bezuinigingstijd niet doorgelopen zonder de inbreng vanuit kwaliteitszorg. Die was cruciaal."

Voor degenen die met kwaliteitszorg verder willen, juist in een bezuinigingstijd, zijn er dus wel degelijk mogelijkheden. Je kan zelfs redeneren dat dit juist een mooie tijd is om te laten zien wat de meerwaarde van kwaliteitszorg is. Hier worden drie strategieën genoemd, maar niets staat uw eigen creativiteit in de weg.

Focus: geef ondersteuning aan bijvoorbeeld 'harde doorlich-

tingen'.

Keuzen en gevolgen: ondersteun het maken van keuzen, al dan niet in de vorm van scenario's.

Reflectie: zorg voor de momenten van bezinning.

Focus

Wil de meerwaarde van kwaliteitszorg duidelijk worden, dan is focus onvermijdelijk. Weg met de waaier van activiteiten, weg ook met de pretentie van integraliteit. Het gaat nu om gerichte acties, met een specifieke, benoembare meerwaarde. En in zekere zin; hoe traditioneler, hoe beter. De herkenbaarheid van de actie zal mede onderdeel zijn van het succes van de actie. Begin er niet aan zonder een leiding die weet wat het wil en de energie heeft om door te zetten, maar dan kan het effectief zijn. In plaats van de traditionele, vaak wat lusteloze doorlichtingen die normaal worden gedaan, wordt er dan gericht gewerkt aan processen waarvan mag worden verwacht dat een doorlichting ervan wat zal opleveren. En welke processen dat zijn? Een goede kwaliteitsfunctionaris weet dat waarschijnlijk precies en heeft daar geen nader onderzoek voor nodig. Laat de intuïtie het werk doen bij de selectie en haal daarna de hamer van de logica uit de kast voor de gerichte klappen.

Een waarschuwing is wel op z'n plaats. Bij eerdere bezuinigingen is op meerdere manieren geprobeerd de zogenaamde 'kwaliteitskosten' in beeld te brengen. Los gedefinieerd: het gaat bij kwaliteitskosten om alles wat niet in 1 keer goed gaat. Het lijkt een aantrekkelijke strategie om via de invalshoek van kwaliteitskosten naar focus te zoeken.

In 1988 is er een onderzoek door TNO gehouden onder 150 bedrijven. Daaruit zou blijken dat een gerichte aandacht voor kwaliteitszorg wel degelijk geld oplevert. Er is geen enkele reden om aan de uitkomsten te twijfelen. Wel is het zorgwekkend dat studies als deze geen navolging hebben gekregen. Kennelijk inspireert het opsporen van kwaliteitskosten niet of niet voldoende om organisaties mee in beweging te brengen. Dat geldt in ieder geval voor publieke organisaties.

Een eerste voorbeeld uit de praktijk.

Een verzekeringsmaatschappij beleeft zware tijden. De inkomsten uit haar verzekeringsproducten lopen structureel terug. Doelen die worden gesteld worden steeds weer niet gehaald. Een nieuw lid van de Raad van Bestuur besloot om het anders aan te pakken. Hij was ingehuurd om de marketing op te pakken, maar anders dan zijn voorgangers vond hij de interne organisatie geen hinderlijke afleiding van zijn externe werk. Juist om effectiever naar buiten te kunnen treden ging hij de interne gang van zaken doorlichten. De bezuinigingsdoelstelling waar hij mede voor stond, was wat hem betreft ook een goede basis om de blik mee naar binnen richten. Zeer consequent ging hij daarbij samen met de medewerkers het eigen huis doorlichten, met een bewuste keuze voor beperkt aantal producten. De producten werden echter niet losgezien van het achterliggende proces. Een van de problemen van de verzekeringswereld is volgens hem dat men moeilijk afscheid kan nemen van eenmaal ontwikkelde producten. Terugdringen van het aantal producten was daarom van meet af aan een doelstelling, met als bijkomende boodschap dat de daarmee vrijko-

mende ruimte direct moest worden gebruikt om de processen te verbeteren waar de nieuwe focus op is komen te liggen. Die focus uit zich ook in een eigen aanpak. De processen en de producten die er bij horen krijgen specifieke aandacht. De prestaties worden in de gaten gehouden op een manier die aan 6 Sigma doet denken. De procesvoering doet vooral aan Japanse motivatievormen denken, met daarbij een bijzonder accent op communicatie via internet en intranet. Het geheel wordt afgetoet door één specifiek project waar alle medewerkers naar toe werken. Nieuw is het allemaal niet. Kwaliteitsbenaderingen worden in ruime mate door het organisatieconcept gestroomd. Bijzonder is de focus en de wisselwerking tussen harde en zachte factoren. De medewerkers, waarschijnlijk blij met de richting en aandacht die ze krijgen, reageren sterk en gaan ver, heel ver in het aanreiken van informatie waarmee de processen kunnen worden versneld.

De zijdelings betrokken adviseur spreekt zijn verwondering uit over de loyaliteit waarmee aan de doorlichting is meegewerkt door het personeel. Maar de manager is niet verbaasd. 'Mensen zijn niet dom. Als je verhaal deugt, zijn ze bereid heel ver te gaan. Dan kijken ze ook verder dan hun directe belang. Het gaat er om dat je geloofwaardig bent in wat je doet.'

Keuzen en scenario's

Soms is het op voorhand duidelijk wat de keuze is voor de betrokken organisatie. Dan zeggen we dat de organisatie 'op een kruispunt staat' en lijkt de keuze eenvoudig. Dat gaat echter niet altijd op. Een krapte aan financiële middelen is doorgaans slechts één van de factoren waarmee men in bezuinigingstijd te maken krijgt en uiteindelijk niet de belangrijkste. De bezuinigingen dwingen tot een meer fundamentele herbezinning. Houden we vast aan wat we doen of niet? Is de broekruim aantrekken voldoende om te overleven of moet er meer gebeuren? Zouden we nu niet eens die sprong wagen? Zo gaan de afwegingen door en door. Moderne kwaliteitszorg heeft dan een bijdrage te leveren. De kracht van die moderne kwaliteitszorg ligt bovenal in de analyse. De opgave is wel om de beschikbare modellen te focussen op mogelijke oplossingsrichtingen, in plaats van op volgtijdige activiteiten zoals procesbeschrijvingen.

Een tweede voorbeeld uit de praktijk

Een organisatie voor de medische opvang van asielzoekers (MOA) heeft een forse groei doorgemaakt. Om de groei te kunnen beheersen besluit men te gaan werken met het INK-model. Positiebepalingen worden uitgevoerd en het jaarverslag krijgt de vorm van het model. Net als men door wil gaan zetten, komt het bericht dat er een grote krimp komt in het aantal asielzoekers. Alle groeiscenario's kunnen overboord. Tegelijk heerst er grote onzekerheid over wat precies de gevolgen zullen zijn van de krimp. Waar valt de klap? Worden wij wellicht gespaard? En wat doen we terwijl we wachten op de klap? De eerste reactie is dan ook gericht op stabiliteit: 'we laten ons niet gek maken'. Het plan was om een positiebepaling te gaan doen op basis van het INK-model. Dat moest tegelijk de vulling opleveren voor het nieuwe jaarplan. De gedachte was om die actie gewoon door te zetten. De ingeschakelde begeleider

reageerde kritisch. Hij zag het al voor zich om vrolijk een positiebepaling te gaan doen voor een jaarplan in de aanwezigheid van een groot aantal mensen wiens baan zeer waarschijnlijk op de tocht stond. Samen is er een alternatief ontwikkeld.

De kern van het INK-model is niet het aflopen van negen velden. Het gaat om de principes er achter en het op basis daarvan in beeld brengen van sterke punten en punten voor verbetering. Die kern heeft men trachten te pakken in een aanpak waarbij de onzekerheid over de personele gevolgen is meegenomen en er tegelijk ruimte is gemaakt voor een creatief alternatief. Op basis van een aantal scenario's is de volgende matrix is gehanteerd.

Aspect	Sterke punten	Scenario 1: beperkte krimp	Scenario 2: zware krimp	Scenario 3: BV oprichten

Deze matrix is gedurende een dag besproken met de leiding en meerdere medewerkers.

Startpunt is wat je aan sterke punten in huis hebt. Te gemakkelijk wordt daar in slechte tijden aan voorbij gestapt. De dag hielp om zich weer eens goed te realiseren hoeveel men te bieden heeft. Vervolgens komt dan aan de orde wat men moet doen. De acties bij een beperkte krimp kunnen van een geheel andere orde zijn dan bij een krimpscenario waarbij vitale deskundigheid moet verdwijnen. Daarom zijn een drietal scenario's ontwikkeld om dat goed op een rij te krijgen. Naast een scenario van milde krimp werd een scenario van harde krimp gezet. Maar ook werd er een scenario ingebracht waarbij een geheel andere koers werd aangegeven. Dit zogenaamde 'BV-scenario' komt er op neer dat de medische opvang asielzoekers als bestaande organisatie zou verdwijnen. Het zou omgevormd worden naar een rechtspersoon dat zou kunnen gaan zorgen voor de inzet van gespecialiseerde praktijkverpleegkundigen. Men was er namelijk achter gekomen dat het werk van verpleegkundige in de asielopvang je bij uitstek geschikt maakt voor een brede inzet bij GGD'en, huisartsenpraktijken e.d. Met de toename van het aantal patiënten uit niet-Nederlandse culturen is er in potentie een grote behoefte aan geschikte verpleegkundigen. Er is goed nagedacht over de kernkwaliteiten van het personeel en toen kwam dit scenario er uit.

Op de ochtend dat de sessie zou starten kwam het bericht dat het milde scenario achterhaald was. Dat had het proces kunnen knakken. Door simpel de focus te verleggen naar de overgebleven twee scenario's ontstond er gaande de dag een nieuw perspectief. Precies wat er nodig was om samen door te kunnen gaan.

Reflectie voor actie

In het bovenstaande is geen ruimte voor de bekende positiebepalingen, zelfevaluatie en andere, vaak meerdaagse sessies, waarmee kwaliteitszorg op dit moment vooral geassocieerd

wordt in Nederland. Dit soort activiteiten zijn problematisch. In veel gevallen zijn ze te zeer gericht op de langere termijn om echt tegemoet te komen aan het gevoel van urgentie die zal heersen in bezuinigingsorganisaties. De pogingen tot integraal afwegen leidt eerder af dan dat het toevoegt. Eerder al is kritisch geschreven over positiebepalingen e.d. die op de automatische piloot doorgaan terwijl het huis in brand staat.

Dat alles neemt niet weg dat een goede positiebepaling op het juiste moment goud waard kan zijn voor een organisatie. Er mag alleen geen routinesfeer omheen hangen en het doel van de positiebepaling moet kristalhelder zijn. Juist om te voorkomen dat men in een kramp terecht komt, kan het goed zijn om via een kwaliteitsbenadering het totaal van de positie te bekijken. Het grote risico van bezuinigingen is dat men zich terugtrekt op bekende posities en meer van hetzelfde gaat produceren, in plaats van de weg aangeeft naar een nieuwe toekomst. Te vaak zie je het dan gebeuren dat de situatie eerst heel erg moet worden voordat er wordt ingegrepen en een nieuwe koers wordt ingeslagen.

Daar komt nog iets bij. Bezuinigingstijden zijn niet alleen maar tijden van krimp. Of beter gezegd: een krappere budget hoeft allerminst te betekenen dat men minder te doen heeft. Het lijkt er juist op dat de druk op de organisatie groter wordt naar mate de budgetten kleiner worden. De eventuele leegloop wordt ruimschoots gecompenseerd door de noodzaak om meer acquisitie te plegen of aan productontwikkeling te doen. Bij overheidsorganisaties betekent de vermindering van het budget niet dat er minder aan beleidsontwikkeling wordt gedaan, eerder het tegendeel. Kortom; het is helemaal niet moeilijk om je te laten leiden door de waan van de dag en het moment van reflectie uit te stellen. Het hoort bij een goede kwaliteitszorg om dat te signaleren en 'ho!' te roepen. Het is hoog tijd voor reflectie.

Bedenk overigens bij dit alles dat de vorm waarin de reflectie plaats kan vinden heel anders kan zijn dan tot nu toe gebruikelijk in de kwaliteitswereld. De critici van modellen als het INK-model hebben gelijk als ze stellen dat het eigenlijk te groot is om er fatsoenlijk mee te werken. Stel de werkelijkheid van de organisatie centraal en laat het model ondersteunen waar het moet. Of gooi het model de deur uit en maak je eigen model. Als de opgave van de organisatie is om meer flexibel te worden, ga dan niet met een star model werken. Als het zo uitkomt: maak maar ruzie, zoek de spanning. Als het maar helpt bij de reflectie.

Een derde praktijkvoorbeeld

Ze kwamen bij elkaar omdat ze het ook niet meer wisten. Ze hadden alles gedaan wat volgens de theorieën moest en nu waren ze aan het einde van de theorieën gekomen. De concurrentieslag waren ze aan het verliezen – en niet zo'n beetje ook. Aangezien zij degenen waren die op grond van hun positie en inkomen werden geacht de antwoorden te hebben, hadden ze een probleem. Ze kenden elkaar vanuit allerlei informele netwerken. Na een aantal tussenstappen besloten ze om bij elkaar te komen om het probleem bij de horens te pakken. Tevoren had men de experts gevraagd om alle mogelijkheden op een rij te zetten en daarmee gewapend begonnen ze de bijeenkomst.

Hoewel de bijeenkomst innovatief bedoeld was, begonnen ze in feite heel klassiek. Ze begonnen de gaten in de bestaande redenering op te zoeken en gingen die vervolgens dicht met nieuwe acties. Gelukkig liepen ze vast. Meer van hetzelfde werkte niet. Toch ontstond er, al pratende, wel een nieuwe dynamiek. De een na de ander kwam met baanbrekende voorstellen. Het beeld werd ook completer van wat er moest gebeuren. Er werd ook nagedacht over prikkels. Hoe laten we het werken? En ook daarbij gingen ze buiten de bestaande burens. Men speelde leentjebuurt bij een concurrent, maar kwam ook met eigen ideeën. Tot slot deden ze wat het allerbelangrijkste zou blijken te zijn: ze keken kritisch naar zichzelf. Ze zagen in dat zij zelf ten minste een onderdeel waren van het probleem. Ze durfden op een benadering uit te komen waardoor ze gedwongen werden om ook naar zichzelf te kijken. Ze accepteerden niet dat het probleem in handen van experts werd gelegd. In de methode werd gekozen voor een aanpak waarbij de verantwoordelijkheid werd gelegd waar die hoorde: bij de leidinggevende zelf. Ze durfden ook te geloven in een aanpak waarbij ze elkaar zouden helpen om verder te kijken en dat niet weg te delegeren. Ze besloten elkaar vast te houden in het streven naar meer kwaliteit.

Toen ze klaar waren met de discussie, was er in feite nog niets opgelost. Ieder ging terug naar de eigen organisatie en moest er het beste van maken, hoogstens wat geïnspireerd door het gevoel dat men niet alleen stond in de problemen en dat er een richting voor een oplossing was geformuleerd. Er was het nodige cynisme. Wat heeft het nu allemaal opgeleverd?

Nu, vijftien jaar later, kunnen we zeggen dat die sessie ontzettend veel heeft opgeleverd. Je kunt onmogelijk zeggen dat in die sessie het fundament is gelegd voor het Europese herstel in de jaren negentig. Wel kan je zeggen dat deze grondleggers van de European Foundation for Quality Management (EFQM) – en later het INK – een moment wisten te creëren waarin de basis kon worden gelegd voor heel veel goede acties daarna.

Tot slot: wat niet te doen

Als een soort dianegatief zou er een samenvatting van deze tekst te maken moeten zijn. Dat is te doen door te benadrukken wat je vooral niet moet doen in deze bezuinigingstijd als het om kwaliteitszorg gaat. Wat moet je niet doen of vermijden? Het kiezen van breedte, van een overloze integrale benadering moet vermeden worden. Het is tijd voor focus. Wat ook vermeden moet worden is het blind afmaken van lopende kwaliteitstrajecten. De behoefte aan flexibiliteit moet zwaarder wegen. Wel mag dat niet betekenen dat men keuzen uit de weg gaat of stopt met het kritische nadenken over de toekomst. Doorgaan op de gebaande paden is een doodlopende weg (met excuses voor de dubbele beeldspraak).

Vermijd ook het teveel mengen van kwaliteitszorg met allerlei vormen van sturing en verantwoording. De mix van INK met planning en control is bijvoorbeeld gevaarlijk in een tijd van scherpe onderhandelingen over budgetten. Wie denkt er nog aan de geest van verbeteren als om elke cent gevochten moet worden? In ieder geval moet worden vermeden dat kwaliteitszorg nog verder met bureaucratie wordt geassocieerd dan nu al het geval is. Tot de basisprincipes van kwaliteitszorg hoort

ook het leren van situaties. Doe dat – en leer flexibiliseren. Vermijd tenslotte om in tijden van bezuinigingen achter geld aan te gaan jagen. Een benadering gericht op het verminderen van kwaliteitskosten kan helpen, maar in lang niet alle organisaties is het de geschikte weg. Beter is het om kwaliteitszorg te beperken tot wat het waar kan maken: een schitterende benadering om de werking van de organisatie mee zichtbaar te maken. Stem daar de verwachtingen op af.

In feite gaan we in bezuinigingstijden weer terug naar de kern van het kwaliteitsdenken. Daar is niets mis mee. Veel instrumenten zullen we daarbij los moeten laten. Maar als we ze nog gaan gebruiken, betekent het bijvoorbeeld voor ISO dat het weer strak en gericht zal inzetten op de disciplineren van organisaties en processen. Voor INK dat we het weer strak als instrument zullen inzetten voor de beschrijving van organisaties, om zo keuzes duidelijk te maken. Daar is niets mis mee. Als de instrumenten tot meer in staat zijn, zal de vraag er uiteindelijk wel naar zijn.

Hoe dan ook: vermijd het wanhopen. Dit is een mooie tijd voor echte verbetering.

Peter Noordhoek

Agenda 2006: Slimmer werken in de gemeente Amsterdam

Agenda 2006 is de Amsterdamse variant op 'Andere Overheid', het actieprogramma van het rijk en een project van de gemeente Amsterdam dat zestien niet nader omschreven programma's omvat om de gemeente slimmer te laten werken. Slimmer werken is nodig omdat college en stadsdeelbesturen er niet in slagen programmakkoord en bestuursakkoord uit te voeren. De maatschappelijke problemen in de stad worden op de huidige manier van werken niet opgelost.

Het niet kunnen oplossen van de maatschappelijke problemen heeft volgens de gemeente 5 oorzaken:

- vastgelopen bureaucratie;
- achterhaalde werkprocessen;
- vastgelopen handhaving;
- ondermaatse en versnipperde bedrijfsvoering;
- rolverwarring tussen overheid en burger.

De uiteindelijke gevolgen van het programma Agenda 2006 voor medewerkers zijn:

- meer verantwoordelijkheid;
- de nadruk op eindresultaten;
- samenwerking en gebruik van ICT, en;
- vooral minder bureaucratie.

De Gevolgen voor de burgers zijn:

- betere dienstverlening;
- meer eigen verantwoordelijkheid en consequente handhaving van besluiten, en;
- bovenal zullen de in het programmakkoord en bestuursakkoord genoemde problemen beter aangepakt worden.

"Institutioneel moeras"

De drijvende kracht achter Agenda 2006 is gemeentesecretaris Erik Gerritsen. Hij voert Paul Schnabels 4 X R filosofie als credo bij het verwezenlijken van het programma: Richting geven op hoofdlijnen, Ruimte geven voor decentrale invulling en Rekenschap afleggen op basis van Resultaatafspraken. In een interview met Publiek Management zegt hij dat de Nederlandse overheid vast zit in een institutioneel moeras. "We moeten onszelf met de haren uit het moeras zien te trekken, anders gaan we er op termijn aan kapot. Ook omdat andere landen om ons heen wel zo slim zijn."

Minder tijd kwijt aan bureaucratische handelingen

In één van zijn columns op het intranet van de gemeente Amsterdam schrijft Gerritsen dat er minder gecontroleerd, getoetst, bijgestuurd en gedubbelchecked moet worden. 'Doordat we minder medewerkers daarvoor nodig hebben, komt er ruimte om andere wél erg noodzakelijke dingen te gaan doen. De overheid zal minder tijd kwijt zijn aan bureaucratische handelingen en meer ruimte krijgen voor extra handen aan het bed, leerkrachten in de klas en blauw op straat.'

Anti-institutioneel denken

Het anti-institutioneel denken van Gerritsen houdt ook in dat er beter samengewerkt moet worden binnen de gemeente. 'Er ontstaan op verschillende terreinen netwerken. Om zo goed mogelijk van de bestaande kennis binnen de gemeente gebruik te maken, is het dan ook noodzakelijk dat ieder die bij de gemeente werkt, zich de moeite getroost buiten zijn eigen hokje te kijken. Maak gebruik van Intranet Amsterdam, doe mee aan netwerken, zoek je collega's bij andere diensten of stadsdelen op.'

Kernthema's

Volgens de gemeentesecretaris zijn er vele manieren van slimmer werken. Vaak worden die mede mogelijk gemaakt door inzet van ICT en laten zij zich vangen in een aantal deels onderling samenhangende kernthema's. Dienstverlening (invoeren front-backofficefilosofie), klantgerichte ketenbenadering, de 4 x R besturingsfilosofie (richting en ruimte geven en rekenschap afleggen op basis van resultaten), interactief bestuur (met grotere inbreng/verantwoordelijkheid van burgers/maatschappelijke partners in de beleidsvorming en uitvoering onder gelijktijdige afschaffing van verlammeende nimbeybevorderende meervoudige inspraak), overheidsorganisatie-overstijgende samenwerking op het gebied van beleidsvorming en bedrijfsvoering (niet wiel opnieuw uitvinden, gezamenlijke inkoop, shared service centres).

'Wenkend perspectief'

Erik Gerritsen zegt dat als we er in overheidsland in zouden slagen om deze al lang bestaande innovatieve ideeën ook daadwerkelijk overheidsbreed in te voeren, dat er dan zou sprake zijn van een kwaliteitssprong. 'Een kwaliteitssprong die het mogelijk maakt om veel meer resultaat met minder beleidsbudget en minder ambtenaren te realiseren. Een systeem-sprong die de overheid zal bevrijden uit haar institutionele