Breekijzers voor organisatie-ontwikkeling
Kwaliteitshandvesten en het model Nederlandse Kwaliteit

Inleiding

Het gaat goed met kwaliteitszorg. Uit een recente enquete van het NCD blijkt weliswaar dat de belangstelling van het management voor de invoering van ISO 9000 en kwaliteitsmanagement sinds 1994 een dramatische duikeling heeft gemaakt (van de 2e naar de 15e plaats), maar wie verder op de lijst kijkt ziet dat de aandacht voor zaken als het verbeteren van service (5e plaats) procesverbetering (van de 12e naar de 7e plaats) de aandacht van het management houden en krijgen, ondanks het feit dat de hoogconjunctuur al die moeite overbodig lijkt te maken[1]. Met andere woorden; de aandacht voor kwaliteitszorg is zich aan het verdiepen en verbreden en gaat voorbij de toepassing van een enkel instrument.

Dat kwaliteitszorg zich aan het verbreden is, blijkt ook minstens zo zeer uit de aandacht die kwaliteitszorg krijgt binnen organisaties die tot voor kort geen flauw idee hadden van wat er moderne kwaliteitszorg kan worden bereikt. Overheids- en non-profitorganisaties werpen zich op kwaliteitszorg met een ijver die minstens zo groot is als die in het bedrijfsleven. Het zou niet vreemd zijn als hierbij de wet van de remmende voorsprong gaat werken. Bij het ontbreken van een duidelijke marktprikkel, zijn juist deze organisaties genoodzaakt extra creatief met de principes van kwaliteitszorg om te gaan. Het zou ons niet verbazen als het binnen enkele jaren het bedrijfsleven is dat gaat leren van de overheid.

In dit artikel willen wij een indicatie geven waar dit onder andere toe zou kunnen leiden – een verdere integratie van verschillende kwaliteitsbenaderingen na de fragmentatie die nu lijkt toe te slaan. Fragmentatie? Ja, wel degelijk. Zeker binnen de overheid is het model Nederlandse Kwaliteit zich in snel tempo aan het ontwikkelen tot het dominante model voor kwaliteitszorg. Eindelijk een model dat alles in zich heeft om als een paraplu te dienen voor alle andere vormen van kwaliteitszorg, inclusief ISO 9000. Tegelijk ontstaat bijna overal na de eerste toepassing van het model de behoefte aan een vertaling voor de eigen sector of organisatie. De behoefte aan maatwerk en de behoefte aan vergelijkbaarheid komen daarmee op gespannen voet met elkaar te staan, maar is dat erg? Wij zijn van mening dat er een mate van convergentie aan het ontstaan is tussen de verschillende kwaliteitsbenaderingen die niet meer terug te draaien valt. Maar laten we bij het begin beginnen; de stand van zaken in het kwaliteitsveld.

Fragmentatie

Kwaliteitsmodellen zijn er op zich. Eindelijk bestaat er de mogelijkheid een kwaliteitsmodel te zoeken, en te vinden, die bij de specifieke wensen van de organisatie past. En niet meer andersom, een organisatie die bij de specifieke eisen

[1] Enquete van NCD en Berenschot, zoals gepubliceerd in Elsevier, 28-6-97.

van het kwaliteitsmodel past. Gezien de hausse die kwaliteitszorg de afgelopen jaren doormaakt is dit een normaal verschijnsel. Steeds verder specialiseert het kwaliteitsveld zich. Er worden aanpakken en modellen ontworpen die bij specifieke sectoren passen. Denk bijvoorbeeld aan de wijze waarop ISO-normen de afgelopen jaren vertaald zijn naar allerlei sectoren die niets meer van doen hebben met de klassieke procesindustrie die aan de normen ten voorbeeld heeft gestaan. Denk ook aan de vele vertalingen die inmiddels gemaakt worden van de Handleiding van het model Nederlandse Kwaliteit, zodat het model 'tailor made' lijkt voor die ene sector.

Bij specialisatie hoort fragmentatie. Vergaande specialisatie leidt tot onvermijdelijk tot verdergaande fragmentatie. De grote verscheidenheid aan initiatieven op kwaliteitsgebied zijn alleen op de oppervlakte met elkaar te vergelijken. Oorzaak hiervan is grotendeels de verschillende gebruikte kwaliteitsdefinities, en de aanpassingen van de kwaliteitsmodellen op basis van deze definities. Binnen overheidsorganisaties komen deze discussies het meest eminent aan het licht. Het klassieke voorbeeld is daarbij de vraag naar de definitie van de klant. Een economische definitie van een klant luidt, dat de klant de persoon is waarbij het bepalen, betalen en genieten van een product of dienst in één hand zijn. Binnen de overheid is dit per definitie nooit het geval. Wordt nu de burger, het ambtelijk apparaat, de gebruiker, de minister, de politiek of de medewerker als klant gezien? Wie is de klant van het opvangbestel van het Ministerie van Justitie? De burger, de asielzoeker, minister Sorgdrager, het ambtelijk apparaat van het ministerie? Misschien is die klant wel de medewerkers van het COA (het zelfstandige bestuursorgaan dat de opvang regelt)? Voor elk van deze keuzen valt iets te zeggen. De voor de hand liggende oplossing is dan om meerdere klantendefinities te hanteren en daar het kwaliteitsmodel op aan te passen. En wat voor de klantendefinitie geldt, geldt vervolgens ook voor alle andere aspecten van het kwaliteitssysteem. Fragmentatie is dan het te verwachten gevolg.

Van fragmentatie tot integratie

Is het dan slecht om een kwaliteitsmodel op maat te maken? Nee, natuurlijk niet. Hoewel de ISO normen geïnspireerd zijn op de procesindustrie, zijn er van meet af aan pogingen gedaan om de normen naar andere sectoren te vertalen. Voor de zakelijke dienstverlening heeft dit tot een interpretatiedocument geleid waar ook overheidsorganisaties baat bij hebben gevonden. Maar er is meer aan de hand. Op dit moment lijken er twee 'kwaliteitsscholen' te zijn; de ene school bestaat uit degenen die zweren bij toepassing van de ISO-normen en de daarbij horende certificatie en de andere school bestaat uit de aanhangers van het EFQM-model. Beide scholen kennen hun eigen filosofieën, beide scholen kennen hun eigen instituten die zorgen voor de bewaking van het juiste gebruik van hun model. Er is wel degelijk sprake van een spanning. Een spanning die tot op dit moment tot fragmentatie leidt.

Na fragmentatie volgt integratie. De eeuwige slingerbeweging. Hoe kunnen, ter vergroting van de meerwaarde, de verschillende modellen geïntegreerd worden? Op theoretisch niveau botsen de ISO-normen en het EFQM-model gelukkig niet. Integendeel, ze vullen elkaar aan. Integratie van de beide benaderingen ligt voor de hand. In de praktijk zal het waarschijnlijk nog enige jaren duren voordat de integratie

een feit zal zijn. Organisaties die overwegen een kwaliteitszorgsysteem te gaan inrichten moeten er van uitgaan dat tussen deze twee scholen er nog eerder sprake van fragmentatie is dan van integratie.

Dat is gelukkig niet overal het geval. Met name binnen de genoemde overheidssector komen er nu twee modellen / benaderingen / instrumenten bij elkaar die op korte termijn geïntegreerd zouden kunnen worden tot iets dat meerwaarde heeft voor alle partijen die het gebruik ervan overwegen. We bedoelen hier de combinatie van het model Nederlandse4 Kwaliteit met het fenomeen kwaliteitshandvesten. Met name kwaliteitshandvesten wordt wellicht eerder als een instrument gezien dan het veel omvattende model zoals dat wordt voorgestaan door het Instituut Nederlandse Kwaliteit en de European Foundation for Quality Management. Voor beiden geldt echter wat in onze ogen de definitie is van een model; een betekenisvolle en bruikbare versimpeling van de werkelijkheid.

In het vervolg van dit artikel willen wij de mogelijkheid verkennen van het gebruik van kwaliteitshandvesten in samenhang met, of zelfs binnen, het model van het Instituut Nederlandse Kwaliteit. Waar liggen de grenzen van een dusdanige integratie? Welke meerwaarde biedt het? Welke rollen kunnen de modellen ten opzichte van elkaar vervullen? Deze vragen willen wij hier uiteenzetten, uitdiepen en, indien mogelijk, beantwoorden.

Kwaliteitshandvest en het model Nederlandse Kwaliteit

Het instrument Kwaliteitshandvest vraagt wellicht meer uitleg dan het model Nederlandse Kwaliteit. Toch willen wij, voor de goede orde, beide instrumenten van kwaliteitszorg uiteen zetten. Dit om helder voor ogen te krijgen waar de raakvlakken zich bevinden en op welke punten een meerwaarde is waar te nemen van de één ten opzichte van de ander.

Een kwaliteitshandvest is een verzameling kwaliteitsgaranties van de organisatie aan de afnemer van de diensten of producten. Bij het niet voldoen aan het gegarandeerde kwaliteitsniveau wordt de afnemer schadeloos gesteld door middel van een compensatie. Het is hierbij de kunst een evenwicht te vinden tussen enerzijds haalbare normen voor de organisatie zelf en anderzijds normen die de afnemers voldoende aanspreken. De normen in het kwaliteitshandvest komen in nauw contact met zowel de klanten als de medewerkers tot stand. De verwachtingen van de klanten zijn hierbij leidend, echter de mogelijkheden van de medewerkers bepalen de grenzen. Normen die absoluut te hoog gegrepen zijn zullen dus niet in een kwaliteitshandvest worden gepubliceerd. Voor de goede orde; de tekst van een kwaliteitshandvest is in principe heel kort en krachtig, bij voorkeur 1 A-4. De communicatiekracht staat voorop.

Kwaliteitshandvesten vinden hun oorsprong in Groot-Brittannië. Daar worden ze aangeduid met de term 'Citizen's charters', en vormen zij instrumenten ter verbetering van de publieke dienstverlening. In Nederland is dit instrument in 1991 geïntroduceerd en krijgt nu langzaam ingang. Gelijk als in Groot-Brittannië, ligt ook in Nederland bij het gebruik de nadruk op de publiek dienstverlening (verscheidene GGD'en, de Informatie Beheer Groep en meerdere gemeenten). Het

kwaliteitshandvest moet daarbij vooral gezien worden als een eenzijdige verklaring van een overheidsdienst dat zij zich garant stelt voor een bepaald niveau van dienstverlening. Echter ook een aantal private of geprivatiseerde ondernemingen hebben een dusdanig instrument ingevoerd, of zijn bezig met invoering. Hierbij kan men denken aan de PTT Telecom, Eneco, maar ook aan organisaties als de Kwik Fit, Domino's Pizza en de Interliner[2]. Bij deze bedrijven is er wel sprake van een tweezijdige, dat wil zeggen contractuele relatie met een klant.

Binnen een aantal publieke diensten is men op dit moment actief met het invoeren van kwaliteitshandvesten. De gemeente Haren heeft het instrument per 1 januari 1997 ingevoerd. Hierin zijn de volgende garanties opgenomen:

1. Binnen 6 weken een inhoudelijk antwoord op een brief
2. Binnen 5 weken uitsluitsel over een kapvergunning
3. Binnen 24 uur een paspoort
4. Binnen 14 dagen een besluit over toelating tot collectief vervoer in het kader van de Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG)

Per 1 juli komt er een 5e garantie bij:

5. Binnen 8 weken uitsluitsel over een bouwvergunning passend binnen een bestemmingsplan.

Bij het niet voldoen aan dit kwaliteitsniveau ontvangt de afnemer naast excuses en uitleg een schadeloosstelling door middel van een cadeaubon ter waarde van fl. 25,-.

Zo eenvoudig als het principe van een kwaliteitshandvest is, zo verrijkend kan de toepassing ervan zijn. Het is meer dan een belofte doen aan je afnemer, en dan vervolgens maar zien dat je het waarmaakt. Het gaat om het doen van een aansprekende en verrassende belofte, waarvan je weet dat je hem zal halen doordat de organisatie erop ingericht is om de belofte te halen. De belofte wordt een garantie.

Bij het voorbeeld van de gemeente Haren kan de vraag gesteld worden of ze voldoende aansprekend en verrassend is. Voor de leek zeker niet. Maar mensen die de gemeentelijk organisatie van binnenuit kennen, en die weten hoe over het algemeen besluitvormingsprocedures lopen, zien dit hoogstwaarschijnlijk als een degelijk begin.

Bij de invoering van kwaliteitshandvesten is het uiteindelijk effect dat alles – de werkprocessen, taakomschrijvingen, het gebouw – erop wordt ingericht om de normen uit het kwaliteitshandvest te halen. Via de normen haalt het kwaliteitshandvest zo de afnemer, de klant, in de organisatie. Systemen, werkwijzen en dergelijke zijn niet langer ingericht om zo snel en goed mogelijk het management, aandeelhouders, hoofdbureau of bestuur te kunnen bedienen, maar om zo snel en goed

[2] Op dit moment zien we de term kwaliteitshandvesten vooral gebruikt worden binnen (overheids)diensten waarbij sprake is van een monopolïde vorm van dienstverlening. De term kwaliteitsgaranties wordt vooral gebruikt in situaties waarin er sprake is van concurrentie. Kwaliteitsgaranties vormen daarbij een extra manier om zich, naast de prijs, te onderscheiden ten opzicht van de concurrent. Kwaliteitshandvesten hebben daarentegen een meer eenzijdig karakter; ze vormen een marktvervangend mechanisme.

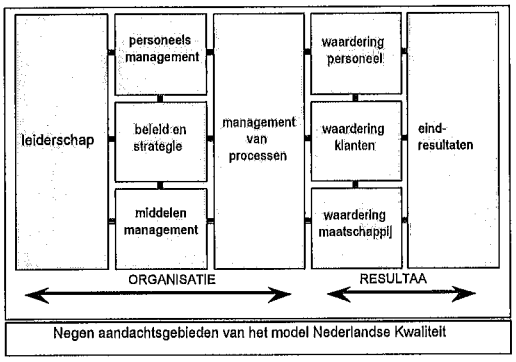
mogelijk de klant te kunnen bedienen. Dit vraagt naast aanpassingen in de techniek en structuur om een aanpassing in de attitude, de houding, in de cultuur van de organisatie.

Doordat bij de invoering van een kwaliteitshandvest deze attitudeverandering een nadrukkelijke rol speelt, is het geen neutraal instrument. Het maakt dingen los, het doet bewegen. Dit is de reden dat het kwaliteitshandvest het karakter van een 'breekijzer' krijgt. Een 'breekijzer' tussen interne gerichtheid (primaire gerichtheid op de eigen processen) en externe gerichtheid (primaire gerichtheid op het externe, de klant). In het geval van publieke dienstverlening krijgen ze daarmee een marktvervangend karakter.

Kwaliteitshandvesten hebben een aantal kenmerken waardoor ze de rol van 'breekijzer' om een grotere interne gerichtheid te kunnen bewerkstelligen kunnen vervullen. Ten eerste is het instrument communiceerbaar. De ideeën achter het kwaliteitshandvest zijn eenvoudig uit te leggen. De verstrekkende gevolgen worden duidelijk in de vorm van verbeterpunten die boven tafel komen, aangedragen door medewerkers. Hierin kan vervolgens een keuze worden gemaakt. Ten tweede geeft het kwaliteitshandvest focus aan veranderingen. Normen uit het kwaliteitshandvest, bij voorkeur opgesteld door de medewerkers zelf, vormen de gewenste situatie. Een veranderingsproces kan vervolgens worden ingezet om de normen haalbaar te maken. Medewerkers zullen dus deel hun eigen gedrag aan moeten passen om de door henzelf geformuleerde output normen haalbaar te maken. Het management daarentegen zal de benodigde middelen ter beschikking moeten stellen. Omdat de normen uit het kwaliteitshandvest ook op de langere termijn gehaald moeten worden, zal er intern een vraag ontstaan om processen te borgen. Hierin is het derde punt te herkennen. Het kwaliteitshandvest creëert op termijn een vraag naar een kwaliteitssyteem.

Doordat de ideeën van kwaliteitsmanagement door middel van het eenvoudig ogende instrument kwaliteitshandvest bijzonder goed te communiceren zijn, vormt het kwaliteitshandvest voor veel organisaties een logische eerste stap op weg naar kwaliteitsmanagement. Aan de andere kant zijn er organisaties die het kwaliteitshandvest eerder zien als sluitstuk van hun kwaliteitsinspanningen. Bijvoorbeeld als extern verlengstuk van een ISO systeem. Eerst borgen, dan beloven. Ook hiervoor is iets te zeggen. In de afgelopen jaren is in ieder geval aangetoond, of nu voor of na een ander kwaliteitssyteem gepositioneerd, het kwaliteitshandvest iets heeft toe te voegen.

Het model Nederlandse Kwaliteit is in eerste instantie een analysemodel, geschikt om een soort alomvattende foto te maken van de organisatie. Daarbij wordt die foto vervolgens in een ontwikkelperspectief geplaatst waardoor de organisatie kan meten in hoeverre ze al op weg is naar integrale kwaliteit. Het model vormt een kader waarbinnen besluiten kunnen worden genomen over specifieke acties en de timing ervan.



Negen aandachtsgebieden van het model Nederlandse Kwaliteit

De vijf organisatievelden waaruit het bestaat (leiderschap, middelenmanagement, beleid en strategie, personeelsmanagement en processen) staan in een logische lijn met elkaar. Het geeft een logisch overzicht van de bedrijfsvoering van een organisatie. De vier resultaatvelden (waardering door personeel, waardering door klanten, waardering door maatschappij en eindresultaten) daarentegen kost de gemiddelde organisatie meer moeite.

Het ontwikkelperspectief omvat vijf fasen voor de organisatie:

- Fase 1. Activiteit-georienteerd; het resultaat staat centraal. Er ligt veel nadruk op het oplossen van productproblemen nadat ze zijn ontstaan;
- Fase II. Proces-georienteerd; het voortbrengingsproces en de beheersing daarvan staan centraal. Op basis van metingen en kennis van processen worden verbeteringen doorgevoerd in probleemgebieden;
- Fase III. Systeem-georienteerd; de totale organisatie, inclusief ondersteunende functies, wordt beheerst. Beheersing van alle processen staat in het teken van interne en externe klantgerichtheid. Op basis van trends worden preventieve maatregelen genomen;
- Fase IV. Keten-georienteerd; er is sprake van maximaal gebruik van de kennis en capaciteiten in de voortbrengingsketen. In samenwerking met leveranciers en afnemers wordt een win-win situatie voor de gehele organisatie gerealiseerd;
- Fase V. Totale zorg voor kwaliteit; Visie en beleid van de organisatie zijn gebaseerd op verantwoordelijkheidsgevoel voor de maatschappij. De zorg voor kwaliteit is intern en extern verankerd.

Voor elk van de negen velden wordt nagegaan in welke ontwikkelfase men zich bevindt. Voortdurend worden daarbij verbeteracties geformuleerd. Het resultaat levert een organisatieprofiel op. Aan de hand daarvan kunnen vervolgens prioriteiten worden gesteld.

Tot zover de schets van het model NK. De vraag die nu rijst is "Hoe is een koppeling en misschien een gedeeltelijke integratie van het kwaliteitshandvest en het model NK te bewerkstelligen?". Onderstaand verkennen wij de mogelijkheden.

Van confrontatie naar koppeling

Twee op het oog heel verschillende modellen, de ene dik, diep en breed, de ander smal en scherp als een lancet, is een koppeling wel mogelijk? Het antwoord is ja. Op

het eerste oog lijkt het logisch het kwaliteitshandvest te positioneren in het veld waardering door klanten. Immers de organisatie doet middels het kwaliteitshandvest uitspraken over de kwaliteit van dienstverlening met als één van de belangrijkste doelen een grotere klanttevredenheid tot stand te brengen. Echter voor degenen die langer kijken naar de modellen, zal een andere samenhang ontstaan.

Kernwoord bij de resultaatvelden is 'waardering'. Waardering betekent 'iets op prijs stellen'. Indien men iets hogelijk 'op prijs stelt' mondt dat uit in tevredenheid. Het gaat bij de resultaatvelden van het model van het INK in essentie om het vinden van een zodanige balans dat zowel de waardering door het personeel, de klant, de maatschappij en de eindresultaten tot tevredenheid leiden. Indien een organisatie op een zodanige wijze georganiseerd is dat elke van deze resultaatvelden tot tevredenheid leidt, dan zal men niet ver van fase V afzitten.

Maar wat is nu eigenlijk tevredenheid? Wij definiëren tevredenheid als een verhoudingsgetal tussen resultaat en verwachting. Of, anders gezegd, tevredenheid is resultaat gedeeld door verwachting[3].

Tevredenheid = Resultaat : Verwachting

Een voorbeeld. Bedrijven richten zich tegenwoordig direct op de tevredenheid van de consument. Iedereen die wel eens naar de televisie kijkt kent de reclame van Head & Shoulders waarin 100% tevredenheid wordt gegarandeerd. Ben je niet binnen drie weken van je roos af, dan krijg je gegarandeerd al je geld terug. Vanuit onze definitie gezien zou gezegd kunnen worden dat mensen daar meer tevreden van worden. Immers, je koopt de shampoo omdat je verwacht van je roos af te komen. Kom je inderdaad van je roos af, dan klopt het resultaat met de verwachtingen en zul je tevreden zijn. Hoe verder de resultaten de verwachtingen overtreffen, hoe meer tevreden men is. In het geval de verwachtingen de resultaten overtreffen zal men ontevreden zijn. Head & Shoulders probeert dan in deze delicate balans een nieuw evenwicht te brengen door het geld te retourneren.

[3] Deze formule is geïnspireerd door Freek Nijhuis, directeur van COA*ssist*. Hij stelt dat geluk een verhoudingsgetal tussen resultaat en verwachting is. Wij echter zijn de bovenstaande mening toegedaan.

Een goed voorbeeld is de ervaring binnen een GGD. Burgers kwamen met zulke lage verwachtingen binnen dat men al snel een hoge klant tevredenheid kon bereiken. Bij deze GGD is een klantenonderzoek verricht. Een van de onderdelen die centraal stond in het onderzoek was de wachttijd voor behandeling. Het management en de medewerkers van de GGD wilden in hun kwaliteitshandvest een norm van maximaal 5 minuten wachttijd opnemen. Echter uit het onderzoek bleek dat klanten bij een bezoek aan de GGD een heel dagdeel uittrokken. De ervaringen bij vergelijkbare diensten (met name ziekenhuizen) waren zodanig dat een wachttijd van één tot anderhalf uur niet uitzonderlijk gevonden werd. Hierdoor kon de GGD op dit punt meer ademruimte voor zichzelf creëren door een norm van 15 minuten op te nemen. De GGD maakte met een garantie van 15 minuten al een geweldige imago sprong. De aandacht kon vervolgens verlegd worden naar normen waar volgens de klant een verscherping nodig was.

Uiteraard werkt dit maar voor bepaalde duur. Wanneer klanten gewend zijn aan een kwartier wachttijd, dan zullen ze op termijn een verscherping verwachten.

Het gaat er dus om de bedrijfsvoering van de organisatie zodanig te organiseren dat er tevredenheid op de resultaatvelden ontstaat. Leiderschap, beleid en strategie, personeelsmanagement, middelen management en de voortbrengingsprocessen zullen op zodanige wijze op elkaar afgestemd moeten zijn dat op de resultaatvelden tevredenheid ontstaat. Echter, de verwachtingen veranderen voortdurend doordat de eisen veranderen. Om toch bevredigende resultaten te boeken zal de organisatie op deze veranderende verwachtingen moeten worden aangepast. Een maatschappelijke verwachting is bijvoorbeeld dat een bedrijf milieuvriendelijk produceert. Gebeurt dit niet, dan zal de tevredenheid voor het product dalen.

Het kwaliteitshandvest speelt bij de resultaatvelden een centrale rol. Het structureert de verwachtingen en het garandeert resultaten. Het oefent zodoende op beide elementen van de tevredenheid direct invloed uit. Door het extern publiceren van de kwaliteitsnormen die aan de dienstverlening mogen worden gesteld, stelt een organisatie zich kwetsbaar op[4]. Om zich tegen deze kwetsbaarheid in te dekken, zal zij zorgen dat de bedrijfsvoering zodanig in elkaar steekt dat de normen haalbaar zijn. Kwaliteit door kwetsbaarheid.

Om te beginnen met het meest voor de hand liggende resultaatsveld 'waardering door klanten'. Door de publikatie van een kwaliteitshandvest met aansprekende normen zal de waardering door klanten stijgen. Klanten zijn betrokken bij het tot stand komen van de normen. Het kwaliteitshandvest is grotendeels een weerspiegeling van hun verwachtingen. Aangezien in de organisatievelden een zodanige samenhang is aangebracht dat de normen continu haalbaar zijn, zijn de resultaten geborgd. De beloftes zijn garanties geworden. Periodiek onderzoek onder klanten zal een vereiste blijven om veranderingen in behoeften vast te stellen. Middels het kwaliteitshandvest kan opnieuw uiting worden gegeven aan aangepast resultaten op basis van veranderende verwachtingen. Op deze wijze zal de balans

[4] M.A. Muntinga, *Kwaliteit door kwetsbaarheid; Een onderzoek vanuit veranderkundig perspectief naar de invoering van een kwaliteitshandvest bij een taakorganisatie*, EUR Bestuurskunde, Rotterdam, 1996.

tussen resultaat en verwachting niet uit evenwicht raken, met als gevolg dat de tevredenheid grotendeels geborgd blijft.

Ook op het resultaatsveld 'Waardering door personeel' kan het kwaliteitshandvest een belangrijke rol spelen. Steeds meer wordt er gewerkt met output criteria. Voorwaarde voor het optimaal werken van deze output-criteria is dat zij in samenspraak met het personeel zijn opgesteld[5]. De systematiek van de invoering van kwaliteitshandvesten legt de nadruk op een dusdanige bottom-up benadering. Hierdoor gaat het kwaliteitshandvest als communicatiemiddel tussen management en uitvoering functioneren. Wederzijdse verwachtingen worden middels het invoeringsproces van het kwaliteitshandvest op tafel, maar ook de feitelijk behaalde resultaten komen op tafel.

Toen bij de GGD in Delft over de normen werd gesproken die in het kwaliteitshandvest zouden moeten komen kwamen de verwachtingen van zowel het management als de uitvoering snel boven tafel. Eenvoudige normen hebben verstrekkende gevolgen. Verbeterpunten die reeds langere tijd latent op de agenda stonden kregen plotseling een manifest karakter. Verwachtingen van het management over de gewenste werkwijze van de medewerkers kwamen helder op tafel. Maar ook andersom. Medewerkers uitten verwachtingen over de verdeling van middelen en de interne gevolgen van het kwaliteitshandvest. Het werd een onomkeerbaar proces. Naast de wederzijdse verwachtingen kwamen de feitelijke resultaten, de prestaties, te liggen. Onder andere op basis daarvan werd de hoogte van de normen gezamenlijk vastgesteld. Concreter betekende dit voor de bedrijfsvoering bij bijvoorbeeld de telefonische bereikbaarheid het volgende:

- Invoering van een centrale agenda
- aanpassing van de werkprocessen
- een systeem van zaakwaarneming
- aanpassingen in het telefonie systeem
- bewust werken aan een attitude verandering, ondersteund met opleidingen

Doormiddel van het de normen uit het kwaliteitshandvest zijn latente verbeterpunten manifest geworden. Medewerkers hebben middels het handvest de mogelijkheid gekregen verwachtingen te uiten over wenselijke aanpassingen in de organisatie. Hierdoor zal hun werk plezieriger worden. Het management heeft de mogelijkheid gekregen middels de normen resultaten te bespreken. Verwachtingen zijn over en weer uitgewisseld, resultaten zijn de extra middelen en (attitude) veranderingen die tot de normen in het kwaliteitshandvest moeten leiden. Het is een proces waar men nog midden in zit. Maar indien er een evenwicht zit tussen de verwachtingen en de resultaten zal dit bij zowel het management als bij de medewerkers leiden tot een grotere tevredenheid.

Bij 'Waardering door maatschappij' uit zich te toegevoegde waarde van een kwaliteitshandvest met name door een imago sprong. Doordat de klant weet wat hij kan verwachten is het ook direct duidelijk wanneer de resultaten achterblijven. Dit is niet alleen

[5] J.D. Hilferink, "De bouw van een management kengetallen systeem", in: *De noodzaak van besturen met kengetallen*, Nederlands Studie Centrum, blz. 26-29.

voor de klant duidelijk, maar ook voor de medewerker die de diensten verleent. De klant hoeft vervolgens niet een klachtenprocedure in om haar gelijk te halen. Ze wordt ter plekke gecompenseerd en krijgt direct de verdiende excuses. Uiteraard blijven de klachtenprocedures bestaan, maar het aantal keren dat hier gebruik van gemaakt zal worden neemt af. Het probleem wordt opgelost op het tijdstip en waar het ontstaan is. Maar ook kan het kwaliteitshandvest gebruikt worden om te garanderen dat de diensten of producten milieuvriendelijk verstrekt en vervaardigd worden (alleen gerecycled materiaal, keten afspraken met leveranciers over milieu vriendelijke aanlevering van goederen etc.), en om informatie te geven over veiligheidsmanagement (indien relevant).

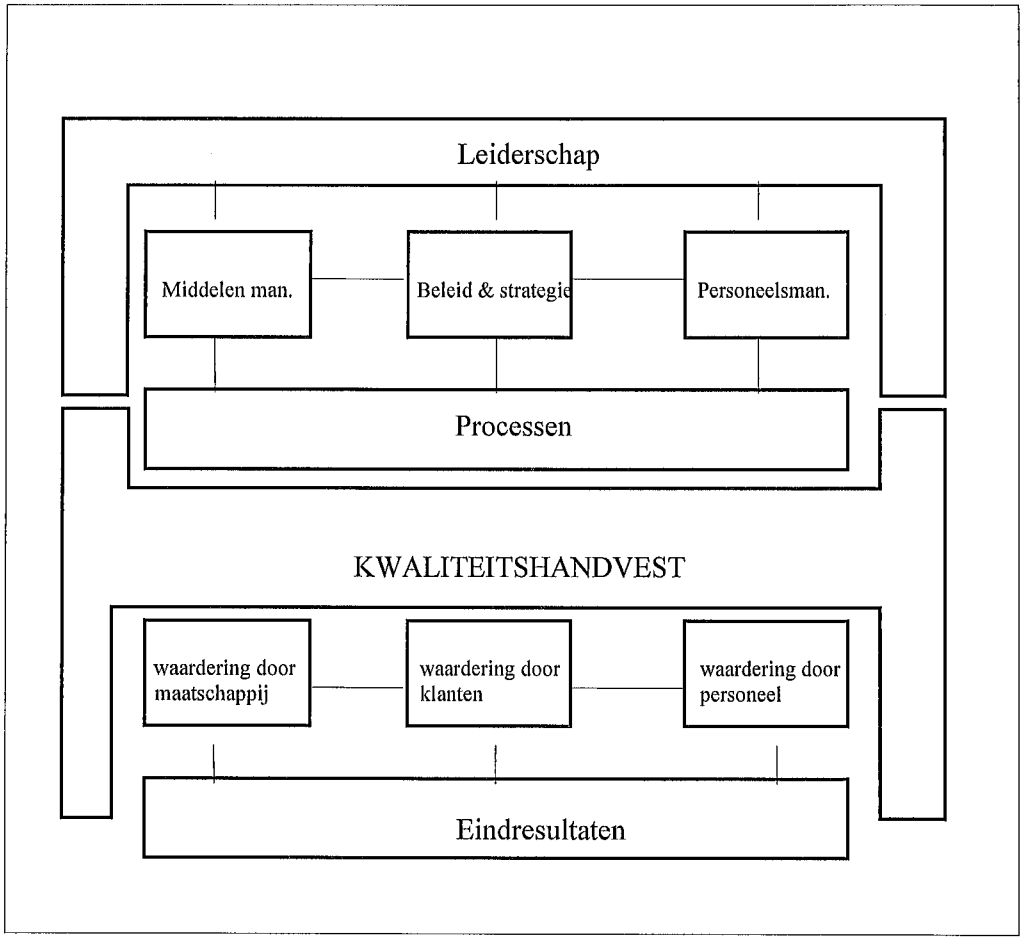
Het kwaliteitshandvest formuleert outputnormen. Hierdoor is het relatief eenvoudig om per prestatie de kosten te berekenen. Tevens kunnen de faalkosten in kaart worden gebracht. Immers afnemers zullen een schadeloosstelling vragen in het geval de normen uit het handvest niet gehaald worden. De compensatie representeert de faalkosten. Direct wordt hierdoor de verhouding tussen de investeringen in de bedrijfsvoering en de opbrengsten bij de resultaatsdragers duidelijk.

Van breekijzer tot kanteling van het model

Als we het bovenstaande op ons in laten werken, dan kan gesteld worden dat het kwaliteitshandvest ten opzichte van het model Nederlandse Kwaliteit zijn grootste meerwaarde heeft als 'breekijzer'. Het handvest zorgt voor een eerste onomkeerbare omslag in de interne gerichtheid. De invoering van het kwaliteitshandvest kenmerkt zich door attitudeverandering. Door zich primair te richten op externe processen, deze te meten, en dit op een heldere, communiceerbare wijze te doen, vormt het kwaliteitshandvest een uitgesproken goed begin van een kwaliteitszorg traject. Wanneer de organisatie aan het gedachtengoed gewend is, is de invoering van het model NK een logische.

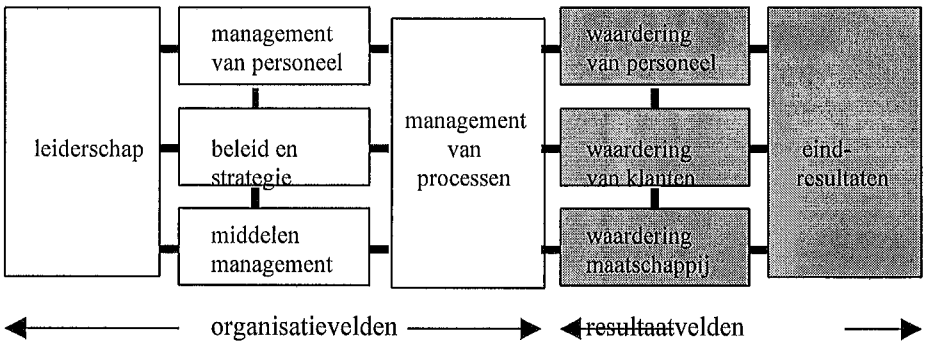
Wat het kwaliteitshandvest strikt gezien doet, is het op z'n kant zetten van het model Nederlandse Kwaliteit. Als wig tussen enerzijds de resultaatvelden en anderzijds de organisatievelden vertaald het de verwachtingen van de dragers van het resultaat (klanten, personeel, maatschappij en eindresultaten) naar de dragers van de bedrijfsvoering (middelen, personeel, beleid en strategie, processen). Daarbij speelt het veld leiderschap een speciale rol. Leiderschap is de cultuurdrager[6]. Het is het management dat uiteindelijk zorgt voor het breekijzer effect. Het is de aansturing van de organisatie die grotendeels bepaald of er een omslag in gerichtheid tot stand komt. Visueel weergegeven ontstaan dan het volgende plaatje.

[6] R. Beckhard, W. Pritchard, *Changing the essence; the art of creating and leading fundamental change in organizations*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1992.



Het management van de middelen, het personeel, de beleid en strategie en de processen wordt op een zodanige wijze vormgegeven dat de normen uit het kwaliteitshandvest continu haalbaar zullen zijn. De aansturing van deze bedrijfsvoering bepaald uiteindelijk of een organisatie daadwerkelijk de omslag maakt van interne naar externe gerichtheid. De resultaten worden gemanaged met behulp van het kwaliteitshandvest. Immers, zolang de verwachtingen duidelijk zijn, de resultaten matchen met de verwachtingen, dan zal er tevredenheid bestaan bij klanten, personeel, maatschappij over de eindresultaten.

Samenvatting

We begonnen dit artikel met het aangeven van een spanning tussen fragmentatie en integratie. Steeds meer modellen worden op steeds verschillende wijze ingevuld. Het is de tijd om de elementen weer bij elkaar te brengen. Hier is dat gedaan voor kwaliteitshandvesten en het model Nederlandse Kwaliteit. Hoewel nogal ongelijksoortig,

blijken de twee elkaar goed aan te vullen. De kracht van het model Nederlandse Kwaliteit, de analyse, is tegelijk haar zwakte. Het model zegt in wezen heel weinig over het 'hoe?' van kwaliteitszorg. Zeker voor overheidsorganisaties betekent dit dat het model kwetsbaar is. Het probleem voor overheidsorganisaties is, dat de interne gerichtheid al snel overheerst. Hoewel het invullen van de resultaatvelden dat zou moeten voorkomen, is de kans meer dan aanwezig dat men in de analyse blijft steken en de resultaatvelden onvoldoende voor zich laat werken. In de combinatie met kwaliteitshandvesten is dat gevaar niet meer aanwezig. Het handvest werkt in eerste instantie als breekijzer voor de externe gerichtheid en zorgt uiteindelijk voor een kanteling van het model, waardoor met name de resultaatvelden zwaarder gaan wegen ten opzichte van de organisatievelden. Omdat het onze verwachting is dat vooral overheidsorganisaties baat hebben bij de combinatie van beide modellen, verwachten wij dat daar het meest interessante leerervaringen zullen worden opgedaan. Laat het bedrijfsleven de overheid goed in de gaten gaan houden als het gaat om de verdere ontwikkeling van kwaliteitszorg in Nederland!