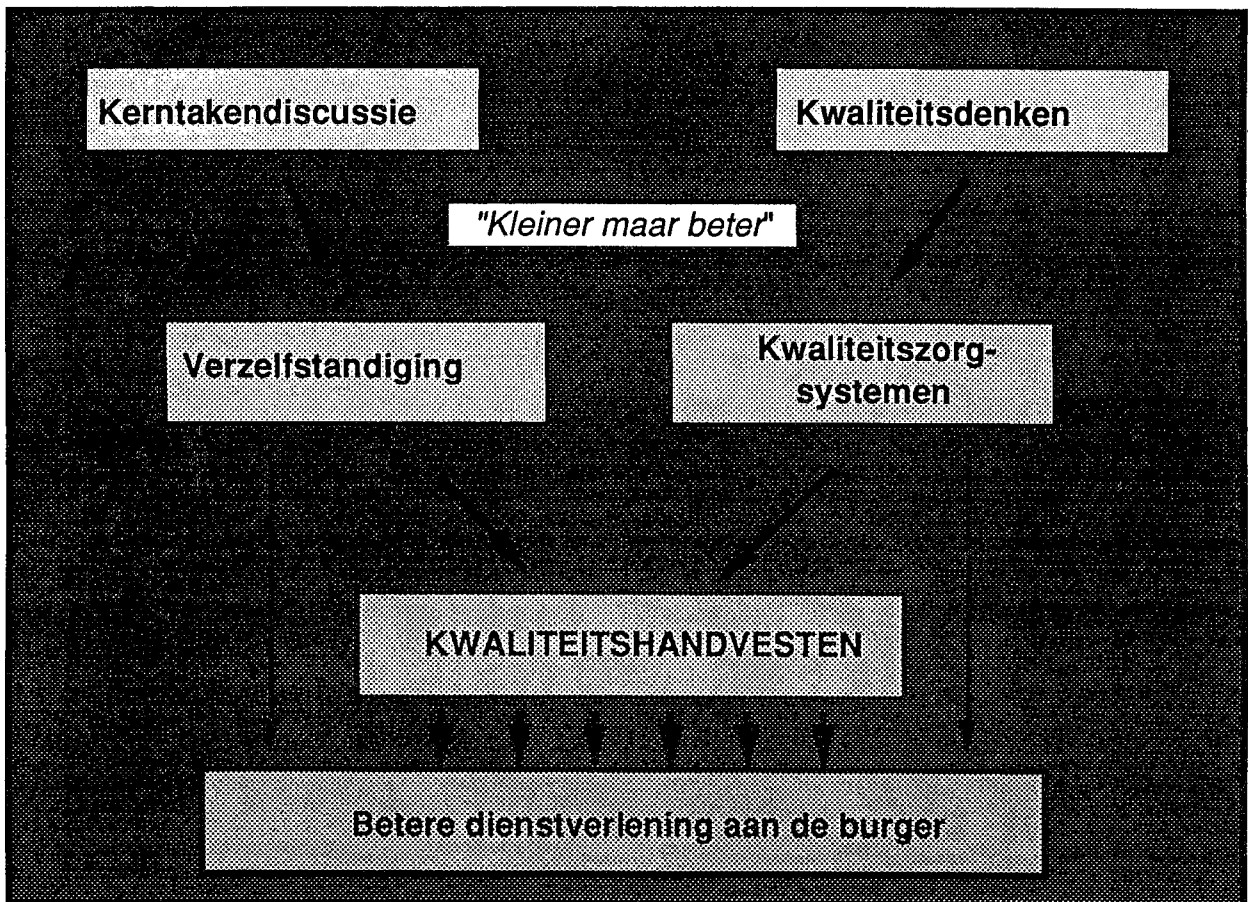


Kwaliteits handvesten

De Methode



TER INTRODUCTIE

Kwaliteit is een belangrijk en tegelijk moeilijk thema voor veel overheidsdiensten. Kwaliteitssystemen zoals die voor het bedrijfsleven zijn ontwikkeld, bijvoorbeeld het zgn. 'ISO-9000 systeem', passen niet altijd bij de problematiek van een overheidsdienst. Ze hebben het nadeel dat ze vooral bedoeld zijn voor vormen van dienstverlening waarbij de normen helder en meetbaar zijn - en dat is maar een beperkt deel van alle 'diensten' die een overheidsorganisatie verleend het geval. Daarnaast loopt een organisatie bij de invoering ervan het risico dat de gerichtheid op de interne procesgang wordt vergroot, terwijl de blik juist naar buiten gericht moet zijn. Reorganisaties en verzelfstandigingsprocessen nemen zoveel tijd en energie in beslag dat de leiding van een organisatie niet de aandacht aan het kwaliteitssysteem kan geven die het verdient. Het risico bestaat dat het kwaliteitsdenken dan het slachtoffer wordt van "het verschil tussen een gewone organisatie en de overheid".

Het is onze overtuiging dat kwaliteitsdenken minstens zo relevant is voor overheidsorganisaties als voor alle andere organisaties. Het is een kwestie van én én. Ja, er zijn overheidsdiensten die zich laten meten en aan formele kwaliteitseisen moeten en kunnen worden onderworpen. En ja, er zijn uitspraken te doen die nauwelijks te meten zijn, maar die wel moeten worden gedaan wil de burger intenties over de kwaliteit van democratische besluitvorming kunnen toetsen en beoordelen. De burger is meer dan een klant, en heeft verplichtingen die een gemiddelde klant niet heeft, maar de burger kan nooit minder zijn dan een klant.

In een situatie die zo complex is - en binnen organisaties die vaak weinig ervaring hebben met formele kwaliteitssystemen - is het gevaar groot dat doelstellingen te hoog en ambitieus worden gesteld. De kans op mislukking bestaat, de kans dat dan het kind met het badwater wordt weggespoeld ook. Niets 'aan kwaliteit doen' kan niet, maar wat dan wel? Wat is haalbaar?

In de vorm van Kwaliteitshandvesten denken wij hier een aanpak te kunnen presenteren die op redelijk eenvoudige en eenduidige wijze een overheidsorganisatie laat kiezen welke normen zij voor zichzelf belangrijk acht. Belangrijk in termen van de kwaliteit van haar dienstverlening en om deze vervolgens direct duidelijk te maken naar de burger toe. Vorm en inhoud zijn verbonden tot een geconcentreerde en tegelijk beperkte belofte aan de buitenwacht: "Kijk, wij nemen uw wensen en ons zelf serieus en zijn controleerbaar bezig onze dienstverlening te verbeteren".

Kwaliteitshandvesten zijn daarmee instrumenten voor alle organisaties binnen de overheid om de kwaliteit van de dienstverlening aan haar burgers op een kernachtige en democratische manier te borgen. Deze 'borging' beoogt te verzekeren dat een dienst altijd wordt geleverd op de afgesproken manier: een constant niveau van dienstverlening.

Stichting de Baak, de B&A-Groep en Van Rossum & Partners willen u een methode aanreiken om op een praktische en haalbare manier vorm te geven aan deze Kwaliteitshandvesten. Ieder van ons heeft een eigen expertise op dit terrein, samen vullen wij elkaar goed aan.

Organisaties die in Kwaliteitshandvesten het juiste instrument zien om de dienstverlening aan de burger te verbeteren, krijgen op basis van deze methode een werkwijze en structuur aangeboden waarbinnen kan worden gewerkt. Daarnaast kunnen wij ondersteuning bieden in de realisering van Kwaliteitshandvesten.

Kern van de methode is het steeds met drie stappen tegelijk vorm geven aan een aantal activiteiten die tezamen een haalbaar en herkenbaar Kwaliteitshandvest voor een overheidsdienst opleveren.

Waarom alles in het teken van 3?

Om het doel van het Kwaliteitshandvest te bereiken, een betere dienstverlening aan de burger, gaat het om meer dan het optuigen van een formeel systeem met inhoudelijke normen. Een goede communicatie over wat er bereikt moet worden is minstens zo belangrijk. Dat vraagt om helderheid, dat vraagt om haalbaarheid, ook in termen van wat er mogelijk is in het contact tussen overheidsdienst en burger en tussen de medewerkers van de overheidsdienst onderling. Daarom is alles zoveel mogelijk vervat in stappen van drie, in de verwachting dat de aanpak daardoor beter te onthouden en hanteren zal zijn. Natuurlijk bestaat dan het risico van een te simpele aanpak: geen voordeel zonder nadeel. Het getal is niet heilig. Het staat elke organisatie vrij om in aanvulling op het Kwaliteitshandvest extra stappen te doen om de kwaliteit te verbeteren, graag zelfs. Maar begonnen wordt bij het getal drie: niet teveel, niet te weinig.

In het ontwikkelen van de Methode is zoveel mogelijk **samenhang** met andere initiatieven betracht om de kwaliteit van de overheid te verbeteren. Initiatieven als die van de Nederlandse Kwaliteitsprijs, de 'Kwaliteitsmonitor', 'ISO-9000' en alle initiatieven zoals die voortvloeien uit de *Kerntakendiscussie* (College van Secretarissen-Generaal en de Commissie-Wiegel). Tegelijk zien wij handvesten het voor een overheidsorganisatie een actief middel om invulling te geven aan juridische waarborgen zoals die o.a. voortkomen uit de Algemene Wet Bestuursrecht en het werk van een Ombudsman.

Wij zien de methode dan ook vooral als een *voorfase of aanvulling op andere initiatieven*. Wij hopen en verwachten dat zowel binnen de politiek als binnen het ambtelijk apparaat er een draagvlak zal komen voor het werken aan kwaliteit van de dienstverlening door middel van Kwaliteitshandvesten. De heer Noordhoek heeft vanaf 1991 door middel van lezingen, artikelen en opleidingsactiviteiten aandacht gevraagd voor het bestaan van Kwaliteitshandvesten (*Citizen's Charters*) in Groot-Brittannië. Het ontwikkelen van deze methode is een direct gevolg van de vele vragen die er zijn gekomen en commentaren als "aardig idee van die Engelsen, maar wat moeten we er in Nederland mee? Het is hier toch heel anders".

De Methode is een *vertaalslag en verbetering van het Britse model* naar de Nederlandse situatie. Het is bedoeld als hulp en stimulans voor al die overheidsdiensten die enige urgentie voelen in het vormgeven aan een kwaliteitsbeleid voor de eigen overheidsorganisatie. Daarbij is zo goed mogelijk de samenhang in de gaten gehouden met ontwikkelingen binnen het overheidsapparaat die de totstandkoming van Kwaliteitshandvesten kunnen raken.

Anders dan in Groot-Brittannië zal er in Nederland daarbij waarschijnlijk *geen sprake zijn van een centrale en dwingende aanpak* voor de invoering van Kwaliteitshandvesten.

DOEL

Waarom Kwaliteitshandvesten?

Het doel van Kwaliteitshandvesten is eenduidig: verbeteren van de dienstverlening aan de burger door een overheidsdienst.

Om dat te bereiken kunnen we over drie subdoelstellingen spreken:

1. vormgeven aan een *betere dienstverlening aan de burger* door daar publiekelijk normen voor te hanteren. De burger moet kunnen weten welke normen voor de dienstverlening gelden en in staat zijn actie te ondernemen als die dienstverlening onvoldoende is;
2. vormgeven aan het *interne kwaliteitsprogramma van een overheidsdienst* door heldere, haalbare en herhaalbare doelen (normen) in een Kwaliteitshandvest te verwoorden;
3. vormgeven aan de *democratische legitimiteit* van de dienstverlening van de overheid door het openbaar maken van normen die daarvoor gelden.

VOOR WIE?

Om welke overheidsorganisaties gaat het?

In principe komen alle (delen van) overheidsorganisaties in aanmerking voor het formuleren van een Kwaliteitshandvest op basis van de Methode: dat hebben zij zelf in de hand. Elke organisatie heeft immers klanten, extern of intern. Tegelijk menen wij dat als eerste in aanmerking komen:

1. *te verzelfstandigen diensten van de centrale of provinciale overheid*: één Kwaliteitshandvest voor ten minste drie vormen van dienstverlening;
2. *middelgrote gemeenten*: in eerste instantie één Kwaliteitshandvest voor ten minste drie gemeentelijke diensten;
3. *grote gemeenten*: wij stellen voor dat ten minste drie gemeentelijke diensten een Kwaliteitshandvest voor zichzelf formuleren.

Kenmerkend voor de totstandkoming van Kwaliteitshandvesten is, dat het gaat om het **vormgeven aan de eigen verantwoordelijkheid** voor een overheidsdienst voor de dienstverlening aan de burger. Daarbij gaat het om:

1. *eigen initiatief*: u neemt zelf het initiatief om u te besluiten tot een Kwaliteitshandvest

INHOUD

Een wat formele, maar wel complete **omschrijving** van wat een Kwaliteitshandvest is, luidt als volgt:

- Het gaat om eenzijdige verklaring
- door een (verzelfstandigde) overheidsdienst,
- dat deze dienst bereid is (zich committeert) om,
- binnen de taken die haar door wetten en regels zijn gesteld,
- een aantal normen te formuleren
- en te publiceren
- ten aanzien van haar eigen dienstverlening,
- waar de burger, als klant,
- zo direct mogelijk aanspraak op kan maken
- en bij een niet voldoen
- waar mogelijk compensatie voor zal krijgen
- van de verantwoordelijke dienst zelf

Als het gaat om de **inhoud van de normen** zoals die in een Kwaliteitshandveste terecht kunnen komen, willen wij hier een drietal verschillende normen onderscheiden die wij voor het gemak aanduden als:

- *kwantitatieve normen;*
- *kwalitatieve normen;*
- *democratische normen.*

De **kwantitatieve normen** hebben vooral betrekking op wacht- en doorlooptijden. Wij zouden echter graag zien dat voor Handvesten ook andere kwantitatieve normen worden overwogen. In de praktijk blijken er in de meeste organisaties vele cijfers en getallen in omloop te zijn die op de en of andere wijze betrekking hebben op de wijze van dienstverlening. En mochten de normen er niet zijn, dan kunnen ze door middel van onderzoek redelijk snel worden geformuleerd.

Belangrijker nog dan het kwantificeren van de normen zelf, is het aangaan van de discussie over welke normen voor wie van belang zijn. Normen hebben een strategische waarde, normen hebben ook een symbolische waarde. In de afweging van welke norm waarvoor zal worden gehanteerd, gaan wij er van uit dat de gekozen normen zo dicht mogelijk liggen bij de beleveniswereld van burger en medewerkers. Liever een select aantal normen goed geformuleerd, dan een opsomming van getallen waar niets uit kan

- *keuze*. Waar mogelijk moet de burger een keuze worden gegeven in de dienstverlening zoals hij of zij die wil ontvangen. Welke die keuzen kunnen zijn kan worden vastgesteld door middel van een regelmatig behoefte-onderzoek;
- *geen discriminatie*. Een toelichting is hopelijk niet nodig.
- *bereikbaarheid*. Openingstijden moeten niet uit de pas lopen met die van andere dienstverleners buiten de overheid. De telefoon mag niet te lang rinkelen (maximaal 3 x!) en degene die hem opneemt moet redelijk snel een antwoord kunnen geven;
- *wat als dingen misgaan?* Een heldere klachtenregeling is het begin. En mocht er echt iets mis zijn gegaan, dan is een excuus terecht en verstandig.

In feite gaat het voor een groot deel om de zorgvuldigheidsnormen waar de Algemene Wet Bestuursrecht om vraagt. Het Kwaliteitshandvest biedt een gelegenheid om deze normen naar eigen maat te concretiseren en een krachtig commitment aan die normen te laten zien in de richting van de burger/klant.

Normen met een **democratisch** karakter

Overheidsorganisaties hebben een ander karakter dan niet-overheidsorganisaties. Dat mag - moet - tot uiting komen in het handvest. Democratie en communicatie hebben veel, zo niet alles met elkaar te maken. Dat blijkt ook uit deze normen. Concreet kan het gaan om:

- *voorlichting*. Actief, niet passief voldoen aan de behoefte om te worden voorgelicht over zaken die de dienstverlening betreffen. Dat regelmatig doen, op een wijze die helder, eerlijk en open is. Een voorlichting die niet alleen toegankelijk is voor mensen die het geschreven woord beheersen, maar ook mondeling wordt gegeven;
- *publikatie van normen en prestaties waar mogelijk*, in ieder geval op de plaatsen waar de dienstverlening wordt geleverd;
- waar mogelijk moet de *politiek* worden betrokken bij het proces van dienstverlening. Het gaat ten minste om het informeren over de wijze van dienstverlening en het zorgen voor een goede terugkoppeling op die dienstverlening; was het goed of slecht? (feedback-rol) Als degene die de burgers vertegenwoordigen hebben ze een onmisbare rol in het ervoor zorgen dat het handvest gaat leven;
- waar mogelijk moet de *burger* worden betrokken bij het proces van dienstverlening. Door deel te nemen aan 'klantenpanels', door reacties te vragen, verslag te doen van wat de resultaten van handvesten wordt gedaan; het zijn allemaal middelen om via de handvesten de burger te betrekken bij het bestuur en zoveel mogelijk te zorgen voor een tevreden burger.

WERKING VAN HET KWALITEITSHANDVEST

Gegeven de omschrijving van Kwaliteitshandvesten en de normen die daarbij horen, **hoe werkt een Kwaliteitshandvest dan?**

Om te kunnen werken met een Kwaliteitshandvest is het, op basis van de Methode, nodig om een drietal stappen te nemen:

1. *identificeren van de diensten en vaststellen van de passende normen.* Dit is het kwaliteitsproces binnen de eigen dienst. Het kan goed aansluiten bij kwaliteitsacties zoals deze al binnen de dienst zijn gevoerd.
2. *publiceren van deze normen.* De normen worden goed herkenbaar en binnen één bepaalde stijl gepubliceerd. Zo wordt aan de burgers en de eigen dienst en de politieke leiding duidelijk gemaakt dat het ernst is met het voornemen om op basis van deze normen de afgesproken diensten te gaan leveren.
3. *handhaven en verbeteren van de normen.* Normen afspreken is één ding, normen nakomen nog altijd iets anders. Met de gepubliceerde Kwaliteitshandvesten als steun in de rug, wordt de dienst aangemoedigd haar eigen normen serieus te nemen en waar mogelijk deze nog te verbeteren. Voor een deel kan dit betekenen dat burgers compensatie kunnen krijgen wanneer een dienst niet volgens de afgesproken normen wordt geleverd. Minstens zo belangrijk is dat de overheidsdienst herkenbaar aanspreekbaar wordt op de dingen die zij doet.

Als het gaat om het **identificeren van de diensten** gaat het met name om:

1. *diensten die de burger direct raken:* het gaat om diensten waar de gemiddelde burger zich snel druk over zal maken als het niet in orde is;
2. *diensten die herkenbaar 'eigen' zijn:* het gaat om de activiteiten waar een dienst zelf van weet dat ze een rol spelen in de beeldvorming van de dienst;
3. *diensten die een symbolisch belang hebben,* omdat zij kunnen staan voor de gehele dienstverlening aan de burger door de betrokken overheidsdienst.

Kwaliteitshandvesten bevatten dus **normen** voor de dienstverlening. Welk soort normen? Gekozen is voor de volgende aanpak, waarbij in eerste instantie ten minste de volgende negen normen (3 x 3) worden opgenomen in het Kwaliteitshandvest:

1. *3 kwantitatieve normen.* Normen van diensten die goed meetbaar zijn en die zich lenen voor compensatie-acties bij het niet voldoen aan de normen. Vaak zal het hierbij gaan om normen die te maken hebben met wacht- of behandel tijden;

Daarbij hoort tegelijk de afspraak dat het Kwaliteitshandvest elk jaar op ten minste drie punten wordt verbeterd door ten minste:

1. *drie normen te toetsen* op de naleving ervan;
2. *drie normen aan te scherpen*: neem een aantal concrete verbeterstappen;
3. *drie normen aan de bestaande normen toe te voegen*, al dan niet vervat in een nieuw Kwaliteitshandvest.

Handhaven van de normen kan op drie manieren gebeuren:

1. *door de dienst zelf*, omdat ze de nakoming van de normen meet en bij mogelijkheden tot verbetering actie neemt;
2. *direct door de burger*, doordat deze de dienst opmerkzaam maakt op het niet-nakomen van een norm en eventueel *compensatie* daarvoor vraagt;
3. *door het politiek bestuur van de dienst*, met name als via de achterban van de gekozenen signalen over de werking ervan binnenkomen.

Kenmerkend voor eventuele **compensatie** bij niet-nakoming van de normen is:

1. het gaat om een *zo direct mogelijke terugkoppeling* tussen dienstverlening en compensatie. De ambtenaar die de dienst verleent is in principe ook degene die de compensatie verleent;
2. de compensatie moet *redelijk zijn voor burger en overheidsdienst* en niet worden doorberekend aan de burger;
3. de *compensatie komt niet in plaats van juridische waarborgen* (bijv. zoals vastgelegd in de Algemene Wet Bestuursrecht) en het werk van een Ombudsman. Het gaat om normen die strikt genomen boven hetgeen uitgaan dat wettelijk verplicht is. Het compensatiemechanisme is daarom (aanvullend) bedoeld als een aanmoediging om het de volgende keer beter te doen, niet als een sanctie voor falen;

HOE?

De manier waarop een Kwaliteitshandvest tot stand komt kenmerkt zich door drie te onderscheiden aspecten, die ieder ook weer uiteenvallen in drie aspecten:

1. de *realisering van het Kwaliteitshandvest* zelf;
2. de *acceptatie en invoering ervan binnen de overheidsorganisatie* zelf;
3. de *bekendmaking en acceptatie ervan bij de burger*.

1. Ten aanzien van de **realisering van het Kwaliteitshandvest** zelf kan worden onderscheiden:

1. een *diagnosefase*;
2. een *besluitvormingsfase*;
3. een *uitvoeringsfase*;

Ook dit kan weer drievoudig worden uitgewerkt:

1.1 er is een *diagnosefase*, waarin bij voorkeur wordt gemeten:

- a. de *kwaliteit van de dienstverlening* zoals die door de burger op dat moment wordt ervaren (bijv. via de "Kwaliteitsmonitor" zoals die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken is ontwikkeld);
- b. de *kwaliteit van de organisatie* zelf: een doorlichting op diverse aspecten die te maken hebben met de mate waarin de organisatie in staat is de normen die in het Kwaliteitshandvest worden opgenomen waar te maken (bijv. via de non-profit variant van de Nederlandse Kwaliteitsprijs);
- c. de *kwaliteit van de in- en externe communicatie* van de overheidsorganisatie. Hoe goed kunnen de normen worden nageleefd die men zou willen stellen ten aanzien van de voorlichting over de verschillende overheidsdiensten en welke bijdrage kunnen deze leveren aan de democratische legitimiteit van het overheidsbestuur.

Hoe komt men tot die diagnose?

1. een *inventarisatie* vormt de start omdat het naar onze ervaring niet eenvoudig is alle produkten en doelgroepen van (overheids)organisaties helder op een rijtje te krijgen. Gedurende de inventarisatiefase wordt met name gewerkt met produkt-doelgroepmatrices. Volgens een, inmiddels beproefde, schriftelijke methodiek inventariseren wij de beleidsvelden, -taken, produkten en diensten, finale doelgroepen, intermediaire doelgroepen/functionele relaties, soort van

- iii de politieke leiding bespreekt het voorstel voor de invoering van het Kwaliteitshandvest en stelt zich er achter.

Binnen de methode bestaat het resultaat van deze besluitvormingsfase uit een *propositievorming*.

Op basis van de eerder gemaakt matrices en de diagnose kunnen proposities per produkt-doelgroep combinatie worden opgesteld. Gelet op het bovenstaande, aan welke eisen kunnen en willen wij voldoen? Wat zijn daarbij de verwachtingen in de omgeving en de sterktes en zwaktes van de eigen organisaties. Wat betekent dit voor de gewenste communicatie? Wij hebben geleerd, dat een dergelijke discussie ondersteund kan worden door middel van de 'spiegelmethode'. Voordat de resultaten van het onderzoek onder klanten bekend worden gemaakt, gaan wij na hoe de verwachtingen in de organisatie liggen ten aanzien van deze uitkomsten. Wij kijken met andere woorden naar het "zelfbeeld" van de organisatie. Confrontatie van klantenoordeel met zelfbeeld biedt de perfecte opstap voor discussie over mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de huidige organisatie. Aannames ten aanzien van de kwaliteit van de dienstverlening worden dan getoetst en waar nodig bijgesteld.

- 1.3 tot slot er is een *uitvoeringsfase* waarin:
 - a. op dagelijkse basis wordt gewerkt met het Kwaliteitshandvest en verslag wordt gemaakt van de activiteiten;
 - b. regelmatig bij publiek en organisatie metingen worden gedaan over de werking van het Kwaliteitshandvest;
 - c. en waarin reeds de voorbereiding voor de volgende verbeterstappen zal plaatsvinden, al dan niet in samenhang met andere kwaliteitsacties.Het gehele proces kan worden ondersteund door middel van een continu meetproces waarmee de feitelijke verbeteringen in de dienstverlening worden bijgehouden.

2. De acceptatie en invoering ervan binnen de overheidsorganisatie zelf. Interne communicatie is van wezenlijk belang bij de invoering van een Kwaliteitshandvest. Hoewel bij de keuze van de normen zoveel mogelijk de haalbaarheid in het oog zal worden gehouden, kan het toch een hele stap zijn voor een organisatie om zo publiekelijk met normen naar buiten te treden. Er moet wat overwonnen worden. Vandaar dat interne communicatie van het grootste belang is.

Drie stappen:

- a. betrokkenheid bij de diagnose;
- b. betrokkenheid bij de besluitvorming;

tieve communicatie kan dan zelfs een unieke gelegenheid zijn om dat tegenstrijdige (?) beeld van de overheid in een positieve richting om te buigen. Hoe ziet dan de communicatie bij de invoering van een Kwaliteitshandvest eruit?

- a. alle uitingen zijn passend binnen een vaste en herkenbare (eigen) huisstijl met bijpassend logo;
- b. er is sprake van publikatie op publieke plaatsen van de normen en de mate waarin ze worden gehaald. In ieder geval op de plekken waar de loketten zijn;
- c. ondersteunende acties worden gevoerd om de normen van het Kwaliteits-handvest onder de aandacht van het publiek te brengen en het gebruik ervan te stimuleren. Te denken valt aan:
 - i enquêtes en publieke debatten over de werking van (delen van) een Kwaliteitshandvest;
 - ii telefoonservice: wie kan ik voor welke dienst bereiken en welke normen gelden dan?
 - iii gebruik maken van een ombudsfunctie: inschakelen van de ombudsman / vrouw bij niet nakomen van afspraken uit het Kwaliteitshandvest.
- d. last but not least: politieke betrokkenheid moet zijn gegarandeerd bij de invoering en bekendmaking van de handvesten. Politici zijn daarna bij uitstek degenen die hun oren en ogen moeten gebruiken als het gaat om de werking van de handvesten. Weten de burgers er van af? Maken ze er gebruik van? Wordt de dienstverlening beter? Kwaliteitshandvesten zijn een manier om het contact tussen burger en overheid te verkleinen, ze kunnen het persoonlijke contact tussen burger en vertegenwoordiger niet vervangen.

EXTRA STEUN

Is dat het? Is dat voldoende? Naast het hanteren van de bovenstaande systematiek verdient het daarnaast aanbeveling om op andere manieren het effectief invoeren van een Kwaliteitshandvest te ondersteunen. Waaraan kan worden gedacht?

Vorming van **partners** (drietalen?) om elkaar te ondersteunen in het proces. Om de invoering van Kwaliteitshandvesten te vergemakkelijken kan het goed zijn om partners te vinden die samen het leerproces willen doorlopen. De suggestie is om twee partners te vinden waarmee ervaringen kunnen worden vergeleken. Eén van deze partners zou daarbij overigens uit het buitenland kunnen komen, bijvoorbeeld uit Groot-Brittannië, waar men ervaring heeft met zgn. Citizen's Charters. In het geval van gemeenten kan gedacht worden aan buitenlandse zuster gemeenten.

Een **Handvestprijs** kan worden verleend aan die organisatie die haar dienstverlening in een gegeven jaar het meeste weet te verbeteren. Misschien zij er al te veel prijzen, maar ze blijken niet zonder effect te zijn. Binnen de overheid is het nog een relatief beperkt verschijnsel, maar de verlening van een prijs voor bijvoorbeeld de beste dienstverlening door een overheidsdienst kan een goede stimulans zijn voor medewerkers die in hun inspanningen beloond willen zien of een nader doel willen hebben om naar te streven. Een Kwaliteitshandvest kan daarnaast ook een goede opstap zijn naar de Nederlandse Prijs voor Kwaliteit.

Verschillende **informatiediensten** kunnen het initiatief ondersteunen. Gedacht wordt onder meer aan:

1. een *centrale data-base* waarin de verschillende normen (op vrijwillige basis) worden verzameld, zodat vergelijking en ijkning mogelijk wordt. Het gaat hierbij om in principe openbare gegevens zoals deze bekend zijn gemaakt op basis van een Kwaliteitshandvest;
2. telefoonservice in de vorm van een '06-nummer', waar burgers naar toe kunnen bellen als zij in verwarring zijn over bij wie ze terecht kunnen voor een dienst en welke normen daar voor gelden. Via deze telefoon wordt de burger op weg geholpen doordat ze geïnformeerd worden over zaken als bij welke dienst ze moeten zijn, welke contactpersonen bereikt kunnen worden en welke normen er voor de dienstverlening gelden. De burger kan dan vervolgens zijn of haar eigen weg zoeken;

WELKE KOSTEN ZIJN ER MEE GEMOEID?

De **kosten** die voor een organisatie gepaard kunnen gaan bij de invoering van een Kwaliteitshandvest vallen, hoe kan het ook anders, weer in drieën uiteen. Het lijkt wat kunstmatig, maar wij adviseren een organisatie ook daadwerkelijk het budget evenredig over de drie posten te verdelen. Daarbij gaat het om:

1. de *kosten van de realisering* van het Kwaliteitshandvest. Deze directe kosten omvatten in ieder geval:
 - a. kosten behorende bij de aansluiting bij de Methode (omvat m.n. gebruik huisstijl en logo);
 - b. diagnose- en andere kosten die horen bij de (externe) ondersteuning van het initiatief;
 - c. kosten voor het maken van het in- en externe communicatieplan.
2. de *kosten van de interne kwaliteits- en communicatieprogramma's*. Voor- en achter een Kwaliteitshandvest horen activiteiten die de organisatie en haar medewerkers gereed moeten maken voor het werken met een Kwaliteitshandvest en eventuele andere kwaliteitsprogramma's. In de regel gaat het daarbij met name om:
 - a. kosten van interne voorlichtingsactiviteiten;
 - b. kosten van een eventueel opleidingsprogramma;
 - c. kosten van externe adviseurs.
3. de *kosten van de werking van het Kwaliteitshandvest, inclusief het compensatiemechanisme*. Bij goed gekozen normen behoeft er geen vrees te zijn dat er grote bedragen in termen van compensatie moeten worden gereserveerd, maar het mag ook niet niets zijn. Ervaring bij de Britse Spoorwegen heeft geleerd dat het uitgekeerde bedrag lager is dan hetgeen daarvoor moest worden uitgekeerd op basis van civiele klachtprocedures. Kennelijk heeft het Kwaliteitshandvest een preventief effect. Dit effect mag niet altijd worden verwacht, maar het is goed om zich te realiseren dat er een 'inverdieneffect' bij de invoering van een compensatiemechanisme kan zijn.

Is het niet **duur**? Als alle bedragen worden opgeteld die met het bovenstaande te maken hebben - en het is altijd goed om kosten zichtbaar te maken - dan is er sprake van een behoorlijk totaalbedrag. Is het daarmee ook duur? Een Kwaliteitshandvest op basis van de Methode is op zichzelf de meest goedkope methode om een actie voor kwaliteitsverbetering te doen. U heeft niet met honderden acties en normen te maken, slechts met drie maal drie acties en drie maal drie normen. Relatief de meeste kosten hebben slechts

ONDERSTEUNING VANUIT DE METHODE

Vanuit Stichting de Baak is het initiatief genomen voor het ontwikkelen van de **Methode** om zo een antwoord te kunnen geven op vragen naar de vertaalbaarheid van de Britse Citizen's Charters naar de Nederlandse situatie. In afwachting en aanvulling op overheidsinitiatieven, beoogt het een kader te formuleren voor de realisering van Kwaliteitshandvesten binnen de Nederlandse context. De methode is daarmee bedoeld om:

1. een *institutioneel kader* te kunnen bieden: in samenhang met andere initiatieven wordt een nationaal en goed herkenbaar methode geboden voor de realisering en communicatie van Kwaliteitshandvesten;
2. effectief *ondersteuning* te kunnen bieden bij de realisering van Kwaliteitshandvesten;
3. op verschillende manieren een *stimulans* te kunnen geven aan het verbeteren van kwaliteit op basis van de kwaliteitshandvesten;

1. Met het **institutionele kader** wordt vooral bedoeld:
 - a. het aanreiken en bewaken van een *methode* - een systematische aanpak - waardoor landelijk een kader wordt geboden voor het werken aan de kwaliteit van de eigen dienstverlening door middel van een Kwaliteitshandvest;
 - b. het aan overheidsorganisaties ter beschikking kunnen stellen van een herkenbare *huisstijl en logo* waardoor het meedoen aan het landelijk initiatief zichtbaar kan worden gemaakt;
 - c. de *bundeling van een aantal partijen die ieder een unieke expertise en inbreng hebben* zoals nodig voor de realisering van Kwaliteitshandvesten. Op dit moment bestaat deze bundeling uit Stichting de Baak, de B&A-Groep en Van Rossum & Partners. Drs. D.P. Noordhoek is de initiatiefnemer.

In meer concrete zin gaat het bij Kwaliteitshandvesten op basis van de Methode om **ondersteuning**:

1. bij de *realisering* van het Kwaliteitshandvest zelf, in het bijzonder bij de diagnosefase.
Hierbij wordt aangesloten bij diverse benaderingen en methoden, afhankelijk van de wensen van de organisatie. Er kan in ieder geval gebruik worden gemaakt van:

2. bij de *in- en externe communicatie* ervan. Een huisstijl en logo is in ontwikkeling: elke overheidsdienst die overweegt een Kwaliteitshandvest te realiseren op basis van de Methode kan daar tegen een redelijke vergoeding gebruik van maken. Een optimaal benutten van een Kwaliteitshandvest betekent een optimaal benutten van alle communicatiemiddelen. Daarvoor kan een Communicatieplan worden geformuleerd, op basis waarvan vervolgens diverse acties genomen kunnen worden.
3. bij de *werking* ervan, met name bij de terugkoppeling op de werking van het Handvest. Hierbij gaat het met name om het ondersteunen van verdere kwaliteitsacties door middel van:
 - a. auditactiviteiten. Op verzoek van de overheidsdienst onderzoek doen naar de feitelijke werking van het Kwaliteitshandvest, ook als voorfase van de verdere verbetering ervan;
 - b. ondersteuning van verdere verbeteracties door o.a.:
 - opleidingsactiviteiten
 - ondersteuning van dienstcommissies
 - c. het bundelen van *kennis en ervaring* met Kwaliteitshandvesten in binnen- en buitenland. Daarbij gaat het om:
 - verzamelen van gegevens over de werking van Kwaliteitshandvesten
 - stimulering van de vorming van 'partnerships'
 - aansluiting houden met andere landen, met name Groot-Brittannië en Duitsland.
4. Vanuit de Methode wordt op verschillende manieren beoogd een **stimulans** te geven aan het verbeteren van kwaliteit op basis van de kwaliteitshandvesten. Daarbij wordt op dit moment gedacht aan:
 - het instellen van een Handvestprijs;
 - het inrichten van een data-base;
 - het instellen van een telefoonservice.In het algemeen zal via lezingen, artikelen en andere uitingen worden getracht zoveel mogelijk bekendheid te geven aan het Kwaliteitshandvest en de organisaties en mensen die zich willen inzetten voor de realisering van de verbetering van de kwaliteit van dienstverlening aan burgers in het algemeen en van Kwaliteitshandvesten in het bijzonder.

In deze notitie is u een overzicht gegeven over de Methode zoals wij deze voorstaan bij de realisering van 'Kwaliteitshandvesten'. De term 'Kwaliteitshandvesten' is geïntroduceerd door de heer Drs D.P. Noordhoek op basis van ervaringen die in Groot-Brittannië zijn opgedaan met 'Citizen's Charters'. Via de Methode kunnen Kwaliteitshandvesten worden gerealiseerd op een wijze die passend is bij de aard en omgeving van Nederlandse overheids en semi-overheidsorganisaties.

De Methode wordt gerealiseerd in een samenwerkingsverband tussen Stichting de Baak, de B&A-Groep voor Beleidsonderzoek en -Advies bv en Van Rossum & Partners bv.

De auteursrechten van de term 'Kwaliteitshandvesten' en de Methode berusten bij de heer Drs D.P. Noordhoek.

Inlichtingen:

Drs D.P. Noordhoek
Stichting de Baak
Koningin Astridboulevard 23
2202 BJ NOORDWIJK
Tel.: 01719 - 90267
Fax.: 01719 - 90276

Drs R.W.H.G. Schouten
B&A-Groep voor Beleidsonderzoek en -Advies bv
Bezuidenhoutseweg 187
Postbus 829
2501 CV DEN HAAG
Tel.: 070 - 383 40 80
Fax.: 070 - 381 49 42

Drs H. Nieuwenhuis
Van Rossum & Partners bv
Jacob Mosselstraat 2
2595 RH DEN HAAG
Tel.: 070 - 383 77 05
Fax.: 070 - 347 74 78