

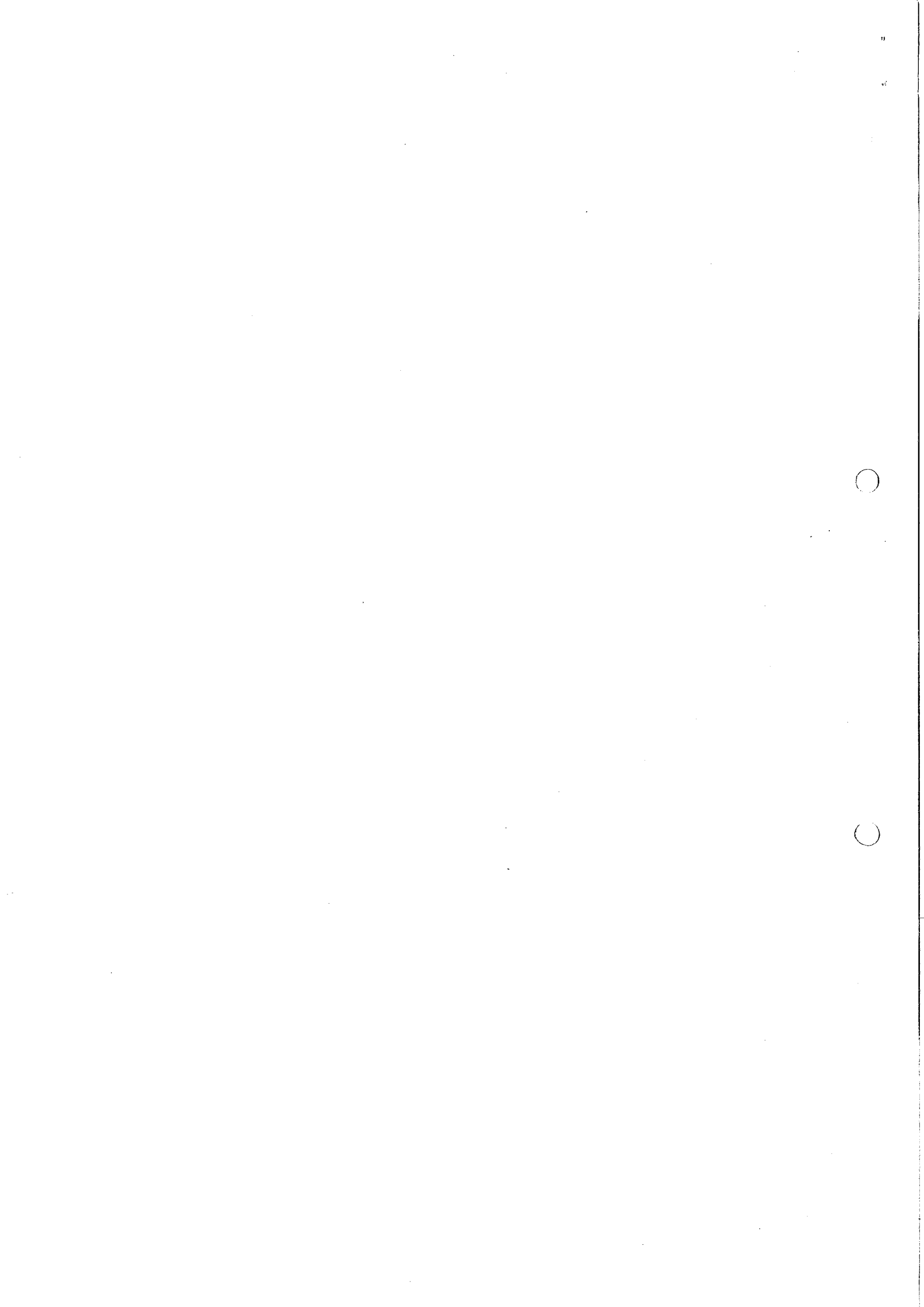
3832

Werkconferentie

Nieuwe Zakelijkheid in lokaal sportbeleid
d.d. 13/14 maart 1996, Koningshof - Veldhoven

***Prestatie-indicatoren voor een meer extern
gerichte bedrijfsvoering;
de zin en onzin van prestatie-indicatoren***

Drs. D.P. Noordhoek,
adviseur Stichting "De Baak" management studiecentrum VNO en
directeur Northedge, organisatie-adviseurs



Zin en onzin van prestatie-indicatoren

Oftewel: moeten sportaccomodaties meer op een blik ananas gaan lijken?

Drs. D.P. Noordhoek

Mijn prestatie-indicatoren

Als ik de sporthal van mijn oude dorp inloop, wat ik nog ongeveer één keer per jaar doe, dan kijk ik altijd naar één specifieke plek. Die plek is in de linkerachterhoek, de laatste vijf rijen tot ongeveer de helft. Daar, als ik omhoog kijk, hangen mijn prestatie-indicatoren. Ongeveer veertig plafondtegels van spaanplaat die ik zelf beschilderd heb. De kleur is roestbruin, heel lelijk eigenlijk, maar ik heb ze geschilderd en ik ben er trots op. Mijn vader was voorzitter van de plaatselijke Sportstichting. Dat was een particulier initiatief van de tennis-, korfbal en voetbalvereniging, ontstaan omdat de gemeente niet snel genoeg over de brug kwam en de verenigingen dus maar zelf het initiatief namen. Op een gegeven moment was het schoollokaal te klein en moest er een heuse sporthal komen. Om de financiën rond te maken en te laten zien dat ze serieus in de wens waren om er een succes van te maken, hebben de leden van de vereniging zoveel mogelijk alles zelf gedaan. Daarvoor werd iedereen verzameld, inclusief de zonen van de bestuursleden. En toen heb ik een weddenschap afgesloten over het aantal tegels dat ik in een avond kon schilderen. Ach, die goede oude tijd, die spannende jaren zeventig.

Ten minste, zo dacht ik. De functie van het soort naïef amateurisme op basis waarvan dat soort hallen werd gebouwd is achter ons, zo dacht ik. Die wereld was in mijn ogen al lang door gemeenten en grote exploitanten over genomen. Een wereld van complexe budgetbepalingen, onderhoudsrekeningen en altijd achter lopende verantwoordingsproblemen.

Toch, toen ik de uitnodiging voor dit congres onder ogen kreeg bekwam mij het gevoel dat er een wens leeft om die tijden terug te brengen. Het soort zakelijke afspraken waar over wordt gesproken doet mij denken aan het soort afspraken zoals die liepen tussen de gemeente en de sportstichting van mijn vader. Een paar brieven die heen en weer gingen, afspraken over de investeringen en vooral over de bijdragen van de gemeente en eens in de zoveel tijd de voorzitter, de secretaris en de wethouder om de tafel om bij een kopje koffie de afspraken nog eens zakelijk door te spreken. Gaat het daarom? Alles komt terug, en zelfs dat?

In een recente artikelenserie van Binnenlands Bestuur werd het voorbeeld van het zwembad in de schildersbuurt beschreven. De klanten, c.q. de bewoners van de wijk, hebben het zwembad overgenomen van de gemeente en exploiteren het nu zelf. En dat doen zij ongetwijfeld met veel inzet. Is dat dus de toekomst?

Het doel van verzakelijking

Ik hoop voor de Schilderswijk dat het goed gaat en dat het mooie buurtcomité zich niet zo gaat institutionaliseren dat de afstand tussen buurtcomité en gebruiker niet net zo groot wordt als tussen gemeente en gebruiker nu. Ik denk echter dat in de meerderheid van de gemeente dat soort oplossingen op z'n minst gezocht zijn. Daarbij wordt gestreefd naar verzakelijking, maar blijft de wereld net zo complex als die voor de verzakelijking is geweest en moet er dus op allerlei manieren worden gezocht naar nuchtere manieren om die verzakelijking richting en inhoud te geven. Die richting en inhoud wordt mede bepaald door de prestatie-indicatoren zoals die worden gebruikt door de contractpartijen, de gemeente voorop. Waarom de gemeente voorop? Omdat daar de grootste slag moet worden gemaakt in termen van cultuur en dus het doorbreken van oude gewoonten. Prestatie-indicatoren - het woord zegt het al - geven een indicatie voor het leveren van een bepaalde prestatie. Een indicatie, een richting,

maar ook een doel, een perspectief. Een prestatie-indicator wordt dus geacht iets of iemand in een bepaalde richting te duwen en te brengen.

Dat doe je niet voor niets, dat is geen vrijblijvend gebeuren. In dit geval spreken we dus over prestatie-indicatoren die worden geacht te helpen het lokale sportbeleid in een meer zakelijke richting te brengen. Dat is keihard nodig. Vaak zijn prestatie-indicatoren de enige mogelijkheid om genoeg hardheid te ontwikkelen om een koersverandering mogelijk te maken. Daarbij is het mijn ervaring dat het doorbreken van interne gerichtheid de grootste opgave is voor (gemeentelijke) organisaties, ook die op sportbeleid. Prestatie-indicatoren, met name waar de prestatie buiten de organisatie zelf wordt gelegd, kunnen een prachtige rol spelen om die interne gerichtheid te doorbreken.

Pas op! Dynamische en statische kwaliteit

Maar pas op! Ik ben hier ook om te waarschuwen. Prestatie-indicatoren kunnen ook het touw worden waarmee je jezelf ophangt als je verkeerde indicatoren neemt. De richting moet de goede richting zijn, het doel een zinnig doel. En te snel wordt een prestatie-indicator een doel op zich en dan werkt het niet zelden contra-productief.

Binnen de kwaliteitszorg is er het leerstuk van de dynamische en statische kwaliteit. Dynamische kwaliteit is de kwaliteit van de energie waarmee je, bijna per definitie ongestructureerd, dingen in beweging zet. Elke goede 'entrepreneur' laat een vorm van dynamische kwaliteit zien. Statische kwaliteit is de kwaliteit waarbij een bepaalde prestatie is ge(waar)borgd. De norm voorkomt dat er wordt terug gevallen op een lager niveau. De energie die daardoor vrij komt kan weer dynamische worden gebruikt, etc. Het probleem is dat heel veel prestatie-indicatoren dynamisch zijn bedoeld, maar statisch gaan werken. Het gevolg is verstarring, niet de gewenste vooruitgang. Dat maakt voorzichtig. Daarom wil ik het graag met u hebben over verzakelijking, wil ik het ook graag hebben over prestatie-indicatoren, maar vooral wil ik het hebben over hoe de prestatie-indicatoren kunnen worden ingezet op het juiste doel. Dat juiste doel ligt bijna altijd buiten de twee partijen die het contract willen sluiten. Ik kies er voor om dat doel daar te leggen waar de klanten zijn; de gebruikers van de sportaccommodaties. Wat maakt hen gelukkig, waarmee zijn zij tevreden? Wat is klantentevredenheid eigenlijk?

Klantentevredenheid

Recent zijn de uitkomsten van de American Customer Satisfaction Index verschenen¹. Uit een groslijst van 3600 produkten en diensten wordt een selectie gemaakt die aan zo'n 30.000 personen wordt voorgelegd. Vragen worden gesteld die betrekking hebben op aspecten als de mate waarin een produkt voldoet aan de verwachtingen of in hoeverre ze zich laten vergelijken met andere produkten. Dat soort vragen worden bij herhaling aan de respondenten voorgelegd, altijd gedurende een periode van ongeveer twee jaar. Tot die diensten behoren een groot aantal (semi-)overheidsdiensten.

Wat waren de uitkomsten? The winner is: Dole Foods Pineapple Rings!

Ananas uit blik geeft de grootst mogelijke klantentevredenheid. Behoorlijk meer dan 'gourmet ijs' en net iets meer dan een Marsreep. Helemaal onderaan de lijst staat de Internal Revenue Service, de belastingdienst.

Klein scoort beter dan groot

Daar tussenin bevindt zich een lijst van produkten en diensten (gemiddeld 1,1 % lager scorend dan de Index van het jaar daarvoor) waarvan een gezamenlijk kenmerk is, dat naar mate het produkt of het bedrijf dat ze levert groter in omvang of reputatie is, de feitelijke waardering voor produkt of dienst lager is. Zo verliest McDonald's het van Wendy. Bij de eerste heeft men het idee dat de hamburger kleiner is dan de 'bun' waartussen het geklemd zit, bij Wendy is het andersom. Als achtergrond is het dan aardig om te weten dat bij McDonald

¹ Fortune, December 11, 1995, pag. 94-98.

hevige pogingen worden gedaan door kostenheersing de prijs laag te houden, terwijl Wendy bijna twee keer zo veel is gaan vragen voor z'n burger. Wendy wint wezenlijk. Grote sportaccommodaties zullen, om de vertaalslag te maken, dus sneller als slechte dienstverleners worden gezien dan kleine. Een kleine gemeentelijke dienst zal het waarschijnlijk snel winnen in de kwaliteitsbeleving van die van een grote stad, ook al zal er in die stad relatief veel meer worden geïnvesteerd in opleidingen klantgericht werken, e.d.

Klantcontacten: een eerste advies

Als je dan nog een stap dieper gaat in je analyse van de cijfers, komt er iets aan de orde dat van groot belang is voor degenen die binnen de zich verzelfstandigende overheid zich bezig houden met verbetering van de dienstverlening. Het blijkt namelijk dat de waardering van de dienst minder wordt naarmate er meer contactmomenten zijn tussen een klant en de personen die de organisatie vertegenwoordigen. Elk contactmoment vergroot de kans op een misser en op die missers wordt de organisatie hard afgerekend, te meer omdat duidelijk is dat elke actie die wordt ondernomen om de klanttevredenheid hoger te maken onmiddellijk het verwachtingniveau omhoog schroeft en dus de kans vergroot dat de klant de volgende keer eerder zal worden teleurgesteld. Dit is de paradox van het werken aan klanttevredenheid. Een voorbeeld uit de Index is een supermarkt die ontzettend veel doet aan een persoonlijke benadering van de klanten, om vervolgens door bijvoorbeeld één zo'n klant te worden afgerekend op het feit dat het winkelmeisje was vergeten te informeren hoe het met haar zieke hondje ging. Dat hoort er toch bij?

Als je daar over nadenkt, dan ligt de conclusie eigenlijk voor de hand. Als een organisatie een sprong wil maken in de klanttevredenheid, dan doet ze er het beste aan om het aantal contactmomenten te reduceren. Integratie van dienstverlening, zoals nu op veel plekken aan de orde is, levert de grootste winst op. Daarom een eerste advies: sluit onmiddellijk alle loketten van al uw accommodaties op één na! Snel, voor het te laat is. Elke prestatie-indicator werkt namelijk tegengesteld aan de grote imago-indicator. U heeft één produkt of dienst en die levert u zo ongezien en zo ongehoord als maar mogelijk is. Een goed imago is dan gegarandeerd en het maakt het contract ook heel eenvoudig. Doen!

Toch actie

Het is prettig om zo kort in je verhaal al zo concreet een oplossing te kunnen bieden voor al uw problemen, dus waarschijnlijk kan ik er nu zelf ook beter mee stoppen. Toch doe ik dat niet, ik moet immers morgen ook nog brood op de plank krijgen en totaaloplossingen helpen dan niet.

Er is één feilloze manier om je uit dit soort schijnbaar onvermijdelijke conclusies weg te praten; het verschil tussen korte en lange termijn. Ik ben er redelijk van overtuigd dat onze kleinkinderen nog altijd zullen genieten van ananas uit hetzelfde soort blik, maar ik ben ook van overtuigd dat als er niet wezenlijks iets veranderd aan de kwaliteit van de publieke dienstverlening, ook die in de vorm van sportaccommodaties, dat een groot aantal van deze diensten zal devalueren tot een verzameling drukknoppen met informatiescherm, en dat velen van de huidige dienstverleners dan of ontslagen zijn, of werk doen dat onder hun niveau ligt, en soms weet ik niet wat erger is. Verder weet ik te goed hoe lastig het is voor velen binnen de overheid om nog naar een verjaardagsfeestje te gaan zonder neerbuigende opmerkingen te krijgen over het werk dat men doet. Kortom, de kwaliteit van de dienstverlening schiet te kort en dat slaat zozeer terug op de kwaliteit van de overheid in haar geheel dat er eigenlijk sprake is van een vertrouwensbreuk tussen overheidsdienaar en burger. En dan moet er actie worden ondernomen. Actie waardoor men meer te weten komt over de wensen van de burger, meer pogingen doet om zichtbaar aan de wensen van de klant tegemoet te komen en meer bewijzen probeert te verzamelen in de richting van de moederorganisatie, het departement, de Staten of B&W-College, waaruit men een rechtvaardiging van het eigen bestaan kan halen.

Meten is weten

Er zal en moet dus aan kwaliteit van de dienstverlening aan de burger worden gewerkt, als een belangrijk, maar binnen de overheid nooit enig, doel. Basis voor elke kwaliteitsactie is nog altijd de Deming-cirkel van plannen, doen, controleren en (re-)actie. Als een rots die de helling moet worden opgerold dient deze cirkel al rollend omhoog te gaan, zo vaak mogelijk met een keg geborgd om terugrollen tegen te gaan. De keg, dat is het certificatie of borgingsproces zoals dat nu op basis van bijvoorbeeld de NEN-ISO 9000 normen overal ingang vindt. En dan wordt het duidelijk dat prestatie-indicatoren een onmisbare rol vervullen. "Meten is weten", zoals diezelfde Deming het zei. En zijn collega Juran voegde daar aan toe: "In God we trust. All others have to give evidence."

Het regelmatig en structureel verzamelen van gegevens behoort bij elk serieus kwaliteitstraject. Iedereen die iets anders zegt is in principe verdacht. Tegelijk vallen er wel vragen te stellen bij de maatvoering en de wijze waarop gegevens worden verzameld. Dan wordt ook geraakt aan het fundamentele verschil tussen 'gegevens' en 'prestatie-indicatoren'. Die laatste zijn cijfers in relatie tot geformuleerde uitkomsten. Uitkomsten op hun beurt geformuleerd vanuit bestaand beleid. Een andere orde, een andere klasse dan gegevens. Gegevens zijn er genoeg binnen de overheid, prestatie-indicatoren nauwelijks.

Veel te vaak nog ontbreekt binnen organisaties - en zeker ook (verzelfstandigde) overheidsorganisaties - het verband tussen het voorgenomen beleid en de uitkomsten ervan. Er zijn prachtige voorbeeldcases die worden gebruikt bij opleidingen voor het model van de Nederlandse Kwaliteitsprijs, waarbij je a) een mooie volzinnen geformuleerd beleid ziet en b) talloze cijfers die uitkomsten suggereren van dat beleid, maar waarbij niet valt te achterhalen wat het ene met het andere te maken heeft. Niet duidelijk is dan in hoeverre de organisatie in staat is geweest tot autonoom beleid of bijvoorbeeld alleen maar de bezuinigingen zoals die van bovenaf zijn gekomen zo slim mogelijk heeft doorgegeven.

Dat maakt gelijk een paar valkuilen zichtbaar en komen we direct bij de onzin van prestatie-indicatoren uit. De onzin van een blind soort gegevenszucht die het uitzicht op prestaties eerder belemmeren dan bevorderen.

Risico's van gegevenszucht

Er zijn vele risico's verbonden aan het definiëren en vaststellen van prestatie-indicatoren. Twee ervan verdienen bijzondere aandacht. Het eerste gevaar is dat van verstarring. Het tweede dat van schijnzekerheid en symbolisme.

Het eerste gevaar heeft te maken met de aard van (verzelfstandigde) overheidsorganisatie. Op zich is er niets mis met de bureaucratische organisatievorm. Het impliceert een logisch en daardoor efficiënte vorm van organiseren waarbij men tot een heldere afweging van belangen kan komen. Het streven naar het verzamelen van gegevens binnen de Deming-cirkel sluit in beginsel perfect aan bij deze bureaucratische traditie. Het besef moet er echter zijn dat prestatie-indicatoren nooit mogen leiden tot verstarring. De dynamische en de statische kwaliteit moeten in evenwicht zijn. Prestatie-indicatoren dienen een bijdrage aan de dynamische kwaliteit te geven in overheidsorganisaties die te lang aan verstarring hebben geleid. De kans bestaat daarentegen dat nieuwe prestatie-indicatoren bovenop een berg gegevens komen die vooral bedoeld zijn om greep op de organisatie te krijgen. In verkeerde handen zullen ze tot verstarring leiden. Er is één groot gevaar verbonden aan (verzelfstandigende) organisaties: de grote mate van interne gerichtheid. Prestatie-indicatoren moeten er aan bijdragen die te doorbreken.

Voorbij schijnzekerheid

De tweede reden heeft daar natuurlijk mee te maken. Via prestatie-indicatoren wil men proberen tot een objectivering te komen. Een objectivering die in de praktijk op z'n best betrekkelijk is. Dat gaat verder dan de constatering dat iedereen die vertrouwd is met statistiek weet dat gegevens eindeloos manipuleerbaar zijn. In feite moet je bij het bekijken van organisaties afstappen van de gedachte dat je dat objectiveren kunt. Het gaat uiteindelijk om het bereiken

van een vorm van 'inter-subjectiviteit'. Het model van de Nederlandse Kwaliteitsprijs is op die gedachte gebaseerd. De bedoeling is om door een proces van waardering (in welke fase bevindt de organisatie zich?) een proces van consensusvorming op gang te brengen, dat vervolgens de basis voor gezamenlijke, en breed gedragen, verbeteracties moet geven. De aanwezigheid van prestatie-indicatoren, bovenal als ze goed gerelateerd zijn aan de missie en strategie van de organisatie, zorgt voor een positief beeld van de organisatie. De indicatoren worden daarmee tot aanleiding, en niet tot eindconclusie, in het oordeel over de toestand en de gewenste stappen voor de organisatie.

Van het waarom naar het hoe

Met dit laatste is aangegeven hoe prestatie-indicatoren het beste kunnen worden gebruikt. Als u het daar over eens bent, en u tegelijk beseft dat prestatie-indicatoren in een kwaliteitsproces bedoeld zijn om dynamiserend te werken en de interne gerichtheid te doorbreken, dan komende we toe aan de vraag van het 'hoe?' We weten nu het 'waarom', inclusief de nodige reserveringen, maar hoe kunnen prestatie-indicatoren nu het beste worden ingezet? Recent onderzoek in de Verenigde Staten (het soort onderzoek waarvan er vrij veel verschijnt) suggereert dat het overgrote deel van de onderzochte kwaliteitsprojecten (60 van de 70) mislukt. Gelukkig gaan de onderzoekers niet zover om het kind met het badwater weg te gooien. Ze constateren dat teveel projecten mislukken door de leiding teveel dingen tegelijk wil aanpakken. Men begint aan een paar slierten te trekken en krijgt het volle bord spaghetti op schoot. Ook rondom prestatie-indicatoren is het daarom van belang heel selectief te zijn in de keuze van de indicatoren. Als je dan gaat afwegen om welke indicatoren het zou moeten gaan, dan zal het voor alles moeten gaan om die indicatoren die in staat zijn om de interne gerichtheid te doorbreken. Dat zullen dus bovenal indicatoren zijn die met de waardering van klanten, in uw geval de gebruikers van sportaccommodaties, te maken hebben.

Om te laten zien hoe men in het kader van een kwaliteitsproject met indicatoren kan omgaan volgt nu een voorbeeld, waarbij de derde en laatste stap uitkomt bij het soort indicatoren zoals die nu gebruikt zouden moeten worden. Het gaat om een vreemd voorbeeld.

Een vreemd voorbeeld

Er is een nieuw fenomeen in Nederland. Het staat bekend als de "groene streep". Het is een snelbus, de Interliner. Misschien heeft u die bus al eens op de weg gezien of er zelf in gezeten. U betaalt er wat meer voor, maar in ruil ontvangt u meer luxe, meer service en, als het goed is, een tegelijk snelle en stipte reis. Welnu, om dat zo te organiseren, heeft de Vereniging Streekvervoer Nederland en de bij haar aangesloten busondernemingen een uitgebreid kwaliteitsplan opgesteld en, wat een essentiële stap is om te doen, ze hebben vooraf gemeten wat passagiers nu eigenlijk dachten van de busservice zoals ze die op dat moment ontvingen en wat ze zich zouden wensen. Er bleken nogal wat opvallende verschillen te zijn. Die zijn tot uiting gekomen in de manier waarop de buschauffeurs van de Interliner nu - weer, als het goed is! - hun vak uitoefenen.

Ik geef u drie voorbeelden. Ieder voorbeeld is een stap verder op de weg naar moderne kwaliteitszorg, een weg die u, als al dan niet verzelfstandigde overheidsorganisatie, maar dan op uw eigen manier, ook aan het bewandelen bent.

Een halte van de Interliner

Misschien heeft u wel eens een halte van de Interliner gezien. Een soort blauw-groene kleur, maar verder een bushokje zoals, tsja, bushokjes er normaal uit zouden zien. Er zijn echter twee dingen die onmiddellijk opvallen.

Het eerste is een paal die direct aan het bushokje is verbonden en er een eindje boven uit steekt. Waar zou die voor dienen? Welnu, in het klantenonderzoek zoals dat is voorafgegaan aan de introductie van de Interliner, vroeg men wat vaak irritant is aan het gedrag van buschauffeurs. Één van de antwoorden was, dat buschauffeurs de neiging hebben om, als er veel mensen bij de halte staan, niet te stoppen bij de oude man die al tijden keurig voor de

halte staat te wachten, maar om te stoppen bij een mooie meid die er net aan komt stappen. Kortom; men voelde zich slachtoffer van de willekeur van de busschauffeur over diens stopplaats. Daar is nu wat aan gedaan. Er staat hard en keurig in het handboek, een handboek dat alle chauffeurs horen te ontvangen en waar ze, als het goed is, in zijn getraind, dat ze altijd dienen te stoppen bij die ene paal en nergens anders. Die prestatie moet worden geleverd, de indicator is uiterst zichtbaar.

Je zou je bij dit alles overigens kunnen afvragen hoe er wordt gecontroleerd of er inderdaad bij die ene paal wordt gestopt. Wellicht dat ze zo af en toe een mooie vrouw of man voorbij de halte plaatsen om dan te kijken wat de chauffeur doet. Als ze dan toch bij de paal stoppen tonen ze zich gevoelig voor kwaliteit .. deze controlemethode komt niet helemaal objectief over.

Er zijn ook nog wat andere problemen. Deze hebben te maken met de instructie. Kunnen de chauffeurs wel geacht worden om te weten dat ze bij de paal moeten stoppen? In de praktijk blijkt dat er vooralsnog maar een beperkte groep chauffeurs is die van deze instructie afweet. Er is overwogen om maar een beperkte groep chauffeurs, de betere, op te leiden om op de Interliner dienst te doen. Dat is afgeschoten, want men wilde niet de suggestie wekken dat er 'A' en 'B' chauffeurs zouden zijn. Binnen de heersende verhoudingen (pal na de introductie van de Interliner trof een staking het bedrijf) mocht die suggestie niet worden gewekt. Het gevolg is dat tot voor kort het merendeel van de chauffeurs ongetraind rondreed op de Interliner bussen. Waarmee maar weer wordt aangetoond dat er een wereld van organisatieveranderingen verscholen kan worden achter het gebruik van een kennelijk simpele prestatie-indicator als deze.

Een klok voor de Interliner

Dit is een heel eenvoudig voorbeeld van kwaliteitszorg. Het is iets wat in principe alleen de buschauffeur aangaat. Die chauffeur moet z'n instructies volgen en bij de paal stoppen, de passagier hoeft daar niets van te weten. Iets ingewikkelder wordt het al als we naar het tweede opvallende punt van de Interlinerhalte kijken. Dat is een klok. In elke halte is een mooie digitale klok verwerkt. Wellicht herinnert u zich nog de reclamecampagne van de Interliner. Daarbij werd de busdienst gelanceerd als "Uw nieuwe horloge". Dat is lef hebben. Alsof ze keihard kunnen garanderen dat ze altijd op tijd komen. Nou, dat is een moeilijker verhaal, zoals ik zo straks zal laten merken. Maar eigenlijk heeft die klok een simpeler functie. Die klok is een zogenaamde Frankfurter klok. Door een satelietverbinding geeft deze klok altijd de exacte tijd aan. En dat is precies wat de Interliner wilde hebben, want uit het vooronderzoek bleek dat er nogal eens onenigheid was tussen chauffeur en passagier over het juiste tijdstip van vertrek of aankomst. "Ja, maar op mijn horloge is het nog geen vijf minuten over", "Nou, op de mijne wel hoor". Deze klok moet al die conflicten oplossen door één exacte tijd aan te geven.

Met andere woorden; hier is een norm geformuleerd waar zowel de chauffeur als de passagier op kunnen terugvallen. De interactie tussen die chauffeur en passagier wordt er door vergemakkelijkt. Het is alweer een stap verder op de weg naar kwaliteit.

Het is dan overigens wel zaak om, net als altijd wanneer er een norm wordt geformuleerd, die goed te kalibreren. Het bleek dat in het begin de kleine antennes van de klok niet helemaal goed op de satelliet waren gericht en dan krijg je dus vervelende afwijkingen.

Een handvest voor de Interliner

Er is nog een derde, belangrijker stap gezet op weg naar kwaliteit. Een unieke stap zelfs voor Nederland. Ten minste ze wilden stap zetten, maar op het laatste moment heeft men het niet aangedurft om de passagiers te laten weten dat die stap is gezet.

In elke bus is er, hoort er, een 'handvest' aanwezig te zijn. Dat is een kleine, hele kleine tekst waarop de 'spelregels' staan vermeld waarop de passagier moet kunnen rekenen. Het is de toezegging van de Interliner, aan de passagier, dat de Interliner zich laat aanspreken op zaken die de betrouwbaarheid en service van de Interliner betreffen en het geeft aan wat de

passagier kan doen op het moment dat hij of zij van mening is dat die toezegging niet gestand wordt gedaan. In dat handvest, dat uitblinkt door eenvoud, terecht, want het is zo gemaakt dat het eenvoudig te onthouden valt, staan uitspraken over de betrouwbaarheid als "de Interliner stopt bij elke halte, op de aangegeven tijd" en "de Interliner vertrekt niet te vroeg (en zeker niet te laat)". Ten aanzien van de service wordt er gesproken van "een persoonlijke service van onze chauffeurs" en "Duidelijke en actuele informatie over dienstregeling, tarieven en reismogelijkheden." Achterop het handvest staat dan te lezen, "Mocht u van mening zijn dat wij onze beloften niet waarmaken, dan kunt u bellen met .. "

En dan komt er iets dat nog meer interesse wekt: iedere buschauffeur beschikt over een stapel telefoonkaarten die hij gratis kan uitdelen op het moment dat de betrouwbaarheid of service tekortschiet. Heel specifiek is er bijvoorbeeld de norm afgesproken, bekend bij de chauffeurs, dat als er meer dan vijf passagiers moeten staan, de buschauffeur (nadat hij eerst een extra bus heeft proberen te bestellen) deze passagiers de telefoonkaart mag aanbieden als een vorm van compensatie en als een gelegenheid om zo nodig beklag te doen.

Prachtig niet? De Interliner verschuilt zich niet achter leveringsvoorwaarden die alle aansprakelijkheid uitsluiten. Nee, ze maakt kenbaar waar ze zichzelf aan wil houden en via iets als een gratis telefoonkaart laat ze zien dat het haar ernst is met dat voornemen, net zoals je in Engeland korting op je abonnement kan krijgen als de treinen meer dan een bepaalde vertraging hebben. De Interliner laat merken dat ze zichzelf verantwoordelijk voelt voor de kwaliteit zoals ze die wil leveren.

Laat merken? Helaas. De werkelijkheid is nog niet zo mooi als het hier wordt geschetst. Het voorstel om met handvest en telefoonkaart ruim naar buiten te komen werd op het laatste moment getorpedeerd in het overleg met de aangesloten busmaatschappijen. Deze durfden het nog niet aan. 'We beloven veel, maar we kunnen het niet waarmaken', zo ging de argumentatie. En wat die telefoonkaarten betreft, welnu, dat was helemaal gevaarlijk. Zoiets bekend maken is wachten op moeilijkheden en er werden visioenen geschetst van drommen studenten die massaal bussen zouden gaan belegeren om voor gratis telefoonkaarten in aanmerking te kunnen komen.

Het is er dus wel, handvest en telefoonkaart, alleen het is niet bekend, daarmee toch de basis onder de hele benadering weghalend. Dat van die studenten is natuurlijk een drogargument. Natuurlijk zullen er inventieve studenten zijn die deze grap een keer zullen uithalen. Maar zelfs als dat regelmatig zou gebeuren en dan nog zijn de kosten ervan waarschijnlijk verwaarloosbaar vergeleken met de opbrengsten van de goodwill die je bij passagiers krijgt door te laten merken dat je hun problemen echt serieus neemt.

Maar goed, waarschijnlijk komt het nog. De organisatie werkt er hard aan. Enige tijd geleden stond er een paginagroot artikel in het Algemeen Dagblad met de kop 'Interliner komt beloften niet waar'. In tegenstelling tot wat wellicht verwacht had kunnen worden, waren de mensen van de projectorganisatie maar beperkt droevig over het artikel. Samen met de uitkomsten van het laatste klantenonderzoek hadden ze een prachtig middel in handen gekregen om de aangesloten busmaatschappijen ervan te overtuigen dat betere en meer open kwaliteitszorg noodzakelijk was.

De vertaling naar de gemeente

Laten we het voorbeeld van de Interliner naar de wereld van de gemeentelijke sport- (en recreatie-) accommodaties brengen en kijken wat er bij komt kijken als er met 'harde' prestatie-indicatoren wordt gewerkt. Daarbij stappen we even af van het voorbeeld van het kwaliteits-handvest. Het handvest is vooral interessant als de gemeente de sportaccommodaties in eigen beheer houdt. Maar hetzelfde verhaal gaat in principe ook op in de relatie tussen 'contractor' en 'client'; tussen de al dan niet commerciële exploitant en de gemeentelijke opdrachtgever. Natuurlijk wordt dat contract vooral beheerst door financiële kengetallen. Maar die financiële kengetallen zijn uiteindelijk slechts een afgeleide van de meer algemene doelstelling die een gemeente met een sportaccommodatie heeft. Dan hebben we het over taken en resultaten in relatie tot de klant, de afnemer van de sportaccommodatie. Als de gemeente voor zich

zichzelf, al dan niet op afstand, een rol ziet in het financieren van sportaccommodaties, dan heeft het niet alleen de zorg voor de budgettaire bewaking, maar ook en vooral de zorg voor de effectiviteit van haar bemoeienis. Dat slaat dus door naar de elementen die in een handvest terecht komen. Vandaar dat het contract de elementen van een handvest dient te omvatten.

De start

Het begint hoe dan ook met het verzamelen van informatie over wie die klanten eigenlijk zijn. Wie kunnen we eigenlijk aan de kassa van de accommodatie verwachten? Wat kunnen we bieden? Wat mogen ze verwachten? Een schat aan gegevens kan de beloning zijn voor de inspanning om de burger in diens klantenrol in beeld te brengen. Maar, als die gegevens eenmaal zijn verzameld en besproken, wat dan? Neem je ze in het contract op of laat je ze er buiten? Hou je de gegevens voor je, of publiceer je ze? De Interliner laat de aarzelingen op dat punt zien. Wel doen, dus, allebei. Het gaat om het maken van goede afspraken. Afspraken die duidelijk maken wat de normen en prestaties zijn zoals die tussen gemeente en exploitant, en dus uiteindelijk voor de burger, gelden en waarin helder de consequenties staan vervat als de normen en prestaties niet worden gehaald. De 'nieuwe zakelijkheid' in het gemeentelijk sportaccommodatiebeleid betekent vooral een manier om naar een andere stijl van werken te gaan, meer naar buiten gericht, meer op resultaten gericht.

Globaal of specifiek?

De nieuwe contracten zijn dus een middel om door het doen van uitspraken over de eigen prestaties de interne gerichtheid te doorbreken. Daarmee is de effectiviteit van het contract afhankelijk van de mate waarin er 'harde' gegevens en toezeggingen worden opgenomen. De ene gemeente zal daar ongetwijfeld verder in (kunnen) gaan dan de andere. Een gemeente met weinig traditie in het verzamelen van gegevens heeft een langere weg te gaan dan de gemeente die daar al wat langer ervaring mee heeft. Dan zijn er twee manieren van redeneren. De ene manier is een voorzichtige en gaat uit van een gemeente die nog niet ver is in het formuleren van toezeggingen. Dan praten we over een contract dat globaal van opzet is, waarin een paar spelregels worden geformuleerd en waarin normen en budgetten vooral worden opgenomen als ijkpunten voor de voortgangscontrole.

De andere manier gaat verder. Het resultaat is nog korter; een kernachtige opsomming van normen en de consequenties die er zijn als niet aan de normen wordt voldaan.

De eerste manier lijkt de meer aantrekkelijke voor de meeste gemeenten. Het is de voorzichtige, opbouwende benadering, gericht op het verkrijgen van zoveel mogelijk acceptatie en het verlagen van alle mogelijke drempels. Het nadeel van deze manier is dat het resultaat wel eens wat magertjes kan zijn. Als er geen of weinig harde normen in staan dan kan het contract gezien worden als een veredelde intentieverklaring, niet meer dan een papieren tijger.

Uitkomst of startpunt?

Dat roept de vraag op wanneer een gemeente toe is aan het formuleren van een goed contract met klantgerichte prestatie-indicatoren. Ook hier zijn er twee lijnen denkbaar. De eerste gaat er vanuit dat pas tot de formulering van het contract wordt overgegaan als kan worden gegarandeerd dat de normen op een behoorlijk niveau kunnen worden behaald.

De andere benadering gaat uit van een snelle formulering van het contract. Dit gebeurt vanuit de gedachte dat zo'n contract juist nodig is om het proces op gang te brengen; het contract als breekijzer. De voorstanders van deze benadering weten dat het draagvlak voor veranderingen snel kan verdwijnen. Smeed het ijzer als het heet is; dat is dan het motief.

Er valt geen standaardantwoord te geven op de vraag welke lijn beter is. In algemene zin lijkt het wel zo te zijn dat een contract pas serieus op de gewenste manier kan worden ingezet als er enige ervaring is opgedaan met het verzamelen van klantgegevens. Een tweede basisvoorwaarde kan zijn dat het primaire proces voldoende in kaart is gebracht om op de indicatoren zoals die in het contract terecht komen redelijk zeker te weten dat de afspraken kunnen worden nagekomen.

Twee dingen staan voorop. De eerste is dat een contract meer moet zijn dan een papier met goede voornemens. De tweede is dat een contract zo snel mogelijk worden ingezet wil kunnen worden geprofitteerd van het breekijzer-effect.

Conclusie

Prestatie-indicatoren, vooral als ze zo worden gehanteerd dat ze naar buitenwereld naar binnen toe brengen, kunnen een groot effect hebben. Tegelijk is het gebruik ervan niet vanzelfsprekend. Met andere woorden; net als al die andere managementinstrumenten zijn ook prestatie-indicatoren niets meer of minder dan dat: instrumenten. De kracht en richting van de inzet wordt bepaald door het management, in dit geval de gemeentelijke opdrachtgever. Het heeft zin ze vooral in te zetten op die punten waar ze het meeste effect hebben; als het gaat om de doorbraak naar buiten toe, naar de burger als klant. Als intensieve gebruiker van sportaccommodaties wens ik u daarbij veel succes toe.

Drs. D.P. Noordhoek

13 maart 1996

