

Vergelijking van verschillende monitoring instrumenten en case study in een 3-tal gemeentes

Delphine Eeckhout

promotor :
Prof. dr. Gerhard WETS

Woord vooraf

Als student verkeerskunde aan de Universiteit Hasselt volgde ik eerst de driejarige bacheloropleiding en vervolgens de tweejarige masteropleiding - afstudeerrichting mobiliteitsmanagement. Deze masterproef kadert in het tweede jaar van deze masteropleiding en handelt over monitoring instrumenten voor mobiliteitsbeleid.

In de eerste plaats wil ik graag mijn promotor Geert Wets en mijn begeleider Hans Tormans bedanken om mij de kans te geven mijn kennis op het gebied van monitoring instrumenten en mobiliteitsbeleid uit te breiden. Daarnaast wil ik mijn medestudenten aan de Universiteit Hasselt danken voor het creëren van een stimulerende studieomgeving. Ook mijn vrienden en familie ben ik dankbaar, vooral mijn ouders omdat zij mij de kans gaven deze opleiding te volgen. Mijn dank gaat eveneens uit naar Herman Grossard, Marleen Rome en Jurgen Goeminne voor hun medewerking aan mijn onderzoek. Tenslotte wil ik ook mijn vriend Ben bedanken voor zijn geduld en liefde.

Delphine Eeckhout
mei 2009

Samenvatting

Het is zeer moeilijk om een algemeen geldende definitie van het begrip 'kwaliteit' af te leiden. Weinig definities laten toe kwaliteit objectief te beoordelen en het toepassen van verschillende definities leidt vaak tot verschillende beoordelingen van de kwaliteit van producten en diensten.

De evolutie van het kwaliteitsdenken bestaat uit vijf fasen: kwaliteitsinspectie, statistische kwaliteitscontrole, systeem georiënteerde kwaliteitsborging, organisatiebrede kwaliteitsbeheersing en Total Quality Management (TQM), ook wel Integrale KwaliteitsZorg (IKZ) genoemd. IKZ ontstond in de private sector van het naoorlogse Japan onder invloed van enkele kwaliteitsgoeroes (waaronder Deming, Juran en Crosby). Deming wordt als de grondlegger van de kwaliteitsbeweging beschouwd. Hij legt de klemtoon op een continu verbeteringsproces om kwaliteit te realiseren (Plan-Do-Check-Act-cirkel').

IKZ is geen doel op zich, maar een proces van verbetering, waarbij men ervan uitgaat dat het de taak van iedereen in de organisatie is om de klanten tevreden te stellen. Sleutelbegrippen hierbij zijn: commitment door de top, communicatie, teamwerk, kwaliteitsleveranciers en systematische en continue verbetering.

De aard van het lokale mobiliteitsbeleid maakt de implementatie van IKZ niet eenvoudig. Ten eerste zijn IKZ en de instrumenten en modellen om dit te implementeren meestal afkomstig uit de private sector, terwijl lokaal mobiliteitsbeleid tot de publieke sector behoort. Hoewel er gelijkenissen tussen beide sectoren bestaan, hebben de verschillen voornamelijk een invloed op de meting, bijsturing en evaluatie.

Daarnaast levert de lokale mobiliteitsdienst vooral diensten in plaats van goederen. Kenmerken van diensten zijn: ontastbaar, onscheidbaar, heterogeen en kortstondig.

Tot slot wordt het beleid van gemeentelijke mobiliteitsdiensten grotendeels gestuurd door een institutionele context. Een lokale mobiliteitsdienst kan vanuit deze kaders werken om kwaliteit (gedeeltelijk) te garanderen.

De IKZ-gedachte sluipt binnen in de publieke sector. Getuigen hiervan zijn stromingen zoals 'New Public Management' en 'Beter Bestuurlijk Beleid' en projecten als 'Kwaliteitsmanagement als innovatie in de lokale besturen in Vlaanderen', 'Kwaliteitszorg', waarbij het boek 'Mobiliteit en Kwaliteit' (Miermans & Zuallaert, 2001) verscheen en 'MAX – Successful Travel Awareness Campaigns & Mobility Management Strategies'. Deze stromingen en projecten bevinden zich op verschillende niveaus: van Europees en Vlaams naar lokale besturen en lokaal mobiliteitsbeleid. IKZ staat als het ware 'voor de deur' bij verschillende (publieke) instanties.

Om de IKZ-gedachte in de praktijk te implementeren hebben verschillende instanties geprobeerd om verschillende elementen van IKZ binnen een model te vatten.

Deze modellen hebben enkele zaken gemeenschappelijk: ze zijn veelal gebaseerd op zelfevaluatie, ze maken gebruik van een ontwikkelingsladder met verschillende kwaliteitsniveaus en aan sommigen is er een kwaliteitsprijs verbonden, waardoor 'benchmarking' en 'benchlearning' mogelijk word.

De ISO-normen vormen de basis van het kwaliteitsdenken. Zij hebben als doel het identificeren van criteria waardoor elke organisatie kan verzekeren dat een product voldoet aan de eisen van de klanten. Bij het toepassen van deze normen ontstaat er eenduidigheid tussen een leverancier en een afnemer over het kwaliteitssysteem waarbinnen een product of een dienst tot stand komt.

Het EFQM-model is een zelfevaluatiemodel dat berust op negen criteria (verdeeld over twee aandachtsgebieden). Aan de hand van twee kaarten worden scores gegeven op verschillende evaluatievragen, wat resulteert in een overzicht van de sterke en verbeterpunten in een organisatie. Het Europese CAF-model en Engelse PSEM-model zijn gebaseerd op dit model, maar richten zich specifiek tot de publieke sector.

De Balanced ScoreCard is een prestatie-meetsysteem dat organisaties er moet op wijzen niet enkel stil te staan bij de financiële resultaten (in de publieke sector: het finaliteitperspectief), maar ook bij het perspectief van de klant, van interne processen en van innovatie en lerend vermogen. De kerngedachte is: de strategie en doelstellingen van de organisatie vertalen naar concrete prestatie-indicatoren.

Het instrument waar de lokale mobiliteitsbeleid rechtstreeks mee in contact komt, is de 'sneltoets'. Dit instrument, ontwikkeld door de Vlaamse Overheid, toetst het lokale mobiliteitsplan op zijn actualiteitswaarde te toetsen en geeft richting aan het toekomstig gemeentelijk mobiliteitsbeleid. Na het doorlopen van drie stappen, kan men resulteren in drie sporen: ofwel dient men het mobiliteitsplan te vernieuwen, ofwel moet men het verbreden en verdiepen, ofwel wordt het bevestigd.

De BYPAD-methode is gebaseerd op het EFQM-model en richt zich naar het evalueren van (lokaal) fietsbeleid. De Mobilometer is een instrument waarmee gemeenten het duurzaamheidsgehalte van hun lokaal mobiliteitsbeleid kunnen meten.

Andere modellen die inspiratie kunnen leveren zijn: Investors in People (IiP), SERVQUAL, Six Sigma en het Capability Maturity Model Integration-project (CMMI).

In het onderzoeksrapport zitten overzichts fiches die het ontstaan, de input, de output en de voor- en nadelen van de voornaamste modellen en instrumenten weergeven.

Er bestaan zeer veel modellen en instrumenten en naargelang de situatie voldoet het ene beter dan het andere: er is dus geen 'beste' model. Uit de praktijkvoorbeelden blijkt dat deze instrumenten (succesvol) toegepast worden in de publieke sector.

Er bestaan verschillende problemen en noden op de lokale mobiliteitsdienst. Volgens de mobiliteitsambtenaren ontbrak vroeger vooral interactie tussen de verschillende departementen en visievorming, terwijl de huidige mobiliteitsdienst eerder te weinig autonomie heeft, de procedures te ingewikkeld zijn en er nood is aan ervaringsuitwisseling tussen verschillende mobiliteitsambtenaren. Binnen de lokale mobiliteitsdienst heeft men moeilijkheden met bepaalde thema's zowel parkeer- en snelheidsbeleid en mist men de aanwezigheid van sommige partijen zoals de NMBS en de parketten en rechtbanken. Mobiliteitsambtenaren worstelen ook met enkele praktische problemen waarvan personeel, tijd en middelen de voornaamste zijn.

Enerzijds vinden de mobiliteitsambtenaren dat de lokale mobiliteitsdienst te projectmatig werkt en dat het beleid niet optimaal verloopt. Anderzijds erkennen ze het nut van IKZ en merken ze dat kwaliteitszorg steeds belangrijker wordt binnen het lokaal mobiliteitsbeleid. Toch is IKZ volgens hen momenteel moeilijk haalbaar, voornamelijk omwille van het gebrek aan interesse in het bestuur.

De mobiliteitsambtenaren denken dat instrumenten om IKZ te implementeren nuttig zouden kunnen zijn, maar ze hebben het moeilijk om zich voor te stellen hoe een dergelijk instrument werkt en wat het precies oplevert. Er zijn verschillende meningen betreffende de concrete invulling (de ene verkiest indicatoren, terwijl de andere wijst op het belang van de aanwezigheid van een externe) en men stelt zich vragen over hoe en op welk niveau een instrument het best geïmplementeerd wordt in het lokale mobiliteitsbeleid. Tenslotte wordt ook het belang van de gebruiksvriendelijkheid van instrumenten en de rol van de politiek onderstreept.

Elke mobiliteitsambtenaar is vertrouwd met de sneltoets en in het algemeen zijn de reacties over de sneltoets positief: men vindt het beter dan de jaarlijkse voortgangsrapportage, het veroorzaakt betere integratie van verschillende beleidsdomeinen en het is gebruiksvriendelijk. Toch is niet elke mobiliteitsambtenaar overtuigd over de precieze meerwaarde van de sneltoets. Als negatieve punten haalt men aan dat het veel werk met zich meebrengt, de termijnen te kort zijn en de politiek niet altijd even enthousiast is om te evalueren.

De andere modellen (EFQM, CAF en BSC) en instrumenten (BYPAD en Mobilometer) zijn nauwelijks bekend door de mobiliteitsambtenaren en worden dus niet systematisch toegepast binnen de stad. Als voornaamste redenen hiervoor geeft men tijdgebrek.

De mobiliteitsambtenaar die vertrouwd is met het EFQM-model denkt dat het ook binnen het gemeentelijk mobiliteitsbeleid nuttig zou kunnen zijn.

Volgens de mobiliteitsambtenaren leveren ook bepaalde bestaande zaken een bijdrage tot een meer kwalitatief stedelijk mobiliteitsbeleid: communicatie gerelateerde aspecten (de dienst communicatie, de verkeerscommissie en commissies van doelgroepen, hoorzittingen, wekelijks dienstoverleg en de communicatiecultuur binnen de stad), evaluatie en monitoring, literatuur, studies en de mogelijkheid tot het volgen van een opleiding, de aanwezigheid van bepaalde instanties (het managementteam, de GBC, de PAC en studie- en adviesbureaus) en (last but not least) mensen en middelen. Tenslotte waren er ook nog enkele specifieke initiatieven in Sint-Niklaas die als kwaliteitsverhogend kunnen beschouwd worden.

Inhoud

Inleiding	- 11 -
Praktijkprobleem	- 11 -
Onderzoeksvragen	- 11 -
Onderzoekopzet	- 12 -
Veronderstellingen en beperkingen	- 12 -
Opbouw van het rapport	- 12 -
1. Integrale KwaliteitsZorg in het lokale mobiliteitsbeleid	- 13 -
1.1. Integrale KwaliteitsZorg (IKZ)	- 13 -
1.1.1. Kwaliteit	- 15 -
1.1.2. Achtergrond	- 17 -
1.1.3. Definities	- 23 -
1.1.4. Doel	- 24 -
1.1.5. Bouwstenen & componenten	- 25 -
1.1.6. Implementatie	- 25 -
1.2. Lokaal mobiliteitsbeleid	- 26 -
1.2.1. Publieke sector	- 26 -
1.2.2. Diensten (en goederen)	- 27 -
1.2.3. Institutionele context	- 28 -
1.3. IKZ in het lokale mobiliteitsbeleid	- 32 -
1.3.1. IKZ in de publieke sector	- 32 -
1.3.2. IKZ in gemeenten	- 33 -
1.3.3. IKZ in het lokale mobiliteitsbeleid	- 33 -
1.3.4. IKZ en mobiliteitsmanagement	- 36 -
2. Instrumenten en modellen	- 38 -
2.1. Inleiding	- 38 -
2.2. ISO-normen	- 40 -
2.3. EFQM-gebaseerde instrumenten	- 45 -
2.3.1. EFQM-Excellence 2000-model	- 45 -
2.3.2. Common Assessment Framework (CAF)	- 55 -
2.3.3. Public Service Excellence Model	- 65 -
2.4. Balanced ScoreCard (BSC)	- 67 -
2.5. Instrumenten voor het lokale mobiliteitsbeleid	- 72 -
2.5.1. Sneltoets	- 72 -

2.5.2.	BYPAD.....	- 79 -
2.5.3.	Mobilometer.....	- 86 -
2.6.	Overige modellen	- 91 -
2.6.1.	Investors in People (IiP)	- 91 -
2.6.2.	SERvice QUALity (SERVQUAL).....	- 92 -
2.6.3.	Six Sigma.....	- 92 -
2.6.4.	Capability Maturity Model Integration (CMMI).....	- 93 -
2.7.	Overzichts fiches	- 94 -
2.8.	Conclusie	- 101 -
3.	Praktijkgedeelte	- 102 -
3.1.	Inleiding	- 102 -
3.2.	Noden en problemen	- 104 -
3.2.1.	Interactie & visievorming.....	- 104 -
3.2.2.	Autonomie & ervaringsuitwisseling.....	- 105 -
3.2.3.	Problemen met bepaalde thema's en domeinen	- 106 -
3.2.4.	Ontbrekende partners	- 106 -
3.2.5.	Concrete problemen.....	- 107 -
3.2.6.	Praktische problemen.....	- 107 -
3.3.	Integrale KwaliteitsZorg	- 108 -
3.4.	Instrumenten.....	- 109 -
3.4.1.	Algemeen	- 109 -
3.4.2.	Sneltoets.....	- 110 -
3.4.3.	BYPAD.....	- 111 -
3.4.4.	Mobilometer.....	- 112 -
3.4.5.	EFQM, CAF en BSC	- 112 -
3.5.	Andere belangrijke aspecten.....	- 113 -
3.5.1.	Communicatie	- 113 -
3.5.2.	Evaluatie en monitoring.....	- 114 -
3.5.3.	Literatuur, studies en opleidingen.....	- 114 -
3.5.4.	Lokale organen.....	- 115 -
3.5.5.	Mensen en middelen	- 115 -
3.5.6.	Specifiek initiatieven	- 117 -
3.6.	Conclusie	- 119 -
3.6.1.	Conclusie per stad	- 119 -
3.6.2.	Algemene conclusie	- 119 -

4.	Besluit en beleidsaanbeveling	- 121 -
4.1.	Besluit	- 121 -
4.2.	Persoonlijke conclusie	- 122 -
4.3.	Aanbevelingen	- 123 -
4.3.1.	Concreet voorstel	- 123 -
4.3.2.	Flankerende maatregel.....	- 123 -

Lijst van de figuren

Figuur 1: Betekenis 'Integraal' bij IKZ	- 14 -
Figuur 2: Fasen in de evolutie in het kwaliteitsdenken	- 19 -
Figuur 3: de PDSA-cyclus van Deming.....	- 21 -
Figuur 4: Kwaliteitszorg in mobiliteitsbeleid	- 34 -
Figuur 5: Ontwikkelingsladder	- 35 -
Figuur 6: KM-schema	- 37 -
Figuur 7: Het 'verankeringsprincipe'.....	- 41 -
Figuur 8: EFQM-model	- 46 -
Figuur 9: Samenhang tussen criteria, subcriteria en aandachtspunten.....	- 47 -
Figuur 10: RADAR-kaart voor basisvereisten	- 49 -
Figuur 11: RADAR-kaart voor resultaten.....	- 50 -
Figuur 12: Padvinderskaart.....	- 51 -
Figuur 13: Score kandidaten European Quality Award (1992-1998)	- 54 -
Figuur 14: CAF-model	- 56 -
Figuur 15: CAF-model als kapstok voor andere modellen en technieken	- 63 -
Figuur 16: PSEM-model.....	- 66 -
Figuur 17: BSC.....	- 68 -
Figuur 18: Stand van zaken in Vlaanderen in maart 2008	- 77 -
Figuur 19: BYPAD-modules en ontwikkelingsspiraal	- 80 -
Figuur 20: BYPAD-ontwikkelingsladder	- 81 -
Figuur 21: BYPAD-scores van Belgische steden	- 85 -
Figuur 22: Schermafdruck Mobilometer - thema 'Bereikbaarheid' (fictief).....	- 87 -
Figuur 23: Mobilometer-duurzaamheidscores per thema (fictief).....	- 88 -
Figuur 24: Mobilometer-scores op verschillende types van maatregelen (fictief)	- 88 -

Lijst van de tabellen

Tabel 1: definitie 'kwaliteit' volgens Van Dale (dertiede editie, 1999)	- 15 -
Tabel 2: Voorbeeld per soort definitie van 'kwaliteit'	- 16 -
Tabel 3: Kenmerken en definities van 'kwaliteit' van Juran, Crosby en Deming	- 20 -
Tabel 4: Basisdoelstellingen 'Mobiliteitsplan Vlaanderen'	- 30 -
Tabel 5: Voorbeeld criterium, subcriterium, aandachtspunten en evaluatievragen....	- 48 -
Tabel 6: Een criterium, subcriterium en voorbeeld binnen het CAF 2006-model	- 57 -
Tabel 7: Klassieke scoretabel van factoren.....	- 59 -
Tabel 8: Klassieke scoretabel van resultaten	- 59 -
Tabel 9: Verfijnde scoretabel	- 60 -
Tabel 10: Richtlijnen voor organisatieverbetering met het CAF	- 61 -
Tabel 11: Fasen bij lokaal mobiliteitsplan.....	- 73 -
Tabel 12: Mogelijke sporen bij de sneltoets.....	- 76 -
Tabel 13: Vraag 2 en bijbehorende stellingen onder module 'User needs'	- 82 -
Tabel 14: Overzicht informatie Genk, Sint-Niklaas en Geel.....	- 102 -

Inleiding

Praktijkprobleem

In vele gemeenten is inmiddels de fase van evaluatie van het lokale mobiliteitsplan aangebroken. Gekoppeld aan de toenemende belangstelling voor kwaliteitszorg in de publieke sector, vertonen lokale besturen steeds meer interesse om hierin ondersteund te worden. Gezien de vele verschillende methodes om Integrale KwaliteitsZorg in een organisatie te implementeren, zouden een vergelijkende studie over de beschikbare instrumenten die men binnen het lokale mobiliteitsbeleid kan gebruiken en een vergelijking met de werkelijk gebruikte instrumenten nuttig zijn. Een dergelijk overzicht is niet enkel waardevol voor gemeenten en verkeerskundigen, ook ontwikkelaars van dergelijke instrumenten kunnen er iets van opsteken.

Onderzoeksvragen

Op basis van het praktijkprobleem, kan men de kernvraag van dit rapport als volgt formuleren: 'Hoe kunnen de verschillende evaluatie-instrumenten en modellen de werking van een gemeentelijk mobiliteitsbeleid verbeteren?'

Volgende deelvragen kunnen van deze centrale onderzoeksvraag afgeleid worden:

- Wat is de stand van zake in verband met het opmaken van het mobiliteitsplan in de Vlaamse gemeenten?
- Wat is de betekenis van begrippen zoals 'Integrale KwaliteitsZorg' en 'EFQM'?
- Wat is er bijzonder aan kwaliteit in lokaal mobiliteitsbeleid?
- Hoe kan men beleid evalueren?
Welke mogelijkheden zijn er? Hoe werken deze instrumenten? Wat zijn hun voor- en nadelen? Welke data is er nodig voor deze verschillende tools? Wat is de output? In welke gevallen zijn deze instrumenten meer of minder geschikt?
- Welke aspecten kunnen bijdragen aan effectiever en efficiënter mobiliteitsbeleid?
- Hoe evalueren de onderzochte gemeenten hun mobiliteitsbeleid in de praktijk? Wat vinden zij daarvan? Wat zijn de voor- en nadelen van die methode(s)? Welke andere tools zouden gebruikt kunnen worden? Wat zou het resultaat zijn van deze tools?

- Welke lessen kunnen hieruit geleerd worden? Welke aanbevelingen kunnen er gedaan worden zowel naar de gemeenten en verkeerskundigen toe, als naar ontwikkelaars van dergelijke instrumenten?

Onderzoeksopzet

Zoals men uit de onderzoeksvragen kan afleiden, steunt deze masterproef methodologisch op twee peilers: een grondige literatuurstudie om de IKZ-theorie en methodes te onderzoeken en een casestudy om dit te toetsen aan praktijkervaringen. Deze casestudy gebeurt aan de hand van gesprekken met mobiliteitsambtenaren en vindt plaats in Genk, Sint-Niklaas en Geel.

Veronderstellingen en beperkingen

Er wordt verondersteld dat met betrekking tot mobiliteitsbeleid het gemeentelijk mobiliteitsplan het krachtigste instrument is in handen van de lokale gemeentebesturen. De klemtoon ligt dus vooral op het mobiliteitsplan en de evaluatie van de kwaliteit ervan, hoewel ook andere aspecten die de werking van het mobiliteitsbeleid beïnvloeden, aan bod komen, zoals communicatie, leiderschap en medewerkermanagement.

Het onderzoeksdomein is beperkt tot het lokaal mobiliteitsbeleid. Het bereik van dit beleid wordt door verschillende bovenliggende kaders bepaald, namelijk: het Europees Witboek, het federaal plan voor Duurzame Ontwikkeling, het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, het mobiliteitsplan Vlaanderen, het Verkeersveiligheidsplan Vlaanderen,

Opbouw van het rapport

In het eerste hoofdstuk wordt het concept 'Integrale KwaliteitsZorg' (IKZ) verduidelijkt en wordt de link gelegd met het lokale mobiliteitsbeleid. Het tweede hoofdstuk beschrijft verschillen instrumenten en modellen om de IKZ-gedachte te implementeren. In het derde hoofdstuk worden de resultaten van de gesprekken weergegeven: dit is een situatieschets van het huidige lokale mobiliteitsbeleid. In het vierde en laatste hoofdstuk tenslotte worden conclusies en beleidsadvies geformuleerd.

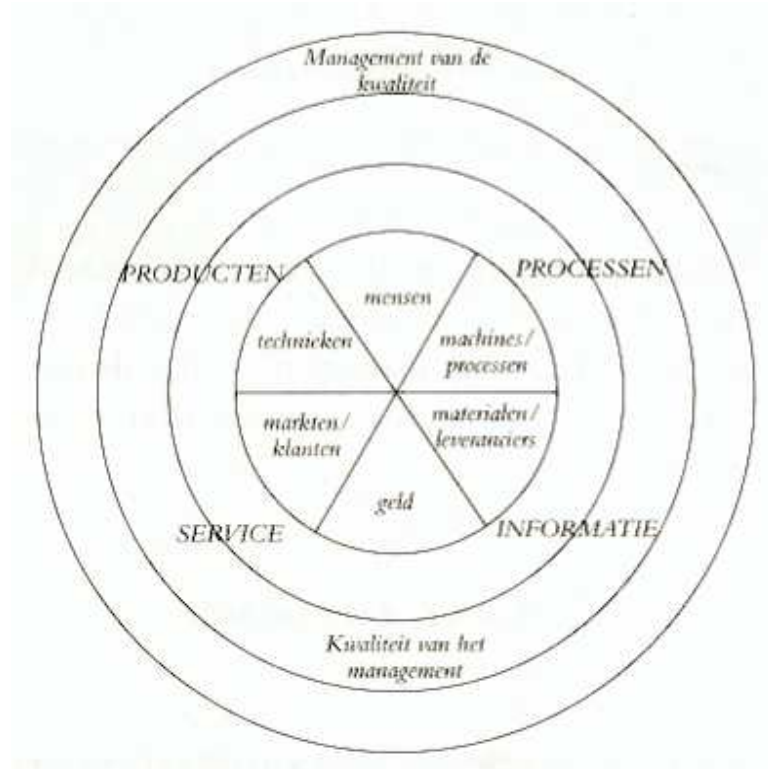
1. Integrale KwaliteitsZorg in het lokale mobiliteitsbeleid

In dit hoofdstuk wordt de koppeling gemaakt tussen de IKZ-gedachte en het lokale mobiliteitsbeleid. In het eerste deel wordt het concept 'Integrale KwaliteitsZorg' (IKZ) verduidelijkt. Het tweede deel handelt over de specifieke aard van het lokale mobiliteitsbeleid. In het derde deel wordt ingezoomd op de relatie tussen beiden.

1.1. Integrale KwaliteitsZorg (IKZ)

In het concept Integrale KwaliteitsZorg (IKZ) zitten twee begrippen vervat, namelijk 'integraal' en 'kwaliteitszorg'.

IKZ betekent niet alleen een totale, maar een *integrale* benadering van kwaliteitszorg. Ten eerste probeert IKZ kwaliteit te integreren in de totale organisatie. Kwaliteit moet in elk proces ingebouwd worden en dit vereist de inzet en betrokkenheid van iedereen op elk niveau in de organisatie. Hierdoor ligt er een essentiële rol bij het management die de toepassing van kwaliteitszorg binnen de organisatie moet mogelijk maken. Bovendien is IKZ een integrale benadering: alle activiteiten dienen bij de kwaliteitszorg betrokken te worden en ze moeten globaal beschouwd worden. IKZ streeft zowel naar integratie van deze activiteiten onderling, als naar verwevenheid van kwaliteitszorg met de organisatie.



Figuur 1: Betekenis 'Integraal' bij IKZ¹

Bij *kwaliteitszorg* ligt de nadruk op het optimaliseren van de toegevoegde waarde van de verschillende processen in de organisatie. "Kwaliteitszorg is de kunst en de wetenschap van het stroomlijnen van alle activiteiten in een organisatie zodat deze optimaal toegevoegde waarde creëren." (Demeulemeester & Callewier, 1997)

In de volgende onderdelen wordt het concept 'Integrale KwaliteitsZorg' grondig besproken. Dit gebeurt aan de hand van een bespreking van volgende aspecten: de achtergrond van de IKZ-gedachte, definities, het doel, de bouwstenen en componenten en de implementatie van IKZ. Aangezien dit onderzoek handelt over hoe kwaliteit in de praktijk wordt ingevuld en nagestreefd, wordt in eerste instantie de term 'kwaliteit' verduidelijkt.

¹ Bron: Demeulemeester & Callewier (1997)

1.1.1. Kwaliteit

Van Dale (dertiede editie, 1999) omschrijft het begrip 'kwaliteit' als volgt:

kwaliteit (de (v.); -en)
1 hoedanigheid, vooral van stoffen en waren met betrekking tot het gebruik dat ervan gemaakt moet worden
2 eigenschap (met betrekking tot waardering) vooral van personen
3 hoedanigheid, staat, waardigheid, functie
4 waarde van verschillende stukken of combinaties daarvan.

Tabel 1: definitie 'kwaliteit' volgens Van Dale (dertiede editie, 1999)

Uit deze definitie blijkt dat de invulling van het begrip 'kwaliteit' een sterk subjectief gegeven is. In de literatuur vindt men enorm veel definities van het begrip 'kwaliteit'. Deze definities kunnen gegroepeerd worden volgens het gezichtspunt van waaruit ze kwaliteit beschouwen. Vaak kunnen verschillende definities echter naast elkaar bestaan, want afhankelijk van de situatie voldoet de ene definitie beter dan de andere.

Een *transcendente* definitie is het gezichtspunt van de filosoof. Hierbij beschouwt men kwaliteit als iets dat niet meetbaar, noch vergelijkbaar noch analyseerbaar is. Een *productgebaseerde* definitie daarentegen vertegenwoordigt het gezichtspunt van de econoom en beschouwt kwaliteit als een precieze, meetbare variabele. *Klantgerichte* definities beschouwen kwaliteit vanuit het gezichtspunt van de klant. Dit kan op verschillende manieren ingevuld worden: wat de klant nodig heeft, wat de klant wenst, wat hij/zij verwacht of wat zijn/haar doel is klant. Aangezien dit voor ieder individu verschilt, zal eenzelfde product op verschillende manieren beoordeeld worden, wat het zeer moeilijk maakt om kwaliteit op marktniveau te definiëren. Men kan kwaliteit ook bekijken als het voldoen van een product aan specificaties. Dit is het *productietechnisch* gezichtspunt. Bij deze definities worden op basis van de behoeften van de klant doelwaarden en een bepaalde variatie daarop vastgesteld die vervolgens bepalen wat van goede kwaliteit is en wat erbuiten valt. Een laatste groep van definities zijn de *waardegerichte* definities, waarbij kwaliteit uitgedrukt wordt in termen van kosten en prijzen. Bij deze definities staat de prijs-kwaliteitverhouding centraal.

Onderstaande tabel geeft een voorbeeld voor elke soort definitie. (Garvin in Demeulemeester & Callewier, 1997)

Soort definitie	Voorbeeld
Transcendent	"Kwaliteit is een toestand van excellentie die het onderscheid inhoudt tussen uitstekende kwaliteit en slechte kwaliteit. Kwaliteit is het bereiken van de hoogste standaard in contrast met tevreden zijn met het slordige en het bedrieglijke." (Tuchman)
Product-gebaseerd	"Verschillen in kwaliteit zijn terug te brengen tot verschillen in de hoeveelheid van een gewenste ingrediënt of eigenschap." (Abbott)
Klantgericht	"Kwaliteit is de mate waarin een bepaald product aan de wensen van de klant beantwoordt." (Gilmore)
Productie-technisch	"Kwaliteit is de mate waarin een bepaald product conform is met het ontwerp of de specificaties." (Gilmore)
Waardegericht	"Kwaliteit is de graad van uitmuntendheid tegen een aanvaardbare prijs en de beheersing van variabiliteit tegen een aanvaardbare kost." (Broh)

Tabel 2: Voorbeeld per soort definitie van 'kwaliteit'²

Bovenstaande definities hebben enkele beperkingen. Zo ontbreekt er een tijdsdimensie: de kwaliteit van een product of dienst en de behoeften of verwachtingen kunnen immers variëren doorheen de tijd. Kwaliteit wordt dus beter als een dynamisch concept beschouwd. Daarnaast komt de contextuele geladenheid van het begrip in weinig definities tot uiting. Overigens hanteren de definities een beperkte visie op kwaliteit. Zo neemt men enkel productkwaliteit in acht en wordt de kwaliteit van de organisatie niet rechtstreeks beschouwd.³

² Bron: Garvin in Demeulemeester & Callewier (1997)

³ Voor meer opmerkingen omtrent deze definities: zie Demeulemeester & Callewier (1997).

Bovendien maken deze definities geen onderscheid tussen de betekenis van kwaliteit voor de producent en voor de consument. Het kwaliteitsconcept krijgt nochtans een totaal ander invulling: bij het producent georiënteerde perspectief wordt kwaliteit gerelateerd aan de output met als doelstelling het beantwoorden aan voorop gestelde eisen, terwijl men bij het consument georiënteerde perspectief kwaliteit relateert aan de effecten van het product of de dienst bij de gebruiker. (Pollitt in Bouckaert & Thijs, 2003:a) Zoals verder in dit werk zal blijken (zie 1.2.2), vond er bij de invulling van het kwaliteitsconcept een verschuiving plaats van een eerder producent georiënteerde perspectief naar een meer consument georiënteerde perspectief.

Concluderend kan men stellen dat het zeer moeilijk is om een algemeen geldende definitie van kwaliteit af te leiden, dat weinig definities toelaten kwaliteit objectief te beoordelen en dat het toepassen van verschillende definities vaak leidt tot verschillende beoordelingen van de kwaliteit van producten en diensten.

1.1.2. Achtergrond

In dit deel wordt de achtergrond van de IKZ-gedachte geschetst: de evolutie in het kwaliteitsdenken wordt besproken, ideeën van enkele kwaliteitsgoeroes komen aan bod, er wordt ingegaan op de situatie in Japan en er wordt iets gezegd over kwaliteitskosten.

a. Evolutie van het kwaliteitsdenken

In de evolutie van het kwaliteitsdenken en het kwaliteitsmanagement kan men vijf fasen onderscheiden.⁴ (Löffler in Bouckaert & Thijs, 2003)

De eerste vorm van kwaliteitsmanagement bestond uit *kwaliteitsinspectie*. De eerste kwaliteitsinspecties werden georganiseerd naar aanleiding van de lage kwaliteit van het Japanse telefoonnetwerk. Het kwaliteitsdenken ontstond dus in de private sector. In deze fase was men vooral op het eindproduct gericht: producten moesten voldoen aan vooraf bepaalde technische normen. Er werd dus weinig of geen aandacht besteed aan de productieprocessen of de productiviteit. In deze fase werd men geconfronteerd met twee problemen: het was onmogelijk om alle producten te controleren en de kans bestond dat op basis van bepaalde producten onrepresentatieve conclusies getrokken werden.

⁴ Voor een schematisch overzicht van de evolutie in het kwaliteitsdenken: zie bijlage I.

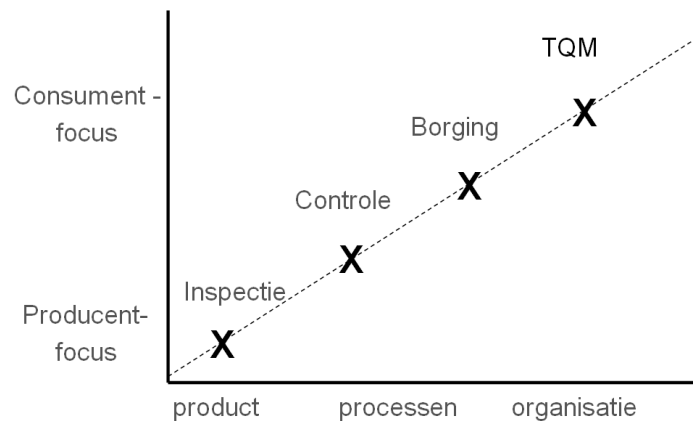
Om hieraan tegemoet te komen, begon men te werken met statistische methoden. In deze fase, waarbij kwaliteitsinspectie uitgebreid werd tot *statistische kwaliteitscontrole*, maakte men het onderscheid tussen systematische fouten en niet-systematische, toevallige afwijkingen. Kwaliteit werd vanuit een producent georiënteerde perspectief benaderd en de prijs was de belangrijkste competitieve parameter.

Onder invloed van veranderende omgevings- en culturele factoren in de jaren 50 werd kwaliteit steeds belangrijker als competitief element. In deze fase van *systeem georiënteerde kwaliteitsborging* beschouwde men kwaliteit als een functie van individuele percepties en verwachtingen, waardoor het een subjectieve invulling kreeg en het perspectief van producent georiënteerd naar consument georiënteerd verschoof. In deze fase lag de klemtoon bij het productieproces in plaats van bij de output.

In een volgende fase, *organisatiebrede kwaliteitsbeheersing*, trachtte men de klassieke producent georiënteerde visie te combineren met de consument georiënteerde visie. Men vertrok vanuit de behoeften van de consument om kwaliteitsvereisten te bepalen en deze te vertalen naar technische vereisten van een product of dienst. In deze fase vertrok men van de idee dat iedere werknemer een verantwoordelijkheid heeft in het verzekeren van de kwaliteit van het productieproces en dat het productieproces bestaat uit verschillende onderliggende processen, waarbij de output van het ene proces de input van het andere proces is.

Ondertussen is er sprake van '*Total Quality Management*' (TQM), 'Integrale KwaliteitsZorg' (IKZ). IKZ werd oorspronkelijk ontwikkeld in de Verenigde Staten en is vanaf de jaren zeventig succesvol toegepast in de Japanse industrie. Eind de jaren tachtig waaide het over naar het Westen en paste men het steeds vaker toe in de diensten- en de publieke sector. (Pollitt & Bouckaert in Bouckaert & Thijs, 2003) IKZ stelt verschillende vereisten aan een organisatie: de volledige inzet en actieve betrokkenheid van alle medewerkers bij het realiseren van een uitgewerkt kwaliteitsplan is noodzakelijk, men dient een samenhangend informatiesysteem op te zetten dat procesinformatie met betrekking tot zowel klanten, leveranciers, organisatiebrede processen als concurrenten bevat en er moet voortdurend geïnvesteerd worden in opleiding, training en innovatie.

Tijdens deze evolutie in het kwaliteitsdenken gaf men dus een andere invulling aan het kwaliteitsconcept. Zoals onderstaande figuur weergeeft, vonden er twee verschuivingen plaats: de focus verschoof van een objectieve producentgerichte invulling naar een subjectieve consumentgerichte invulling en van het product, via de processen naar de gehele organisatie.



Figuur 2: Fasen in de evolutie in het kwaliteitsdenken

b. Kwaliteitsgoeroes

Aan de basis van het kwaliteitsdenken liggen verschillende managementdenkers, ook wel 'kwaliteitsgoeroes' genoemd. Omwille van de grote impact van zijn ideeën wordt vooral ingegaan op de ideeën van Deming.

Onderstaande tabel toont enkele essentiële kenmerken en definities van 'kwaliteit' van de belangrijkste kwaliteitsgoeroes, namelijk Juran, Crosby en Deming.

Juran
'het overeenkomen van producten met de vooropgestelde specificaties'
- Algemene managementaanpak voor kwaliteitsaspecten en menselijke elementen
- Het drielুক van de kwaliteit: plannen, beheersen en verbeteren
- Gebruik van statistische hulpmiddelen.
Crosby
'het voldoen aan klantenverwachtingen'
- Preventie, in plaats van inspectie
- Kostenreductie
Deming
'het voortduren verbeteren van de dienstverlening met het oog op het reduceren van de variabiliteit van de gewenste output'
- Variabiliteit verminderen door continue verbetering

Tabel 3: Kenmerken en definities van 'kwaliteit' van Juran, Crosby en Deming⁵

W. Edwards Deming (USA, 1900-1994) wordt vaak als de grondlegger van de kwaliteitsbeweging beschouwd. Sinds 1951 wordt 'de Deming-prize' uitgereikt, een belangrijke en naar hem genoemde kwaliteitsprijs. Deming benadrukt drie aspecten:

- de noodzaak van variatiereductie in processen, hij beschouwt variatie immers als de grootste oorzaak van slechte kwaliteit;
- het belang van leiderschap;
- en het belang van een systematische aanpak (in tegenstelling tot ad hoc kwaliteitsinitiatieven).

Volgens Deming is een continu verbeteringsproces nodig om kwaliteit te realiseren. Dit idee wordt weergegeven door de 'Deming-cirkel': de 'Plan-Do-Check-Act-cirkel' (de 'PDCA-cyclus'). Dit dynamisch proces werkt als volgt: eerst (P) wordt de situatie geanalyseerd en worden de te verbeteren activiteiten aangeduid, dan (D) wordt het plan onder testomstandigheden uitgeprobeerd, om het vervolgens (C) te evalueren en om het

⁵ Bron: Chase e.a. (2006)

project tot slot (A) definitief te implementeren. Nadien begint de eerste fase opnieuw en zo blijft het wiel voorturend in beweging, waardoor het een continu proces wordt. Later werd deze cyclus omgevormd tot een 'Plan-Do-Study-Act-cirkel' (de 'PDSA-cyclus').



Figuur 3: De PDSA-cyclus van Deming⁶

Deze aanpak is vergelijkbaar met de Oosterse Kaizen-filosofie, waarbij ervan uitgeaat dat hoewel mensen hun kennis en vaardigheden beperkt zijn, ze continu verbeteren omdat ze de neiging hebben om al doende te leren ('learn on the job').

Naast bovenstaande kwaliteitsgoeroes zijn er nog talrijke andere managementdenkers, waaronder Shigeo Shingo, Kaoru Ishikawa, Genichi Taguchi, Armand Feigenbaum, Masaaki Imai en Walter Shewhart.⁷

Hoewel ze het niet volledig eens zijn over de definitie van 'kwaliteit' en hoe het te bereiken, hebben de meeste van hen een gelijkaardige boodschap: om uitmuntende kwaliteit te bereiken heeft men kwalitatief leiderschap van het senior management nodig, een consumentgerichte focus, de gehele betrekking van de werkvloer en continue verbetering gebaseerd op een zorgvuldige analyse van het proces. (Chase e.a., 2006)

⁶ Bron: website Trump University

⁷ Voor meer informatie over deze kwaliteitsgoeroes: zie Demeulemeester & Callewier (2003).

Aangezien de ontwikkeling van IKZ in een organisatie maatwerk vereist, is het minder belangrijk welke van de kwaliteitsgoeroes gelijk heeft. Ze zijn immers allemaal een interessante bron van ideeën.

c. Japan

Zoals reeds uit de evolutie van het kwaliteitsdenken bleek (zie 1.1.2), ontstond IKZ in de verwerkende industrie van het naoorlogse Japan. Sommige van bovenstaande kwaliteitsgoeroes, zoals Deming, Juran en Feigenbaum, kregen in hun eigen land, de Verenigde Staten, immers geen of weinig gehoor en toen ze naar Japan trokken, kregen hun ideeën over kwaliteit en kwaliteitsbeheersing wel de nodige aandacht.

Door hun persoonlijkheid en de inzichten waarmee zij het kwaliteitsvraagstuk benaderden, leverden deze kwaliteitsgoeroes een fundamentele bijdrage aan het op gang brengen van een ware kwaliteitsrevolutie in Japan.

Deze kwaliteitsrevolutie is op verschillende fundamenten gebouwd. Het topmanagement is persoonlijk bezig met het kwaliteitsbeleid. Alle leidinggevende personen worden gevormd in kwaliteitsdenken door het topmanagement. Continue kwaliteitsverbetering staat steeds centraal. Ingenieurs worden getraind in statistische methoden voor kwaliteitsbeheersing. Iedere medewerker doet aan kwaliteitsverbetering, vaak in verbeterteams. De kwaliteitsdoelstellingen maken deel uit van de algemene doelstellingen en het business plan. De prestaties met betrekking tot kwaliteit worden permanent door het management geëvalueerd. (Juran, 1993)

Ondertussen veroverde Japan wereldleiderschap in verschillende markten zoals auto's, consumentenelektronica en camera's. Gedreven door de sterke prestaties van de Japanse concurrenten, kwam kwaliteit ook onder de aandacht in Europa. Daar verliep de evolutie op het gebied van kwaliteit en kwaliteitszorg echter zeer twijfelachtig.

d. *Kwaliteitskosten*

In het kwaliteitsdenken kan men ook denken in termen van kwaliteitskosten. Kwaliteitskosten kunnen in vier categorieën ingedeeld worden. *Inspectiekosten* ('appraisal costs') bestaan uit testkosten en kosten van taken (bijvoorbeeld controles) om te verzekeren dat het product of proces aanvaardbaar is. *Preventiekosten* ('prevention costs') zijn alle kosten om defecten te voorkomen, zoals kosten om de oorzaak van een defect te achterhalen en kosten om een corrigerende actie te implementeren. *Kosten van interne failing* ('internal failure costs') zijn kosten voor defecten die ontstaan tijdens het proces: sloop-, herwerkings- en herstellingskosten. *Kosten van externe failing* ('external failure costs') zijn kosten voor defecten die doorheen het systeem geraken, zoals garantie vervangingen en klachtenbehandeling. (Chase e.a., 2006)

1.1.3. Definities

Er bestaan verschillende definities van 'Integrale KwaliteitsZorg':

- "Managementaanpak van een organisatie, toegespitst op kwaliteit, gebaseerd op de deelname van al haar medewerkers en strevend naar succes op lange termijn door het tevredenstellen van de klant en naar voordelen voor alle medewerkers van de organisatie en voor de samenleving." (ISO Norm 8402, 1994)
- "Het proces van voortdurende verbetering van alles wat we doen in de organisatie, dit rekening houdend met de verwachtingen van de interne en externe klanten." (Peirs, 1994)
- "IKZ is het continu werken aan het verbeteren van alles wat we doen door de hele organisatie heen en dit op basis van algemeen bekende en gebruikte systemen en met de medewerking van iedereen." (Velghe, 1994)
- "Een set van managementfilosofieën om uitmuntendheid te bereiken in het management van een organisatie, met als kenmerken: focus op klantentevredenheid, de toepassing van human resources inzichten, het gebruik van kwantitatieve methoden, het gebruik van een continu verbeteringsproces om continu verspilling te elimineren en het reduceren van bronnen van procesvariatie." (American Production and Inventory Control Society)

Uit deze definities blijkt dat IKZ geen systeem, noch een doel op zichzelf is, maar eerder een *proces* van verbetering is en dat het een taak van *iedereen* is om de klanten tevreden te stellen: iedereen moet op zijn niveau een bijdrage leveren. (Demeulemeester & Callewier, 1997)

1.1.4. Doel

Het doel van IKZ kan op twee manieren verduidelijkt worden: enerzijds is er sprake van het ombuigen van een negatieve cyclus in een positieve, anderzijds kan men verschillende (bedrijfseconomische) doelstellingen formuleren.

Bij de meeste organisaties is de belangrijkste drijfveer voor IKZ het besef dat doelstellingen niet of onvoldoende gerealiseerd worden. Vaak gaan organisaties immers op eenzelfde wijze met problemen om: er zijn veel problemen, het kost veel tijd en moeite om deze op te lossen, hierdoor is er geen tijd om ze grondige te bestuderen en aan te pakken en verdwijnen ze niet. IKZ probeert deze negatieve cyclus om te buigen tot een positieve cyclus, waarin men door een grondige en gestructureerde aanpak van problemen de belasting vermindert en tijd kan vrijmaken om verdere verbeteringen aan te brengen. Binnen deze positieve cyclus is het uitdaging om het tempo waarmee verbeteringen worden doorgevoerd, te versnellen.

Idealiter streeft IKZ naar een maximale realisatie van de doelstellingen van de organisatie. Dit betekent dat de interne bedrijfseconomische doelstellingen van de organisatie voorop moeten blijven staan en kwaliteit geen doel op zich mag worden, maar een instrument moet zijn om de gestelde doelen te bereiken. Hierbij komen volgende doelstellingen voor: een grotere klantentevredenheid, een stijging van de kwaliteit van goederen of diensten, een betere benutting van het menselijk potentieel van de organisatie, een kostenreductie door minder verspilling, een daling van de voorraad en van work-in-process, een verbetering van de productiviteit, een kortere ontwikkelingstijd van nieuwe producten, een toegenomen flexibiliteit bij het inspelen op de marktbehoeften en/of een betere klantenservice. (Demeulemeester & Callewier, 1997)

1.1.5. Bouwstenen & componenten

Bepaalde elementen, bouwstenen genoemd, zijn cruciaal om aan integrale kwaliteitszorg te doen. Zo dient men de klant, altijd en overal, zowel intern als extern, centraal te stellen. IKZ is een strategische aangelegenheid, die moet gedreven en gedragen worden door de top. Alle afdelingen dienen in het proces betrokken te worden. De nadruk moet op een holistische, integrale kijk op het ondernemingsgebeuren liggen, men moet met andere woorden op zoek gaan naar globale oplossingen. Communicatie en teamwerk zijn belangrijk. IKZ houdt een nieuwe visie op menselijke aspecten in. Deze aanpak is gericht op het verbeteren van de resultaten. Het behalen van kwaliteit staat in relatie tot de leveranciers. Men bereikt kwaliteit niet (alleen) door controle, maar door proces- en ontwerpbeheersing en men dient een systematische en continue verbetering van producten (en diensten) en van de organisatie in het algemeen te benadrukken.

Overigens is IKZ pas aanwezig als alle componenten goed ontwikkeld zijn: er is een technische component, bijvoorbeeld werkvoorschriften en standaarden, een gedragscomponent, zoals de onderlinge relaties tussen medewerkers, en een managementcomponent. (Peirs in Demeulemeester & Callewier, 1997)

1.1.6. Implementatie

Men kan IKZ niet van vandaag op morgen implementeren. Er is eerder sprake van een ontwikkeling, een groei naar IKZ. Sleutelconcepten voor een succesvolle implementatie zijn: een lange-termijnperspectief, een klantenfocus, betrokkenheid van het top management, systeemdenken, (permanente) opleiding en training, participatie, waardering en beloning, een meet- en rapporteringssysteem, communicatie en leiderschap. (Demeulemeester & Callewier, 2003)

In het verleden werden er reeds meerdere pogingen ondernomen om de verschillende elementen van IKZ binnen een model te vatten. De belangrijkste modellen worden in het tweede hoofdstuk besproken.

1.2. Lokaal mobiliteitsbeleid

Om de IKZ-gedachte in de gemeentelijke mobiliteitsdienst toe te passen, moet men rekening houden met de specifieke aard van het lokale mobiliteitsbeleid. IKZ ontstond immers in de private sector en had oorspronkelijk vooral betrekking op goederen. Het lokale mobiliteitsbeleid daarentegen behoort tot de publieke sector, levert voornamelijk diensten en wordt omkaderd door een institutionele context die de richting van het beleid in belangrijke mate stuurt.

1.2.1. Publieke sector

Aangezien IKZ in de private sector ontstond en het gemeentelijk mobiliteitsbeleid tot de publieke sector behoort, dient men rekening te houden met bepaalde gelijkenissen en verschillen tussen de beide sectoren die de operationalisering van het kwaliteitsconcept beïnvloeden. (Maes in Bouckaert & Thijs, 2003)

a. Gelijkenissen

In beide sectoren wil men behoeften van mensen vervullen. Meestal richt de publieke sector zich meer op collectieve behoeften, terwijl men in de private sector vooral individuele behoeften poogt in te vullen. In sommige gevallen bieden ze allebei dezelfde goederen of diensten aan (bijvoorbeeld parking). Beide sectoren maken gebruik van dezelfde schaarse middelen, namelijk financiële middelen, productiemiddelen, werknemers en gebouwen. Voor beide sectoren geldt eenzelfde maatschappelijke en culturele context, bijvoorbeeld de toegenomen mondigheid van personeel en klant/burger. Bepaalde managementtechnieken kunnen zowel in de publieke, als de private sector gebruikt worden, organisatiebeginselen bijvoorbeeld zoals specialisatie of beheers- en beleidstechnieken zoals kosten-batenanalyse. Tenslotte groeien de publieke en private sector naar elkaar toe. Hiervoor zijn twee redenen: enerzijds komen er in de private sector steeds meer dienstverlenings- en informatieverwerkingsbedrijven voor en anderzijds neemt het non-profit aandeel, dat meer gelijkenissen met de publieke sector vertoont, binnen de klassieke private sector toe.

b. Verschillen

Het grootste verschil tussen de private en publieke sector is de doelstelling. Bij bedrijfsleiders in de private sector staat het winstmotief voorop. In de publieke sector daarentegen wil men op politiek niveau in de eerste plaats herverkozen worden, terwijl men op het administratieve niveau streeft naar een welzijns- en welvaartbehartiging. (Hunt in Bouckaert & Thijs, 2003) Hierdoor is het aanbod in de private sector afhankelijk van de vraag, terwijl dit in de publieke sector vaak niet het geval is, bijvoorbeeld bij snelheidscontroles. Deze diensten worden 'social ordering services' genoemd. (Stewart in Bouckaert & Thijs, 2003). Binnen de private sector heerst er competitie, terwijl de publieke sector vaak een monopolie heeft inzake de dienstverlening. Ten slotte wordt het rendement in beide sectoren anders beoordeeld, zowel wat betreft de resultaten, als wat betreft de aangeboden goederen en/of diensten. (Bouckaert & Thijs, 2007)

Wegens de verschillen die tussen de private en de publieke sector bestaan, is de operationalisering van het kwaliteitsconcept in de publieke sector niet eenvoudig. Deze verschillen hebben invloed op de meting, (bij)sturing en evaluatie. (Pollitt & Bouckaert in Bouckaert & Thijs, 2003)

1.2.2. Diensten (en goederen)

Een gemeentelijke mobiliteitsdienst biedt goederen en diensten aan. Het goederenaanbod beperkt zich echter tot het verspreiden van folders en het uitdelen van fluorescerende vestjes. Vaak gaat het meer om het ter beschikking stellen, dan om de werkelijke productie van zaken, bijvoorbeeld wegen, fietsstallingen of parkeergelegenheid. Een lokale mobiliteitsdienst biedt dus vooral diensten aan. De essentiële verschillen tussen goederen en diensten kunnen aan de hand van vier voorname kenmerken van diensten verduidelijkt worden. (Bouckaert & Vandeweyer, 1999 en Ross, 1999)

a. Ontastbaarheid ('intangibility')

Aangezien diensten niet-materiële activiteiten zijn en moeilijk gevisualiseerd kunnen worden, spelen verwachtingen een zeer belangrijke rol bij de keuze van een dienst. Deze verwachtingen zijn afhankelijk van de communicatie, de perceptie van andere klanten en omgevingsfactoren.

b. Onscheidbaarheid ('inseparability')

Bij goederen is er sprake van drie fasen: productie, verkoop en consumptie, terwijl bij diensten productie en consumptie vrijwel tegelijkertijd plaatsvinden. Dit veroorzaakt rechtstreeks contact tussen dienstverlener en afnemer, waardoor de participatie van de afnemers zelf een essentiële rol speelt.

c. Heterogeniteit ('heterogeneity')

Hoewel dezelfde producten meestal identiek zijn, is dit bij diensten zelden het geval. De interactie tussen de dienstverlener en de klant maakt elke dienst uniek, wat het moeilijk maakt een uniform kwaliteitsniveau voor diensten te bepalen en te monitoren.

d. Kortstondigheid ('perishability')

Omdat diensten niet-materiële activiteiten zijn en ze nagenoeg gelijktijdig geproduceerd en geconsumeerd worden, kunnen ze niet opgeslagen worden. Als aanbod en vraag onvoldoende afgestemd zijn op elkaar, kunnen er problemen ontstaan. Men kan pogen aan deze problemen tegemoet te komen door de mogelijkheid te bieden om een afspraak te maken of te reserveren, complementaire diensten aan te bieden, tijdelijk extra medewerkers aan te wenden, participatie van gebruikers te stimuleren of de openingsuren te verruimen.

Uit bovenstaande kenmerken volgt dat kwaliteit binnen dienstverlening het resultaat is van een interactieproces tussen verwachtingen en percepties. Bij kwaliteitsbeleid dient men dus zowel verwachtingen, als percepties te sturen.

Naast bovenstaand onderscheid bestaan nog andere classificaties: zoals het verschil tussen 'inspection goods', 'experience goods' en 'trust goods' (Blankart in Demeulemeester & Callewier, 1997) of het onderscheid tussen 'production services', 'procedural services', 'craft organisations' en 'coping organisations' (Mol in Demeulemeester & Callewier, 1997).

1.2.3. Institutionele context

Het lokale mobiliteitsbeleid wordt gestuurd door verschillende kaders voorzien door de verschillende overheden. Dit zijn kaders van waaruit de lokale mobiliteitsdienst kan werken om kwaliteit (gedeeltelijk) te garanderen.

Sinds 1997 is het 'Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen' (RSV) van kracht als kader voor het ruimtelijk beleid. Dit is een wetenschappelijk onderbouwde visie over hoe men in Vlaanderen met de schaarse ruimte dient om te gaan om een zo groot mogelijke ruimtelijke kwaliteit te bekomen. Volgens dit plan moet de resterende open ruimte maximaal beschermd worden en de steden hergewaard worden, zodat ze aangename plekken worden om te leven. Deze visie wordt volgens vier invalshoeken uitgewerkt: voor de stedelijke gebieden, het buitengebied, de economische gebieden en de lijninfrastructuur. (website Vlaamse Overheid)

Met het decreet op de ruimtelijke ordening van 18 mei 1999⁸ kreeg elk provinciebestuur de taak om een provinciaal ruimtelijk structuurplan (PRS) op te stellen. Dit PRS beschrijft de bestaande ruimtelijke structuur, de visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke principes (de ordeningsbeginselen), de gewenste ruimtelijke structuur en de beleidsmaatregelen om die structuur te realiseren. De taakstellingen die opgelegd zijn door de hogere overheid worden in het PRS verder uitgewerkt en tegelijkertijd biedt het een referentiekader voor de gemeentelijk ruimtelijke structuurplannen. In Vlaanderen traden alle provinciaal ruimtelijk structuurplannen in werking tussen 2001-2004. (websites provincie Limburg, Oost-Vlaanderen en Antwerpen)

Ondertussen hebben de meeste Vlaamse gemeenten een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) opgesteld. Hierin worden de hoofdlijnen, de langetermijnvisie, doelstellingen en prioriteiten aangegeven van de gewenste ruimtelijke structuur en ontwikkeling voor het grondgebied van de gemeente. Het GRS richt zich naar het RSV en het PRS en bevat een bindend, een richtinggevend en een informatief gedeelte. In principe is een GRS vijf jaar geldig, maar het blijft van kracht totdat het door een nieuw plan wordt vervangen. (website Vlaamse Overheid)

In 2001 pakte de Vlaamse Regering uit met het 'Mobiliteitsplan Vlaanderen'. Dit geeft een inzicht in de trendmatig evolutie van mobiliteit, het formuleert een toekomstvisie op de mobiliteitsontwikkeling vertrekkende van de notie 'duurzaam' en het toetst het trendsceario aan de duurzaamheidsprincipes. Een nieuw Vlaams Mobiliteitsplan is momenteel in opmaak en wordt in 2010 verwacht.

⁸ Voor meer informatie over dit decreet: zie website Ruimtelijke Ordening Vlaanderen.

De basisdoelstellingen van het mobiliteitsplan Vlaanderen worden in onderstaande tabel weergegeven. (website Vlaams Integraal Wateroverleg Comité)

1. Het vrijwaren van de bereikbaarheid
2. Het garanderen van de toegankelijkheid
3. Het verbeteren van de verkeersveiligheid
4. Het verbeteren van de verkeersleefbaarheid
5. Het terugdringen van de schade aan natuur en milieu

Tabel 4: Basisdoelstellingen 'Mobiliteitsplan Vlaanderen'

Het Mobiliteitsplan Vlaanderen wil lokale beleidsmakers een structuur bieden om een doordacht mobiliteitsbeleid uit te werken, rekening houdend met de eigen specifieke situatie en het groeiende mobiliteitsbeleid. Hieruit vloeide de opmaak van eigen lokale mobiliteitsplannen⁹ voort, waarin gemeenten vastleggen welk mobiliteitsbeleid ze willen voeren, met andere woorden: welke ambities en concrete toekomstplannen ze hebben. Dit gebeurt aan de hand van drie fasen: een oriëntatiefase waarin de problematiek omschreven wordt, de opbouw van het plan waarin er verschillende scenario's uitgewerkt worden en het opstellen van een beleidsplan dat de beleidskeuzes bevat. Dit plan beschrijft acties op korte, middellange en lange termijn. (website Mobiel Vlaanderen)¹⁰

Op 12 september 2001 nam de Europese Commissie het witboek vervoer aan: 'Het Europees vervoersbeleid tot het jaar 2010: Tijd om te kiezen'. Hierin stelt de Commissie een zestigtal maatregelen voor ter substantiële verbetering van de kwaliteit, de veiligheid en de doeltreffendheid van het Europees vervoer. De hoofduitdaging is de vermindering van de stijgende congestie van het vervoer over de weg en via de lucht en een beperking van de schadelijke effecten voor het milieu of de volksgezondheid, met inachtneming van het concurrentievermogen van de Europese Unie. Via deze maatregelen moeten volgende zaken mogelijk worden: de economische groei en de groei van het vervoer ontkoppelen, een nieuw evenwicht in de vervoerswijzen tot stand brengen, een betere integratie van vervoersmodaliteiten, de reizigers centraal stellen in het vervoerbeleid en het beheersen van de mondialisering van het vervoer. (website Vlaams Parlement)

⁹ Op provinciaal niveau bestaan er geen mobiliteitsplannen.

¹⁰ Voor meer informatie over lokale mobiliteitsplannen: zie 2.5.1.a.

Het 'Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008' illustreert dat aandacht voor kwaliteitszorg ook op het federale (Belgische) niveau zijn intreden deed. Dit plan bevat 31 acties waarmee de federale regering duurzame ontwikkeling in de praktijk wil brengen en behandelt zes thema's: armoede, vergrijzing, volksgezondheid, natuurlijke hulpbronnen, klimaatsverandering en schone energie, en vervoer. (website Duurzame Ontwikkeling) In dit plan worden strategische doelstellingen van Kyoto inzake energieverbruik en broeikasgassen verder uitgewerkt. Ondertussen is het 'Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2009-2012' in opmaak. (website Plan 2009)

In 2008 geeft het 'Verkeersveiligheidsplan Vlaanderen' een antwoord op de vanuit verschillende invalshoeken bestaande nood aan een geactualiseerde probleemanalyse en beleidsvisie op gebied van verkeersveiligheid. Dit plan focust zich op één van de doelstellingen van het mobiliteitsplan Vlaanderen. Hierin worden de resultaten weergegeven van de probleemanalyse van de verkeersveiligheid in Vlaanderen, het biedt een geactualiseerde beleidsvisie op verkeersveiligheid in Vlaanderen, met de formulering van kwantitatieve doelstellingen tot 2015, en er worden maatregelen beschreven. (website Mobiel Vlaanderen)

Bovenstaande plannen vormen niet alleen de idee achter de toetsingskaders voor lokaal mobiliteitsbeleid, ze tonen tevens aan dat kwaliteitszorg ook binnen deze domeinen begon te spelen.

1.3. IKZ in het lokale mobiliteitsbeleid

Dit deel handelt over de interesse om de IKZ-gedachte in het lokale mobiliteitsbeleid te implementeren. Deze interesse bestaat zowel in de publieke sector, als in de lokale besturen en binnen de lokale mobiliteitsdienst. Vervolgens wordt de actualiteit van dit thema geïllustreerd aan de hand van de bespreking van enkele projecten.

1.3.1. IKZ in de publieke sector

De laatste jaren heeft men in vele landen modernisering doorgevoerd in de publieke sector. Deze modernisering hadden enkele gemeenschappelijke trends en kenmerken. De focus verschoof naar een performantie georiënteerde aanpak (op gebied van output en effecten). Men trachtte actief in te spelen op de verwachtingen en behoeften van burgers. De financieel management-systemen werden gemoderniseerd teneinde meer transparantie aan de dag te leggen. In de publieke sector maakte men gebruik van marktmechanismen om de performantie te verhogen. (Pollitt in Bouckaert & Thijs, 2007) Deze trends en kenmerken worden onder de noemer '*New Public Management*' (NPM) gebracht. NPM is dus de verzamelnaam voor (de achterliggende principes en doctrines van) hervormingen in de publieke sector in de jaren tachtig en negentig.

Deze beweging illustreert de groeiende interesse binnen de publieke sector in het kwaliteitsdenken. Het overplaatsen van modellen en instrumenten uit de private sector naar de publieke sector is niet zomaar mogelijk. Zoals reeds eerder werd aangetoond moet men rekening houden met de specifieke eigenschappen en karakteristieken van de publieke sector (zie 1.2.1). Vooral de verschillen tussen de private en publieke sector met betrekking tot doelstellingen, maatschappelijk belang, doelgroepen en werkingsmiddelen zijn hierbij van belang. Als gevolg hiervan nam de vraag naar kwaliteitsinstrumenten en -modellen afgestemd op de specifieke karakteristieken van overheidsorganisaties toe. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

In Vlaanderen paste men NPM toe onder de noemer '*Beter Bestuurlijk Beleid*' (BBB). Hierbij golden volgende kernwoorden: klantgerichtheid, efficiënte en effectieve dienstverlening, transparantie, participatieve houding, eigentijdse HRM en resultaatgerichtheid

1.3.2. IKZ in gemeenten

De lokale besturen in Vlaanderen worden de afgelopen jaren geconfronteerd met een uitbreiding van hun takenpakket en een toegenomen professionalisering. Zowel de samenleving als de hogere overheden verwachten dat ze efficiënt, effectief en kwaliteitsvol werken. Kwaliteitsmodellen en -instrumenten kunnen hulp bieden.

Het project 'Kwaliteitsmanagement als innovatie in de lokale besturen in Vlaanderen' ontstond in deze context. Dit vijfjarig project tracht een inzicht te krijgen op het gebruik van moderne managementinstrumenten binnen de lokale besturen in Vlaanderen en probeert te verklaren waarom organisaties bepaalde instrumenten al dan niet gebruiken en hoe modellen en technieken van kwaliteitsmanagement een organisatie juist binnenkomen. (Van Roosbroek, 2008)

Mensen blijken steden en gemeenten te ervaren als de overheid die het dichtst bij hen staat. Dit maakt de rol van lokale besturen cruciaal. Toch bestaan er binnen lokale besturen geen verplichtingen inzake kwaliteitszorg. Ook in het nieuwe gemeente- en provinciedecreet zijn er geen verplichtingen opgenomen omwille van twee redenen: ten eerste zijn lokale besturen niet vergelijkbaar op het vlak van grootte en betreffende initiatiefnemer en ten tweede moeten ze voldoende autonoom kunnen handelen in het kader van de partnerships met andere overheden. (Bouckaert & Thijs, 2007)

1.3.3. IKZ in het lokale mobiliteitsbeleid

Enkele jaren geleden heeft de Administratie Wegen en Verkeer (AWV) het project 'Kwaliteitszorg' opgestart om de kwaliteit van de gemeentelijke begeleidingscommissies en de kwaliteit van de gemeentelijke beleidscycli te verhogen. Tijdens dit project werden verschillende gemeenten aan een zelfevaluatie onderworpen. Er vond een ervaringsuitwisseling plaats tussen de deelnemende gemeenten en via de formulering van concrete aanbevelingen werd er een beperkte opvolging en begeleiding aangeboden op maat voor de geselecteerde verbeteracties. Dit project werd afgerond in 2003.¹¹

¹¹ Bron: brochure 'Gemeentelijk mobiliteitsbeleid: beter bestuur verhoogt de slaagkans'

In dit project ondernam men een poging om het IKZ-concept te integreren in het lokale mobiliteitsbeleid (in een theoretische oefening). Deze oefening staat uitvoerig beschreven in het boek 'Mobiliteit en Kwaliteit'. (Miermans & Zuallaert, 2001)



Figuur 4: Kwaliteitszorg in mobiliteitsbeleid

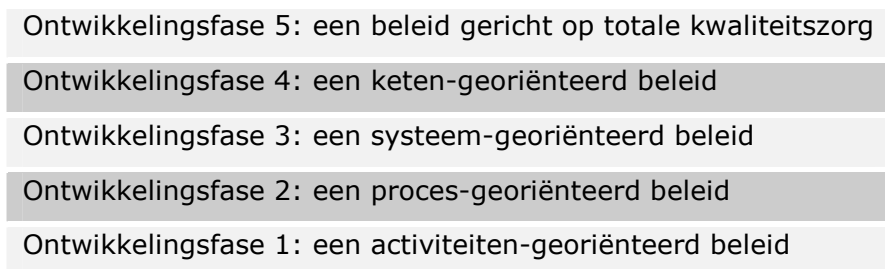
Zoals bovenstaande aantoont, maakt men het onderscheid tussen zeven *werkvelden*. De eerste zes domeinen zijn organisatorische werkvelden en worden als volgt omschreven: 'de wijze waarop met maatschappelijke behoeften en ontwikkelingen rekening wordt gehouden', 'de wijze van leiding geven', 'de wijze waarop een strategie en beleidsplan wordt ontwikkeld en doorgevoerd', 'de wijze waarop het personeelsbeleid ingevuld wordt', 'de wijze waarop het geld wordt beheerd, logistieke ondersteuning wordt ingebracht of de samenwerking met externe partners wordt versterkt' en 'de wijze waarop projecten en instrumenten worden voorbereid, ontwikkeld en doorgevoerd'.

Het laatste domein, de toetssteen voor de resultaten van het beleid, wordt omschreven als 'de wijze waarop enerzijds burgers en gebruikers en de maatschappij als geheel en anderzijds de medewerkers resultaten zien en beoordelen'.

In het centrale werkveld 'procesbeheer en communicatie' komen de zeven werkvelden samen en worden ze samen gehouden. De domeinen vormen samen het beleidsproces waarbij communicatie fungeert als de smeerolie die het proces draaiende houdt.

Per werkveld kan men *kwaliteitscriteria* definiëren die bepalen wat er precies geëvalueerd wordt. Een voorbeeld van een dergelijk kwaliteitscriterium voor het werkveld 'Maatschappelijke behoeften en ontwikkelingen' is: 'de mate waarin maatschappelijke behoeften en ontwikkelingen bij verschillende actoren uit de samenleving bevraagd worden'.¹²

De beoordeling van deze kwaliteitscriteria gebeurt aan de hand van een *ontwikkelingsladder* bestaande uit vijf ontwikkelingsfasen. Met behulp van deze ladder kan men nagaan in welke mate er effectief veranderingen plaats vinden en welke verbeteringen er nog kunnen doorgevoerd worden. Opklimmen naar een hogere ontwikkelingsfase kost zowel inhoudelijk als organisatorisch inspanningen. *Inhoudelijk klimmen* betekent dat er een rijkere en complexere inhoud gegeven wordt aan het mobiliteitsbeleid, bijvoorbeeld door de link te leggen met andere disciplines zoals milieukunde. Verbeteringen op het vlak van communicatie zijn een voorbeeld van *organisatorisch klimmen*.



Figuur 5: Ontwikkelingsladder

Om de objectiviteit te vergroten, raadt men aan verschillende groepen te bevragen: politici, leidinggevende ambtenaren, de betrokken uitvoerende ambtenaren, gebruikers en eventueel zelfs externe deskundigen.

Op basis van de toetsing van de praktijk aan de kwaliteitscriteria kan men het beleidsproces situeren op de ontwikkelingsladder en worden de sterken en zwakten van de organisatie zichtbaar. Op die manier komen ook aangrijpingspunten in beeld om in een hogere fase van beleidsontwikkeling terecht te komen. Op basis van deze lijst van verbeteracties wordt vervolgens een kwaliteitsplan opgemaakt. Overleg en consensus zijn hierbij cruciaal.

¹² Voor een overzicht van de kwaliteitscriteria per werkveld: zie bijlage II.

1.3.4. IKZ en mobiliteitsmanagement

Ook op Europees vlak bestaat er interesse om kwaliteitszorg te koppelen aan mobiliteit. Het project 'MAX – Successful Travel Awareness Campaigns & Mobility Management Strategies' illustreert dit.

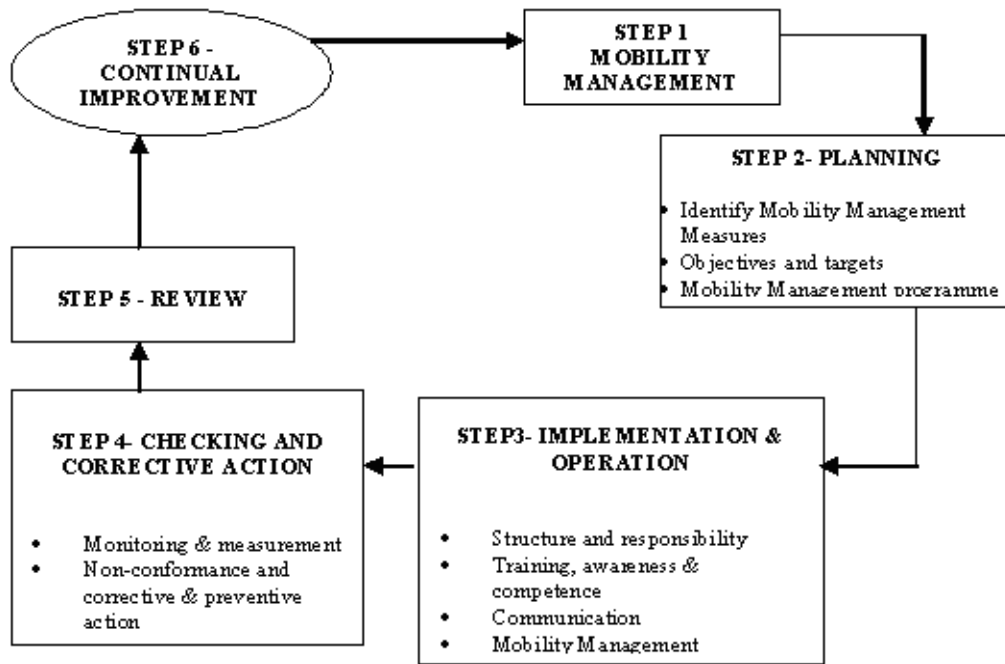
Het MAX-project wordt gefinancierd door het Directoraat-Generaal van Energy en Transport van de Europese Commissie en is het nieuwste Europees onderzoeksproject over 'Mobility Management' (MM) en 'Travel Awareness' (TA) in verkeer.¹³

Dit project bestaat uit verschillende werkpakketten. In het derde werkpakket (WP C) wordt het potentieel onderzocht van het toepassen van kwaliteitsinstrumenten voor mobiliteitsmanagement (MM) in kleinere steden. Het doel is kwaliteitsmanagementschema's (KM-schema's) te ontwikkelen die de basis vormen voor toekomstige certificatie van MM-plannen.

Het onderzoekplan van dit werkpakket is gebaseerd op twee onderzoeksvragen: 'Is het aangewezen om een KM-schema te ontwikkelen om in mobiliteitsmanagement te integreren? Hoe moet men dit schema omschrijven en hoe zou het moeten functioneren?' en 'Hoe zal een KM-schema voor mobiliteitsmanagement geëvalueerd worden?'

Ondertussen werd het KM-schema ontwikkeld. Hiermee wil men beleidsmakers ondersteunen om een systematische aanpak te ontwikkelen voor het ontwerpen, plannen, implementeren en evalueren van MM-maatregelen ('measures') and activiteiten. Dit schema is gebaseerd op KM-principes en de Deming-cirkel (zie 1.1.2). Het KM-schema wordt weergegeven in onderstaande figuur.

¹³ Voor de structuur van het MAX-project: zie bijlage III.



Figuur 6: KM-schema

Uit het onderzoek blijkt dat de meeste steden reeds processen hebben zoals voorgesteld in het KM-schema, vooral met betrekking tot de eerste drie stappen. Bovendien waren de antwoorden op de gestelde vragen vaak nogal dubbelzinnig wat aangeeft dat steden gelijkaardige processen doorlopen, maar niet op een systematische manier. Steden blijken het moeilijk te hebben om controles en correcties uit te voeren.

Naar aanleiding van het MAX-project werd er een rapport ontwikkeld met overzichtstabellen waarin de kern (en een toepassing) worden beschreven van verschillende modellen, instrumenten en initiatieven die verband houden met mobiliteitsmanagement.

Volgende modellen en instrumenten worden zowel in het MAX-rapport als in dit onderzoeksrapport besproken: de ISO-normen, het EFQM-model, het CAF, het SERVQUAL-instrument en de BYPAD.

2. Instrumenten en modellen

Zoals in vorig hoofdstuk werd aangehaald, hebben reeds verschillende instanties een poging ondernomen om verschillende elementen van IKZ binnen een model te vatten. Deze modellen en instrumenten zouden organisaties in staat moeten stellen de IKZ-gedachte te implementeren, om de theorie met andere woorden om het omzetten in de praktijk.

Aangezien de instrumenten en modellen die verder in dit hoofdstuk aan bod komen een aantal kenmerken gemeenschappelijk hebben, wordt dit hoofdstuk geopend met een inleiding waarin de voornaamste gemeenschappelijke kenmerken gebundeld worden.

2.1. Inleiding

De meeste kwaliteitsmodellen zijn gebaseerd op *zelfevaluatie*. Zij kunnen beschouwd worden als een leesbril voor de eigen organisatie, ze laten organisaties immers toe zich van op een afstand te bekijken en systematisch te beoordelen. Dankzij deze kwaliteitsmodellen krijgen indicatoren een plaats in een groter deel. Men kan dit vergelijken met de bouw van een huis waarbij indicatoren de bouwstenen zijn en het kwaliteitsmodel het bouwplan dat aangeeft welke stenen waar liggen en met welk doel. Zelfevaluatie biedt talrijke voordelen: het verhoogt de inzichten in de totale organisatie, het creëert een hoge mate van betrokkenheid van de werknemers bij het proces, met als gevolg een intensievere medewerking en een duidelijkere bewustwording, het levert kostenbesparingen op, Een nadeel is dat medewerkers vaak geen gespecialiseerde opleiding hebben gekregen en niet de nodige ervaring inzake organisatieanalyse hebben opgebouwd. Om deze tekortkomingen te ondervangen kan het aanreiken van een kader nuttig zijn. (Bouckaert & Thijs, 2003:a; Bouckaert & Thijs, 2007)

Sommige modellen en instrumenten steunen op de '*staged development approach*'. Deze methodologie, die ook bij andere onderzoeksdomeinen gebruikt wordt, laat gebruikers toe om de bereikte resultaten en het beleid op een ontwikkelingsladder te plaatsen: elk niveau is verbonden met een reeks doelstellingen en toekomstige aandachtspunten die de gebruiker een aanwijzing geven op welk beleidsaspect men zich in de toekomst moet

concentreren. Men deze handleiding gebruiken om het beleid tot een hoger kwaliteitsniveau te brengen. (Asperges, 2003)

Zoals verder in dit hoofdstuk zal blijken, zijn er vaak *kwaliteitsprijzen* aan de modellen en instrumenten verbonden. Op die manier proberen kwaliteitsinstrumenten beleidsmakers er toe aan te zetten om aan 'benchmarking' en 'benchlearning' te doen, met andere woorden zoeken naar beste praktijken binnen de eigen organisatie en/of behaald door anderen in een gelijkaardige context en leren van deze van activiteiten.

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste instrumenten en modellen besproken. Hoewel sommige modellen in de private sector zijn ontstaan, wordt de nadruk wegens het onderzoeksopzet van deze masterproef vooral op de publieke sector gelegd.

De modellen en instrumenten zijn gegroepeerd volgens de invalshoek van waaruit ze vertrekken. In het eerste deel wordt ingegaan op de ISO-normen, aangezien zij aan de basis van het kwaliteitsdenken liggen. In het tweede deel worden verschillende modellen besproken gebaseerd op het EFQM-model: het EFQM-Excellence 2000-model, het CAF-model en het PSEM. In het derde deel komt de Balanced ScoreCard aan bod. Het vierde deel handelt over instrumenten die specifiek ontwikkeld zijn voor (een beleidsdomein van) de lokale mobiliteitsdienst: de sneltoets, het BYPAD-instrument en de Mobilometer. In het vijfde deel worden enkele andere modellen kort toegelicht. Het zesde deel bevat overzichtsfiches met de essentie van de belangrijkste modellen. Tot slot worden in het laatste deel conclusies geformuleerd.

Per instrument worden achtereenvolgens de achtergrond, input, output, voordelen, nadelen en een praktijkvoorbeeld beschreven.

2.2. ISO-normen

De ISO-normen vormen de basis van het kwaliteitsdenken. (zie 1.1.2)

a. Achtergrond

De ISO-normen werden voor het eerst uitgegeven in 1987 en worden beheerd door de International Organisation for Standardisation (ISO). Deze organisatie zorgt voor de onderlinge afstemming en publicatie van de normen die door de verschillende normalisatie-instituten op allerlei domeinen (industrie, publieke sector, ...) worden ontwikkeld. (Bouckaert & Thijs, 2007)

ISO definieert normen als "documented agreements containing technical specifications or other precise criteria to be used consistently as rules, guidelines, or definitions of characteristics, to ensure that materials, products, processes and services are fit to their purpose." (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

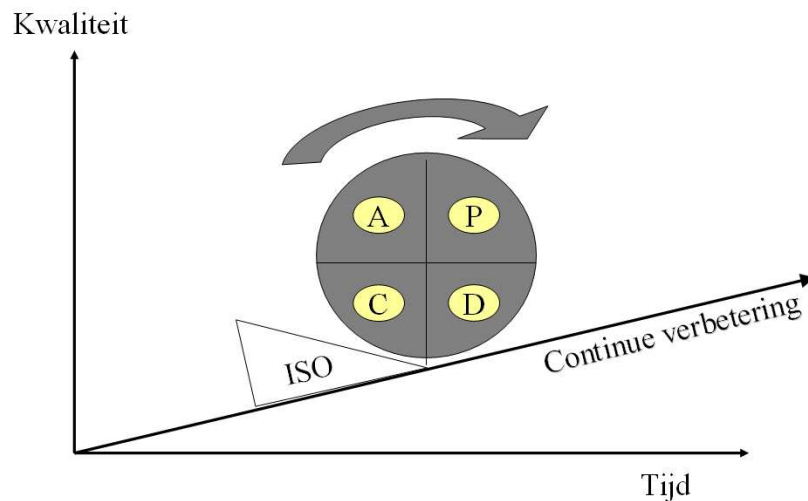
Oorspronkelijk werden de ISO-normen afgeleid van het kwaliteitssysteem van de NAVO gevormd door de Allied Quality Assurance Publications (AQAP's) dat ingevoerd werd om een strenge controle op de productie van militair materiaal mogelijk te maken.

In Europa werden de ISO-normen ongewijzigd aanvaard door het Comité Européen de Normalisation (CEN), het comité waarbij alle normalisatie-instituten van de West-Europese landen zijn aangesloten.

Aangezien de ISO zelf geen audits uitvoert, dient elk land een eigen overheidsinstantie op te richten die certificaten verleent. In België is Belcert binnen het Ministerie van Economische Zaken de certificerende instantie. Talrijke externe organisaties begeleiden het certificeringsproces.

ISO-normen hebben als doel het identificeren van criteria waardoor elke organisatie kan verzekeren dat een product voldoet aan de eisen van de klanten. Bij het toepassen van deze normen ontstaat er dus eenduidigheid tussen een leverancier en een afnemer over het kwaliteitssysteem waarbinnen een product of een dienst tot stand komt.

ISO-normen vormen hiermee het principe van de kwaliteitsborging, ook wel 'het verankeringsprincipe' genoemd. Dit kan voorgesteld worden door onderstaande figuur. Door te voldoen aan vooropgestelde voorwaarden bereikt een organisatie een minimaal kwaliteitsniveau waarvan ze vertrekt.



Figuur 7: Het 'verankeringsprincipe'

ISO-normen kunnen opgedeeld worden in twee categorieën: 'eisen' en 'richtlijnen'. *Eisen* zijn standaarden die voorschrijven wat een organisatie moet doen (bv. ISO 9001, 9002, 9003 en 10012). *Richtlijnen* daarentegen stellen voor wat een organisatie zou moeten doen. Zij zijn suggestief en helpen een organisatie de eisen te interpreteren (bv. ISO 8402, 9000, 9004, 10011, 10013). (Chase e.a., 2006)

De ISO 9000-normen (2000) bestaan uit drie groepen: de 'ISO 9000-richtlijnen betreffende de concepten, grondbeginselen en een verklarende woordenlijst', de 'ISO 9001-eisen voor het kwaliteitsmanagement en de praktische richtlijnen tot business excellence' en de 'ISO 9004-richtlijnen voor prestatieverbetering en voor totale kwaliteit'. Deze ISO 9000-normen nemen elementen over van de Balanced ScoreCard en het EFQM Excellence-model: namelijk de procesmatige benadering in plaats van de statische benadering en de nadruk op klanten. (Bouckaert e.a., 2003:b)

b. Input

ISO-normen kunnen het vertrekpunt zijn bij het opzetten van kwaliteitssysteem. Een kwaliteitssysteem poogt een organisatorisch kader te scheppen om de processtappen binnen een organisatie op een zodanige manier op elkaar af te stemmen, dat het product van deze organisatie per definitie aan de juiste kwaliteitscriteria voldoet. Processen van een organisatie moeten dus zo georganiseerd worden dat ze op een consistente en uniforme manier verlopen.

Bij het aanmaken van een kwaliteitssysteem op basis van de ISO-normen kunnen vier fasen onderscheiden worden: de oriëntatiefase, de systeemopbouwfase, de implementatiefase en de certificatiefase. (Chase e.a., 2006)

c. Output

Vervolgens kan een organisatie het kwaliteitssysteem laten toetsen aan de ISO-norm, wat een ISO-certificaat kan opleveren. Een ondernemer met een dergelijk certificaat verzekert zijn afnemer van een bepaald kwaliteitsniveau en kan aantonen dat hij voldoet aan de gemaakte beloftes met de afnemer. Een ISO-certificaat is drie jaar geldig.

Het behalen van een certificaat is geen garantie voor klantentevredenheid, het is niet gelijkwaardig aan IKZ en mag niet beschouwd worden als het eindpunt voor het streven naar kwaliteit.

d. Voordelen

De ISO-normen zijn ondertussen een internationaal gekend en erkende referentienorm voor kwaliteit. ISO 9000 is een eerste stap voor het permanent verbeteren van kwaliteit en een instrument voor het borgen van kwaliteitseisen ('verankering van kwaliteit'). Deze kwaliteitsborging creëert vertrouwen tussen leverancier en afnemer. Doordat processen gedetailleerd beschreven zijn, wordt controle eenvoudiger en wordt externe controle van het systeem mogelijk. De introductie van een kwaliteitssysteem verhoogt het kwaliteitsbewustzijn en heeft een positieve invloed op het vertrouwen van de consumenten en het imago van de organisatie. Een kwaliteitshandboek verhoogt de transparantie van beleid en beheer en geeft duidelijk de verschillende rollen en verantwoordelijkheden weer. Dankzij de certificatie verhoogt de motivatie van personeel en wordt het image van de organisatie (nog meer) versterkt.

e. Nadelen

Daarnaast zijn er ook verschillende nadelen. Het belangrijkste nadeel is dat de ISO-normen vooral product- en productiegericht zijn wat ze minder geschikt maken voor diensten en de publieke sector. In de publieke sector komen immers zelden routineprocessen voor. Bovendien leggen deze normen een eenzijdige focus op procesmanagement, terwijl andere modellen organisaties vanuit een ruimer perspectief (namelijk management) benaderen. Overigens vragen de beschrijving van processen en het vastleggen van de daarbij geldende procedures, voorschriften en instructies discipline van management en medewerkers. Een ander nadeel is de aanzienlijke papieren verslaggeving: men vreest dat het kwaliteitshandboek zal leiden tot een stijgende bureaucrativering. Tevens aan de certificatie zijn enkele nadelen verbonden. Certificatie brengt een grote kost met zich mee. Het bezit van een ISO-certificaat is belangrijker geworden dan de idee erachter, namelijk: de klant inzicht bieden op het productieproces, om zo aan te tonen dat het zijn probleem in goede handen is. Tot slot is een certificaat geen garantie voor kwaliteit. (Muntinga, 2003; De Beer, 2000)

f. Kritische succesfactoren

Bij het toepassen van ISO-normen worden de volgende elementen belangrijk geacht: de betrokkenheid en commitment, de mentaliteit en de bedrijfscultuur, de belangstelling van de medewerkers, de aanstelling van een kwaliteitsverantwoordelijke, de interne communicatie, de managementstijl en het opleiden van het personeel. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

g. Praktijkvoorbeeld

Het is niet eenvoudig om het ISO-systeem dat ontworpen is voor productiegerichte organisaties in de dienstensector te implementeren. Doordat de publieke sector niet steeds het streven naar klantentevredenheid als doel heeft, dringen deze normen vrij moeilijk door tot de publieke administratie. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

Ook in de publieke sector in België zijn de ISO-normen (en het behalen van een ISO-certificaat) slechts in beperkte mate toegepast. De Directie van Chemische risico's, onderdeel van het Federale ministerie van Arbeid, was de eerste Belgische overheidsdienst die een ISO-certificaat behaalde.

De ontwikkeling van het kwaliteitssysteem werd zeer praktijkgericht aangepakt. Met al het personeel zocht men naar de meest geschikte procedures om te kunnen voldoen aan alle eisen van de ISO 9002-norm. Nadat deze procedures uitgetest en bijgestuurd waren, werden ze gedocumenteerd en opgenomen in het kwaliteitssysteem. Alle relevante activiteiten binnen de organisatie werden vastgelegd in duidelijk afgelijnde pakketten. De kwantiteit, kwaliteit en kostprijs van deze pakketten is meetbaar en bij elk pakket hoort een procedure. De concrete objectieven van de dienst werden omschreven, waardoor hun activiteiten beheersbaar en controleerbaar werden.

Nadien voerde de certificatie-instelling Bureau Veritas Quality International de audit uit om te controleren of het kwaliteitssysteem voldoende doeltreffend was en volledig beantwoordde aan de referentienorm ISO 9002. Het resultaat was positief en zo werd de Directie van Chemische risico's in 1999 de eerste Belgische overheidsdienst die het ISO 9002-certificaat behaalde. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

2.3. EFQM-gebaseerde instrumenten

In dit deel worden enkele EFQM-gebaseerde modellen besproken: het EFQM-Excellence 2000-model, het CAF-model en het PSEM-model.

2.3.1. EFQM-Excellence 2000-model

a. Achtergrond

In 1988 werd door 14 grote Europese ondernemingen de European Foundation for Quality Management (EFQM) opgericht. De EFQM vormt samen met de European Organisation for Quality (EOQ) de pijlers van het Europees Kwaliteitsplatform dat gesteund wordt door de Europese Commissie. (Van Nuland e.a., 2002)

De EFQM heeft twee doelen: het wil organisaties over heel Europa aanzetten en ondersteunen bij het ontplooiën van activiteiten die moeten leiden tot een verhoogde tevredenheid bij klanten, bij burgers en bij de totale samenleving en het wenst excellente resultaten te bereiken inzake kernactiviteiten. (Bouckaert & Vandeweyer, 1999)

In 1991 wordt het *EFQM-model for Business Excellence* ontwikkeld, een allesomvattend managementmodel, dat haar basiselementen uit de Japanse 'Deming-Award' (1951) en de Amerikaanse 'Malcolm Baldrige National Quality Award' (1987) haalt. Met dit EFQM-model wou men in Europa dus een tegengewicht vormen voor bestaande bewegingen en modellen in Japan¹⁴ en de Verenigde Staten.

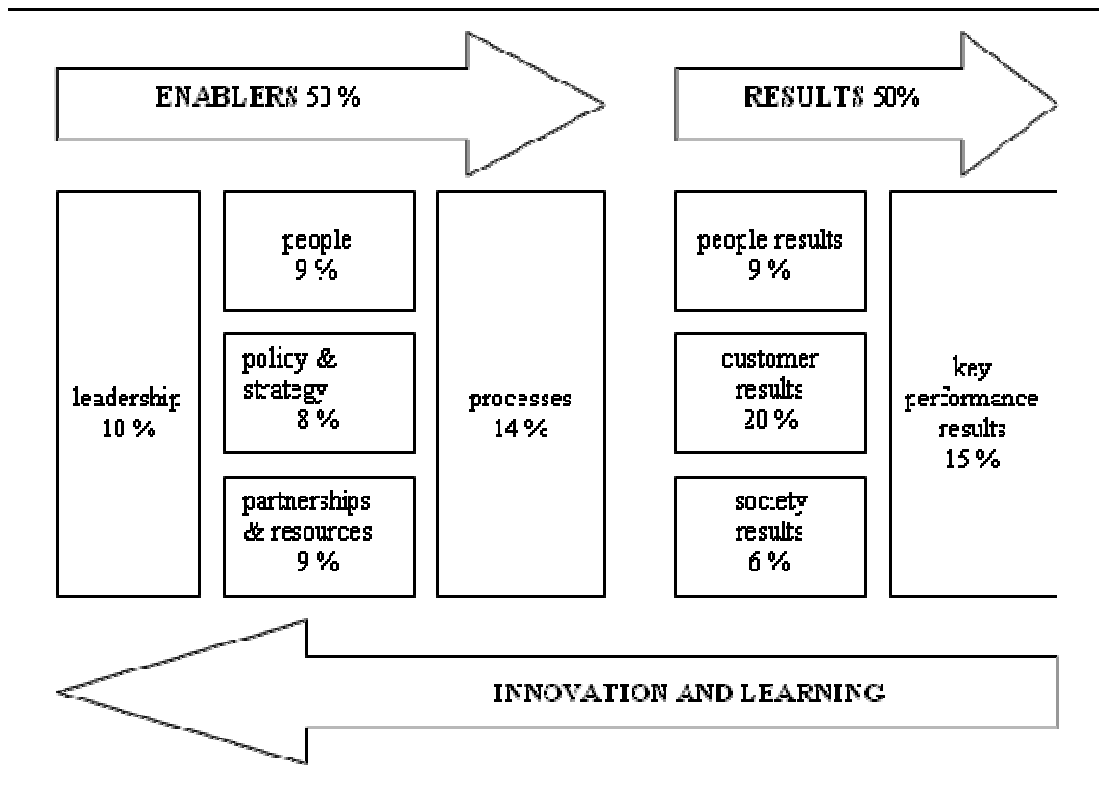
In 1999-2000 wordt het model herbekeken en omgevormd tot het *EFQM-Excellence 2000 model*. Deze verandering van naam geeft aan dat het model niet enkel in industriële productiebedrijven kan toegepast worden, maar in alle sectoren en alle soorten organisaties (en dus ook in de publieke sector). (Van Nuland e.a., 2002)

Het EFQM-model wil organisaties helpen om hun functioneren, met betrekking tot de gehele bedrijfsvoering, te beoordelen in het licht van Integrale KwaliteitsZorg (zie 1.1). (Bouckaert & Vandeweyer, 1999) Het model doet dit door een diagnostisch kader te leveren voor zelfevaluatie. EFQM omschrijft deze beoordeling als volgt: "Self-Assessment is a comprehensive, systematic and regular review of an organisation's activities and results referenced against the EFQM-model". (Website EFQM)

¹⁴ Kwaliteitsdenken speelde al veel langer in Japan. (zie 1.1.3)

Deze evaluatie levert een inzicht in het niveau van uitmuntendheid van de organisatie, wat haar beter in staat zou moeten stellen haar functioneren te verbeteren. (Van Ool, 2001) Het model mag geen doel op zich zijn, maar is een methode om tot uitmuntende resultaten te komen.

Het EFQM-Excellence model wordt meestal door onderstaande figuur voorgesteld.



Figuur 8: EFQM-model¹⁵

b. Input

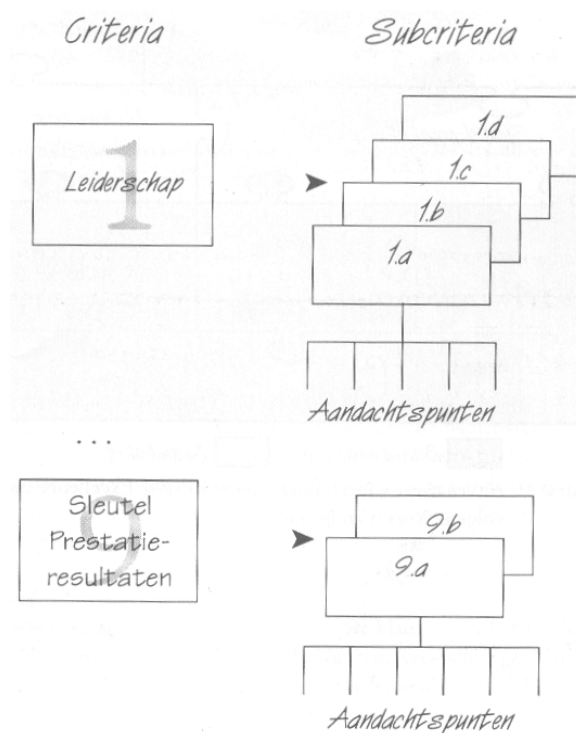
De evaluatie gebeurt aan de hand van negen criteria. Zoals op de figuur is weergegeven, zijn er organisatorische ('enablers') en resultaatgerichte aandachtsgebieden ('results'). Aangezien er niet alleen rekening wordt gehouden met de resultaten, maar ook met de activiteiten die het mogelijk maken bepaalde resultaten te halen, wordt duidelijk dat het EFQM-model de volledige organisatie tegen het licht houdt.

¹⁵ Bron: website EFQM

Aangezien alle onderdelen op elkaar inwerken, kan men het proces als een leercyclus opvatten, waarbij men op elk punt van deze leercyclus kan beginnen met het maken van een zelfevaluatie. Deze dynamische aanpak van het model wordt voorgesteld door de pijlen op de figuur. De onderste pijl toont aan dat innovatie en leren een bijdrage kunnen leveren aan de organisatiegerichte factoren, terwijl de bovenste pijl aangeeft dat het belangrijk is dat de (excellente) resultaten het gevolg zijn van inspanningen geleverd in de basisvereisten. De organisatie en de resultaten mogen dus niet losgekoppeld worden van elkaar, integendeel: juist het in beeld brengen van de samenhang ertussen is essentieel. (Bouckaert & Thijs, 2007)

In de figuur wordt bij elk criterium een percentage weergegeven dat het gewicht van de verschillende velden weergeeft. Deze gewichten zijn niet op wetenschappelijk onderzoek gebaseerd en hebben dus een louter indicatief karakter. (Bouckaert e.a., 2003:b)

Om een gedetailleerde beoordeling te kunnen uitvoeren en een specifieke terugkoppeling mogelijk te maken, worden de criteria opgesplitst in 32 subcriteria. Deze subcriteria bestaan vervolgens uit 302 (mogelijke) aandachtspunten, geformuleerd als vragen.



Figuur 9: Samenhang tussen criteria, subcriteria en aandachtspunten¹⁶

¹⁶ Bron: Van Nuland e.a. (2002)

Het EFQM-model is niet directief: de mogelijke aandachtspunten kunnen van organisatie tot organisatie verschillen en niet alle subcriteria zijn van toepassing op elke organisatie. Het is echter niet mogelijk om een criterium uit het model weg te laten omwille van de verbondenheid tussen de criteria en de relatie met het doel 'excellente resultaten nastreven voor alle belanghebbenden'. In onderstaande tabel worden voorbeelden gegeven van mogelijke aandachtspunten en evaluatievragen bij het eerste subcriterium.

Criterion
1. Leiderschap
Subcriterium
1a. Leiders ontwikkelen een missie, visie en waarden, en vervullen een voorbeeldrol voor een cultuur gericht op uitmuntendheid
Mogelijke aandachtspunten
- het ontwikkelen van een duidelijke missie en visie voor de organisatie - het ontwikkelen en vertonen van een voorbeeldgedrag van ethische gedragsnormen en waarden, die de creatie van een organisatiecultuur ondersteunen.
Evaluatievragen
1a.1. In welke mate hebben de leiders een duidelijke missie en visie ontwikkeld in je organisatie? 1a.2. Hoe moedigen leiders op een positieve en constructieve manier leeractiviteiten aan? 1a.3. Hoe sterk ontwikkelen de leiders een voorbeeldgedrag van ethische gedragsnormen en waarden, die de creatie van een organisatiecultuur ondersteunen?

Tabel 5: Voorbeeld criterium, subcriterium, aandachtspunten en evaluatievragen¹⁷

Door middel van de evaluatievragen kan een organisatie (op een gestructureerde manier) nadenken over verschillende aspecten binnen de organisatie met betrekking tot kwaliteitszorg. Deze evaluatievragen kan men met behulp van de twee referentiekaarten beantwoorden: de 'RADAR-kaart' en de 'Padvinderskaart'. (Van Nuland e.a., 2002)

¹⁷ Bron: Van Nuland e.a. (2002)

Door de *RADAR-kaart* (Results, Approach, Deployment, Assessment, Review), vroeger 'de blauwe kaart', kan een organisatie nagaan hoe goed ze aan de criteria van het model beantwoordt. Deze kaart meet de gezondheidstoestand van een organisatie door een score toe te kennen aan de actuele situatie. De RADAR-kaart wordt gebruikt telkens de organisatie een subcriterium wil evalueren met als doel het bepalen van het stadium van uitmuntendheid. Aangezien de evaluatiecriteria voor de basisvereisten en de resultaten verschillen, bestaan er twee RADAR-kaarten.

RADAR-kaart - Basisvereisten																											
Elementen	Attributen	Score	0%					25%					50%					75%					100%				
Benadering	Gezond verstand		Geen bewijs of anekdotisch					Enig bewijs					Goed bewijs					Veel bewijs					Allesomvattend bewijs				
	Integratie		Geen bewijs of anekdotisch					Enig bewijs					Goed bewijs					Veel bewijs					Allesomvattend bewijs				
	Totaal		0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				
Ontplooiing	Implementatie		Geen bewijs of anekdotisch					Toegepast op ongeveer ¼ van het potentieel					Toegepast op ongeveer ½ van het potentieel					Toegepast op ongeveer ¾ van het potentieel					Toegepast op het volledige potentieel				
	Systematiek		Geen bewijs of anekdotisch					Enig bewijs					Goed bewijs					Veel bewijs					Allesomvattend bewijs				
	Totaal		0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				
Evaluatie & Beoordeling	Meten		Geen bewijs of anekdotisch					Enig bewijs					Goed bewijs					Veel bewijs					Allesomvattend bewijs				
	Leren		Geen bewijs of anekdotisch					Enig bewijs					Goed bewijs					Veel bewijs					Allesomvattend bewijs				
	Verbeteren		Geen bewijs of anekdotisch					Enig bewijs					Goed bewijs					Veel bewijs					Allesomvattend bewijs				
	Totaal		0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				
Totale score			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				

Figuur 10: RADAR-kaart voor basisvereisten

RADAR-kaart - Resultaten																											
Elementen	Attributen	Score	0%					25%					50%					75%					100%				
Resultaten	Trends	Geen resultaten of anekdotische informatie	Positieve trends en/of bevredigende prestaties voor sommige resultaten					Positieve trends en/of goede prestaties voor vele resultaten sinds minstens 3 jaar					Sterke positieve trends en/of uitstekende prestaties voor de meeste resultaten sinds minstens 3 jaar					Sterke positieve trends en/of uitstekende prestaties voor alle resultaten sinds minstens 6 jaar									
	Doelen	Geen resultaten of anekdotische informatie	Gunstig en passend in sommige gebieden					Gunstig en passend in vele gebieden					Gunstig en passend in de meeste gebieden					Uitmuntendheid in de meeste gebieden en best-in-class in vele gebieden									
	Vergelijkingen	Geen resultaten of anekdotische informatie	Vergelijkingen in sommige gebieden					Gunstig in vele gebieden					Gunstig in de meeste gebieden					Uitmuntendheid in de meeste gebieden en best-in-class in vele gebieden									
	Oorzaken	Geen resultaten of anekdotische informatie	Enige resultaten					Vele resultaten					De meeste resultaten					Alle resultaten De leiderspositie zal bewaard blijven									
	Totaal		0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				
Ontplooiing	Bereik	Geen resultaten of anekdotische informatie	Betrekking op enkele relevante gebieden					Betrekking op talrijke relevante gebieden					Betrekking op de meeste relevante gebieden					Betrekking op alle relevante gebieden									
	Totaal		0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				
Totale score			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				

Figuur 11: RADAR-kaart voor resultaten

Na de beoordeling op de verschillende punten van de RADAR-cyclus, kan men voor elk subcriterium een totaalscore berekenen. De som van deze scores leidt vervolgens tot een totaalscore voor ieder criterium. Dankzij deze scores kan een organisatie haar jaarlijkse vooruitgang bepalen en kunnen de resultaten vergeleken worden met andere organisaties. Het gebruik van deze kaart laat tevens toe de mate van consensus in de groep of de organisatie te achterhalen. Een evaluatie aan de hand van de RADAR-kaart is slechts éénmaal per jaar zinvol.¹⁸

Met behulp van de *padvinderskaart* (vroeger 'de groene kaart') kan een organisatie eveneens nagaan hoever ze staat op de weg naar uitmuntendheid, maar dit zonder hieraan een score te geven. De *padvinderskaart* bestaat uit een lijst van verbetermogelijkheden: essentiële elementen van het EFQM-model die in principe altijd en in alle omstandigheden aanwezig dienen te zijn. De subcriteria en criteria worden hierop afgetoetst, waardoor men vrij snel en eenvoudig een beeld krijgt van de probleemgebieden en van welke verbeteracties mogelijk zijn. Nadat men in groep de punten heeft besproken die vermeld staan op deze kaart en voor verbetering vatbaar zijn, ontstaat een beperkte lijst van prioritaire verbeteracties. Deze kaart is dus meer aangewezen bij tussentijdse opvolgingen.

¹⁸ Voor een ingevulde RADAR-kaart: zie bijlage IV.

Padvindingskaart		
Resultaten		
<p>De bekomen resultaten</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ hebben deze betrekking op alle belanghebbenden van de organisatie ■ zijn deze een maat voor de percepties en de prestatie-indicatoren van alle relevante benaderingen en de ontplooiing van de benaderingen ■ geven deze een positieve trend of een goede volgehouden prestatie te zien. Zo ja, hoelang reeds ? ■ hebben deze doelen. Zo ja, werden deze bereikt? ■ hebben deze een vergelijking met anderen, bijvoorbeeld: concurrenten, industriegemiddelden of best-in-class ■ zijn deze in vergelijking met anderen gunstig ■ tonen deze een oorzaak-gevolg relatie met de basisvereisten ■ zijn deze een maat voor een uitgebalanceerde set van huidige en toekomstige factoren ■ geven deze een holistisch beeld 		
Basisvereisten		
Benadering	Ontplooiing	Evaluatie & Beoordeling
<p>Is de benadering</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ op een gezonde basis gebouwd ■ gefocust op de noden van de belanghebbenden ■ een ondersteuning van het beleid en de strategie ■ verbonden met andere geschikte benaderingen ■ volgehouden ■ innovatief ■ flexibel ■ meetbaar ■ opvolgbaar (*) ■ effectief door het definiëren van de juiste dingen en de te bereiken doelen (*) ■ gebaseerd op feiten (*) ■ gestructureerd (*) ■ op preventie gebaseerd (*) ■ geïntegreerd in de planning (*) 	<p>Is de ontplooiing van de benadering</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ ingevoerd voor alle potentiële gebieden doorheen de hele organisatie ■ ingevoerd in al haar mogelijkheden en capaciteiten ■ in staat al de geplande voordelen te bereiken ■ systematisch ■ begrepen en aanvaard door alle belanghebbenden ■ meetbaar ■ efficiënt door de dingen juist te beheren (*) ■ snel in haar toepassing (*) ■ opvolgbaar (*) 	<p>De benadering en haar ontplooiing</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ worden deze regelmatig gemeten voor hun effectiviteit ■ geven deze aanleiding tot leer-opportunities ■ worden deze gebenchmarked met anderen, bijvoorbeeld met concurrenten, industriegemiddelden of best-in-class ■ worden deze verbeterd gebaseerd op de output van het leerproces en de prestatie-metingen ■ worden deze geëvalueerd en beoordeeld (herzien) op hun effectiviteit en efficiëntie (*) ■ worden deze systematisch verbeterd (*)
<p>De elementen met de aanduiding (*) zijn ideeën die door de auteurs van dit boek aan de lijst zijn toegevoegd. De bedoeling van het gebruik van de padvindingskaart is immers het vinden van verbeterprioriteiten. Deze checklist is een hulpmiddel daartoe.</p>		

Figuur 12: Padvindingskaart

Bij de toepassing van het EFQM-model kan men verschillende procedures volgen om van de zelfevaluatie tot een concreet verbeteringsplan te komen.¹⁹

¹⁹ Zie bijlage V.

c. Output

De evaluatiescores bieden een overzicht van waar de organisatie momenteel staat tegenover de vooropgestelde criteria. Met behulp van het EFQM-model kan men een organisatie dus objectief beoordelen en nagaan welke gebieden de sterke gebieden zijn en welke voor verbetering vatbaar zijn. Hierdoor worden er toekomstige aandachtpunten blootgelegd. Het is vervolgens de bedoeling dat de organisatie vanuit die vastgestelde verbeterpunten de nodige verbeteracties plant, implementeert en opvolgt. Hiermee wordt nogmaals benadrukt dat het EFQM-model een hulpmiddel, een beginpunt, is en dat het geen doel op zich mag worden.

Er bestaat ook een European Quality Prize en een European Quality Award. De award wordt uitgereikt binnen vier categorieën: grote ondernemingen, operationele entiteiten van grote ondernemingen, organisaties in de publieke sector en Kleine en Middelgrote Ondernemingen. (Bouckaert & Thijs, 2007)

d. Voordelen

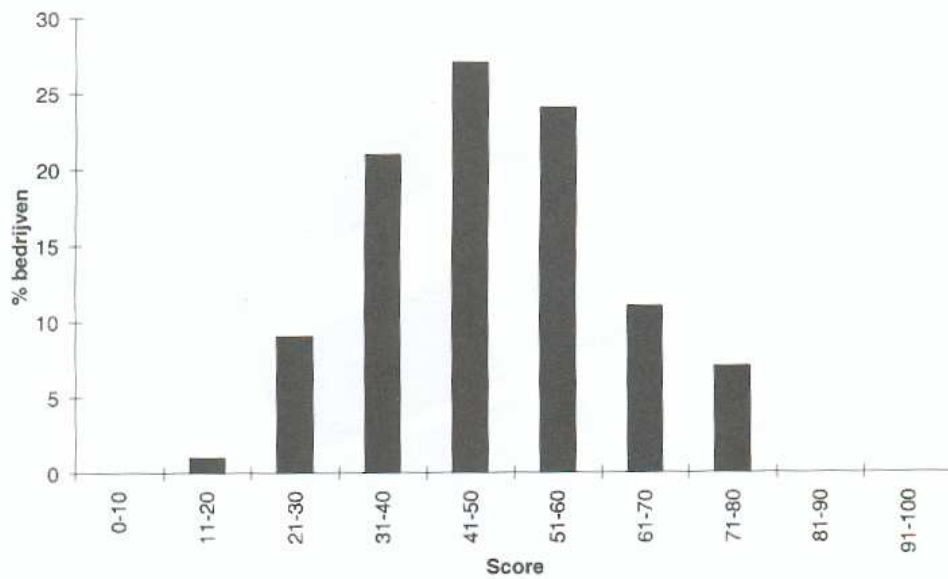
Naast de voordelen verbonden aan een zelfbeoordeling (zie 2.1), biedt het EFQM-model nog talrijke andere voordelen. Het model is wijdverspreid, waardoor benchmarking en benchlearning (zie 2.1) op Europees niveau en tussen de private en publieke sector mogelijk worden. Er bestaat een specifieke internationale kwaliteitsprijs voor publieke organisaties. Het model besteedt aandacht aan zowel de aanpak als de resultaten inzake kwaliteitsbeleid en is generiek toepasbaar. Dankzij het EFQM-model kan men lopende veranderingsprojecten integreren en afstemmen. Het model werkt met scores en dit maakt vooruitgang meetbaar, wat motiverend werkt. Bovendien worden de scores in groep toegekend, in plaats van door een of meerdere auditoren (zoals bij ISO 9000). (Bouckaert & Thijs, 2007)

e. Nadelen

Er zijn verschillende nadelen verbonden aan het EFQM-model. Het uitvoeren van een zelfevaluatie is een complexe oefening die betrokkenheid vereist van diverse verantwoordelijken. Dit kan de werkbelasting aanzienlijke verhogen. Men kan zich afvragen wat, naast de aanwezigheid van scores, de toegevoegde waarde is van dit model tegenover analoge modellen specifiek ontwikkeld voor de publieke sector. Bovendien bestaat er vaak een negatieve houding tegenover benchmarking (bijvoorbeeld met andere sectoren en met de private sector), dit kan (deels) ondervangen worden door de term 'benchlearning' te gebruiken. Nogal wat mensen blijken problemen te hebben met het toekennen van een score: ze besteden teveel tijd en aandacht aan de scores en te weinig aan de boodschap 'Waar kunnen we beter?'. Overigens mag een EFQM-oefening niet het einde zijn van een kwaliteitsbeleid, maar is er een koppeling nodig met verbeteringsplannen en -acties. (Bouckaert & Thijs, 2007)

f. Praktijkvoorbeeld

Ondertussen wordt het EFQM-model wereldwijd als referentiemodel gebruikt. Gebaseerd op de verdeling van de scores voor de bedrijven die hun kandidatuur indienden voor de European Quality Award, stelt men dat een organisatie tot de exclusieve groep excellente organisaties behoort van zodra ze meer dan 70% scoort. Vanaf dan mag een organisatie zich een 'wereldbenchmark' noemen.



Figuur 13: Score kandidaten European Quality Award (1992-1998)²⁰

In België werd het EFQM-model gepromoot door het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Hoewel een integrale aanpak en invoering niet mogelijk bleken te zijn, is dit model binnen verschillende departementen en afdelingen toegepast, onder andere bij de Administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten (AOSO).²¹

De toepassing van dit model bleek een succes. Er werden niet alleen verborgen structuren blootgelegd, maar ook bestaande lijnen kregen aandacht: ze werden verstevigd waar mogelijk en afgebroken waar nodig. Het bleek ook vrij eenvoudig om domeinen te identificeren waar verbeteringsprojecten aan de orde zijn. Vooral de positieve insteek van het project: de focus op verbeteringen in plaats van op fouten, werd als een pluspunt ervaren. Bovendien kreeg het concept 'lerende organisatie' een veel concretere invulling dan voorheen.

Binnen AOSO is het EFQM-model uitgegroeid tot een zeer krachtig werkinstrument en sinds 1999 voert AOSO systematisch een jaarlijkse zelfevaluatie uit aan de hand van het EFQM-model. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

²⁰ Bron: Van Nuland e.a. (2002)

²¹ Het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap telt zeven departementen. Het departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN), tevens het grootste departement, bestaat uit zes administraties waaronder de AOSO.

2.3.2. Common Assessment Framework (CAF)

a. Achtergrond

In 1997 werd op Europees niveau een *stuurgroep* gecreëerd met als taak het promoten van ervaringsuitwisseling en samenwerking tussen de lidstaten van de EU om op innovatieve wijze het bestuur en de openbare dienstverlening te moderniseren. (Engel in Bouckaert & Thijs, 2003:a) Later werd deze stuurgroep omgevormd tot de Innovative Public Services Group (IPSG). (Staes in Bouckaert & Thijs, 2003:a)

De directeurs-generaal van Ambtenarenzaken van de verschillende lidstaten van de EU hadden reeds enkele jaren informeel voorbereidend werk geleverd dat in 1998 tot een *ministeriële verklaring* leidde met daarin de algemene principes inzake de verbetering van de kwaliteit van diensten aan de burger. (Website Europe Unie)

In navolging van deze ministeriële verklaring nam de stuurgroep enkele *initiatieven*, waaronder de organisatie van de eerste Europese Conferentie rond Kwaliteit in Overheidsdiensten (Lissabon, 2000). Op deze conferentie stelden verschillende lidstaten van de Europese Unie hun beste administratieve praktijken voor en werd er een proefversie van het Common Assessment Framework (CAF) voorgesteld. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

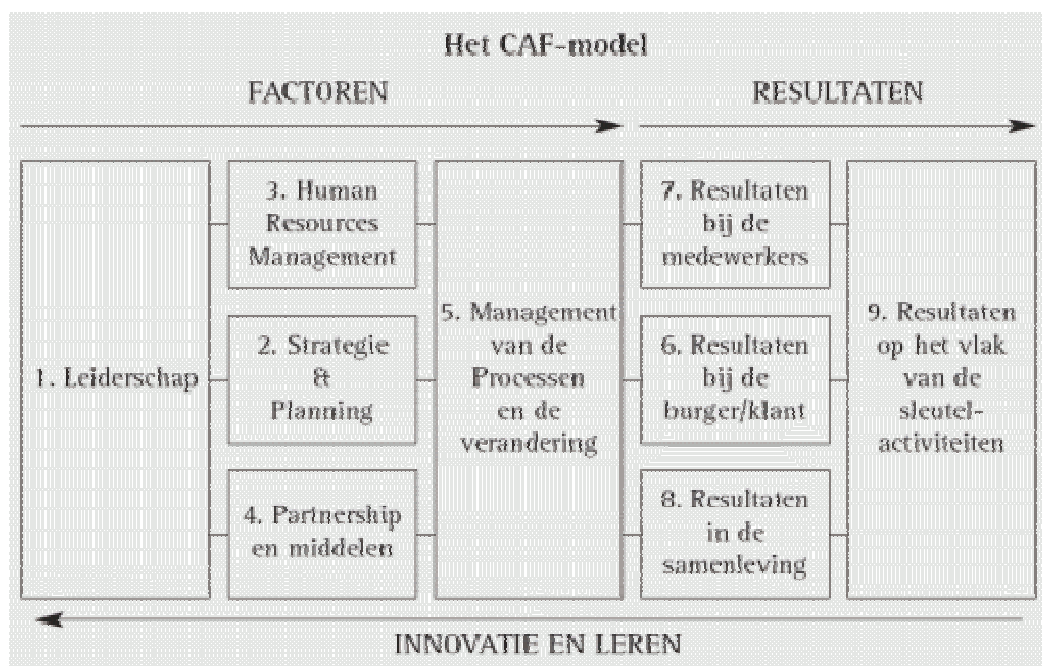
In 2002 beslisten de directeurs-generaal van Ambtenarenzaken een CAF-ondersteuningscentrum op te richten bij het European Institute of Public Administration (EIPA) in Maastricht. Tussen 2000 en 2005 pasten ongeveer 900 Europese overheidsorganisaties in heel Europa het model toe om hun werking te verbeteren. (Thijs & Staes, 2006) Het CAF-model werd ondertussen reeds tweemaal onder de loep genomen: in 2002 en in 2006. (Bouckaert & Thijs, 2007)

Het CAF-model is geïnspireerd op het EFQM Excellence-model en het Speyer-model, een model van de Duitse Universiteit voor Bestuurswetenschappen in Speyer²². Hoewel het CAF-model opgebouwd is volgens de principes van het EFQM-model, zijn er twee bijstellingen. Het model is toegespitst op de publieke sector en het is vereenvoudigd ten opzichte van het EFQM-model (aan de hand van een aanpassing van de benaming, een herschikking en reductie van de criteria en een aanpassing van de scoring), waardoor het eenvoudiger toe te passen is. (Bouckaert e.a., 2003:b)

²² Voor een overzicht van de inhoud van dit model: zie website QConference.

Volgens het CAF 2006 zijn volgende doelstellingen aan dit model verbonden: overheidsdiensten inleiden in de principes van IKS en hen stap voor stap, door het gebruik van zelfevaluaties, begeleiden naar de volledige PDCA-cyclus (zie 1.1.2); zelfevaluatie van overheidsdiensten bevorderen om tot een diagnose en tot verbeteracties te komen; een brugfunctie uitoefenen tussen de verschillende kwaliteitsmodellen die momenteel gebruikt worden en benchlearning (zie 2.1) bevorderen tussen overheidsdiensten.

Het CAF-model wordt voorgesteld aan de hand van volgende figuur.



Figuur 14: CAF-model²³

Bovenstaande figuur kan als volgt geïnterpreteerd worden: het CAF-model vertrekt vanuit de stelling dat een organisatie uitstekend presteert en de vooropgestelde doelstellingen haalt, zeer goede resultaten behaalt bij de burger/klant, bij haar medewerkers en in haar directe omgeving, dankzij een leiderschap dat de strategie en de planning, de medewerkers, partnerships, de middelen en de processen aanstuurt. (Bouckaert & Thijs, 2007)

²³ Bron: website European Institute of Public Administration

b. Input

Naar analogie met het EFQM-Model, is het CAF opgebouwd rond twee aandachtsgebieden en negen criteria. De criteria met betrekking tot de factoren behandelen de wijze waarop de resultaten bereikt worden, terwijl de factoren met betrekking tot de resultaten behandelen wat de organisatie heeft gerealiseerd. Deze criteria worden verder uitgediept in 28 subcriteria die de belangrijkste aspecten weergeven die onderzocht moeten worden als een organisatie wordt geëvalueerd. De subcriteria worden verduidelijkt door voorbeelden die de inhoud van elk subcriterium gedetailleerd uitleggen en die aangeven welke domeinen er onderzocht kunnen worden om na te gaan hoe de administratie beantwoordt aan het subcriterium. Onderstaand tabel geeft een voorbeeld weer.

Criterion
1. Leiderschap
Subcriterium
1.1: Ga na wat het leiderschap van de organisatie doet om richting te geven aan de organisatie door haar missie, visie en waarden te ontwikkelen.
Voorbeeld
1.1.a: Ga na wat het leiderschap van de organisatie doet om voor de organisatie een missie (wat moeten we bijdragen aan de samenleving) en een visie (hoe willen we dat in de nabije toekomst waarmaken) te formuleren en te ontwikkelen, rekening houdend met de relevante belanghebbenden en de medewerkers.

Tabel 6: Een criterium, subcriterium en voorbeeld binnen het CAF 2006-model

Naast deze (sub)criteria en voorbeelden, zijn de beoordelingsschema's voor de factoren en de resultaten en de richtlijnen voor de zelfevaluatie en verbeteracties de basiselementen van het CAF.

Hoewel het nuttig kan zijn om het CAF aan te passen aan de omgeving waarin het gebruikt wordt, moet men deze basiselementen (de criteria, de subcriteria, het scoringssysteem en de richtlijnen) bij het CAF-model respecteren, in tegenstelling tot het EFQM-model.

Net zoals bij het EFQM-model, dienen de leden van de zelfevaluatiegroep sterke en verbeterpunten vast te leggen en moeten ze een cijfermatige score geven aan elk subcriterium van het model.

De toewijzing van deze score heeft meerdere doelen. Een score verstrekt informatie en geeft een aanwijzing in welke richting de verbeteractiviteiten best gaan, scores maken het mogelijk de eigen vooruitgang te meten door CAF-evaluaties regelmatig uit te voeren, goede praktijken kunnen geïdentificeerd worden en een score helpt om nuttige partners te vinden om van te leren. (Bouckaert & Thijs, 2007)

In tegenstelling tot het EFQM-model dat gebruik maakt van kaarten, gebeurt de scoring bij het CAF aan de hand van een scoretabel. Het CAF 2006 voorziet in twee manieren van scoren: de 'klassieke scoringswijze' en de meer 'verfijnde score'. Beide manieren van scoren zijn gebaseerd op de Plan-Do-Check-Act-cyclus (zie 2.1) en zijn complementair, maar men moet eerst de klassieke scoring toepassen alvorens men de verfijnde scoring kan gebruiken.

Nadat men voor elk subcriterium bewijzen heeft gezocht over de sterke punten en de verbeterdomeinen van de organisatie, bepaalt men bij de klassieke CAF-scoring per subcriterium in welke fase van de PDCA-cyclus de organisatie zich bevindt. Binnen het scorebereik dat aan deze fase verbonden is, geeft men vervolgens een precieze score naargelang het bereikte niveau. Zoals onderstaande tabellen aantonen, verschilt de klassieke scoretabel van factoren met deze van resultaten.

Deze manier van scoren is cumulatief. Dit betekent dat de vorige fase moet afgewerkt zijn alvorens een score kan worden toegekend in de volgende fase. In de praktijk blijkt dat dit een zekere soepelheid vereist: fases die nog niet volledig afgewerkt zijn, worden geïdentificeerd als verbeterdomeinen. Nadien kan men eventueel beslissen om verder te gaan met de verfijnde scoring.

Fase	Klassieke scoretabel van factoren	Score
	Wij zijn niet actief op dit terrein. We hebben geen of louter anekdotische informatie.	0-10
Plan	We hebben een plan om dit toe doen.	11-30
Do	We doen dit/voeren dit in.	31-50
Check	We controleren/gaan na of we de juiste dingen doen op de juiste manier.	51-70
Act	Op basis van de controle of het nazicht doen we aanpassingen indien nodig.	71-90
PDCA	Alles wat we doen, plannen, implementeren en passen we regelmatig aan en we leren van anderen. We zijn in een continue verbetercyclus op dit gebied.	91-100

Tabel 7: Klassieke scoretabel van factoren

Fase	Klassieke scoretabel van resultaten	Score
	Er zijn geen resultaten gemeten en/of er is geen informatie beschikbaar.	0-10
Plan	De resultaten zijn gemeten en tonen een neerwaartse tendens en/of de belangrijkste doelstellingen worden niet gehaald.	11-30
Do	De resultaten tonen een vlakke tendens en/of sommige van de belangrijkste doelstellingen worden gehaald.	31-50
Check	De resultaten tonen een opwaartse tendens en/of de meeste van de belangrijkste doelstellingen worden gehaald.	51-70
Act	De resultaten laten een substantiële verbetering zien en/of alle belangrijkste doelstellingen worden gehaald.	71-90
PDCA	Excellente en duurzame resultaten zijn bereikt. Alle belangrijkste doelstellingen werden gehaald. Op het vlak van onze sleutelactiviteiten kunnen we ons meten aan relevante organisaties.	91-100

Tabel 8: Klassieke scoretabel van resultaten

Het grootste verschil tussen de klassieke scoring en de verfijnde scoring is dat de verfijnde scoring niet cumulatief is opgebouwd en daardoor dichterbij de realiteit staat. De verfijnde scoring laat met andere woorden toe om voor elk subcriterium, elke fase van de PDCA-cyclus te scoren. Op die manier kan een organisatie haar realisaties beter in kaart brengen. In realiteit komen immers situaties voor waarbij overheidsorganisaties bijvoorbeeld een aantal dingen doen, maar zonder voldoende planning.

VERFIJNDE SCORINGSTABEL VAN DE FACTOREN: Score van subcriterium								
	Fase	Schaal	0 - 10	11 - 30	31 - 50	51 - 70	71 - 90	91 - 100
		Bewijzen	Geen bewijs of slechts enkele ideeën	Een zwak bewijs van activiteiten op sommige domeinen	Een goed bewijs van activiteiten op belangrijke domeinen	Een sterk bewijs van activiteiten op de meeste domeinen	Een zeer sterk bewijs van activiteiten op alle domeinen	Bewijs van uitstekende activiteiten op alle domeinen, in vergelijking met andere organisaties
		Definities						
(1)	Plannen (PLAN)	Planning is gebaseerd op de behoeften en verwachtingen van de belanghebbenden. Planning wordt systematisch aangewend in de belangrijke onderdelen van de organisatie.						
(2)		Score						
(1)	Doen (DO)	Uitvoering wordt geregeld door vastgelegde processen en verantwoordelijkheden. Dit wordt systematisch in de belangrijke onderdelen van de organisatie doorgevoerd						
(2)		Score						
(1)	Checken (CHECK)	Vastgelegde processen worden gecontroleerd op basis van relevante indicatoren en systematisch bekeken in de belangrijke onderdelen van de organisatie						
(2)		Score						
(1)	Aanpassen (ACT)	Correctie- en verbeteracties worden na de resultaatcontrole systematisch ondernomen in de belangrijke gebieden van de organisatie						
(2)		Score						

Legende Prioritair te verbeteren Aanbevolen te verbeteren Eventueel licht te verbeteren

Tabel 9: Verfijnde scoretabel

Ook bij het uitvoeren van een zelfevaluatie aan de hand van het CAF kan men verschillende stappenplannen volgen.²⁴ Aangezien de CAF-toepassing een cyclisch proces is en elk zelfevaluatieproces uniek is, kunnen de stappen verschillen (naargelang de grootte van de organisatie, eerdere ervaringen met kwaliteitsmodellen, ...). In de volgende figuur worden de richtlijnen voor organisatieverbetering weergegeven die het CAF 2006 voorziet.

Fase 1: De start
Stap 1: De beslissing hoe de zelfevaluatie wordt aangepakt en een planning gemaakt
Stap 2: De communicatie over het project van de zelfevaluatie
Fase 2: Het zelfevaluatieproces
Stap 3: De samenstelling van de zelfevaluatiegroep(en)
Stap 4: De organisatie van de opleiding
Stap 5: De uitvoering van de zelfevaluatie
Stap 6: De opmaak van een rapport met de resultaten van de zelfevaluatie
Fase 3: Het verbeterplan met de prioritering van acties
Stap 7: Het voorstel van een verbeterplan
Stap 8: De communicatie over het verbeterplan
Stap 9: De uitvoering van het verbeterplan
Stap 10: De planning van een nieuwe zelfevaluatie

Tabel 10: Richtlijnen voor organisatieverbetering met het CAF

c. Output

Zoals af te lezen is in bovenstaande tabel, wordt de output van het CAF gevormd door de opmaak van een rapport dat de resultaten van de zelfevaluatie bevat. In dit zelfevaluatierapport staan de sterke en verbeterpunten voor alle subcriteria, een consensuscore en ideeën voor concrete verbeteracties. Vervolgens wordt op basis hiervan een verbeterplan opgemaakt met daarin de te ondernemen acties. Men bekommt dus zowel een stand van zaken, als een voorstel tot verbeteringsacties.

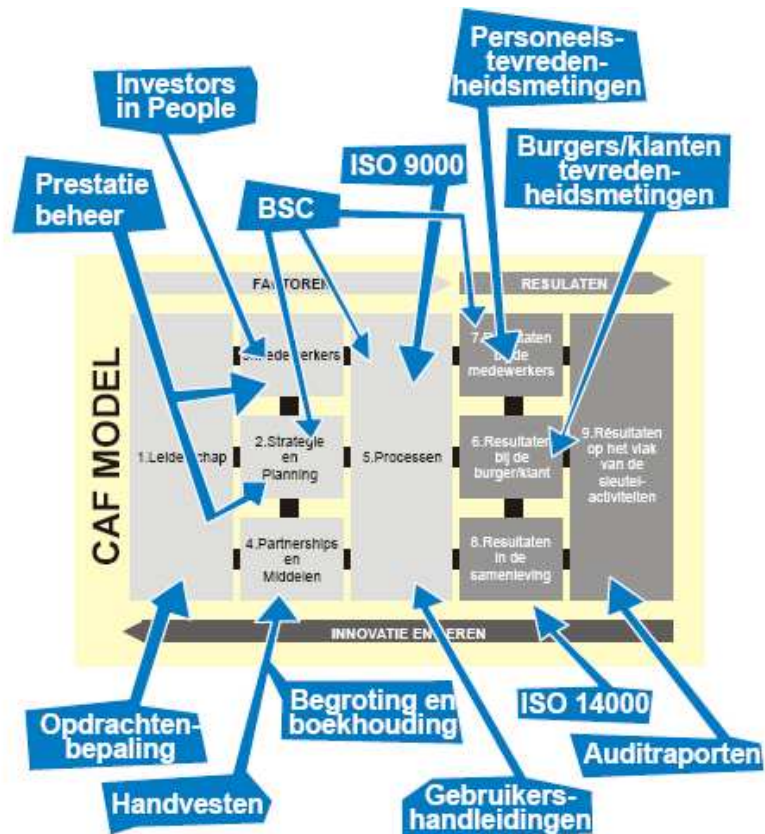
²⁴ Zie bijlage VI.

d. Voordelen

Het grootste voordeel is dat het CAF-model rekening houdt met de specifieke context van de publieke sector. Het kan dan ook in alle lagen van de publieke sector toegepast worden. Aangezien het een gemeenschappelijk referentiekader is voor de openbare sector in heel Europa, maakt het CAF benchmarking en benchlearning (zie 2.1) mogelijk. Hierdoor brengt het een bijzondere dynamiek teweeg op Europees (en nationaal) niveau waarbij men via de kwaliteitsconferenties de mogelijkheid krijgt tot formele erkenning. Het CAF-model bouwt verder op de sterkten van het EFQM en het Speyer-model. Het is dan ook een goede introductie op bijvoorbeeld het EFQM-model. Net zoals bij het EFQM-model, verhoogt het CAF de inzichten in de totale organisatie en heeft aandacht voor zowel de aanpak als de resultaten en kunnen diverse lopende veranderingsprojecten geïntegreerd en afgestemd worden. Tenslotte zijn er lage instapkosten: de methodologische gids is bijvoorbeeld gratis (online) beschikbaar. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

Om tegemoet te komen aan de confrontatie met de (moeilijk toegankelijke) terminologie, voorziet deze methodologische gids een uitgebreid glossarium dat de definities bevat van de voornaamste begrippen en concepten.

Tenslotte kan men het CAF-model als kapstok hanteren. Bestaande acties en initiatieven kunnen immers aan een bepaald (sub)criterium van het CAF-model gekoppeld worden. Het opzetten van een verbeterdynamiek via CAF vergemakkelijkt dus het gebruik van andere managementmodellen en -technieken zoals weergegeven op onderstaande figuur.



Figuur 15: CAF-model als kapstok voor andere modellen en technieken

e. *Nadelen*

Aangezien dit model gebruik maakt van scores, zijn de nadelen die hieraan verbonden zijn ook van toepassing bij dit model. In tegenstelling tot het EFQM-model is de scoring (voorlopig) minder robuust onderbouwd. Aangezien een dergelijke zelfevaluatie betrokkenheid vereist, kan er een hogere werkbelasting ontstaan (men moet bijvoorbeeld vorming(en) voorzien, ...). De CAF-oefening mag niet het einde zijn van het kwaliteitsbeleid, maar vereist een koppeling met verbeteringsacties, Tenslotte houdt een Europese dynamiek (namelijk de Europese kwaliteitsconferenties) niet noodzakelijk een nationale dynamiek in en kunnen externe motieven (bijvoorbeeld deelnemen aan de kwaliteitsconferentie) de interne motieven overheersen. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

f. Succes- en faalfactoren

Bij het doorlopen van het CAF-proces kunnen verschillende aspecten aangeduid worden als succes- en faalfactoren. In de eerste plaats is de volledige steun van het management/de leiding een must. Omdat de evaluatiegroep de basis levert voor het uiteindelijke verbeterplan, is de samenstelling ervan zeer belangrijk. Ook bij het hanteren van de scores is omzichtigheid geboden. De neiging bestaat om deze als hoofdzaak te beschouwen, terwijl ze enkel een hulpmiddel zijn. Hierdoor is het aangewezen niet enkel aan de hand van cijfers te communiceren. De evaluatie moet uitmonden in verbetervoorstellen, hoe concreter, hoe sneller men ze zal implementeren. Het is echter niet eenvoudig een ambitieus maar realistisch verbeterplan op te maken. Daarnaast is het belangrijk de medewerkers te betrekken bij de opmaak en de uitvoering van de verbeterplannen. Zoals in vele andere gevallen is communicatie ook hier een sleutel tot succes. Tenslotte is het belangrijk dat het proces herhaald wordt om de vooruitgang te meten. Enkel zo komt men tot continue verbetering. (Bouckaert & Thijs, 2007)

g. Praktijkvoorbeeld

Eind mei 2008 telde België 218 van de 1238 Europese CAF-toepassingen. Hiermee neemt België een voortrekkersrol op in Europa.²⁵ (CAF 2006)

In België werd de 1^{ste} Conferentie over kwaliteit van overheidsdiensten in oktober 2001 georganiseerd. Hierbij had men de uitwisseling van best practices tussen alle overheidsdiensten bevorderen; erkenning verlenen aan overheidsdiensten en personeel die deze goede praktijken vorm geven; het gebruik stimuleren van methodes van organisatorische zelfdiagnose en alle overheden in België betrekken bij het proces van uitwisseling van ervaringen op Europees vlak.

Naar aanleiding hiervan werd het CAF-model ook in de federale Belgische administratie gebruikt: het werd onder andere succesvol toegepast in de Administratie der Pensioenen van het ministerie van Financiën van de FOD Financiën. De motivatie was tweeledig: men wou meedingen naar een plaats in de conferentie en de directeur-generaal wou door de zelfevaluatie enkele pijnpunten achterhalen.

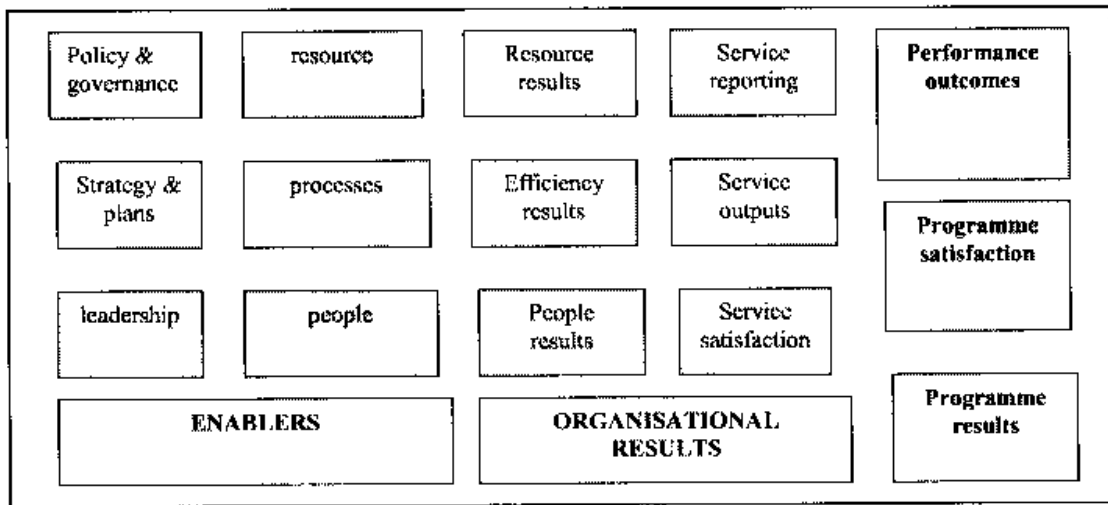
²⁵ Voor de Belgische CAF-gebruikers: zie website European Institute of Public Administration (EIPA).

Van de verschillende administraties die met dit model gewerkt hebben, geeft 61% aan de toepassing ervan als positief te ervaren en het waarschijnlijk in toekomst opnieuw te zullen gebruiken. Men beschouwt het 'op een kostenefficiënte manier verkrijgen van een overzicht van alle positieve en negatieve punten van de organisatie' als het grootste voordeel. Als nadelen werd voornamelijk het tijdsintensieve karakter en problemen met de meetbaarheid van bepaalde aspecten vernoemd. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

2.3.3. Public Service Excellence Model

Een derde instrument binnen de familie van de EFQM- modellen is het Public Service Excellence Model (PSEM). Dit model ontstond in 1998 en wordt vooral in het Verenigd Koninkrijk toegepast.

Het PSEM vertoont gemeenschappelijke kenmerken met het EFQM-model (zie 2.3.1) en de Balanced Scorecard (zie 2.4). Dit model vormt eveneens de grondslag van een zelfbeoordeling. Ook in dit model is het verzamelen van accurate data over het functioneren van de organisatie dus cruciaal. De organisatie wordt hiervoor opgesplitst in een aantal domeinen en criteria. Zoals onderstaande figuur toont, werkt het PSEM-model aan de hand van criteria die in drie clusters verdeeld worden. De eerste cluster staat in voor de organisatorische excellentie van de organisatie, de tweede bestaat uit de organisatorische doeleinden op micro- en mesoniveau en de derde cluster spitst zich toe de langetermijneffecten op macroniveau.



Figuur 16: PSEM-model²⁶

De data die deze zelfevaluatie oplevert, wordt op een consistente wijze verzameld in een databestand. Op basis hiervan kan benchmarking plaatsvinden met de resultaten van andere organisaties en worden prestatierapporten ontwikkeld. In deze rapporten worden contingente verbeteringsprioriteiten belicht en verbeteringsstrategieën gesuggereerd.

Het PSEM-model verschilt van andere prestatie-meetsystemen omdat het zich specifiek richt naar de publieke sector (zoals het CAF-model: zie 2.3.2) en omdat het de klemtoon verschuift van output naar langetermijneffecten (en minder op de input). Er is geen kwaliteitsprijs aan verbonden.

De voornaamste voordelen van dit model zijn dat het bijdraagt aan het verhelpen van de informatieschaarste en het paal en perk stelt aan de 'initiative overload' van individuele ambtenaren. Bovendien worden veranderingsinitiatieven beter gecoördineerd en in een ruimer kader geplaatst. (Public Futures in Bouckaert & Thijs, 2003:a; Bouckaert e.a., 2003:b)

²⁶ Bron: Bouckaert & Thijs (2003:a)

2.4. Balanced ScoreCard (BSC)

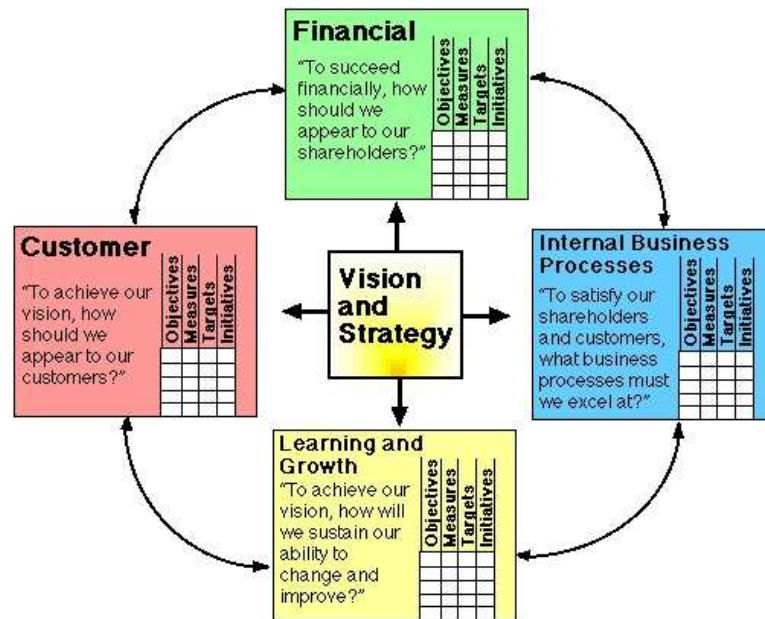
De BSC vertrekt vanuit de bedrijfseconomische invalshoek.

a. Achtergrond

Aangezien organisaties enkel financiële maatregelen gebruikten om hun prestaties te meten en sommige bedrijven vonden dat deze eenzijdige invalshoek hen hinderde bij het creëren van economische toegevoegde waarde, vond in de periode 1989-1990 een grootschalig onderzoek plaats bij twaalf ondernemingen. Gebaseerd op bevindingen uit dit onderzoek, 'Measuring Performance in the Organization of the Future' genaamd, publiceerden de Amerikanen Robert S. Kaplan en David P. Norton het spraakmakend artikel 'The Balanced ScoreCard-Measures That Drive Performance' (Harvard Business Review, editie jan/feb 1991). (Muntinga & Lagerveld, 2003) Dit was de aanzet tot de introductie van de Balanced ScoreCard (BSC) in 1992. (Kaplan & Norton, 1996)

De Balanced ScoreCard is een instrument om de prestaties van een onderneming te beoordelen. Waar traditioneel de nadruk vooral op financiële kengetallen lag, wijst dit model er op ook aandacht te hebben voor de elementen die deze financiële resultaten beïnvloeden. De elementen worden in vier perspectieven gegroepeerd: 'het finaliteitperspectief' (in de privésector: 'het financiële perspectief'), 'het perspectief van de klant', 'het perspectief van interne processen' en 'het perspectief van innovatie en lerend vermogen'. Zoals de naam van het model aangeeft, poogt de BSC de juiste balans te vinden tussen de verwachtingen en de belangen van de aandeelhouders, de klanten, de eigen medewerkers en de organisatie zelf. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

De Balanced ScoreCard wordt vaak vergeleken met de cockpit van een vliegtuig. Het zou immers in één oogopslag een overzicht moeten bieden van de informatie die cruciaal is voor de goede werking van de organisatie. (Kerklaan e.a., 2002) De Balanced ScoreCard wordt meestal door de volgende figuur voorgesteld.



Figuur 17: BSC²⁷

b. Input

De kerngedachte achter de BSC is het operationaliseren van de missie en de strategie van de organisatie. Dit wordt gedaan door het bepalen van kritische succesfactoren, die op hun beurt vertaald worden in prestatie-indicatoren.²⁸ (Muntinga & Lagerveld, 2000)

Voor elk perspectief kunnen verschillende indicatoren aan bod komen. Mogelijke indicatoren voor het *finaliteitperspectief* zijn: de kostprijs van de dienstverlening, de werkelijke kosten in vergelijking met begrote kosten, Het *klantenperspectief* kan weergegeven worden door het marktaandeel, een score voor naambekendheid, een score voor klantentevredenheid, het aantal klachten, Voor het *perspectief van de interne processen* kunnen de doorlooptijd, de kwaliteit, de productiviteit, het percentage productieve uren, het aantal ongevallen, het aantal fouten, de gemiddelde wachttijd, ... een indicatie zijn. Tenslotte zijn het opleidingsbudget, de tijd besteed aan onderlinge toetsing, het aantal studiebijeenkomsten, het aantal innovaties, ... goede indicatoren voor het *leer- en groeiperspectief*.²⁹ (Maas in Bouckaert & Thijs, 2003:a)

²⁷ Bron: Balanced Scorecard Institute (2008)

²⁸ Voor mogelijke procedures bij de toepassing van de BSC: zie bijlage VII.

²⁹ Voor een voorbeeld van een ingevulde BSC: zie bijlage VIII.

Deze indicatoren dienen Specifiek, Meetbaar, Aanvaardbaar, Relevant en Tijdsgebonden (SMART) geformuleerd te worden. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

c. Output

Op basis metingen van de bepaalde indicatoren bekomt men een gestructureerd overzicht van de prestaties met betrekking tot de kritische succesfactoren. Op die manier levert de Balanced ScoreCard een overzicht van de prestaties van een organisatie.

Een mogelijkheid is een voorstelling aan de hand van kleuren, waarbij groen betekent dat de vooropgestelde doelstelling of norm wordt gehaald, oranje dat het bijna wordt gehaald en rood dat het niet wordt gehaald. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

d. Voordelen

In vergelijking met traditionele prestatie maatstaven ('performance measures') biedt de BSC verschillende voordelen. Zo legt het de nadruk op de verschillende invalshoeken, legt het een dwingende focus op de strategie en laat de BSC toe permanente verbeteringen te ontwikkelen en te monitoren op basis van harde en consistente data, waardoor een leereffect ontstaat. (Buytendijk in Bouckaert & Thijs, 2003:a)

De Balanced ScoreCard dwingt het management ertoe zich te focussen op een aantal kritieke gebieden. Op deze manier worden niet alleen elementen belicht die in eerste instantie onafhankelijk lijken (bijvoorbeeld klantgerichtheid en teamwork), het gaat ook suboptimalisatie tegen, want door tegelijkertijd de vier perspectieven te beschouwen, wordt verhinderd dat verbeteringen in één perspectief nadelig zijn voor een ander perspectief. (Muntinga & Lagerveld, 2000)

De grootste meerwaarde van de BSC is de toekomstgerichtheid: organisaties worden gedwongen vooruit te kijken. Dankzij de Balanced ScoreCard wordt ook de betekenis van de missie en strategie veel concreter en worden de onderlinge relaties tussen de verschillende prestatie maatstaven duidelijk zichtbaar. Tenslotte stelt de BSC organisaties in staat expliciet aandacht te besteden aan innovatie en leervermogen, wat het vermogen bevordert proactief te handelen en continu te verbeteren. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

e. Nadelen

Het toepassen van de Balanced ScoreCard is geen eenvoudige oefening. Het vereist niet alleen veel tijd, ook op intellectueel vlak is het een intensieve opdracht. (Bouckaert & Thijs, 2003:a) Het vraagt van projectleden en het management dan ook grote volharding en flexibiliteit. (Muntinga & Lagerveld, 2000)

Een nadeel van de BSC-methodiek is dat de aanpak top-down gericht is. Dit brengt met zich mee dat bij geringe communicatie weinig enthousiasme of zelfs tegenwerking kan ontstaan bij medewerkers. Daarnaast kan het toepassen van de BSC tot een groot aantal prestatie-indicatoren leiden. Indien men zich niet zorgvuldig focust op een beperkt aantal kritische factoren, bestaat het risico op een onoverzichtelijk en ineffectief prestatiemeetsysteem. Tot slot houdt de BSC geen rekening met het personeel en de maatschappij, eveneens twee groepen belanghebbenden. (Muntinga & Lagerveld, 2000)

f. Praktijkvoorbeeld

In de Belgische publieke sector werd de Balanced ScoreCard onder andere bij de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer toegepast (toen: het Federale Ministerie van Verkeer en infrastructuur).

Eind de jaren negentig voelde de top van het ministerie van Verkeer en Infrastructuur de behoefte om het kortetermijnbeleid en de kortetermijninitiatieven te integreren binnen een meer algemeen kader, gericht op een langere termijn. Het aanmaken van strategische plannen bood hier een antwoord op. Vervolgens zocht men de koppeling tussen deze plannen en het opzetten van een prestatiemeetsysteem. In 1997 werden enkele aanbeveling voor sturing geformuleerd, waaronder de uitwerking van een systeem van interne controle, de formulering van doelstellingen en normen en de bepaling van beheersindicatoren. Hieruit ontstond de keuze voor de BSC.

Gezien zijn inhoudelijke kennis van het bestuur speelde de projectleider een belangrijke rol bij de ontwikkeling van de BSC. Samen met de verschillende directeurs, de interne auditdienst van het ministerie en de externe consultant ging hij op zoek naar de kernactiviteiten van elke dienst. Nadat voor elke kernactiviteit verschillende kritische succesfactoren vastgelegd waren, werden ze onder één van de vier perspectieven³⁰ geplaatst. De op die manier verkregen basisboordtabel werd uitgebreid met concrete prestatie-indicatoren bepaald door de directeurs. Tenslotte werd er per indicator een alarmdrempel bepaald.

Eerst maakten de verschillende diensten van de verschillende besturen³¹ hun BSC aan, dan werden deze geïntegreerd op niveau van de verschillende directies om uiteindelijk tot één BSC op het niveau van het bestuur te komen.

Hoewel de missie, waarden en doelstellingen top-down ingevoerd werden (vanuit het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur), werden de kernactiviteiten, kritische succesfactoren en prestatie-indicatoren bottom-up bepaald (vanuit de operationele besturen).

In dit praktijkvoorbeeld kwam de arbeids-, tijds- en intellectueel intensieve aard van het instrument naar voor. BSC is arbeidsintensief, want er moeten mensen zich kunnen vrijmaken voor het opzetten van het instrument. Het is tijdsintensief: het doorlopen van het hele traject neemt snel een jaar in beslag. BSC is tevens intellectueel intensief om intern de nodige kennis en vaardigheden bij te brengen, hierbij bleek de ondersteuning door een externe partner niet overbodig.

De gedragenheid van het model (niet enkel door het topmanagement) bleek een belangrijke succesfactor te zijn en communicatie bleek een cruciale rol te spelen bij het wegwerken van weerstanden. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

³⁰ De vier perspectieven werden op een licht verschillende wijze ingevuld. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

³¹ Bij de opstarting van het BSC-initiatief bestond het ministerie uit vier operationele besturen.

2.5. Instrumenten voor het lokale mobiliteitsbeleid

Bepaalde instrumenten werden specifiek voor mobiliteitgerelateerde beleidsdomeinen ontwikkeld. De sneltoets werd expliciet ontwikkeld om het mobiliteitsplan op zijn actualiteitswaarde te toetsen, de BYPAD richt zich tot fietsbeleid en de Mobilometer meet het duurzaamheidsgehalte van lokaal mobiliteitsbeleid.

2.5.1. Sneltoets³²

De sneltoets werd specifiek ontwikkeld om het lokale mobiliteitsplan op zijn actualiteitswaarde te toetsen. Dit vormt samen met de lokale mobiliteitsplannen een instrument voor een meer doordacht en beter onderbouwde beleidsvoering. In de toekomst van het lokaal mobiliteitsbeleid staan immers volgende kernwoorden centraal: een integrale benadering, samenwerking en integratie. Hierbij is het ultieme doel om buiten de politieke context van 6 jaar te treden.

a. Achtergrond

De achtergrond van de sneltoets wordt geschetst aan de hand van een bespreking van het convenantenbeleid en van de herziening van de lokale mobiliteitsplannen.

- Convenantenbeleid

Sinds 1996 worden mobiliteitsconvenants³³ afgesloten tussen de Vlaamse overheid, de gemeenten, de provincies en de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn. Deze convenants moeten leiden tot een integrale aanpak³⁴ van de mobiliteitsproblemen, waarbij de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk aangewend worden; planmatig, door de voorgeschreven procedures, en multimodaal, door de betrokkenheid van de verschillende partners.

Door het ondertekenen van de moederconvenant verbindt een gemeente er zich toe een lokaal mobiliteitsplan te maken. De opmaak van een gemeentelijk mobiliteitsplan, dat een kader voor de projecten en acties vormt, is immers een voorwaarde voor het mogen afsluiten van een mobiliteitsconvenant.

³² De sneltoets is te vinden op de website van Mobiel Vlaanderen.

³³ Voor meer informatie over mobiliteitsconvenants: zie website Mobiel Vlaanderen.

³⁴ Het decreet van 20 april 2001 betreffende mobiliteitsconvenants heeft deze aanpak nog bekrachtigd.

Ieder project bestaat uit een koepelmodule en één of meerdere modules. In de koepelmodule worden afspraken tussen de verschillende partners (de lokale overheid, het gewest en eventueel de provincie, De Lijn en derden) over de realisatie van projecten vastgelegd, de modules daarentegen maken maatwerk mogelijk. Dankzij de modelus kan men projecten integraal bekijken. Projecten moeten niet alleen passen binnen de algemene mobiliteitsvisie van de gemeente, ze moeten elkaar ook versterken.

- *Herziening lokale mobiliteitsplannen*

Aangezien de geldigheid van een mobiliteitsplan vijf jaar is, zijn momenteel de eerste mobiliteitsplannen aan herziening toe. De opmaak van dit mobiliteitsplan is een essentiële voorwaarde om modules te kunnen afsluiten. De Vlaamse overheid ontwikkelde een sneltoets om het mobiliteitsplan te herzien. Deze herziening kan gefinancierd worden door module 1 van het convenantenbeleid af te sluiten.³⁵

De volgende tabel geeft een overzicht van de fasen, die men bij de opmaak en evaluatie van een mobiliteitsplan kan onderscheiden.

Fase	Resultaat
Fase 1: Oriëntatiefase	Oriëntatienota
Fase 2: Opbouw van het plan	Synthesenota
Fase 3: Opstellen beleidsplan	Beleidsplan
Fase 4: Uitvoering	Projecten (realisaties en/of acties)
Fase 5: Evaluatie	Sneltoets

Tabel 11: Fasen bij lokaal mobiliteitsplan

³⁵ Module 1 heeft tot doel de lokale overheid financieel en methodologisch te ondersteunen bij de opmaak of de bijsturing van een (inter)gemeentelijk mobiliteitsplan.

De sneltoets is het aangewezen instrument om het mobiliteitsplan op zijn actualiteitswaarde te toetsen en richting te geven aan het toekomstig gemeentelijk mobiliteitsbeleid. Er wordt nagegaan hoe de planningscontext veranderd is sinds de conform verklaring van het (vorige) mobiliteitsplan, of de actoren zich nog vinden in de doelstellingen van het beleidsplan en welke deelaspecten in het bestaande mobiliteitsplan onbehandeld gebleven zijn en/of onvoldoende zijn uitgewerkt.

De sneltoetsprocedure is een begeleide zelfevaluatie. Dit betekent dat de gemeente niet enkel op zichzelf aangewezen is bij het doolopen van deze procedure: de rol van de Gemeentelijke Begeleidingscommissie (GBC) en van de Provinciale AuditCommissie (PAC) is cruciaal.

De *Gemeentelijke Begeleidingscommissie* (GBC) is 'een per gemeente georganiseerd overlegforum waarin op zijn minst alle partners vertegenwoordigd zijn die met de gemeente het mobiliteitsconvenant hebben ondertekend'. (website Mobiel Vlaanderen) Hierin zetelen de mandataris(sen) bevoegd voor verkeer, mobiliteit, ruimtelijke ordening, openbare werken, milieu, de gemeentelijke diensten (mobiliteits- of verkeersdienst, urbanisatiedienst, technische dienst, milieudienst), de gemeentepolitie en eventueel de NMBS, de gemeentelijke brandweer, vertegenwoordigers van de scholen,

In de *Provinciale AuditCommissie* (PAC) zetelen de (provinciale) afgevaardigden van de partners van het convenant. De PAC toetst operationele projecten en acties op hun inhoudelijke conformiteit met de mobiliteitsvisie van het mobiliteitsconvenant, de richtlijnen voor het ontwerpen van verkeersinfrastructuur en de beleidslijnen van het gemeentelijk mobiliteitsplan. Naast de oplossingsgerichtheid en integratie in het ruimtelijk kader, worden ook de budgettaire haalbaarheid, de onderlinge samenhang, wederzijdse versterking en consistentie beoordeeld. Indien de projecten hieraan voldoen, worden ze conform verklaard met het Vlaams mobiliteitsbeleid.

b. Input

Via het invullen van enkele vragen en tabellen worden in de sneltoets drie stappen doorlopen. In de eerste stap wordt een informatief gedeelte ingevuld waarin de planningscontext nader wordt bekeken. Men dient de verschillende data op te geven van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan, het bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk, ... en de data van de conform verklaring van de buurgemeenten hun mobiliteitsplannen. Op die manier wordt nagegaan of men dient af te stemmen op beleidsdomeinen en -plannen van andere (lokale en hogere) overheden. Er wordt gevraagd of er een milieutoetsing in het kader van de milieuovereenkomst thema mobiliteit s gebeurt en of er essentiële problemen zijn met de actualiteitswaarde en de inhoudelijke samenhang van het mobiliteitsplan.

In de tweede stap wordt het huidige beleidsplan getoetst. Er wordt gepolst of de GBC nog (nadrukkelijk en onverdeeld) achter de geest van het beleidsscenario en het conform verklaarde mobiliteitsplan staat. Indien dit niet het geval is, moet men een volledig nieuw lokaal mobiliteitsplan opmaken. Als de GBC zich wel nog kan vinden in de geest van het bestaande mobiliteitsplan, dan moet een inhoudelijke overleggronde binnen de GBC een opsomming opleveren van alle mogelijkheden die kunnen leiden tot bijstellingen van het mobiliteitsplan. Dit gebeurt op basis van een evaluatie van de werkdomeinen: 'ruimtelijke ordening', 'verkeersnetwerken' en 'flankerende maatregelen'. Voor elke thema dat bij de verschillende werkdomein opgesomd staat, dient men te bekijken of het voorkomt in het mobiliteitsplan en of het mobiliteitsplan nog voldoende actueel is voor dat thema. Men kan ook aangeven welke ontbrekende thema's zouden kunnen worden opgenomen. Een bespreking van deze tabel moet uiteindelijk leiden tot een selectie van thema's die men wenst toe te voegen of verder wenst uit te werken.

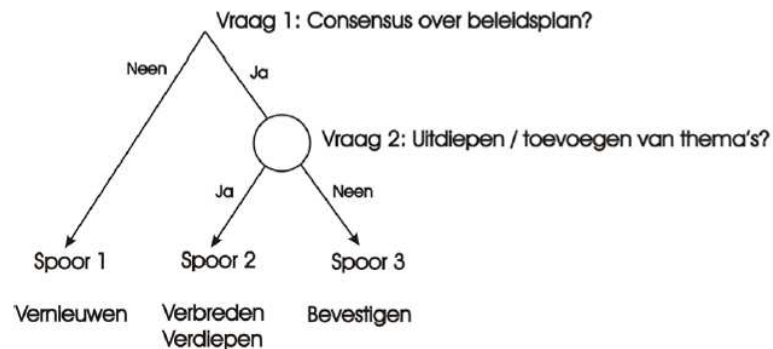
In de derde stap komt men tot een conclusie en dient men eventuele belangrijke aandachtspunten, krachtlijnen en/of afspraken te noteren, die in rekening moeten worden gebracht bij de verdere procedure.

c. *Output*

De sneltoets kan resulteren in drie sporen³⁶. Als de actoren van de GBC niet meer uitdrukkelijk en onverdeeld achter het beleidsscenario staan, belandt men in het eerste spoor 'Vernieuwen' en moet men een nieuw mobiliteitsplan opmaken.

Als de GBC wel nog achter het beleidsscenario staat, maar men het huidige mobiliteitsplan op een aantal thema's wenst te verbreden of te verdiepen, komt men uit op het tweede spoor 'Verbreden en/of Verdiepen'.

Wanneer tenslotte slechts weinig thema's kunnen besproken worden, het huidige mobiliteitsplan en de werkdomeinen nog actueel en goed bevonden worden en de GBC geen nieuwe thema's wenst op te nemen of uit te werken, resulteert men in het derde spoor 'Bevestigen' en dient men enkel de actieplannen³⁷ te actualiseren.



Tabel 12: Mogelijke sporen bij de sneltoets

Het vervolg van de procedure (en de benodigde input) is afhankelijk van het te volgen spoor.³⁸ Zo dient men bij het tweede spoor de samenhang tussen de thema's te beschrijven. Dit gebeurt door middel van relatiematrices, waarbij men bij elk thema dient na te gaan hoe het zich positioneert binnen de andere werkdomeinen en doelstellingen van het lokale mobiliteitsplan.³⁹

³⁶ Module 1 (zie 2.5.1.a) kan enkel bij spoor 1 en 2 afgesloten worden.

³⁷ Het actieprogramma bevat een lijst van concrete maatregelen met aanduiding van timing, betrokken actor(en), raming van de kostprijs,

³⁸ Voor meer informatie over de verdere procedures: zie website Mobiel Vlaanderen.

³⁹ Voor een voorbeeld van een (ingevulde) verbredings- en verdiepinmatrix: zie bijlage IX.

d. *Voordelen*

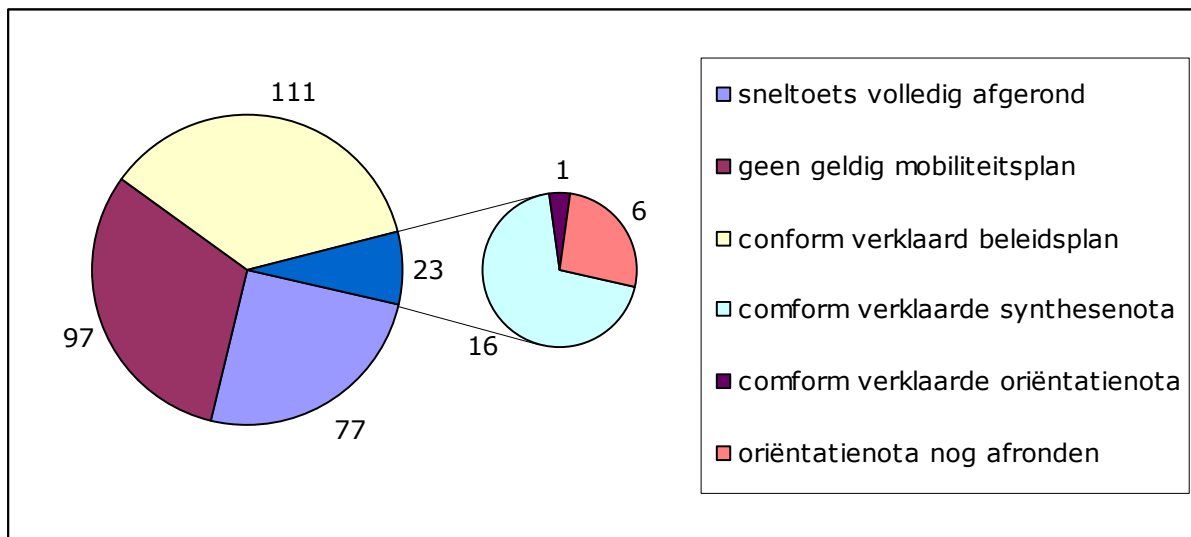
De sneltoets is een relatief eenvoudige toetsing en het proces wordt goed beschreven, waardoor de gemeente het zelf kan uitvoeren. Bovendien doet men beroep op een multidisciplinair team, namelijk de gemeentelijke begeleidingscommissie.

e. *Nadelen*

De sneltoets toetst het mobiliteitsplan vooral op actualiteitswaarde en volledigheid, maar dit zijn slechts enkele aspecten van kwaliteit. De sneltoets is behoorlijk onderhevig aan subjectiviteit en interpretaties: sommige vragen zijn vaag, waardoor de interpretaties van de actoren kunnen verschillen. Men dient zich ervan bewust te zijn dat de kwaliteit van een mobiliteitsplan maar in beperkte mate garant staat voor de kwaliteit van het mobiliteitsbeleid. Uit de gesprekken (zie 3.4.2) blijkt dat de betrokken ambtenaren de sneltoets nog vaak als een administratieve last beschouwen.

f. *Praktijkvoorbeeld*

Bijna alle gemeenten in Vlaanderen hebben een mobiliteitsplan. (93%) Onderstaande figuur geeft weer hoeveel gemeenten zich in welke fase bevinden.⁴⁰



Figuur 18: Stand van zaken in Vlaanderen in maart 2008⁴¹

⁴⁰ Voor een overzichtskartaar van de status inzake mobiliteitsplannen in Vlaanderen: zie bijlage X.

⁴¹ Bron: Mobiliteitsbrief 95 (zie website Mobiel Vlaanderen)

Meer dan een derde van de gemeenten (36%) heeft een conform verklaard beleidsplan: hun mobiliteitsplan is minder dan vijf jaar oud en dus geldig. Ongeveer drie op tien gemeenten (31%) heeft een mobiliteitsplan dat vijf jaar of ouder is: zij hebben op dit moment geen geldig mobiliteitsplan. Men kan veronderstellen dat sommige van hen momenteel bezig zijn met de uitvoering van de sneltoetsprocedure, maar hierover zijn geen gegevens gekend. Een kwart van de gemeenten heeft de sneltoets volledig afgerond. (Mobiliteitsbrief 95, beschikbaar op de website van Mobiel Vlaanderen) Uit ervaring blijkt dat de meeste gemeenten uitkomen op het tweede spoor 'Verbreden en verdiepen'.

2.5.2. BYPAD

De BicYcle Policy AuDit (BYPAD) is een zelfevaluatie-instrument om de kwaliteit van fietsbeleid te evalueren en te verbeteren.

a. Achtergrond

De BicYcle Policy AuDit (BYPAD) werd ontwikkeld in een Europees onderzoeksproject onder het SAVE-programma⁴² 1999-2001. De vervolgprojecten, BYPAD+ (2003-2005) en BYPAD-Platform (2006-2008), hebben als doel het BYPAD-instrument zoveel mogelijk te verspreiden in Europa. (Asperges, 2004)

Het BYPAD-instrument laat toe de kwaliteit van fietsbeleid te evalueren en te verbeteren: er worden sterkten en zwakten in het huidige fietsbeleid geanalyseerd en concrete aanbevelingen voor toekomstige verbeteringen gegeven. Het BYPAD-instrument kan zowel in gemeenten, steden, agglomeraties, als in regio's worden gebruikt.⁴³ (BYPAD, 2008)

BYPAD beschouwt fietsbeleid als een dynamisch proces, bestaande uit drie fases: de planning van het fietsbeleid, de daadwerkelijke acties in de praktijk en de evaluatie van die planning en acties. Dit is vergelijkbaar met de fasen van de Demingcirkel: 'Plan', 'Do', 'Check'/'Study' en 'Act'. (zie 1.1.2.) Verschillende componenten moeten op elkaar afgestemd worden om tot een duurzaam fietsbeleid te komen. BYPAD onderscheid negen modules die de kwaliteit van fietsbeleid bepalen. Het onderlinge verband tussen deze modules kan worden weergegeven door hen op een ontwikkelingsspiraal te plaatsen. Onderstaande figuur geeft deze modules en ontwikkelingsspiraal weer.

⁴² SAVE staat voor Specific Actions for Vigorous Energy Efficiency. Het SAVE-programma heeft als doel (verdere) verbeteringen aan te brengen in de energie-efficiëntie binnen de Europese Gemeenschap.

⁴³ Gezien het onderzoeksopzet, wordt BYPAD in dit rapport enkel met betrekking tot gemeenten beschouwd.

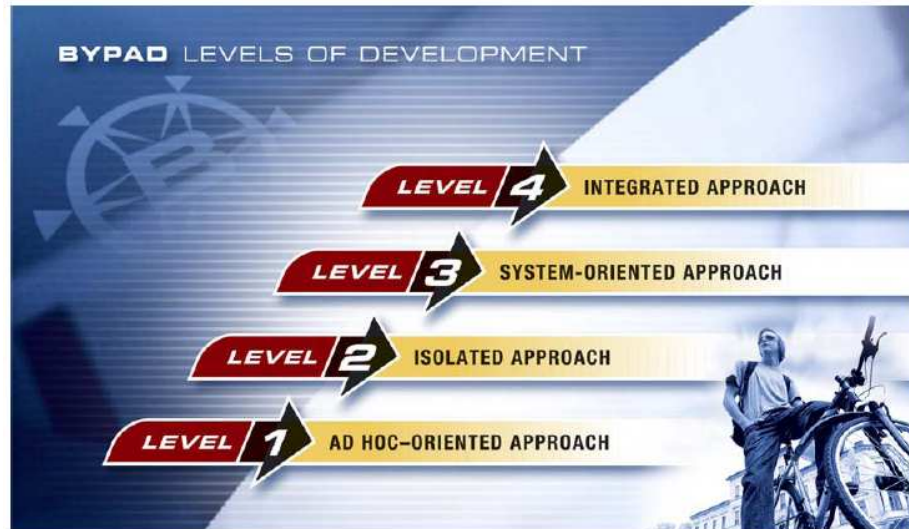


Figuur 19: BYPAD-modules en ontwikkelingspiraal⁴⁴

De BYPAD-methode functioneert aan de hand van een ontwikkelingsladder met vier niveaus, waarbij men elk aspect van het gemeentelijk fietsbeleid beoordeelt en op een van deze ontwikkelingsniveaus plaatst. Het laagste niveau 'Ad hoc-oriented' is de probleemoplossende aanpak waarbij maatregelen beperkt worden tot infrastructuur en verkeersveiligheid. Het tweede niveau 'Isolated approach' bestaat uit een fietsbeleid, geïsoleerd van andere beleidsvelden. Het gaat hier vooral om goede infrastructuur en enkele bijkomende activiteiten. Het beleid is vooral projectgericht. Op het derde niveau 'System-orientated' wordt fietsbeleid als een systeem beschouwd, geïntegreerd in het mobiliteitsbeleid: fietsbeleid omvat een zeer brede waaier van verschillende maatregelen (infrastructuur, mobiliteitsmanagement, informatie, ...) en het beleid is vooral procesgericht. Op het hoogste niveau 'Integrated approach' wordt fietsbeleid beschouwd als een continue taak, sterk verbonden met andere beleidsvelden. Hier wordt fietsbeleid gekenmerkt door politieke steun, systematische netwerkvorming en strategische associaties. In dit geval is het beleid systeemgericht.

Er is sprake van kwaliteitsverbeteringen, wanneer de ontwikkelingsladder trapsgewijs beklommen wordt. Hierbij wordt het Deming-proces in het achterhoofd gehouden.

⁴⁴ Bron: BYPAD (2008)



Figuur 20: BYPAD-ontwikkelingsladder⁴⁵

De BYPAD-methode wordt uitgevoerd door een evaluatiegroep en een auditor. De BYPAD-evaluatiegroep bestaat uit drie partijen: politici (beleidsbeslissers), ambtenaren (beleidsuitvoerders) en gebruikers (vertegenwoordigers van lokale fietsorganisaties, ...). De BYPAD-auditor is een externe procesbegeleider die de sessie (het debat) leidt, de vragenlijsten evalueert en het evaluatie- en verbeteringsrapport creëert. De aanwezigheid van deze auditor garandeert een objectieve evaluatie. De auditor moet een juiste balans trachten te behouden tussen de cognitieve aanpak (scores geven), de leeraanpak (de auditor geeft zijn professionele mening) en een conversatieaanpak (discussie tussen de actoren).

b. Input

De BYPAD-methode gebeurt aan de hand van twee vragenlijsten.⁴⁶

De *BYPAD-controlelijst* (BYPAD-checklist) achterhaalt de achtergrondinformatie die de BYPAD-auditor nodig heeft om een samenvattende en realistische indruk te krijgen van het fietsbeleid van de te onderzoeken entiteit. Deze achtergrondinformatie bestaat uit informatie omtrent de geschiedenis van het fietsbeleid, een overzicht van concrete

⁴⁵ Bron: BYPAD (2008)

⁴⁶ Deze lijsten verschillen naargelang de te onderzoeken entiteit.

fietsmaatregelen en een samenvatting van de huidige fietsplannen of plannen die een impact zullen hebben op het fietsgebruik.

In de *BYPAD-vragenlijst* staan per module enkele vragen⁴⁷ en mogelijke antwoorden, geformuleerd in de vorm van stellingen. Deze antwoorden zijn gebaseerd op goede praktijkvoorbeelden in verschillende Europese steden. (Asperges, 2004) Per vraag dient men aan te geven welke stellingen geldig zijn in het onderzoeksgebied met andere woorden: welke acties reeds uitgevoerd zijn.⁴⁸ Onderstaande tabel illustreert dit. Hoe meer stellingen men kan aanduiden, hoe hoger het ontwikkelingsniveau is. Bij elke vraag is er een mogelijkheid om extra commentaar of mogelijke verbeteracties te formuleren.

QUESTION 2: How are user(group)s involved in the cycling policy?	
1	User groups are involved if they put enough pressure on officials and/or politicians.
	Complaints and proposals of users are taken into account in a random manner.
2	User groups are involved occasionally when concrete projects are planned.
	Occasionally, user groups are invited by officials to discuss particular topics.
3	There is a dialogue on user needs between officials, politicians, experts and user groups on a regular basis (largely internal and only mobility issues).
	User groups can make proposals for new projects on their own. And these initiatives are examined seriously.
4	User groups are involved from the start of policy-making.
	Policy decisions are always preceded by a consultation with the user(group)s.

Tabel 13: Vraag 2 en bijbehorende stellingen onder module 'User needs'⁴⁹

⁴⁷ Voor de volledige lijst van BYPAD-vragen: zie bijlage XI.

⁴⁸ Het is belangrijk dat enkel activiteiten aangeduid worden die reeds geïmplementeerd zijn en niet deze die men wenst te implementeren.

⁴⁹ Bron: Asperges (2003)

c. Output

De verschillende actoren van de evaluatiegroep vullen de vragenlijst individueel in. Vervolgens analyseert de auditor deze vragenlijsten, brengt hij de verschillende antwoorden naar voren en stelt hij mogelijke verbeteringsacties voor ten aanzien van de kwaliteit van het fietsbeleid. Er vindt een samenkomst plaats, waar de partijen met elkaars mening geconfronteerd worden, met als doel het bespreken van de resultaten en het vinden van een realistische score. Daarna wordt voor elke vraag nagegaan op welk kwaliteitsniveau van de ontwikkelingsladder het beleid zich bevindt, waardoor de kwaliteit van een module kan bepaald worden. Het gewogen gemiddelde⁵⁰ hiervan geeft het kwaliteitsniveau van het fietsbeleid weer.

De interpretatie van deze score vereist voorzichtigheid. Zo kan men de richting waarin de score evolueert, gebruiken om na te gaan of het fietsbeleid doorheen de tijd verbetert of verslechtert. Gemeenten mogen hun BYPAD-scores onderling enkel in positieve zin vergelijken, met andere woorden om voorbeeldgemeenten ('best practices') te identificeren.

De kwaliteitsdoelen en maatregelen voor het toekomstige fietsbeleid, die tijdens de vergaderingen gesuggereerd worden, vormen samen met een tijdsplanning, specifieke budgetten en verantwoordelijke personen of instanties het BYPAD-actieplan.

Tot slot wordt het actieplan opgestuurd naar de evaluatiegroep en op basis van hun commentaar vervolledigt de auditor het rapport. Wanneer het BYPAD-proces⁵¹ beëindigd is, ontvangt de gemeente een BYPAD-certificaat.

⁵⁰ Voor een uitgebreide bespreking hiervan: zie BYPAD Manual: p. 31-33. (BYPAD, 2008)

⁵¹ Het BYPAD-proces duurt gemiddeld 15 weken.

d. Voordelen

De BYPAD-methode werkt met scores, wat verschillende voordelen biedt. Men kan een score gebruiken om doelen te formuleren, bijvoorbeeld 'Volgend jaar minimum 3 scoren voor module x'. Dankzij scores is het mogelijk om te vergelijken, zowel in tijd (evolutie van een fietsbeleid⁵²), als in ruimte (steden onderling), waardoor men een (internationaal) platform kan creëren voor het uitwisselen van ervaringen en best-practices. Een kwantitatieve methode geeft bovendien een objectiever beeld en werkt gemakkelijker.

e. Nadelen

De BYPAD-methode heeft enkele nadelen. Een eerste moeilijkheid is de samenstelling van de evaluatiegroep. De juiste balans vinden tussen objectiviteit en efficiëntie, de bepaling van het aantal personen⁵³ en het vinden van de juiste personen⁵⁴ is geen sinecure. Het BYPAD-instrument is ook vrij ad hoc, zo is er geen (theoretisch) basisdocument en is het niet duidelijk waarop de wegingsfactoren gebaseerd zijn. De kans bestaat dat er een duidelijke trend in het scoren aanwezig zal zijn: gebruikers zullen een relatief lage score geven, terwijl beleids mensen eerder een relatief hoge score aan het fietsbeleid zullen toekennen. Ook het feit dat gebruikersgroepen een financiële tegemoetkoming krijgen, kan als een nadeel beschouwd worden, aangezien dit hun oprechtheid kan beïnvloeden. Deze tegemoetkoming is echter een noodzakelijk kwaad om genoeg gebruikers te motiveren om deel te nemen.

f. Praktijkvoorbeeld

BYPAD werd reeds in meer dan 101 steden in 21 landen uitgevoerd. Op die manier wordt een Europees netwerk van steden en regio's opgebouwd, waarin men kennis en ervaring over fietsbeleid kan uitwisselen.

⁵² Men raadt aan de audit elke twee à drie jaar te herhalen, zodat benchlearning (zie 2.1) mogelijk wordt.

⁵³ Er wordt aangeraden maximum twee vertegenwoordigers per partij de vragenlijst te laten invullen en eventueel een derde per partij mee te laten participeren in de bijeenkomsten.

⁵⁴ De achtergrondinformatie kan waardevol zijn bij het bepalen van de juiste personen.

Sinds 2004 passen ook in België sommige steden de BYPAD-methode toe. Zo namen Kortrijk, Gent, Oostende en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest deel aan het BYPAD+-project. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de scores van enkele Belgische steden. Er dient nogmaals benadrukt te worden dat een vergelijking van de scores enkel relevant is om voorbeelden te zoeken (of om een evolutie doorheen de tijd te illustreren). (website BYPAD)

Gemeente/Stad/Regio	BYPAD-score
Brussel Hoofdstedelijk Gewest (2006)	48%
Regio Brussel (2004)	32%
Gent (2004)	69%
Kortrijk (2004)	64%
Oostende (2004)	61%
Sint-Truiden (2006)	59%

Figuur 21: BYPAD-scores van Belgische steden⁵⁵

⁵⁵ Bron: website BYPAD

2.5.3. Mobilometer

De Mobilometer is een instrument waarmee gemeenten het duurzaamheidsgehalte van hun lokaal mobiliteitsbeleid kunnen meten.

a. Achtergrond

In 2006 werd de Mobilometer ontwikkeld en gelanceerd door Mobiel 21 vzw. Dit centrum voor kennisontwikkeling, educatie en gedragsbeïnvloeding op het gebied van duurzame en veilige mobiliteit ontstond uit het vroegere bureau voor mobiliteitsmanagement Langzaam Verkeer vzw. De Mobilometer is een quick-scan, gebaseerd op zelfevaluatie, die men kan gebruiken om het duurzaamheidsgehalte van lokaal mobiliteitsbeleid te meten. Duurzaamheid wordt hierbij beoordeeld op economische, ecologische en sociale aspecten. (website Mobiel 21 vzw)

b. Input

De Mobilometer bestaat uit een lijst van beleidsmaatregelen, georganiseerd rond vijf thema's: 'duurzame bereikbaarheid', 'verkeersleefbaarheid en milieu', 'duurzame verkeerveiligheid', 'toegankelijkheid' en 'interne werking en burgerbetrokkenheid'. De gebruiker dient aan te geven in welke mate de maatregelen worden toegepast in de desbetreffende gemeente door een score van 1 tot 4 toe te kennen.

Bij deze beleidsmaatregelen wordt er gepolst naar diverse aspecten van beleid. Zo komt de aanwezigheid en vormgeving van bepaalde infrastructurele voorzieningen aan bod (vb. vraag 5 op onderstaande figuur), wordt er aandacht gegeven aan samenwerking met andere partners, communicatie naar bevolking en educatie (vb. vraag 9 op onderstaande figuur) en wordt er gepolst naar handhaving. De volgende figuur bevat de eerste tien vragen (en fictieve scores) van het thema 'Bereikbaarheid'.⁵⁶

⁵⁶ Voor een overzicht van de aspecten die bij de Mobilometer aan bod komen: zie bijlage XII.



1. Duurzame bereikbaarheid

Omschrijving: Bereikbaarheid houdt in dat het vervoerssysteem de mogelijkheid biedt aan personen (en goederen) om op een andere plaats te geraken. Een kwalitatief goede bereikbaarheid staat voor een snelle, betrouwbare, comfortabele bereikbaarheid tegen een aanvaardbare kostprijs. Een duurzame invulling van het begrip 'bereikbaarheid' legt de nadruk op een ruimtelijk evenwicht van het verplaatsingsvolume (locatiebeleid), een betere spreiding van verplaatsingen in de tijd en voorrang voor duurzame vervoerswijzen. Hierna worden maatregelen opgesomd die een gemeente kan uitwerken om een duurzame bereikbaarheid te vrijwaren. Geef aan in welke mate uw gemeente reeds actief is op dit gebied.

Antwoord met 4: systematisch, overal / 3: regelmatig, op vele plaatsen / 2: af en toe, hier en daar / 1: zelden of nooit, nergens

	Score
1 De gemeente legt veilige en comfortabele voetpaden aan langs haar gemeentelijke wegen (conform het vademecum voetgangersvoorzieningen).	2
2 De gemeente voorziet in veilige en comfortabele fietsvoorzieningen langs de gemeentelijke wegen (conform het vademecum fietsvoorzieningen).	1
3 De gemeente voorziet in de aanleg van comfortabele aanlooproutes voor voetgangers naar het treinstation of andere vervoersknooppunten.	2
4 De gemeente investeert in infrastructuur om de scholen veilig en vlot bereikbaar te maken voor fietsers en voetgangers.	3
5 Dnze gemeente levert inspanningen inzake de uitbouw van een functioneel fietsroutenetwerk.	2
6 De gemeente levert inspanningen inzake de uitbouw van een recreatief fietsroutenetwerk.	3
7 De gemeente voorziet in de aanleg van fietsopstelstroken voor fietsers aan verkeerslichten aan een druk kruispunt.	3
8 Op het gemeentelijk grondgebied zijn veilige eenrichtingsstraten toegankelijk voor fietsers in beide rijrichtingen.	2
9 De gemeente sensibiliseert haar inwoners om korte afstanden te wandelen of te fietsen (bv. Met belgerinkel naar de winkel, Korterittencontract etc.).	3
10 Het gemeentepersoneel wordt geïnformeerd en gesensibiliseerd inzake de mogelijkheden voor een duurzaam woon-werkverkeer.	2

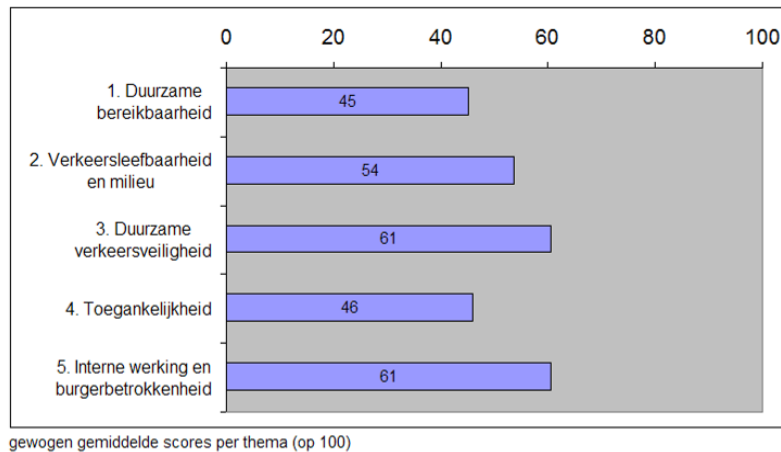
◀ ▶ ▶ ▶ Inleiding \ 1 Bereikbaarheid / 2 Verkeersleefbaarheid / 3 Verkeersveiligheid / 4 Toegankelijkheid / 5 Interne werking / Resultaat / verdere

Figuur 22: Schermafdruck Mobilometer - thema 'Bereikbaarheid' (fictief)

c. Output

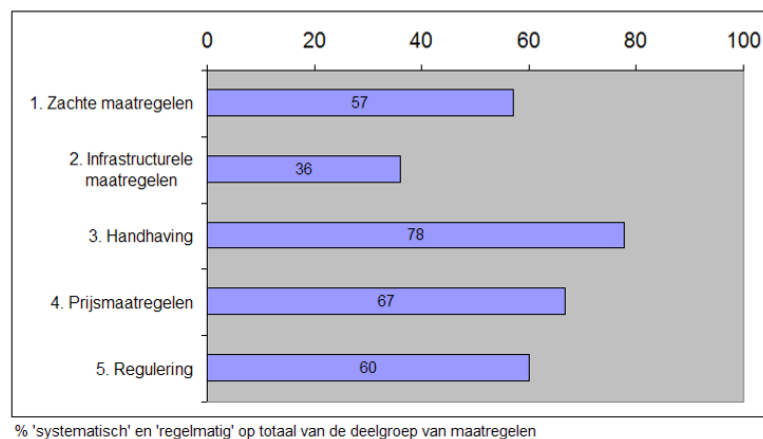
Het resultaat bestaat uit enkele grafieken met daarin percentages die weergeven in welke mate duurzaamheid een plaats krijgt in het lokaal mobiliteitsbeleid. Er wordt onderscheid gemaakt tussen twee soorten scores: duurzaamheidsscores per thema en themaoverschrijdende scores.

Bij de *duurzaamheidsscores per thema* betekent de maximum score van 100 dat de gemeente elk van de binnen het thema opgesomde maatregelen systematisch of overal (waar relevant) doorvoert. Als de score 0 is, betekent dit dat de gemeente geen van de maatregelen doorvoert. Een score van 50 kan drie betekenissen hebben: ofwel neemt de gemeente de meeste maatregelen regelmatig; ofwel voert ze weinig, maar belangrijke maatregelen systematisch door; ofwel implementeert ze vele, eerder kleine maatregelen systematisch.



Figuur 23: Mobilometer-duurzaamheidscores per thema (fictief)

Daarnaast worden er ook *themaoverschrijdende scores* berekend. Enerzijds zijn er scores op de verschillende types maatregelen: zachte maatregelen (informatie en sensibilisatie, overleg), infrastructurele maatregelen, handhaving, prijsmaatregelen (subsidies, heffingen, boetes) en regulering. Anderzijds worden er scores weergegeven ten aanzien van verschillende vervoerwijzen: auto, openbaar vervoer, zachte vervoerswijzen en intermodaliteit. Tot slot worden er ook ten aanzien van specifieke doelgroepen scores berekend: kinderen en jongeren, eigen (gemeente)personeel, bedrijven, hun personeel en bezoekers en mindermobielen



Figuur 24: Mobilometer-scores op verschillende types van maatregelen (fictief)

Het is belangrijk of de scores in lijn liggen met de verwachtingen en tot slot is de lijst zelf een inspiratiebron voor maatregelen die in de toekomst (meer) aan bod kunnen komen.

Mobiel 21 geeft verschillende adviezen omtrent het gebruik van de Mobilometer. De gemeente zou zich het beste concentreren op maatregelen waarop ze minder goed scoort en nagaan wat de concrete mogelijkheden zijn om hieraan tegemoet te komen. Er wordt aangeraden de Mobilometer naar zoveel mogelijk andere betrokkenen of geïnteresseerden rond mobiliteit binnen de gemeente door te sturen. Vervolgens kan men de resultaten onderling te vergelijken en dit als basis gebruiken voor discussies, bijvoorbeeld binnen verkeersraden en de GBC. In tegenstelling tot bij het EFQM-model en het CAF-model, hangen er dus geen concrete verbeterplannen vast aan de Mobilometer.

d. Voordelen

Het invullen van de Mobilometer neemt maximum een half uur in beslag, het is dus een snelle methode om zelfevaluatie toe te passen. Het bestaat uit Excel-rekenbladen, waardoor het zeer gebruiksvriendelijk is.⁵⁷ Aangezien de Mobilometer door verschillende mensen individueel ingevuld wordt en vervolgens als startpunt van overleg kan dienen, creëert het betrokkenheid. Bovendien wil het meer zijn dan louter een evaluatie-instrument: het wil ook werk maken van meer inspraak in de gemeente. Daarenboven geeft de Mobilometer tegelijkertijd mogelijke oplossingsrichtingen weer.

e. Nadelen

Een eerste nadeel aan de Mobilometer is de nogal vage omschrijving van de scores. Zo betekent score 1 'zelden of nooit, sporadisch, bijna nergens'. Deze omschrijving is subjectief en wordt beter vervangen door een meer concrete beschrijving, zoals 'minder dan 1 keer per jaar, in minder dan 5 gevallen'. (Baarda & De Goede, 2001) Een ander nadeel is dat sommige maatregelen weinig nuance toelaten. Bij de maatregel 'De gemeente betaalt OV-abonnementen voor haar personeel volledig terug' bijvoorbeeld kan men enkel 'ja' of 'neen' antwoorden. Dit geeft de indruk dat gedeeltelijke terugbetaling geen betekenis heeft. Een derde nadeel is dat de Mobilometer nogal onderhevig is aan subjectiviteit: sommige regels kunnen anders geïnterpreteerd worden door verschillende actoren. Bijvoorbeeld bij de regel 'Bij wegwerkzaamheden tracht de gemeente de hinder voor de bewoners minimaal te houden', zullen actoren het begrip 'minimaal' op een verschillende manier definiëren.

⁵⁷ Er wordt verondersteld dat de meeste gebruikers van de Mobilometer kunnen werken met Microsoft Excel.

Tenslotte bestaat er geen basisdocument over het ontstaan en de theoretische achtergrond van de Mobilometer. Men kan dus veronderstellen dat bij de ontwikkeling van dit instrument, zoals bij het BYPAD-instrument, veel nattevingerwerk is gebeurd.

f. Praktijkvoorbeeld

Men kan de Mobilometer gratis aanvragen via de website van Mobile 21. Er bestaat geen overzicht van wie de Mobilometer tot nu toe heeft gebruikt en welke gevolgen dit gebruik had. Er is wel een lijst van iedereen die de Mobilometer tot nu toe (april 2009) heeft aangevraagd. Over heel Vlaanderen zijn dit bijna 150 personen⁵⁸: schepenen, mobiliteits- en duurzaamheidsamtenaren, leden van de Fietsersbond, politie, inwoners,

⁵⁸ Een vijftal Mobilometer-aanvragers zijn afkomstig uit Brussel.

2.6. Overige modellen

Naast degene die tot hiertoe besproken zijn, bestaan er nog talrijke andere modellen en instrumenten. Hoewel sommigen van hen slechts in beperkte gevallen kunnen toegepast worden, kunnen zij ook inspiratie bieden.

In dit deel wordt de essentie aangegeven van volgende instrumenten en modellen: Investors in People, SERVQUAL, Six Sigma en het Capability Maturity Model Integration-project (CMMI).

Daarnaast bestaan er nog talrijk andere instrumenten: tevredenheidsmetingen, klachtenmanagement (Bouckaert & Thijs, 2007), het Shingo System, kwaliteitshandvesten, Kwadrant, Q*for, PROSE (Chase e.a., 2006), Deze worden hier niet besproken.

2.6.1. Investors in People (IiP)

Investors in People (IiP) werd begin de jaren negentig in het Verenigd Koninkrijk geïntroduceerd en is een praktijkgericht model voor constante verbetering van het beleid, de organisatie en de medewerkers. Het systematisch, consequent en bewijsbaar werken aan de continue ontwikkeling van het personeel staat hierbij centraal. IiP gaat ervan uit dat mensen het belangrijkste kapitaal van een organisatie zijn en koppelt opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten aan organisatiedoelstellingen. Men gaat ervan uit dat werknemers hierdoor meer bij het beleid betrokken worden en dit leidt tot betere prestaties. Het basisconcept is dat prestaties van werknemers, naast het belang van inzet, kunnen verbeterd worden door drie kernprincipes in acht te nemen: planning, actie en evaluatie, vergelijkbaar met de Deming-cirkel (zie 1.1.2). Deze principes zijn uitgewerkt in indicatoren, waaraan een vraag gekoppeld is. Uiteindelijk kan een organisatie gecertificeerd worden, waarna ze zich 'Investor in People' mag noemen.

IiP legt de nadruk op strategisch personeelsbeleid, wat zowel een sterkte als een zwakte inhoudt. Men kan het IiP-raamwerk in bijna elke organisatie toepassen en extra aandacht voor human resources heeft zeker concurrentiële voordelen. Daartegenover staan het tijdsintensieve karakter en dat andere modellen een meer integrale benadering bieden. Men raadt dan ook aan het IiP-model in combinatie met een ander kwaliteitsmodel te gebruiken. (Gaspersz & van den Hove in Muntinga & Lagerveld, 2000)

2.6.2. SERVICE QUALITY (SERVQUAL)

SERVICE QUALITY (SERVQUAL) is een instrument om het kwaliteitsniveau van diensten te meten. Hierbij dient men rekening te houden met het verwachtingspatroon van klanten, waardoor kwaliteit vanuit een consumentgerichte invalshoek benaderd wordt.

Het SERVQUAL-instrument probeert vijf kloven te dichten: de kloof tussen consumentenverwachtingen en managementperceptie, tussen managementperceptie en reële kwaliteitsspecificaties van de dienstverlening, tussen de kwaliteitsspecificaties van de dienstverlening en de feitelijke dienstverlening, tussen de feitelijke dienstverlening en de externe communicatie en tussen de verwachte en de gepercipieerde dienstverlening. (Bouckaert & Thijs, 2003:a) Men kan gewichten toekennen aan deze dimensies. (Chase e.a., 2006)

Klanten moeten 22 stellingen beoordelen. Aan elke stelling dienen ze een score te geven betreffende hun verwachtingen en betreffende de werkelijk toestand. Door die scores te vergelijken krijgt men een beeld van de kwaliteit van de dienstverlening van de organisatie. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

Men zou verwachten dat deze methode uiterst geschikt is voor de publieke sector omdat ze zich focust op dienstverlening. Dit is echter niet het geval, aangezien er in de publieke sector meerdere stakeholders zijn en burgers niet noodzakelijk op de hoogte zijn van de gebruikte dienstverlening of er niet mee opgezet zijn. (Bouckaert & Thijs, 2003:a)

2.6.3. Six Sigma

Six Sigma werd ontwikkeld door Motorola om fouten te elimineren bij producten en processen. Bij deze techniek gaat men ervan uit dat de kans om fouten te maken bij elke stap in een organisatie vergroot, men beschouwt variabiliteit dus als de vijand van kwaliteit. Zoals de naam aangeeft, streeft deze methode naar een maximale statistische afwijking van ongeveer zes sigma. Deze techniek is eveneens gebaseerd op de Deming-cyclus, die door General Electric herwerkt werd tot een DMAIC-cyclus, ofwel een Define-Measure-Analyse-Improve-Control cyclus.

Six Sigma heeft als voordeel dat het managers vlot toelaat om de prestatie van een proces te beschrijven in termen van variabiliteit en om verschillende processen te vergelijken met behulp van een gemeenschappelijk maat, 'defects per million opportunities' (DPMO) genoemd. Six Sigma maakt gebruik van analytische tools die reeds gedurende vele jaren in traditionele kwaliteitsverbeteringsprogramma's gebruikt worden. De integratie van deze analytische tools in een organisatiewijd managementsysteem maakt hun toepassing bij Six Sigma uniek. (Chase e.a., 2006)

2.6.4. Capability Maturity Model Integration (CMMI)

Het Capability Maturity Model Integration-project (CMMI) is gebaseerd op het Capability Maturity Model (CMM) en werd ontwikkeld in de Verenigde Staten in de software-sector, meer bepaald door het Software Engineering Institute (SEI). Het CMMI kan gebruikt worden om processen te verbeteren, adviezen te verstrekken of normen op te stellen.

Men kan het CMMI op twee manieren gebruiken: stapsgewijs of continu. Bij *de stapsgewijze manier* worden vijf volwassenheidsniveaus onderscheiden: 'Initial', 'Repeatable', 'Defined', 'Managed' en 'Optimizing'. (zie 2.1) Aan elk niveau zijn voorwaarden gekoppeld waaraan men moet voldoen om een hoger kwaliteitsniveau te bereiken. *Bij de continue manier* worden zes vaardigheidsniveaus onderscheiden: 'Incomplete', 'Performed', 'Managed', 'Defined', 'Quantitatively', 'Managed' en 'Optimizing'. Aan elk niveau zijn een algemene doelstelling en algemene en specifieke vaardigheden verbonden. Bij de continue manier kan een organisatie zelf kiezen op welk niveau het een bepaald procesgebied wil implementeren en zegt dit dus niets over de organisatie in haar geheel.

De voornaamste voordelen bij het gebruik van CMMI zijn kwaliteitsborging, project-, budget- en planningbeheersing. Het grootste nadeel is dat dit model minder geschikt is om te implementeren in de publieke sector. (Productsheet CMMI, beschikbaar op website van Rijksauditedienst Nederland)

2.7. Overzichtsfiles

In onderstaande files wordt de essentie van de belangrijkste modellen weergegeven.

EFQM-model
Een zelfevalutiemodel voor organisaties om hun niveau van uitmuntendheid te bepalen
Ontstaan
European Foundation for Quality Management, pijler van het Europees Kwaliteitsplatform, gesteund door de Europese Commissie
Input
Evaluatievragen invullen aan de hand van de RADAR-kaart en de Padvinderskaart
Output
Evaluatiescores & een lijst van verbeteracties De European Quality Prize & de European Quality Award
Voordelen
Wijdverspreid model → benchmarking en benchlearning mogelijk op Europees niveau en tussen private en publieke sector Specifieke internationale kwaliteitsprijs voor publieke organisaties Aandacht voor zowel de aanpak als de resultaten inzake kwaliteitsbeleid Generiek toepasbaar Lopende veranderingsprojecten integreren en afstemmen Scores → vooruitgang meetbaar & motiverend Scores in groep toekennen
Nadelen
Complexe oefening & vereist betrokkenheid → werkbelasting Toegevoegde waarde tegenover analoge modellen en instrumenten specifiek ontwikkeld voor de publieke sector? Negatieve houding tegenover benchmarking → term 'benchlearning' gebruiken Teveel tijd & aandacht aan scores besteden → achterliggende boodschap vergeten EFQM-toepassing mag niet het einde zijn van kwaliteitsbeleid Moeilijkheden met concept 'gebruiker' Kwaliteitsmanagement = management Ontbreken van benchmarkingpartners in de publieke sector

CAF-model

Een zelfevalutiemodel voor organisaties in de publieke sector

Ontstaan

1^{ste} Europese Conferentie rond Kwaliteit in Overheidsdiensten (Lissabon, 2000)

Input

Scores geven aan subcriteria met behulp van een klassieke of verfijnde scoretabel

Output

Zelfevaluatie rapport met sterke en verbeterpunten, consensus score & ideeën

Een verbeterplan met concrete verbeteracties

Voordelen

Rekening houden met de specifieke context van de publieke sector

Toepasbaar in alle lagen van de publieke sector

Benchmarking en benchlearning mogelijk maken → bijzondere dynamiek op Europees

(en nationaal) niveau d.m.v. kwaliteitsconferenties: mogelijkheid tot formele erkenning

Verder bouwen op de sterkten van het EFQM en het Speyer-model

→ goede introductie op het EFQM-model

Inzichten in de totale organisatie verhogen

Aandacht voor zowel aanpak als resultaten inzake kwaliteitsbeleid

Lopende veranderingsprojecten integreren en afstemmen

Lage instapkosten

Uitgebreid glossarium

Kapstok voor bestaande acties en inisiatieven

Nadelen

Scoring (voorlopig) minder robuust onderbouwd

Hogere werkbelasting (vb. vorming(en) voorzien, ...)

CAF-oefening mag niet het einde zijn van het kwaliteitsbeleid,

maar vereist koppeling met verbeteringsacties

Europese dynamiek impliceert niet noodzakelijk een nationale dynamiek

Externe motieven (vb. deelname kwaliteitsconferenties) kunnen interne overheersen

BSC

Geïntegreerd meetsysteem om prestaties van een organisatie te beoordelen

Ontstaan

Kaplan & Norton, 1992

Input

Prestatie-indicatoren voor elk perspectief

- Finaliteitsperspectief: kostprijs dienstverlening, vergelijking werkelijke - begrote kosten
- Klantenperspectief: marktaandeel, score voor naambekendheid, aantal klachten, ...
- Perspectief van interne processen: doorlooptijd, aantal ongevallen, aantal fouten, ...
- Leer- en groeiperspectief: opleidingsbudget, aantal studiebijeenkomsten, ...

Output

Een overzicht van de prestaties van een organisatie (vb. aan de hand van kleuren)

Voordelen

Nadruk op verschillende invalshoeken

Dwingende focus op strategie

Permanent verbeteracties ontwikkelen en meten → leereffect

Management dwingen te focussen op enkele kritieke gebieden

→ onafhankelijk elementen belichten & suboptimalisatie tegengaan

Toekomstgerichtheid

Meer concrete betekenis missie en strategie

Onderlinge relaties tussen verschillende prestatie maatstaven duidelijk maken

Expliciet in staat stellen aandacht te besteden aan innovatie en leervermogen

→ organisaties kunnen meer pro-actief handelen en continu verbeteren

Besluitvorming op basis van harde data (duidelijk zichtbare prestatie maatstaven)

→ evoluties snel en eenvoudig inzichtelijk maken & preventief beleid toelaten

Missie en de strategische doelstellingen actualiseren

doelstellingen verduidelijken en operationaliseren

Rapportagesysteem met duidelijk rollen en verantwoordelijkheden

Nadelen

Tijdsintensief & complex → volharding en flexibiliteit nodig & grote werkbelasting

Top-down gerichte aanpak → weinig enthousiasme, tegenwerking

& onvoldoende aandacht voor participatief management

Veel prestatie-indicatoren → onoverzichtelijk en ineffectief prestatie-meetsysteem

Personeel en maatschappij buiten beschouwing

Nood aan ondersteunende IT-applicatie → extra kosten

Prestatie-informatie niet op de juiste wijze hanteren voor het sturen

van een kwaliteitsbeleid (bv. geen koppeling met verbeterprojecten)

Geen eindpunt voor het realiseren van kwaliteit: instrument voor continu verbeteren

Complexiteit afhankelijk van aanwezigheid van processen en procedures

die informatieverzameling mogelijk maken (bv. boordtabellen).

Sneltoets

Instrument om actualiteitswaarde van lokaal mobiliteitsplan te toetsen

Ontstaan

Vlaamse Overheid, in kader van de herziening van de lokale mobiliteitsplannen

Input

Planningscontext: data RSV, PRSP, GRSP, ...

data conform verklaring mobiliteitsplannen van buurgemeenten
bestaan milieutoetsing

Essentiële problemen met actualiteitswaarde of inhoudelijke samenhang mobiliteitsplan

Eensgezindheid van GBC over geest beleidsscenario

Evaluatie werkdomeinen: aanwezigheid, actualiteitswaarde & ontbrekende thema's

Belangrijke aandachtspunten, krachtlijnen en/of afspraken

... (afhankelijk van output, bv. samenhang tussen verschillende thema's)

Output

Drie mogelijke sporen: mobiliteitsplan 'Vernieuwen',
'Verbreden en/of Verdiepen'
of 'Bevestigen'

Voordelen

Eenvoudig

Multidisciplinair team (GBC)

Nadelen

Toets op actualiteitswaarde en volledigheid, niet op 'kwaliteit' (?)

Subjectief: vage vragen

Beperkte garantie

Administratieve last

Geen subsidiëring

BYPAD

Zelfevaluatie-instrument voor de kwaliteit van fietsbeleid

Ontstaan

Europees onderzoeksproject: SAVE-programma, 1999

Input

BYPAD-controlelijst: achtergrondinformatie (vb. geschiedenis fietsbeleid)

BYPAD-vragenlijst: geldige stellingen aanduiden

Output

Scores

Identificatie zwakke en sterke punten

BYPAD-actieplan

BYPAD-certificaat

Voordelen

Scores → doelen formuleren, vergelijken, objectief & werkt gemakkelijker

Nadelen

Samenstelling evaluatiegroep: aantal en juiste personen is geen sinecure

Geen basisdocument → veel nattevingerwerk (vb. inzake wegingsfactoren)

Trend in scores

Financiële tegemoetkoming kan oprechtheid beïnvloeden (noodzakelijk kwaad)

Mobilometer

Methode om duurzaamheidsgehalte van lokaal mobiliteitsbeleid te meten

Ontstaan

Mobiel 21 vzw, 2006

Input

Score toekennen aan stellingen rond vijf thema's

- 'duurzame bereikbaarheid',
- 'verkeersleefbaarheid en milieu',
- 'duurzame verkeerveiligheid',
- 'toegankelijkheid'
- & 'interne werking en burgerbetrokkenheid'

Output

Grafieken

- Duurzaamheidscores per thema
- Themaoverschrijdende scores (per type maatregel, vervoermodus & doelgroep)

Voordelen

Snel

Gebruiksvriendelijk

Betrokkenheid creëren → inspraak in gemeente

Oplossingsrichtingen weergeven

Nadelen

Vaag omschreven scores

Weinig nuance toelaten

Subjectief

Geen basisdocument → veel nattevingerwerk

2.8. Conclusie

Op basis van de literatuurstudie kunnen verschillende conclusies getrokken worden.

Een eerste conclusie is dat er zeer veel modellen en instrumenten bestaan om Integrale KwaliteitsZorg te implementeren en dat deze modellen en instrumenten heel divers zijn, zowel met betrekking tot de gehanteerde aanpak (zelfevaluatie, evaluatie door externen of samen met externen), als met betrekking tot de concrete invulling (met of zonder scores, met of zonder kwaliteitsniveaus) en het toepassingsgebied (voor alle organisaties, voor de publieke sector, voor bepaalde (lokale) beleidsdomeinen).

Bovendien berust elk model en instrument op bepaalde onderliggende hypothesen en zijn er verschillende voor- en nadelen aan verbonden. Afhankelijk van het gehanteerd criterium scoort het ene model of instrument beter dan het andere⁵⁹. Er bestaat dus geen 'beste' model. Als gevolg hiervan is het wenselijk niet te focussen op één model, maar verschillende modellen complementair aan elkaar toe te passen, (bijvoorbeeld de BSC en het EFQM-model). Door vanuit verschillende modellen naar de organisatie te kijken, verkleint bovendien het risico op foute beslissingen. (Bouckaert e.a., 2003:b) Daarnaast blijkt de impact van een instrument in belangrijke mate af te hangen van het implementatieproces. (Van Roosbroek, 2008) Uit deze conclusies kan men afleiden dat het onmogelijk is om een IKZ-instrument te ontwikkelen dat overal kan toegepast worden en voldoende kwalitatief en bruikbaar is.

De praktijkvoorbeelden tonen aan dat de meeste instrumenten (ook) toegepast worden in de Vlaamse publieke sector. Vooral de instrumenten specifiek ontwikkeld voor de publieke sector hebben succes. Dit bevestigt de eerdere vaststelling (zie 1.3) dat er binnen de publieke sector interesse bestaat voor ontwikkelingsondersteunende modellen. Er bestaat geen duidelijkheid over de verspreiding van de kwaliteitsmodellen en -instrumenten. Dit wordt in de literatuur bevestigd. (Van Roosbroek, 2008)

⁵⁹ Voor een beoordeling van instrumenten en modellen op verschillende criteria: zie bijlage XIII.

3. Praktijkgedeelte

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de kennis en het gebruik van bovenstaande instrumenten in de praktijk, namelijk binnen de lokale mobiliteitsdienst, nagegaan. Deze toetsing gebeurt aan de hand van interviews met mobiliteitsambtenaren uit verschillende steden.

De keuze valt op de steden Genk, Sint-Niklaas en Geel omwille van verschillende redenen. De steden dienen relatief groot te zijn om de kans reëel te maken dat de mobiliteitsambtenaren reeds in contact kwamen met kwaliteitsinstrumenten en het lijkt interessant steden uit verschillende provincies te selecteren, aangezien dit de mogelijkheid verkleint dat ze elkaars beleid beïnvloeden. Onderstaande tabel geeft een overzicht van enkele belangrijke gegevens van de drie geselecteerde steden.

	Genk	Sint-Niklaas	Geel
Algemene informatie			
Provincie	Limburg	Oost-Vlaanderen	Antwerpen
Arrondissement	Hasselt	Sint-Niklaas	Turnhout
Categorie (selectie en afbakening stedelijke gebieden)	Regionaalstedelijk gebied (samen met Hasselt)	Regionaalstedelijk gebied	Structuurondersteunend kleinstedelijk gebied
Kencijfers			
Aantal inwoners ⁶⁰	64.300	70.500	36.000
Oppervlakte	88	84 km ²	110 km ²
Bevolkingsdichtheid ⁶¹	719 inw/km ²	819 inw/km ²	313 inw/km ²
Inzake mobiliteit			
Mobiliteitsplan	1999	2002	2001
Stand van zake ⁶²	Sneltoets: spoor 1	Sneltoets: spoor 2	Sneltoets: spoor 2

Tabel 14: Overzicht informatie Genk, Sint-Niklaas en Geel⁶³

⁶⁰ (op 1/1/2008)

⁶¹ (op 1/1/2003)

⁶² (op 1/3/2008)

Zoals blijkt uit de onderzoeksvragen, is het eigenlijke opzet van de interviews achterhalen of mobiliteitsambtenaren de instrumenten en modellen kennen, of ze hen willen en kunnen gebruiken en of ze daadwerkelijk gebruikt worden. Indien dit het geval is, wordt achterhaald waarvoor, hoe men het resultaat beoordeelt en of verschillende instrumenten gekoppeld worden. Indien de mobiliteitsambtenaren de instrumenten en modellen niet gebruiken, wordt de reden(en) hiervoor achterhaald.

Aangezien het doel van de interviews voornamelijk bestaat uit het verzamelen van kwalitatieve gegevens, krijgen de mobiliteitsambtenaren tijdens het overlopen van de vragen voldoende ruimte om vrij te vertellen over hun ervaringen. De interviews verlopen dus semi-gestructureerd.

Het eerste interview was met Herman Grossard, mobiliteitsambtenaar van de stad Genk. Hierna werd Jurgen Goeminne, mobiliteitsambtenaar van de stad Sint-Niklaas, geïnterviewd. Het derde gesprek was met Marleen Rome, milieuambtenaar van Geel en tot slot was er een opvolgingsgesprek met Jurgen Goeminne.⁶⁴

De gesprekken begonnen met een presentatie, waarin het doel van de thesis werd verduidelijkt, de verschillende instrumenten en modellen kort werden voorgesteld aan de mobiliteitsambtenaren en de vragen aan bod kwamen die de kapstok voor het gesprek vormen.

In tegenstelling tot de oorspronkelijk beoogde output, namelijk een kwalitatieve beschrijving van de kennis en het gebruik van bovenstaande modellen en instrumenten, werd tijdens de gesprekken vrij snel duidelijk dat de mobiliteitsambtenaren deze modellen en instrumenten niet kennen (en dus ook niet gebruiken). Als gevolg hiervan verschoof het accent gedurende de gesprekken naar een hoger, abstracter niveau: er werden meer algemene zaken met betrekking tot de lokale mobiliteitsdienst besproken. De volgende aspecten kwamen aan bod: concrete noden en problemen waarmee lokale mobiliteitsdiensten geconfronteerd worden, wat er op dit moment leeft inzake IKZ en welke (huidige) aspecten men als kwaliteitstools beschouwt.

⁶³ Bronnen: Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, website FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie en website Mobiel Vlaanderen

⁶⁴ Voor de coördinaten van de mobiliteitsambtenaren: zie bijlage XIV.

De omschakeling naar dit ruimer perspectief veroorzaakte nadien enkele moeilijkheden bij de verwerking van de gesprekken. De structuur gehanteerd tijdens de gesprekken, werd beter omgekeerd: vanuit concrete problemen en noden via de IKZ-gedachte naar de verschillende modellen en instrumenten en de gebruikte aspecten (in plaats van vanuit de verschillende modellen en instrumenten via concrete problemen en noden naar de IKZ-gedachte en de gebruikte aspecten).

In dit hoofdstuk wordt de inhoud van de gesprekken beschreven. Eerst wordt een overzicht gegeven van problemen en noden waarmee de mobiliteitsambtenaren op hun lokale mobiliteitsdienst geconfronteerd worden. Daarna wordt beschreven wat zij denken over Integrale KwaliteitsZorg en instrumenten om dit in te voeren. Vervolgens wordt voor elk model en instrument weergegeven of de mobiliteitsambtenaren het kennen, hoe ze het beoordelen en of ze het gebruiken. Tenslotte worden aspecten van het lokale mobiliteitsbeleid opgesomd die volgens hen het beleid momenteel ondersteunen.

3.2. Noden en problemen

Er blijken verschillende problemen en noden te bestaan op de lokale mobiliteitsdienst.

3.2.1. Interactie & visievorming

Jurgen Goeminne, mobiliteitsambtenaar van Sint-Niklaas, ondervond tot 2000 twee grote problemen binnen de mobiliteitsdienst van Sint-Niklaas. Ten eerste was er te weinig interactie (communicatie en overleg) tussen de verschillende departementen (mobiliteit, ruimtelijke ordening, milieu, ...), een zeer belangrijk knelpunt, volgens hem, gezien de vaak dienstoverschrijdende aard van problemen. Daarenboven is de mobiliteitsdienst van Sint-Niklaas heel lang een organisatie geweest met veel diensten die vanuit het uitvoerend naar het diensthoofdniveau gegroeid waren. Administratief waren zij dus zeer sterk, het ontwikkelen van een visie en het adviseren van het beleid, daarentegen, schoten tekort.

De samenwerking en het overleg tussen de diensten verloopt nog steeds niet perfect. Het feit dat er nog steeds situaties voorkomen waarbij er overlappend werk geleverd wordt, bijvoorbeeld als eenzelfde straat tweemaal na elkaar onderbroken wordt: eerst om aan te leggen, nadien omwille van rioleringswerken, illustreert dit.

Goeminne vindt dat men dergelijke problemen in de toekomst zou moeten vermijden door plannen beter op elkaar af te stemmen. Volgens hem behoort dit tot de taak van de departementschef, maar ook het masterplan voor de publieke ruimte zou een ideaal middel kunnen zijn.

3.2.2. Autonomie & ervaringsuitwisseling

De mobiliteitsambtenaren vinden dat (de decreten van) de Vlaamse overheid de lokale mobiliteitsdiensten teveel bemoedert. Volgens Jurgen Goeminne zou de bevoegdheid van sommige thema's beter op het lokale niveau zitten. Voor snelheidsbeleid, bijvoorbeeld, zou hij meer gemeentelijke autonomie willen. Hoewel hij begrijpt dat controle van een hogere instantie nodig is om bijvoorbeeld toe te zien dat buurgemeenten de snelheidslimieten op elkaar afstemmen. Goeminne vindt ook dat sommige procedures vereenvoudigd zouden moeten worden. Zo wordt het 'Fietsfonds' volgens hem onvoldoende benut⁶⁵ omwille van het vereiste papierwerk.

Ook in Genk benadrukt de mobiliteitsambtenaar, Herman Grossard, de rol van de wet. Hij vindt dat het grootste deel van wat de gemeentelijke mobiliteitsdienst doet, vastligt door wettelijke bepalingen. Hij zou eveneens meer speelruimte willen, want volgens hem gaat hierdoor vaak veel tijd verloren: het aanleggen van een kruipunt, bijvoorbeeld, kan drie tot vijf jaar duren omwille van het aanvragen van modules, regels in verband met onteigeningen,

Jurgen Goeminne onderstreept tevens het belang van de kracht van het bestuur. Volgens hem vervult de huidige burgemeester van Sint-Niklaas (Freddy Willox) een trekkersrol en verklaart dit waarom er op andere plaatsen zo weinig gebeurt, bijvoorbeeld in Aalst of op vlak van ruimtelijke ordening in Sint-Niklaas.

In Geel mist de mobiliteitsambtenaar, Marleen Rome, ervaringsuitwisseling in haar job. Momenteel volgt ze de opleiding 'Verkeerskunde' in Diepenbeek, waar ze mensen uit andere gemeenten en uit andere werkvelden leert kennen die met eenzelfde problematiek bezig zijn.

⁶⁵ Voor een artikel over de benutting van het 'Fietsfonds' (Het Nieuwsblad, 3 april 2008): zie bijlage XV.

Deze informele contacten, het praten en uitwisselen van gedachten, bijvoorbeeld over hoe zij met bepaalde problemen omgaan, beschouwt ze als zeer waardevol. Ze beseft echter dat deze contacten zullen verdwijnen zodra ze de opleiding afgerond heeft. Volgens Rome bestaat er binnen de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) een werkgroep mobiliteit waarin regelmatig bepaalde thema's aan bod komen. Ze zou daar willen aan deelnemen, maar heeft er geen tijd voor.

3.2.3. Problemen met bepaalde thema's en domeinen

Er bestaan ook problemen met bepaalde thema's binnen het lokale mobiliteitsbeleid. In Sint-Niklaas heeft men bijvoorbeeld moeilijkheden met het parkeer- en het snelheidsbeleid. Wat het parkeren betreft, vindt men het op de lokale mobiliteitsdienst vooral moeilijk om parkeergedrag in te schatten en te voorspellen; de parking aan het station, bijvoorbeeld, staat altijd zo goed als leeg. Er is ook een probleem met de snelheidsregimes. Zo is het wettelijk bepaald dat er in landelijke straten een snelheidsregime van 70km/u zou moeten gelden. Volgens Goeminne werd dit beter naar 50km/u teruggebracht en hoewel daar draagvlak voor bestond, was het niet eenvoudig om dit te veranderen. Het moest aangevraagd en goedgekeurd worden door de (hogere, bevoegde) overheid.

3.2.4. Ontbrekende partners

De mobiliteitsambtenaar van Sint-Niklaas vindt dat sommige instanties te weinig bij het gemeentelijk mobiliteitsbeleid betrokken worden. De NMBS, bijvoorbeeld, wordt nauwelijks betrokken bij het lokale mobiliteitsbeleid en volgens hem hebben ze weinig know how en interesse. Daarnaast ontbreken de parketten en rechtbanken als partners. Zij, meer bepaald de procureurs, bepalen immers waar en wanneer er controles uitgevoerd worden. Vaak is het vervolgingsbeleid dan ook niet afgestemd op het snelheidsbeleid. Zo wordt er in Sint-Niklaas niet geflitst in een zone 30, terwijl dit in Gent wel het geval is en de overtreeders daar wel vervolgd worden. Het stoort Jurgen Goeminne dat daar geen regels of afspraken over bestaan en dat dergelijke beslissingen door de procureur zelf gemaakt worden. Volgens hem zouden procureurs beter betrokken worden bij het opstellen van een snelheidsplan. Dit probleem hangt samen met de scheiding der machten.

3.2.5. Concrete problemen

Bij de uitvoering van het mobiliteitsplan duiker er soms onverwachte wendingen of problemen op, waardoor men ervoor kiest af te wijken van de oorspronkelijke oplossingen en ideeën. Een dergelijke situatie doet zich voor in de stationsbuurt van Sint-Niklaas. In de veronderstelling dat er een sterke economische ontwikkeling rond het station en de markt zou zijn, wou men bij het heraanleggen van de Stationsstraat kiezen voor een verkeersvrij tracé. Aangezien de economische ontwikkeling niet verloopt zoals gehoopt, er is zelfs een behoorlijke leegstand in de Stationsstraat, heeft men besloten de Stationsstraat niet volledig verkeersvrij te maken, maar de herinrichting gefaseerd te laten plaats vinden. De langetermijnvisie, namelijk een verkeersvrije Stationsstraat, blijft intact, maar de uitvoering gebeurt anders (later) dan oorspronkelijk gepland. Ondanks deze onverwachte wendingen blijkt men er dus wel op toe te kijken dat de voorlopige, aangepaste, oplossing niet tegenstrijdig is met de langetermijnvisie en het de toekomstige oplossing niet in de weg staat.

3.2.6. Praktische problemen

Tijdens de gesprekken bleek dat de mobiliteitsambtenaren ook enkele praktische problemen ervaren. De mobiliteitsambtenaar van Genk vindt dat de mobiliteitsdienst onderbemand is. Hierdoor is men niet alleen reeds tevreden als men erin slaagt de projecten uit te voeren, het gevolg is ook dat beoordelen of evalueren zelden plaatsvindt. Tevens in Sint-Niklaas vindt de mobiliteitsambtenaar dat er te weinig mensen zijn. Hij vraagt zich af of men niet beter een extra planoloog zou aanwerven in plaats van zo vaak uit te besteden aan studiebureaus. Ook hij noemde dit gebrek aan tijd de voornaamste reden voor de tekortkoming in monitoren en evalueren. In Sint-Niklaas bestaat, bijvoorbeeld, de mogelijkheid om de inkomsten van alle parkeerautomaten na te gaan. Op die manier zou hij meer over het parkeergedrag kunnen te weten komen en dus korter op de bal kunnen spelen, maar momenteel heeft hij er geen tijd voor. Daarnaast zou hij extra tijd en/of budget willen om tellingen en onderzoeken uit te voeren. Volgens de mobiliteitsambtenaar van Geel is de wil om zaken in een groter geheel te bekijken wel aanwezig, maar gebeurt dit momenteel niet wegens tijdsgebrek.

3.3. Integrale KwaliteitsZorg

Jurgen Goeminne is het eens met Prof. De Rynck. Hij concludeerde, bij een doorlichting in het kader van het stedenbeleid⁶⁶, dat men in Sint-Niklaas krachtadig aan de slag gaat, met een relatief snelle uitvoering tot gevolg. Hij wees er echter ook op dat men nadien niet mag vergeten terug te kijken, te reflecteren en dat dit evolueren en monitoren onmisbaar is. Goeminne beseft dat dit tot nu toe te weinig aan bod is gekomen op de mobiliteitsdienst en hij geeft toe dat de aanpak te projectmatig is en het beleid dus beter kan. Het feit dat men geen antwoord kan bieden op de leegstand en verloedering in de Stationsstraat, omdat niemand zich daarmee bezig houdt, illustreert dit. Volgens Goeminne zou men bij belangrijke processen personen moeten aanstellen om het volledige proces te bewaken, zodat het geen kwestie wordt van 'wie het er bij zal nemen'. Momenteel is er enkel projectmanagement: er wordt een bureau aangesteld om projecten te managen, maar dit beperkt zich tot de planning en uitvoering van projecten.

De mobiliteitsambtenaar van Sint-Niklaas erkent dus het nut van Integrale KwaliteitsZorg en hoewel kwaliteitsconcepten tot nu toe niet consequent toegepast worden in processen en stappen, voelt hij dat kwaliteitszorg in de organisatie aan het sluipen is. Hierbij verwijst hij naar de aanstelling van nieuwe ambtenaren, bijvoorbeeld de duurzaamheidsambtenaar, en het feit dat men in Sint-Niklaas onlangs begonnen is bepaalde processen op het intranet te plaatsen. Zo kan men nakijken hoe een bepaald proces verloopt (bijvoorbeeld bij het afleveren van vergunningen). Hij geeft aan reeds aan de kwaliteit van projecten te merken dat meer mensen inspraak krijgen en er meer facetten aan bod komen.

Volgens Jurgen Goeminne wordt Integrale KwaliteitsZorg momenteel niet toegepast, omdat het bestuur er niet wakker van ligt. Hij verwacht dat het niet eenvoudig zal zijn om het gemeentebestuur te overtuigen dat procesdenken belangrijk is. Zelf vindt hij dat iedereen zou moeten proberen procesgericht te denken en dit zou moeten meenemen in zijn manier van werken.

⁶⁶ Voor meer informatie over het stedenbeleid: zie website Thuis in de stad.

3.4. Instrumenten

3.4.1. Algemeen

De mobiliteitsambtenaar van Sint-Niklaas is ervan overtuigd dat een kwaliteitsverhogend instrument zeker nuttig zou kunnen zijn binnen het lokale mobiliteitsbeleid. Hij voegt er aan toe dat hij onbewust reeds de idee om processen zo efficiënt mogelijk aan te pakken, probeert mee te geven. Hij heeft er, bijvoorbeeld, voor gezorgd dat een verouderd systeem voor het uitreiken van bewonerskaarten geautomatiseerd werd. Dit had een meer kwalitatieve dienstverlening tot gevolg.

Ook in Geel is de mobiliteitsambtenaar ervan overtuigd dat het nuttig zou zijn om wat langer stil te staan bij de vraag of men goed bezig is. Ze staat echter zeer twijfelachtig tegenover de vraag of ze een model, aangepast aan de lokale mobiliteitsdienst, nuttig zou vinden. In eerste instantie vraagt ze zich af wie er het best kan bepalen of je goed bezig bent. Zo worden er bij de sneltoets, die de gemeente zelf uitvoert, geen externen betrokken en bij inspraakmomenten met bevolking, voelt men enkel of men goed bezig is in de ogen van de bewoners. Bovendien stelt ze zich de vraag welke aspecten de kwaliteit van het lokaal mobiliteitsbeleid het best beschrijven: zijn dit inhoudelijke zaken, zoals verkeersveiligheid en duurzaamheid, of hangt dit samen met de interne processen, zoals de organisatie en de communicatie.

Ook betreffende de vorm van het kwaliteitsinstrument, hebben de mobiliteitsambtenaren verschillende meningen. Marleen Rome is ervan overtuigd dat indicatoren, bijvoorbeeld hoeveel fietspaden er jaarlijks bijkomen, zeker nuttig zouden kunnen zijn, onder andere om doelstellingen en aandachtspunten te formuleren. Ze vindt dit gebruiksvriendelijker en overzichtelijker dan stellingen, omdat indicatoren concreter zijn en het eenvoudiger is conclusies te trekken. Ze begrijpt echter wel dat sommige aspecten, zoals interne communicatie, niet of moeilijk kunnen gekwantificeerd worden. Goeminne denkt dat hij zelf criteria zou kunnen opstellen en invullen, maar hij acht de aanwezigheid van een externe noodzakelijk. Hij meent dat een kwaliteitsleidraad handig zou zijn voor processen, maar hij vraagt zich of hoe men dit het beste in een gemeente kan inbedden: hoe men mensen zal overtuigen en motiveren, enerzijds, en hoe men dit zal vertalen in concrete werking van de diensten, bijvoorbeeld door de oprichting van een aparte 'kwaliteitscel', anderzijds.

De mobiliteitsambtenaar van Sint-Niklaas wijst er op dat er geen directe link bestaat tussen deze modellen en de mobiliteitsdienst. Hij vraagt zich af of men een dergelijk instrument niet beter in eerste instantie op een hoger niveau, bijvoorbeeld Vlaanderen, toepast en dan pas binnen de lokale mobiliteitsdienst. In Geel had de mobiliteitsambtenaar geen uitgesproken mening over op welk niveau men zo'n instrument het beste zou situeren.

Hoewel men begrijpt dat een kwaliteitsinstrument een meerwaarde kan hebben, wijst de mobiliteitsambtenaar van Sint-Niklaas er op dat de lokale mobiliteitsdienst vooral praktisch gericht werkt en dat het bestuur dat ook verwacht. Ook Rome beklemtoont dat de gebruiksvriendelijkheid van dergelijke instrumenten zeer belangrijk is. Een instrument moet dus vooral bruikbaar zijn in de praktijk en niet te theoretisch.

Tot slot wijst Goeminne er op dat het bestuur slechts voor zes jaar is samengesteld en dat eigenlijk de politieke kleuren het beleid bepalen. De mobiliteitsdienst in Sint-Niklaas kijkt dus eigenlijk maar 6 jaar vooruit.

3.4.2. Sneltoets

De drie steden hebben de sneltoets reeds afgerond, waardoor elke mobiliteitsambtenaar hiermee vertrouwd is.

In het algemeen zijn de reacties van de mobiliteitsambtenaren over de sneltoets positief. In Sint-Niklaas beklemtoont men dat de sneltoetsprocedure een beter instrument is dan de jaarlijkse voortgangsrapportage. Bovendien worden dankzij de sneltoets meer domeinen, namelijk de ruimtelijke context, het concept duurzaamheid en milieu, geïntegreerd in het mobiliteitsbeleid van Sint-Niklaas. Dit is tevens de grootste meerwaarde van de sneltoets volgens de mobiliteitsambtenaar.

Hoewel de mobiliteitsambtenaar van Geel de sneltoets aanvankelijk omschrijft als 'een gebruiksvriendelijk instrument dat de correcte vragen stelt', geeft ze later tijdens het gesprek aan dat de sneltoets niet echt de kwaliteit van het mobiliteitsbeleid onderzoekt. Door op te sommen welke relevante zaken na het mobiliteitsplan verwezenlijkt zijn, geeft de sneltoets volgens haar louter veranderingen aan waarrond men in de toekomst kan werken.

Ze besluit dat de sneltoets een goed instrument is om aan te geven waaraan men in de toekomst aandacht dient te besteden, maar dat het niet bepaalt of zaken goed gedaan wordt.

Jurgen Goeminne beschouwt de sneltoets als een echte kwaliteitstoets, omwille van de vraag of iedereen nog achter het beleidsscenario staat. Als dit het geval is, is dit volgens hem een indicatie is dat het beleid goed werkt.

De mobiliteitsambtenaar van Sint-Niklaas uit ook negatieve kritiek inzake de sneltoets. Zo brengt de uitvoering ervan en het doorlopen van het stappenplan heel wat werk met zich mee, waardoor termijnen vaak te kort zijn. Dit is vooral het geval wanneer offertes aangevraagd moeten worden, bijvoorbeeld voor een parkeerstudie. Hij gaat ervan uit dat de sneltoetsprocedure eenvoudiger en sneller zou kunnen verlopen. Tot slot geeft hij aan dat de politiek er niet altijd warm voor loopt. Doordat een dergelijke herziening heel wat discussie veroorzaakt, zal men trachten vermijden dat alles opnieuw ter discussie gesteld wordt. Hierdoor is het enthousiasme soms ver te zoeken.

In Sint-Niklaas heeft de mobiliteitsambtenaar via de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeente (VVSG) de mogelijkheid gekregen om input te leveren terwijl de sneltoetsprocedure ontwikkeld werd. De kans om op voorhand feedback te geven vindt hij zeer positief.

3.4.3. BYPAD

De mobiliteitsambtenaren hebben al eens gehoord van BYPAD, maar geen van hen heeft deze fietsaudit reeds toegepast.

Volgens de mobiliteitsambtenaar zijn heeft Genk twee redenen: enerzijds heeft men het te druk met andere zaken en anderzijds worden er reeds veel tijd en middelen in het fietsbeleid geïnvesteerd.

In Geel heeft de mobiliteitsambtenaar al eens informatie over BYPAD opgezocht en was ze van plan om deze audit uit te voeren, maar wegens tijdsgebrek is het nooit gebeurd.

3.4.4. Mobilometer

In Sint-Niklaas en Geel geven de mobiliteitsambtenaren aan de Mobilometer te kennen, maar ook dit instrument wordt niet consequent toegepast binnen het lokale mobiliteitsbeleid.

In Sint-Niklaas zou de duurzaamheidsambtenaar, Veerle Stuer, dit jaar een vergelijkbaar instrument, de Duurzaamheidsspiegel⁶⁷, willen gebruiken.

In Geel heeft de mobiliteitsambtenaar al eens iets gelezen over de Mobilometer, maar zelf heeft ze dit instrument nog nooit gebruikt. Ze vermoedt dat de duurzaamheidsambtenaar het wel al eens heeft ingevuld, maar ze weet niet of het echt gevolgen heeft gehad. Rome geeft wel aan dat de link tussen mobiliteit en duurzaamheid beter zou kunnen.

3.4.5. EFQM, CAF en BSC

De overige de modellen, EFQM, CAF en BSC worden niet systematisch toegepast binnen de lokale mobiliteitsdienst, noch binnen andere gemeentelijke diensten. In bijna alle gevallen had de mobiliteitsambtenaar zelfs nog nooit gehoord van deze modellen.

De mobiliteitsambtenaar van Geel is de enige die vertrouwd is met één van deze modellen, namelijk het EFQM-model. Dit model werd in haar vorige job (in de private sector) gebruikt en had als voornaamste output indicatoren om de prestaties te analyseren. Zo werd de dienstverlening geëvalueerd aan de hand van indicatoren zoals 'hoe snel men op binnengekomen meldingen reageerde'. Ze denkt dat men het EFQM-model binnen het lokaal mobiliteitsbeleid op een gelijkaardige wijze zou kunnen gebruiken. Men zou bijvoorbeeld aan de hand van een dergelijk model kunnen bijhouden hoeveel meldingen er rond een bepaald thema zijn en hoe snel er op gereageerd wordt. Rome is ervan overtuigd dat ze daar iets aan zou kunnen hebben, want momenteel weten ze enkel hoeveel meldingen er zijn en waarover ze gaan, maar verder gebeurt er niets mee.

⁶⁷ Voor meer informatie over de Duurzaamheidsspiegel: zie website Duurzaamheidsspiegel.

3.5. Andere belangrijke aspecten

Naast bovenstaande instrumenten en modellen om IKZ te implementeren, zorgen er volgens de mobiliteitsambtenaren nog andere zaken tot een kwaliteitsverhoging binnen het stedelijk mobiliteitsbeleid. Deze initiatieven worden in dit onderdeel besproken.

3.5.1. Communicatie

Volgens Herman Grossard leveren verschillende communicatiegerelateerde organen een aanzienlijke bijdrage tot de kwaliteit van het mobiliteitsbeleid in de stad Genk. In de eerste plaats is er binnen de stad Genk een uitgebreide dienst communicatie. Ten tweede, is er een verkeercommissie waarin men maandelijks samenkomt om items inzake het mobiliteitsbeleid te bespreken en uit te werken. Daarnaast heeft men in Genk een tiental commissies opgericht die verscheidene doelgroepen (jeugd, senioren, schooldirecties, ...) voorstellen, bijvoorbeeld de Vereniging Industriëlen Genk (VIG).⁶⁸ Deze commissies vormen een netwerk dat de communicatie bevordert, want via deze organen komen problemen op de juiste dienst terecht. Een bijkomend voordeel dat deze organen bieden is de mogelijkheid om vooraf te toetsen hoe men een bepaalde maatregel of een bepaald project beoordeelt. Op deze manier krijgt men niet alleen een eerste visie op een plan, maar zo voelen de burgers zich ook van in het begin betrokken. Bij deze communicatie tussen de werkgroepen en de stad zijn er geen regels omtrent hoe vaak ze samenkomen en in hoeverre problemen dienen opgevolgd te worden. Er is zelden communicatie tussen de werkgroepen onderling. Tot slot gaat men in Genk regelmatig het veld in en zijn er hoorzittingen, waarin bepaalde projecten uitgelegd worden. Op deze manier krijgen ze eveneens de kans om feedback te geven. Grossard beschouwd deze manier van netwerkvorming als zeer belangrijk.

Ook in Sint-Niklaas wijst de mobiliteitsambtenaar op het belang van communicatie. Zo biedt het wekelijks dienstoverleg, waar de collegeresultaten besproken worden, de kans om dossiers te op tafel te leggen die dienstoverschrijdend zijn.

⁶⁸ Dit overkoepelend overlegorgaan van bedrijven van industriegebieden in Genk die samen specifieke problemen bespreken, pleegt op regelmatige basis overleg met de stad. Tijdens deze ontmoetingen worden problemen gesignaleerd, oplossingen gezocht en acties gepland. De volgende onderwerpen worden behandeld: verkeers- en mobiliteitsproblemen, infrastructurele aanpassingen (signalisatie, verlichting, aanleg van rotondes, bewegwijzering, ...) en bereikbaarheid en toegankelijkheid van de industrieterreinen. (Website Genk)

Dit bevordert het interdepartementeel overleg (bijvoorbeeld tussen het departement ruimtelijk ordening en het departement cultuur). Daarnaast is een eerder vlakke, horizontale structuur binnen het stadsbestuur van Sint-Niklaas, iedereen loopt met andere woorden binnen bij de burgemeester en stadssecretaris en communicatie verloopt meestal rechtstreeks in plaats van via de diensthoofden.

3.5.2. Evaluatie en monitoring

Naast communicatie vermeldde de mobiliteitsambtenaar van Genk ook het belang van evaluatie en monitoring. In Genk monitort men verkeerstechnisch: als de doelstelling van een plan of maatregel, bijvoorbeeld een vermindering van het vrachtverkeer is, wordt na de uitvoering nagegaan of deze doelstellingen behaald werd. De politie in Genk voert ook een grote ongevalanalyse uit om de verkeersveiligheid in de stad na te gaan. In geen van beide gevallen ligt vast wat men moet doen met de resultaten. Deze evaluatie gebeurt op eigen initiatief en wordt dus niet van bovenaf opgelegd, noch gestimuleerd.

3.5.3. Literatuur, studies en opleidingen

Doorheen de gesprekken werd het belang van het huidig instrumentarium onderstreept. Mobiliteitsambtenaren blijken niet alleen veel belang te hechten aan hun gemeentelijk mobiliteitsplan, Goeminne geeft ook aan het belangrijk te vinden dat er voor bepaalde ruimtelijke projecten MOBiliteitsEffecten Rapportages (MOBER) nodig zijn. Dit toont aan dat er nood is aan ondersteuning bij het realiseren van het beleid.

De mobiliteitsambtenaar van Genk wijst op het belang van literatuur en studies, bijvoorbeeld het Vademecum Fietsvoorzieningen. Daarnaast vindt men opleidingen belangrijk: zowel Herman Grossard, als Marleen Rome hebben de opleiding verkeerskunde in Diepenbeek gevolgd.

In Sint-Niklaas vindt men vooral de documenten en opleidingen die de Vlaamse Stichting voor Verkeerskunde (VSV) aanbiedt zeer waardevol. Het boek 'Kwaliteit en Mobiliteit' (zie 1.3.3) kent Goeminne niet, maar hij denkt dat het interessant zou kunnen zijn.

3.5.4. Lokale organen

Tijdens de gesprekken werd het belang onderstreept van verschillende lokale organen, zowel binnen de stad als binnen de lokale mobiliteitsdienst.

Zowel in Sint-Niklaas, als in Genk, beschouwt men het *managementteam* als een kwaliteitsverhogende factor. Het Gemeentedecreet schreef de creatie van dit team, waarin alle departementshoofden, de stadssecretaris en de ontvanger zetelen, voor.

Ook de rol van de GBC en de PAC werd aangehaald. Volgens Marleen Rome is de *GBC* een voorbeeld van goede samenwerking tussen verschillende partijen, maar heeft dit orgaan enkel contact in het kader van de opmaak van het mobiliteitsplan. Ze is ervan overtuigd dat de GBC en de PAC de kwaliteit van de organisatie van het lokaal mobiliteitsbeleid aanzienlijk verhogen. Hoewel deze contact- en controlemomenten verplicht zijn, beschouwt ze deze als zeer waardevol.

Jurgen Goeminne vindt dat de *PAC* kwaliteitstoetsingen uitvoert. Hij omschrijft de GBC en de PAC, samen met het mobiliteitsconvenant en het mobiliteitsplan, als 'de trendbreuk'. Volgens hem zorgen deze zaken voor kwaliteit in de processen en moeten ze in de toekomst zeker behouden worden.

De mobiliteitsambtenaren beschouwen ook het beroep doen op *studie- en adviesbureaus* als kwaliteitsverhogend. In Genk is men ervan overtuigd dat door hun advies en het advies van instanties zoals de Fietsersbond een deel van de kwaliteit verzekerd wordt. De mobiliteitsambtenaar van Sint-Niklaas vindt het een poging tot kwaliteitsverhoging omdat er zo meer en andere visies geraadpleegd worden. Hij beseft wel dat het geen garantie is en dat het onmogelijk is om altijd consequent beroep te doen op adviesbureaus. Ook in Geel gaat de mobiliteitsambtenaar ervan uit dat bureaus de nodige knowhow en inzichten hebben om zaken tot een goed einde te brengen.

3.5.5. Mensen en middelen

Tevens het belang van mensen en middelen werd benadrukt.

De mobiliteitsambtenaar van Genk ziet de subsidieregeling als een belangrijk instrument voor het beleid. Volgens hem is het vaak de eerste vraag die bij projecten opdaagt: 'Welke subsidiemogelijkheden zijn er?'. Grossard is er dan ook van overtuigd dat er zeker tijd zou vrijgemaakt worden voor IKZ indien er subsidies zouden aan verbonden zijn.

Ook in Sint-Niklaas vindt de mobiliteitsambtenaar dat tijd en middelen een noodzakelijke voorwaarde zijn, hoewel hij begrijpt dat kwaliteitszorg nuttig is. Volgens hem is het financiële aspect vooral belangrijk om het bestuur te overtuigen, omdat een idee makkelijker te verkopen is wanneer men er iets voor terugkrijgt. Toch vindt hij het dikwijls een investering, waarbij men er meer (aan personeelskosten en tijd) moet insteken, dan dat men er kan uithalen.

Marleen Rome stelt voor om evaluatie-instrumenten te koppelen aan modules, vergelijkbaar met de voorwaardelijke functie van het mobiliteitsplan in het convenantenbeleid. Evaluatie zou een voorwaarde kunnen zijn om modules te kunnen afsluiten en op die manier zijn gemeenten verplicht om te evalueren.

Naast financiële middelen is het ook belangrijk dat er voldoende mensen zijn. In Sint-Niklaas heeft men de afgelopen jaren verschillende extra mensen aangeworven (waaronder een planoloog en een milieuableider). De visie van deze mensen creëert een betere mix die gecombineerd met de goede werkkraft, de administratieve ondersteuning en het wekelijks overleg tussen de diensten, de kwaliteit verhoogt. Ook in Genk heeft de dienst leefmilieu onlangs een extra werkkraft in dienst genomen: een duurzaamheidsambtenaar die alles vanuit een invalshoek van duurzaamheid bekijkt.

Tot slot is er binnen de mobiliteitsdienst van Genk een politiek onafhankelijk persoon die lid is van alle structuurgroepen en fungeert als een soort waakhond over kwaliteit van bepaalde projecten ('kwaliteit' in enge betekenis). De mobiliteitsambtenaar geeft aan de aanwezigheid van zo iemand met een onafhankelijke, overkoepelende functie die instaat voor de kwaliteitszorg over alle domeinen heen, een meerwaarde te vinden.

3.5.6. Specifiek initiatieven

a. Bevraging in het kader van risicoanalyse

In de stad Sint-Niklaas heeft er onlangs een onderzoek plaatsgevonden omtrent het welzijn op het werk. Deze risicoanalyse, opgemaakt om het grensoverschrijdend gedrag en stress in de organisatie te meten, gebeurde aan de hand van een (anonieme) schriftelijke bevraging.

Hierin werd enerzijds werkgerelateerde stress, werkvereisten, regelmogelijkheden en sociale ondersteuning en anderzijds grensoverschrijdend gedrag, zoals pesterijen, geweld en ongewenst seksueel gedrag, gemeten. In dit onderzoek kwamen dus ook aspecten zoals leiderschap, visie en missie van de organisatie, ... aan bod.

Door de heel hoge respons (95%) geven de resultaten een zeer representatief beeld weer. Naast risicofactoren, zoals samenwerking, sfeer, cohesie, kwaliteit leiderschap, rolconflict, rolduidelijkheid en voorspelbaarheid, kwamen er verschillende knelpunten en verbeterpunten naar boven. Volgens Goeminne stonden er in het rapport zowel gekende, als nieuwe problemen. Bovendien is het volgens hem veel eenvoudiger om te werken aan oplossingen als problemen beschreven zijn.

De resultaten per dienst werden eerst met elk diensthoofd apart besproken en vervolgens meegedeeld aan het comité Preventie en Bescherming op het Werk (PBW). De globale resultaten werden via intranet aan alle personeelsleden bekend gemaakt. Op een werkoverleg dienden de diensthoofden de resultaten aan de werkvloer voor te leggen en te bespreken om te zoeken naar oplossingen voor bepaalde knelpunten.

Het rapport heeft enkele directe gevolgen gehad: Sint-Niklaas heeft een bedrag van vijf miljoen euro uitgereikt voor de informaticavoorzieningen binnen de diensten, de stad heeft een departementhoofd informatica aangeworven en er was overleg met externe partners voor begeleiding en coaching van leidinggevenden. Dit laatste wordt momenteel verder uitgewerkt door de HRM-afdeling van de personeelsdienst (dienst loopbaanbegeleiding).

b. PROCEED

PROCEED is een Europees project waarin door exploitanten en besluitvormers handreikingen en hulpmiddelen ontwikkeld zijn om openbaar vervoer planners te ondersteunen bij het verbeteren van de kwaliteit van openbaar vervoer. Deze leidraden voor hoogwaardig openbaar vervoer zijn het resultaat van een gedetailleerde analyse van ervaringen in 67 kleine en middelgrote Europese steden in 24 Europese landen. Deze analyse droeg bij tot een beter inzicht in succesfactoren en valkuilen voor efficiënte en effectieve lokale openbaar vervoersystemen. Sint-Niklaas was één van deze Europese steden.

Het openbaar vervoer van Sint-Niklaas werd geanalyseerd aan de hand van theoretisch criteria. De output bestond uit een overzicht van waar men het goed doet en waar men tekort schiet. Het openbaar vervoer-beleid in Sint-Niklaas goed op aspecten zoals netheid en stiptheid, maar scoort men slecht wat de toegankelijkheid⁶⁹ van de bussen betreft. Goeminne vond deze 'doorlichting' zeer interessant en indien er genoeg ruimte (middelen en personen) zou zijn, zou hij een dergelijke methode ook op ander domeinen willen gebruiken (bijvoorbeeld in het kader van het fiets-, voetgangers- of parkeerbeleid).

c. Scoring stedelijk voertuigenpark

In Sint-Niklaas heeft men een scoring, vergelijkbaar met de ecoscore, toegepast op heel het stedelijk voertuigenpark. Sindsdien legt men in Sint-Niklaas een hogere milieueis op aan voertuigen en experimenteert men met alternatieve brandstoffen (bijvoorbeeld bij huisvuilwagens).

Hoewel de ecoscore geen zuiver kwaliteitsinstrument kan genoemd worden, kan men het wel beschouwen als een beleidsondersteunend hulpmiddel om kwalitatief beleid te realiseren onder andere omdat dit het milieudomein onder de aandacht brengt.

⁶⁹ Toegankelijkheid met betrekking tot het meenemen van rolstoelen, fietsen, kinderwagens, ... op de bus.

3.6. Conclusie

Op basis van de gesprekken met de mobiliteitsambtenaren van Genk, Sint-Niklaas en Geel kunnen verschillende conclusies getrokken worden. Eerst wordt per stad een beknopte conclusie geformuleerd, vervolgens is er een algemene conclusie.

3.6.1. Conclusie per stad

In de stad Genk worden verschillende, onafhankelijke systemen en aspecten als kwaliteitsverhogend beschouwd (de commissies, monitoring, de uitgebreide dienst communicatie, ...) en volgens de mobiliteitsambtenaar werken die goed. De mobiliteitsambtenaar in Genk heeft dus geen nood aan een van bovenaf opgelegd kwaliteitsdenken of -kader.

De mobiliteitsambtenaar van Geel staat nogal twijfelachtig tegenover de werking van de sneltoets en kan zich moeilijk een beeld vormen van wat een kwaliteitsinstrument zou kunnen betekenen binnen de lokale mobiliteitsbeleid.

De mobiliteitsambtenaar van Sint-Niklaas is ervan overtuigd het gebruik van een kwaliteitsinstrument of onderdelen ervan een meerwaarde zou kunnen bieden voor het lokale mobiliteitsbeleid. Hij vraagt zich vooral af hoe men een dergelijk instrument het beste kan integreren in het mobiliteitsbeleid: door een aparte dienst 'kwaliteit' te voorzien of door opleidingen te organiseren rond IKZ. Hij benadrukt dat tijd en middelen nodig zijn en dat dergelijke initiatieven vaak afhangen van de kwaliteit van het bestuur.

3.6.2. Algemene conclusie

Op de gemeentelijke mobiliteitsdienst worden mobiliteitsambtenaren met verschillende problemen en noden geconfronteerd. Deze problemen gaan van zeer algemene problemen tot heel praktische noden, zijn heel divers en verschillen van gemeente tot gemeente.

Hoewel de mobiliteitsambtenaren denken dat instrumenten om IKZ te implementeren ook nuttig zouden kunnen zijn binnen de lokale mobiliteitsdienst, kunnen ze zich moeilijk voorstellen hoe een dergelijk instrument werkt en wat het precies oplevert. Ze stellen zich vragen bij de concrete invulling (indicatoren, de aanwezigheid van een externe, ...) en vragen zich af waar (op welk niveau) en hoe (binnen de lokale mobiliteitsdienst) een dergelijk instrument het best geïmplementeerd wordt. Tenslotte onderstreept men het belang van gebruiksvriendelijkheid van instrumenten en de rol van de politiek.

Bij het overlopen van de verschillende modellen en instrumenten blijkt dat de mobiliteitsambtenaren de meeste instrumenten niet kennen en dus ook niet gebruiken. Met de sneltoets is elke mobiliteitsambtenaar vertrouwd en in het algemeen wordt deze positief beoordeeld: men vindt het gebruiksvriendelijk en beter dan de jaarlijkse voortgangsrapportage omdat het meer en betere integratie van verschillende beleidsdomeinen veroorzaakt. Als negatieve punten haalt men aan dat het veel werk met zich meebrengt, de termijnen te kort zijn en de politiek niet altijd even enthousiast is om te evalueren. Niet elke mobiliteitsambtenaren is even overtuigd van de waarde van dit instrument. Van BYPAD en de Mobilometer hebben de meest mobiliteitsambtenaren wel al eens gehoord, maar geen van hen heeft er reeds gebruik van gemaakt met tijdsgebrek als voornaamste reden. Het EFQM-model, het CAF-model of de BSC kennen de mobiliteitsambtenaren niet, op één uitzondering na. Deze modellen worden dan ook niet systematisch toegepast binnen de stad. De mobiliteitsambtenaar die vertrouwd is met het EFQM-model denkt dat dit model ook binnen het gemeentelijk mobiliteitsbeleid nuttig zou kunnen zijn.

Tijdens de gesprekken worden verschillende aspecten aangehaald die volgens de mobiliteitsambtenaren een aanzienlijke bijdrage leveren tot een meer kwalitatief stedelijk mobiliteitsbeleid. Men onderstreept het belang van communicatie, van het uitvoeren van evaluatie en monitoring, van literatuur, studies en de mogelijkheid tot bijscholing en van bepaalde organen. Daarnaast omschrijft men mensen en middelen als een noodzakelijke voorwaarde om aan kwaliteitszorg te kunnen doen. Tot slot kunnen ook sommige specifieke initiatieven in Sint-Niklaas als kwaliteitsinstrumenten beschouwd worden: de bevraging waarin zaken zoals leiderschap en visie aan bod kwamen, de deelname aan het Europese project PROCEED en de scoring van heel het stedelijk voertuigenpark.

4. Besluit en beleidsaanbeveling

In dit laatste hoofdstuk wordt een besluit genomen, er wordt een persoonlijke conclusie geformuleerd en er volgt concreet beleidsadvies.

4.1. Besluit

Doorheen dit onderzoek werd duidelijk dat er verschillende instrumenten en modellen bestaan om Integrale KwaliteitsZorg te implementeren in een organisatie. Uit de literatuurstudie blijkt dat er geen 'beste' model bestaat.

Hoewel modellen en instrumenten zeer nuttig zijn om de IKZ-gedachte te implementeren, hangt aan een dergelijke toepassing een bepaald prijskaartje: een organisatie men moet veel tijd en energie investeren in het uitzoeken van het meest geschikte model of instrument en de implementatie ervan.

Hoewel de mobiliteitsambtenaren het niet altijd in dezelfde mate ervaren en ze aangeven geen tekortkomingen of problemen aan hun huidige instrumentarium te ondervinden bleek uit de gesprekken dat er verschillende problemen en noden binnen de lokale mobiliteitsdienst bestaan. De besproken instrumenten en modellen zouden hierbij kunnen helpen, alhoewel deze hulp duidelijker is bij het ene probleem (bijvoorbeeld communicatie) dan bij het andere probleem (bijvoorbeeld de Vlaamse bemoedering).

Mobiliteitsambtenaren beschouwen de sneltoets nog steeds als 'een verplicht nummer' in plaats van als een instrument dat hen kan helpen.

Zowel uit de literatuur (Van Roosbroek, 2008) als uit de gesprekken blijkt dat er nog altijd veel zaken gebeuren op eigen initiatief.

Er bestaan dus verschillende modellen en deze werpen hun vruchten af (in private sector). In de private sector (meer bepaald binnen de lokale mobiliteitsdiensten) zijn deze instrumenten niet gekend en worden ze niet gebruikt, hoewel blijkt dat er een (beperkte) interesse voor is

4.2. Persoonlijke conclusie

Tijdens het uitvoeren van de literatuurstudie stelde ik vast dat er gedurende de laatste jaren zeer veel is geschreven over kwaliteitszorg en over instrumenten om dit in een organisatie te implementeren. Ook over kwaliteit in de publieke sector zijn er de laatste jaren verzamelwerken geschreven.

Wat mij persoonlijk direct opviel terwijl ik deze literatuur onderzocht, was de complexiteit van deze materie en de ontoegankelijkheid van de modellen voor iemand zonder achtergrond in (kwaliteits)management. De modellen (het EFQM-model, het CAF en de BSC) zitten niet alleen zeer ingewikkeld in elkaar, ze maken gebruik van 'zware termen' (voor iemand die niet met deze terminologie vertrouwd is) en er is verwarring omtrent de precieze definiëring van de belangrijkste begrippen ('kwaliteit', 'IKZ': zie 1.1). Dit maakt de interpretatie niet eenvoudiger.

Hoewel ze meestal een theoretische achtergrond missen, zijn de instrumenten (de sneltoets, de BYPAD en de Mobilometer) veel eenvoudiger te begrijpen en gebruiken. Volgens mij is dit zeer belangrijk wanneer men IKZ wil introduceren op de lokale mobiliteitsdienst. Ook de methode voorgesteld in het boek 'Mobiliteit & kwaliteit' is praktisch en op maat van mobiliteitsambtenaren geschreven.

Ik stelde ook vast dat er geen duidelijk probleem kan geformuleerd worden op basis van de gesprekken met de mobiliteitambtenaren. Hoewel zij aangeven geen problemen of tekortkomingen te ondervinden aan het huidig instrumentarium waarover ze in hun lokale mobiliteitsdienst beschikken, blijkt elke mobiliteitsdienst te worstelen met kleine, specifieke problemen. Dit kan twee zaken betekenen: ofwel hebben mobiliteitsambtenaren de indruk dat de problemen en noden die binnen de lokale mobiliteitsdienst bestaan niet door hen kunnen of hoeven opgelost worden, ofwel zien zij niet in dat bepaalde modellen ervoor kunnen zorgen dat (sommige van) deze problemen systematisch aangepakt en opgelost worden.

Overigens viel mij op hoe onzeker mobiliteitsambtenaren zijn over IKZ en kwaliteitsinstrumenten. Niet alleen hebben zij hun twijfels met betrekking tot de concrete invulling ervan (de vorm), ook over het nut hebben ze een verschillende, al dan niet meer of minder uitgesproken, mening.

Bovendien heb ik de indruk dat men op de meeste mobiliteitsdiensten (nog steeds) te druk bezig zijn (met concrete acties) om stil te staan bij de vraag of de kwaliteit van het beleid goed is.

Tenslotte wil ik benadrukken dat aangezien het praktijkgedeelte slechts op vier gesprekken gebaseerd is, de nodige omzichtigheid geboden is bij de interpretatie ervan.

4.3. Aanbevelingen

4.3.1. Concreet voorstel

Uit bovenstaande conclusies volgt dit beleidsadvies: ik stel voor om in de nabije toekomst verschillende instrumenten te ontwikkelen voor bepaalde aspecten van het lokale mobiliteitsbeleid. Deze (aparte) instrumenten zijn vergelijkbaar met de BYPAD, maar zijn duidelijker en meer gebaseerd op theorie en spitsen zich toe op specifieke beleidsdomeinen zowel het parkeer- en voetgangersbeleid, als voor gebieden zoals verkeersveiligheid en bereikbaarheid.

Eenmaal dergelijke instrumenten in omloop gebracht worden, zal men steeds meer overtuigd worden van het nut van IKZ. Hierdoor zal het nadien makkelijker zijn om een integraal kwaliteitsinstrument (voor de totale mobiliteitsdienst) te implementeren dat ervoor zorgt dat er Integrale KwaliteitsZorg is binnen de totale lokale mobiliteitsdienst.

Dit voorstel heeft als bijkomend voordeel dat het elke gemeente toelaat op eigen tempo IKZ te implementeren. De literatuur bevestigt immers het bestaan van enorme niveauverschillen tussen de mobiliteitsdiensten in Vlaanderen. (Van Roosbroek, 2008)

4.3.2. Flankerende maatregel

Daarnaast moeten er ook maatregelen genomen worden zodat de instrumenten daadwerkelijk door de mobiliteitsambtenaren gebruikt worden.

Momenteel blijkt dat de beschikbare instrumenten en modellen zelden of nooit gebruikt worden met als voornaamst reden hiervoor tijdsgebrek. Uit de gesprekken blijkt echter dat mobiliteitsambtenaren niet goed weten wat een dergelijk instrument kan betekenen. Volgens mij verklaart dit (deels) waarom zij aangeven geen nood te hebben aan een dergelijk kader.

De beste manier om deze interesse op te wekken is door een systeem te bedenken waarbij een kader niet verplicht is om te doen, maar wel als voorwaarde geldt om iets terug te krijgen. Gelijkaardig aan het systeem van de mobiliteitsplannen dus, zou men het gebruik van een bepaald model of instrument als voorwaarde kunnen koppelen aan het verkrijgen van subsidies (het kunnen afsluiten van modules).

Het is immers nog niet zo lang geleden (en waarschijnlijk is het momenteel nog steeds het geval in sommige gemeenten) dat men het gemeentelijk mobiliteitsplan meer als 'een last' dan 'een lust' beschouwde. Ondertussen groeide het lokaal mobiliteitsplan uit tot een frequent gebruikt en erkend hulpmiddel om het lokaal mobiliteitsbeleid van een bepaalde kwaliteit te voorzien. Een gelijkaardige evolutie zou zich moeten voordoen bij kwaliteitsinstrumenten voor lokaal mobiliteitsbeleid.

Bibliografie

Asperges T. & L. Reekmans, *Bicycle Policy Audit – stad Gent*, Langzaam Verkeer, Gent 2004

Asperges T., *BYPAD (Bicycle Policy AuDit) - a European benchmarking and quality management tool for improving local cycling policy*, EPOMM, Karlstad, 2003 (Paper presented at the European Conference on Mobility Management 2003)

Baarda D.B. & M.P.M. De Goede, *Basisboek Methoden en Technieken – Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van onderzoek*, Wolters-Noordhoff Uitgevers bv, Groningen, 2001

Balanced Scorecard Institute, 'What is the Balanced Scorecard?', 2008. (online) (geraadpleegd op 2 februari 2009) beschikbaar op: www.balancedscorecard.org/BSCResources/AbouttheBalancedScorecard/tabid/55/Default.aspx

Blankart, *Limits to privatization*, In: European economic review, 1987

Bouckaert G., B. De Peuter & W. Van Dooren, *Metten en vergelijken van lokale bestuurlijke ontwikkeling: een monitoringsysteem voor het lokaal bestuur in Vlaanderen*, die Keure, Brugge, 2003:b

Bouckaert G. & N. Thijs, *Kwaliteit in beweging: Ervaringen met kwaliteitsmanagement in lokale besturen*, Vandenbroele, Brugge, 2007

Bouckaert G. & N. Thijs, *Kwaliteit in de overheid – Een handboek voor kwaliteitsmanagement in de publieke sector o.b.v. een internationaal comparatieve studie*, Academia Press, Leuven, 2003:a

Bouckaert G. & S. Vandeweyer, *Kwaliteit in de Overheid*, die Keure, Brugge, 1999

Buytendijk F. & J. Brinkhuis, *Balanced Scorecard: van meten naar managen*, Samsom, Deventer, 2002

BYPAD, *BYPAD Manual version 3.0: 2006-2008*, BYPAD Core-consortium, Brussel, 2008 (online) (geraadpleegd op 25 mei 2009) beschikbaar op: www.bypad.org/statistic.phtml?id=617&sprache=en

Chase R.B., F.R. Jacobs & N.J. Aquilano, *Operations Management for Competitive Advantage*, McGraw-Hill Irwin, New York, 2006

De Beer A., *Klantgericht veranderen*, Samsom, Deventer, 2000

Demeulemeester E. & K. Callewier, *Integrale kwaliteitszorg – concepten, methoden en technieken*, Lannoo, Tielt, 1997

Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (online) (geraadpleegd op 29 mei 2009) beschikbaar op: www.lne.be/doelgroepen/lokale-overheden/so-2008-2013/

Duurzaamheidsspiegel (online) (geraadpleegd op 12 mei 2009) beschikbaar op: www.duurzaamheidsspiegel.be/index.php?option=com_content&task=view&id=34&Itemid=17

Duurzame Ontwikkeling (online) (geraadpleegd op 20 april 2009) beschikbaar op: www.duurzameontwikkeling.be/portaal.cgi?taal=_nl&id_teksten=25

Engel C., *Common Assessment Framework: The state of affairs*, Eipascope, 2002

EFQM, 'Discover EFQM', 2008 (online) (geraadpleegd op 2 mei 2009) beschikbaar op <<http://www.efqm.org/tabid=25>>

European Institute of Public Administration (online) (geraadpleegd op 27 mei 2009) beschikbaar op: www.eipa.eu/en/home/

Europese Commissie, *Het Europees vervoersbeleid tot het jaar 2010: Tijd om te kiezen*, Brussel, 2001 (online) (geraadpleegd op 2 maart 2009) beschikbaar op: ec.europa.eu/transport/white_paper/documents/doc/lb_com_2001_0370_en.pdf

Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling, Brussel, 2004 (online) (geraadpleegd op 5 maart 2009) beschikbaar op: www.poddo.be/uploads/b_n_32.pdf

FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (online) (geraadpleegd op 12 april 2009) beschikbaar op: website FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie: www.statbel.fgov.be/downloads/pop200801com.xls
statbel.fgov.be/figures/dsp2003_nl.asp (laatst geraadpleegd op 12 april 2009)

Garvin D., *What does 'product quality really mean?*, Sloan Management Review, 1984

Gaspersz, J.B.T. & N.H.L van den Hove, *Investors in People: de sleutel tot innoverend human resource management*, Samsom, Deventer, 2000

Genk (online) (geraadpleegd op 21 mei 2009) beschikbaar op: [www.genk.be/frames.php?fwd_url=http://www.genk.be/content/content/record.php\\$ID@401](http://www.genk.be/frames.php?fwd_url=http://www.genk.be/content/content/record.php$ID@401)

Het Nieuwblad (online) (geraadpleegd op 1 mei 2009) beschikbaar op: www.nieuwsblad.be/Article/Detail.aspx?articleID=po1q78li

Hunt V.D., *Quality management for government*, ASQC Quality Press, Milwaukee, 1993

IiP NL, 'Investors in People: Erkenning voor efficiënte bedrijfsvoering', 2008 (online) (geraadpleegd op 17 maart 2009) beschikbaar op: www.iipnl.nl/Default.aspx

International Standards Organization, 'What can I expect in an ISO standard', 2008 (online) (geraadpleegd op 12 mei 2009) beschikbaar op: www.iso.org/iso/iso_catalogue/fac_standards_2.htm

Kerklaan L.A.F.M., J. Kingma & F.P.J. van Kleef, *De cockpit van de organisatie*, Kluwer, Deventer, 2002

Kaplan R.S. & D.P. Norton, *The Balanced ScoreCard: translating strategy into action*, Harvard Business School Press, 1996

Kwaliteit in de overheid (online) (geraadpleegd op 16 mei 2009) beschikbaar op: www2.vlaanderen.be/personeelsbeleid/nk/kwaliteit_1_caf.htm

Lieven Raes - Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, *Ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen - Naar een duurzame mobiliteit in Vlaanderen*, Departement Leefmilieu en Infrastructuur - Mobiliteitscel, Brussel, 2001 (online) (geraadpleegd op 4 april 2009) beschikbaar op: viwc.lin.vlaanderen.be/mobiliteit/ontwerpmobiliteitsplan.pdf

Löffler E., *The modernization of the Public Sector in an international comparative perspective*, Speyerer Forschungsberichte, Speyer, 1996

Maas J., *Koers zetten en houden*, Kluwer, Deventer, 2001

Maes R. & K. Jochmans, *Inleiding tot de bestuurskunde*, Stoho, Brussel, 1996

MAX Success (online) (geraadpleegd op 24 april 2009) beschikbaar op: www.max-success.eu/index.phtml

Miermans W., P. Minten & J. Willems, *Handleiding "Verbreden en Verdiepen in het kader van de herziening van het Gemeentelijk Mobiliteitsplan"*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - Departement MOW, Brussel, 2007

Miermans, W. & J. Zuallaert, *Mobiliteit & kwaliteit*, Kluwer, Mechelen, 2001

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*, Departement Leefmilieu en Infrastructuur, Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Monumenten en Landschappen, Afdeling Ruimtelijke planning, 1997 (online) (geraadpleegd op 4 april 2009) beschikbaar op: http://rsv.vlaanderen.be/export/sites/rsv/uploads/documenten/overRSV/rsv_w.pdf

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, *Verkeersveiligheidsplan Vlaanderen*, Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW), Afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid (BMV), 2007, Brussels

Mobiel Vlaanderen (online) (geraadpleegd op 12 mei 2009) beschikbaar op:
www.mobielvlaanderen.be

www.mobielvlaanderen.be/docs/convenants/Stappenplan%20Verbreden-verdiepen%20van%20het%20mobiliteitsplan.pdf

www.mobielvlaanderen.be/docs/convenants/mobiliteitsplannen_overzichtskaart_2008-03-01.pdf

Mobiliteitsbrief 95 – Gemeentelijk mobiliteitsplan (online) (geraadpleegd op 14 mei 2009) beschikbaar op: www.mobielvlaanderen.be/docs/persberichten/verkeersveiligheidsplan-vlaanderen.pdf

Mol N., *De allocatiefunctie van de overheidsbegroting*, Twente, Universiteit Twente, 1988

Muntinga M.A. & C.J. Lagerveld, *Instrumenten voor modern kwaliteitsmanagement*, Kluwer, Deventer, 2000

Muntinga M.A. & N.J. Lagerveld, *Managementmodellen voor kwaliteit*, Kluwer, Deventer, 2003

Plan 2009 (online) (geraadpleegd op 23 april 2009) beschikbaar op:
[op:www.plan2009.be/startpagina_nl.html](http://www.plan2009.be/startpagina_nl.html)

Peirs N., *Total Quality Management*, cursustekst, K.U.Leuven, Industrieel Beleid, 1994

Pollitt C. & G. Bouckaert, *Quality Improvement in European Public services*, Sage, London, 1995

Presteer (online) (geraadpleegd op 24 april 2009) beschikbaar op:
www.presteer.com/voorbeeld-bsc.gif

PROSE, PROSE - een netwerk en instrument voor duurzame en integrale kwaliteitszorg, PROSE cbva, 2007, Merelbeke

Provincie Antwerpen (online) (geraadpleegd op 4 maart 2009) beschikbaar op:
www.provant.be/leefomgeving/ruimtelijke_ordening/structuurplan/

Provincie Limburg (online) (geraadpleegd op 4 maart 2009) beschikbaar op:
www1.limburg.be/structuurplan20071017/html/watirspl.html

Provincie Oost-Vlaanderen (online) (geraadpleegd op 4 maart 2009) beschikbaar op:
www.oost-vlaanderen.be/public/wonen_milieu/ruimtelijke_ordering/structuurplan/index.cfm

Public Futures, *Guide tot the. Assessment process and criteria*, Public Futures, 1998

Public Futures, *public service excellence model. Improving performance*, Info bulletin 2, November 1998

QConference (online) (geraadpleegd op 27 mei 2009) beschikbaar op:
www.2qconference.org/visArtikel.php?artikelID=521

Rijksauditdienst – Ministerie van Financiën – Nederland, *Productsheet CMMI* (online) (geraadpleegd op 28 mei 2009) beschikbaar op:
[www.rad.nl/download.php?pid=742&doc=Productsheet%20CMMI%20070152.pdf&redirectId=699&title=EDP AUDIT POOL 5 juni 2007](http://www.rad.nl/download.php?pid=742&doc=Productsheet%20CMMI%20070152.pdf&redirectId=699&title=EDP%20AUDIT%20POOL%205%20juni%202007)

Ruimtelijke Ordening in Vlaanderen (online) (geraadpleegd op 14 mei 2009) beschikbaar op: www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/wetgeving/decreet/dro99/dro99_inhoudstafel.html (laatst geraadpleegd op 23 mei 2009)
www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/rsv/index.html (laatst geraadpleegd op 14 mei 2009)

Sneltoets (online) (geraadpleegd op 14 mei 2009) beschikbaar op:
www.mobielvlaanderen.be/docs/convenants/Sneltoets%20--%20Formulier.pdf

Staes P., *Een Europese aanpak van kwaliteit in overheidsdiensten*, VVBB, Brussel, 2001 (In: Jaarboek 2000)

Stewart J., *Managing difference: the analysis of service characteristics*, Institute of Local Government Studies, Birmingham, 1992

Thijs, N. & P. Staes, *Werken met het CAF-model*, Politeia, Brussel, 2006

Thuis in de stad (online) (geraadpleegd op 16 april 2009) beschikbaar op:
www.thuisindestad.be/fb111jxee1043lhtb1ynob143.aspx

Trump Univeristy (online) (geraadpleegd op 23 mei 2009) beschikbaar op:
www.trumpuniversity.com/business-briefings/lib/resources/images/graphs/tqm_deming.gif

Van Nuland, Y., G. Broux, L. Crets, W. De Cleyn, J. Legrand, G. Majoor & G. Vleminckx, *Excellent: een handleiding voor de toepassing van het EFQM-Excellence model*, Comatech, Blanden, 2002

Van Ool P.H.J.M., *Kwaliteitszakboekje*, Elsevier, Arnhme, 2001

Van Roosbroek S., *Kwaliteitsmanagement als innovatie in de lokale besturen in Vlaanderen*, 2008, Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, Leuven.

Vlaams Integraal Wateroverleg Comité (online) (geraadpleegd op 7 april 2009) beschikbaar op: viwc.lin.vlaanderen.be/mobiliteit

Vlaams Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken – Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) – Afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid (BMV), *Verkeersveiligheidsplan Vlaanderen*, Brussel, Digitale Drukkerij Facilitair Management Vlaamse overheid, 2008 (online) (geraadpleegd op 2 mei 2009) beschikbaar op: <http://publicaties.vlaanderen.be/ebi/static/images/pdf.gif>

Vlaamse Overheid, 'Beter Bestuurlijk Beleid', 2008 (online) (geraadpleegd op ...) beschikbaar op: www2.vlaanderen.be/bbb.index.htm>

Vlaamse Overheid (online) (geraadpleegd op 13 mei 2009) beschikbaar op: www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?pagename=Infolijn%2FView&c=Solution_C&p=1186804409590&cid=1184558412047

Vlaams Parlement (online) (geraadpleegd op 19 mei 2009) beschikbaar op:
www.vlaamsparlement.be/vp/informatie/diensteuropa/beleidsdomein/vervoer/witboek/witboekvervoerkortinhoud.html

Bijlage

Lijst van de bijlagen

- Bijlage I: Schematisch overzicht van de evolutie in het kwaliteitsdenken
- Bijlage II: Kwaliteitscriteria volgens het 'Mobiliteit & Kwaliteit'
- Bijlage III: Structuur van het MAX-project
- Bijlage IV: Een ingevulde RADAR-kaart
- Bijlage V: Mogelijke procedures bij het EFQM-model
- Bijlage VI: Mogelijke procedures bij het CAF-model
- Bijlage VII: Mogelijke procedures bij de BSC
- Bijlage VIII: Voorbeeld van een ingevulde BSC
- Bijlage IX: Voorbeeld verbredings- en verdiepinsmatrix
- Bijlage X: Overzichtkaart status mobiliteitsplannen in Vlaanderen (1 maart 2008)
- Bijlage XI: Vragen per module bij de BYPAD-methode
- Bijlage XII: Verschillende aspecten waarnaar de Mobilometer vraagt
- Bijlage XIII: Scoringsmatrix van verschillende modellen en instrumenten
- Bijlage XIV: Coördinaten mobiliteitsambtenaren
- Bijlage XV: Artikel: 'Geld voor fietspaden niet gebruikt'

Bijlage I: Schematisch overzicht van de evolutie in het kwaliteitsdenken (gebaseerd op Löffler in Bouckaert & Thijs, 2003)

	1945-1949	1949-1951	1951-eind 1960	Eind 1960-1980	1980 tot nu
Kwaliteitsmanagement-systeem	Kwaliteitsinspectie	Statistische kwaliteitscontrole	Systeem-georiënteerde kwaliteitszorg	Organisatiebrede kwaliteitscontrole	Integrale KwaliteitsZorg
Definitie kwaliteit	Conform aan technische normen en standaarden	Statistische normen	Fitness for use	Conform aan eisen van klant	Bereiken maximale klantentevredenheid
Management-instrumenten	Standaardisatie	Statistische methoden	Oorzaak-gevolg analyse	Kwaliteitsfunctie	Continue verbetering
Parameter	Eindproduct	Productieproces	Behoeften van klanten	Verwachtingen van klanten	
Kwaliteitsperspectief	Productent-georiënteerd	Klantgericht	Productent en klantgericht	Productent, aanbieder, klant en concurrentie-georiënteerd	
Kwaliteitsmeting	Objectief concept	Subjectief concept			

Bijlage II: Kwaliteitscriteria volgens het 'Mobiliteit & Kwaliteit'
(Miermans & Zuallaert, 2001)

Volgens het boek 'Mobiliteit en Kwaliteit' gelden per werkveld volgende kwaliteitscriteria:

Werkveld 1: 'Maatschappelijk behoeften en ontwikkelingen'

- De mate waarin maatschappelijke behoeften en ontwikkelingen bij verschillende actoren uit de samenleving bevroegd worden.
- De mate waarin tijdens het planningsproces een terugkoppeling naar maatschappelijke behoeften en ontwikkelingen wordt gerealiseerd.
- De mate waarin een systematisch en permanent overleg tussen bestuur en betrokkenen wordt gerealiseerd.

Werkveld 2: 'Leiding'

- De wijze waarop de leiding, een missie, een visie en waarden in het gemeentelijk mobiliteitsbeleid ontwikkelt, en hoe zij die visie intern en extern uitdraagt.
- De wijze waarop de leiding persoonlijk betrokken is bij de ontwikkeling, de invoering en de permanente verbetering van de organisatie van het mobiliteitsbeleid.
- De mate waarin de leiding betrokken is op burgers en maatschappelijke actoren.
- De mate waarin de leiding de betrokkenheid van de medewerkers aan het beleid motiveert, ondersteunt en herkent.

Werkveld 3: 'Strategie'

- De mate waarin een strategie gebaseerd is op de huidige en toekomstige noden en verwachtingen.
- De mate waarin een strategie gebaseerd is op informatie, afkomstig van kwantitatieve gegevens, onderzoek, kennis, ervaring en creatieve inbreng.
- De mate waarin een strategie wordt ontwikkeld, herzien en geactualiseerd.
- De mate waarin een strategie wordt gecommuniceerd en uitgevoerd.

Werkveld 4: 'Medewerkers'

- De manier waarop en de mate waarin het personeelsbeleid gepland, beheerd en verbeterd wordt.
- De manier waarop en de mate waarin deskundigheid ondersteund en ontwikkeld wordt.
- De manier waarop en de mate waarin medewerkers verantwoordelijk zijn en betrokken worden in het beleid.
- De aard van de dialoog en de communicatie tussen medewerkers en organisatie.
- De manier waarop en de mate waarin medewerkers erkend, gewaardeerd en beloond worden.

Werkveld 5: 'Middelen en partners'

- De manier waarop men omgaat met de externe partners.
- De manier waarop men geld inzet en beheert.
- De manier waarop men (kantoor)uitrusting en materieel inzet en beheert.
- De mate waarin en de manier waarop men nieuwe technologieën toepast.
- De manier waarop men met kennis en informatie omgaat.

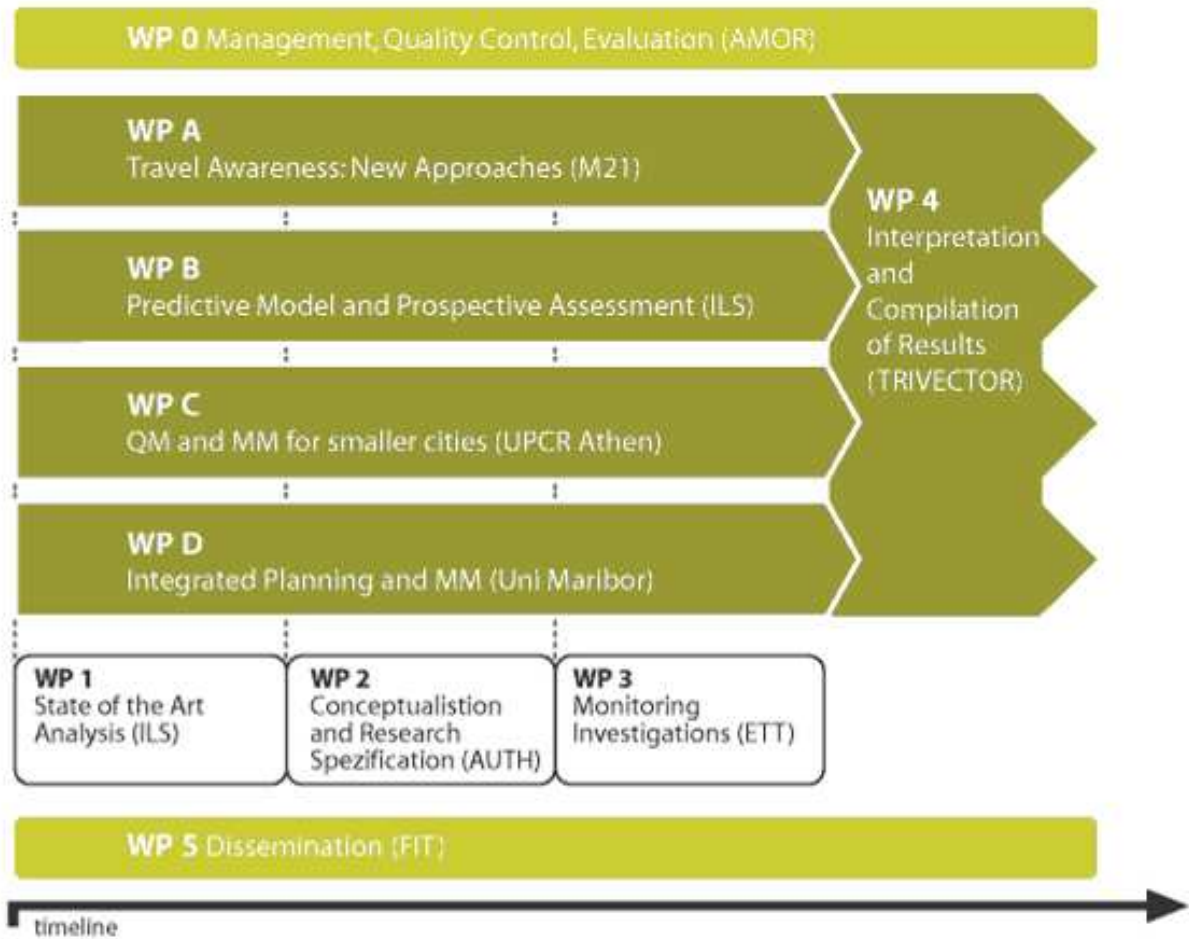
Werkveld 6: 'Acties en instrumenten'

- De mate waarin acties en projecten op systematisch wijze worden gedefinieerd, voorbereid, georganiseerd en beheerd.
- De mate waarin de dienstverlening en communicatie rond acties, projecten en instrumenten wordt ontwikkeld, toegepast en gecommuniceerd.
- De mate waarin de resultaten van elke actie, project en instrument geëvalueerd en 'gemonitord' worden.

Werkveld 7: 'Waardering en resultaat'

- De wijze waarop gebruiker, burger en samenleving hun waardering kunnen inbrengen.
- De wijze waarop de waardering door gebruiker, burger en samenleving geïntegreerd wordt in het mobiliteitsplan en -beleid.

Bijlage III: Structuur van het MAX-project
(website MAX Success)



Bijlage IV: Een ingevulde RADAR-kaart
(Van Nuland e.a., 2002)

Elementen	Attributen	Score	0%	25%	50%	75%	100%
Bedaerding	Trends ■ Positieve trends en/of aanhoudende goede resultaten	Geen resultaten of anekdotische informatie		Positieve trends en/of besprekingsgegevens voor sommige resultaten	Positieve trends en/of goede prestaties voor vele resultaten sinds minstens 3 jaar	Sterke positieve trends en/of uitmuntende prestaties voor de meeste resultaten sinds minstens 3 jaar	Sterke positieve trends en/of uitmuntende prestaties voor alle resultaten sinds minstens 5 jaar
	Doelen ■ Doelen zijn bereikt ■ Doelen zijn geschikt	Geen resultaten of anekdotische informatie		Gunstig en passend in sommige gebieden	Gunstig en passend in vele gebieden	Gunstig en passend in de meeste gebieden	Uitmuntendheid in de meeste gebieden en <i>best-in-class</i> in vele gebieden
	Vergelijkingen ■ Vergelijkingen met externe organisaties ■ er zijn goede vergelijkingen met industrie gemiddelde of erkende <i>best-in-class</i>	Geen resultaten of anekdotische informatie		Vergelijkingen in sommige gebieden	Gunstig in vele gebieden	Gunstig in de meeste gebieden	Uitmuntendheid in de meeste gebieden en <i>best-in-class</i> in vele gebieden
	Oorzaken ■ Resultaten zijn het gevolg van de bedaerding	Geen resultaten of anekdotische informatie		Enige resultaten	Vele resultaten	De meeste resultaten	Alle resultaten De leiderspositie zal bewaard blijven
Totaal		0	1 1 2 2 3 3 5 0 5 0 5 0 5	4 4 5 5 5 6 6 6 7 7 8 8 9 9 100	6 6 7 7 8 8 9 9 100		

Elementen	Attributen	Score	0%	25%	50%	75%	100%
Ontplooiing	Bereik ■ Alle aandachtpunten van het subriterium zijn behandeld	Geen resultaten of anekdotische informatie		Betrekking op enkele relevante gebieden	Betrekking op talrijke relevante gebieden	Betrekking op de meeste relevante gebieden	Betrekking op alle relevante gebieden
	Bereik ■ Alle afdelingen	Geen resultaten of anekdotische informatie		Betrekking op enkele relevante gebieden	Betrekking op talrijke relevante gebieden	Betrekking op de meeste relevante gebieden	Betrekking op alle relevante gebieden
	Bereik ■ Alle productie-units	Geen resultaten of anekdotische informatie		Betrekking op enkele relevante gebieden	Betrekking op talrijke relevante gebieden	Betrekking op de meeste relevante gebieden	Betrekking op alle relevante gebieden
Totaal		0	1 1 2 2 3 3 5 0 5 0 5 0 5 0 5	4 4 5 5 5 6 6 6 7 7 8 8 9 9 100	6 6 7 7 8 8 9 9 100		

Score	0%	25%	50%	75%	100%
Totale Score	0	1 1 2 2 3 3 5 0 5 0 5 0 5	4 4 5 5 5 6 6 6 7 7 8 8 9 9 100	6 6 7 7 8 8 9 9 100	

Bijlage V: Mogelijke procedures bij het EFQM-model

Bij de toepassing van het EFQM-model kan men volgende stappenplannen volgen:

(Van Nuland e.a., 2002)

- Werkgroep samenstellen
- RADAR-kaart invullen
- Padvinderskaart
- Consensus-score
- Interpretatie van scores
- Prioriteiten stellen
- Acties koppelen aan de bekomen scores
- Actieve betrokkenheid
- Opstellen van actieplan
- Business plan en actieplan
- Realisatie en opvolging van plan

(Bouckaert, 2003)

- Bepaal de reikwijdte van de evaluatie
- Stel een geschikt team samen
- Voer de zelfevaluatie individueel uit en bepaal de score
- Vorm een gezamenlijk oordeel
- Zelfevaluatierappot
- Beoordeel de resultaten opnieuw
- Plan de verbeteracties
- Continu verbeteren

Bijlage VI: Mogelijke procedures bij het CAF-model

Andere stappenplannen voor het uitvoeren van een CAF-evaluatie zijn:

(Bouckaert & Thijs, 2003)

- Beslissingsfase
- Introductiefase
- Samenstellen Self-Assessment Team
- Uitvoeren van de evaluatie
- Consensusvorming
- Prioriteiten stellen
- Verbeteracties opstarten

(Website kwaliteit in de overheid)

- Stap 1: Principebeslissing uitvoering evaluatie. Engagement van de leiding, aanduiden projectleider.
- Stap 2: Communiceren in de organisatie over de evaluatie.
- Stap 3: Samenbrengen van evaluatieteam, opleiden, informatie voorzien.
- Stap 4: Individuele evaluatie
- Stap 5: Samenbrengen van de individuele evaluaties en consensusvorming
- Stap 6: Opmaken van de verbeterplannen
- Stap 7: Uitvoeren van de verbeteracties

Bijlage VII: Mogelijke procedures bij de BSC

Bij de toepassing van de BSC kan men volgende stappenplannen volgen:

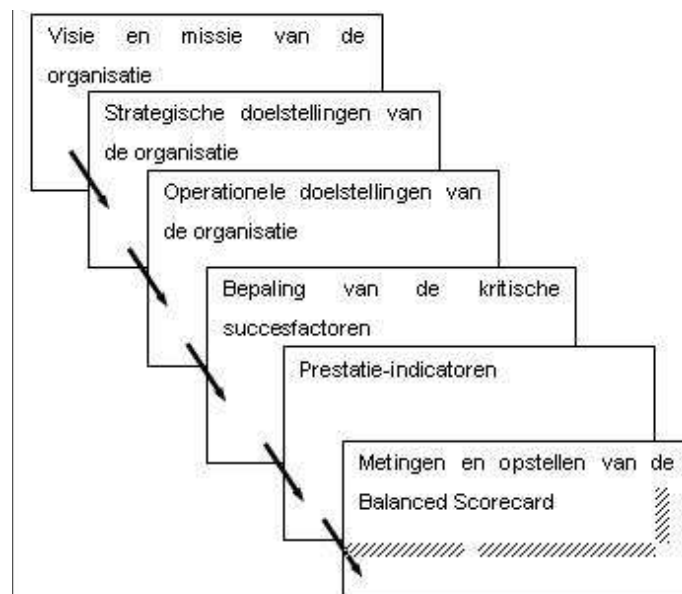
(Bouckaert & Thijs, 2003)

- Stap 1: Formuleren van visie en missie
- Stap 2: Bepaling strategische en operationele doelstellingen
- Stap 3: Bepaling van de kritische succesfactoren
- Stap 4: Bepaling van de prestatie-indicatoren
- Stap 5: Opstellen van de Balanced ScoreCard
- Stap 6: Toepassen van de Balanced ScoreCard

(Muntinga & Lagerveld, 2003)

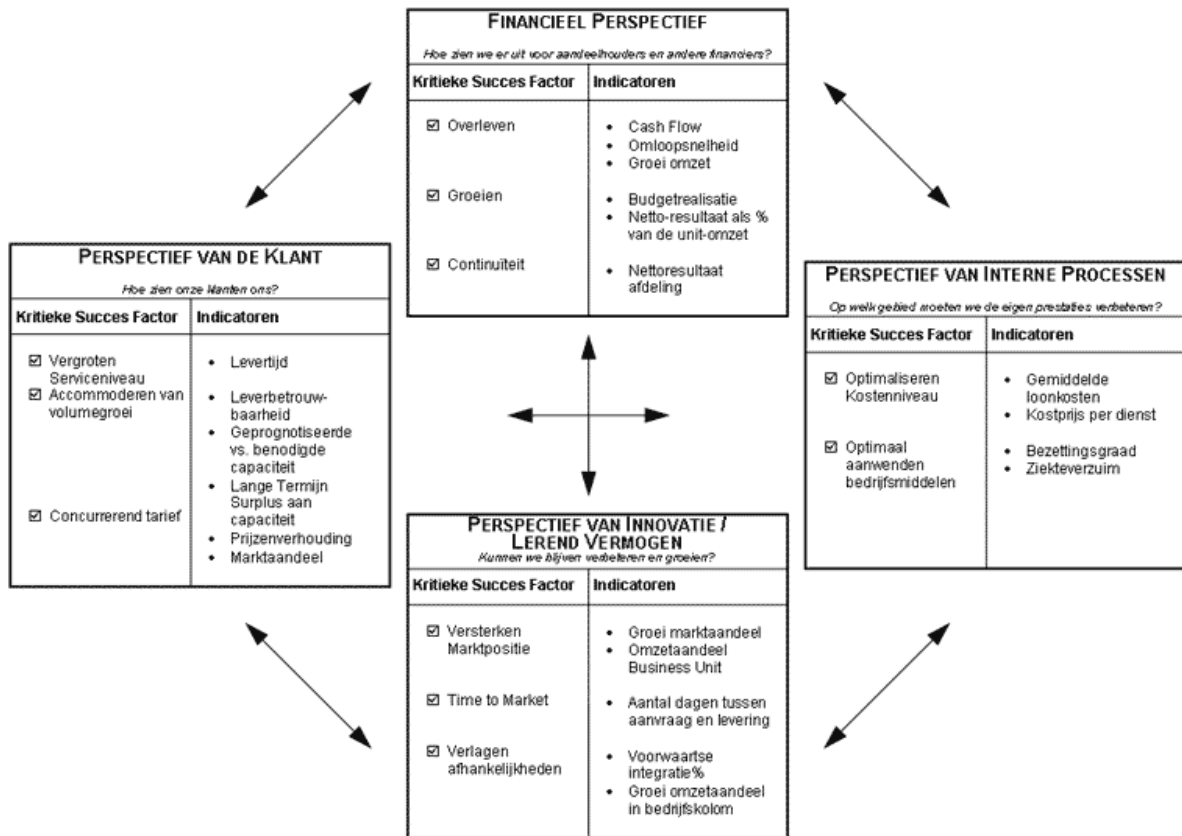
- Het formuleren van een missie en strategie
- Het verzamelen van extra informatie
- Het opstellen van de BSC in hoofdlijnen
- Het uitwerken van de BSC in prestatie-indicatoren
- Het vaststellen van normen
- Afspraken maken over de rapportage
- Gebruik

(Muntinga & Lagerveld, 2000)



Bijlage VIII: Voorbeeld van een ingevulde BSC
(website Presteer)

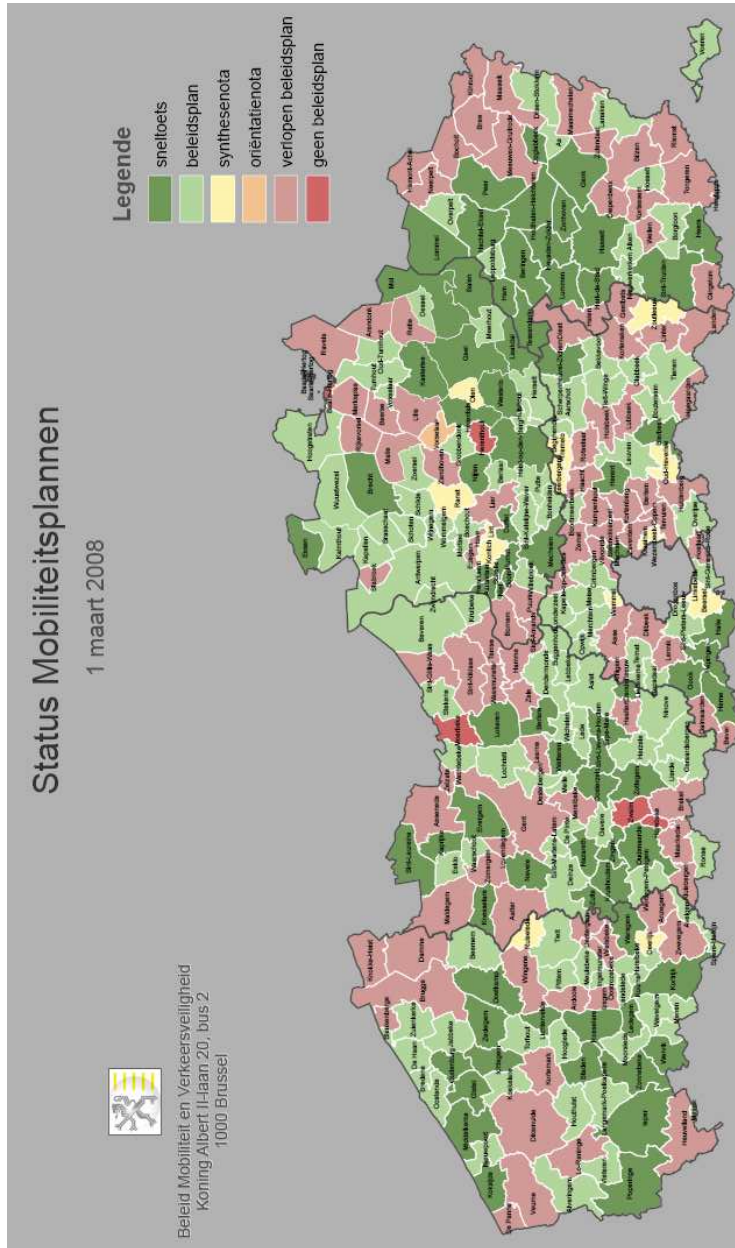
Onderstaande figuur geeft voorbeelden weer van kritische succesfactoren en indicatoren die kunnen voorkomen bij een BSC.



Bijlage IX: Voorbeeld verbredings- en verdiepinsmatrix
(website Mobiel Vlaanderen)

Werkdomeinen	A: ruimtelijke ontwikkelingen	B: Verkeers- netwerken	C: flankerende maatregelen
Doelstellingen			
Verkeersveiligheid		Categor. wegen (selectie veiligste routes)	
Bereikbaarheid	<p>Strategisch ruimtelijk project: nieuw ziekenhuis</p> <p>↓</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Categor. wegen (optimalisering routes bezoekers, hulpdiensten, ...) • Parkeren • Openbaar vervoer 	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpassing bewegwijzering • Campagne naar bereikbaarheid • mobiliteitsmanagement
Leefbaarheid	Vrijwaring woongebieden	Routes zwaar (verzorgend) vervoer	
Toegankelijkheid	↓	Aangepaste routes en toegankelijkheid voor minder validen	
Milieu	vrijwaring SBZ		

Bijlage X: Overzichtkaart status mobiliteitsplannen in Vlaanderen (1 maart 2008)
(Website Mobiel Vlaanderen)



Bijlage XI: Vragen per module bij de BYPAD-methode
(BYPAD, 2008)

Module 1: User needs

- Question 1: How does the city/agglomeration find out the real needs of the users?
- Question 2: How are user(group)s involved in the cycling policy?

Module 2: Leadership and co-ordination

- Question 3: What impact do key individuals (both officials and politicians) have within the decision-making process concerning cycling?
- Question 4: What committees or working groups exist?
- Question 5: How is the cycling policy communicated to decision makers?
- Question 6: How is co-ordination and communication between the different municipalities in the urban agglomeration organised? (Deze vraag moet enkel ingevuld worden wanneer het gaat om een agglomeratie.)

Module 3: Policy on paper

- Question 7: What is the content of the local cycling policy?
- Question 8: How does the city authority make sure that the measures proposed in the policy plan are completed in reality?

Module 4: Personnel and means

- Question 9: How is the financing of the cycling policy safeguarded?
- Question 10: By whom is the cycling policy prepared and implemented?
- Question 11: What is being done to improve the topic-related knowledge and skills of the staff dealing with cycling?

Module 5: Infrastructure and safety

- Question 12: How extensive is the existing bicycle route network and what is its quality?
- Question 13: To what extent have intersections with car traffic and physical barriers been overcome?
- Question 14: How is the maintenance of the cycling infrastructure organised?
- Question 15: What is being done to improve safety for bicycle users?

- Question 16: What is being done to optimise the combination of public transport and cycling?
- Question 17: What is being done to improve bicycle parking and to prevent bicycle theft?

Module 6: Information and education

- Question 18: How are the citizens informed about the cycling policy?
- Question 19: What is being done concerning education and cycle training?
- Question 20: What is being done to help cyclists to know where they are going (or to give cyclists clear directions)?

Module 7: Promotion and partnerships

- Question 21: What is being done to increase cycle use through awareness raising?
- Question 22: What is being done to promote cycling to work?
- Question 23: What is being done to promote cycling to school?
- Question 24: What is being done to promote shopping by bike?
- Question 25: What initiatives are taken to encourage life-long cycle use?
- Question 26: How are the positive health effects from cycling used to support cycling policy?

Module 8: Complementary actions

- Question 27: What is being done to curb car use (traffic circulation, parking management)?
- Question 28: In what way is the current land use planning supporting the cycling policy ?

Module 9: Evaluation and effect

- Question 29: How is data on bicycle use monitored and used?
- Question 30: How does the municipality collect and use safety-related data?

Bijlage XII: Verschillende aspecten waarnaar de Mobilometer vraagt

In de Mobilometer wordt gevraagd naar diverse aspecten van beleid. Deze aspecten kunnen als volgt ingedeeld worden:

1. De aanwezigheid van bepaalde infrastructurele voorzieningen
Vb. "De gemeente levert inspanningen inzake de uitbouw van een functioneel fietsroutenetwerk"
2. De vormgeving van bepaalde infrastructurele voorzieningen
Vb. "De gemeente heeft bij de aanleg van voetpaden aandacht voor het beperken van hun hellingsgraad conform het vademecum voetgangersvoorzieningen."
3. Onderhoud
Vb. "Bij sneeuwval worden de fietspaden door de gemeente sneeuwvrij gemaakt."
4. Samenwerking met andere partners
Vb. "De gemeente overlegt met De Lijn inzake een goede bereikbaarheid van scholen, bedrijven en gemeentelijk diensten met het openbaar vervoer."
5. Communicatie naar bevolking
Vb. "Bij wegenwerken worden de gehinderden (zoals handelaars en bewoners) tijdig ingelicht over de tijdelijke bereikbaarheidsproblemen."
6. Educatie
Vb. "De gemeente zorgt ervoor dat de mobiliteitsambtenaar via opleiding en training op de hoogte blijft van de nieuwste ontwikkelingen op het vlak van mobiliteit."
7. Handhaving
Vb. "De gemeente zorgt voor toezicht op de naleving van gereserveerde parkeerplaatsen voor personen met een handicap."
8. Missie en strategie
Vb. "De gemeente formuleert streefcijfers inzake verkeersveiligheid op haar grondgebied."
9. Flankerende maatregelen
Vb. "De gemeente stelt fietshelmen, reflecterende strips, ... ter beschikking van de scholen op haar grondgebied."
10. Evaluatie
Vb. "De gemeentelijke mobiliteitsprojecten worden geëvalueerd en indien nodig bijgestuurd."

Zowel 'engineering' (1-3), 'education' (4-6) als 'enforcement' (7 & 10) komen aan bod.

Bijlage XIII: Scoringsmatrix van verschillende modellen en instrumenten (Muntinga & Lagerveld, 2003)

	INK-manage- mentmodel	BSC	ISO	Six Sigma	Kwaliteits- handvesten	SERVQUAL- model	Benchmarking	IIP	Prestatie- indicatoren
Invoeringsproces									
Top-down (++) of bottom-up (-)	-	++	+	++	+/-	+	++	+/-	+
Tijdsduur van invoering	continu	2 mnd. - 1 jaar	1-2 jaar	continu	1-1½ jaar	3-6 mnd.	continu	1-2 jaar	1-2 jaar
Vraagt veel capaciteit (mensen, middelen e.d.) (++) of weinig (-)	++	--	+	++	+/-	-	++	+/-	+
Zelf doen (++) of hulp zoeken (-)	--	++	+/-	-	+/-	-	-	-	+
Stapsgewijs (++) of integraal (-)	++	--	-	--	+/-	n.v.t.	+/-	++	+
Inhoud									
Involed op bedrijfsprocessen groot (++) of klein (-)	++	+	++	++	+/-	-	+	-	+
Involed op wacht-/doorlooptijd groot (++) of klein (-)	+	+	+/-	++	++	++	+/-	--	+/-
Flexibiliteit van het model groot (++) of klein (-)	+	-	--	--	+	-	+	+	+
Communicatie-bevorderend (++) of niet (-)	++	+	-	+/-	++	+	-	++	+
Klantetiquette-bevorderend (++) of niet (-)	+	+	-	++	++	++	+/-	-	+
Context									
Dynamische (++) of statische markt (-)	+	+/-	-	-	+/-	+/-	-	+	-
Heterogene (++) of homogene (-) klantengroep	+	+/-	n.v.t.	-	-	+	+	n.v.t.	+/-
Mate van concurrentie groot (++) of klein (-)	+	+/-	-	++	++	+/-	++	++	n.v.t.

Bijlage XIV: Coördinaten mobiliteitsambtenaren

Jurgen Goeminne

Dienst mobiliteit

Grote Markt 1

9100 Sint-Niklaas

03/760.92.21

0496/58.31.60

jurgen.goeminne@sint-niklaas.be

Herman Grossard

Dienst Mobiliteit

Stadsplein 1

3600 Genk

089/65.46.61

herman.grossard@genk.be

Marleen Rome

Technische dienst – mobiliteit & verkeer

Werft 20

2440 Geel

014/57.09.15

014/56.62.90

marleen.rome@geel.be

Bijlage XV: Artikel: 'Geld voor fietspaden niet gebruikt'
uit: Het Nieuwsblad (3 april 2008)

Amper de helft van het geld dat de Vlaamse overheid uittrekt voor meer en betere fietspaden, wordt ook echt gebruikt. Wat er met de overschot gebeurt, is onduidelijk. Nochtans blijven de meldingen van slechte fietspaden binnenstromen.

'Er wordt te weinig geïnvesteerd in fietspaden', zegt Patrick D'haese, voorzitter van de Fietsersbond. 'Er komen te weinig aanvragen van gemeenten binnen en er is te veel administratieve rompslomp. Het gebrek aan aanvragen komt niet omdat alles in orde is. Het gaat slecht met fietspaden in Vlaanderen.'

Het zijn de gemeenten die het grootste deel van de fietspaden aanleggen op gewestwegen. Zulke projecten kunnen ze indienen bij de Vlaamse overheid. Die legt daarom zelf minder fietspaden aan. Maar de gemeenten compenseren dat niet.

In 2001 besliste Steve Stevaert om meer geld te geven aan fietspaden. De overheid investeerde toen maar liefst 73 miljoen euro. Sinds dat jaar heeft de Vlaamse overheid altijd maar minder geld uitgegeven aan eigen fietspaden. In 2002 was dat nog 41 miljoen euro, in 2007 zakte dat tot 32 miljoen euro. De bedoeling was dat gemeenten zelf projecten zouden indienen om fietspaden aan te leggen, maar dat gebeurde te weinig.

En dan is er nog het Fietsfonds, sinds 2006 goed voor 10 miljoen euro op jaarbasis. In 2007 werd er amper 0,8 miljoen euro van gebruikt.

Geld is dus niet het probleem, wel de rompslomp. Het duurt al gauw zes jaar voor een fietspad er effectief ligt. Dat komt omdat de wegenwerken met riolering en elektriciteitskabels op elkaar moeten worden afgestemd. Het grote probleem zijn de onteigeningen.

Intussen blijkt uit cijfers van het meldpunt Fietspaden dat er nog wel degelijk werk voor de boeg is. Fietsers klagen vooral over putten en scheuren in de weg. 'In het zuiden van Oost-Vlaanderen zijn er nauwelijks meldingen, maar daar zijn ook bijna geen fietspaden', zegt Patrick D'haese. 'Het wordt dringend tijd dat de ministers duidelijkheid scheppen in hun cijfers en hun beleid grondig wijzigen.' (kba)