

# Ontwikkeling van een instrument ter ondersteuning van lokaal verkeersveiligheid

State-of-the-art en conceptueel model

RA-MOW-2009-005

*H. Tormans, T. Brijs, D. Janssens, G. Wets*

Onderzoekslijn Beleidsorganisatie- en monitoring



DIEPENBEEK, 2012.  
STEUNPUNT MOBILITEIT & OPENBARE WERKEN  
SPOOR VERKEERSVEILIGHEID

## Documentbeschrijving

Rapportnummer: RA-MOW-2009-005  
Titel: Ontwikkeling van een instrument ter ondersteuning van lokaal verkeersveiligheidsbeleid

Ondertitel: State-of-the-art en conceptueel model

Auteur(s): H. Tormans, T. Brijs, D. Janssens, G. Wets  
Promotor: Prof. dr. Geert Wets  
Onderzoekslijn: Beleidsorganisatie- en monitoring  
Partner: Universiteit Hasselt  
Aantal pagina's: 57

Projectnummer Steunpunt: 7.2  
Projectinhoud: Bestuurlijke organisatie van een duurzaam verkeersveiligheidsbeleid

Uitgave: Steunpunt Mobiliteit & Openbare Werken – Spoor Verkeersveiligheid, april 2010.

Steunpunt Mobiliteit & Openbare Werken  
Spoor Verkeersveiligheid  
Wetenschapspark 5  
B 3590 Diepenbeek

T 011 26 91 12  
F 011 26 91 99  
E [info@steunpuntmowverkeersveiligheid.be](mailto:info@steunpuntmowverkeersveiligheid.be)  
I [www.steunpuntmowverkeersveiligheid.be](http://www.steunpuntmowverkeersveiligheid.be)

## Samenvatting

In dit Steunpuntrapport bespreken we het conceptuele idee van de ontwikkeling van een instrument dat lokale beleidsmakers moet toelaten om hun verkeersveiligheidsbeleid op een gestructureerde wijze naar een hoger kwaliteitsniveau te tillen. Uitgaande van een uitgebreide bespreking van de stand van zaken rond de bestaande kwaliteitsmodellen en –instrumenten die gemeenzaam worden toegepast in de private en in de publieke sector en met in het achterhoofd de principes die door de filosofie van de Integrale Kwaliteitszorg (IKZ; Total Quality Management, TQM) vooropgesteld worden, construeren we een instrument dat moet toelaten om een bepaalde administratie op een ontwikkelingsladder te positioneren in het kader van het door haar gevoerde verkeersveiligheidsbeleid. Kenmerkend voor onze aanpak is dat we om te achterhalen welke sport van deze ladder (dus welk kwaliteitsniveau) de administratie in kwestie tot hiertoe bereikt heeft, we zowel de operationele als de organisationele aspecten van de beleidsvoering in acht zullen nemen.

Om een duidelijk inzicht te krijgen in de manier waarop de lokale beleidsmakers tewerk gaan bij het opstellen en in de praktijk brengen van hun verkeersveiligheidsstrategie, zullen de verschillende betrokkenen op het lokale niveau bevestigd worden aan de hand van geuniformiseerde lijsten met stellingen. Een evaluatie van de hiermee vergaarde informatie zal leiden tot het identificeren van het bereikte kwaliteitsniveau van de (mobiliteits)administratie in kwestie. Op basis van de positie op de ontwikkelingsladder die men op dat moment bekleedt, kunnen vervolgens de pijnpunten in het beleid worden blootgelegd en is het mogelijk om de nodige acties en maatregelen aan te brengen die de administratie moeten toelaten om het gevoerde verkeersveiligheidsbeleid naar een hoger kwaliteitsniveau te tillen.

Het instrument heeft in de eerste plaats als betrachting om lokale beleidsmakers toe te laten om aan 'bench-learning' te doen; i.e. het aanzetten tot het leren van elkaars en eigen interne goed praktijken of 'best practices'. De ultieme doelstelling van dit onderzoek ligt in het ontwikkelen van een instrument dat resulteert in een handleiding die de lokale autoriteiten de weg wijst naar de hoogste sport op de ontwikkelingsladder, met name die van het niveau van het niveau Total Quality (verkeersveiligheids)Management. Op dit moment wordt in nauw overleg met deskundigen en (lokale) beleidsmakers de inhoudelijke invulling van het instrument uitgewerkt. Simultaan worden testcases uitgevoerd en wordt een uitgebreide toepassing in de praktijk voorbereid. Onderliggende paper beperkt zich in grote mate tot het beschrijven van de (theoretische) achtergrond en het conceptuele model van het instrument.

## **English summary**

### **The development of an instrument to support local road safety policy making State-of-the-art and conceptual model**

#### **Abstract**

In this report, we discuss the conceptual idea of the development of an instrument that assists local authorities in enhancing their traffic safety policy. Based on a state-of-the-art review of existing models and instruments commonly used in the private and public sector and taking the principles of Total Quality Management into account, we build up a tool which positions local road safety policy on a ladder of development. To define which rung the administration has reached, both organizational and operational aspects of road safety policymaking are being considered.

Standardized questionnaires are being set up to gain insight in the organization's performance and in order to get a clear overview of the way the local policy is drawn up and brought into practice. Based on its defined current position, we pinpoint critical domains of interest and shortcomings of the current course of action and we indicate which (Travel Demand Management) measures, modifications and techniques should be considered in order to raise the level of performance of the administration's road safety policy.

The tool is intended to guide local authorities in bench learning, i.e. in learning from each other's and own internal best practices. The ultimate goal of this research is to generate an instrument which shows local authorities the way towards the highest rung of the ladder of development: the level of Total Quality (Road Safety) Management. The instrument is currently under development and will be rigorously tested in practice. This paper discusses the theoretical background, the conceptual model and the ambitions of this tool.

## Inhoudsopgave

1.	INLEIDING .....	9
2.	NEW PUBLIC MANAGEMENT .....	10
2.1	Algemeen: het overnemen van private concepten	10
3.	KWALITEITSMANAGEMENT .....	12
3.1	"Management does indeed matter"	12
3.2	Concepten rond kwaliteitsmanagement	12
	3.2.1 <i>Evolutie tot Integrale Kwaliteitszorg</i> .....	12
	3.2.2 <i>Business Process Re-engineering</i> .....	14
	3.2.3 <i>TQM vs. BPR</i> .....	15
	3.2.4 <i>Ondersteunende modellen en instrumenten</i> .....	15
3.3	Kwaliteitsmanagement in de publieke sector	16
3.4	Instrumenten voor kwaliteitsmanagement	16
	3.4.1 <i>ISO-normering</i> .....	16
	3.4.2 <i>Balanced Scorecard</i> .....	18
	3.4.3 <i>European Foundation for Quality Management (EFQM)</i> .....	22
	3.4.4 <i>Combinatie van BSC en EFQM</i> .....	25
	3.4.5 <i>Common Assessment Framework</i> .....	25
	3.4.6 <i>Overige modellen</i> .....	27
	3.4.7 <i>Toepassing van kwaliteitsinstrumenten in de Vlaamse context</i> .....	34
	3.4.8 <i>Overzichtstabel</i> .....	35
4.	BELANG VAN KWALITEIT IN LOKAAL VERKEERSVEILIGHEIDSBELEID .....	36
4.1	Hernieuwde ambities voor lokaal mobiliteitsbeleid	36
4.2	Focus op verkeersveiligheidsbeleid	36
	4.2.1 <i>Motivering</i> .....	36
	4.2.2 <i>Praktijkprobleem</i> .....	37
	4.2.3 <i>Aanpak</i> .....	38
5.	CONCEPTUEEL MODEL.....	39
5.1	Doelstelling instrument	39
5.2	Achterliggende kwaliteitsbenadering	39
5.3	Structuur	40
	5.3.1 <i>Maturiteitsbenadering</i> .....	40
	5.3.2 <i>EFQM-benadering</i> .....	40
	5.3.3 <i>Combinatie</i> .....	40
5.4	Conceptueel model	41
	5.4.1 <i>Managementcyclus</i> .....	41
	5.4.2 <i>Modules</i> .....	43

5.4.3	<i>Ontwikkelingsladder</i> .....	46
5.4.4	<i>Statements per aspect en kwaliteitsniveau</i> .....	47
5.4.5	<i>Werkwijze</i> .....	48
5.4.6	<i>Output</i> .....	49
6.	TOEKOMSTIG ONDERZOEK .....	50
6.1	Validatie	50
6.2	Wegingsmethodiek	50
6.3	Praktijktest	51
6.4	Predictie	51
7.	CONCLUSIE.....	52
8.	LITERATUURLIJST .....	53

## Lijst van figuren

Figuur 1: De evolutie in kwaliteitsdenken (Bouckaert, 2005) .....	13
Figuur 2: De kwaliteitsborg of het verankeringsprincipe (Bouckaert, 2005) .....	17
Figuur 3: De Balanced Scorecard (Balanced Scorecard Institute, 2008) .....	20
Figuur 4: Schematische voorstelling van het stappenplan bij de Balanced Scorecard (Bouckaert et al., 2003) .....	22
Figuur 5: EFQM Excellence-model (European Foundation for Quality Management, 2008) .....	23
Figuur 6: Het CAF-model (Dochot, 2006).....	26
Figuur 7: Vijf niveaus van softwarematuriteit (Paulk, 1993) .....	28
Figuur 8: SERVQUAL – klantervisie op kwaliteit (Bouckaert et al., 2003).....	30
Figuur 9: Het PROSE-instrument (PROSE, 2007) .....	31
Figuur 10: Het Investors in People-instrument (Investors in people Nederland, 2008)...	32
Figuur 11: Het Kwadrant-model (Van Roosbroek, 2008) .....	33
Figuur 12: Het BYPAD-model (BYPAD Core-consortium, 2007) .....	34
Figuur 13: Demings PDCA-cyclus (Lewis, 2000) .....	41
Figuur 14: De convergerende managementspiraal (Lewis, 2000) .....	43
Figuur 15: Inventarisatie van verkeersveiligheidsmaatregelen (snapshot).....	44
Figuur 16: Conceptueel Model (Tormans, Janssens, Brijs, & Wets, 2008).....	45

## Lijst van tabellen

Tabel 1: Van kwaliteitsinspectie naar Total Quality Management (Bouckaert, Van Roosbroek, Vervaeke, & Demuzere, 2009) .....	14
Tabel 2: Risico's en kansen van ISO-normen (gebaseerd op ISO 9001:2000) en een certificaat (Bouckaert et al., 2003) .....	18
Tabel 3: Risico's en kansen van de BSC (Bouckaert et al., 2003) .....	21
Tabel 4: Risico's en kansen van het EFQM-model (Bouckaert et al., 2003) .....	24
Tabel 5: De sterktes en zwaktes van het CAF-model (Bouckaert et al., 2003) .....	26
Tabel 6: CMM ontwikkelingsniveaus (LeVasseur, 2001) .....	28
Tabel 7: Overzichtstabel kwaliteitsinstrumenten .....	35
Tabel 8: Ontwikkelingsladder .....	47
Tabel 9: Statements voor het 'gebruikersgroepen'-aspect in de 'gebruikersbehoeften'-module.....	48



# 1. INLEIDING

---

Het concept 'kwaliteit' speelt hoe langer hoe meer een belangrijke rol in onze samenleving. Waar men vroeger ruwweg kon stellen dat aan kwaliteit onlosmakelijk een zeker prijskaartje verbonden was, beschouwde men later het (kunnen) afleveren van kwalitatief hoogstaande producten als een belangrijk competitief voordeel. Vandaag zijn we geëvolueerd naar een maatschappij waarin de consument een hoogstaand kwaliteitsniveau van de door hem aangeschafte of geconsumeerde goederen en diensten als vanzelfsprekend is gaan beschouwen.

Deze stelling gaat in ieder geval op voor de private sector. In de loop der jaren werden dan ook allerhande instrumenten ontwikkeld die (commerciële) organisaties moeten toelaten om het kwaliteitsniveau van hun prestaties op een systematische wijze te monitoren en te verhogen. We denken hierbij onder andere aan kwaliteitsnormen en –systemen zoals de ISO-normen, het EFQM-model, de Balanced Scorecard, etc.

De laatste jaren vindt dit kwaliteitsdenken meer en meer bijval binnen de publieke sector. Met de introductie van het '*New Public Management*', waarbij een poging wordt ondernomen om succesvolle methoden en instrumenten uit de private sector te integreren in de publieke sfeer, groeide ook de vraag naar ondersteunende systemen die afgestemd zijn op de specifieke karakteristieken die overheidsorganisaties vertonen.

Een logische vervolgstap was dan ook dat de diverse kwaliteitsmodellen en –instrumenten ook in de publieke sector ingang vonden. Naast het overnemen van de bestaande benaderingen, werden ook specifieke modellen en instrumenten voor de publieke sector (administraties) opgezet. Het bekendste voorbeeld hiervan is waarschijnlijk het zogenaamde Common Assessment Framework, kortweg het CAF-model.

Ook binnen het erg specifieke domein van het lokale mobiliteitsbeleid werd de vraag naar ondersteuning steeds groter. Met de lokale mobiliteitsplannen en de bijhorende 'Sneltoets' werden reeds enkele stappen gezet om beleidsmakers te ondersteunen en hen toe te laten een meer doordacht en beter onderbouwd beleid uit te stippelen en te voeren. Hoewel deze instrumenten zeker hun vruchten afwerpen en gezien de vooruitgang die geboekt werd ten opzichte van een tiental jaren geleden, moet gesteld worden dat deze instrumenten (in de eerste plaats de 'Sneltoets') vrij subjectief van aard zijn en dat ze door de betrokken ambtenaren nog vaak als een administratieve last worden gezien (Eeckhout, 2009).

Het is in deze optiek dat we onderhavig instrument willen ontwikkelen. We stellen ons binnen dit onderzoek tot doel een tool te genereren die de verantwoordelijke beleidsmakers inzake verkeersveiligheid een soort van handleiding biedt. Deze kunnen ze hanteren bij het streven naar een kwalitatief hoogwaardiger management. We volgen hierbij grotendeels de filosofie van de integrale kwaliteitszorg (kwaliteit nastreven in alle geledingen van de organisatie) en concepten en instrumenten die eerder in de private en publieke sector als toepasbaar en nuttig werden ervaren. Dit geheel trachten we op basis van eigen onderzoek en expertise aan te vullen. De ultieme ambitie bestaat erin om het werkveld van dit instrument op termijn uit te breiden, zodat het volledige mobiliteitsdomein kan worden afgedekt.

## 2. NEW PUBLIC MANAGEMENT

---

De overheid vertegenwoordigt sinds jaar en dag een essentiële rol in onze samenleving: ze staat in voor de organisatie van en voorziening in nutsbehoeften, vertegenwoordigt en beschermt haar bevolking op internationaal niveau, ondersteunt de zwaksten uit onze maatschappij, stelt (gedrags)regels op en dwingt ze af, treedt sturend op ten opzichte van de economie, enz. Kortom de overheid voorziet in de relatieve stabiliteit zoals we die de laatste decennia mogen ervaren. Nochtans wordt dit geheel van instellingen, organisaties en administraties gevormd en geleid door mensen, mensen die behoorlijk onstabiel van aard zijn.

Om voldoende richting te geven aan de personen die onze overheid beheren, zijn een afgelijnde visie en strategie of minstens duidelijke werkmethoden cruciaal. Dit neemt niet weg dat ook deze concepten erg gevoelig zijn aan allerhande evoluties. Enerzijds kunnen ze worden toegepast binnen verschillende politiek-economische systemen en overtuigingen, anderzijds kan men kiezen uit een ruim spectrum van stijlen om dit overheidsbeheer in te vullen. Een vrij recente en ingrijpende evolutie op dit gebied is het zogenaamde '*New Public Management*' (Nieuw Overheidsmanagement, NPM) dat sinds het begin van de jaren tachtig, maar vooral gedurende de voorbije twee decennia haar intrede heeft gedaan. In Vlaanderen uit dit zich in het toenemende streven naar een "Beter Bestuurlijk Beleid" (Vlaamse Overheid, 2008a).

### 2.1 Algemeen: het overnemen van private concepten

Een van de voornaamste veranderingen die de NPM-hervormingsideologie met zich heeft meegebracht, is dat in het overheidsmanagement steeds meer bedrijfseconomische principes geïntroduceerd werden. De OESO (2002), beschrijft het New Public Management als "*a new paradigm shift for public management*" waaraan acht karakteristieke trends verbonden zijn. Men heeft het hierbij over het versterken van centrale stuurprocessen; het delegeren van verantwoordelijkheden en het introduceren van flexibiliteit; het handhaven van performantie, controle en aansprakelijkheid; het verbeteren van het Human Resource Management; het optimaliseren van het gebruik van informatietechnologie (IT); het aanmoedigen van concurrentie en vrije keuze; het verhogen van het kwaliteitsniveau van de regelgeving en het voorzien in feedback- en informatiekanaalen. Het kwaliteitsverhogende element in deze doelstellingen vormt de achtergrond van voorliggend werk.

Het NPM wil in de eerste plaats een aantal oplossingen aanreiken die enkele disfuncties van de klassieke bureaucratische organisatie, zoals de doelverschuiving en de overregulering, moeten corrigeren. Volgens (Bovy, 2002) kunnen we stellen dat men –om de logge overheidswerking nieuw leven in te blazen– het idee heeft opgevat om de goede praktijken (*best practices*) uit de economisch veelal efficiëntere private sector te integreren binnen het publieke bestuur. In de literatuur wordt naar deze benadering gerefereerd als de 'neo-institutionele economie'. "De neo-institutionele economie stelt economische aspecten en vooral het streven naar efficiëntie voorop bij het selecteren van een organisatievorm en bij het kiezen van een wijze van sturing van een organisatie", aldus (ter Bogt, 1999). De achterliggende gedachte bestaat er dus in dat een efficiëntere publieke dienstverlening kan bereikt worden door overheidsmanagers meer autonomie te bieden bij het leiden van hun organisatie en door beproefde technieken uit de bedrijfswereeld toe te passen (Demuzere, Verhoest, & Bouckaert, 2008). Noteer dat dit onderzoek in de eerste plaats focust op het responsabiliseren van ambtenaren en op het adopteren van kwaliteitszorginstrumenten en niet zozeer op het reorganiseren van de publieke administratie.

Het overnemen van succesvolle concepten en technieken uit de private sector moet uiteraard met de nodige omzichtigheid gebeuren. De twee werkingsdomeinen liggen

immers mijlenver uit elkaar, zeker voor wat hun doelstellingen, maatschappelijk belang, doelgroepen en werkingsmiddelen betreft. Boston et al (1999) lijstten de belangrijkste verschillen tussen publieke organisaties en private ondernemingen op:

- de mate van blootstelling aan de markt en de afhankelijkheid van overheidsmiddelen;
- wettelijke en formele beperkingen, met name de mate van beheersing van de sector door de rechterlijke macht, wetgeving en hiërarchie;
- de mate van onderhevigheid aan politieke inmenging;
- dwangmatigheid: het monopolistische karakter van de werking en de noodzakelijkheid en het maatschappelijke belang van de taken;
- de breedte van het werkings-/invloedsgebied;
- de mate van onderhevigheid aan de publieke opinie;
- de complexiteit van doelstellingen, evaluaties en beslissingscriteria;
- de gebruikte gezagslijnen en de rol van managers;
- de organisationele performantie;
- de verschillende drijfveren en de gestructureerdheid ervan;
- het belang van de individuele persoonlijkheden van het personeel.

Bovenstaande aspecten tonen aan dat de achtergrond waartegen publieke en private organisaties geplaatst moeten worden, sterk verschilt. Deze discrepanties uiteten zich vaak in de efficiëntie die binnen de organisatie bereikt (en nagestreefd) wordt en die algemeen lager ligt in de publieke sector. Dit heeft potentieel verregaande gevolgen op het resultaat van het beleid in de praktijk en tast de geloofwaardigheid van de overheidswerking in de ogen van de burger aan. De introductie van het New Public Management moet in deze context worden gezien. Bij het incorporeren van bedrijfsmanagementprincipes in de publieke sector is het van belang dat men de gestelde randvoorwaarden en daarmee de het specifieke karakter van overheidssector steeds in het achterhoofd houdt.

Voorstanders van deze vernieuwende visie focussen graag op het feit dat het blootstellen van de overheidsdiensten aan de dynamische uitdagingen van de vrije markt beleidsmakers zal aanzetten tot het streven naar innovatie en een hogere financiële efficiëntie en effectiviteit. Opposanten zien in deze verschuivingen binnen de publieke sector een *de facto* privatisering van een aantal typische overheidsdomeinen schuilgaan, wat op termijn zal leiden tot het uiteenvallen van de ruggengraat van onze welvaartsstaat. Feit is dat deze hervormingen hun weg naar vele administraties gevonden hebben en dat de verschillende overheidsdiensten sinds begin jaren tachtig een ware metamorfose hebben ondergaan. (Kirkpatrick & Lucio, 1996)

### **3. KWALITEITSMANAGEMENT**

---

Een specifiek en niet onbelangrijk onderdeel binnen de bedrijfsorganisatieleer spitst zich toe op kwaliteitsmanagement: de tak van het management die zich bezig houdt met het optimaliseren van de kwaliteit van een product, productieproces, dienst of organisatie. Verschillende theorieën, modellen en instrumenten zijn in de loop der jaren ontwikkeld om bedrijfsleiders toe te laten hun processen en producten aan de hoogst mogelijke kwaliteitsstandaarden aan te passen. Verderop in dit hoofdstuk gaan we dieper in op de verschillende instrumenten die hiervoor voorhanden zijn. Net zoals we gezien hebben bij het algemene management van publieke organisaties, geldt ook op het gebied van kwaliteitszorg dat de deugdelijke concepten uit de private sector in navolging van het New Public Management steeds meer ingang vinden in het openbare stelsel. Ook de instrumenten die in dit kader ontwikkeld zijn en gebruikt worden, komen verderop in dit hoofdstuk aan bod.

#### **3.1 “Management does indeed matter”**

Demuzere et al. (2008) tonen aan dat er een positief verband bestaat tussen de hoeveelheid autonomie die een manager geboden wordt en de mate waarin concepten en instrumenten uit het kwaliteitsmanagement worden toegepast. Dit lijkt er dus op te wijzen dat naarmate de leidinggevenden zich meer betrokken voelen bij het gevoerde beleid, ze ook meer belang gaan hechten aan het kwaliteitsniveau ervan. Doordat het New Public Management met zich meebracht dat er niet langer in eerste instantie naar de inputzijde (de ingezette middelen), maar wel naar de outputkant van een administratie gekeken werd, verschoof ook de focus van de leidinggevenden naar de (kwaliteit van) de resultaten van hun bestuursprocessen. Men stelde zich het doel om het kwalitatief hoogstaand bestuur ook in de publieke beleidsstructuren te integreren. Het opzet bestond erin om de klassieke, karikaturale inputgerichte ambtenarij naar de geschiedenis te verbannen. De drijfveer van elke persoon die als leidinggevende betrokken is in administratief bestuur moest bijgevolg voortaan zijn dat “management does indeed matter” (Demuzere et al., 2008). In een poging om het kwaliteitsniveau van het management op te trekken, kan een beroep gedaan worden op een uitgebreid gamma aan kwaliteits(zorg)instrumenten.

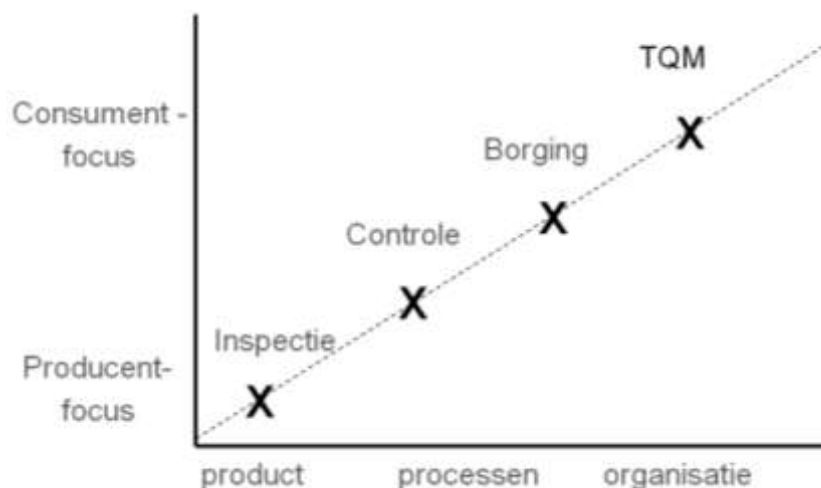
#### **3.2 Concepten rond kwaliteitsmanagement**

Men mag er volgens Stringham (2004) van uitgaan dat het toepassen van verschillende types van managementtechnieken leidt tot een betere openbare dienstverlening. Volgens Flynn (Demuzere et al., 2008) kunnen de verschillende beschikbare technieken ter ondersteuning van beleidsvoering gecategoriseerd worden in vier groepen: (1) financiële beleidsinstrumenten (vb. kostenboekhouding), (2) prestatie managementtechnieken (vb. lange termijnplanning, interne rapportering), (3) Human Resource Managementtechnieken (vb. resultaatgedreven HRM) en (4) kwaliteitsmanagementtechnieken (vb. kwaliteitsstandaarden, klantenbevraging). Binnen de scope van ons onderzoek spitsen we ons toe op de laatste groep.

##### *3.2.1 Evolutie tot Integrale Kwaliteitszorg*

Net als het (overheids)management in het algemeen, heeft ook het concept kwaliteit doorheen de jaren verschillende invullingen gekregen. Kwaliteitsgoeroes als Joseph M. Juran, Philip Crosby en William Edwards Deming zijn maar enkele van de vele denkers die door middel van hun visies hebben bijgedragen tot het idee van kwaliteitszorg zoals

we dat vandaag kennen. Het begrip 'kwaliteit' evolueerde van "het overeenkomen van producten met de vooropgestelde specificaties" (Juran, 1974), over "het voldoen aan klantenverwachtingen" (Crosby, 1978) tot het "voortdurend verbeteren van de dienstverlening met het oog op het reduceren van de variabiliteit van de gewenste output" (Deming, 2000). Bij deze veranderende invulling van het kwaliteitsconcept zien we een duidelijke verschuiving van een producentgeoriënteerde visie (gericht op wat de producent wil dat het product kan; met andere woorden inputgericht) naar een consumentgeoriënteerde benadering (gedreven door wat de klant verwacht van het product; outputgestuurd). Parallel hieraan verschoof de focus van het louter produceren van goederen en diensten naar een benadering waarin de wijze waarop deze goederen en diensten tot stand komen belangrijker geacht werd. Getuige hiervan zijn bijvoorbeeld de door Kaoru Ishikawa geïntroduceerde kwaliteitskringen (bottom-up), waarbij werknemers in groepsverband besprekingen organiseerden ter verbetering van de organisatiewerking (Stoner, Freeman, & Gilbert, 1995). Zoals blijkt uit figuur 1 zijn we op die manier geëvolueerd tot de huidige zienswijze, namelijk die van de Integrale Kwaliteitszorg (IKZ; Total Quality Management, TQM). Dit kwaliteitsniveau van TQM, dat wij verderop in deze tekst als ultiem streefdoel voor ogen zullen houden, wordt door de European Foundation for Quality Management (EFQM) gedefinieerd als "all manners in which an organization meets the needs and expectations of its customers, personnel, financial stakeholders and society in general." (Geraedts, Montenarie, & van Rijk, 2001)



**Figuur 1: De evolutie in kwaliteitsdenken (Bouckaert, 2005)**

Volgens Cohen & Eimicke (1994) vertegenwoordigt Total Quality Management een eenvoudige, maar revolutionaire aanpak om een taak te verrichten. 'Total' betekent dat de aanpak toegepast moet worden op elk aspect van het werk, van het identificeren van klantenbehoeften tot het analyseren van haar tevredenheid. 'Quality' slaat op het voldoen aan en het overtreffen van de klantenverwachtingen en 'Management' geeft aan dat de organisatie de capaciteit moet ontwikkelen en behouden om naar een continue kwaliteitsverbetering te streven.

Carr en Littman in Stringham (2004) karakteriseren TQM als "een managementvisie met een sterk klantgerichte focus en waarbinnen gewerkt wordt aan het elimineren van fouten en handelingen die geen toegevoegde waarde leveren aan de producten en diensten en aan het voorkomen van problemen". Verder staat een lange termijnplanning centraal, ligt de nadruk op teamwork, worden beslissingen zoveel mogelijk genomen op basis van feiten en cijfers, wordt er gestreefd naar 'continuous improvement', zijn de organisatiestructuren bij voorkeur horizontaal georiënteerd en gedecentraliseerd en wordt het uitbouwen van relaties met externe partners hoog in het vaandel gedragen.

Ondanks het feit dat het bereiken van een TQM niveau binnen de organisatie als een utopie of filosofie kan beschouwd worden – cf. Deming in Stringham (2004:184): “It is a buzzword” – mogen we stellen dat vandaag vele bedrijven ernaar streven om dit ideaalbeeld zo dicht mogelijk te benaderen.

In onderstaande tabel wordt de verschuiving van de initiële benadering (kwaliteitsinspectie) naar de huidige TQM-aanpak kernachtig weergegeven.

<b>Oude kwaliteitsbenadering</b>	<b>Nieuwe kwaliteitsbenadering (TQM)</b>
Inspectie eindproduct ('defect detection')	Kwaliteit in alle fasen van het productieproces ('defect prevention')
Kwaliteit als verantwoordelijkheid van de kwaliteitsafdeling	Kwaliteit als verantwoordelijkheid van de gehele organisatie
Eenvoudige controletechnieken	Geavanceerde technieken en modellen
Specificaties als norm voor kwaliteit	Klantentevredenheid als norm voor kwaliteit

**Tabel 1: Van kwaliteitsinspectie naar Total Quality Management (Bouckaert, Van Roosbroek, Vervaeke, & Demuzere, 2009)**

### 3.2.2 Business Process Re-engineering

*“It is time to stop paving the cow paths. Instead of embedding outdated processes in silicon and software, we should obliterate them and start over. We should ‘reengineer’ our businesses: use the power of modern information technology to radically redesign our business processes in order to achieve dramatic improvements in their performance.”* Met deze woorden lanceerde Michael (Hammer, 1990:104) het concept *Business Process Re-engineering* (BPR), of kortweg ‘*re-engineering*’. BPR is een kwaliteitsbenadering die vooral in de jaren 1990 populair was. Ze stelde het fundamenteel opnieuw uitdenken en ontwerpen van de volledige organisatie en haar werking voorop, geheel in het teken van het verhogen van de efficiëntie, de effectiviteit en het competitieve voordeel. De nadruk bij deze visie ligt op creativiteit.

Volgens Bouckaert et al. (2003) is het BPR-concept gericht op het veilig stellen van de effectiviteit van de organisatie. De kerngedachte is dat we niet moeten proberen om bestaande processen kost wat kost te verbeteren, maar dat we meer kunnen bereiken door ze van nul af terug op te bouwen. We willen met andere woorden geen plaveien asfalteren. In die zin gaat een BPR idealiter aan de implementatie van een kwaliteitssysteem vooraf. Voor wat het management binnen de publieke sector betreft, verwijst men wel eens naar de introductie van het *New Public Management* als ultiem voorbeeld van *Business Process Re-engineering*.

Het doel van BPR is dus om door fundamentele veranderingen aan te brengen de productiviteit van de organisatie te verbeteren. Dit betracht men door aan horizontaal procesdenken te doen: men identificeert de sleutelprocessen binnen de organisatiestructuur, evalueert ze op hun toegevoegde waarde en elimineert eventuele overbodige stappen. Aanpassingen aan de processen dienen door informatietechnologie te worden ondersteund.

De belangrijkste nadelen van BPR zijn dat de herstructureringen hoofdzakelijk *top-down* worden doorgevoerd en dat ze zeer vaak met *outsourcing* gepaard gaan. Het gevaar bestaat bovendien (vooral bij de enorme structuren die zich in de publieke sector ontwikkeld hebben) dat men bij het grondig hervormen van een deeltje van de administratie een kettingreactie veroorzaakt die vele andere diensten in de problemen

brengt. BPR moet bijgevolg gepaard gaan met een degelijke strategische planning. Het feit dat de beleidsvorming in de publieke sector gewend is om slechts kleine, incrementele veranderingen aan te nemen en de BPR-aanpak een waarlijk revolutionair ingrijpen beoogt, maakt dat het toepassen van dit idee in deze specifieke context vrijwel onmogelijk is. Enkel bij een vergevorderde decentralisatie en responsabilisering van de verschillende diensten, kan BPR een nuttige methode ter verhoging van de productiviteit blijken. In België zijn dergelijke projecten beperkt doorgevoerd in het kader de Copernicushervormingen, o.a. bij de FOD Financiën (COPERFIN) en FOD Sociale Zekerheid (COPERSOC). (Bouckaert et al., 2003)

### 3.2.3 TQM vs. BPR

De vergelijking van de twee bovenstaande benaderingen vormt al langer een punt van discussie. Sommigen zien erg gelijklopende karakteristieken tussen de twee modellen, terwijl anderen vinden dat ze simpelweg totaal incompatibel zijn. Feit is dat de twee opvattingen tot op een zekere hoogte complementair zijn. Zo stellen beide concepten een 'customer focus' voorop. Begrippen als teamwork, werknemersparticipatie en -emancipatie, functieoverschrijdende taakinvulling, procesanalyse en -metingen, leveranciersbetrokkenheid en benchmarking treden in beide gevallen nadrukkelijk op de voorgrond. Daarbij komt dat beide ideeën een 'totale' aanpak ten aanzien van de organisatie vooropstellen. Het grote verschil tussen de twee benaderingen is het tempo waarin de verbeteringen worden aangebracht: bij TQM is er sprake van een continue en incrementele verbetering, bij BPR zijn de veranderingen veel radicaler en discontinu van aard. Chase et al. (2005) stellen dat een proces verbeterd kan worden door middel van het streven naar TQM tot haar nuttige levensduur bereikt is. Slechts op dat ogenblik dient volgens deze auteurs een BPR zich aan en kan de levenscyclus van het proces opnieuw starten. We kunnen dus stellen dat omwille van haar evolutionaire karakter en de nood aan continuïteit binnen de publieke dienstverlening, een TQM benadering binnen overheidsmanagement het beste uitgangspunt vertegenwoordigt met het oog op het ontwikkelen van een instrument ter ondersteuning van lokaal verkeersveiligheidsbeleid.

### 3.2.4 Ondersteunende modellen en instrumenten

Wanneer de betrokken partijen overtuigd zijn van het nut van de integratie van kwaliteitsmanagement in de publieke structuren, moeten ze voldoende ondersteuning krijgen om deze concepten in de praktijk om te zetten. Op basis van de begripsomschrijvingen die door de voorgenoemde kwaliteitsgoeroes (Deming, Juran, Ishikawa, Crosby,...) en andere denkers rond kwaliteitszorg naar voor gebracht zijn, werden binnen de academische en de bedrijfswereld methoden en instrumenten ontwikkeld die moeten toelaten om het kwaliteitsniveau van processen en producten te monitoren en te verhogen. Ondertussen is er een brede waaier aan modellen en benaderingen voorhanden. Hierbij denken we onder andere aan de verschillende stappenplannen die de namen van verschillende kwaliteitsgoeroes dragen, de statistische methoden die in hun navolging ontwikkeld zijn (cf. statistical quality control [SQC], six sigma en de bijbehorende rapporteringinstrumenten, Cost of Quality [CoQ], Failure Mode and Effect Analysis [FMEA], Design of Experiments [DOE], SERVQUAL), de verschillende technieken en ideeën die het maken van fouten tot een strikt minimum proberen te beperken (cf. 'Quality at the source', het Shingo-systeem met haar poka-yokes), de vernieuwende opvattingen over het cyclische karakter van het management- en productieproces (Demings PDCA-cycle, de DMAIC-cycle van General Electric, de Japanse continuous improvement-aanpak [KAIZEN]) en de bijna utopische doelstellingen van het Total Quality Management-ideaal.

Daarnaast trachtte men (voornamelijk binnen de bedrijfswereld) het voeren van een kwalitatief hoogstaand beleid steeds meer uit te spelen als een competitief voordeel. Getuigen hiervan zijn de certificaten die uitgereikt worden aan bedrijven die voldoen aan

de ISO 9000-normen en de Malcolm Baldrige National Quality Award. (Bou-Llusar, Escrig-Tena, Roca-Puig, & Beltrán-Martín, 2009; Chase et al., 2005)

### 3.3 Kwaliteitsmanagement in de publieke sector

Tot de jaren '80 was kwaliteitsmanagement sterk gefocust op productieomgevingen en kende ze bijgevolg vooral navolging in de private sector. Samen met de opkomst van het New Public Management, tekende zich een dalende trend af in het vertrouwen van de burgers in 'hun' overheid. In de jaren negentig werd hierin met ondermeer de Dioxinecrisis, de Agusta-affaire en de zaak Dutroux met al haar implicaties voor politie en justitie een dieptepunt bereikt. "De opgang van extreem-rechts en de Witte Mars werden aanzien als symptomen van het feit dat de burger zich had afgekeerd van de overheid en de politiek." (Bouckaert et al., 2009)

Deze ontwikkelingen droegen bij tot de noodzaak aan een nieuw organisatiemodel voor de overheid: bepaalde diensten moesten worden afgestoten of geprivatiseerd en een doorgedreven modernisering (aan de hand van managementtechnieken uit de private sector) diende zich aan. "Total Quality Management, met haar focus op continue verbetering en klantgerichtheid, paste perfect in de nieuwe opvatting over de overheid" (Bouckaert et al., 2009). Zaken als klachtenmanagement, gebruikersbevestigingen en zelfevaluaties worden tegenwoordig alom toegepast en soms zelfs wettelijk opgelegd. Ondertussen heeft zich een brede kwaliteitsbeweging voor de publieke sector ontwikkeld, met eigen literatuur, organisaties en modellen. (Bouckaert et al., 2009)

### 3.4 Instrumenten voor kwaliteitsmanagement

In de vorige paragraaf introduceerden we kort de belangrijkste concepten die op vlak van kwaliteitsmanagementtheorie gedurende de afgelopen dertig jaar hun intrede hebben gedaan. Om deze theoretische concepten toe te kunnen passen in de praktijk, werden verschillende modellen en instrumenten ontwikkeld. Door deze in het dagelijkse (bedrijfs)management te gebruiken, hopen en verwachten leidinggevendenden om het kwaliteitsniveau van hun processen en producten te verhogen en zo uiteindelijk tot een efficiëntere organisatie te kunnen komen en een competitief voordeel te realiseren. In de loop der jaren werden de instrumenten die in eerste instantie voornamelijk in de private sector gebruikt werden, aangepast aan de specifieke noden van publieke organisaties om ook daar verdere doorgang te vinden. We geven hieronder een state-of-the-art voor beide invalshoeken.

#### 3.4.1 ISO-normering

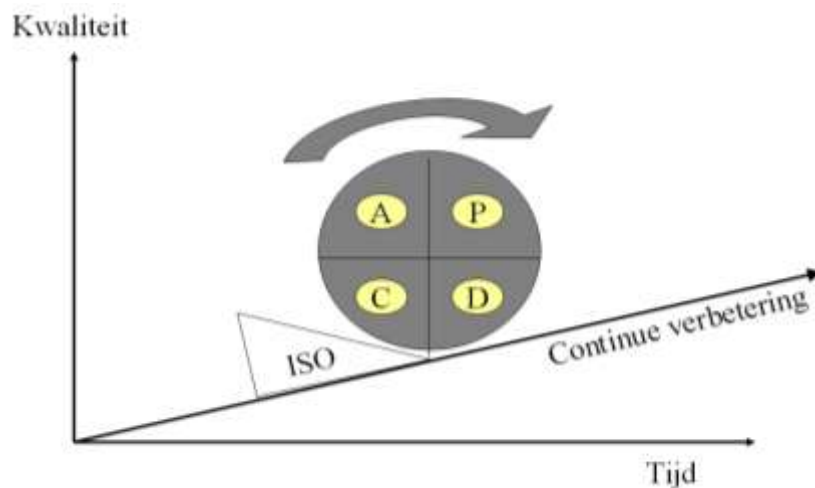
Veruit het bekendste kwaliteitsmodel is dat van de International Standards Organisation, kortweg ISO. Deze niet-gouvernementele organisatie zag in 1947 het levenslicht en overkoepelt een netwerk van 156 nationale normalisatie-instituten die zorgen voor de ontwikkeling en instandhouding van gemeenschappelijke standaarden of normen in erg uiteenlopende sectoren. De ISO definieert een 'norm' als "*a documented agreement 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 for their purpose. It is a living agreement that can have a profound influence on things that deserve to be taken seriously - such as the safety, reliability and efficiency of machinery and tools, means of transport, toys, medical devices, and so on*" (ISO, 2008). Het doel van het formuleren van deze ISO-normen bestaat erin om binnen een organisatie een kwaliteitssysteem te ontwikkelen; m.a.w. te komen tot een standaardisatie van processen door het opstellen en respecteren van



regels, procedures en schriftelijke instructies die ertoe leiden dat de processen op een consistente wijze verlopen. Een dergelijk systeem moet begrijpbaar en effectief zijn, ervoor zorgen dat aan de klantenverwachtingen wordt voldaan en zich focussen op het voorkomen van problemen (preventie). (Bouckaert et al., 2003)

In totaal zijn door de ISO meer dan 17.000 normen gedefinieerd. De bekendste hieruit zijn de ISO 9000 normen. Deze hebben als doel om een kwaliteitssysteem aan te reiken dat een organisatie toelaat haar processen op een consistente manier te laten verlopen. Het achterliggende idee van deze normen is dat uitval kan voorkomen worden door het opstellen en aanhouden van een gedegen planning en het toepassen van *best practices* in elk onderdeel van de organisatie, gaande van ontwerp tot productie en van installatie tot nazorg. De eerste echte ISO-normen werden geformuleerd in 1987. Ingrijpende vernieuwingen volgden in 1994 en 2000. Sinds 2000 legt ISO niet enkel meer voorwaarden op (ISO 9001), maar reikt ze ook allerlei richtlijnen aan voor het verbeteren van de eigen prestatiegerichtheid (ISO 9004) of voor klachtenbehandeling (ISO 10002). Continue verbetering van processen, toewijding van het management en klantentevredenheid kwamen veel nadrukkelijker op het voorplan. De ISO-benadering leunde steeds dichter aan bij de TQM-filosofie. De laatste (beperkte) wijzigingen aan ISO 9001 dateren van 2008. (Bouckaert et al., 2009; Chase et al., 2005; Van Roosbroek, 2008)

Een belangrijke achtergrond waartegen dit systeem van kwaliteitsnormen gegroeid is, wordt gevormd door het principe van de kwaliteitsborging of het verankeringsprincipe (zie figuur 2). Dit houdt in dat het bereiken van de voorwaarden die zijn vooropgesteld in een bepaalde ISO-norm betekent dat dit kwaliteitsniveau als nieuw startpunt kan worden beschouwd: in principe kan het kwaliteitsniveau niet terugvallen naar een lagere schaal en kan vanuit dit punt (vb. via de PDCA-cyclus van Deming – zie 5.4) verder gewerkt worden aan de continue verbetering van de organisatie.



**Figuur 2: De kwaliteitsborging of het verankeringsprincipe (Bouckaert, 2005)**

Organisaties die aan de vooropgestelde standaarden (ISO 9001) voldoen en een uitgeschreven kwaliteitshandboek over hun processen opgesteld hebben, kunnen hiervoor gecertificeerd worden. In de loop der jaren heeft een ISO-certificaat (dat een geldigheidsduur heeft van drie jaar) een sterke commerciële waarde gekregen: organisaties kunnen pronken met het kwaliteitsniveau dat ze voor hun processen garanderen en kunnen hieruit op die wijze een competitief voordeel putten. Toewijding door leidinggevenden en de juiste organisatiecultuur in combinatie met het streven naar de vooropgestelde waarden kan tot hoge toppen van succes leiden. Toch zijn er aan dit model ook enkele beperkingen en tekortkomingen gekoppeld. De belangrijkste is dat het

voeren van kwaliteitsvolle processen geen garantie biedt tot het afleveren van kwalitatief hoogstaande producten en diensten. Daarnaast brengt het toepassen van het instrument een grote administratieve last met zich mee en is het vrij duur bij implementatie. Tabel 2 biedt een overzicht van de risico's en kansen die met het gebruik van de ISO 9000 normen en doelstellingen gepaard gaan.

De ISO-normen hadden het aanvankelijk vrij moeilijk om tot de publieke administratie door te dringen, maar de laatste jaren werden ze al op verschillende plaatsen toegepast. In België behaalde de FOD Arbeid in 1999 als eerste Belgische overheidsdienst een ISO-9002 certificaat. Het ISO-systeem is in de eerste plaats ontworpen voor productiegerichte organisaties. Het implementeren ervan in een dienstenbedrijf (cf. openbare dienstverlening) ligt algemeen moeilijker, al is ISO in de laatste versies meer en meer aangepast aan de dienstensector. Daarnaast levert het verkrijgen van het ISO 9001-certificaat voor een publieke organisatie minder voordelen op als voor een private onderneming. Bovendien is het toepassen van het ISO-systeem zoals eerder gesteld een vrij kostelijke aangelegenheid. Voor de publieke sector kan het streven naar klantentevredenheid niet steeds als doel voorop gesteld worden, cf. de noodzaak aan inspecties en sanctioneringen (Bouckaert et al., 2003). In Bouckaert et al. (2009) wordt het gebruik van het ISO-systeem binnen de kwaliteitsverzorging van het OCMW van Waregem uitgebreid besproken. Daarnaast wordt er in dit handboek een concreet stappenplan voor implementatie van ISO in een publieke organisatie uitgewerkt.

RISICO'S	KANSEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sterk product- en productiegericht, minder naar diensten. Minder van toepassing op de publieke sector.</li> <li>• Specifiek ontwikkeld voor private sector. Pas later intrede in de publieke sector.</li> <li>• Eenzijdige focus op proces- management</li> <li>• Kwaliteitshandboek doet vrees voor stijgende bureaucratiesering ontstaan. Teveel aandacht naar het uitvoeren van neergeschreven processen (regulitis). Het verhoogt anderzijds de transparantie van het beleid en het beheer. Er zijn duidelijke rollen en verantwoordelijkheden.</li> <li>• Kan rem op innovatie en creativiteit zijn</li> <li>• Publieke sector heeft niet altijd te maken met routineprocessen. Vooral dienstverlenende sector</li> <li>• Certificatie geen waarborg voor kwaliteit. Een certificaat geeft geen aanduiding over de kwaliteit van het afgeleverde product of dienst.</li> <li>• Klemtoon ligt op minimum- normen voor kwaliteit</li> <li>• Grote kost voor certificatie (€ en VTE's).</li> <li>• Recent meer aandacht voor klantentevredenheid. Dominantie nog steeds producentenkwaliteit</li> <li>• Inzet van topmanagement is cruciaal</li> <li>• Weinig toegepast en toepasbaar in publieke sector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Focus gericht op het consistent uitvoeren van processen.</li> <li>• Kwaliteitsborging: creatie van vertrouwen tussen leverancier en afnemer</li> <li>• Certificatie verhoogt de motivatie van het personeel en versterkt het imago van de organisatie.</li> <li>• Ontwikkeling van een kwaliteits- systeem volgen internationaal erkende normen, mogelijkheid van externe controle van dit systeem</li> <li>• Internationaal gekende en erkende referentienorm voor kwaliteit</li> <li>• Evolutie van nieuwe ISO-norm naar TQM-principes</li> <li>• Rollen en verantwoordelijkheden worden verduidelijkt in kwaliteits- handboek.</li> <li>• ISO 9000 is een eerste stap voor het permanent verbeteren van kwaliteit en een instrument voor het borgen van kwaliteitseisen: verankering van kwaliteit.</li> </ul>

**Tabel 2: Risico's en kansen van ISO-normen (gebaseerd op ISO 9001:2000) en een certificaat (Bouckaert et al., 2003)**

### 3.4.2 *Balanced Scorecard*

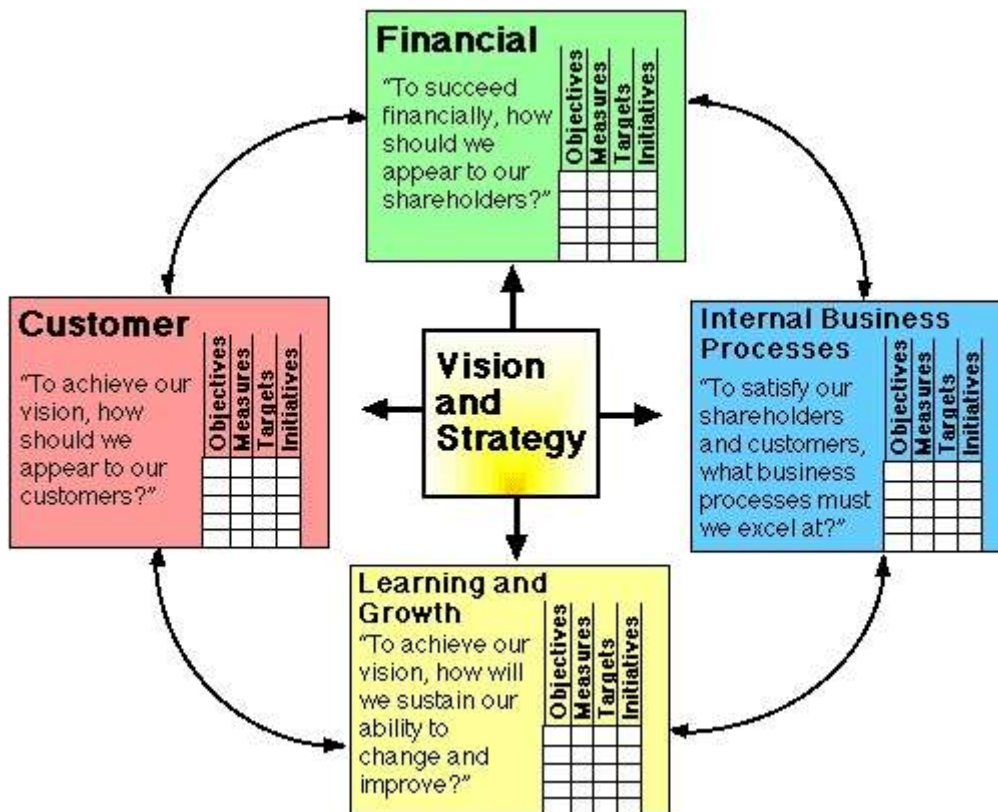
“Een onderneming door de complexe, fel concurrerende omgeving van de moderne, snel veranderende markt loodsen, is op z'n minst even moeilijk als het besturen van een

straalvliegtuig. Waarom zouden we ervan uitgaan dat topmanagers met minder dan een compleet instrumentarium kunnen stellen, wanneer ze hun bedrijf leiden? Net als piloten hebben managers meetinstrumenten nodig die hun informatie verschaffen over allerlei aspecten van hun omgeving en de prestaties van hun onderneming, zodat ze kunnen bepalen of ze nog de juiste koers naar voortreffelijke toekomstige resultaten volgen. De Balanced Scorecard (BSC) levert moderne managers alle instrumenten die zij daarvoor nodig hebben.” (Kaplan & Norton, 2004)

Het concept van een BSC is gegroeid vanuit de vaststelling dat het efficiënt aanwenden van activa niet langer de enige weg was tot het bereiken van een competitief voordeel. Vanuit de bedrijfswereld kwam er steeds meer interesse voor de zachtere factoren, zoals intellectueel kapitaal, kenniscreatie en een klantgerichte focus. Voorts bleken vele bedrijfsleiders aan myopie te lijden: men speelde qua beleid bijna voortdurend kort op de bal, terwijl de lange termijnplanning al te vaak als een bijzaak werd beschouwd. Ten slotte bleek het vaak erg moeilijk om bij het uitstippelen van het te voeren beleid ook niet-monetaire maatstaven in rekening te brengen (Figge, Hahn, Schaltegger, & Wagner, 2002).

Als reactie hierop lanceerden Robert Kaplan en David Norton in 1992 de Balanced Scorecard (BSC). Het doel van dit instrument is om een overzicht te bieden van de prestaties van een organisatie door de beleidsvisie te operationaliseren in concrete en meetbare indicatoren. Hierbij wordt gestreefd naar een dynamisch evenwicht tussen de verwachtingen en de belangen van aandeelhouders, klanten, eigen medewerkers en de organisatie zelf. De BSC slaagt erin om op basis van relevante monetaire en niet-monetaire gegevens over uiteenlopende aspecten van de organisatie, een idee te schetsen van de prestaties en dit met een oog op zowel de korte als de lange termijn. (Horngren, Datar, & Foster, 2003; Van Roosbroek, 2008)

Uitgaande van de beleidsvisie en –missie wordt bij de toepassing van de BSC de organisatie opgesplitst in vier aspecten, namelijk (zie figuur 3): (1) financiële doelstellingen (financieel perspectief – hoe zien de shareholders ons?); (2) klantenverwachtingen (afnemersperspectief – hoe zien klanten ons?); (3) het interne-processenperspectief (waarin moeten we uitblinken/verbeteren?) en (4) het innovatie- en leervermogen (leer- en groeiperspectief – hoe kunnen we onszelf verder verbeteren en meerwaarde creëren?). Deze visie dient omgezet te worden in algemene (strategische) en concrete (operationele) doelstellingen die volgens De Peuter *et al* (2007) bij voorkeur voldoen aan het SMART-principe (specifiek, mmeetbaar, aanvaardbaar, relevant en tijdsgebonden). Het bereiken van deze doelstellingen is cruciaal voor de goede werking van de organisatie. De mate waarin men hierin slaagt, kan door middel van de indicatoren op een gestructureerde manier afgeleid worden uit het overzicht van kritische succesfactoren dat de BSC biedt. (Kaplan & Norton, 2004; Van Roosbroek, 2008)



**Figuur 3: De Balanced Scorecard (Balanced Scorecard Institute, 2008)**

Gary (Chase et al., 2005) onderstreept het belang van een duidelijke visie en missie voor een organisatie. De Balanced Scorecard is in deze een zeer nuttig instrument, omdat het de bedrijfsleiders de kans biedt om op een gestructureerde wijze een diepgaande analyse van de organisatie uit te voeren en omdat het ze verplicht een duidelijke strategie voor ogen te houden. "You should be able to look at your scorecard and reverse-engineer it to see what the underlying strategy is", aldus David P. Norton.

Het gebruik van een BSC kan dan wel zeer nuttig zijn bij het operationaliseren en monitoren van een bepaalde strategie, dat neemt niet weg dat het opstellen van het instrument een uiterst ingewikkelde oefening is. Zeker voor organisaties die in het verleden niet altijd veel aandacht besteed hebben aan de formulering van missie en strategie (beleid op papier), kan het implementeren van deze tool een schijnbaar overdadige werklast veroorzaken, zowel qua tijdsinvestering als op intellectueel vlak. De voornaamste voordelen van het instrument zijn dat door een volledig beeld van de organisatie op te hangen suboptimalisatie wordt tegengegaan en dat bij de rapportage verbanden worden gelegd die anders moeilijk te onderkennen zijn. De vertaling van de strategie naar korte en lange termijn doelstellingen zorgt ervoor dat de strategie beheersbaar en uitvoerbaar wordt. Ook het feit dat het model een organisatie permanent activeert en stimuleert om verder te innoveren is een belangrijke sterkte. Het verplicht de organisatie om te focussen op de huidige en toekomstige situatie, maar ook om terug te blikken op de resultaten van voorgaande acties om zo te kunnen bijsturen. Aan de andere kant is het voor organisaties die geen duidelijke strategische focus hebben een zeer moeilijke en tijdrovende opdracht om de BSC in te voeren. Verder bestaat het risico dat men verkeerde of te eenvoudige indicatoren gebruikt, waardoor niet de hele organisatie wordt bevat (Bouckaert et al., 2009). De belangrijkste risico's en kansen zijn opgelijst in tabel 3. Andere voordelen en valkuilen staan opgelijst in Horngren *et al* (2003).

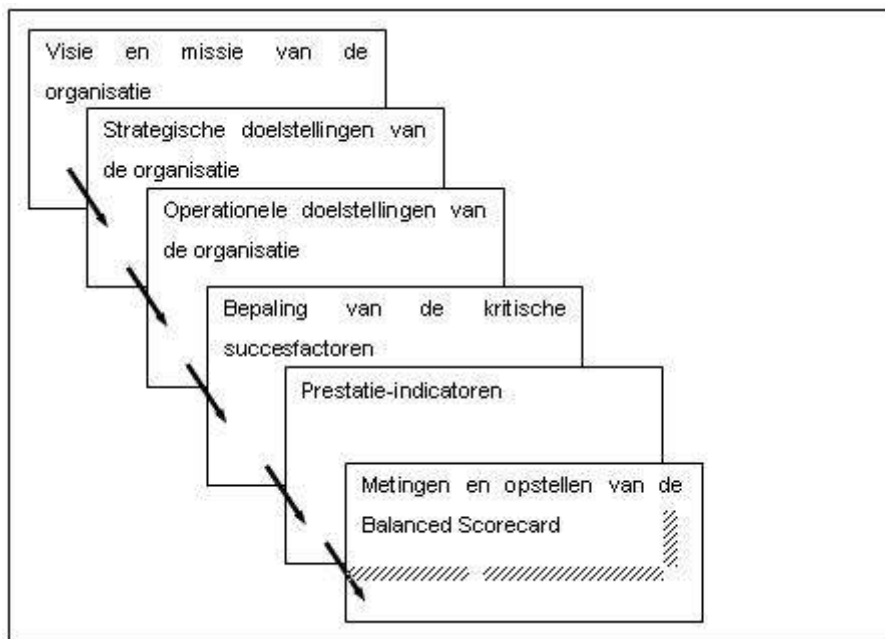
RISICO'S	KANSEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het actualiseren van de missie en de strategische doelstellingen kan een tijdsvertragende factor zijn.</li> <li>• Prestatie-informatie wordt niet op de juiste wijze gehanteerd voor het sturen van een kwaliteitsbeleid (bv. Geen koppeling met verbeterprojecten,...).</li> <li>• Geen eindpunt voor het realiseren van kwaliteit: instrument voor continu verbeteren.</li> <li>• Aanpak is top-down gedomineerd, waardoor onvoldoende aandacht voor participatief management.</li> <li>• Het vastleggen van duidelijke doelstellingen en duidelijk realiseerbare indicatoren is een complexe oefening (grote werkbelasting, externe ondersteuning,...).</li> <li>• De complexiteit van het vastleggen van doelstellingen en indicatoren is afhankelijk van de aanwezigheid van processen en procedures die informatieverzameling mogelijk maken (bv. Boordtabellen).</li> <li>• De uitbouw van een rapportagesysteem met duidelijk rollen en verantwoordelijkheden is een complexe oefening.</li> <li>• De noodzaak van een ondersteunende IT-applicatie is een risicofactor (bv. Noodzaak datawarehousing, extra kosten,...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualisering van de missie en de strategische doelstellingen van de organisatie.</li> <li>• Doelstellingen worden verduidelijkt en geoperationaliseerd.</li> <li>• Krachtig ondersteunend instrument dat toelaat permanent verbeteringen te ontwikkelen en te monitoren op basis van harde en consistente data.</li> <li>• Besluitvorming op basis van harde data.</li> <li>• Evoluties worden snel en eenvoudig d.m.v. cijfers inzichtelijk gemaakt en laten preventief beleid toe.</li> <li>• Evenwicht tussen financiële en niet financiële prestatie-indicatoren die bovendien tot doel hebben strategische doelstellingen op te volgen: strategische controle van de organisatie.</li> </ul>

**Tabel 3: Risico's en kansen van de BSC (Bouckaert et al., 2003)**

In navolging van het succes dat de Balanced Scorecard kende bij private organisaties, werd het ook in haar originele vorm door menig publieke organisatie gehanteerd. Parallel heeft men echter ook een gelijkaardig instrument ontwikkeld dat aangepast werd aan de specifieke noden van de publieke sector. Het grootste verschil ten opzichte van de private sector is dat in het model voor openbaar management het financiële aspect niet het belangrijkste is. Dit perspectief wordt vervangen door een 'finaliteitsperspectief', waarbij het al dan niet bereiken van de eindopdrachten van de organisatie in beschouwing wordt genomen in plaats van de financiële resultaten. Het komt er meer bepaald op neer dat men verantwoording dient af te leggen aan de opdrachtgevers die het mandaat van de organisatie uitvaardigden in plaats van aan de aandeelhouders. De maatschappelijke taak van de organisatie komt centraal te staan. Ook het klantenperspectief krijgt een licht andere invulling, ondermeer omwille van het feit dat de overheid ook 'gedwongen klanten' bedient. (Bouckaert et al., 2009; Van Roosbroek, 2008)

Bouckaert et al. (2003) beschrijven de toepassing van de Balanced Scorecard in de FOD Mobiliteit en Vervoer. Er werd geopteerd om volgende perspectieven te hanteren: 'resultaten', 'kwaliteit', 'processen' en 'innovatie'. Voor elk van deze aspecten werden kritische succesfactoren en concrete prestatie-indicatoren ontwikkeld. Bij de implementatie van dit instrument kwamen enkele pijnpunten duidelijk boven drijven: het arbeids- en tijdsintensieve karakter ervan, de hoge intellectuele eisen die aan de opsteller gesteld worden en het gebrek aan eigenaarschap en betrokkenheid door het management. In Bouckaert et al. (2009) wordt uitvoerig beschreven op welke manier de Balanced Scorecard als strategisch sturingsinstrument gebruikt wordt in het departement

'Werk en Economie' van de stad Gent. Verder wordt opnieuw een stappenplan aangereikt voor de implementatie van de BSC in de praktijk (zie ook figuur 4).



**Figuur 4: Schematische voorstelling van het stappenplan bij de Balanced Scorecard (Bouckaert et al., 2003)**

### 3.4.3 European Foundation for Quality Management (EFQM)

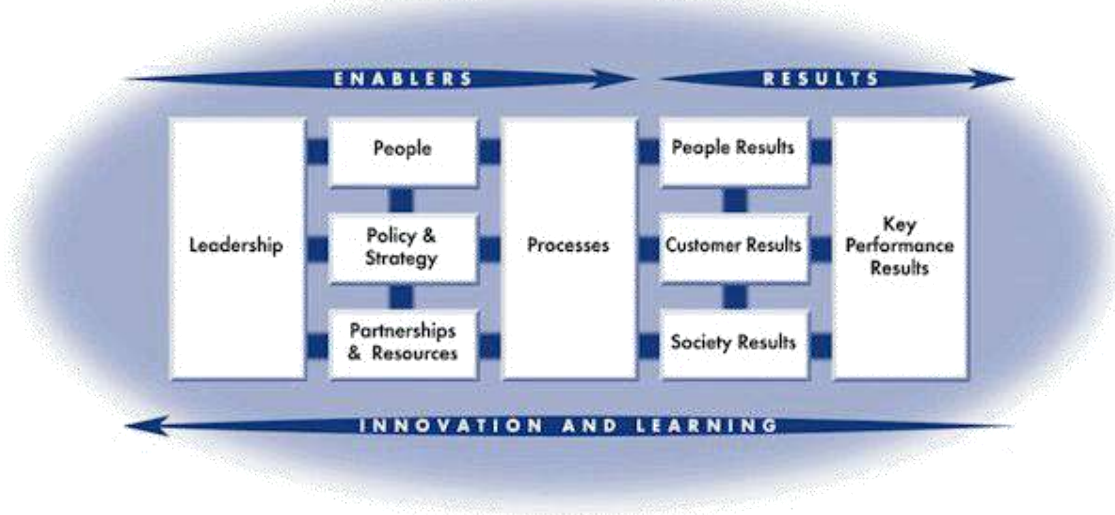
In het kader van het Europees Kwaliteitsplatform<sup>1</sup>, sloegen in 1988 veertien grote Europese ondernemingen de handen in elkaar wat resulteerde in de European Foundation for Quality Management (EFQM). Hiermee wilde men volgens (Mañas, 2001) in Europa een tegengewicht vormen voor de organisaties die in Japan instonden voor de Deming-prize (1951) en in de Verenigde Staten de Malcolm Baldrige Award (1987) uitreikten. Het doel was om via een managementmodel de concurrentiepositie van Europese bedrijven te verbeteren vanuit een streven naar excellentie of uitmuntendheid. De EFQM beschrijft zichzelf als volgt: "EFQM is a non-for-profit membership foundation. We have spent over 20 years sharing what works between our member organizations as a way to help them implement their strategies. Through our network of over 700 ambitious and active members comprising private and public organizations of every size and sector, EFQM applies its know-how and extracts outstanding approaches by engaging with executives and front-line managers." (European Foundation for Quality Management, 2008)

Het doel van deze vereniging en het daaraan gekoppelde platform was om organisaties over heel Europa te ondersteunen bij het ontplooiën van activiteiten die moeten leiden tot een verhoogde tevredenheid bij klanten, burgers en samenleving en daarnaast bij het bereiken van excellente resultaten voor wat betreft hun kernactiviteiten. Om deze doelstellingen in de praktijk te brengen, werd in 1991 het 'EFQM model for Business Excellence' ontwikkeld (zie figuur 5). Dit model, dat gebaseerd is op de principes van

<sup>1</sup> Vlaamse overheid (2008b): Het Europees Kwaliteitsplatform wordt gesteund door de Europese Commissie en berust op een dubbele basis. De eerste pijler wordt gevormd door de European Organisation for Quality (EOQ). De EOQ is een federatie van kwaliteitsorganisaties, die tot doel heeft de kwaliteit van haar producten te verbeteren. De tweede pijler wordt gevormd door de EFQM. Deze heeft tot doel gesteld om organisaties over heel Europa aan te zetten en te ondersteunen bij het ontplooiën van activiteiten die moeten leiden tot een verhoogde tevredenheid bij de klanten, bij de burgers en bij de totale samenleving alsook het bereiken van excellente resultaten inzake hun kernactiviteiten.



Integrale Kwaliteitszorg, wil een raamwerk vormen dat moet toelaten om de vooruitgang van de eigen organisatie te beoordelen en suggesties ter verbetering ervan aan te geven. Sinds de lancering van het model werd het op een aantal vlakken bijgestuurd en omgedoopt tot het 'EFQM-Excellence Model'. Het model werd aanvankelijk ontwikkeld voor de private sector, maar kan in zijn huidige vorm ook toegepast worden in publieke organisaties. In de loop der jaren werd aan verschillende organisaties die dit model met succes wisten toe te passen, prijzen toegekend (cf. de European Quality Prize en de European Quality Award) en in zijn huidige vorm is het EFQM-model uitgegroeid tot een referentiemodel dat binnen allerlei sectoren in heel Europa wordt toegepast. (Bouckaert et al., 2003; Bouckaert et al., 2009; Van Nuland et al., 1999)



**Figuur 5: EFQM Excellence-model (European Foundation for Quality Management, 2008)**

De bijdrage van dit model houdt in dat het een structuur presenteert die organisaties in staat stelt om op een eenduidige wijze het eigen functioneren te beoordelen en aandachtspunten bloot te leggen. De EFQM heeft negen criteria ('*fundamental concepts*') gedefinieerd; elk met hun eigen gewicht. Bij de (zelf)evaluatie fungeren deze concepten als leidraad. Deze aanpak laat toe om niet enkel de output te beoordelen, maar tegelijk wordt de volledige organisatie tegen het licht gehouden. Concreet worden de negen criteria onderverdeeld in twee groepen: de organisatorische aspecten ('*enablers*') en de veelal bedrijfskundige, eerder resultaatgerichte aspecten ('*results*'). De negen criteria worden op hun beurt opgesplitst in 32 subcriteria en 302 aandachtspunten<sup>2</sup>. Op basis van een aantal vragen die dieper op deze punten ingaan, wordt de organisatie volledig doorgelicht door de eigen mensen ('*self-assessment*'). Deze zelfevaluatie (aan de hand van een zogenaamde RADAR-kaart) leidt tot een inventaris van punten die een helder beeld scheppen van het ontwikkelingsniveau waarop de organisatie vandaag staat op vlak van de vooropgestelde criteria. Op die manier worden ook meteen de toekomstige aandachtspunten blootgelegd (door middel van een Padvinderskaart) en kunnen verbeteringsacties worden opgestart. Op basis van deze evaluatie kunnen organisaties erkend worden volgens drie niveaus van uitmuntendheid: '*committed to excellence*', '*Recognised for excellence*' en '*European Quality Award*'. "Door deze methodiek cyclisch te herhalen kunnen organisaties zich permanent ontwikkelen en streven naar uitmuntendheid" (Bouckaert et al., 2009:79). Bovendien biedt de achterliggende netwerk van de EFQM-organisatie de mogelijkheid om in contact te treden met gelijkgestelde

<sup>2</sup> Voor een detailbeschrijving van (sub)criteria en aandachtspunten, zie: Bouckaert et al. (2009) en Van Nuland et al. (1999)

organisaties en ondernemingen. Deze optiek van zelfevaluatie en het aanreiken van mogelijke verbeteringsacties willen we ook in ons (thans te ontwikkelen) kwaliteitsmodel voor lokaal verkeersveiligheidsbeleid integreren. (Bouckaert et al., 2003; Van Roosbroek, 2008)

De risico's en kansen die gepaard gaan met het gebruik van het EFQM-model worden weergegeven in tabel 4 hieronder.

Risico's	Kansen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kwaliteitsmanagement = management;</li> <li>• Geen specifieke ontwikkeling voor de publieke sector, hoewel richtlijnen voor de publieke sector en een specifieke kwaliteitsprijs voor de overheid;</li> <li>• Het uitvoeren van een zelfevaluatie is een complexe oefening die betrokkenheid vereist van diverse verantwoordelijken (werkbelasting, externe ondersteuning, voorzien van vorming,...);</li> <li>• Negatieve houding tegenover benchmarking (bv. met andere sectoren, private sector, ...);</li> <li>• Ontbreken van benchmarkingpartners in de publieke sector;</li> <li>• Moeilijkheden met het concept "gebruiker";</li> <li>• EFQM-oefening mag niet het einde zijn van het kwaliteitsbeleid (koppeling aan verbeteringsacties, continu verbeteren, ...)</li> <li>• Met uitzondering van scoring: wat is de toegevoegde waarde tegenover analoge modellen en instrumenten die specifiek ontwikkeld zijn voor de publieke sector (bv. CAF)?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zelfbeoordeling verhoogt de inzichten in de totale organisatie m.b.t. een evenwichtige set van factoren die het maken van onderlinge verbanden mogelijk maakt;</li> <li>• Mogelijkheid voor de integratie en afstemming van diverse lopende veranderingsprojecten;</li> <li>• Aandacht voor zowel de aanpak als de resultaten inzake kwaliteitsbeleid;</li> <li>• Wijdverspreid Europees kwaliteitsmodel: mogelijkheid tot benchmarking op Europees niveau;</li> <li>• Generiek toepasbaar;</li> <li>• Mogelijkheid tot benchmarking tussen private en publieke sector;</li> <li>• Specifieke internationale kwaliteitsprijs voor publieke organisaties voor vergevorderde organisaties;</li> </ul>

**Tabel 4: Risico's en kansen van het EFQM-model (Bouckaert et al., 2003)**

Zoals aangegeven heeft het EFQM-model gedurende de laatste twee decennia enkele metamorfoses ondergaan. Eind jaren negentig werden hierbij ook de specifieke noden van de publieke sector bij het model in rekening gebracht. Dit gebeurde door de focus uit te breiden van enkel financiële resultaten naar kernresultaten. Sinds 1996 wordt door de EFQM een speciale award uitgereikt die zich specifiek richt op de publieke sector. De interesse vanuit deze sector voor dit model stamt voornamelijk uit de mogelijkheid tot vergelijken met andere publieke organisaties. Toch is het lang niet altijd evident om dit model ook in de publieke context toe te passen. Vandaar dat er reeds verschillende modellen ontwikkeld zijn die op de EFQM-benadering voortbouwen, maar zich nog meer toespitsen op de overheidssector (zie verder). Bovendien ligt de kostprijs voor het toepassen van het EFQM-model vrij hoog (Bouckaert et al., 2009). Voordelen van het model zijn dat het bijdraagt aan het verhelpen van de informatieschaarste en dat het paal en perk stelt aan de "initiative overload" van individuele ambtenaren. Veranderingsinitiatieven worden beter gecoördineerd en in een ruimer kader geplaatst. (Bouckaert et al., 2003)

Bouckaert et al. (2003) beschrijven de introductie van het EFQM-model bij de Administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten (AOSO), onderdeel van het departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN). In Bouckaert et al. (2009) worden de introductie, implementatie en resultaten van het EFQM-model bij de VDAB als gevalstudie uiteengezet. In deze publicatie wordt ook weer een praktisch stappenplan tot implementatie gegeven.



#### 3.4.4 Combinatie van BSC en EFQM

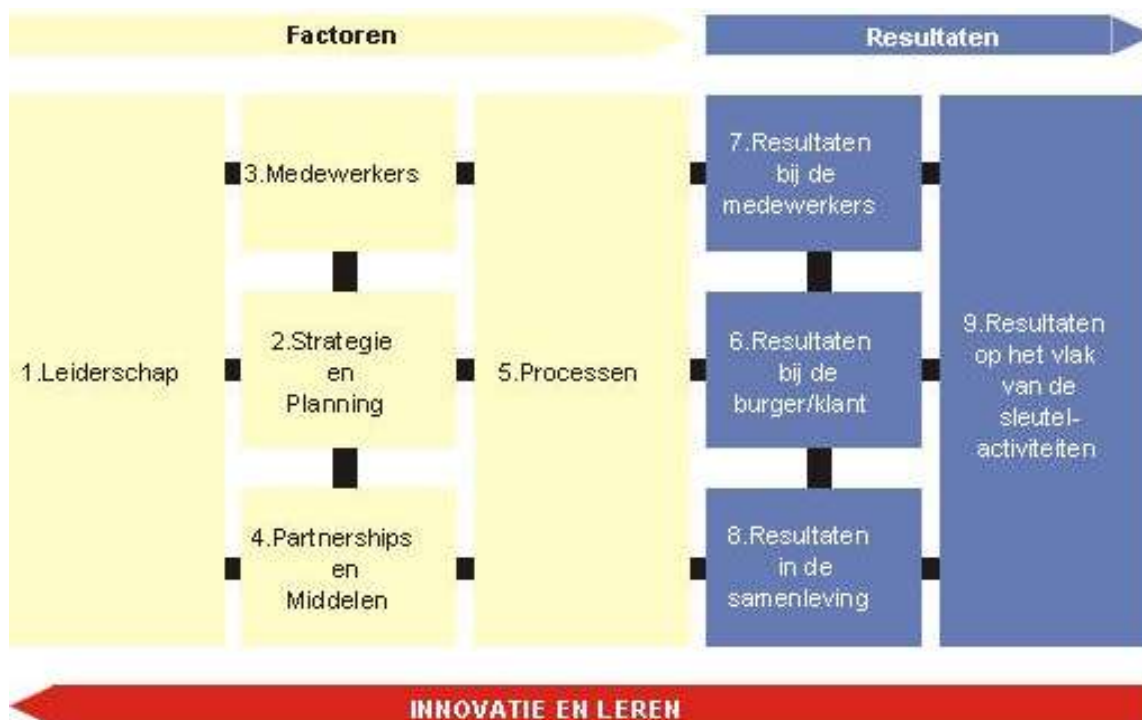
Johnson (2003) presenteert een interessant overzicht van de manier waarop de Balanced Scorecard en het EFQM-model complementair toegepast kunnen worden binnen de publieke sector en wat hierbij de kritische succesfactoren zijn. "Meer en meer worden EFQM en Balanced Scorecard in één adem genoemd. Terecht, want er zijn grote gelijkenissen tussen de twee modellen. Beide hebben het ondermeer over resultaten, klanten, processen en innovatie. En ze leggen ook een verband tussen de verschillende elementen die bijdragen tot het succes van de organisatie", aldus Mañas (2001). Ook Bouckaert et al. (2003) wijzen erop dat de gelijkenissen tussen het EFQM-model, het Public Service Excellence Model en de Balanced Scorecard niet uit de lucht gegrepen zijn.

Toch zijn er volgens Mañas (2001) fundamentele verschillen te noteren tussen de twee modellen. Zo werkt de BSC vanuit een proactieve insteek doordat ze een instrumentenbord aanbiedt dat indicaties geeft van problemen voor ze zich daadwerkelijk manifesteren. Het EFQM-model geeft aan op welke domeinen een organisatie zich moet focussen om succesvol te zijn en te blijven. Het is dus vooral nuttig om toekomstige verbeteringsprojecten te kaderen. De BSC vormt met andere woorden geen vervanging voor het EFQM-model, maar de twee kunnen (moeten) samen gebruikt worden en vullen elkaar in zekere zin aan.

#### 3.4.5 Common Assessment Framework

Van Roosbroek (2008) stelt dat het CAF-model (*Common Assessment Framework*) een vertaling is van het EFQM-model naar de publieke sector. Nochtans is het, zoals in voorgaande alinea aangetoond, niet aangewezen om het EFQM-model klakkeloos over te nemen over de sectorgrenzen heen. We kunnen niet ontkennen dat het CAF-model afgeleid is van het EFQM-model (de EFQM-organisatie was zelfs betrokken bij de ontwikkeling ervan), maar stellen dat het een simpele doorslag zou zijn, gaat te ver.

Het Common Assessment Framework (CAF, Gemeenschappelijk evaluatiekader voor overheidsdiensten) is in 2000 ontstaan uit een Europees initiatief in een poging om de modernisering van de overheidsdiensten binnen de verschillende lidstaten te coördineren. Het model werd enkele malen herzien en in 2006 kwam de voorlopig laatste versie tot stand (zie figuur 6). Het CAF-model is net als het EFQM-model opgebouwd uit negen criteria die onderverdeeld zijn in organisatorische en resultaatgedreven aandachtsgebieden die in dit geval specifiek zijn toegespitst op de publieke sector. Elk criterium is onderverdeeld in een aantal subcriteria die dieper ingaan op de verschillende aspecten waaruit de organisatie is opgebouwd. Om de sterke en zwakke punten te identificeren, moet aan elk criterium en elk subcriterium een score gegeven worden. Volgens Van Roosbroek (2008) kunnen op die manier via een zelfevaluatie bepaalde knelpunten in de organisatie worden vastgesteld en vervolgens verbeteringsprogramma's worden opgesteld. Een gedetailleerde beschrijving van de structuur en werking van het CAF-model wordt gegeven in Bouckaert et al. (2009:107-112).



**Figuur 6: Het CAF-model (Dochot, 2006)**

ZWAKTES	STERKTES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Europese dynamiek (cfr. Europese kwaliteitsconferenties) impliceert niet noodzakelijk een nationale dynamiek;</li> <li>• Externe motieven (bv. deelname aan kwaliteitsconferentie) kunnen interne motieven overheersen;</li> <li>• Het uitvoeren van een zelfevaluatie is een complexe oefening die betrokkenheid vereist van diverse verantwoordelijken (werkbelasting, externe ondersteuning, voorzien van vorming,...);</li> <li>• CAF-oefening mag niet het einde zijn van het kwaliteitsbeleid (koppeling aan verbeteringsacties, continu verbeteren, ...);</li> <li>• Scoring is minder robuust onderbouwd;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zelfbeoordeling verhoogt de inzichten in de totale organisatie m.b.t. een evenwichte set van factoren die het maken van onderlinge verbanden mogelijk maakt;</li> <li>• Mogelijkheid voor de integratie en afstemming van diverse lopende veranderingsprojecten;</li> <li>• Aandacht voor zowel de aanpak als de resultaten inzake kwaliteitsbeleid;</li> <li>• Goede introductie met kwaliteitssystemen en voorbereiding op bv. EFQM-model;</li> <li>• Houdt rekening met specifieke context van de publieke sector;</li> <li>• Bouwt verder op de sterkten van EFQM-model (benchmarking, self-assessment, ...) en Speyer-model;</li> <li>• Bijzondere dynamiek op Europees en nationaal niveau d.m.v. kwaliteitsconferenties: mogelijkheid tot formele erkenning;</li> <li>• Lage instapkosten (bv. methodologische gids online beschikbaar, ...)</li> <li>• Generiek toepasbaar in de publieke sector: alle bestuurslagen;</li> <li>• Mogelijkheid tot benchmarking zowel op nationaal als internationaal niveau;</li> </ul>

**Tabel 5: De sterktes en zwaktes van het CAF-model (Bouckaert et al., 2003)**

In tabel 5 worden opnieuw enkele voor- en nadelen van dit model beschouwd. Naast het feit dat het CAF-model specifiek voor de overheidssector ontwikkeld werd, is een van de belangrijkste voordelen dat haar toepassing kosteloos is. Dit geldt zowel voor het analyseren van de organisatie als voor de toegang die men krijgt tot de databank met vergelijkbare toepassingen.

Zoals aangegeven werd het CAF-model specifiek ontwikkeld voor gebruik in de publieke sector en het werd sinds haar lancering dan ook al meermaals toegepast in verschillende Europese lidstaten. Ook in België werd het model reeds toegepast. Bouckaert et al. (2003) bespreken de implementatie van dit concept binnen de Administratie der Pensioenen van de FOD Financiën. In Bouckaert et al. (2009) wordt de toepassing van het CAF-model in het Departement Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid (DAR; opgericht naar aanleiding van het vernieuwingsproject Beter Bestuurlijk Beleid) beschreven. Opnieuw wordt in dit boek een stappenplan ter implementatie van het CAF-model gepresenteerd.

### 3.4.6 Overige modellen

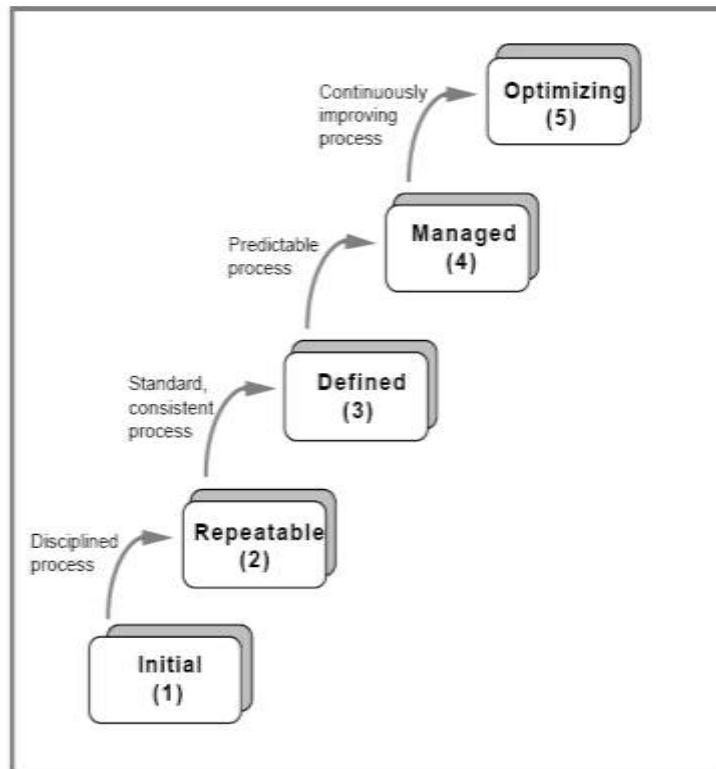
#### a. Capability Maturity Model Integration (CMMI)

Ook binnen specifieke bedrijfstakken en sectoren zijn de afgelopen decennia verschillende kwaliteitsmodellen ontwikkeld. Deze zijn vaak minder direct implementeerbaar in een andere werkomgeving, zoals de publieke administratie, maar de achterliggende concepten zijn vaak wel inspirerend. Een van de sectoren waarin een dergelijk model en instrument ontworpen is, is die van de softwareontwikkeling.

Binnen IBM, begin van de jaren 1980 een van de voortrekkers op vlak van software-engineering, realiseerde men zich al snel dat het succes van een softwareprogramma (en eventuele aanvullingen hierop) staat of valt met het geïntegreerde karakter en daarmee samenhangend het kwaliteitsniveau van de wijze waarop het ontwikkeld wordt. Watts Humphrey, op dat moment softwareontwikkelaar bij IBM en later uitgeroepen tot de vader van '*software quality*', vatte het idee op om een structuur te scheppen in de manieren waarop men software trachtte te verbeteren. Die verbeteringen gebeurden tot dan vrijwel ongestructureerd en vaak op basis van goed geluk, serendipiteit en vindingrijkheid van de ontwikkelaar(s) in kwestie. In het kader van dit onderzoek richtte Humphrey aan de universiteit van Pittsburgh het *Software Engineering Institute* (SEI) op. Hij bracht de managementcyclus van Deming (Plan-Do-Check-Act, zie ook verder) in relatie tot de incrementele manier waarop binnen een softwareapplicatie naar verbeteringen wordt gestreefd, formaliseerde dit concept en doopte het als het *Capability Maturity Model* (CMM). (LeVasseur, 2001)

Humphrey vergeleek het ontwikkelen van een softwareproces met dat van een organisatieproces. Het CMM bestond ruwweg gesteld uit vijf ontwikkelingsniveaus die moesten doorlopen worden om tot een zo compleet mogelijke applicatie te komen. Deze benadering werd bekend als de '*staged-development approach*'. De vijf stappen die Humphrey definieerde waren: (1) *Initial*; (2) *Repeatable*; (3) *Defined*; (4) *Managed* en (5) *Optimizing* (zie figuur 7). Elke stap die men kan nemen in dit model betekent dat men aan de voorwaarden die hieraan gekoppeld zijn voldoet en dat men voor de applicatie bijgevolg een hoger kwaliteitsniveau bereikt heeft. De voorwaarden die vooropgesteld worden om tot een bepaald niveau te horen, zijn strikt gedefinieerd (cf. Paulk, 1993 en tabel 6).

In navolging van Humphreys CMM ontstond er een wildgroei aan aanpassingen en pogingen tot verbeteringen van dit model. In 2000 werd hieraan een einde gesteld door de lancering van het *Capability Maturity Model Integration*-project (CMMI). Dit model heeft de oorspronkelijke positie van het CMM overgenomen met als resultaat dat begin 2006 85% van de IT-organisaties die een volwassenheidsmodel gebruiken ter verbetering van hun processen, hiervoor het CMMI-concept toepasten. (Cannegieter & van Solingen, 2006)



**Figuur 7: Vijf niveaus van softwarematuriteit (Paulk, 1993)**

Maturity Level	Improvements Implemented
5. Optimizing	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Develop change infrastructure</li> <li>• Evaluate and deploy improvements</li> <li>• Eliminate causes of defects</li> </ul>
4. Quantitatively Managed	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manage processes quantitatively</li> <li>• Establish capability baselines</li> </ul>
3. Defined	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establish improvement infrastructure</li> <li>• Identify required software processes</li> <li>• Define common software processes</li> <li>• Deploy and manage processes</li> <li>• Collect process-level data</li> <li>• Provide organization-wide training</li> <li>• Coordinate with non-software groups</li> </ul>
2. Repeatable	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manage requirements</li> <li>• Plan and track projects</li> <li>• Manage suppliers</li> <li>• Manage product configurations</li> <li>• Measure projects</li> <li>• Assist and assure policy compliance</li> </ul>
1. Initial	No required processes

**Tabel 6: CMM ontwikkelingsniveaus (LeVasseur, 2001)**

## b. Six Sigma

Een techniek die perfect past in het bredere verhaal van Total Quality Management is die van de zogenaamde Six Sigma, ontwikkeld door Motorola. Six Sigma is een filosofie met bijhorende methode die gebruikt wordt om fouten bij producten en processen te elimineren. Men gaat ervan uit dat elke stap die binnen een organisatie gezet wordt, een kans tot het maken van fouten inhoudt. Deze fouten noemt men variaties op het beoogde proces en men beschouwt variabiliteit als de vijand van kwaliteit. Het doel van een proces dat voldoet aan een Six Sigma is om te komen tot een ratio van maximaal twee defecte producten op elk miljard geproduceerde eenheden, wat overeenkomt met een statistische afwijking van  $\pm 6\sigma$ . Hoewel deze theorie duidelijk afgestemd is op productiebedrijven, zijn de achterliggende concepten het zeker waard om meegenomen te worden in andere sectoren.

Het uitgangspunt van deze theorie is opnieuw de PDCA-cyclus van William E. Deming. In dit geval werd deze cyclus echter door General Electric herwerkt tot de DMAIC-cyclus (*Define, Measure, Analyse, Improve, Control*). Aan de hand van verschillende rapporteringinstrumenten wordt het volledige productieproces (inclusief het bedrijfsproces) in kaart gebracht en worden de kritische aspecten aangeduid. Door vervolgens verantwoordelijken aan te duiden voor elk van deze aspecten, wordt via het streven naar suboptimalisaties per stap gewerkt aan een optimalisering van het gehele proces. Het vooropgestelde doel van twee defecten per miljard eenheden en de promotiemogelijkheden die aan het bereiken hiervan gekoppeld worden, dienen hierbij als motivator voor de beheerders. (Chase et al., 2005)

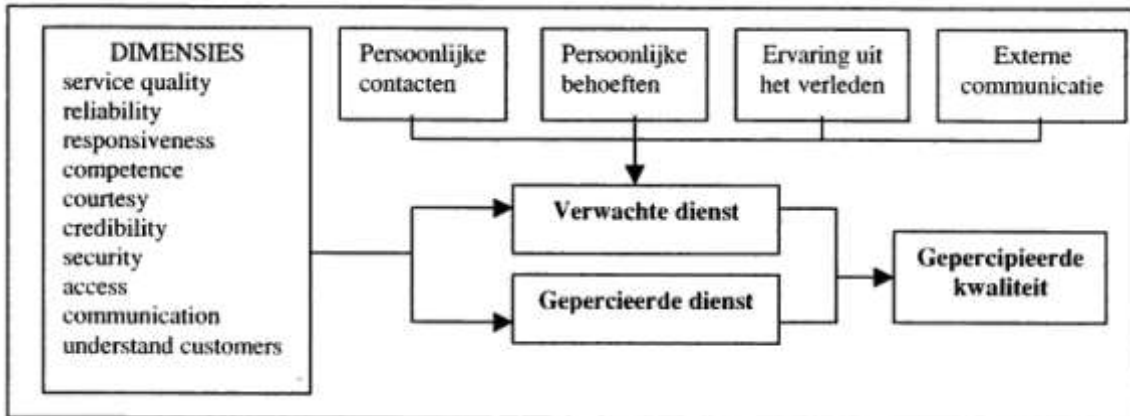
## c. SERVQUAL

Zoals we eerder al stelden, wordt kwaliteit steeds meer geïnterpreteerd in haar consumentgerichte benadering. Er wordt met andere woorden gewag gemaakt van een zeker kwaliteitsniveau indien aan de verwachtingen van de afnemer of gebruiker wordt voldaan. Nergens staan producent en consument zo dicht bij elkaar als in de dienstverlening: een dienst wordt nagenoeg simultaan geproduceerd en geconsumeerd. Dat maakt dat een instrument dat in deze context kwaliteitsverhogend kan werken, zeker ook de potentie heeft in een organisatie waar de scheiding tussen produceren en consumeren grotere proporties aanneemt.

Om de organisatie aan klantenverwachtingen te kunnen aanpassen, moeten deze eerst geïdentificeerd worden. Met SERVQUAL (Service Quality; ontwikkeld door Parasuraman in 1985) is een instrument ontwikkeld dat toelaat om het kwaliteitsniveau van diensten en het verwachtingspatroon van klanten te meten. Het weten (kunnen meten) wat de mensen verwachten en hierop (proactief) kunnen inspelen, is onontbeerlijk geworden in de hedendaagse commerciële context. Zeithaml en Bittner merken ter illustratie op dat *"unless customer needs are taken into account in designing and delivering both services and goods, all the technical superiority in the world will not bring succes"* (Bouckaert et al., 2003). Het feit dat deze methode zich concentreert op de dienstverlening maakt haar enerzijds uiterst geschikt voor toepassing in de publieke sector, maar neemt anderzijds niet weg dat ze gebruikt kan worden in elk type organisatie.

Het doel van het SERVQUAL-instrument is om een vijftal kloven te dichten: (1) consumentenverwachtingen vs. managementperceptie; (2) managementperceptie vs. reële kwaliteitsspecificaties van de dienstverlening; (3) kwaliteitsspecificaties van de dienstverlening vs. de feitelijke dienstverlening; (4) feitelijke dienstverlening vs. externe communicatie en (5) verwachte dienstverlening vs. gepercipieerde dienstverlening. Het conceptueel model van het SERVQUAL-instrument wordt weergegeven in figuur 8. In de praktijk worden aan de klanten (consumenten van de dienstverlening) 22 stellingen voorgelegd (cf. Bouckaert et al., 2003:33) die terug te brengen zijn tot vijf categorieën: *tangibles* (bevatelijkheid), *reliability* (betrouwbaarheid), *responsiveness* (ontvankelijkheid), *assurance* (zekerheid) en *empathy* (inlevingsvermogen). Elke stelling heeft twee vormen, zodat zowel de verwachtingen als de werkelijke toestand van de

onderzochte organisatie aan bod komen. Aan de hand van een 7-punten Likertschaal worden de scores geanalyseerd en door het aftrekken van de gerealiseerde scores van de verwachtingen komt men tot een oordeel over de kwaliteit van de dienstverlening van de voorliggende organisatie. (Chase et al., 2005)



**Figuur 8: SERVQUAL – klantvisie op kwaliteit (Bouckaert et al., 2003)**

De SERVQUAL-methode (en de gebruikersbevraging in het algemeen) wordt in beperkte, maar toenemende mate toegepast in de publieke sector. Een van de moeilijkheden waarmee men hier geconfronteerd wordt, is dat er in de publieke sector veel meer groepen stakeholders bestaan dan in de private sector. Burgers hebben uiteenlopende belangen te verdedigen, ze zijn niet noodzakelijk op de hoogte van de dienstverlening waarvan ze gebruik maken en vaak zijn ze er niet mee opgezet (vb. controle of arrestatie door de politie, inspectie van de belastingen,...) (Bouckaert et al., 2003). Bouckaert et al (2009) geven een interessant overzicht van de manier waarop rond de Tax-on-web-toepassing van de FOD Financiën een gebruikersbevraging georganiseerd werd. De originele SERVQUAL-vragenlijst werd eveneens in dit document opgenomen.

#### d. PROSE

PROSE is een netwerk van (oorspronkelijk Belgische) organisaties die sinds 1998 hun krachten bundelen met als doel het ontwikkelen en verspreiden van methoden en instrumenten voor integrale kwaliteitszorg in organisaties. De methoden die ze promoten zijn gericht op kwaliteitsmeting, kwaliteitsborging en kwaliteitsverbetering op basis van zelfevaluatie en zijn specifiek afgestemd op de non-profitsector (in het bijzonder onderwijs, gezondheid, welzijn,...). Net als het EFQM-model is het PROSE-model gebaseerd op negen criteria die op basis van een vragenlijst worden toegepast op de organisatie. De eerste (voorbereidende) stap bij het toepassen van dit instrument bestaat erin om op basis van het EFQM-model een eerste 'quick scan' uit te voeren. Vervolgens kan men door middel van het eigenlijke PROSE-model binnen elk criterium een aantal aandachtspunten definiëren waarvoor verbeteringsacties mogelijk zijn. Het PROSE-model is modulair opgebouwd, wat betekent dat het zowel voor deelaspecten als voor de gehele organisatie kan gebruikt worden. Sinds 2003 kunnen deelnemende organisaties hun *best practices* laten erkennen door middel van een PROSE-kwaliteitslabel, al dan niet in combinatie met een EFQM-certificaat. (Bouckaert et al., 2003; Bouckaert et al., 2009; Van Roosbroek, 2008)



**Figuur 9: Het PROSE-instrument (PROSE, 2007)**

e. Investors in People (IiP)

Investors in People (IiP) is een instrument dat streeft naar kwaliteitsverhoging door het nauwer betrekken van werknemers bij het beleid en werd in 1990 in het Verenigd Koninkrijk gelanceerd als een keurmerk voor effectief personeelsbeleid. IiP is een hulpmiddel voor leidinggevenden om hun organisatie te veranderen in een lerende organisatie die werkt met de competenties van haar medewerkers en om de missie en de visie van de organisatie te vertalen naar de onderliggende niveaus. Op die manier kan iedereen op de hoogte zijn van de richting die de organisatie uit wil gaan. Het model is gekoppeld aan Demings managementcyclus en net als bij een aantal andere modellen, is ook aan het behalen van het IiP-streefdoel een certificaat verbonden.

IiP laat toe om de ambities van de organisatie, de teams en de individuen op elkaar af te stemmen en doelgericht te vertalen naar ontwikkelingsinspanningen. De filosofie die gevolgd wordt, luidt dat het gestructureerd aandacht besteden aan de ontwikkeling van mensen leidt tot inzetbare en betrokken medewerkers. Dit werkt op haar beurt verbeterde prestaties van medewerkers, van het team, van de afdeling en van de organisatie in de hand. Het basisconcept van IiP bestaat erin dat men de prestaties van werknemers kan verbeteren door drie kernprincipes in acht te nemen: planning, uitvoering en beoordeling. Het komt er in essentie op neer dat men de betrokkenheid en motivatie van werknemers kan verhogen door te 'zeggen wat je zal doen', te 'doen wat je zegt' en te 'bespreken wat er beter kan en bijsturen'. Voor de vermelde principes zijn in totaal tien indicatoren gedefinieerd die op basis van stellingen worden bevraagd en die toelaten om eender welke organisatie te positioneren. Voor meer informatie, zie Bouckaert et al. (2009).

Het IiP-raamwerk heeft als voordeel dat het op vrijwel iedere organisatie (zowel privaat als publiek) kan worden toegepast (omdat men werkt op basis van werknemers), dat de organisatie zelf het tempo kan bepalen (aangezien men de verschillende afdelingen afzonderlijk kan beschouwen) en dat het katalyserend kan werken voor kleine organisaties en entiteiten. Haar tijdsintensieve karakter wordt gezien als een belangrijk nadeel van het instrument. (Investors in people Nederland, 2008; Van Roosbroek, 2008)





**Figuur 10: Het Investors in People-instrument (Investors in people Nederland, 2008)**

f. Q\*for

Het Q\*for-label is een Europees kwaliteitslabel dat wordt toegekend aan organisaties die minstens 80% scoorden op een speciale klantentevredenheidsaudit. Het instrument is in de eerste plaats bedoeld voor het vaststellen en bewaken van de kwaliteit van opleidingsinstituten en wordt in België toegepast onder de hoede van de vzw Comité van Toezicht. De bedoeling van de Q\*For-erkenning is om kwalitatieve en gecontroleerde informatie over opleidings- en adviesorganisaties te verspreiden. Tevens dient de Q\*For-doorlichting als een verbeteringsinstrument voor de dienstverlening van deze organisaties. Organisaties kunnen hierbij kiezen uit twee invalshoeken: een doorlichting op vlak van interne processen of een doorlichting op vlak van de klantenperceptie. (Bouckaert et al., 2009; Vlaamse Overheid, 2008b)

g. Kwadrant

Ook voor zorginstellingen is een specifiek kwaliteitsmanagementmodel ontwikkeld. Kwadrant helpt de organisaties bij het uitvoeren van een diepgaande doorlichting van het eigen functioneren en zet tegelijkertijd aan tot leren, sturen en resultaatgericht werken. Net als het EFQM- en CAF-model, gaat Kwadrant uit van een zelfevaluatie gericht op negen kritische procesgebieden waarbij sterke en minder sterke punten binnen de instelling geïdentificeerd kunnen worden. Om dit proces van self-assessment uit te



voeren, werden drie instrumenten ontwikkeld; nl. Kwadrant Vizier, Kwadrant Kompas en Kwadrant Kompas<sup>+</sup>. Figuur 11 geeft het algemene conceptuele model weer. (Van Roosbroek, 2008)



**Figuur 11: Het Kwadrant-model (Van Roosbroek, 2008)**

h. BYPAD

Binnen het Europese BYPAD-project (Bicycle Policy AuDit) werd een instrument ontwikkeld dat toelaat om lokaal fietsbeleid te positioneren op een ontwikkelingsladder. Aan de hand van de verschillende ontwikkelingsniveaus die de sporten van deze ladder representeren (ad hoc – geïsoleerd – procesgeoriënteerd – geïntegreerd – TQM), kan een oordeel geveld worden over het huidige kwaliteitsniveau van het lokale fietsbeleid en kunnen mogelijke verbeteringsacties worden aangereikt. Een lokale administratie die in dit project stapt, wordt op basis van zeven modules doorgelicht en krijgt een score voor haar fietsbeleid toebedeeld. Op basis van een internationale vergelijking met andere deelnemende steden en het uitwisselen van onderlinge *best practices*, kan vervolgens aan de hand van de uitkomsten van het model bepaald worden op welke domeinen bepaalde ingrepen zich opdringen. De intentie bestaat er niet in om zich ten opzichte van andere steden te positioneren, wel om van elkaar te leren. Ondertussen hebben meer dan honderd Europese regio's, steden en gemeenten een beroep gedaan op dit instrument om hun fietsbeleid en -voorzieningen te analyseren en te optimaliseren. (Asperges, 2003; BYPAD Core-consortium, 2007)



**Figuur 12: Het BYPAD-model (BYPAD Core-consortium, 2007)**

#### 3.4.7 Toepassing van kwaliteitsinstrumenten in de Vlaamse context

Bouckaert et al. (2003) halen in hun handboek voor elk besproken instrument een praktijkvoorbeeld aan van een publieke instelling waar met het betreffende concept gewerkt wordt. De instrumenten worden dus wel degelijk toegepast in de Vlaamse publieke context, zij het met wisselend succes. Dit kan deels verklaard worden vanuit de specificiteit van de (lokale) openbare dienstverlening. Anderzijds is het al dan niet toepassen van dergelijke kwaliteitsinstrumenten vaak afhankelijk van het persoonlijke betrokkenheidsgevoel of interesse van de betrokken (leidende) ambtenaren (Eeckhout, 2009). Van Roosbroek (2008) toont aan dat de meest bekende instrumenten relatief weinig worden toegepast binnen overheidsadministraties. Zo zijn er amper organisaties die het EFQM-certificaat behaald hebben en ligt ook het aantal ISO-kwaliteitslabels dat aan overheidsinstellingen wordt uitgereikt behoorlijk laag. Over de toepassing van de Balanced Scorecard zijn weinig gegevens bekend.

Opvallend is dat de instrumenten die specifiek voor de publieke sector ontwikkeld zijn, wel aanslaan. We kunnen dus wel stellen dat er zeker een interesse voor ontwikkelingsondersteunende modellen bestaat, ook binnen de openbare administratie. In 2007 stonden een 200-tal Belgische administraties geregistreerd als CAF-gebruiker, waarmee België een voortrekkersrol opneemt in Europa. Ook voor het PROSE-, IiP- en Kwadrantinstrument bestaat opvallend grote en – belangrijker – groeiende interesse. Ten slotte moeten we vermelden dat vaak ook projecten op eigen initiatief opgezet worden, vooral inzake klachtenmanagement en tevredenheidmetingen. (Van Roosbroek, 2008)

### 3.4.8 Overzichtstabel

Naam	ISO-normering	Balanced Scorecard	EFQM	Common Assessment Framework
<b>Omschrijving</b>	Toetsing organisatieprocessen aan internationale normen	Dashboard-instrument op basis van kernindicatoren	Zelfevaluatie-instrument dat drijvers en resultaten beschouwd	EFQM-gebaseerd model voor publieke sector
<b>Voordelen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestandaardiseerd proces</li> <li>Hoge commerciële waarde en bekendheid</li> <li>Borgingsprincipe</li> <li>Extern kwaliteitstoezicht</li> <li>Formele neerslag van processen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gebruik niet-monetaire criteria</li> <li>Dashboardprincipe</li> <li>Globaal overzicht: geen suboptimalisatie</li> <li>Vertaling complexe strategie en visie in concrete doelstellingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zelfevaluatie (externe evaluator overbodig)</li> <li>Focus op <i>alle</i> organisatiefacetten</li> <li>Eenvoudige, gestandaardiseerde toepassing</li> <li>Wijdverspreid concept</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Basis = EFQM-model</li> <li>Voldoet aan specifieke eisen publieke sector</li> <li>Toepasbaar op alle bestuursniveaus</li> <li>Eenvoudige, gestandaardiseerde toepassing</li> </ul>
<b>Nadelen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Geen garantie op kwaliteit output</li> <li>Niet allesomvattend</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Complexe implementatie</li> <li>Sterk top-down karakter (weinig ruimte voor participatie)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tijds- en arbeidsintensief</li> <li>Afleiden verbeteracties moeilijk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Matig onderbouwd (vgl. met EFQM)</li> <li>Tijds- en arbeidsintensief</li> <li>Afleiden verbeteracties moeilijk</li> </ul>
<b>Kansen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Marketingdoeleinden</li> <li>Internationaal karakter</li> <li>Bereikbare doelstellingen werken motiverend</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regelmatische actualisering doelstellingen</li> <li>Stimulatie objectieve besluitvorming</li> <li>Opvolging doorheen tijd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zelfevaluatie verhoogt aanvaardbaarheid conclusies</li> <li>Opvolging doorheen tijd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uniforme toepassing binnen overheid</li> <li>Zelfevaluatie verhoogt aanvaardbaarheid conclusies</li> <li>Opvolging doorheen tijd</li> </ul>
<b>Risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sterk gericht op productie-organisatie</li> <li>Bureaucratisch en administratief karakter</li> <li>Nadruk ligt op streefwaarden; zet niet aan tot optimalisatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Weglaten cruciale factoren</li> <li>Strikte beperking tot opgenomen factoren</li> <li>Potentieel gevaar tot simplificatie van de realiteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Té algemeen karakter</li> <li>Mogelijkheid op 'willen scoren'</li> <li>Mag geen eindpunt zijn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niet afdwingbaar</li> <li>Mogelijkheid op 'willen scoren'</li> <li>Mag geen eindpunt zijn</li> </ul>
<b>Doelgroep</b>	Private productie-ondernemingen	Private ondernemingen (vanwege financiële perspectief); mits aanpassing ook voor publieke organisatie (finaliteits-perspectief)	Private ondernemingen; uitbreidingen gericht op publieke sector	Publieke organisaties
<b>Certificering</b>	Ja	Nvt	Ja	Nvt

**Tabel 7: Overzichtstabel kwaliteitsinstrumenten**

## **4. BELANG VAN KWALITEIT IN LOKAAL VERKEERSVEILIGHEIDSBELEID**

---

### **4.1 Hernieuwde ambities voor lokaal mobiliteitsbeleid**

De hogere Vlaamse overheden hameren al langer op de noodzaak aan duurzaamheid, deugdelijkheid en kwaliteit bij het organiseren en het uitvoeren van lokaal mobiliteitsbeleid. Om het soms ernstige gebrek hieraan aan te pakken, kwam de Vlaamse Regering in 2001 met het Mobiliteitsplan Vlaanderen. Het doel was om met dit plan aan lokale beleidsmakers een structuur aan te bieden die hen moest toelaten een gedegen mobiliteitsbeleid uit te werken, rekening houdend met de eigen specifieke situatie en het groeiende mobiliteitsprobleem. Een van de concrete maatregelen die voortvloeiden uit dit plan was dat iedere Vlaamse gemeente aangemoedigd werd tot het formaliseren van haar ambities en concrete toekomstplannen in een eigen lokaal mobiliteitsplan.

In dit proces zijn we in de fase aanbeland dat vele gemeenten hun eerste mobiliteitsplan herzien of reeds herzien hebben. Voor het eerst worden hierbij ook concepten als duurzaamheid, klimaatverandering en maatschappelijke veranderingen meegenomen. Daarnaast wil men vanaf nu ook meer focussen op een integrale benadering van de beleidsvoering: er wordt een halt toegeroepen aan de 'onder de kerktoren'-mentaliteit en samenwerking en integratie worden hoog in het vaandel geplaatst. Men probeert ook steeds meer het volledige plaatje te beschouwen (helikopterverzicht) door niet meer te opteren voor het implementeren van individuele maatregelen, maar door goedberedeneerde initiatieven te nemen en programma's op langere termijn op te starten. Het uiteindelijke doel bestaat erin om buiten de politieke context van (op gemeentelijk niveau) zesjarige ambtstermijnen te treden en te komen tot een volwaardig, doordacht en duurzaam plan om de mobiliteit en veiligheid van de komende generatie(s) veilig te stellen.

Aan de gemeentelijke administraties wordt uitdrukkelijk opgedragen om bij het hertekenen van hun plannen te werken in functie van de vijf strategische doelstellingen, zoals deze geformuleerd zijn in het Mobiliteitsplan Vlaanderen 2001: 'toegankelijkheid', 'verkeersveiligheid', 'leefbaarheid', 'bereikbaarheid' en 'natuur en leefmilieu'. (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2001)

### **4.2 Focus op verkeersveiligheidsbeleid**

De ultieme uitdaging van dit project bestaat erin om een instrument te ontwikkelen dat toelaat om lokaal mobiliteitsbeleid vanuit een integraal perspectief te positioneren en te adviseren. Uit wereldwijde ervaring, alsook uit het Mobiliteitsplan Vlaanderen zelf, blijkt dat het aantal aspecten dat bij het voeren van een mobiliteitsbeleid in acht moet worden genomen, onnoemelijk groot is. Bij elke beslissing die genomen wordt, komen nevendomeinen zoals ruimtelijke ordening en planning, logistiek en milieuzorg kijken. In deze eerste fase van ons onderzoek willen we, om het werkdomein enigszins in te perken, onze scope limiteren. We spitsen ons toe op een deelaspect van het Mobiliteitsplan Vlaanderen, meerbepaald het verkeersveiligheidsluik. In een vervolgonderzoek kunnen we dan de hier gebruikte methodologie vertalen naar de andere bovenvermelde doelstellingen om zo tot een overkoepelend instrument te komen.

#### *4.2.1 Motivering*

De keuze voor het verkeersveiligheidsaspect van het lokale mobiliteitsbeleid kunnen we op verschillende manieren motiveren. Ten eerste komt verkeersveiligheid als een van de belangrijke thema's uit het Mobiliteitsplan Vlaanderen naar voren. De Vlaamse

Gemeenschap motiveert haar vergaande interesse voor de kwaliteit van het verkeersveiligheidsbeleid door te stellen dat de wegeninfrastructuur en de manier waarop deze gebruikt wordt lang niet altijd overeenkomen met het kwaliteitsniveau dat we als sociaal aanvaardbaar zouden kunnen beschouwen. Verkeers(on)veiligheid vertegenwoordigt zonder twijfel een zeer belangrijk sociaal aandachtspunt in onze maatschappij. (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2001)

Als tweede argument kunnen we stellen dat het belang (en effect) van een kwalitatief hoogstaand verkeersveiligheidsbeleid moeilijk te overschatten is. Verkeers(on)veiligheidsproblemen houden bijvoorbeeld niet op te bestaan wanneer ze een lokale of regionale administratieve grens bereiken, wat maakt dat men ook op het niveau van de hogere overheden de laatste tientallen jaren de aandacht voor verkeersveiligheid aanzienlijk verscherpt heeft. Internationale en supranationale organisaties zijn het erover eens dat er een voldoende breed uitgesmeerd verkeersveiligheidsbeleid moet gevoerd worden en dat lokale overheden hierin hun verantwoordelijkheid niet mogen negeren. Het is hun plicht om aan hun bevolking de mogelijkheid te garanderen om zich veilig via het verkeersnetwerk van locatie a naar locatie b te begeven.

#### 4.2.2 *Praktijkprobleem*

Globaal gesproken sterven jaarlijks 1,2 miljoen mensen in het verkeer. Daarnaast raken 50 miljoen bijkomende personen gewond. Voorspellingen geven aan dat deze aantallen over de komende twintig jaar nog eens met 45% zullen toenemen indien er geen nieuwe engagementen inzake het streven naar een verhoogde verkeersveiligheid worden aangegaan (World Health Organization, 2004). De Wereldgezondheidsorganisatie geeft aan dat jaarlijks bijna 400.000 jongeren onder de 25 jaar het leven laten in het verkeer en dat miljoenen anderen gekwetst geraken. Wereldwijd zijn verkeersongevallen de belangrijkste doodsoorzaak bij 15 tot 19-jarigen; bij kinderen tussen 10 en 14 en in de groep van de 20 tot 24-jarigen staan verkeersongevallen op de tweede plaats in dit klassemment (Toroyan & Peden, 2007). Evans (2004) illustreert door te stellen dat in een gemiddelde maand meer Amerikanen om het leven komen in het verkeer dan bij de verschillende aanslagen van 11 september samen. Deze indrukwekkende cijfers maken dat het feit dat het risico dat aan het gebruikmaken van het wegennet verbonden is, sociaal totaal onaanvaardbaar is. De directe, hoge nood aan een veiliger verkeerssysteem behoeft dan ook geen verdere uitleg.

Op Europees niveau stelt men vast dat bepaalde EU-lidstaten en steden op vlak van verkeersveiligheid significant beter presteren dan andere, maar het ultieme streefdoel waarbij geen enkel verkeersslachtoffer meer te betreuren valt ["It can never be ethically acceptable that people are killed or seriously injured when moving within the road system", dixit Claes Tingvall, architect van de Zweedse Vision Zero-benadering], wordt voorsnog door geen enkele administratie bereikt (Koorstra et al., 2002; Whitelegg & Haq, 2006). In haar Witboek rond de toekomst van de Europese transportstrategie, heeft de Europese Commissie het ambitieuze doel vooropgesteld om het aantal verkeersslachtoffers te halveren in de periode tussen 2000 en 2010 (European Commission, 2001). Hoewel het aantal dodelijke slachtoffers in de Europese lidstaten (EU-25) reeds is teruggelopen van 68.468 in 2000 tot 42.482 in 2007, lijkt het objectief van maximaal 25.000 verkeersdoden in 2010 nog zeer veraf. Volgens de European Road Safety Observatory (ERSO) zal dit doel bij de huidige gang van zaken dan ook zeker niet gehaald worden. (European Commission, DG Energy and Transport, 2009; SafetyNet, 2008)

Ook in België zijn dergelijke doelstellingen geformuleerd. De Federale Regering heeft het oorspronkelijke doel (een reductie van het aantal slachtoffers met 50% ten opzichte van het gemiddelde van de periode 1998-2000) scherper gesteld door een absoluut

maximum van 500 verkeersdoden in 2015 voorop te stellen. In 2007 verfijnde de Vlaamse Regering dit cijfer in haar Verkeersveiligheidsplan tot maximaal 250 slachtoffers in het jaar 2015. (Federale Commissie Verkeersveiligheid, 2007; Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2007)

#### 4.2.3 Aanpak

Een eerste stap in de richting van een veiliger en duurzamer verkeersomgeving is het opzetten van een deugdelijke en realistische verkeersveiligheidsstrategie. Deze uitdaging moet worden aangepakt aan de basis; namelijk op het niveau van de lokale beleidsvorming. Wanneer we stellen dat het streven naar verkeersveiligheid van op dit laagste niveau in handen moet genomen worden, mogen we zeker niet uit het oog verliezen dat lokale overheden zich steeds meer moeten inpassen in de hierboven vermelde kaders die door regionale, nationale en supranationale instanties geschapen worden. De invloed van Europese regelgeving op het lokale beleidsniveau gaat overigens, ondanks het subsidiariteitsbeginsel, al maar breder en dieper.

Omwille van het uitermate grote maatschappelijke en economische belang van een verkeersveilig vervoerssysteem, is het essentieel dat de overheden op de verschillende gezagsniveaus in dit beleidsdomein hun verantwoordelijkheid opnemen. Politici zijn zich bewust van het gevaar dat sluimert op onze wegen en de meesten onder hen zijn bereid om hier constructief aan te werken, maar slechts weinigen blijken erin te slagen om een efficiënte, effectieve en duurzame aanpak tentoon te spreiden. Ondanks het feit dat er geen precieze, laat staan kwantitatieve definitie van het begrip 'verkeersveiligheid' bestaat, heerst er wel een gemeenzame opvatting over wat dit concept inhoudt; de verdere concrete invulling moet door elk orgaan en iedere ambtenaar naar best vermogen gebeuren. Dit leidt uiteraard tot een ware hutsepot van verschillende interpretaties en initiatieven; het ene al beter geslaagd dan het andere (Evans, 2004). In een poging om enige structuur te brengen in de manier waarop lokaal verkeersveiligheidsbeleid een invulling krijgt, wordt voorliggend instrument ontwikkeld.

## 5. CONCEPTUEEL MODEL

---

### 5.1 Doelstelling instrument

Het doel van dit onderzoek is te komen tot een instrument dat lokale beleidsmakers ondersteunt bij de invulling van hun mobiliteitsbeleid. Momenteel is het belangrijkste hulpmiddel dat de betrokkenen hiervoor ter beschikking hebben de zogenaamde 'Sneltoets' en het daaraan gekoppelde spoor van 'verbreden' en/of 'verdiepen' van het lokale mobiliteitsplan (Miermans, Minten, & Willems, 2007). Hoewel dit instrument zeker zijn nut bewijst en door de lokale administraties als inspiratiebron wordt geapprecieerd, is het behoorlijk onderhevig aan subjectiviteit en persoonlijke interpretatie. Het toepassen van dit concept leidt ontegensprekelijk tot verbeteringen in het lokale mobiliteitsopzet. Het risico bestaat echter dat we nooit de optimale situatie zullen kunnen bereiken omdat we enerzijds gelimiteerd worden door menselijke capaciteiten en anderzijds riskeren om in een suboptimum te plafonneren.

In dit project streven we ernaar een meer (kwantitatief) gefundeerd instrument te ontwikkelen. In eerste instantie willen we een methode aanbieden die toelaat het gevoerde beleid te positioneren ten opzichte van het van bovenaf opgelegde mobiliteitsbeleid en tegenover de prestaties die door collega's gerealiseerd worden. Vervolgens worden de verantwoordelijken in staat gesteld om hun eigen beleid naar een hoger kwaliteitsniveau te tillen. Het model tracht hieraan een zo concreet mogelijke invulling te geven, ondermeer door het expliciet aanreiken van verbeteringsacties waarbij rekening gehouden wordt met lokale gebruikersbehoeften en budgettaire beperkingen. Om voldoende overtuigingskracht aan voorliggend instrument mee te geven, zullen de voorgestelde maatregelen doorgerekend worden met een zogenaamd activiteiten-gebaseerd predictiemodel voor menselijk verplaatsingsgedrag ['FEATHERS'; *Forecasting Evolutionary Activity-Travel of Households and their Environmental RepercussionS*; cf. Arentze et al. (2007); Janssens et al. (2007); Kochan et al. (2008)].

Om tot een voldoende deugdelijk model te komen, plaatsen we dit geheel op een voedingsbodem van bestaande kwaliteitszorginstrumenten (zie hoofdstuk 3). We trachten de beste aspecten uit de meest succesvolle instrumenten te distilleren en deze op een weloverwogen manier samen te brengen. Dit moet toelaten om te komen tot een allesomvattend model dat bruikbaar is in de specifieke gemeentelijke mobiliteitscontext. Deze ambitieuze doelstelling kadert in het responsabiliseren van ambtenaren, het verhogen van de efficiëntie in het openbaar bestuur en het vrijwaren van de menselijke invulling van de mobiliteitsbehoefte.

### 5.2 Achterliggende kwaliteitsbenadering

Zoals hierboven aangegeven, wordt het conceptueel model van het instrument geënt op bestaande en gerespecteerde kwaliteitsmodellen. Het basisconcept achter dit instrument is de integrale kwaliteitszorg (IKZ; Total Quality Management, TQM) dat midden jaren 1980 ontstond in verschillende Amerikaanse bedrijven en instellingen waar het besef doordrong dat aan een kwalitatief hoogstaande output een proces moest voorafgaan dat in elk van haar aspecten van het streven naar kwaliteit doordrongen was. Enkel wanneer er een voldoende groot kwaliteitsbesef aanwezig is in elke schakel van de organisatie, zal het mogelijk zijn om een product of dienst af te leveren dewelke aan de hoogste standaarden voldoet (zie ook paragraaf 3.2).

Het idee van het aanbrengen van continue, stapsgewijze en incrementele verbeteringen aan het beleid werd onder andere door Miermans en Zullaert (2001) in een theoretische oefening toegepast op lokaal mobiliteitsbeleid. Ook het bovengenoemde BYPAD-model werkt tegen deze achtergrond. Bij het ontwikkelen van ons eigen instrument, dat

specifiek gericht is op verkeersveiligheid, streven we er in elk geval naar deze eigenschappen te incorporeren.

## 5.3 Structuur

Zoals eerder vermeld, willen we bij de ontwikkeling van ons eigen instrument naast het aanreiken van een betrouwbaar model vooral ook de zwakke punten van de bestaande instrumenten ondervangen. In hoofdstuk 3 hebben we de sterke en zwakke punten van de verschillende kwaliteitsmodellen bij toepassing in de (lokale) publieke context geïdentificeerd. Op basis van die analyse, gekoppeld aan de *best practices* en de ervaring van praktijkmensen, hebben we onze eigen structuur gegenereerd. We hebben ervoor geopteerd om ons model in een Total Quality Management-omgeving te ontwikkelen. Naast de hierboven vermelde motieven zoals het continue en evolutionaire karakter van dit type modellen, spelen ook het integrale perspectief en het streven naar klanten- en maatschappijwaarde een belangrijke rol bij deze keuze.

### 5.3.1 Maturiteitsbenadering

Typisch voor TQM-gebaseerde modellen is de 'maturiteitsbenadering'. Dit idee, dat we eerder ook bij het BYPAD-model expliciet uitgewerkt zagen (Asperges, 2003), houdt in dat de prestaties en processen van de administratie op een ontwikkelingsladder geplaatst worden. Dit laat toe om het eigen beleid te positioneren ten opzichte van anderen die in gelijkaardige situaties actief zijn. Daarnaast opent deze methode ook de deur tot 'benchmarking', of nog liever 'benchlearning'; i.e. het leren van *best practices* van anderen die in gelijkaardige omstandigheden actief zijn (Dochot, 2006). We beschouwen dus een ladder waarvan de sporten verschillende kwaliteitsniveaus voorstellen. Aan elke sport van deze ladder zijn bepaalde doelstellingen en aandachtspunten gekoppeld. Om als organisatie een hogere sport (kwaliteitsniveau) te bereiken, moet minstens aan de hieraan gekoppelde voorwaarden voldaan zijn. Wanneer men heeft kunnen achterhalen op welk niveau het eigen gevoerde beleid zich op dit moment bevindt, kan men meteen ook aflezen welke de toekomstige aandachtspunten dienen te zijn. Op die manier wordt er als het ware een handleiding opgesteld om het gevoerde beleid in de richting van het Total Quality Management-niveau te loodsen. Deze methodologie staat gekend als de 'staged-development approach' (Asperges, 2003). Buiten de verkeerskunde (cf. het BYPAD-model) wordt onder andere ook binnen de organisatieleer, de software- en systeemontwikkeling, het projectmanagement, de risicobeheersing, het personeelsbeleid en de IT-sector van deze methode gebruik gemaakt (vb. het bovenvermelde CMMI-model, cf. Cannegieter & van Solingen, 2006).

### 5.3.2 EFQM-benadering

Het beklimmen van de ontwikkelingsladder is evenwel niet de enige voorgestelde manier om richting TQM-niveau te evolueren. Ook het *EFQM-Excellence Model* betracht dit. Aan de negen domeinen die vooraf gedefinieerd zijn, wordt voor de voorliggende organisatie als het ware een kwaliteitsniveau toegekend. Deze werkmethode laat eveneens toe om kritieke aandachtspunten bloot te leggen. Op die manier wordt het leggen van prioriteiten binnen verbeterprogramma's aanzienlijk vereenvoudigd en wordt het mogelijk om prestaties op een objectieve manier te evalueren. (Geraedts et al., 2001)

### 5.3.3 Combinatie

Zoals gesteld, proberen we in het conceptueel model dat in dit document beschreven wordt de beste en meest belovende concepten van de bestaande kwaliteitsinstrumenten te incorporeren in een beleidsinstrument dat (in een eerste fase) gefocust is op het verhogen van de kwaliteit van het verkeersveiligheidsbeleid van lokale administraties. Elementen zoals het systeem van de zelfevaluatie (EFQM, BYPAD, CAF), het meenemen van organisatorische aspecten (EFQM), het werken met indicatoren (BSC), het toepassen van het idee van incrementeel leren (BYPAD), het aanreiken van verbeteracties (EFQM,

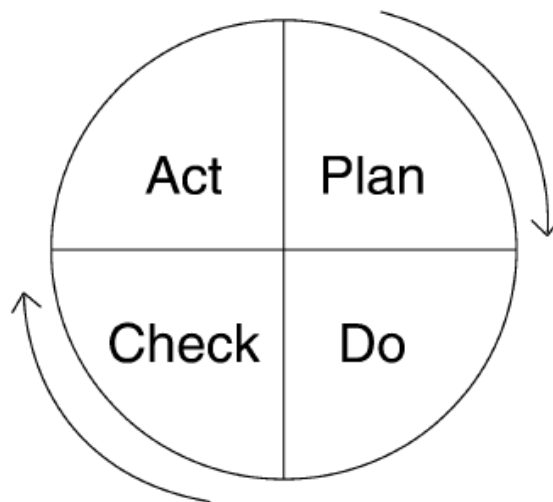


BYPAD, CAF) en het uiteindelijke certificeren van succesvolle implementaties (o.a. ISO) hebben in de praktijk hun nut bewezen en worden zo goed mogelijk in dit instrument overgenomen.

## 5.4 Conceptueel model

### 5.4.1 Managementcyclus

We beschouwen lokaal verkeersveiligheidsbeleid als de output van een dynamisch proces waarin verschillende verantwoordelijken en belanghebbenden met elkaar samenwerken. Het opzetten en implementeren van een verkeersveiligheidsstrategie wordt gezien als een circulair proces, waarbij verschillende managementstappen elkaar opvolgen. In de managementtheorie staat deze benadering bekend als de Plan-Do-Check(/Study<sup>3</sup>)-Act-cyclus [PDCA] van William Edwards Deming (2000; zie figuur 13). Deze zienswijze is vergelijkbaar met de Oosterse KAIZEN filosofie en is gebaseerd op het idee dat de menselijke kennis en vaardigheden beperkt zijn, maar desondanks voortdurend verbeteren. Dit is het resultaat van het feit dat de mens doet aan 'learning on-the-job'; cf. de zegswijze 'al doende, leert men'. Dit soort van bijleren grijpt systematisch plaats wanneer een probleemoplosser ('*problem solver*') erin slaagt om plannen en handelingen in relatie te stellen tot resultaten. Men moet het verband kunnen zien tussen deze fasen en de achterliggende relatie goed begrijpen om de oplossing op een gestructureerde manier te kunnen onthouden en deze later in gelijkaardige situaties opnieuw toe te passen. Algemeen wordt de PDCA-cyclus gebruikt om organisatie- en interorganisatieleren voor te stellen (Love & Smith, 2003).



**Figuur 13: Demings PDCA-cyclus (Lewis, 2000)**

Lewis (2000:44, vertaald) gaat dieper in op de vier managementfasen zoals ze door Deming werden afgeleid:

- In het 'Plan'-kwadrant van de cyclus worden de doelstellingen gedefinieerd en de nodige randvoorwaarden en de te gebruiken methodes geïdentificeerd. Om de doelstellingen en beleidsobjectieven te kunnen realiseren, is het in de eerste plaats essentieel om deze gedetailleerd te omschrijven. Indien mogelijk, dient men in deze fase zo kwantitatief mogelijk tewerk te gaan. De te volgen

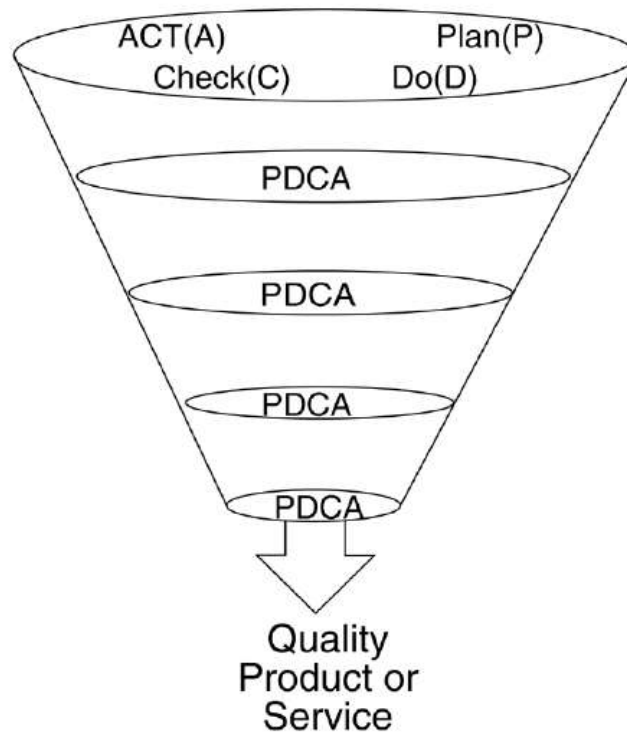
---

<sup>3</sup> Aanvankelijk werd de cyclus omschreven als plan-do-check-act. In een latere fase werd dit omgevormd tot plan-do-study-act, omdat het woord 'check' te sterk vereenzelvigd werd met de begrippen controle en inspectie. (Bouckaert et al., 2009)

werkwijzen en de factoren die in rekening moeten worden gebracht, worden in dit kwadrant geanalyseerd. Binnen het kader van een beleidsproces spreekt men van 'beleidsvoorbereiding' en 'beleidsbepaling'.

- In het 'Do'-kwadrant worden de juiste omstandigheden geschapen en wordt voorzien in noodzakelijke opleidingen met het oog op de uitvoering van het plan. Het is cruciaal dat elke betrokkene de doelstellingen van het plan zeer goed beheerst. Iedereen moet van de te volgen methoden op de hoogte worden gebracht, de nodige vaardigheden moeten worden aangeleerd en elk individu moet zich ten volle bewust zijn van het belang van zijn taak in het geheel. Vervolgens worden de taken volgens de gemaakte afspraken uitgevoerd. Deze fase komt overeen met de 'beleids(uit)voering'-fase van een beleidsproces.
- In het 'Check'-kwadrant de leden van de organisatie verondersteld na te gaan of het uitvoeren van zijn taken volgens de vooropgestelde planning verloopt en of de beoogde resultaten bereikt worden. De prestaties van de opgestelde werkwijzen moeten doorgelicht worden en defecten en abnormaliteiten moeten verholpen worden. Zo vaak als mogelijk, dienen de prestaties gespiegeld te worden aan de doelstellingen. Indien er een anomalie wordt vastgesteld –met andere woorden indien de gemeten waarde significant afwijkt van de doelstelling– moet de oorzaak hiervan zo nauwkeurig mogelijk worden achterhaald met het oog op het vermijden van een gelijkaardige fout in de toekomst. Ingrijpende aanpassingen aan de werkmethodes kunnen zich hierbij opdringen. Het is uitermate belangrijk om deze verbeteringen mee te nemen de volgende planningsfase. Bij beleidsprocessen spreekt men hier over de 'beleidsevaluatie'.
- Indien de voorgaande analyse tekortkomingen aan het licht heeft gebracht, dienen in het 'Act'-kwadrant geschikte maatregelen worden aangereikt om hierop een passend antwoord te bieden. Dit is de fase van 'terugkoppeling' bij beleidsprocessen.

Door deze cyclus herhaaldelijk te doorlopen, wordt een spiraal van toenemende en opbouwende kennis gegenereerd, wat het systeem (de organisatie van het beleidsvoeren en –maken) uiteindelijk zal doen convergeren in de richting van het ultieme doel: het niveau van Total Quality Management. Door dezelfde cyclus te blijven doorlopen, vermijden we dat we te lang blijven zitten in een te uitgebreide planningsfase waarin we elk mogelijk scenario willen incalculeren: we implementeren reeds wat er voorligt en we leren uit eventuele fouten die hierbij opduiken om zo het toekomstige beleid te optimaliseren (Hillmer & Karney, 1997; figuur 14).



**Figuur 14: De convergerende managementspiraal (Lewis, 2000)**

#### 5.4.2 Modules

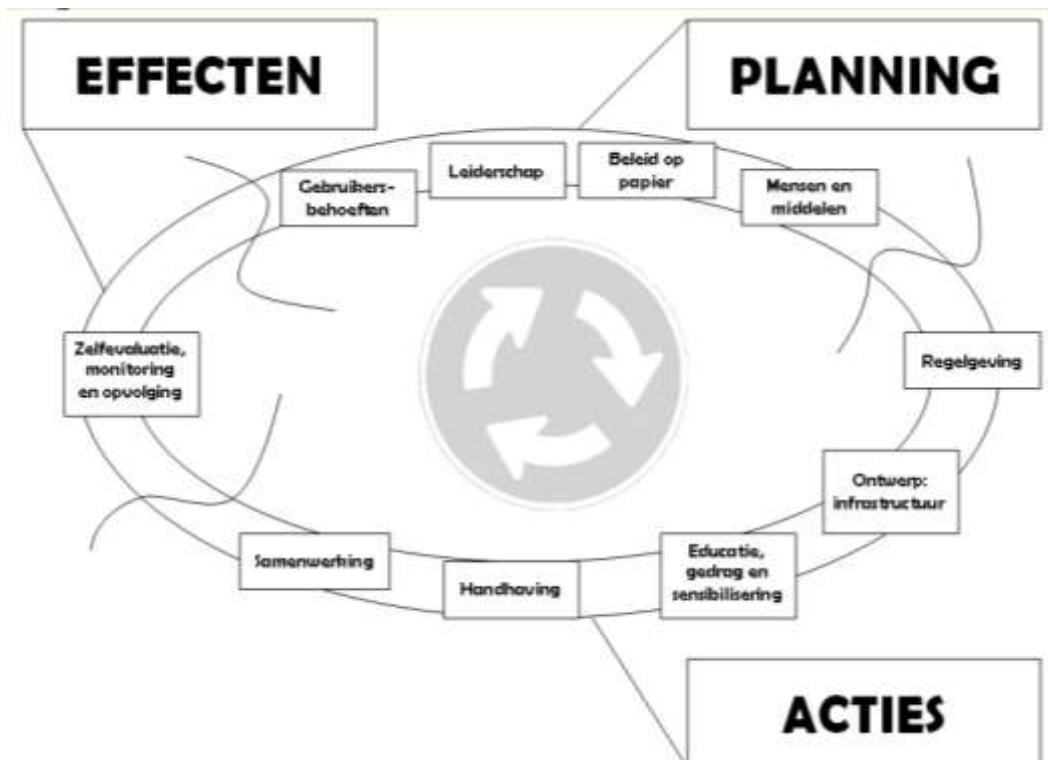
Om concrete invulling te kunnen geven aan het instrument, werd vervolgens op zoek gegaan naar de beste manier waarop een verkeersveiligheidsbeleid tot stand komt of zou moeten komen. Aan de hand van een uitgebreide literatuurstudie van het toonaangevende 'Handbook of Road Safety Measures' van Rune Elvik (Elvik & Vaa, 2004) en van de verschillende nationale en internationale beleidsplannen die voorhanden zijn, is gepoogd om het verkeersveiligheidsmanagementproces te ontrafelen. Hierbij ging men na hoe men in de verschillende landen en regio's die een voortrekkersrol spelen in dit domein tewerk ging bij het plannen, het implementeren en het evalueren van het verkeersveiligheidsbeleid en probeerde men de onderlinge verschillen in aanpak te duiden. Volgende beleidsdocumenten werden –op basis van hun relevantie voor de Vlaamse context en de vooraanstaande rol van de betrokken administraties op gebied va verkeersveiligheid– bij deze studie geanalyseerd:

- Mobiliteitplan Vlaanderen;
- Verkeersveiligheidsplan Vlaanderen;
- Staten-Generaal voor de Verkeersveiligheid België;
- Duurzaam Veilig in Nederland;
- Vision Zero in Zweden;
- Tomorrow's roads safer for everyone in het Verenigd Koninkrijk;
- Road Safety Strategy 2010 in Nieuw Zeeland;
- Transportation Plan in Noorwegen
- Het Europese Witboek over verkeersveiligheid;
- Report on Road Traffic Injury Prevention van de Wereldgezondheidsorganisatie.

Maatregel	Vlaanderen		Nederland		Zweden	Verenigd Koninkrijk	Global	Europa	Nieuw-Zeland	Noorwegen	Zweden, VN, NL	#
	Verkeersveiligheidsplan Vlaanderen	Mobiliteitsplan Vlaanderen	Duurzaam Veilig	Door met Duurzaam Veilig	Vision Zero	Tennensw's road	MMO	ETSC	Road Safety Strategy 2010	Transportation Plan	SURFower	
<b>Educatie</b>												
beperkende maatregelen jonge bestuurders												2
fietsopleiding voor kinderen												1
certificaten voor beginnende chauffeurs												1
logboek tijdens opleiding												1
oprisicoursus voor oudere bestuurders	x	x	x	x								6
permanente vorming (binnen bedrijven)	x		x									2
praktijktraining voor kinderen												1
professionalisering rijstructuren												2
rijbewijs in stappen	x	x	x	x								6
rijopleiding op school												2
verkeersveiligheid in secundair onderwijs	x								x			2
vervolmaking voor motorrijders	x	x										3
<b>Handhaving</b>												
<b>*controle</b>												
alcoholgebruik (controle versetvoudgen)	x	x		x		x	x	x	x	x	x	8
begrijpbare controles/met draagvlak				x								1
digitale camera's (gedifferentieerde snelheden...)	x				x	x	x		x	x		6
druggebruik (controle versetvoudgen)	x	x		x		x	x					5
feedbackborden (snelheid)										x		1
gordelbricht	x	x	x		x			x	x	x	x	8
gum-gebruik	x											1
kinderzitjes (juist gebruik)	x					x						3
mobiele weerhoornen	x	x										2

**Figuur 15: Inventarisatie van verkeersveiligheidsmaatregelen (snapshot)**

Voor elk van de hierboven opgelijste documenten werden de beschreven maatregelen geïnventariseerd en de meest geciteerde ideeën werden vervolgens gegroepeerd. Op die manier ontstonden er clusters van maatregelen die in de verschillende managementfasen (plan-do-check-act) konden worden ingepast. In totaal werden op die manier tien clusters (modules) gedefinieerd. Deze modules werden op hun beurt ondergebracht in drie managementfasen: 'planning', 'acties' en 'effecten'. We gaan er bij ons model vanuit dat de 'Act'-fase die bij Deming als afzonderlijk stadium werd weergegeven, geïntegreerd wordt aan het begin van onze 'planning'-fase.



**Figuur 16: Conceptueel Model (Tormans, Janssens, Brijs, & Wets, 2008)**

In totaal identificeerden we dus tien modules die elk ondergebracht werden in de managementcyclus. Deze cyclus zal herhaaldelijk doorlopen worden om stap voor stap te komen naar een kwalitatief beter verkeersveiligheidsbeleid. We definieerden de verschillende modules als volgt:

- *Gebruikersbehoefte*: "De manier waarop gebruikersbehoefte inzake verkeersveiligheid worden nagegaan en hoe met deze informatie wordt omgegaan."
- *Leiderschap*: "De impact en toewijding van politici en gezagsdragers ten opzichte van verkeersveiligheidsbeleid, de mate waarin zij openstaan voor gebruikersgroepen en de manier waarop zij hun visie op het verkeersveiligheidsbeleid communiceren"
- *Beleid op papier*: "De bestaande strategie op vlak van verkeersveiligheid en de manier waarop deze wordt voorgesteld"
- *Mensen en middelen*: "De manier waarop het financiële beheer en het personeelsbeleid binnen het verkeersveiligheidsbeleid verloopt"
- *Regelgeving*: "De maatregelen die recent/weldra zullen worden genomen met het oog op het verbeteren van de verkeersveiligheid"
- *Ontwerp*:
  - *infrastructuur*: "De mate waarin aandacht wordt besteed aan het ontwerp en het onderhoud van infrastructuur met het oog op het verbeteren van het verkeersveiligheidsbeleid"
  - *voertuigen*: "De mate waarin aandacht wordt besteed aan het ontwerp en het onderhoud van voertuigen met het oog op het verbeteren van het verkeersveiligheidsbeleid"
- *Educatie, gedrag en sensibilisering*: "De wijze waarop verkeersveiligheidsbeleid naar de bevolking wordt gecommuniceerd, op welke manier de educatie rond

verkeersveiligheid verloopt en hoe het verkeersveiligheidsthema bij de bevolking wordt gepromoot”

- *Handhaving*: “De wijze waarop het verkeersveiligheidsbeleid wordt afgedwongen en hoe de bevolking wordt aangezet tot een veiliger manier van verplaatsten”
- *Samenwerking*: “De manier waarop en de mate waarin wordt samengewerkt met andere betrokken actoren binnen en buiten het verkeersveiligheidsdomein”
- *Zelfevaluatie, monitoring en opvolging*: “De manier waarop en de mate waarin men aan zelfreflectie doet ten aanzien van het gevoerde verkeersveiligheidsbeleid en de mate waarin men deze informatie gebruikt om dit beleid te verbeteren”

Merk hierbij op dat niet de concrete acties die op het terrein ondernomen worden van belang zijn, maar wel de achtergrond waartegen en de manier waarop deze opgezet worden.

#### 5.4.3 Ontwikkelingsladder

Hoger werd aangegeven dat binnen een Total Quality-omgeving gestreefd wordt naar een continue verbetering van de organisatie. Stap voor stap wil men het kwaliteitsniveau van de beleidsvoering opkrikken. Een geschikte metafoor die we reeds herhaaldelijk gebruikten, is die van het beklimmen van een ladder: de sporten representeren de verschillende opeenvolgende kwaliteitsniveaus die bereikt kunnen worden. Slechts wanneer aan alle voorwaarden van een bepaald niveau voldaan is, kan men trachten om de volgende sport van de ontwikkelingsladder te bereiken.

Analoog aan de benadering die door de Jong (2006) gebruikt werd ter evaluatie van verkeersveiligheidsprojecten van Handicap International België in Vietnam, Laos en Cambodja, werd besloten om het hoogste kwaliteitsniveau – het utopische niveau van Total Quality Management – niet expliciet op te nemen in ons instrument. Het TQM-niveau is een streefdoel dat bovendien voortdurend onderhevig is aan evoluties en de introductie van nieuwe ideeën, concepten en methodes en kan moet dan ook als dusdanig beschouwd worden. Het is in onze visie bijgevolg onmogelijk het TQM-niveau te bereiken, we kunnen het slechts zo goed mogelijk trachten te benaderen.

Op die manier kunnen we een ontwikkelingsladder definiëren die bestaat uit vier sporten of kwaliteitsniveaus: ‘willekeurig’, ‘geïsoleerd’, ‘systematisch’ en ‘geïntegreerd’ beleid [‘Ad-hoc oriented’, ‘Isolated’, ‘System-oriented’ en ‘Integrated’]. Het is de bedoeling om het verkeersveiligheidsbeleid van de administratie die we willen doorlichten op deze ladder te projecteren en haar huidige kwaliteitsniveau te achterhalen. Vervolgens kunnen we bepalen aan welke voorwaarden moet voldaan worden om naar een hogere sport te klimmen; we kunnen de administratie bijgevolg op een gestructureerde manier adviseren bij het uitstippelen van haar toekomstige beleid betreffende verkeersveiligheid. Een nauwkeurige beschrijving van de verschillende kwaliteitstrappen die we zullen hanteren wordt gegeven in tabel 8. (Tormans et al., 2008)

##### Level 1: Ad hoc-oriented

At the ad hoc-oriented level, there is some form of road safety policy, but it is minimal: road safety policy is limited to problem solving. Due to a narrow understanding of road safety policy (making), measures are focused on infrastructure or road safety at specific locations. There is a minimum level of quality for the road safety policy which is characterized by a low and irregular budget; a low number (if any) of appointed officials who possess low skills and competences; limited internal and external communication; the organization consists of informal structures and agreements and quality can be considered as a result of individual efforts only.

### Level 2: Isolated approach

The isolated approach implies that there is some kind of road safety policy, but it is isolated from other policy domains such as traffic and transport, spatial planning and environment. Policymaking is characterized by some use of data and some knowledge of the road users' needs and priorities; only global agreements with a limited compulsory character exist (task setting); counterproductive decisions are made because of a lack of tuning with other policy fields and continuity in road safety policy cannot be guaranteed.

### Level 3: System-oriented

Road safety is considered in a systematic view and is integrated into the overall mobility policy. There is some political support from different responsible officials and road safety policy comprises a wide range of measures (e.g. mobility management, campaigns, information, education, enforcement, victim assistance and infrastructure). Various partners contribute and co-operate in the implementation of the developed policy. The road safety policy is characterized by a tendency for long term planning; user needs are systematically taken into account; high quality data is available and forms a solid basis for policy planning; there is a substantial budget (although not safeguarded for the long term) and formal agreements are set up, creating partnerships between different actors (e.g. other departments, schools and employees).

### Level 4: Integrated approach

Road safety policy is regarded as a continuous task which has strong bonds with other policy fields (environment, health, employment, economy etc.). Quality indicators are recognized as policy instruments and political support, systematic networking and strategic partnerships characterize the road safety policy. Synergy is achieved through the exchange of ideas, knowledge and experiences with external partners, horizontally (other cities, public administrations, public-private partnerships) and vertically (higher-level administrations). Road safety policymaking is characterized by the availability of high quality data; systematic evaluations; substantial and regular budgets; systematic networking and the setting up of strategic partnerships.

## **Tabel 8: Ontwikkelingsladder**

Zoals gezegd, zullen de onderzochte administraties op elk van de gedefinieerde modules gequoteerd worden. Door deze scores te aggregeren, wordt vervolgens de positie van het beleid op de ontwikkelingsladder gedetermineerd. Hoe goed een bepaalde administratie scoort op een zekere module, is in hoofdzaak afhankelijk van de aandacht die men besteedt aan de concepten (indicatoren) die binnen elke module zijn opgenomen. Aangezien niet alle modules rechtstreeks gerelateerd zijn aan verkeersveiligheid (vooral binnen de 'plan'-fase), zullen we naast technische indicatoren ook meer algemene maatstaven moeten opnemen in ons model.

Het is belangrijk dat we er voortdurend rekening mee houden dat het doel van ons instrument erin bestaat om lokale beleidsmakers bij te staan bij hun beleidsvoering, niet om er hen op af te rekenen. Dit impliceert dat resultaten en scores met de nodige omzichtigheid en discretie moeten behandeld en geïnterpreteerd worden.

### *5.4.4 Statements per aspect en kwaliteitsniveau*

Het opstellen van relevante en voldoende deugdelijke indicatoren is een zware en uiterst delicate taak (Elvik, 2008). Bovendien stelt Litman (2008) dat duurzame beslissingsprocessen beschouwd moeten worden als een manier van planning waarbij alle aspecten en effecten moeten worden beschouwd, hoe moeilijk ze ook te definiëren zijn.

Het bepalen van een kwaliteitsniveau van een gevoerd verkeersveiligheidsbeleid is met andere woorden een zeer precare opdracht. Desondanks zijn we – rekening houdend met Elviks opmerkingen - tot een geschikte methode gekomen om indicatoren te genereren die ons toelaten om een verkeersveiligheidsbeleid te positioneren. Voor elke module werden een aantal statements ontworpen die al dan niet van toepassing zijn op het gevoerde beleid. Tabel 9 hieronder geeft een voorbeeld van dergelijke statements voor de module 'gebruikersbehoeften', opgesplitst naar de verschillende kwaliteitsniveaus. Deze opsomming geldt ter illustratie van de werkwijze. In een volgend steunpunt rapport (dat zal verschijnen na afloop van de validatie van dit onderzoek) zal de finale lijst met statements voorgesteld worden.

**Gebruikersbehoeften: "De manier waarop gebruikersbehoeften inzake verkeersveiligheid worden nagegaan en hoe met deze informatie wordt omgegaan"**

**Aspect #2: "Op welke manier worden gebruikers(groepen) bij het beleid betrokken?"**

<b>4</b>	<p>Gebruikersgroepen worden systematisch bij alle stappen binnen het beslissingsproces betrokken.</p> <p>Binnen de gemeente bestaat een goed functionerend netwerk van gebruikersgroepen (inclusief gegevensbestand).</p> <p>Elke burger (betrokkene) heeft de laagdrempelige mogelijkheid om zijn visie/ideeën aan het beleid door te geven.</p>
<b>3</b>	<p>Op regelmatige en gestructureerde basis wordt met gebruikers overleg gepleegd.</p> <p>De gemeente brengt systematisch de opmerkingen van haar burger in rekening.</p> <p>Men gaat actief op zoek naar gebruikers en doet inspanningen om hun mening te achterhalen.</p>
<b>2</b>	<p>Gebruikersgroepen hebben uitsluitend een adviserende stem bij beleidsbeslissingen omtrent verkeersveiligheid.</p> <p>Bij contesteerbare/gevoelige maatregelen worden gebruikers(groepen) geconsulteerd.</p> <p>Voor de klachtenbehandeling bestaan geformaliseerde procedures.</p> <p>Advies van gebruikers(groepen) wordt in de mate van het mogelijke in rekening gebracht.</p>
<b>1</b>	<p>Er bestaat weinig of geen overleg met gebruikersgroepen.</p> <p>Gebruikers(groepen) met een voldoende groot maatschappelijk draagvlak worden gehoord.</p> <p>Het analyseren van gebruikersbehoeften beperkt zich tot het registreren en communiceren van opmerkingen door burgers.</p> <p>De communicatie inzake verkeersveiligheidsbeleid verloopt vrijwel uitsluitend top-down.</p>

**Tabel 9: Statements voor het 'gebruikersgroepen'-aspect in de 'gebruikersbehoeften'-module**

#### 5.4.5 Werkwijze

De lijst met statements zal worden voorgelegd aan verschillende personen die van nabij bij de totstandkoming van het lokale verkeersveiligheidsbeleid betrokken zijn. We zullen hierbij in de eerste plaats de lokale mobiliteitsambtenaar en zijn medewerkers consulteren. Daarnaast dienen ook andere stakeholders zoals gebruikersgroepen, belangenverenigingen en de verantwoordelijken van de lokale politiezones betrokken te worden. Nadat de verschillende bevraagde personen deze documenten vervolledigd hebben, moeten de verzamelde antwoorden naast elkaar gelegd worden en zullen de scores geaggregeerd worden. Indien zich grote afwijkingen of anomalieën voordoen, zullen de betrokken partijen opnieuw gecontacteerd worden en dient er naar verduidelijking te worden gevraagd. Op die manier wensen we tot een consensus te komen die een waarheidsgetrouw beeld geeft van het kwaliteitsniveau waarop de administratie inzake verkeersveiligheid zich bevindt.



#### 5.4.6 Output

Op basis van bovenstaande analyse kunnen kan men zich een globaal beeld vormen van het bereikte kwaliteitsniveau. Het is hierbij niet de bedoeling dat individuele maatregelen of projecten geëvalueerd worden, maar dat de globale beleidsvoering op de verschillende gedefinieerde criteria (modules) wordt afgetoest. Nadat deze dataverzameling en –verwerking gebeurd is, zal een terugkoppeling gebeuren naar de beleidsverantwoordelijken en kunnen toekomstige aandachtspunten en mogelijke verbeteringsacties aangereikt worden. Deze maatregelen moeten het bestuur in staat stellen om haar organisatie in de richting van het beoogde (utopische) Total Quality Management te leiden.

De aanbevelingen die hierbij gedaan zullen worden, zijn gebaseerd op de *best practices* die naar voren gekomen zijn bij de analyse van de toonaangevende nationale en internationale beleidsplannen. Het Directorate-General Energy and Transport (2007) van de Europese Unie stelt dat uit de diverse pogingen op nationaal niveau om verkeersongevallen te voorkomen een breed assortiment van maatregelen en strategieën inzake ontwerp, wetgeving, handhaving, opleiding en educatie naar voren komt. De ervaring leert dat er bij de lidstaten een groeiende belangstelling bestaat voor het toepassen van maatregelen en concepten die in andere landen reeds hun deugdelijkheid hebben bewezen. Een doorgedreven analyse van '*best practices*' op Europees niveau zal potentieel leiden tot een schat aan inspiratie en uitgangspunten voor de verbetering van de verkeersveiligheid op alle niveaus.

De concrete maatregelen die – na de analyse van het bestaande beleid aan de hand van voorliggende tool – aan de beleidsmakers zullen worden voorgesteld, worden nauwlettend geselecteerd uit recente studies en overheidsrapporten. De belangrijkste referentiewerken hierbij zijn het '*SUPREME-project*' (Directorate-General Energy and Transport, 2007), de '*Road Safety Management Practice Review*' (Aeron-Thomas, Downing, J. Jacobs, Selby, & Silcock, 2002), de '*Review of National Road Safety Strategies*' door de European Traffic Safety Council (2006) en het '*ROSEBUD-project*' (2006). Naast maatregelen en suggesties die op lokaal niveau uitgewerkt kunnen worden, zal ook in ruime mate aandacht besteed worden aan nieuwe en veelbelovende concepten. Hierbij wordt onder andere gedacht aan het warm maken van de bevolking (te beginnen bij de leden van de eigen administratie) voor opkomende, veiligheidsverhogende technologieën.

## 6. TOEKOMSTIG ONDERZOEK

---

### 6.1 Validatie

Een cruciaal aandachtspunt bij de ontwikkeling van dit instrument is de validiteit: meten we met ons instrument wel wat we willen meten en weten en in hoeverre komen de resultaten overeen met wat we in de realiteit mogen verwachten? Om ons hiervan te vergewissen, gaan we ons model op twee manieren testen.

Ten eerste moeten we ervoor zorgen dat we de band met de realiteit zeker niet uit het oog verliezen: we dienen erop toe te zien dat ons instrument voldoende wetenschappelijk onderbouwd is, maar tegelijkertijd mag de tool zeker geen puur academisch concept worden. Indien de methodologie die we voorstellen in de praktijk onaanvaardbaar of gewoonweg niet haalbaar blijkt, verliest het haar volledige (toegevoegde) waarde. Om dit aspect van de validiteit van dit model te testen, maken we gebruik van de Delphi-methode. Hierbij worden experts in verschillende ronden gevraagd om hun visie en opmerkingen over het instrument (en meerbepaald de statements) te formuleren. Tussen elk paar ronden worden de exportenopinions samengebracht en worden op basis hiervan nieuwe formuleringen voor het model gegenereerd. Door dit proces herhaaldelijk te doorlopen, kan men uiteindelijk tot een set van statements komen die voor alle bevroegde specialisten voldoet. (Linstone & Turoff, 1975)

Ten tweede moeten we erover waken dat de output van ons instrument voldoende geloofwaardig en waarheidsgetrouw is. Een beproefde techniek hiervoor is de zogenaamde 'triangulatie' (Stake, 1995). Het toepassen van deze validatie-methode houdt in dat we op zoek gaan naar een instrument dat ondersteuning biedt aan beleidsevaluatie in deze context en dat algemeen als deugdelijk en valide wordt beschouwd. Dit instrument wordt vervolgens parallel aan het onze op de concrete gevalstudies wordt toegepast en dat de resultaten achteraf worden vergeleken. Tot op heden hebben we geen instrument kunnen ontdekken dat zich expliciet richt op verkeersveiligheidsbeleidsevaluatie. Echter, voor de verschillende managementfasen die we eerder definiëren, vermoeden we wel het bestaan ervan, zodat we deze instrumenten eventueel achtereenvolgens op de gevalstudie kunnen loslaten en op die manier toch tot een vergelijkingsbasis kunnen komen.

### 6.2 Wegingsmethodiek

Wanneer we het conceptueel model van naderbij bekijken, moeten we opmerken dat lang niet alle modules en aspecten een even belangrijke rol spelen bij het opzetten van een verkeersveiligheidsbeleid. Een weging van de verschillende elementen dringt zich bijgevolg op. Om dit op een deugdelijke manier te kunnen verwezenlijken, zullen we gebruik maken van het Analytical Hierarchy Process (AHP), waarvan de basisfilosofie vastgelegd werd door Saaty (1980). Het uitgangspunt van de AHP-aanpak bestaat erin dat men een complex probleem gaat opsplitsen in een hiërarchie die bestaat uit een algemene doelstelling ('*overall goal*'), enkele subcriteria die hiertoe moeten bijdragen en een aantal alternatieven waaruit iedere keer het beste moet worden gekozen. Het voordeel van deze methodiek is dat zowel kwantitatieve als kwalitatieve data gebruikt kunnen worden. In deze context zullen experts de verschillende aspecten en modules paarsgewijs en op een schaal van 1 tot 9 afwegen ten opzichte van elkaar. Dit zal resulteren in een matrix waaruit doormiddel van het gebruik van eigenvectoren de geschikte gewichten kunnen worden afgeleid. (Hermans, Van den Bossche, & Wets, 2008)

### **6.3 Praktijktest**

Zoals gezegd staat of valt ons instrument met haar praktische toepasbaarheid en het draagvlak dat we ervoor kunnen genereren. Er werden reeds enkele Vlaamse gemeenten gecontacteerd en bereid gevonden om na de voltooiing van het instrument als testcase te fungeren. In één gemeente werd reeds een prototype van de tool geïntroduceerd.

### **6.4 Predictie**

Een laatste doelstelling van dit instrument bestaat erin om naast het identificeren van het huidige kwaliteitsniveau en het aanreiken van mogelijke maatregelen en verbeteracties ook een indicatie mee te geven van welke impact deze maatregelen zullen hebben op verplaatsingsgedrag van mensen en op de verkeersveiligheid in het algemeen. We hebben ons tot doel gesteld om de output van ons instrument te gebruiken als input voor een activiteitengebaseerd voorspellingsmodel voor menselijk verplaatsingsgedrag. Dit zogenaamde FEATHERS-model (Forecasting Evolutionary Activity-Travel of Households and their Environmental RepercussionS) is momenteel volop in ontwikkeling. Uitvoerige beschrijvingen van deze benadering kunnen gevonden worden in Arentze *et al.* (2007), Janssens *et al.* (2007) en Kochan *et al.* (2008).

## 7. CONCLUSIE

---

Lokale beleidsmakers worstelen nog al te vaak met onzekerheid bij het opstellen van hun strategieën en het plannen van hun acties. Er is een grote nood aan een solide houvast; een raamwerk waarbinnen men op een gestructureerde wijze het te voeren beleid kan uittekenen met de zekerheid dat men het lichtend pad richting integrale kwaliteitszorg niet verlaat. Deze problematiek speelt niet in het minst voor het lokale verkeersveiligheidsbeleid; een gespecialiseerd domein waarop de lokale administratie actief is en waarmee iedereen dagelijks geconfronteerd wordt, maar waaraan vreemd genoeg nog erg weinig aandacht wordt besteed.

In het verleden zijn voor diverse sectoren en voor organisaties van uiteenlopend aliooi instrumenten ontwikkeld die het kwaliteitsdenken binnen het management en in alle onderliggende lagen willen aanzwengelen en ondersteunen. In deze studie werd in de eerste plaats een inventarisatie gemaakt van de kwaliteitszorgsystemen en –instrumenten die nu reeds ter beschikking zijn. Vanuit deze state-of-the-art kon men vaststellen dat voor de private sector het hanteren van dergelijke hulpmiddelen vrij algemeen gekend is en dat ze veelvuldig toegepast worden. Voor wat de publieke sector betreft, constateert men dat de verspreiding veel minder algemeen is. De typische kenmerken en vormingsgeschiedenis van het overheidswezen is daar zeker niet vreemd aan. Toch bemerkt men ook vanuit de publieke hoek een toenemende belangstelling voor kwaliteitszorg en het streven naar een efficiëntere en effectievere organisatie.

Met onderhavig instrument trachten we aan deze acute vraag tegemoet te komen. In het concept dat hierboven beschreven werd, proberen we de beste en meest belovende concepten van de bestaande kwaliteitsinstrumenten te incorporeren in een beleidsinstrument dat (in een eerste fase) gefocust is op het verhogen van de kwaliteit van het verkeersveiligheidsbeleid van lokale administraties. Elementen zoals het systeem van de zelfevaluatie (EFQM, BYPAD, CAF), het meenemen van organisatorische aspecten (EFQM), het werken met indicatoren (BSC), het toepassen van het idee van incrementeel leren (BYPAD), het aanreiken van verbeteracties (EFQM, BYPAD, CAF) en het uiteindelijke certificeren van succesvolle implementaties (ISO) hebben in de praktijk hun nut bewezen en worden zo goed mogelijk in dit instrument overgenomen.

Op die manier streven we ernaar het kwaliteitsdenken in alle lagen van de administratie te integreren en de manier van (denken over) beleidsvoering te professionaliseren. We zijn er ons terdege van bewust dat er heel wat sensibilisering en motivatie aan de dag zal moeten worden gelegd om de lokale ambtenaar warm te maken voor het gebruik van een instrument dat op het eerste zicht de administratieve last enkel doet toenemen. We zijn er echter nog meer van overtuigd dat deze (additionele) inspanning niet zal opwegen tegen de maatschappelijke meerwaarde die we met de implementatie van deze tool aan het lokale verkeersveiligheidsmanagement kunnen toevoegen.

## 8. LITERATUURLIJST

---

- Aeron-Thomas, A., Downing, J., Jacobs, J., Selby, T., & Silcock, D. (2002). *Review of Road Safety Management Practice – Final Report*. Berkshire/Belfast: GRSP.
- Arentze, T., Timmermans, H., Janssens, D., & Wets, G. (2007). Modeling short-term dynamics in activity-travel patterns: from aurora to feathers. In *Innovations in Travel Modeling Conference*. Presented at the Innovations in Travel Modeling Conference, Austin: Transportation Research Board.
- Asperges, T. (2003). BYPAD (BiCycle Policy AuDit), a European benchmarking and quality management tool for improving local cycling policy. In *European Conference on Mobility Management 2003*. Presented at the European Conference on Mobility Management 2003, Karlstad: EPOMM.
- Balanced Scorecard Institute. (2008). *Balanced Scorecard Basics. What is the Balanced Scorecard?* Retrieved October 22, 2008, from <http://www.balancedscorecard.org/BSCResources/AbouttheBalancedScorecard/tabid/55/Default.aspx>.
- ter Bogt, H. (1999). Verzelfstandiging van overheidsorganisaties - Theorie en praktijk. *Bestuurskunde*, 8(1), 2-18.
- Boston, J., Martin, J., Pallot, J., & Walsh, P. (1999). *Public Management: The New Zealand Model* (p. 416). Auckland: Oxford University Press.
- Bouckaert, G. (2005). Kwaliteit: Modellen en instrumenten. Presented at the Eerste kwaliteitscongres voor lokale besturen, Leuven.
- Bouckaert, G., Thijs, N., & Vandeweyer, S. (2003). *Kwaliteit in de overheid - Een handboek voor kwaliteitsmanagement in de publieke sector o.b.v. een internationaal comparatieve studie*. Leuven: Academia Press.
- Bouckaert, G., Van Roosbroek, S., Vervaeke, C., & Demuzere, S. (2009). *Werken aan kwaliteit - Een praktische gids voor kwaliteitsmanagement in de publieke sector* (p. 278). Brugge: Vanden Broele.
- Bou-Llusar, J. C., Escrig-Tena, A. B., Roca-Puig, V., & Beltrán-Martín, I. (2009). An empirical assessment of the EFQM Excellence Model: Evaluation as a TQM framework relative to the MBNQA Model. *Journal of Operations Management*, 27(1), 1-22.
- Bovy, S. (2002). *Nieuw overheidsmanagement en ethiek: de vergeten succesformule voor een goed bestuur in Vlaamse gemeenten* (p. 32). Antwerpen: Universiteit Antwerpen.
- BYPAD Core-consortium. (2007). *BYPAD Manual Version 3.0: 2006-2008*. Brussels: BYPAD Core-consortium.
- Cannegieter, J. J., & van Solingen, R. (2006). CMMI versie 1.2. *Informatie*, (September 2006), 10-12.

- Chase, R. B., Jacobs, F. R., & Aquilano, N. J. (2005). *Operations Management for Competitive Advantage with Student DVD* (11th ed.). McGraw-Hill Higher Education.
- Cohen, S., & Eimicke, W. (1994). Project-Focused Total Quality Management in the New York City Department of Parks and Recreation. *Public Administration Review*, 54(5), 450-456.
- Crosby, P. B. (1978). *Quality Is Free: The Art of Making Quality Certain* (p. 309). New Jersey: McGraw-Hill.
- De Peuter, B., De Smedt, J., & Bouckaert, G. (2007). *Handleiding Beleidsevaluatie*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.
- Deming, W. E. (2000). *Out of the Crisis* (p. 507). Cambridge: The MIT Press.
- Demuzere, S., Verhoest, K., & Bouckaert, G. (2008). Quality management in public sector organizations: which factors do make a difference. In *Proceedings of the Annual EGPA conference 2008*. Presented at the Annual EGPA conference 2008, Rotterdam.
- Directorate-General Energy and Transport. (2007). *SUPREME - Summary and publication of best Practices in Road safety in the Eu Member States*. Brussels: European Union.
- Dochot, J. (2006). *Het Common Assessment Framework (CAF) – de organisatie verbeteren door zelfevaluatie*. Brussels: FOD Personeel en administratie.
- Eeckhout, D. (2009). *Vergelijking van verschillende monitoring instrumenten en case study in een 3-tal gemeentes*. Masterthesis, Hasselt University.
- Elvik, R. (2008). Dimensions of road safety problems and their measurement. *Accident Analysis & Prevention*, 40(3), 1200-1210. doi: 10.1016/j.aap.2008.01.004.
- Elvik, R., & Vaa, T. (2004). *The Handbook of Road Safety Measures* (p. 1090). Oxford: Elsevier Science.
- European Commission. (2001). *White Paper – European Transport Policy for 2010: Time to Decide*. European Commission.
- European Commission, DG Energy and Transport. (2009). Road Safety Evolution in EU. Retrieved September 8, 2009, from [http://ec.europa.eu/transport/road\\_safety/observatory/doc/historical\\_evol.pdf](http://ec.europa.eu/transport/road_safety/observatory/doc/historical_evol.pdf).
- European Foundation for Quality Management. (2008). Discover EFQM. Retrieved October 22, 2008, from <http://www.efqm.org/?tabid=25>.
- European Traffic Safety Council. (2006). *A Methodological Approach to National Road Safety Policies*. Brussels: ETSC.
- Evans, L. (2004). *Traffic Safety*. Science Serving Society.
- Federale Commissie Verkeersveiligheid. (2007). *Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid 2007*. Brussel: Federale Commissie Verkeersveiligheid.

- Figge, F., Hahn, T., Schaltegger, S., & Wagner, M. (2002). The Sustainability Balanced Scorecard - linking sustainability management to business strategy. *Business Strategy and the Environment*, 11(5), 269-284. doi: 10.1002/bse.339.
- Geraedts, H. P. A., Montenarie, R., & van Rijk, P. P. (2001). The benefits of total quality management. *Computerized Medical Imaging and Graphics*, 25(2), 217-220.
- Hammer, M. (1990). Reengineering Work: Don't Automate, Obliterate. *Harvard Business Review*, 104-112.
- Hermans, E., Van den Bossche, F., & Wets, G. (2008). Combining road safety information in a performance index. *Accident Analysis & Prevention*, 40(4), 1337-1344.
- Hillmer, S., & Karney, D. (1997). Towards understanding the foundations of Deming's theory of management. *Journal of Quality Management*, 2(2), 171-189.
- Horngren, C. T., Datar, S. M., & Foster, G. (2003). *Cost Accounting: A Managerial Emphasis* (11th ed., p. 880). New Jersey: Prentice Hall.
- Investors in people Nederland. (2008). IiPNL | Erkenning voor efficiënte bedrijfsvoering. Retrieved October 22, 2008, from <http://www.iipnl.nl/>.
- ISO. (2008). International Organization for Standardization. *What can I expect in an ISO standard?* Retrieved December 16, 2008, from [http://www.iso.org/iso/iso\\_catalogue/faq\\_standards\\_2.htm](http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/faq_standards_2.htm).
- Janssens, D., Wets, G., Timmermans, H., & Arentze, T. (2007). Modelling short-term dynamics in activity-travel patterns: conceptual framework of the Feathers model. In E. Deakin (Ed.), *Proceedings of the 11th World Conference on Transportation Research*. Presented at the 11th World Conference on Transportation Research, Berkeley: WTCR.
- Johnson, S. (2003). *Applying (Total) Quality Models - How to improve processes without creating extra bureaucracy*. Brussels: European Public Administration Network.
- de Jong, M. (2006). *Road safety projects in Cambodia - Evaluation of road safety projects of Handicap International Belgium*. Diepenbeek: Transportation Research Institute (IMOB).
- Juran, J. (1974). *Quality Control Handbook* (3rd ed., p. 1600). New York: McGraw Hill Higher Education.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2004). *Op kop met de balanced scorecard - strategie vertaald naar actie*. Amsterdam/Antwerp: Poema & Pandora Pockets.
- Kirkpatrick, I., & Lucio, M. M. (1996). Introduction: The contract state and the future of public management. *Public Administration*, 74(1), 1-8. doi: 10.1111/j.1467-9299.1996.tb00854.x.
- Kochan, B., Bellemans, T., Janssens, D., & Wets, G. (2008). Assessing the impact of fuel cost on traffic demand in Flanders using activity-based models. In *"Visions, Concepts and Experiences of Travel Demand Management" - Proceedings of the 4th international symposium on Travel Demand Management*. Presented at the 4th international symposium on Travel Demand Management, Semmering - Vienna.

- Koornstra, M., Lynam, D., Nilsson, G., Noordzij, P., Petterson, H., Wegman, F., et al. (2002). *SUNflower: a comparative study of the development of road safety in Sweden, the United Kingdom, and the Netherlands*. Leidschendam: SWOV.
- LeVasseur, C. (2001). Capability Maturity Model. *Measure IT*, (Special edition 2001), 1-12.
- Lewis, W. E. (2000). *Software Testing and Continuous Quality Improvement* (2nd ed., p. 656). Boston: Auerbach Publishers Inc.
- Linstone, H. A., & Turoff, M. (1975). *Delphi Method: Techniques and Applications* (p. 621). Addison-Wesley Educational Publishers Inc.
- Litman, T. (2008). *Sustainable transportation indicators, a recommended program to define a standard set of indicators for sustainable transportation planning*. Washington: TRB STI-subcommittee.
- Love, P. E. D., & Smith, J. (2003). Benchmarking, Benchaction, and Benchlearning: Rework Mitigation in Projects. *Journal of Management in Engineering*, 19(4), 147-159.
- Mañas, F. (2001). EFQM-model en balanced scorecard. Retrieved October 22, 2008, from <http://www.amelior.be/ndl/artikels/artikel.asp?c=5&sc=15&a=196&tc=1>.
- Miermans, W., Minten, P., & Willems, J. (2007). *Handleiding verbreden en verdiepen in het kader van de herziening van het Gemeentelijk Mobiliteitsplan* (p. 30). Brussels: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - Departement Mobiliteit en Openbare Werken.
- Miermans, W., & Zullaert, J. (2001). *Mobiliteit & kwaliteit*. Mechelen: Kluwer.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. (2001). *Mobiliteitplan Vlaanderen - Naar een duurzame mobiliteit in Vlaanderen* (p. 384). Brussel: Departement Leefmilieu en Infrastructuur.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. (2007). *Verkeersveiligheidsplan Vlaanderen* (p. 251). Brussels: Departement Mobiliteit en Openbare Werken, Afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid. Retrieved December 15, 2008, from <http://www.mobielvlaanderen.be/studies/verkeersveiligheidsplan/verkeersveiligheidsplan-vlaanderen.pdf>.
- Ocampo, R. B. (2002). Models of public administration reform: 'New public management'. *Asian Review of Public Administration*, 24(1), 248-255.
- Paulk, M. C. (1993). *Key practices of the capability maturity model Version 1.1*. Pennsylvania: Research Access for Software Engineering Institute.
- PROSE. (2007). *PROSE - Een netwerk en instrument voor duurzame en integrale kwaliteitszorg*. Merelbeke: PROSE CVBA.
- ROSEBUD. (2006). *Examples of assessed road safety measures*. Brussels: European Commission.
- Saaty, T. L. (1980). *Analytic Hierarchy Process* (p. 287). New Jersey: McGraw Hill Higher Education.



- SafetyNet. (2008). *Traffic safety basic facts 2007: Main figures*. Brussels: European Road Safety Observatory.
- Stake, R. (1995). *The Art of Case Study Research* (p. 192). London: Sage Publications, Inc.
- Stoner, J. A., Freeman, R., & Gilbert, D. R. (1995). *Management* (p. 732). Schoonhoven: Academic Service.
- Stringham, S. (2004). Does quality management work in the public sector. *Public administration and management*, 9, 182-211.
- Tormans, H., Janssens, D., Brijs, T., & Wets, G. (2008). The Development of a Total Quality Indicator for the Assessment of Travel Demand Management Measures: Focus on Road Safety Policy. In *"Visions, Concepts and Experiences of Travel Demand Management" - Proceedings of the 4th international symposium on Travel Demand Management*. Presented at the 4th international symposium on Travel Demand Management, Vienna - Semmering: BOKU.
- Toroyan, T., & Peden, M. (2007). *Youth and Road Safety* (p. 49). Geneva: World Health Organization.
- Van Nuland, Y., Broux, G., Crets, L., De Cleyn, W., Legrand, J., Majoor, G., et al. (1999). *Excellent - A guide for the implementation of the EFQM-Excellence model* (p. 447). Blanden: Comatech.
- Van Roosbroek, S. (2008). *Kwaliteitsmanagement als innovatie in de lokale besturen in Vlaanderen*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.
- Vlaamse Overheid. (2008a). Beter Bestuurlijk Beleid. Retrieved October 23, 2008, from <http://www2.vlaanderen.be/bbb/>.
- Vlaamse Overheid. (2008b). Kwaliteit in de overheid. Retrieved October 23, 2008, from [http://www2.vlaanderen.be/personneelsbeleid/nk/kwaliteit\\_1\\_andere.htm](http://www2.vlaanderen.be/personneelsbeleid/nk/kwaliteit_1_andere.htm).
- Whitelegg, J., & Haq, G. (2006). *Vision Zero: Adopting a target of zero road traffic fatalities and serious injuries*. Stockholm: SEI.
- World Health Organization. (2004). *World report on road traffic injury prevention* (p. 244). Geneva: World Health Organization.