

## STUREN OP LEREN EN VERBETEREN IN HET GEVANGENISWEZEN

T. Molleman en M.F. ter Horst

### Samenvatting

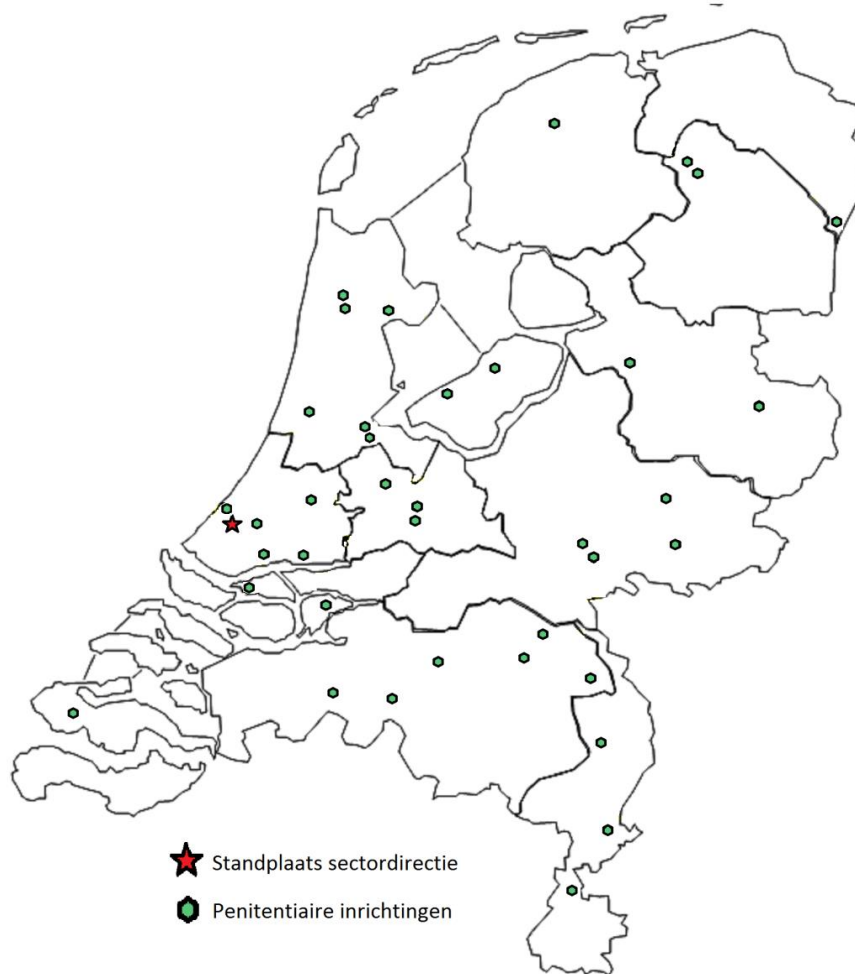
Het gevangeniswezen in Nederland omvat 29 inrichtingen. Zij liggen verspreid over 38 locaties in Nederland (figuur 1). De meer dan 300 leefafdelingen binnen deze inrichtingen herbergen gedetineerden<sup>1</sup> die onder uiteenlopende regimes zijn vastgezet. In het gevangeniswezen zijn bijna 10.000 medewerkers werkzaam. De Directie gevangeniswezen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft bij de aansturing van deze sector dus te maken met een grote span of control. Met traditionele planning- & controlsystemen is zo'n omvangrijke organisatie lastig beheersbaar. De invoering van een benchmarkmethode, die rekening houdt met verschillen die tussen de inrichtingen bestaan, heeft de vergelijkbaarheid van de resultaten van de organisatieonderdelen van het gevangeniswezen bevorderd. Sterker dan vroeger ligt de nadruk nu op het leren van elkaar en het verbeteren van prestaties.

Trefwoorden: bedrijfsvoering, benchmarking, prestatieverbetering

---

<sup>1</sup> De laatste jaren daalt het aantal gedetineerden in Nederland sterk. In april 2014 kwam in het nieuws dat de gedetineerdenpopulatie uit 9.700 personen bestond, terwijl dat voor 2008 nog 12.000 personen waren.

*Figuur 1: De 29 vestigingen met 38 locaties die begin 2014 operationeel waren. De sectordirectie Gevangeniswezen stuurt deze aan vanuit het hoofdkantoor in Den Haag.*



## 1 Inleiding

De prestaties van organisaties – zoals waterschappen, scholen en ziekenhuizen – kunnen onderling vergelijkbaar worden gemaakt met behulp van benchmarking. De ontwikkeling en toepassing van prestatievergelijking leiden bij betrokkenen veelal tot pittige discussies. Een vaak aangevoerd bezwaar luidt dat organisaties maar beperkt vergelijkbaar zijn. Ook zouden organisaties slechts een bescheiden invloed hebben op de behaalde resultaten. Nog een ander bezwaar is dat gemeten prestaties vaak slechts in beperkte mate de binnen organisaties verrichte inspanningen weerspiegelen (Talbot, 2010). Bestuurders, politici en andere belanghebbenden erkennen die beperkingen wel, maar zij laten dat besef bij de presentatie van de uitkomsten lang niet altijd voldoende doorklinken. Nadat zo'n prestatievergelijking is gedaan, beklijft het naar buiten gebrachte beeld. De resultaten laten zich moeizaam nuanceren richting het grotere publiek. Binnen het gevangeniswezen is gezocht naar oplossingen voor deze problemen rondom vergelijkbaarheid en beïnvloedbaarheid van prestaties. Deze bijdrage beschrijft dit proces. Vervolgens worden ervaringen weergegeven die recent in het gevangeniswezen zijn opgedaan. De toepassing van benchmarking heeft geleid tot een dynamischer bedrijfsvoering met een focus op prestatieverbetering.

## 2 Doelen van prestatie meting

In de wereld van planning & control (P&C) verwijzen prestaties naar de mate waarin een organisatie erin slaagt haar doelen te bereiken. Bijna iedere organisatie meet haar prestaties. Soms is dat eenvoudig, bijvoorbeeld door de aantallen geproduceerde eenheden te registreren. In andere gevallen gaat het om een veel ingewikkelder klus, doordat doelen van de organisatie complex, controversieel of tegenstrijdig zijn en belanghebbenden deze verschillend opvatten (Pidd, 2012). Het is dan belangrijk de prestatie meting grondig te onderbouwen. Het verwerven van draagvlak voor het meetsysteem is eveneens van belang, opdat de doeleinden van prestatie meting gemakkelijker kunnen worden gerealiseerd. De doelen die organisaties doorgaans nastreven via prestatie meting binnen de P&C-cyclus zijn controle en budgettering.<sup>2</sup> Door de uitkomsten van prestatie metingen actief te gebruiken kan de leiding van een organisatie ook doelen nastreven zoals leren van elkaar en prestatieverbetering. Onderlinge vergelijking maakt analyses mogelijk die uitmonden in uitwisseling van ideeën om beter te presteren. In deze betekenis vatten wij het begrip ‘benchmarking’ op: een instrument dat potentieel prestatieverbetering bewerkstelligt door de uitwisseling van ervaringen met *good practices*.

Structurele toepassing van benchmarking is een moeizaam proces. In de praktijk stuiten meten en vergelijken van prestaties op weerstanden. Organisaties staan lang niet altijd open om van elkaar te leren (Senge, 2014). Hoe kunnen organisaties dergelijke weerstanden overwinnen en zorgen dat benchmarking een structurele grondslag legt voor de P&C-cyclus? Dit vergt van bestuurders dat zij doorlopend openstaan voor het ‘leren van elkaar’ en dat zij geregeld bij elkaar in de keuken kijken. Het mechanisme van *compare and contrast*<sup>3</sup> motiveert bestuurders om hun resultaten te verbeteren, zodat zij in de rangschikking van organisaties stijgen. Vanzelfsprekend gaat een en ander niet vanzelf. Hoe is het bij het gevangeniswezen in werking gezet?

## 3 Validering van P&C bij het gevangeniswezen

Prestatie metingen beogen iets te zeggen over de inspanningen van de organisatie. Daarom is een eerste stap bij prestatie meting en -vergelijking dat de metingen aansluiten op de missie van de organisatie (Poister, 2003). Het gevangeniswezen heeft een missie met verschillende kernbegrippen zoals veiligheid, menswaardigheid en resocialisatie. Daarnaast maken bepaalde aspecten van de bedrijfsvoering het presteren van een inrichting inzichtelijk. Bij de bedrijfsvoering gaat het al snel om grote bedragen. Voorbeelden zijn de hoogte van het ziekteverzuim en de kosten van overwerk van bijna 10.000 personeelsleden.

Idealiter hebben de metingen een hoge graad van betrouwbaarheid en validiteit. Door bijvoorbeeld codeer- en registratiefouten is volledige betrouwbaarheid onhaalbaar (Poister, 2010). Wat betreft validiteit bestaat mogelijk een groter probleem. Representeert het samenstel van wat is gemeten daadwerkelijk de prestaties van de organisatie? Gemakkelijk meetbare zaken krijgen doorgaans relatief veel aandacht. Kwaliteit is lastig te vangen in kwantitatieve metingen. Bevat de geformuleerde missie belangrijke kwalitatieve elementen, dan ontstaat snel een validiteitsprobleem. De prestatie metingen bieden dan (lang) niet alle gewenste informatie. Door problemen met betrouwbaarheid en validiteit kunnen prestatie metingen slechts een indicatie van geleverde prestaties zijn.

In het gevangeniswezen heeft dit geleid tot de overtuiging dat de sector prestatie metingen niet zomaar kan gebruiken om een (finaal) oordeel te vormen over het presteren van afzonderlijke inrichtingen. Om de prestatie-indicatoren te laten aansluiten op de

<sup>2</sup> In de literatuur worden naast controle en budgettering ook andere functies onderscheiden, namelijk evaluatie, motivatie, promotie, leren en verbeteren (Behn, 2003).

<sup>3</sup> Zie Coles, McWilliams en Sen (2001).

missie van de organisatie is een expertmeeting belegd met een brede afvaardiging van inrichtingsdirecteuren. Resultaat was een selectie uit de bestaande prestatie-indicatoren die volgens de deelnemers aan deze vergadering een goede indruk geeft van hun prestaties en die ook de missie dekken. Het gevangeniswezen kent een traditie dat veel informatie wordt geregistreerd. Daardoor wensten de sectordirectie en de inrichtingsdirecteuren slechts op een enkel punt nieuw te ontwikkelen metingen te introduceren.

#### 4 Vergelijkbaarheid

Een bekend obstakel bij de vergelijking en beoordeling van prestaties is de mogelijke (on)vergelijkbaarheid van organisaties (Gaes *et al.*, 2004). Binnen het gevangeniswezen is dit opgelost door hiervoor statistisch te corrigeren. Tijdens de al genoemde expertmeeting is nagegaan in hoeverre de uiteindelijk geselecteerde prestatie-indicatoren<sup>4</sup> onder invloed staan van factoren waarop inrichtingsdirecteuren zelf geen invloed hebben. De mate waarin gewelddadig gedrag voorkomt in een inrichting (een van de prestatie-indicatoren) hangt bijvoorbeeld af van de aard van de gedetineerdenpopulatie en van het te voeren regime. Deze zaken zijn echter ‘gegeven omstandigheden’ voor de directie van een inrichting. Aan de hand van data voor alle inrichtingen is de statistische samenhang bepaald tussen het aantal geregistreerde geweldsincidenten enerzijds en gebouw- en regimekenmerken anderzijds.<sup>5</sup> Hiermee kan voor elke inrichting een verwachte score worden uitgerekend. Het verschil tussen de verwachte score en de daadwerkelijk gerealiseerde score benadert in sterkere mate de prestatie per inrichting.<sup>6</sup>

Figuur 2 geeft als voorbeeld de resultaten op de prestatie-indicator ‘percentage ziekteverzuim personeel’ in een willekeurig jaar. De blauwe staven laten de gerealiseerde scores zien. Deze representeren de resultaten afkomstig uit het managementinformatiesysteem van het gevangeniswezen. Op de linker-as valt af te lezen wat de gerealiseerde score is: inrichting A scoort bijvoorbeeld zes procent ziekteverzuim. De rode lijn geeft de landelijk gemiddelde score van alle inrichtingen aan: iets boven de acht procent. De verkleurende lijn brengt de zogenoemde residu-score in beeld: het verschil tussen de gerealiseerde score en de verwachte score. De verwachte score is statistisch bepaald aan de hand van de niet-beïnvloedbare factoren zoals regime, gebouw en meerpersoonscelgebruik. Door de gerealiseerde score van de verwachte score af te trekken valt te concluderen of een inrichting beter of slechter scoort dan verwacht; op de rechter-as van figuur 2 is af te lezen wat de residuscore is.<sup>7</sup> De best scorende inrichting is A: zij scoort vier procent minder ziekteverzuim dan verwacht. De ranking in de figuur is gebaseerd op de residuscore. Hierdoor is niet noodzakelijkerwijs de inrichting met het laagste ziekteverzuim op nummer 1 aan de linkerzijde te vinden.

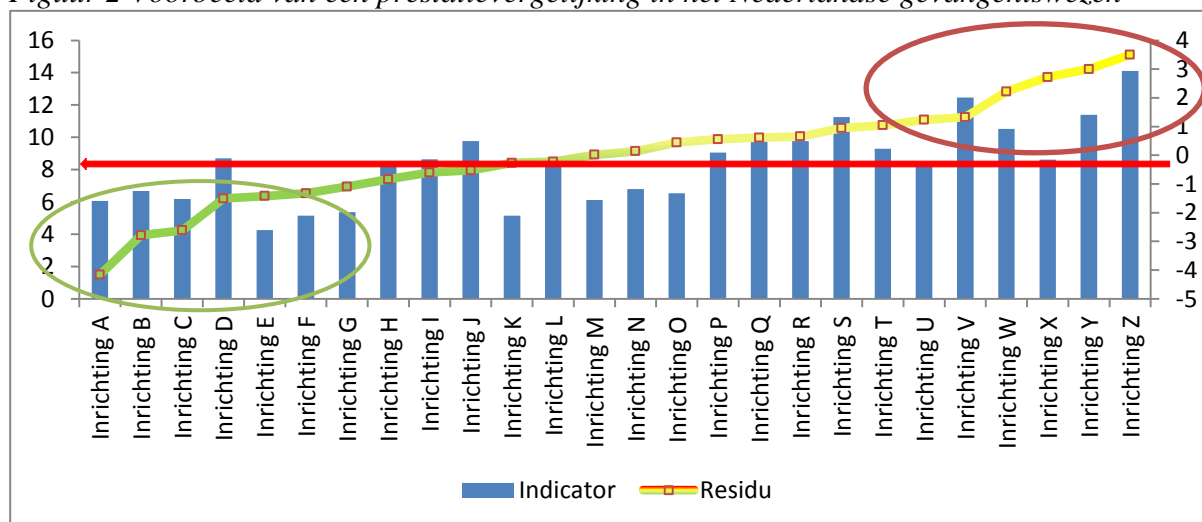
<sup>4</sup> Er zijn negen kernindicatoren geselecteerd, te weten fysieke geweldsincidenten tegen personeel, fysieke geweldsincidenten naar medege-detineerden, budgetbeheersing, ziekteverzuim personeel, integriteitschendingen, personeelsgesprekken, mobiliteit, detentie & re-integratieplan en gegrond verklaarde klachten. Het gaat niet om een vaststaande set indicatoren, in de loop van de tijd kunnen prioriteiten verschuiven en andere indicatoren worden geselecteerd.

<sup>5</sup> Voor welke factoren wordt gecorrigeerd verschilt per indicator. Bij geweldincidenten bepaalden de experts dat gecorrigeerd dient te worden voor capaciteit, bezettingsgraad, meerpersoons-celgebruik, ratio personeel-gedetineerden, bouwmodel en regime. De totaal verklaarde variantie van de regressiemodellen verschilt per indicator, maar varieert tussen de tien procent en vijftig procent.

<sup>6</sup> Zie voor een gedetailleerde methodologische verantwoording Molleman en Van der Heijden (2013).

<sup>7</sup> Er is gekozen om het absolute verschil in scores weer te geven, omdat bij gebruikerstests onder managers bleek dat wanneer het verschil in een percentage van de verwachte score werd uitgedrukt interpretatieverschillen ontstonden vanwege de verschillende ‘grootheden’ op de assen in de grafiek. Er is ook niet gekozen voor afzonderlijke grafieken of tabellen, omdat gebruikers dan te veel informatie aangeboden kregen en niet tijdig focus kregen op het doel van het instrument (een proces van leren en verbeteren ingaan).

Figuur 2 Voorbeeld van een prestatievergelijking in het Nederlandse gevangeniswezen



In de grafiek is de residuscore weergegeven met een lijn die van kleur wijzigt; lopend van groen via geel naar rood. De lijn is groen bij inrichtingen die significant beter scoren dan verwacht, geel als de score is zoals verwacht, en rood als de score slechter is dan verwacht. De directeur van de goed scorende inrichting (die inrichtingen zijn te vinden in de groene cirkel) kan op deze manier hulp bieden bij de aanpak van ziekteverzuim aan de directeuren van minder scorende inrichtingen (in de rode cirkel). Doordat statistisch rekening is gehouden met gegeven omstandigheden, die zijn geselecteerd door degenen waarover de prestatie metingen gaan (inrichtingsdirecteuren), ontstaat meer vertrouwen in de prestatievergelijking. Inrichtingsdirecteuren vinden dat de weergave in hogere mate hun prestaties representeert. Zij zijn dan ook in hogere mate bereid verantwoording over hun prestaties aan de sectordirectie af te leggen dan voorheen het geval was, toen uitsluitend ruwe scores werden gebruikt.

## 5 Beïnvloedbaarheid

Vervolgens komt het erop aan dat de resultaten van de benchmark leiden tot acties en maatregelen. Hoe kunnen minder presterende organisaties stappen in de goede richting maken? Hoe kunnen beter presterende organisaties daarbij helpen? Besloten is om de aansturing van de inrichtingen anders in te richten. Voorheen werden lange individuele gesprekken gevoerd tussen de sectordirecteur en een inrichtingsdirecteur. Nu organiseert de sectordirectie periodiek plenaire besprekingen van de prestatievergelijkingen. Daarbij staat het leren van elkaar en het zoeken naar verbeteracties voorop. Doordat in de vergelijkingen zo goed mogelijk is gecorrigeerd voor niet-beïnvloedbare factoren, wordt aangenomen dat de prestatieverschillen die resteren beïnvloedbaar zijn. De sectordirectie en de inrichtingsdirecteuren gaan samen in gesprek hoe verbeteringen tot stand kunnen komen.

Om de effectiviteit van dit proces te waarborgen is een aantal spelregels opgesteld. Allereerst legt de sectordirectie de vertrouwensbasis door te verklaren dat de manier van werken gericht is op leren en verbeteren; en dus niet op afrekenen. De sectordirectie stuurt op de ontwikkeling van lerend vermogen en niet op het absolute resultaat. Dit betekent niet dat de methodiek vrijblijvend is. Als inrichtingen in de loop van de tijd geen positieve ontwikkelingen kunnen laten zien, dan grijpt de sectordirectie in.

Een tweede spelregel is dat voorafgaand aan een plenaire bijeenkomst iedere inrichtingsdirecteur de prestatievergelijkingen analyseert – meestal samen met zijn *business*

*controller*. Hij bereidt de presentatie van eigen *good practices* voor en formuleert hulpvragen aan collega's. Zodoende komen aanbod en vraag samen.

Afwijkende prestaties, zo luidt de laatste spelregel, vormen niet noodzakelijkerwijs aanleiding voor acties en maatregelen. Een incidenteel afwijkend resultaat moet niet tot onnodig veel ophef leiden. Bij een aannemelijke verklaring voor de afwijkende score, volstaat uitleg. Structurele oorzaken van afwijkende scores vormen echter uitdrukkelijk aanleiding voor bespreking in het plenair overleg. Overigens kunnen ook gemiddelde prestatiescores aanleiding zijn voor verbeterplannen. Het ambitieniveau is niet noodzakelijkerwijs het landelijk gemiddelde.. Directeuren kunnen bijvoorbeeld de ambitie hebben om bij de drie best presterende inrichtingen te horen.

De sectordirectie organiseert elke vier maanden plenaire sessies. Hiermee volgt zij het ritme van de interne P&C-cyclus. Zo kan ook eenvoudig de ontwikkeling in prestatiescores gevolgd worden. Inspanningen, zoals implementatie van *good practices*, dienen te leiden tot verbeterde prestatiescores. Verbeteren ondermaatse scores niet, dan moet een nieuwe analyse leiden tot kennelijk meer geëigende maatregelen. Als een *good practice* goed heeft uitpakkt in de ene organisatie, is dat geen garantie voor succes in een andere organisatie.

## 6 Recente ervaringen

Sinds 2014 gebruikt het gevangeniswezen benchmarking actief als instrument voor de ondersteuning van de P&C-cyclus. Waarom gebeurde dit al niet eerder? In de praktijk blijken het creëren van draagvlak en de vormgeving en invoering van dit instrument een parcours dat de nodige heuvels kent. Een beschrijving van de manier waarop het gevangeniswezen dit proces heeft doorlopen, levert leerpunten op voor organisaties die overwegen de methode te gaan gebruiken. Hoe is het gelukt om benchmarking als een geaccepteerde basis van de P&C-cyclus te laten functioneren?

De sectordirectie heeft er destijds voor gekozen benchmarking stapsgewijs als instrument in te voeren. Dit was van essentieel belang, omdat aanvankelijk twijfel bestond onder inrichtingsdirecteuren of de methode wel tot robuuste vergelijkingen kan leiden. Om deze twijfel weg te nemen is in 2013 eerst een pilotversie gemaakt. Door het tonen van deze proefresultaten ontstond enthousiasme en draagvlak. De conclusie was: de methode is (nog) niet perfect, maar zij biedt mogelijkheden. Uitdagingen lagen bij de keuze van de set met prestatie-indicatoren, de datakwaliteit en de dataverzameling. Welke stappen zijn ondertussen doorlopen bij het zoeken naar oplossingen?

De verzameling en ontsluiting van de benodigde gegevens is centraal gehouden. Zo wordt geprobeerd de uniformiteit en reproduceerbaarheid van de data te waarborgen. Bestaande managementinformatiesystemen zijn hierbij leidend. Ontstaat discussie over de juistheid van gegevens, dan vindt op centraal niveau aanpassing plaats. De directie gevangeniswezen baseert zich dus niet op administraties die de inrichtingen soms afzonderlijk bijhouden. Van belang is dat de inrichtingen de centrale gegevensbron erkennen en gebruiken. Tevens moeten zij investeren in de kwaliteit en compleetheit van aangeleverde data.

Verder is van cruciaal belang dat iemand in de organisatie bereid is vuile handen te maken en niet bang is flink wat voorbereidend werk te verzetten. Om benchmarking tot een succes te maken, is het nodig om de datasystemen tot in de finesses te doorgronden en lastig veranderbare registratiemethoden te wijzigen. Bij de dataverzameling binnen het gevangeniswezen moesten veel problemen worden opgelost. Een voorbeeld is dat managementinformatie uit verschillende systemen komt. Voor financiële informatie, personele informatie en informatie op het terrein van veiligheid/re-integratie heeft het gevangeniswezen los van elkaar opererende systemen. In die systemen zijn de indeling en benaming van afdelingen in de loop der jaren uiteen gaan lopen. Hierdoor is het verband tussen de resultaten op het terrein van personeel, financiën, veiligheid/re-integratie pas te

leggen via een ‘vertaaltabel’. Daarin is gedefinieerd wat een afdeling en een inrichting precies zijn. Bij het ontwikkelen van een dataset die gaat over 29 inrichtingen met ongeveer 300 afdelingen betekende dit een fikse klus. Andere ervaren problemen liggen op het gebied van definitieverschillen, het organisatieniveau waarop gegevens worden geregistreerd en hiaten in de registratie. Ogenschijnlijk kleine fouten kunnen aanzienlijke gevolgen hebben voor de ranking in een prestatievergelijking.

Vervolgens is het van belang niet te lang te wachten om prestatievergelijkingen te gaan presenteren. Hier geldt niet ‘bezint eer gij begint’, want dan wordt benchmarking niet gemakkelijk een systeem waar doorlopend actief mee gewerkt wordt. Het snel laten zien van de eerste resultaten levert op dat directeuren de werking van de methode zien en enthousiast raken. Bovendien maakt een snelle start transparant waar nog verbeterpunten zitten als het gaat om definiëring, kwaliteit en verzameling van gegevens. Die punten staan dan direct op de agenda.

Toen bovenstaande drie stappen – (1) de bepaling van prestatie-indicatoren, (2) het inregelen van centrale dataverzameling en het gladstrijken van oneffenheden in registraties, en (3) de presentatie van eerste (pilot)resultaten) – waren gezet, kon het gevangeniswezen starten om benchmarking als basis van de P&C-cyclus te laten functioneren. Na afloop van elke viermaandsperiode worden de prestatievergelijkingen gemaakt en zijn onderlinge vergelijkingen tussen inrichtingen mogelijk. Inrichtingsdirecteuren gaan dan met elkaar het gesprek aan over de achtergrond van de resultaten en zoeken samen naar *good practices*. Hiervan wordt een verslag gemaakt en verspreid. De sectordirectie heeft ervoor gekozen de bijeenkomsten per regio (het gevangeniswezen kent drie regio’s) te organiseren om de groepsgrootte beheersbaar te houden. De verslaglegging van de sessies wordt wel landelijk gedeeld om de mogelijkheid van bovenregionale leer- en verbetermogelijkheden open te houden.

Nu het systeem functioneert, wordt het ook mogelijk de ontwikkeling van de resultaten van de sector plus de inrichtingen te monitoren in de tijd. Navraag bij verschillende inrichtingsdirecteuren wijst erop dat de eerste ervaringen positief zijn. Het zelfsturend vermogen van de penitentiaire inrichtingen lijkt te verbeteren. De sturingsmogelijkheden<sup>8</sup> van de sectordirectie zijn toegenomen, doordat de prestatiemetingen beter de prestaties representeren. De inrichtingsdirecteuren worden zo meer geprikkeld over de muren van hun eigen inrichting heen te kijken en te leren van elkaar. Met de beschreven ontwikkelingen blijkt benchmarking een geschikte manier om een P&C-cyclus meer te laten zijn dan alleen een verantwoordingsinstrument. Het stimuleert tevens een lerende organisatie die is gericht op prestatieverbetering.

## **7 Bredere toepassing**

De gepresenteerde werkwijze is breder toepasbaar en kan nut hebben voor andere organisaties. In veel onderdelen van de overheidsorganisatie leeft namelijk de discussie over de vergelijkbaarheid en beïnvloedbaarheid van prestaties. Omdat collectief gefinancierde organisaties zich moeten verantwoorden over de ingezette publieke middelen, zijn prestatiemetingen nuttig en nodig. Met benchmarking is het mogelijk om deze metingen te gebruiken voor de ontwikkeling van lerend vermogen en niet alleen voor verantwoording: budgettering en controle. Dat leert de ervaring die recent is opgedaan bij het

---

<sup>8</sup> Het gaat hierbij om het sturen op ‘leren en verbeteren’. Sanctioneren door bijvoorbeeld het korten van inrichtingsbudgetten komt pas in beeld als bij herhaling geen inspanningen worden geleverd om te leren en te verbeteren. Bij de recente sluiting van inrichtingen heeft dit leer- en verbeterinstrument dan ook geen rol gespeeld (zaken als de regionale functie van de inrichting, de bestemming en ouderdom van gebouwen speelden daarbij wel een belangrijkere rol).

gevangeniswezen. Voor succesvolle toepassing van de benchmarkmethode is op basis van onze praktijkervaring een aantal succesfactoren te benoemen.

De eerste en belangrijkste succesfactor is dat de gebruikers (tevens gegevensleveranciers) invloed kunnen uitoefenen op de invulling die de methode krijgt. Zo kan het vereiste draagvlak ontstaan. Concreet gaat het om de selectie van prestatie-indicatoren, het identificeren en expliciet maken van niet-beïnvloedbare factoren, en de spelregels tussen sectordirectie en velddirecteuren. Deze aanpak vergroot de kans op actief gebruik van de benchmark, waarmee doelen zoals leren en verbeteren worden gerealiseerd.

Ten tweede is van belang zo veel mogelijk gebruik te maken van bestaande meet- en registratiesystemen. De introductie van benchmarking vraagt genoeg van de organisatie en nieuwe inspanningen roepen weerstand op. Vaak zijn verschillende, bestaande gegevensbronnen geschikt of met kleine aanpassingen geschikt te maken voor de beoogde prestatiemeting. Daarnaast voorkomt transparant rapporteren over hoe prestatiemetingen tot stand komen dat weerstand ontstaat: welke bronnen zijn gebruikt en welke analysestappen zijn gevolgd? Cijfers moeten in hun context worden geïnterpreteerd. Benchmarking is een instrument om het lerend vermogen van de organisatie te ontwikkelen en niet om met deelgenoten af te rekenen. Anders neemt de kans op perverse effecten van prestatiemeting toe – denk aan creatief boekhouden en kortetermijndenken.

Ten derde en tot slot. Bij de meting van prestaties worden zowel vermijdbare als onvermijdelijke fouten gemaakt, die validiteit en betrouwbaarheid van de cijfers aantasten. Daardoor geven prestatie-indicatoren slechts een indicatie van de prestaties. Voortdurend blijven meten en vergelijken van prestaties zijn de stormlantaarnen, die het pad verlicht tijdens de permanente zoektocht naar verbetermogelijkheden in een organisatie.

**Toon Molleman**  
**Marja ter Horst**

\* De eerstgenoemde auteur is onderzoeker bij het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De tweede auteur is business controller bij het ministerie van Financiën/directoraat-generaal Belastingdienst en was voorheen werkzaam als business controller gevangeniswezen bij de Dienst Justitiële Inrichtingen.

## LITERATUUR

- Coles, Jerilyn W., Victoria B. Williams, en Nilanjan Sen (2001), An examination of the relationship of governance mechanisms to performance, *Journal of Management*, 27(1), 23-50
- Gaes, Gerald G., Scott D. Camp, Julianne B. Nelson, en William G. Saylor (2004), *Measuring Prison Performance. Government Privatization & Accountability*, California: AltaMira Press
- Molleman, T., en P.G. van der Heijden (2013), A Method to Deal with Dissimilar Circumstances of Public Organizations in Performance Comparisons: Evidence from Dutch Prisons, *Public Administration Research*, 2(2), 1-14
- Pidd, M. (2012), *Measuring performance of public services. Principles and practice*, Cambridge: Cambridge University Press
- Poister, T.H. (2003), *Performance Measurement in Public and Nonprofit Organizations*, Los Angeles: John Wiley



- Poister, T.H. (2010), Performance Measurement: Monitoring Program Outcomes, in: J.S. Wholey, H.P. Hatry, en K.E. Newcomer (red.). *Handbook of Practical Program Evaluation*, 3rd Edition, San Francisco: Jossey-Bass
- Senge, Peter M. (2014), *The Dance of Change. The challenges to sustaining momentum in a learning organization*, New York: Random House LLC
- Talbot, C. (2010), *Theories of performance. Organizational and service improvement in the public domain*, Oxford: Oxford University Press