

B-project: Kwaliteit en vertrouwen in de Vlaamse overheid

Gebruikershandvesten en charters in internationaal perspectief
Aanbevelingen voor een Vlaams dienstverleningscharter

Steven Van Roosbroek
Nick Thijs
Dr. Steven Van de Walle
Prof. Dr. Geert Bouckaert

Rapport
D/2006/10106/009
Juli 2006

Algemeen secretariaat - Steunpunt Beleidsrelevant onderzoek
BESTUURLIJKE ORGANISATIE VLAANDEREN
E. VAN EVENSTRAAT 2 C - B-3000 LEUVEN – BELGIE

Tel: 0032 16 32 36 10

Fax: 0032 16 32 36 11
www.steunpuntbov.be

E-mail: sbov@soc.kuleuven.be

B-project: Kwaliteit en vertrouwen in de overheid

GEBRUIKERSHANDVESTEN EN CHARTERS IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF: AANBEVELINGEN VOOR EEN VLAAMS DIENSTVERLENINGSCHARTER

ABSTRACT

Handvesten of charters zijn documenten waarin een organisatie garanties geeft over de kwaliteit van haar diensten. In de beleidsnota Bestuurszaken wordt vermeld dat de Vlaamse overheid een dienstverleningscharter wil uitwerken. Ook andere overheden binnen de OESO hebben reeds een charterprogramma dat een impuls wil zijn om de kwaliteit van de geleverde diensten te verbeteren.

Dit rapport vormt een algemene inleiding op de praktijk van handvesten in de publieke sector. Eerst kijken we naar een aantal praktijken rond handvesten in verschillende landen. Daarna onderzoeken we twee handvesten die in België actief zijn/waren: het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten en het Handvest van de sociaal verzekerde. In het laatste hoofdstuk presenteren we een aantal beleidsadviezen voor een Vlaams dienstverleningscharterprogramma, waarvan hieronder de essentie staat.

1. De Vlaamse overheid dient een dienstverleningscharterprogramma te ontwikkelen. Dit programma schetst de algemene principes die de visie van de Vlaamse Gemeenschap op goede dienstverlening verwoorden.
2. Op dienstspecifiek niveau worden operationele handvesten ontwikkeld met dienstspecifieke standaarden. Deze standaarden zijn gebaseerd op de algemene principes van goede dienstverlening, geschetst in het dienstverleningscharterprogramma.
3. Diensten moeten worden gestimuleerd een operationeel handvest te ontwikkelen.
4. De Vlaamse overheid dient een permanente handvest 'task force' op te zetten. Deze task force biedt ondersteuning aan individuele diensten bij het uitwerken, implementeren en evalueren van hun operationele handvesten. De task force dient te functioneren als een interne adviesdienst binnen de Vlaamse administratie.

GEBRUIKERSHANDVESTEN EN CHARTERS IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF: AANBEVELINGEN VOOR EEN VLAAMS DIENSTVERLENINGSCHARTER

INHOUDSTAFEL

Abstract	3
HOOFDSTUK 1 Inleiding	7
1.1 De modernisering van de overheid	7
1.2 Wat zijn charters en handvesten?	7
1.3 Soorten charters	9
1.4 Charters: Motieven en bezwaren	11
1.5 Een dienstverleningscharter voor Vlaanderen?	15
HOOFDSTUK 2 Charters in internationaal perspectief	17
2.1 Verenigd Koninkrijk	17
2.2 India	25
2.3 Australië	28
2.4 Frankrijk	31
2.5 Nederland	37
2.6 Andere landen	38
HOOFDSTUK 3 Handvest van de gebruiker van de openbare diensten	45
3.1 Kader	45
3.2 Vorm en inhoud	47
3.3 opvolging	51
3.4 Een nieuw handvest	58
3.5 Conclusie	58
HOOFDSTUK 4 Handvest van de sociaal verzekerde	61
4.1 Kader	61
4.2 Vorm en Inhoud	62
4.3 Opvolging	67
4.4 Conclusie	68
HOOFDSTUK 5 Enkele concluderende beleidsaanbevelingen	71
5.1 Charterprogramma	72

5.2	Operationele handvesten	75
	Bijlagen	78
Bijlage 1.	Charter van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap	78
Bijlage 2.	Het 'Service Charter' van de Cheltenham Borough Council's Art Gallery and Museum (Verenigd Koninkrijk)	79
Bijlage 3.	Verdere uitwerking principes Charte des services publics	81
Bijlage 4.	Uitwerking Charte Marianne door de Franse post en de 'direction départementale de la Jeunesse et des Sports de la Meuse'	82
Bijlage 6.	Handvest van de gebruiker van de openbare diensten	86
Bijlage 7.	Kwaliteitsbarometer voorbeeldvragenlijst type 'Belasting'	97
Bijlage 8.	Charter voor een klantvriendelijke overheid	98
Bijlage 9.	Handvest van de sociaal verzekerde	100
	Bibliografie	110

HOOFDSTUK 1 Inleiding

1.1 DE MODERNISERING VAN DE OVERHEID

Sinds enkele decennia zijn zowat alle OESO-landen zijn op een quasi permanente basis bezig met het moderniseren van hun administratie (Pollitt & Bouckaert, 2004). Op federaal niveau was er in België de Copernicushervorming (Hondeghem & Depré, 2005). Op Vlaams niveau werd de administratie onder de noemer 'Beter Bestuurlijk Beleid' grondig hervormd¹. Eén van de voornaamste doelstellingen van 'New Public Management'-hervormingen was het centraal stellen van de burger in het algemeen, en de burger als klant in het bijzonder. Klantvriendelijkheid werd vaker als belangrijk ervaren dan vroeger, en dat zowel door managementtheorieën als door burgers zelf. Door de perceptie van een stijgend wantrouwen en een gewijzigde rol van de burger in de samenleving, is het verhogen van de tevredenheid en het vertrouwen uitgegroeid tot een prioriteit van het overheidsbeleid (Schram, 2003: 322; Van Roosbroek, Van de Walle, Kampen & Bouckaert, 2005: 9). De combinatie van nieuwe managementideeën en druk van burgers waren een voedingsbodem voor de opkomst van charters² in verschillende landen. Het werken met charters waarin de rechten van de burger als gebruiker van overheidsdiensten worden omschreven, past binnen die gewijzigde rol van de burger in de samenleving en de doelstelling om het vertrouwen van de burger in de overheid te verhogen.

1.2 WAT ZIJN CHARTERS EN HANDVESTEN?

Een essentiële vraag is natuurlijk: wat zijn (kwaliteits)handvesten of (dienstverlenings)charters? Muntinga en Noordhoek (1997: 28) hanteren een vrij uitgebreide definitie. Een kwaliteitshandvest is *“een eenzijdige verklaring door een overheidsdienst dat deze dienst bereid is om, binnen de taken die haar door wetten en regels zijn gesteld, een aantal normen te formuleren en te publiceren ten aanzien van de eigen dienstverlening, waar*

¹ Zie www.vlaanderen.be/bbb.

² We gebruiken hier de termen 'charter' en 'handvest' (Nederlandse vertaling van 'charter') door elkaar.

burgers vervolgens zo direct mogelijk aanspraak op kunnen maken en bij een niet voldoen mogelijk compensatie voor zullen krijgen van de verantwoordelijke dienst”.

Er zijn ook definities die minder uitgebreid zijn. Van de Walle et al. (2005) hebben het over *“official commitments to quality and reform”*. Een gelijkaardige definitie vinden we bij Bouckaert (1995: 185). Michalopoulos (2001) definieert ‘citizen’s charters’ als: *“public documents setting out standards of service to which the customer are entitled”*. Bouckaert & Thijs (2003: 130) sluiten zich daar grotendeels bij aan: *“Simpelweg is een kwaliteitshandvest dus een verklaring waarin een overheidsdienst zich garant stelt voor de kwaliteit van de eigen dienstverlening”*.

Bovenstaande opsomming is allerm minst exhaustief. Er bestaat een brede waaier van verschillende definities van de term ‘charter’. Een punt dat uit veel van deze definities naar voor komt, is dat handvesten twee aspecten bevatten: een kwaliteitsaspect en een moreel aspect. Met dat laatste bedoelen we dat de verplichtingen niet noodzakelijk wettelijk zijn vastgelegd, maar voornamelijk engagementen bevatten. Bij het Australische charterprogramma luidt het: *“a service charter is in itself not intended to confer legally enforceable rights in customers of Commonwealth agencies”* (Service Charters Implementation Unit, 1997). Ook bij pogingen in Finland om een ‘service charter’ in te stellen, wordt benadrukt dat handvesten niet strikt juridisch mogen bekeken worden:

“The Service Charter System may be regarded as one example of a new means in administrative law whereby development in the standard of administrative service may be supported and which does not necessarily require new legislation” (Ministry of finance public management departement, 1997: 18).

Dit neemt echter niet weg dat er handvesten bestaan die wél werken met ‘oude’ vormen van administratieve regelgeving (vb. Handvest van de sociaal verzekerde). Als conclusie kunnen we stellen dat charters trachten op een juridisch zelden afdwingbare manier (morele aspect) zo goed mogelijk de relatie tussen partijen te regelen (kwaliteitsaspect). Dat de rechten over het algemeen niet afdwingbaar zijn, wil niet zeggen dat er niet kan gezorgd worden voor een vorm van compensatie (Drewry, 2005; Schram, 2003).

1.3 SOORTEN CHARTERS

Een van de redenen waarom het zo moeilijk is om een algemeen aanvaarde definitie te geven van een handvest, is dat er simpelweg verschillende soorten handvesten bestaan. Charters worden niet enkel binnen de overheidscontext gebruikt, maar ook bij ngo's of zelfs privé-bedrijven³. In dit rapport focussen we ons echter op handvesten in de publieke sector.

Er zijn verschillende manieren om charters verder onder te verdelen in categorieën. Een eerste onderverdeling kan gebeuren naargelang de focus van handvesten. Er is een onderscheid tussen charters die intern gericht zijn, en charters die extern gericht zijn. Een voorbeeld van een charter met een interne focus is het 'Charter van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap' (zie bijlage), dat in 1993 werd goedgekeurd door het college van secretarissen-generaal van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (Maesschalck, 2005: 117-119; Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 1993). Het Charter is opgesteld door ambtenaren en heeft diezelfde ambtenaren als doelpubliek. Er wordt bijvoorbeeld gezegd aan welke waarden de Vlaamse ambtenaren willen beantwoorden. Ook de 'waardegebonden competenties' van de Vlaamse Gemeenschap kunnen gezien worden als een charter met een interne focus (Lynen, Roggeman & De Weirdt, 2004).

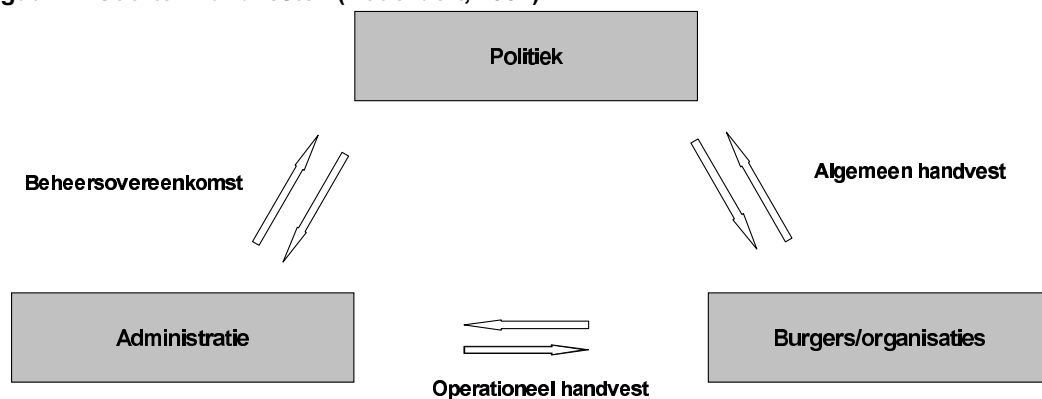
Zeer vaak is de focus van charters extern, d.w.z. gericht op gebruikers, burgers of organisaties. Ze geven dan expliciet aan wat de gebruiker mag verwachten van de administratie. De facto is het onderscheid tussen interne en externe charters uiteraard enigszins kunstmatig, aangezien het vaak om dezelfde kwaliteitseisen zal gaan. Het belangrijkste verschil is dat interne charters een aantal zaken kunnen toevoegen. Gezien het feit dat overheidsdiensten meestal in een monopoliesituatie verkeren, zal de gebruiker niet noodzakelijk iets merken van het inefficiënt inzetten van middelen. Zaken als pesten, ongewenst seksueel gedrag of geweld op het werk zijn bovendien moeilijk te waarborgen met een extern charter en passen eerder binnen het algemeen waardekader van de organisatie.

³ Enkele voorbeelden zijn het 'Charter voor de werkzoekende' (BGDA, overheid), het 'Handvest van Artsen Zonder Grenzen' (ngo) en 'Uw Akte van Vertrouwen' (VandenBorre, privé). In de private context (vooral in de IT-wereld) wordt vaak gewerkt met 'service level agreements' (SLA). Een groot

Tabel 1 - Interne en externe charters

<i>Focus charter</i>	Extern	Intern
Publiciteit naar Gebruikers	Veel	Weinig
Inhoud	Enkel zaken waarmee de klant in aanraking komt	Ook andere zaken als integriteit, pesten op het werk,...
Voorbeeld formulering	<i>U kan als gebruiker van ons verwachten dat wij...</i>	<i>De gebruiker/de organisatie verwacht van u als ambtenaar/organisatie dat u...</i>

Bouckaert (1997) maakt een tweede opdeling van extern gerichte charters binnen de relatie tussen burgers/organisaties, politiek en administratie. Onderstaande figuur geeft daar een overzicht van.

Figuur 1 - Soorten handvesten (Bouckaert, 1997)

Als eerste zijn er de ‘**beheersovereenkomsten**’ die afgesloten worden tussen de administratie en de politieke verantwoordelijken (Verhoest, Legrain & Putseys, 2005). De administratie krijgt hierbij binnen bepaalde klijtlijnen de vrijheid om haar organisatie zelf te beheren. Voorbeelden zijn de beheersovereenkomsten tussen de Vlaamse regering en instellingen als De Lijn en de VRT. Achter beheersovereenkomsten zit echter een heel specifieke filosofie, waarvoor heel andere regels gelden dan voor handvesten. We gaan hier dan ook niet dieper op in.

verschilpunt met charters is echter dat elk SLA wordt aangepast aan de specifieke behoeften van de

Als tweede zijn er de ‘**algemene handvesten**’ die op een vrij algemeen niveau de relatie tussen burgers en bestuurders regelen. Door dat algemene karakter zijn ze ook vaker beïnvloed door ideologische en culturele verschillen tussen landen. Specifiek voor België benadrukte het ‘Handvest van de gebruiker van de openbare diensten’ niet alleen de rechten, maar ook de plichten van de burger. Daar tegenover stond het Britse Citizen’s Charter dat de markt als vertrekpunt nam (Bouckaert, 1995).

Algemene handvesten kunnen verder ingevuld worden in de vorm van ‘**operationele handvesten**’. Op die manier wordt vermeden dat het algemene handvest een ongebruikt document wordt dat slechts vage intenties bevat. Operationele handvesten zijn de concretisering van algemene handvesten op het micro-niveau (Bouckaert & Thijs, 2003: 132). Dat concrete vertaalt zich in kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren over de te verwachten dienstverlening.

Een voorbeeld kan de relatie tussen beide handvesten verduidelijken. Een algemeen handvest kan het principe van een snelle behandeling voorop stellen. Op zich is dat een vrij vage intentie die zeer ruim kan geïnterpreteerd worden. Een snelle invulling zal iets heel anders betekenen voor de koper van een treinticket dan voor de aanvrager van een bouwvergunning. In beide gevallen kunnen ‘standaarden’ opgesteld worden. Het is door de invulling van het algemeen handvest door middel van een operationeel handvest dat de gebruiker zich een beeld kan vormen van wat het handvest concreet voor hem of haar kan betekenen.

1.4 CHARTERS: MOTIEVEN EN BEZWAREN

Deze paragraaf tracht een aantal argumenten aan te geven die vaak gehanteerd worden in discussies over de invoering van charters. Het is hierbij niet onze bedoeling een standpunt in te nemen, doch enkel om het debat te schetsen.

individuele klant (Vandaele & Gemmel, 2004).

Motieven

Bouckaert & Thijs (2003: 133-136) geven een overzicht van de belangrijkste motieven om te werken met operationele handvesten om de kwaliteit te verhogen. Onderstaande tabel vat deze kort samen.

Tabel 2 - Motieven voor het invoeren van handvesten

Motief	Uitleg
<i>Tonen waar organisatie voor staat</i>	Handvesten tonen wat organisatie is/wil zijn. Ze kunnen inspelen op perceptie en beleving van de gebruikers.
<i>Doorbreken interne gerichtheid</i>	Te veel (overheids)organisaties zijn -ook in hun kwaliteitszorg- op zichzelf gericht in plaats van op de gebruiker/burger. Een handvest doorbreekt dit.
<i>De kern van de dienstverlening tonen</i>	Handvesten dwingen organisaties om na te denken over de kern van hun dienstverlening. Waar staan we voor? Welke diensten leveren we? En op welke manier?
<i>Organisatie goed in beeld brengen</i>	Handvesten hebben een positieve naam. Mits voldoende weerklank, brengen ze de organisatie op een positieve manier in beeld bij politiek en publiek.
<i>Alternatief voor wet- en regelgeving</i>	Meer en meer wordt er getracht zo weinig mogelijk te sturen door middel van nieuwe regelgeving. Handvesten zijn meestal niet juridisch bindend. Ze zijn een manier om de wijze waarop de dienstverlening moet verlopen niet in strikte regels te gieten.
<i>De gebruiker vraagt erom</i>	De burger wordt mondiger en vraagt om een kwalitatief hoogstaande dienstverlening. Handvesten kunnen hierbij een instrument zijn.

Een achterliggende redenering bij een aantal van deze motieven is dat door het duidelijk maken van waar de dienst voor staat en wat de burger/gebruiker mag verwachten, een zekere interne én externe druk ontstaat. Op zijn beurt zou dit laatste zorgen voor een betere dienstverlening.

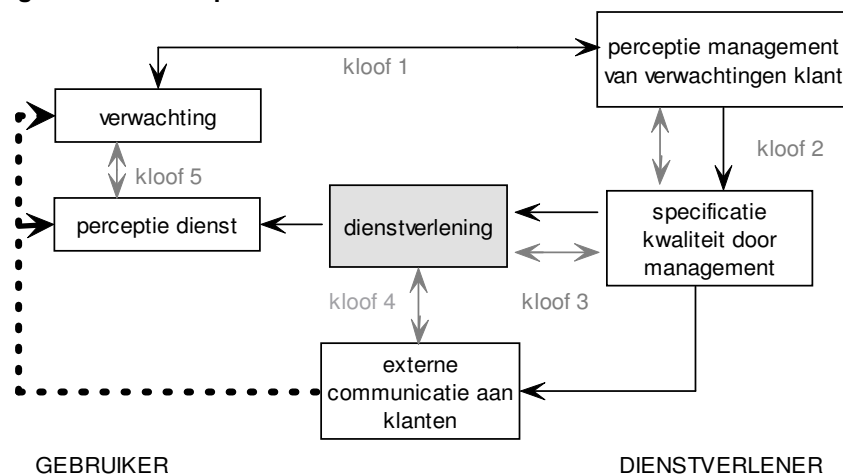
Een eerder politiek argument is dat charters de overheid voor een stuk in dezelfde context als de privé-sector kan plaatsen. De publieke sector zou zich kenmerken door onvolmaakte informatie en een gebrek aan keuze en competitie. Handvesten kunnen aan deze problemen tegemoet komen. Vooral in het Verenigd Koninkrijk was dit laatste een motief bij de invoering van het 'Citizen's Charter'. Dit laatste neemt echter niet weg dat charters door de meeste politieke strekkingen probleemloos kunnen omarmd worden (Drewry, 2005).

Inleiding

Als laatste passen charters ook binnen gangbare kwaliteitsmodellen. Kwaliteit en tevredenheid worden gezien als een resultante van het management van diensten, percepties en verwachtingen (Thijs, 2005b). Het Servqual-kwaliteitsmodel vertrekt hiervan om de bepalende factoren van de tevredenheid van gebruikers in kaart te brengen op basis van kloven (Parasuraman, Zeithaml & Berry, 1985). Een eerste kloof is die tussen verwachtingen van gebruikers en de perceptie van zij die de dienstverlening aanbieden. Voorzieners van dienstverlening zijn immers niet steeds op de hoogte van de verwachtingen van de gebruiker. Als tweede moeten de managementpercepties over de verwachtingen van de gebruiker gespecificeerd worden door het management. Een gebrekkige vertaling hiervan kan een tweede bron van ontevredenheid zijn. Ten derde is er de kloof tussen de richtlijnen van het management en de uiteindelijke dienstverlening. Medewerkers op een lager niveau kunnen soms om verschillende redenen moeilijk aan deze specificaties voldoen. De vierde kloof is die tussen de dienstverlening en de externe communicatie aan klanten/gebruikers. Als laatste is er de kloof tussen verwachting en perceptie van de kwaliteit van de dienst.

Handvesten kunnen op bepaalde zaken inspelen binnen het Servqual-model. Een onderzoek van de wensen van de klant zal vaak voorafgaan aan de introductie van een handvest. Dit zou kunnen zorgen voor een betere fit tussen de percepties van het management en de verwachtingen van de gebruikers. Via externe communicatie aan klanten kan een handvest dan weer invloed uitoefenen op de verwachting van de dienst die geleverd wordt, en de wijze waarop gebruikers de dienst percipiëren (zie stippellijn). Een logisch gevolg van het feit dat een handvest verwachtingen schept, is dat de introductie van een charter in een slecht werkende organisatie, zonder dat er werkelijke kwaliteitsverbeteringen tegenover staan, kan leiden tot een dalende tevredenheid (Bouckaert & Thijs, 2003).

Figuur 2: Het Servqual model



Bezwaren

Een voorname kritiek op charters, en dan vooral het charter zoals dat in het Verenigd Koninkrijk actief was, ligt in de focus ervan. Het behandelt de 'burger' voornamelijk als een 'gebruiker'. Een burger wordt gedefinieerd als een concentratie van rechten en plichten binnen een grondwettelijke rechtsstaat die het algemeen belang verdedigt (Bouckaert, 1992). Volgens sommige auteurs leggen bepaalde charters (zoals het Citizen's Charter) te eenzijdig de focus op de burger als gebruiker (Bouckaert, 1995; Falconer & Ross, 1999). Bepaalde andere algemene handvesten hebben echter juist wel de nadruk gelegd op zowel de rechten als de plichten van de gebruiker.

Een tweede daarmee samenhangend bezwaar tegen (bepaalde) charters is dat ze het publieke ongenoegen tegenover de politiek trachten te kanaliseren in de richting van de administratie. Het promoten van charters zou dus de 'schuld' van het ongenoegen van burgers in de schoenen van de administratie willen schuiven. Het werken met charters verhult dat *"het werkelijke probleem bij de politiek ligt"*. Door de burger rechten te geven tegenover de administratie verhult men dat de burger ook een actor is in het politieke proces.

Een derde argument van tegenstanders ligt in het 'Mattheuseffect' dat ook bij participatie-initiatieven of ombudsdiensten gevonden wordt (Loyens & Van de Walle, 2006; Van den Audenaerde, 2003; Van Roosbroek, 2004). Hierbij krijgen groepen die hun rechten reeds konden doen gelden op andere manieren een nieuw instrument in handen, maar blijven

Inleiding

achtergestelde groepen vaak in het ongewisse over dit instrument of hoe het te hanteren (Haque, 1999). Haque (2005: 393) bespreekt de situatie van handvesten in India:

“It is possible that the current Citizen’s Charter may even reinforce social divide, because (...) while it aims to serve the affluent ‘customers’ with information about service quality, choice and grievance mechanisms, it does not guarantee any basic rights or entitlements for the socially excluded and powerless population.”

Dit argument heeft uiteraard een grond van waarheid, doch het is maar de vraag of de oplossing ligt in het niet-invoeren van charters.

Een laatste tegenargument ligt in de concrete invulling en implementatie van charters. Charters kunnen te vaag zijn opgesteld, de gebruikte standaarden kunnen te weinig ambitieus zijn, het document kan in de onderste lade van de organisatie belanden, enz. Dit zijn allemaal bezwaren die weinig zeggen over de concrete wenselijkheid van het invoeren van een charter.

Conclusie

Als conclusie kunnen we stellen dat er heel wat goede redenen zijn om te werken met charters. Ze tonen waar de organisatie voor staat en kunnen een soort ‘grondwet van het kwaliteitsdenken’ vormen. Toch zijn er een aantal bezwaren die kunnen geuit worden. Net zoals elke andere beleidsmaatregel die de kwaliteit binnen de organisatie tracht te verhogen, zijn charters geen mirakeloplossingen voor de bestaande problemen. Het is juist het doel van dit rapport om een aantal randvoorwaarden voor het succes van handvesten aan te geven.

1.5 EEN DIENSTVERLENINGSCHARTER VOOR VLAANDEREN?

De wens om tot een dienstverleningscharter voor Vlaanderen te komen, wordt ondermeer vermeldt in de beleidsnota Bestuurszaken, de beleidsbrief van dezelfde minister, het Businessplan Vlaanderen en een persmededeling van het kabinet van de minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme (2004). In de beleidsnota is het dienstverleningscharter zelfs de eerste van de tien krachtlijnen. Daar luidt het:

“Er wordt een dienstverleningscharter uitgewerkt dat geldt voor de hele Vlaamse overheid. Dit dienstverleningscharter vormt een coherent geheel met de deontologische code en het integriteitsbeleid. In dit charter worden de dienstverleningsstandaarden en de rechten en de plichten van de overheid en de gebruiker vermeld. Waar nodig kan dit algemene dienstverleningscharter per overheidsdienst verder gespecificeerd worden” (Bourgeois, 2004).

Uit dit citaat blijkt dat het dienstverleningscharter bedoeld is als een extern handvest, dat gekend moet zijn door gebruiker/burger en dat aansluiting zoekt bij de deontologische code voor de personeelsleden van de diensten van de Vlaamse regering. Deze code werd in 1998 opgesteld door toenmalig minister voor Ambtenarenzaken Luc Van den Bossche. Het Charter van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap was het uitgangspunt. De principes van het charter en die van de code stemmen dan ook grotendeels overeen. Door middel van een omzendbrief⁴ werd de code aan het personeel gecommuniceerd (Maesschalck, 2005).

Het dienstverleningscharter zal hierbij aansluiting zoeken en dus eerder extern gericht zijn. Zoals blijkt uit de laatste zin zal het eindresultaat van het charterprogramma bestaan uit een aantal operationele handvesten, die niet noodzakelijk steeds dezelfde inhoud hebben. Dit hoeft allerminst een probleem te zijn, zoals we in een bespreking van buitenlandse voorbeelden zullen zien.

In dit rapport willen we verder de ervaringen onderzoeken die andere overheden hebben (gehad) met charters. Wat kunnen we leren daaruit? Het tweede hoofdstuk gaat dieper in op charters in het buitenland. In het derde en vierde hoofdstuk analyseren we twee federale handvesten: het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten en het Handvest van de sociaal verzekerde. We kijken naar goede en minder goede praktijken, vanuit de filosofie dat ze ons iets kunnen leren over de invoering en implementatie van een Vlaams dienstverleningscharter. In het laatste hoofdstuk formuleren we op basis van onze bevindingen een aantal aanbevelingen voor de implementatie van een Vlaams dienstverleningscharter.

⁴ Zie omzendbrief AZ/MIN/98/4.

HOOFDSTUK 2 Charters in internationaal perspectief

Met een eigen charter zou Vlaanderen in de voetsporen treden van een vrij groot aantal landen die reeds één of meerdere charters hebben. De jaren '90 werden immers gekenmerkt door de opkomst en ruime verspreiding van charters (Michalopoulos, 2001). In dit hoofdstuk bespreken we kort een aantal cases, in de hoop te kunnen leren uit de ervaringen van deze landen. Concreet gaat het om het Verenigd Koninkrijk, India, Australië, Frankrijk en Nederland. De laatste paragraaf gaat kort in op de lessen die we kunnen trekken uit de ervaringen van een aantal andere landen (Spanje, Italië en Ierland).

2.1 VERENIGD KONINKRIJK

Aanleiding

Het Verenigd Koninkrijk wordt gezien als de bakermat van de opkomst van handvesten. In 1991 verschijnt daar 'The Citizen's Charter: Raising the standards' (Major, 1991). Het gaat om een 'white paper' van een 50-tal pagina's die door eerste minister John Major aan het parlement werd voorgesteld. Met dit document wou men publieke diensten aanzetten om standaarden te formuleren in de vorm van operationele handvesten.

In de optiek van hoofdstuk 1 was het Citizen's Charter een algemeen handvest dat de globale verhouding tussen de overheid en de burgers/gebruikers moest regelen. Verder was het document ook *"a toolkit of initiatives and ideas to raise standards in the way most appropriate to each service"* (Major, 1991: 4). Met het charter wou de regering publieke diensten aanmoedigen om de principes van het Citizen's Charter door te trekken naar operationele handvesten. Deze principes worden weergegeven in tabel 3.

Tabel 3 - Principles of public service (Major, 1991; eigen vertaling)

Principe	Uitleg
Standaarden	Expliciete standaarden worden opgesteld en duidelijk zichtbaar weergegeven. Standaarden bevatten zeker: beleefdheid, behulpzaamheid, nauwkeurigheid en een engagement tot het nemen van onmiddellijke actie. Soms kan het nuttig zijn minimum- of gemiddelde standaarden te specificeren. Doelstelling is progressieve verbetering van standaarden.

Openheid	Openheid over wie aan het hoofd staat van een dienst, hoeveel de dienst kost, of standaarden bereikt worden. Ambtenaren mogen niet anoniem zijn. Op enkele uitzonderingen na dragen ambtenaren die met het publiek in contact komen een naambadge en geven zij hun naam bij elke communicatie.
Informatie	Volledige, juiste en duidelijk verstaanbare informatie over de beschikbare diensten moet verkrijgbaar zijn voor iedereen. Doelstellingen van de organisatie worden gepubliceerd, net als de mate waarin deze doelen bereikt worden. Waar mogelijk vergelijkbare informatie zodat er competitie heerst.
Keuze	Waar mogelijk moet binnen de publieke sector 'keuze' aangeboden worden. Gebruikers moeten op regelmatige basis geconsulteerd worden.
Niet-discriminatie	Diensten moeten geleverd worden onafhankelijk van geslacht en afkomst. Speciale aandacht voor taalminderheden (vb. het Welsh).
Toegankelijkheid	Diensten worden afgestemd op gebruikers, niet op personeelsleden. Meer flexibele openingsuren en sneller de juiste persoon aan de lijn.
Als zaken foutlopen	Burgers hebben recht op een verklaring wanneer zaken foutlopen. Er moet een klachtenprocedure bestaan en ernstige problemen moeten rechtgezet worden. Wanneer dat de efficiëntie bevordert, kan er gedacht worden aan het instellen van schadevergoedingen.

Naast deze principes had het Citizen's Charter vier doelen (verhogen kwaliteit, vergroten keuze, verhogen van de 'value' en verhogen van de 'accountability'), vier thema's (kwaliteit, keuze, standaarden en 'value'⁵) en negen mechanismen⁶. De relatie tussen de principes, de doelen, de thema's en de mechanismen wordt nergens in het document uitgewerkt, wat het geheel enigszins onoverzichtelijk maakt (Game & Vuong, 2003). Vijf jaar na de introductie van het charter werden de principes bovendien herbekeken (Major, 1996).

⁵ *Kwaliteit: een volgehouden nieuw programma om de kwaliteit van de overheidsdiensten te verhogen. Keuze: keuze tussen verschillende met elkaar in competitie staande aanbieders van diensten is de beste manier om de kwaliteit te verhogen..*

Standaarden: de burger moet kunnen weten wat de standaarden zijn waaraan hij zich kan verwachten en de nodige stappen kunnen zetten wanneer het niveau van de dienstverlening is onaanvaardbaar. 'Value': de burger is ook een belastingsbetaler, overheidsdiensten moeten 'waar voor hun geld' geven binnen de beschikbare belastingsopbrengsten.

⁶ *Deze zijn: meer privatisering, competitie, outsourcing en prestatieverloning, publiceren van prestatiedoelstellingen (lokaal en nationaal), begrijpbare publicatie van informatie over de bereikte standaarden, effectievere klachtenprocedures, meer diepgaande en onafhankelijke inspecties en betere schadeloosstelling voor burgers wanneer de zaken totaal foutlopen.*

Critici van het charter wijzen erop dat de achterliggende principes van het Citizen's Charter eenzijdig de nadruk leggen op 'rechten' (Drewry, 2005)⁷. Typerend voor het burgerschap is nochtans dat er ook plichten aan verbonden zijn (Bouckaert, 1995). Het Citizen's Charter is in dat opzicht eerder een 'customer's charter':

"Its unmistakable implicit assumption was that citizenship was primarily about being an essentially reactive individual consumer of services, rather than a member of the community and potentially an active participant in the processes of government" (Game & Vuong, 2003: 5).

Toch kan het Citizen's Charter programma een succes genoemd worden. In dat succes heeft de politieke overheid een belangrijke rol gespeeld en dat zowel bij de invulling als bij de uitvoering van het Citizen's Charter. In 1991 (wanneer het Citizen's Charter verschijnt) zijn de conservatieven reeds 12 jaar aan de macht. Het charter is dan ook voor een stuk een uitloper van de erfenis die Margaret Thatcher naliet. De markt is het kader waarbinnen het charter wordt ingevuld (Bouckaert, 1995). Het document telt talloze referenties naar competitie, vrije keuze en privatisering.

Wat de uitvoering betreft, vermelden alle auteurs die het Citizen's Charter behandelen de politieke druk die door toenmalig eerste minister John Major werd uitgevoerd. Hij was een drijvende kracht achter het slagen van het Citizen's Charter, en dat zowel bij de invoering als bij de uitvoering ervan. Tevens was er een sterke administratieve ondersteuning van de Citizen's Charter Unit bij het opmaken van charters⁸.

Vertrekkende vanuit het algemene handvest zijn specifieke diensten operationele handvesten (zie hoofdstuk 1) gaan opstellen die meer concrete kwaliteitsdoelstellingen bevatten. Op nationaal niveau kwamen er zo meer dan 100 verschillende charters, gaande van de BBC, over het Environment Agency, tot de National Health Service⁹. Sommige operationele handvesten hebben een speciale naam, voor andere handvesten werd de

⁷ Bij de uitwerking in operationele handvesten werd soms wel verwezen naar de plichten van de gebruiker (Child Support Agency).

⁸ Zo werden er handleidingen bij het opstellen van operationele handvesten gepubliceerd (<http://archive.cabinetoffice.gov.uk/servicefirst/2000/charters/nationalcharter/contents.htm>).

⁹ <http://archive.cabinet-office.gov.uk/servicefirst/index/list.htm>

standaard terminologie gevolgd (Citizen's Charter, Customer Charter,...). Op lokaal vlak ligt het aantal charters zelfs boven de 10.000 (McGuire, 2002). Een voorbeeldcharter wordt toegevoegd in bijlage.

Een survey uit 1998 bij meer dan 800 lokale overheidsdiensten gaf aan dat een overgrote meerderheid van deze diensten een charter had, of eraan dacht er één te introduceren. Het grote aantal diensten dat opgenomen werd in het onderzoek, had tot gevolg dat er ook grote verschilpunten waren in de invulling en de uitvoering van de charters. Wat inhoud betreft, waren bepaalde charters vrij vaag, terwijl andere charters juist zeer concrete, soms zelfs afdwingbare rechten bevatten. Bij de elektriciteits- en watermaatschappijen kon de niet-naleving van het charter zelfs resulteren in financiële compensaties. Een meerderheid van de handvesten vermeldde echter niets over wat er moest gebeuren wanneer er niet voldaan werd aan de verwachtingen die in het handvest werden geschept. Ook bij de opvolging van de gebruikerstevredenheid waren er grote verschillen. Een meerderheid kon niet zeggen of de gebruikers meer, minder of even tevreden waren in vergelijking met de periode voor het charter. Meestal werden de gebruikers van de dienst wel betrokken bij het tot stand komen van het charter. Een niet onbelangrijk deel van de lokale overheidsdiensten herbekijkt van tijd tot tijd het handvest om het aan te passen aan de nieuwe realiteit (National Consumer Council, 1998).

Binnen een ruimere modernisering: Charter Mark

Het algemene charter en de operationele handvesten moeten gezien worden binnen een breder hervormingsprogramma. Een ander element hierin was het 'Charter Mark'-programma dat sinds 1992 organisaties die aan een aantal kwaliteitseisen voldoen, beloont met het Charter Mark label. In het eerste jaar kreeg slechts een beperkt aantal instellingen de erkenning. Na enkele jaren werden echter verschillende honderden Charter Marks toegekend. Een veelvoud van deze aantallen deed een aanvraag om een erkenning te krijgen. Er bestaat in principe geen limiet op het aantal kentekens dat kan uitgedeeld worden. Tot 2002 kwamen enkel organisaties die op directe wijze diensten verlenen aan burgers en organisaties in aanmerking. Vanaf dan kwamen ook diensten die niet rechtstreeks in aanraking komen met de bevolking in aanmerking voor het kenteken.

De standaarden waaraan organisaties moeten voldoen om een Charter Mark te behalen, zijn:

- 1. Set standards and perform well*
- 2. Actively engage with your customers, partners and staff*
- 3. Be fair and accessible to everyone and promote choice*
- 4. Continuously develop and improve*
- 5. Use your resources effectively and imaginatively*
- 6. Contribute to improving opportunities and quality of life in the communities you serve*

Deze standaarden fungeren enerzijds als een soort intern handvest dat de criteria vastlegt die de assessor zal hanteren om aan de organisatie al dan niet het Charter Mark toe te kennen. Anderzijds stimuleren de kwaliteitseisen van het Charter Mark de productie van externe operationele handvesten door te eisen dat er meetbare standaarden geformuleerd worden, die aan de gebruikers worden gecommuniceerd (Cabinet Office, 2004). Aangezien het keurmerk maar voor drie jaar geldt, kunnen de diensten in kwestie niet zomaar op hun lauweren rusten na het behalen van het Charter Mark. Op die manier is het mogelijk het kwaliteitsdenken diepgaand te verankeren binnen de administratie.

Figuur 3 - Het kenteken van Charter Mark



Evolutie

Vandaag is het Citizen's Charter reeds 15 jaar oud. Het spreekt dan ook voor zich dat het charter een aantal aanpassingen heeft gekend. Zo was er de regeringswissel in 1997. Voor het eerst sinds bijna 20 jaar kwam Labour aan de macht. Drewry (2005: 328) vermeldt wat het charterprogramma reeds in 1997 had verwezenlijkt:

- 41 nationale charters die de belangrijkste publieke diensten bestrijken: vb. the Patient's Charter, the Parent's Charter, the Courts' Charter, the Taxpayer's Charter, ...
- Meer dan 10.000 lokale charters, gemaakt door lokale agentschappen in samenspraak met de gebruikers van de dienst.
- Jaarlijkse 'Charter Mark award scheme', die goede praktijken en innovatie in overheidsdiensten beloond (situatie in 2005: 645 houders van de award. In totaal hebben meer dan 3.600 organisaties een aanvraag ingediend en waren er 1.100 succesvol).
- 24 'charter quality networks' in het Verenigd Koninkrijk, ingesteld door de speciaal opgerichte 'Charter Unit' in 1994. Ze bestonden uit een beperkt aantal managers die elkaar per regio ontmoetten om ideeën uit te wisselen omtrent kwaliteitsmanagement.
- Een 'Good Practice Guide', die werd opgesteld door de 'Citizen's Charter complaints task force'. Hierin stonden aanbevelingen over klachtenmanagement.
- Regelmatig werden er 'performance league tables' gepubliceerd, voornamelijk op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg¹⁰.

Nog voor de introductie van het charter lanceerde Labour een eigen Citizen's Charter (BBC, 1991). Eerder hadden reeds talloze lokale overheden (die veelal door Labour werden geleid) charters aangenomen. Labour stond dus zeker niet afkerig tegenover charters. Wel was er kritiek op het oude programma, wegens te vaag, te weinig consultatie van gebruikers, te weinig focus op wat echt belangrijk was voor de mensen, te veel makkelijk meetbare standaarden en te veel top-down geïmplementeerd (Cabinet Office, 2000).

Hoewel grote lijnen van het Citizen's Charter werden behouden, zouden er toch een aantal accentwijzigingen komen onder de nieuwe Labour regering in 1997 (Cabinet Office, 1998).

¹⁰ Deze zijn overigens allesbehalve onomstreden (Adab, Rouse, Mohammed & Marshall, 2002).

Een jaar na de machtswissel wordt het Citizen's Charter herdoopt in 'Service First'. Het charterprogramma werd door de nieuwe regering behouden (en zelfs geprezen), maar de principes van de 'Tories' werden vervangen door negen nieuwe principes¹¹. Het nieuwe programma zou ondermeer bestaande charters herbekijken, meer aandacht hebben voor ouderen en een 'People's Panel' opzetten dat de houding van burgers tegenover de overheid moest monitoren (Cabinet Office, 1998; Bouckaert & Vandeweyer, 1999; Game & Vuong, 2003). In 1999 worden de belangrijkste principes van Service First geïntegreerd in de 'white paper' 'Modernising Government', die een omvangrijk moderniseringsprogramma uiteenzet (Cabinet Office, 1999).

Anno 2006 zijn de website van Service First en Modernising Government niet meer actief. Betekent dat het definitieve einde van het (aangepaste) Citizen's Charter? We kunnen er inderdaad niet om heen dat het algemene Citizen's Charter van 1991 vandaag de dag niet meer zichtbaar aanwezig is binnen de administratie van het Verenigd Koninkrijk. Dat was ook niet de bedoeling aangezien het oorspronkelijk maar ging om een tienjarig programma. Toch bestaan er nog steeds talloze operationele handvesten. Het Charter Mark kenteken blijft bovendien een succes. Het Citizen's Charter was belangrijk in de hervormingen van de jaren '90, maar is dat eigenlijk nog steeds (Duggett, 1997). De belangrijkste principes van het charter zijn immers geabsorbeerd door de administratie, waardoor de geest van het charter kan voortleven zonder dat er grote politieke steun nodig is (Drewry, 2005).

Evaluatie van het Citizen's Charter

Wie een overzicht wil geven van de bestaande charterpraktijken, zal zo goed als steeds beginnen met de ervaringen uit het Verenigd Koninkrijk. Dat land wordt gezien als de bakermat van handvesten binnen de publieke sector en kent een rijke 'chartertraditie'. Over het algemeen wordt het programma als vrij succesvol aanzien, hoewel er hier en daar kritiek is, waarvan we hierboven reeds een aantal punten aanhaalden. Het succes was bovendien

¹¹ Deze waren: 1. Set standards of service
2. Be open and provide full information
3. Consult and involve
4. Encourage access and the promotion of choice
5. Treat all fairly
6. Put things right when they go wrong
7. Use resources effectively
8. Innovate and improve

niet even groot in elke sector en de charters waren niet steeds gekend bij de burger/gebruiker (Beale & Pollitt, 1993). Andere auteurs wijzen op de te geringe aandacht voor de implementatie van de handvesten. Bovendien werden gebruikers te weinig betrokken bij de totstandkoming van handvesten (Falconer, Ross & Conner, 1997).

Het Britse charterprogramma wordt door sommige auteurs gezien als een antwoord op de 'agencification' van de Britse administratie. Met het 'Next Steps' programma kregen overheidsdiensten meer autonomie tegenover de centrale overheid (Bouckaert & Thijs, 2003). Handvesten werden gezien als een manier om ondanks deze autonomie toch nog te verzekeren dat er kwaliteitsvolle diensten werden geleverd. De parallel met de situatie in Vlaanderen is treffend. Ook met de hervormingen van Beter Bestuurlijk Beleid werden er verschillende agentschappen gecreëerd.

Essentieel voor de evaluatie van het programma, is te weten wat het doel was. Volgens de officiële retoriek ging het in de eerste plaats om 'citizen empowerment': gebruikers en burgers een instrument in handen geven om hun positie te versterken. Dit is echter niet steeds een eenvoudige opgave. Gebruikers zijn vaak afhankelijk van de overheidsdienst (vb. uitkeringen) of zijn moeilijk bereikbaar. In de praktijk lijkt het erop dat de handvesten vaak eerder een 'managerial tool' waren voor overheidsdiensten om klantgericht te werken in een omgeving van constante verandering (Falconer & Ross, 1999: 343). Het voorbeeld van het Patient's Charter maakt dit duidelijk:

"In order to meet performance targets set out in the Charter, and to be able to exercise a measure of control over the consequences of not fulfilling Charter standards, health service managers have employed the Charter increasingly as a vehicle of management. (...) Management uses it as a tool to specify and make clear expectations, not only of the patient, but also of management" (Falconer et al., 1997).

Ten slotte trachten we een aantal lessen te trekken uit de ervaringen van het Verenigd Koninkrijk:

1. Een sterke politieke steun van een algemeen handvest of operationele handvesten is een kritische succesfactor, zeker wanneer er, zoals bij het Citizen's Charter, top-down gewerkt wordt.
2. Algemene handvesten zijn niet politiek neutraal. In het Verenigd Koninkrijk werd duidelijk vertrokken van een denkkader dat de vrije markt en competitie centraal stelde.
3. Een algemeen handvest is een middel, geen doel op zich. Het Citizen's Charter is na 15 jaar uit het beeld verdwenen, maar grote elementen van de filosofie leven verder door operationele handvesten en permanent geworden verbeteringen van de kwaliteit.
4. Het werken met een kenteken (Charter Mark) waarbij er meerdere winnaars zijn, opent perspectieven. Goede praktijken worden getoond aan de buitenwereld. Er wordt gestreefd naar het behalen van standaarden, zonder deze expliciet op te leggen. De assessoren krijgen bovendien na verloop van tijd een algemeen beeld over de overheidssector. Uit deze ervaring kan geput worden voor generieke aanbevelingen over de verbetering van de administratie.
5. Het versterken van de positie van de gebruiker is niet het enige doel van handvesten. Handvesten zijn ook een instrument om overheidsmanagers in staat te stellen om hervormingen door te voeren.

2.2 INDIA

De Indiase regering is sinds een aantal jaren bezig met een zeer omvangrijk charterproject¹². De stimulans die leidde tot de invoering van de charters lag in de perceptie die bij de bevolking leefde over het overheidsapparaat. Dat werd aanzien als corrupt en inefficiënt (Singh, 1997). Een administratie die meer gericht was op de burger moest de oplossing bieden. Handvesten waren daartoe het middel (Beniwal, 2005).

¹² Zie goicharters.nic.in

Hoewel er uiteraard talloze verschilpunten zijn tussen beide landen, werd bij de invoering van de Indiase Citizen's Charters sterk gekeken naar het Verenigd Koninkrijk. De website van de Indiase regering geeft bijvoorbeeld een definitie van charters die naadloos de (tweede versie van) de principes van het charter uit het Verenigd Koninkrijk herhaalt:

"Citizen's / Client's Charter is a document which represents a systematic effort to focus on the commitment of the Organisation towards its Citizens/ Clients in respect of Standard of Services, Information, Choice and Consultation, Non-discrimination and Accessibility, Grievances Redress, Courtesy and Value for Money" (Department of Administrative Reform and Public Grievances, 2004).

De inhoud van Indiase handvesten moet bestaan uit:

1. Een 'vision and mission statement'
2. Details van de diensten die de organisatie levert
3. Beschrijving van de gebruikers/klanten
4. Beschrijving van wat de burger of groepen van burgers mogen verwachten, samen met tijdslimieten
5. Details over de klachtenprocedures en hoe men de klachteninstanties kan contacteren
6. Wat men van de burger/gebruiker verwacht

Het laatste punt wijkt af van de gangbare praktijk in het VK, omdat er hier ook gewezen wordt op de plichten van gebruiker/burger.

Het centrale 'Department of Administrative Reforms and Public Grievances' coördineert het opstellen en de implementatie van operationele handvesten bij overheidsdiensten op het centrale en het lokale niveau (Tandon, Agnihotri & Ramachandran, 2001). Dat gebeurde op basis van de 'Concept Note on Citizen's Charter', een gids die richtlijnen formuleert voor het opstellen van charters. Op het internet publiceerde het departement een eenvoudige lijst met 'do's' en 'don'ts'¹³. Begin 2006 waren er 111 charters op het algemene niveau en meer dan 650 op het lokale niveau. Toch zijn de ervaringen met charters niet eenduidig positief.

¹³ goicharters.nic.in/faq.htm

Aangezien de charters een directe reactie waren op de indrukken die bij de bevolking bestonden, werd er haast gezet achter de implementatie.

"Most of the citizen's charters have been prepared in haste to comply with the time framework set by the government. In many cases, the charter programme is mere compilation of earlier programmes of the Department. The charter programmes are vague, non explicit so far as citizens' entitlement to public service is concerned. The public organizations have not made adequate efforts to give wide publicity to the standards of service mentioned in the charter programmes. The citizens as well as employees particularly frontline staff are less aware about the charter programme" (Ghuman, 2002; Drewry, 2005).

Een casestudy over de implementatie van Citizen's Charters in de Indiase stad Panchkula bevestigt die kritiek. Enerzijds ontbrak het de plaatselijke 'street level bureaucrats' aan kennis over het Charter. Wanneer deze kennis dan toch aanwezig was, was er bij de ambtenaren vaak te weinig steun voor de charterprogramma's. Twee andere zaken die de succesvolle implementatie hinderden, waren het gebrek aan politieke druk en de afwezigheid van kennis bij de bevolking over het charter. Een laatste hinderpaal voor de succesvolle implementatie lag in de culturele verschillen tussen het Verenigd Koninkrijk en India. De Indiase Citizen's Charters zijn grotendeels gebaseerd op de charters zoals die in het VK actief zijn. Maar India kan niet -zoals het VK- rekenen op een hoogopgeleide, op verandering gerichte ambtenarij waarbij corruptie vrij zeldzaam is. Al deze factoren samen zorgen ervoor dat dit concrete charter voor weinig tot geen verandering heeft gezorgd in Panchkula (Beniwal, 2005).

De belangrijkste resultaten van deze casestudie kwamen reeds in 2002-2003 naar voor in een evaluatie van bestaande Charters. Een onderzoek van 20 charters (5 op het centrale niveau, 15 decentraal) wees uit dat in een meerderheid van de gevallen gebruikers niet betrokken werden bij het opstellen van de charters. Bovendien werd er te weinig ruchtbaarheid aan de charters gegeven bij het grote publiek. Ook het personeel werd te weinig betrokken bij het proces:

"For any Charter to succeed, the employees responsible for its implementation should have proper training and orientation, as commitments of the Charter cannot be expected to be delivered by a workforce that is unaware of the spirit and content of

*the Charter. However, in many cases, the concerned staff were not adequately trained and sensitized”.*¹⁴

Voor de toekomst wordt er in India gedacht aan een Charter Mark zoals in het Verenigd Koninkrijk.

2.3 AUSTRALIË

Net als India steunde Australië vrij sterk op de ervaringen van het Verenigd Koninkrijk bij het invoeren van haar charterprogramma. Na de overwinning van de conservatieve ‘Liberal Party of Australia’ startte de regering in 1997 met een charterprogramma¹⁵. Dat gebeurde in de ‘More time for business’-toespraak van toenmalig eerste minister John Howard. Deze toespraak was dan weer een reactie op de aanbevelingen van de ‘Small Business Deregulation Task Force’. Uit deze titels blijkt al dat het charterprogramma geen doel op zich was. Het was een antwoord op één van de meer dan 60 aanbevelingen van de task force, die voornamelijk gericht waren op het verminderen van de administratieve en andere lasten van bedrijven¹⁶.

In augustus 1997 wordt reeds een gedetailleerde tabel opgesteld waarin vermeld wordt wat voor charter er voor welke dienst op welke datum zal worden ontwikkeld (Ellison, 1997). Alle departementen en agentschappen waarmee het publiek (direct of indirect) in aanraking kwam, moesten een dienstverleningscharter ontwikkelen. Er zou geen echt formeel algemeen charter opgesteld worden. Wel werden de grote krijtlijnen waaraan de operationele handvesten zouden moeten voldoen door de eerste minister verduidelijkt en later ook neergeschreven voor de opmaak van operationele handvesten (Howard, 1997: 55-56). Deze moesten zich houden aan negen principes¹⁷, namelijk:

¹⁴ goicharters.nic.in/ccinitiative.htm

¹⁵ Voor 1997 werden handvesten in de publieke sector ontwikkeld op ad hoc basis (Barrett, 2000; McGuire, 2002).

¹⁶ De resultaten van een korte telling van het aantal woorden in het document zijn veelzeggend. Business: 711 keer; customer(s): 12 keer; user(s): 11 keer; citizen: 1 keer.

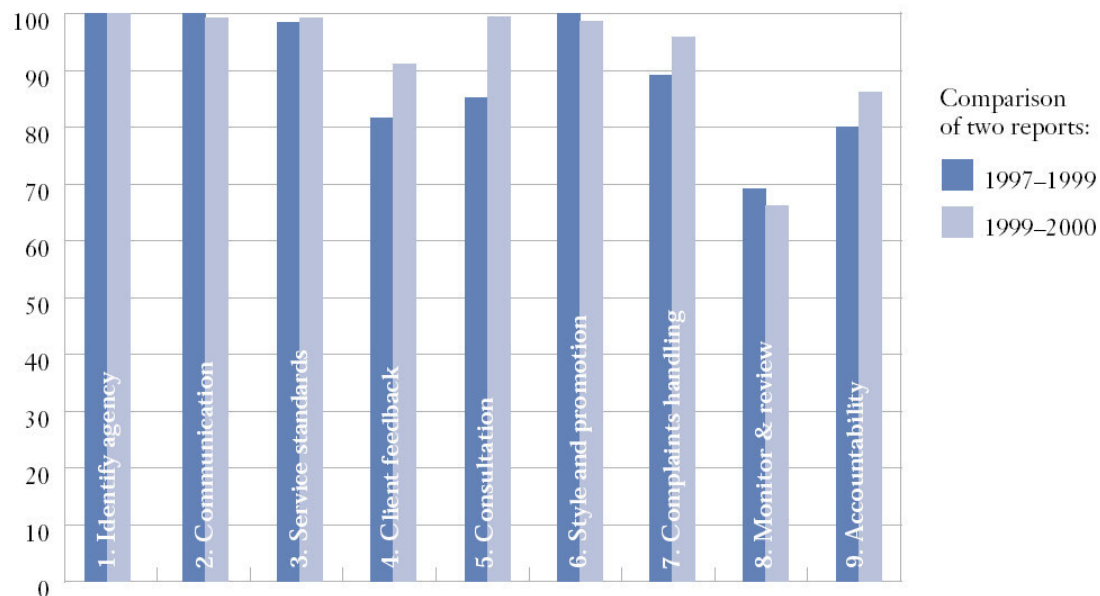
¹⁷ Deze principes zijn onder te brengen in drie categorieën: de inhoud van het charter (1 tot 4), ontwikkeling en ondersteuning van het charter (5 tot 7) en monitoring, evaluatie en ‘accountability’ (8 tot 9).

1. de organisatie, de doelstellingen ervan, de beoogde gebruikers en de geleverde diensten duidelijk identificeren ('identify agency')
2. gedetailleerde informatie leveren die de communicatie tussen organisatie en gebruikers vergemakkelijkt ('communication')
3. de standaarden van de dienstverlening verduidelijken, evenals de rechten en plichten van de gebruiker ('service standards')
4. aangeven hoe de organisaties feedback zal krijgen van de gebruiker en zijn of haar klachten zal afhandelen ('client feedback')
5. ontwikkeld worden in samenspraak met gebruikers, personeel en 'key stakeholders' ('consultation')
6. qua formaat en qua stijl opgemaakt en gepromoot worden op een manier die aangepast is aan de gebruikers van de organisatie ('style and promotion')
7. ondersteund worden door klachtenmanagement ('complaints handling')
8. de organisatie ertoe verbinden de doelstellingen van het charter te monitoren ('monitor and review')
9. de organisatie ertoe verbinden zich naar buiten toe te verantwoorden door het service charter te publiceren en informatie over het al dan niet bereiken van de doelstellingen ervan ('accountability')

Er werd een gids opgesteld die organisaties moest begeleiden in het implementeren van de charters (Service Charters Implementation Unit, 1997). In 2000 werd de gids aangepast, zonder dat er aan de grote principes werd gesleuteld. Het nieuwe document geeft een aantal verplichte en optionele aandachtspunten aan. Tevens werd er meer nadruk gelegd op het opvolgen, evalueren en rapporteren van de resultaten van de charters (Service Charters Unit, 2000). Net als in het Verenigd Koninkrijk kwam er meer aandacht voor minderheidsgroepen zoals gehandicapten en niet-Engelstaligen (Ellison, 2000b).

In 2000 was er een evaluatie van het charterprogramma. Er waren op dat moment 152 operationele handvesten actief, waarvan sommigen in hun ontwikkelings- of herzieningsfase zaten. Over het algemeen werden de principes goed nageleefd. Het pijnpunt was echter het achtste principe ('monitor and review'). Door in de nieuwe charterprincipes meer belang te hechten aan dit aspect, trachtte men hieraan tegemoet te komen.

Figuur 4 - Naleving van de negen principes (Ellison, 2000b: 9)



Het algemene rapport uit 2000 was het tweede en het laatste gedetailleerde rapport dat de gehele overheid bestreek. Vanaf dan blijft het generieke overzicht beperkt tot jaarverslagen van individuele agentschappen of het jaarlijkse 'State of the service' rapport (Australian Public Service Commission, X; Australian Public Service Commission, 2005).

Net als in het VK is het de bedoeling goede praktijken te belonen door te werken met awards. Deze worden uitgereikt op vier gebieden (Ellison, 2000a):

1. Demonstrated excellence in integrating service charters into core service delivery outcomes and organisational culture
2. Demonstrated excellence in service charters driving online service delivery
3. Demonstrated excellence in service charters driving service delivery to rural, remote and regional Australians
4. Demonstrated excellence in service charters driving service delivery to clients with additional needs, including people with disabilities or those with English as a second language

Het aantal winnaars van de awards is beperkt tot een vooraf vastgesteld nummer. In die zin is het belonen van kwaliteit door middel van kentekens sterk afwijkend van de praktijk in het Verenigd Koninkrijk, waar verschillende honderden diensten tegelijk houder kunnen zijn van

een Charter Mark. Of er een verschil is in effectiviteit van beide systemen moet nog empirisch onderzocht worden. Wel is het zo dat het Australische systeem veel minder zichtbaar is dan het systeem van het Verenigd Koninkrijk.

2.4 FRANKRIJK

Reeds in de jaren '80 was in Frankrijk een bestuurlijk hervormingsproces bezig. In 1982 waren er een aantal decentralisatiewetten, die meer ruimte gaven voor voorzieningen op lokale overheidsniveaus. Vier jaar later wordt begonnen met de oprichting van kwaliteitscirkels die als doel hadden om de kwaliteit van het openbaar bestuur in Frankrijk te verbeteren¹⁸.

In 1992 wordt dan het 'Charte des Services Publics' door de ministerraad gelanceerd. Het charter moet geplaatst worden binnen de perceptie die op dat moment leefde van een legitimiteitscrisis, de crisis van de welvaartsstaat en een overheid die bezig is met verschillende veranderingsprojecten (Racine, 2002). De inleiding bij het charter geeft aan dat de noodzaak gevoeld wordt om de burger een nieuwe plaats te geven in zijn of haar relatie met de overheid. Volgens het charter is er hierdoor nood aan een aanvulling van de traditionele principes die de legitimiteit van de publieke sector waarborgen (gelijkheid, neutraliteit en continuïteit). Deze nieuwe principes zijn:

1. Transparantie en verantwoordelijkheid
2. Eenvoud en toegankelijkheid
3. Participatie en aanpassingsvermogen
4. Vertrouwen en betrouwbaarheid

Hierbinnen werden een aantal maatregelen voorgesteld, die opgenomen werden in de bijlage. Het was de bedoeling dat er jaarlijks een evaluatie zou gemaakt worden van de toepassing van het charter (Kuuttiniemi & Virtanen, 1998: 25).

Het Charte des Services Publics is een algemeen handvest in de zin dat het (net als in het Verenigd Koninkrijk) een aantal maatregelen opsomt die 'overheidsbreed' zijn. Bouckaert

(1995: 187) noemt het Franse charter zelfs een *“brochure explaining future policy”*. Globaal gezien zijn er vier belangrijke verschilpunten tussen het charter in Frankrijk en dat in het Verenigd Koninkrijk.

Ten eerste waren de maatregelen in het Franse charter vaak een opsomming van reeds genomen initiatieven. Er zat in de tekst bovendien geen nieuw mechanisme in dat een fundamentele, blijvend zichtbare impact moest hebben op het kwaliteitsdenken binnen de overheid, zoals het Charter Mark in het Verenigd Koninkrijk.

Ten tweede is er de ideologische inslag. Het Citizen's Charter was duidelijk geïnspireerd door het denken in termen van vrije markt, competitie en privatisering dat begin jaren '80 door Thatcher gelanceerd werd. Daar waar 'de markt' en 'de gebruiker' het kader waren van het Citizen's Charter, is dat 'de staat' en 'de burger' in Frankrijk (Bouckaert, 1995; Saint-Martin, 2000; Clark, 1998). De staat wordt er voorgesteld als hoeder van de Republikeinse waarden, verdediger van het algemeen belang en promotor van economische en sociale vooruitgang (Delebarre, 1998: 7).

Ten derde is er het verschil in politieke steun. In het Verenigd Koninkrijk werd het charterprogramma zeer sterk ondersteund door de eerste minister, die na de introductie van het charter nog zes jaar aan de macht bleef. In Frankrijk werd de ontplooiing van het charter gehinderd door talloze regeringswissels. Kuuttiemi & Virtanen (1998: 26) schetsen dit treffend:

“Changes of government have repeatedly proved detrimental to the development of the Service Charters in France. In 1983, a Charter project was first initiated as a result of a change in government. Later, in 1992, following the introduction of the ‘Citizen’s Charter’ in Britain and management reforms of the then government, a public Service Charter of a general nature, “La Charte des Services Publics”, was launched. The Charter was to form a general framework for more specific Charters to be enacted by each Ministry, but again, owing to a change of government, the project failed to be implemented. New efforts were made by the government of Alain Juppé after the 1995 election, but without success. 1996-7 saw a new attempt to introduce

¹⁸ Het succes hiervan was echter beperkt (Trosa, 1995).

Charters for each Ministry (...), but a change of government brought this work also to a halt".

Als laatste is er het verschil in focus tussen beide charters. Het Franse charter was, in de optiek van hoofdstuk 1, een intern charter. In een rapport van de Raad van Europa wordt het charter omschreven als een *"designed for internal use"* en *"a compendium of principles which public officials are required to observe in their dealings with users and of measures implemented or which ministries have pledged to implement"* (Secretariat Directorate of Legal Affairs (Council of Europe), 1998). Het charter is niet wijdverspreid geraakt onder het Franse publiek, wat niet verwonderlijk is gezien de moeilijke leesbaarheid van het 85 pagina's tellende document. Erger voor een charter met een interne focus was dat het ook bij de ambtenarij slecht gekend was. Ook dit zou geen probleem geweest zijn indien het algemene handvest werd ingevuld door operationele handvesten. Dit is echter maar in zeer beperkte mate gebeurd (Bouckaert & Vandeweyer, 1999: 165).

Toen in het academiejaar 1994-1995 (dus hoogstens drie jaar na de introductie van het document) een studente politieke wetenschappen in het kader van haar eindwerk bij het voor het Franse charter bevoegde 'ministère de la fonction publique' meer informatie vroeg over het charter, bleek dat geen enkele persoon er verantwoordelijk voor was. Het charter werd er *"passé"* genoemd (Hoorelbeke, 1995: 92). Het is kenmerkend voor de beperkte impact van het Charte des Services Publics (Secretariat Directorate of Legal Affairs (Council of Europe), 1998).

Charte Marianne: een totaal nieuwe aanpak

Uit bovenstaande beschrijving blijkt dat het Charte des Services Publics niet direct een overdonderend succes kan genoemd worden. Meer dan een decennium na de introductie van het vorige charter, komt de Franse overheid met een nieuw charter op de proppen: het 'Charte Marianne'. Na een proefproject in zes departementen, werd het charter in januari 2005 geïntroduceerd in 1.650 overheidsdiensten (X, 2005a). Het lokale niveau kon op vrijwillige basis meedoen.

Daar waar het Charte des Services Publics de globale verhouding tussen burger en overheid wou regelen, concentreert het Charte Marianne zich eerder op de gebruiker en zijn contact met het onthaal van overheidsdiensten. Het gaat dus niet meer om een overheidsbreed

programma, maar wel om een programma dat zich focust op het onthaal van de gebruiker. De referentie van het charter naar de staat beperkt zich ditmaal door het gebruik van de term 'Marianne', een symbool van de Franse Republiek.

Een ander verschilpunt is de presentatie van het charter. In 1992 werd getracht een charter te lanceren op basis van een boekje van 85 pagina's. Het Charte Marianne kiest voor eenvoud door één affiche of brochure als basisdocument (sjabloon) naar voor te schuiven. Dit sjabloon diende als basis voor andere diensten om het algemene handvest te operationaliseren naar handvesten per dienst.

Figuur 5 - Het charter zoals dat naar buiten toe gecommuniceerd wordt



Zoals uit de affiche blijkt, huldigt het charter vijf kernprincipes: toegankelijkheid, beleefdheid en responsiviteit van het onthaal, een begrijpbaar antwoord op vragen binnen een vooraf gespecificeerde termijn, een antwoord op elke klacht en luisterbereidheid om vooruitgang te maken in de dienstverlening. Binnen de vijf kernprincipes zijn er meer specifieke acties die genomen kunnen worden. Sommigen daarvan zijn optioneel, andere acties verplicht. Het staat elke dienst overigens vrij om meer specifieke engagementen aan te gaan. In

onderstaande tabel geven we aan hoe het tweede principe (beleefdheid en responsiviteit van het onthaal) werd uitgewerkt.

Tabel 4 - Verdere uitwerking van principe 'beleefdheid en responsiviteit van het onthaal'

Verplicht	Optioneel
Geven van naam van de ambtenaar waarmee gecommuniceerd wordt	Enkel de hoogstnoodzakelijke documenten vragen bij behandeling dossier
Aandachtig luisteren	Duidelijk maken wat de administratie nodig heeft van burger
Informeren in begrijpbare taal	Onthaal in vertrouwen bij gevoelige dossiers
	Goed ingerichte wachtruimte

Bij de uitwerking van de kernprincipes zitten ook een aantal meetbare doelstellingen. Het bevoegde Franse ministerie gaf aan dat van de 1650 diensten die begin januari begonnen met het charter:

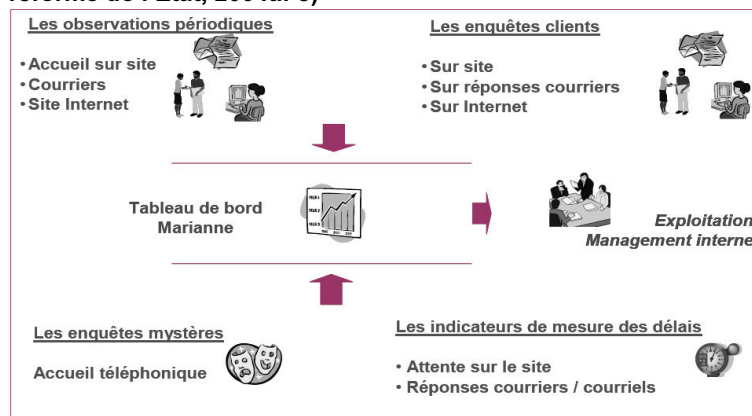
- 1100 zich ertoe hebben geëngageerd om binnen de maand op een brief te antwoorden.
- 1050 zich ertoe hebben geëngageerd om binnen de 15 dagen op een e-mail te antwoorden.
- 1000 zich ertoe hebben geëngageerd om hun lokalen toegankelijk te maken voor minder mobiele personen.
- 650 zich ertoe hebben geëngageerd om een personeelslid te hebben dat bevoegd is voor de relatie met de gebruikers (Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, 2005).

Uit deze opsomming blijkt al dat ondanks het feit dat ze binnen hetzelfde kader zijn opgezet, de inhoud van heel wat charters verschillend is. Naast het vaste kader, is er nog een andere factor die ongetwijfeld heeft bijgedragen tot de vrij grote verspreiding van het charter: de ondersteuning door de 'Délégation aux Usagers et aux Simplifications Administratives'. De ondersteuning van deze dienst bestaat uit zaken als sjablonen van het charter, een standaard vragenlijst en andere hulp bij gebruikersbevragingen, info over de ideeënbu van het Charte Marianne, een handleiding voor de implementatie van het charter, standaardformulieren waarop gebruikers suggesties kunnen formuleren en een gids voor

omgang met personen met handicap en personen in sociale moeilijkheden (Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, 2004).

Bovenstaande opsomming geeft reeds aan dat het Charte Marianne om meer draait dan enkel de verspreiding van een charter. Het charter moet slechts het begin vormen van een proces van continue verbetering (Woerth, 2004: 2). Het charterprogramma heeft expliciet als doel om op te volgen hoe de charters worden geïmplementeerd aan de hand van objectieve gegevens, enquêtes bij gebruikers, 'mystery shopping' en objectieve meetgegevens, zoals aangegeven in de onderstaande figuur.

Figuur 6 - Totaalvisie implementatie Charte Marianne (Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, 2004a: 5)



Omdat het Charte Marianne nog maar een jaar operationeel is, lijkt het voorlopig te vroeg voor een grondige evaluatie. Door het ontbreken van academische literatuur over het nieuwe charter baseerde deze korte evaluatie zich quasi volledig op overheidsdocumenten. Toch lijkt het veilig nu al stellen dat het Charte Marianne uiteindelijk succesvoller zal zijn dan het Charte des Services Publics.

Uit de Franse ervaringen met beide charters kunnen we opnieuw een aantal lessen trekken:

1. Het maken van een opsomming van moderniseringsinitiatieven is onvoldoende als handvest. In dat geval zal het handvest snel gedateerd zijn.
2. Een document dat noch bij ambtenaren, noch bij burgers zichtbaar is, heeft weinig impact.
3. Politieke instabiliteit is een factor die het succes van charters kan bemoeilijken.

4. Er is een visie nodig over implementatie, opvolging en evaluatie. Data verkregen uit mystery shopping, klantentevredenheidsmetingen en andere indicatoren kunnen een basis vormen voor de opvolging en evaluatie van de mate waarin het charter haar doelstellingen bereikt.
5. Het werken met een sjabloon kan koudwatervrees wegnemen bij de organisaties die operationele handvesten moeten invullen. Bovendien is het mogelijk de verschillende organisaties de vrijheid te laten af te wijken van het sjabloon. Op deze manier kunnen zowel diensten met een sterk als een minder sterk uitgewerkt kwaliteitsbeleid een handvest hebben.

2.5 NEDERLAND

Ook Nederland kent een (beperkte) traditie van het werken met handvesten (Munitinga, 2000). Recent is er ook op het landelijke niveau een programma dat het opmaken van 'kwaliteitshandvesten' of 'servicenormen' stimuleert. In haar Kabinetsvisie 'Andere Overheid' uitte de Nederlandse regering (2003) haar wens om 'kwaliteitshandvesten' in de publieke sector te introduceren¹⁹. In 2007 zouden alle overheidsorganisaties met burgercontacten moeten zijn begonnen met de invoering van een kwaliteitshandvest. Eind 2008 moeten de handvesten binnen al deze organisaties operationeel zijn (Tweede Kamer, 2005).

Er is in Nederland geen algemeen handvest in de strikte zin van het woord. Wel werd er een structuur opgezet die organisaties moet begeleiden in het implementeren van operationele handvesten. Een projectteam biedt daartoe een aantal instrumenten aan. Ten eerste wordt er getracht enthousiasme te creëren vanuit het veld door op verschillende plaatsen in het land 'seminars' te organiseren met uitleg over handvesten en praktijkgetuigenissen. Ten tweede wordt er een externe ondersteuning aangeboden bij de opmaak van een kwaliteitshandvest, in de vorm van een externe partner²⁰. En ten derde publiceert het projectteam een aantal handleidingen rond kwaliteitshandvesten en aanverwante instrumenten (klantentevredenheidsmeting, mystery guest). Deze worden fysiek verspreid, maar ook aangeboden op de website van het project. Die website kan gezien worden als een soort virtueel kenniscentrum over handvesten, met uitleg over het project, een bibliotheek,

¹⁹ Zie www.kwaliteitshandvesten.nl

²⁰ Deze partner wordt betaald met een formule van cofinanciering.

een test of een organisatie in aanmerking komt voor een handvest, beschrijvingen van cases, een nieuwsbrief en een weblog. Door de afwezigheid van een algemeen handvest en de sterk stimulerende aanpak, is er mogelijk een groter 'eigenaarschap' van de handvesten bij de individuele organisaties.

Voorlopig is het aantal organisaties dat deelneemt aan deze handvesten eerder beperkt. De bestaande handvesten situeren zich bovendien voornamelijk op het lokale vlak (gemeenten). Hier lag dan ook de initiële focus van het project. Daar het project nog maar in de beginfase zit en er is een vrij grote interesse vanuit het veld, is het nog te vroeg om een echte evaluatie te maken van het programma.

Als voorbeeld van de Nederlandse praktijk geven we in bijlage de 'servicenormen' van de gemeente Oisterwijk. Deze normen worden maandelijks geëvalueerd en de resultaten gepubliceerd. Ze worden bekendgemaakt via verschillende communicatiekanalen: lokale en regionale kranten, lokale TV, gemeentegids, website en aan de balie zelf. In tegenstelling tot de aanbevelingen van het projectteam werd er niet gewerkt met een compensatieregeling. De weerstand hiertegen is binnen veel Nederlandse overheidsorganisaties (terecht of onterecht) te groot.

2.6 ANDERE LANDEN

Deze paragraaf geeft een kort overzicht van de ervaringen omtrent charters in andere landen. Sinds een aantal jaren zijn er ook charters in verschillende landen die niet tot de OESO behoren: India (zoals hierboven reeds aangegeven), Nigeria, de Verenigde Arabische Emiraten, Maleisië, Namibië, ... (Haque, 2005). Het zou ons echter te ver brengen om een exhaustief overzicht te geven van alle bestaande praktijken. We beperken ons daarom tot Spanje, Italië en Ierland.

Spanje

Net zoals op het federale niveau in België was de invoering van charters in Spanje een reactie op de perceptie die leefde van een inefficiënt werkende administratie (Torres, 2005: 691). In 1999 lanceert het Spaanse ministerie van ambtenarenzaken een plan dat de werking van de administratie moet verbeteren. Dit plan was gebaseerd op drie principes:

1. Promotie van zelf-evaluatie van organisaties
2. Instellen van dienstverleningscharters
3. Instellen van kwaliteitsawards

Het invoeren van handvesten ('cartas de servicios') was dus geen op zich staand gegeven, maar ingebed in een bredere kwaliteitsfilosofie. Het opmaken van charters gebeurde binnen een aantal krijtlijnen die we ook in andere landen terugvinden. Concreet gaat het om zaken als een beschrijving van wat de organisatie doet, contactgegevens, wat de burger/gebruiker kan verwachten als er iets foutgaat,... (Ministry of Public Administration, 2000: 44). Een rapport van eind 2004 heeft het over 176 operationele charters (Ministry of Public Administration, 2004). Een recente evaluatie toont aan dat de charters in Spanje meer in de Angelsaksische hoek moeten gesitueerd worden, omdat ze de nadruk leggen op de individuele gebruiker. Net als in het Verenigd Koninkrijk is er een link tussen de handvesten en kwaliteitsprijzen. Verder was de conclusie van het Spaanse programma:

"that, if they are developed by empowering users and employees, charters could trigger further modernization initiatives because they introduce the concept of 'citizen first' in bureaucratic styles" (Torres, 2005: 696).

Ondertussen is er een nieuwe regering aangetreden in Spanje, die het charterprogramma verderzet.

Italië

Na een studiereis in het Verenigd Koninkrijk werd het Italiaanse charterprogramma in 1994 gelanceerd door middel van een white paper (zoals in het VK), gevolgd door een omzendbrief van de eerste minister uit 1994²¹. Net als in Australië werd ervoor gekozen om enkel de brede principes aan te geven waarbinnen operationele handvesten moesten ingevuld worden. Deze waren: gelijkheid van de rechten van de gebruikers, eerlijkheid/redelijkheid van de producent van de dienst, continuïteit en regelmatigheid van de dienst, het recht van gebruikers om te kiezen (waar mogelijk), participatie en efficiëntie en effectiviteit (Torres, 2005: 697). Overheidsdiensten moesten kwaliteitsstandaarden opzetten

en de prestaties van de organisatie daartegen monitoren. Een belangrijk verschil met het VK was de afwezigheid van standaarden op het nationale niveau, wat de uniformiteit niet ten goede kwam²².

Dit laatste was niet het enige probleem. Als eerste was de politieke instabiliteit die Italië kenmerkte in die periode allesbehalve bevorderlijk voor het programma. Een tweede probleem was de ambigue aanpak van die gevolgd werd. Aan de ene kant lijkt het alsof er gekozen werd voor een 'bottom-up'-aanpak door de grote vrijheid en het zwakke instrument (omzendbrief) in de Italiaanse hiërarchie der normen. Aan de andere kant werd aan de overheidsinstellingen wel gevraagd om binnen een zeer korte periode van drie maanden kwaliteitsstandaarden te hebben²³. Lo Schiavo (2000: 683) noemt dit "*a clear demonstration of an evident underevaluation of implementation factors*". Bovendien was de opvolging van het programma in handen van een zeer beperkt comité bestaande uit niet meer dan drie part-time experts. Twaalf maanden na het verschijnen van de omzendbrief waren er slechts 40 charters actief, op de bijna 40.000 diensten die in aanmerking kwamen.

Een jaar later volgde een poging om het programma nieuw leven in te blazen. Dit keer werd een veel krachtiger normerend instrument gehanteerd: een wet. Problematisch is echter dat er geen evaluatie kwam van wat er misliep in 1994. Zo werd er niet gesleuteld aan de deadline. Wel werd er gekozen voor een verschillende startdatum per sector (Lo Schiavo, 2000).

Ondanks dit alles waren er in 1997 bijna 7.000 charters actief (Marconi, 1997). Het succes is echter afhankelijk van sector tot sector. In de gezondheidszorg heeft het bevoegde Italiaanse departement met succes een steunprogramma opgezet voor de implementatie van handvesten. In andere sectoren was het succes echter veel minder groot. Door de afwezigheid van politieke en administratieve druk, is het charterprogramma voor sommige instellingen een laboratorium geweest om te experimenteren met kwaliteit. Een evaluatie van de effecten van het programma is dus niet eenduidig negatief. Uit een in 1998 uitgevoerd

²¹ Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri, 27.01.1994, 'Principi sull'erogazione dei servizi pubblici'.

²² In de sector van de gezondheidszorg kon elk ziekenhuis haar eigen standaarden en indicatoren gebruiken.

onderzoek bleek echter wel dat charters in Italië allesbehalve algemeen gekend zijn bij de bevolking (Lo Schiavo, 2000).

Vandaag de dag zien we dat de conclusie over de verschillen in kwantiteit en kwaliteit nog steeds in het charterprogramma terug te vinden zijn. Na nieuwe wetgeving in het midden van 1999 kreeg het charterprogramma een nieuwe impuls. Dit kon echter niet verhinderen dat binnen de sector van de gezondheidszorg de sturende hand van het bevoegde departement geleidelijk aan is verdwenen. Een onderzoek heeft daar uitgewezen dat, hoewel 82% van de 'healthcare units' een handvest had, slechts 21% werkte met een set van kwaliteitsstandaarden. Bij de gas- en elektriciteitsoperatoren is het charterprogramma dan weer wel een succes geworden. Dit succes was mede te danken aan het systeem van automatische compensaties dat snel relatief populair werd. In de eerste vijf jaar dat het programma daar actief was, was er een zeer sterke verbetering van de continuïteit van de dienstverlening. De standaarden waren overigens verplicht en top-down opgelegd. Een algemeen probleem van het gehele charterprogramma blijft echter het gebrek aan eenvormigheid, mee veroorzaakt door de decentralisatie van de verschillende bevoegdheden. Hierdoor is het moeilijk om zicht te krijgen op het geheel (Lo Schiavo, 2006)²⁴.

Ierland

In december 2002 lanceerde de Ierse eerste minister het 'Customer Charter Initiative'. Het ging niet om een algemeen handvest in de strikte zin van het woord, maar wel om een programma om operationele handvesten op te stellen. In juni 2003 verschijnt er een handleiding die overheidsdiensten moet begeleiden in het opstellen, implementeren en evalueren van charters.

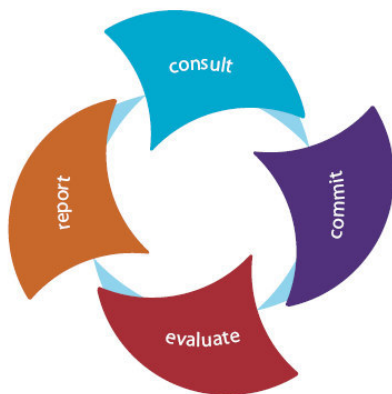
Bijzonder aan het Ierse programma is dat de charters niet op zichzelf stonden, maar expliciet gekoppeld werden aan 'Customer Action Plans'. De charters moesten makkelijk leesbare, toegankelijke en korte documenten zijn die de gebruiker duidelijk maakte wat hij of zij kon verwachten. Het actieplan was een gedetailleerder document dat ingaat op de wijze waarop

²⁴ Over de reden hierachter is er geen volledige duidelijkheid. Volgens Lo Schiavo (2000) is het onbegrijpelijk dat er een dergelijke korte termijn vooropgesteld werd in een context waarin kwaliteitsmanagement geen 'hot issue' was.

de verwachtingen zullen worden ingelost. De charters worden geïmplementeerd op basis van een vierstappenplan, dat we ook terugvinden in het logo van het Customer Charter Initiative:

1. Consultation with customers/stakeholders
2. Commitment to service standards
3. Evaluation of performance
4. Reporting on results (Public Service Modernisation Division, 2003)

Figuur 7 - Het logo van het Ierse Customer Charter Initiative



Hieruit blijkt ook dat de handvesten moeten worden opgesteld in samenspraak met de gebruikers. Verder zien we een sterke nadruk op het werken met standaarden. In de handleiding worden een aantal tips gegeven van hoe dat vierstappenplan kan geïmplementeerd worden. De bekendmaking moet maximaal zijn en moet op verschillende manieren gebeuren, verschillende mogelijke 'klantengroepen' worden geïdentificeerd, evenals mogelijkheden om deze te consulteren, de standaarden moeten aan een aantal voorwaarden voldoen (Specific, Measurable, Achievable, Relevant en Timebound) en er zijn tips voor de evaluatie en de rapportering van de mate waarin de standaarden behaald werden. De gids wordt aangevuld met praktische voorbeelden over hoe de verschillende stappen kunnen geïmplementeerd worden (Public Service Modernisation Division, 2003).

²⁴ Informatie op basis van draft. Tekst verkrijgbaar op aanvraag.

Voor een evaluatie van de werkelijke impact van het programma is het nog te vroeg, zeker gezien de afwezigheid van officiële en/of academische evaluaties. Bij een zoektocht naar verschillende operationele handvesten was wel een duidelijke trend merkbaar. In de handvesten kwamen vaak een aantal vaste rubrieken terug. De teksten begonnen met een introductie of een 'mission statement' en eindigden met contactinformatie. Daartussen waren er rubrieken als 'help us to help you' (de standaarden waaraan een goede gebruiker moet voldoen), taal, toegankelijkheid op verschillende vlakken, klachten en gelijkheid en diversiteit. Toch zijn er voorbeelden van handvesten die niet het standaard patroon volgden.

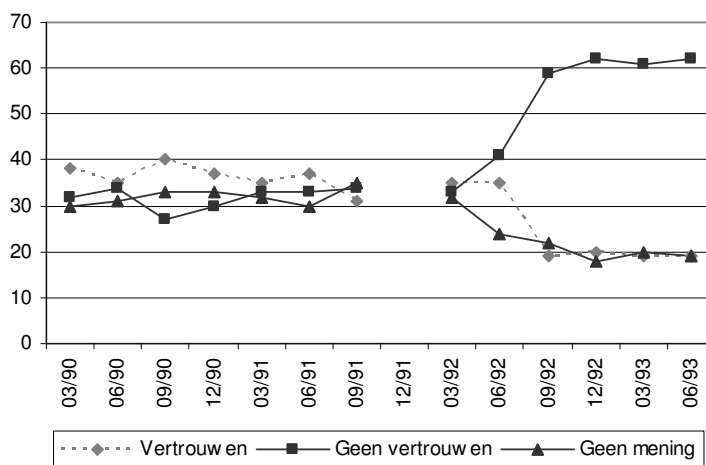
HOOFDSTUK 3 Handvest van de gebruiker van de openbare diensten

Het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten ('het gebruikershandvest') is niet echt gekend bij burgers (Van de Walle, Thijs & Bouckaert, 2005). Sinds begin 2000 zijn er in de Vlaamse kranten maar twee artikels verschenen die het handvest (zijdelings) vermeldden. Het is duidelijk geen instrument dat de tand des tijds heeft doorstaan. In dit hoofdstuk bespreken we de impact van het gebruikershandvest en analyseren we waarom het vandaag zo goed als niet gekend is of gebruikt wordt. Tevens gaan we kort in op het recente 'Charter voor een klantvriendelijke overheid'.

3.1 KADER

Begin jaren '90 verkeert België in een bestuurlijke crisis. Er werd druk gedebatteerd over 'de kloof met de burger' die groter zou zijn dan ooit tevoren (Verhofstadt, 1991). De winst van extreem-rechts en de protestpartij R.O.S.S.E.M. bij de verkiezingen van 24 november 1991 zouden daar de belangrijkste symptomen van geweest zijn. De onderzoeken van La Libre Belgique wijzen inderdaad op een daling van het vertrouwen in de regering rond die periode.

Figuur 8 - Daling van vertrouwen in de regering begin jaren '90 (Van de Walle, Kampen, Bouckaert & Maddens, 2003: 48)



De reactie kwam er in de vorm van een aantal maatregelen die tot doel hadden het vertrouwen van de burger in politiek en administratie te herstellen (Hondeghe,

Maesschalck & Pelgrims, 2002). We denken hierbij aan de creatie van het College van de federale ombudsmannen (1995), de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de openbaarheidswetgeving (Matthys, 1995; Bouckaert & Wauters, 2000). Het handvest moet met andere woorden geplaatst worden binnen dit ruimer kader, waarbij maatregelen genomen werden om de relatie met de burger te verbeteren (Vandeweyer, 1998).

Een eerste verwijzing naar het gebruikershandvest vinden we terug in het regeerakkoord van Dehaene I:

“Elke gebruiker van openbare diensten heeft rechten en verplichtingen t.o.v. deze diensten. De regering zal een handvest van de gebruiker van de openbare diensten uitwerken waarbij aandacht zal worden besteed aan de automatische toepassing van wettelijk vastgestelde rechten” (Dehaene, 1992).

Iets meer dan een jaar na de verkiezingen van 24 november 1991 (op 4 december 1992) keurt de federale regering het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten goed. Op 22 januari van het volgende jaar verscheen het in het Belgisch Staatsblad. Dat de relatie met de burger een primaire zorg was van het document, blijkt al uit de eerste zin van het voorwoord: *“Een betere dienstverlening door de openbare besturen moet bijdragen tot de verbetering van de vertrouwensrelatie tussen burger en overheid”*. Samen met het gebruikershandvest wordt de begeleidende omzendbrief nr. 370 in het Staatsblad gepubliceerd. Hierin worden de voornaamste principes en maatregelen kort op een rij gezet.

Er werd gekozen voor een snelle aanpak, waarbij er voor de invoering van het handvest geen prioriteit werd gegeven aan het zoeken naar een draagvlak bij de administratie (Staes & Legrand, 1998; Van de Walle et al., 2005). *“Een kritiek op het handvest is dat het ontwikkeld is in de kabinetten. De administratie werd er onvoldoende bij betrokken”* (Bouckaert & Wauters, 2000: 33). Bepaalde auteurs zijn vrij negatief over dit aspect:

“Het feit dat het Handvest tot stand is gekomen zonder enige inspraak van leidinggevende of in de materie gespecialiseerde ambtenaren zorgt ervoor dat er tot op heden veel onduidelijkheid blijft bestaan omtrent de bedoeling van het Handvest. Politiek-ideologische overwegingen lijken te hebben geprimeerd boven ‘good management’-overwegingen. In de Omzendbrief nr. 370 hamert de minister er

weliswaar op dat er een mentaliteitswijziging moet plaatsvinden naar de ‘geest’ van het Handvest, maar het feit alleen al om dit per Omzendbrief te verkondigen getuigt niet echt van die nieuwe ‘geest’” (Broeckaert, 1995).

Rond de publicatie werd bovendien weinig publiciteit gemaakt bij de burgers. Net als de administratie werden zij niet geconsulteerd rond de tekst, wat gegeven de naam van het handvest enigszins vreemd kan genoemd worden. Het handvest was niet op burgers gericht, maar wel voornamelijk op de verantwoordelijken binnen de administratie (Bouckaert & Vandeweyer, 1999). Zij waren verantwoordelijk voor de implementatie en de monitoring van het handvest en haar doelstellingen.

3.2 VORM EN INHOUD

Het gebruikershandvest (zie bijlage) is vrij omvangrijk en valt uiteen in twee onderdelen: een voorwoord en de tekst zelf. De tekst op zich is meer dan 3.000 woorden lang, wat het niet meteen tot een document maakt dat integraal snel en overzichtelijk naar de burgers kan gecommuniceerd worden.

Voorwoord bij het handvest

Het handvest opent met een voorwoord. Daarin wordt de tekst geplaatst binnen het beleid rond politieke en bestuurlijke vernieuwing en het verbeteren van de vertrouwensrelatie tussen burger en overheid. Als tweede wordt gesteld dat de tekst van toepassing is op de federale openbare diensten (en dus niet op de lokale of regionale overheden). Hierop aansluitend drukt de regering de wens uit om in overleg met andere bestuursniveaus te komen tot één handvest van de gebruiker dat van toepassing is op alle openbare besturen. Een dergelijk handvest is er echter nooit gekomen. Ten derde wordt de structuur van de eigenlijke tekst van het handvest geschetst. Die wordt opgebouwd aan de hand van drie principes: doorzichtigheid, soepelheid en rechtsbescherming. Hierna volgt als vierde iets wat we niet terugvinden in andere charters. Meestal hebben algemene handvesten het voornamelijk over de verplichtingen en de verboden van de openbare diensten. Het gebruikershandvest geeft echter ook aan wat de rechten van het openbaar bestuur zijn. Beide zaken worden aangegeven in Tabel 5.

Tabel 5 - Rechten en verboden/verplichtingen openbare diensten

Rechten	Verboden/verplichtingen
Recht om te onteigenen om redenen van openbaar nut	Verbod om vrij personen te kiezen waarmee contracten worden afgesloten
Voorrecht van de uitvoerbare beslissing; rechten en plichten gebruikers wijzigen zonder hun toestemming ²⁵	Verbod onderwerping aan scheidsrechtelijke beslissing
Voorrecht van de ambtshalve uitvoering; onder voorwaarden materiële uitvoering zonder voorafgaande gerechtelijke toestemming ²⁶	Verbod af te zien van uitoefening bevoegdheden en te delegeren of uitoefening met ander doel dan algemeen belang
Afwezigheid van middelen tot gedwongen tenuitvoerlegging; verbod voor schuldeisers en gebruikers om beroep te doen op openbare macht om openbare dienst te dwingen iets (niet) te doen of te geven dat verschuldigd is	Verplichting volgens de wet te handelen en de wetten van de veranderlijkheid/mutabiliteit, regelmatigheid/continuïteit en gelijkheid

Als vijfde schetst de tekst hoe het gebruikershandvest geïmplementeerd en opgevolgd zal worden (zie hiervoor 3.3). Hierna wordt -als laatste element van het voorwoord- een opsomming gegeven van de plichten van de burger/gebruiker. Hij/zij moet duidelijke, nauwkeurige en juiste inlichtingen verstrekken, hetzij uit eigen beweging, hetzij na een vraag van de openbare dienst. De gebruiker moet de openbare dienst tijdig waarschuwen als de openbare dienst *“de verkeerde weg inslaat of als blijkt dat in zijn voordeel of in zijn nadeel fouten werden begaan”*. Verder heeft de gebruiker de morele plicht de openbare dienst aan te spreken om een gebrekkige werking te signaleren. Klachten moeten gegrond zijn en de gebruiker moet respect tonen voor de ambtenaar, wanneer hij/zij daarmee in contact treedt.

Inhoud van het handvest

Het tekstgedeelte valt uiteen in een stuk dat de principes waaraan een openbare dienst moet beantwoorden weergeeft en een stuk dat de maatregelen bespreekt die binnen dat principe zijn genomen, of zullen genomen worden. Eerst zetten we hier de belangrijkste principes op een rij, daarna gaan we verder in op de belangrijkste maatregelen.

²⁵ Voorbeeld: het veranderen van de prijs voor een bepaalde dienst.

²⁶ Voorbeeld: het omleiden van verkeer na een ongeval (Berckx, 1993).

Tabel 6 - Principes uit het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten (Bouckaert & Thijs, 2003: 457)

1. Doorzichtigheid • Informatieverstrekking • Raadpleging van bestuursdocumenten
2. Soepelheid • Toegankelijkheid van openbare diensten • Een behoorlijk onthaal en kwaliteitsvolle contacten • Duidelijk en precies taakgebruik • Duidelijke wetgeving • Aangepaste dienstverlening • Automatische toekenning van bepaalde rechten • Gemotiveerde administratieve beslissing • Doorverwijzing naar de bevoegde overheid • Kwaliteitsvolle dienstverlening
3. Rechtsbescherming • Bescherming van persoonlijke gegevens • Tegensprekelijke procedures • Klachtenbehandeling • Snelheid van betaling • Betwisting van beslissingen • Opschorting van de uitvoering van administratieve beslissingen

Het gaat hier telkens om principes die zeer algemeen geformuleerd werden²⁷. Nergens worden kwantitatief meetbare standaarden gebruikt. Kwalitatief meetbare standaarden staan er uiteraard wel in (vb. 'duidelijk en precies' taalgebruik).

Na het overzicht van de principes schetst de tekst welke maatregelen er binnen deze principes genomen werden (verleden) of welke maatregelen men zal nemen (toekomst). Bij de publicatie van het handvest was het merendeel van de maatregelen al genomen, of was daartoe althans een begin gemaakt in de vorm van bijvoorbeeld een wetsontwerp. Zo wordt er ondermeer verwezen naar de wetsontwerpen rond openbaarheid en de ombudsman, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, de wet van 10 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en de oprichting van een dienst die advies verstrekt in verband met de leesbaarheid van de documenten. Slechts in een beperkt aantal

²⁷ Voorbeeld: het principe 'informatieverstrekking' wordt als volgt uitgewerkt: "De overheidsdiensten hebben de plicht het publiek te informeren over de grote lijnen van hun beleid, initiatieven te nemen om "gebruikersinformatie" te verspreiden m.b.t. de diensten die zij verlenen en de gebruiker toegang te geven tot de informatie die hem persoonlijk treft".

gevallen wordt er effectief verwezen naar een intentie om iets te doen dat nog niet 'in de pijplijn zit'.

Vorm van het handvest

Zoals eerder gezegd werd het gebruikershandvest gelanceerd door een tekst in het Belgisch Staatsblad. De juridische waarde hiervan is niet volledig duidelijk. Put noemt het handvest een interpretatieve omzendbrief die weinig meer is dan een toelichting bij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en een *“opsomming van voornemens inzake bestuurlijke vernieuwing”* (Put, 1998-1999). Bovendien is het zo dat de belangrijkste punten uit het gebruikershandvest toch herhaald worden in de begeleidende omzendbrief nr. 370. Omzendbrieven vormen een typisch voorbeeld van een bron binnen het administratief recht die intern naar de administratie, en hoogstens indirect naar burgers is gericht (Maes, 2002).

In de tekst wordt het gebruikershandvest beschreven als *“geen eenvoudige intentieverklaring”*, maar wel *“een heuse richtlijn die de Regering wil opleggen voor het functioneren van de openbare diensten die onder haar hiërarchische bevoegdheid ressorteren, evenals de grondslag voor acties t.o.v. de diensten die onder haar toezicht staan”* (Belgisch Staatsblad, 1993). Al deze zaken wijzen erop dat het handvest vooral intern gericht is.

Verder kunnen we het document een algemeen handvest noemen dat de globale relatie tussen burger en overheid beschrijft én de nadruk legt op specifieke actiepunten. Volgens Staes en Legrand (1998: 16) was dit *“gebrek aan eenduidigheid met betrekking tot de uiteindelijke doelstelling van de tekst (...) een reële handicap, vooral op communicatief vlak”*.

Ergens is het ironisch te noemen dat het Britse Citizen's Charter zich richt tot gebruikers, terwijl het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten de facto over burgers (citizens) gaat. De belangrijkste aanwijzing van die focus op de burger is dat -in tegenstelling tot het Citizen's Charter- het gebruikershandvest ook de nadruk legt op de plichten die de burger heeft tegenover het openbaar bestuur, en de rechten van dat openbaar bestuur.

3.3 OPVOLGING

Wat de opvolging betreft, stelt de tekst van het gebruikershandvest dat er jaarlijks een balans zal worden opgemaakt van de initiatieven die genomen werden om de doelstellingen van het handvest te realiseren. De eerste tussentijdse stand van zaken zou er voor eind 1993 moeten komen. Het was de bedoeling dat elke minister regelmatig verslag zou uitbrengen over de genomen maatregelen. De minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken zou de gegevens aggregeren en een jaarlijks verslag voor de regering presenteren. De doelstelling van het jaarlijkse verslag zou uiteindelijk niet gehaald worden. Het eerste verslag was pas in juli 1994 klaar (een half jaar na de deadline) als gevolg van de grote discrepanties wat rapportering betreft. Verschillende ministeries en instellingen zonden geen rapport in, ondanks het feit dat dit verplicht was.

Het was het adviesbureau ABC dat de rapporteringen samenbracht. Qua kwaliteit van de rapportering merkten zij grote verschillen. Hoewel de meeste organisaties *“behoorlijk tot zeer uitvoerig”*²⁸ verduidelikten hoe zij uitvoering gaven aan het gebruikershandvest, rapporteerden anderen slechts zeer kort of naast de kwestie. Zo gaf het Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen aan dat ze gevolg had gegeven aan omzendbrief nr. 360 die als doel had steeds de naam van de ambtenaar op elke briefwisseling te vermelden, de teksten begrijpelijker en de openingsuren soepeler te maken en wachtsystemen in te richten. De wijze waarop die omzendbrief wordt ingevuld, doet echter de wenkbrauwen fronsen: er werd een wagen met liftuitrusting aangekocht die toeliet voorheen ontoegankelijke ramen te zemen. Dit zou de ‘fysieke doorzichtigheid’ van de instelling ten goede komen (Adviesbureau ABC, 1994).

Het adviesbureau hanteerde bij de rapportering een ‘name and shame’ methode door expliciet de diensten te vermelden die geen rapport hebben ingestuurd (diensten van de Eerste Minister, ministeries van Buitenlandse Zaken, Justitie, Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid, Leefmilieu, de Regie der Gebouwen en het ABOS), evenals door te zeggen in welke organisaties (departement Arbeid en Tewerkstelling en de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers) een *“nieuwe mentaliteit”* leeft *“waarvan het Handvest spreekt”* (Adviesbureau ABC, 1994: 36).

De globale evaluatie van het gebruikershandvest en de begeleidende omzendbrief was volgens ABC na dat eerste jaar echter positief, zij het dat die conclusie niet in dezelfde mate voor iedereen opgaat (Adviesbureau ABC, 1994).

Aan het einde van het rapport formuleert ABC een aantal aanbevelingen die relevant zijn voor het verdere verloop van het project. Als **eerste** worden de *“succesfactoren voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het handvest”* opgesomd. Met name gaat het om het verwerven van *“duidelijke en duurzame steun vanwege de regering, het personeel van alle federale overheidsdiensten en van hun vakbonden”* en *“het leren waarnemen van de gebruiker en zijn behoeften”* (Adviesbureau ABC, 1994: 39). De uitwerking van deze succesfactoren moest er komen in de vorm van een ‘interdepartementale adviesgroep’. Deze adviesgroep werd in 1995 opgericht en kreeg de naam ‘Interdep’, een afkorting van ‘Interdepartementale adviesgroep voor de toepassing van het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten’ (Staes & Legrand, 1998: 86). In Interdep waren het adviesbureau ABC, de Federale Voorlichtingsdienst, de minister van Ambtenarenzaken, het College van Secretarissen-generaal, de sociale parastatalen, het opleidingsinstituut OFO en de ministeries vertegenwoordigd (Bouckaert & Wauters, 2000: 31). Hoewel Interdep oorspronkelijk maar een jaar zou functioneren, werd de werking ervan oorspronkelijk toch verdergezet (Ministerraad, 1997). De taken van de adviesgroep waren:

- Opstarten en onderhouden van netwerk van actoren belast met departementale acties in uitvoering van het handvest
- Advies verstrekken aan het College van Secretarissen-generaal voor wat betreft alle aangelegenheden m.b.t. de toepassing van het handvest
- Opvolging verzekeren van nieuwe beheersinstrumenten (kwaliteitsbarometer, meetbare prestatiecriteria en klachtenbeheer)
- Ervaringen wat betreft klantgerichtheid bundelen en verspreiden via een projectotheek
- Realiseren van een colloquium over het handvest

²⁸ Zie (Adviesbureau ABC, 1994)

Als **tweede** stelt de tekst voor om een klachtenprocedure en een barometer die de gebruikerstevredenheid meet, te ontwikkelen. Voor de klachtenprocedure werd afgesproken dat er een aantal pilootprojecten zouden komen (Vande Lanotte, 1995: 6).

De klantentevredenheidsmetingen zouden invulling krijgen onder de naam 'Kwaliteitsbarometer', een instrument dat bestond uit een reeks van deels gestandaardiseerde tevredenheidsmetingen. Het aanvankelijke doel was om binnen elk ministerie minstens één bevraging te doen²⁹. Aansluitend op de Kwaliteitsbarometer werd een 'onthaalbarometer' ontwikkeld voor de onthaaldiensten van de departementen.

Bij de invulling van de vragenlijst van de Kwaliteitsbarometer werd een soort 'stappenplan' opgesteld. In een eerste fase moest de dienst in kwestie de te bevragen processen selecteren. De bevraging werd verder ingevuld aan de hand van vier kwaliteitscriteria. Het gaat om juistheid, snelheid, voorkomendheid en doeltreffendheid (Adviesbureau voor organisatie en beheer, 1998: 10).

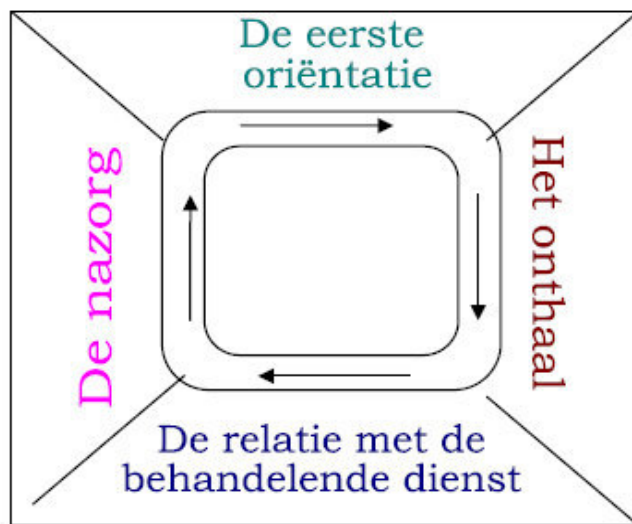
In een volgende stap worden de relevante 'omgevingsvariabelen' bepaald. Vanuit het besef dat de tevredenheid van een groot aantal factoren kan afhangen, tracht men de variabelen te bepalen die de tevredenheid kunnen beïnvloeden. Hierbij wordt gedacht aan de voorkennis van de gebruiker met betrekking tot de procedures, het verwachtingspatroon, de a priori-attitude, het uiteindelijke resultaat dat de gebruiker bekomt en de socio-demografische achtergrond van de gebruiker.

Hiermee samenhangend bepaalt men in de vierde stap welk 'typeformulier' gebruikt zal worden. Elke dienst kon kiezen tussen zes soorten vragenlijsten:

- niet-financiële prestaties
- uitkeringen
- belastingen
- inlichtingen door de administratie
- inlichtingen aan de administratie
- controles

Hoewel de typeformulieren uiteraard verschillend zijn opgebouwd, werd bij elke vragenlijst gewerkt met een 'stam' die verliep volgens het chronologisch proces van het gebruik van de dienst (de eerste oriëntatie, het onthaal, de relatie met de behandelende dienst en de nazorg).

Figuur 9 - Opbouw vragenlijsten kwaliteitsbarometer (Adviesbureau voor organisatie en beheer, 1998)



In een laatste inhoudelijke stap werden de praktische modaliteiten van de uitvoering bepaald (Franceus & Staes, 1997). Om de te bevragen populatie te bepalen, werd gebruik gemaakt van lijsten op basis van een bestand, of van verspreiding 'ter plaatse', bijvoorbeeld aan het onthaal (Adviesbureau voor organisatie en beheer, 1998).

Bij de rapportering werd er niet geopteerd voor een blinde vergelijking van de verschillende diensten, vanuit de wetenschap dat een verschillend 'product' voor een verschil in tevredenheid zal zorgen. Uit systematisch onderzoek van verschillende klantentevredenheidsmetingen komt stevast naar voor dat het soort dienst een grote invloed kan hebben op de door gebruikers gerapporteerde mate van tevredenheid. 'Positief' gewaarde diensten (vb. dienst die subsidies uitkeert) krijgen hogere tevredenheidsscores dan hun 'negatief' gewaardeerde tegenhangers (vb. dienst die belasting oplegt). Ook de homo- of heterogeniteit van diensten kan een invloed hebben op de beoordeling van de klant

²⁹ Voor een overzicht van de initiatieven: zie (Bouckaert, Kampen, Maddens & Van de Walle, 2001:

(Kampen, Van de Walle, Maddens & Bouckaert, 2004: 20). Een bijkomend argument voor de beslissing om de diensten uit de kwaliteitsbarometer niet te vergelijken, was dat het niet de bedoeling was om diensten te 'culpabiliseren', maar wel om te 'responsabiliseren' (Adviesbureau ABC, 1999a: 2). Een laatste argument tegen het maken van vergelijkingen tussen tevredenheidsscores, is dat de 'klanten' van een dienst vaak verschillend zijn. Of een publiek van een bepaalde dienst voornamelijk bestaat uit mondige, kritische burgers, dan wel uit kritiekloze ja-knikkers, zal uiteraard een verschil maken in de resultaten.

Nadat de Kwaliteitsbarometer eind jaren '90 operationeel was bij een aantal diensten, stierf het initiatief -samen met het handvest- een stille dood vanaf het jaar 2000.

De **derde** aanbeveling van het eerste evaluatierapport drukt de wens uit om te komen tot operationele handvesten voor de gebruiker (*"elke overheidsdienst (...) een modelovereenkomst"*). Hierin zouden servicedrempels, termijnen en afspraken over de verantwoordelijkheden voor dossiers moeten bepaald worden (Adviesbureau ABC, 1994: 42). Het zou hier dus gaan om operationele charters zoals die ook in het Verenigd Koninkrijk actief zijn. Een echt charterprogramma is er echter nooit gekomen. Het zou blijven bij een aantal pilootprojecten rond prestatie-indicatoren (College van Secretarissen-generaal, 1996).

Een **vierde** en laatste aanbeveling legt de nadruk op de interne organisatie. Beslissingen tot uitvoering van het gebruikershandvest moeten samengaan met een intern communicatieplan voor de betrokken ambtenaren. Voor de toekomstige rapportering dienden de verslagen van de verschillende organisaties een vast stramien te volgen.

In december 1996 volgt er een tweede syntheseverslag over de toepassing van het gebruikershandvest (College van Secretarissen-generaal, 1996). Een aantal maanden daarvoor stelde Interdep haar eerste activiteitenverslag voor (Legrand & Staes, 1996). In het persbericht van de reactie van de ministerraad op de voorstellen van het College wordt tevens een "publiekscampagne" aangekondigd (Ministerraad, 1997). Deze campagne zou er komen na een interne informatieactie waarbij alle federale ambtenaren een informatiepakket kregen waarin de grote principes van het gebruikershandvest werden uiteengezet (Financieel-Economische Tijd, 5 juni 1997). Er kwam tevens een conferentie over het

41).

gebruikershandvest. De publiekscampagne zelf gaf aan de hand van vijf diensten een aantal concrete voorbeelden van hoe de federale administratie werkt. Bij de campagne werd vertrokken vanuit concrete, herkenbare situaties (Staes, 1997: 28-29). Het handvest als dusdanig trad niet op de voorgrond, wat gezien de omvang en de taal van het document misschien geen slecht idee was (Staes & Legrand, 1998: 12).

Het derde en laatste syntheseverslag over het gebruikershandvest verschijnt in maart 1999. Opnieuw werd de opmerking gemaakt dat de kwaliteit van de rapportage van de verschillende instellingen sterk uiteen loopt. Er waren nog een aantal andere problemen bij het samenbrengen van de rapportage:

“Bovendien was het praktisch gezien een onmogelijke opdracht om bij alle diensten op het terrein te gaan checken of wat men schrijft ook daadwerkelijk op het terrein terug te vinden is. (...) Tevens kunnen wij ons niet van de indruk ontdoen dat het nut van dergelijke formele verslagen bij verschillende diensten in vraag wordt gesteld. Bovendien geven sommige diensten een loutere opsomming van genomen maatregelen en worden daarbij zaken die reeds vroeger gerapporteerd werden nogmaals vermeld” (Adviesbureau ABC, 1999b).

Het verslag focust verder bijna exclusief op de wijze waarop een aantal specifieke diensten het gebruikershandvest hebben ingevuld, maar stelt wel dat veel van de opmerkingen uit het vorige rapport opnieuw opgaan.

Over het algemeen heerst er overeenstemming over de positieve rol die het handvest heeft gespeeld in de vijf jaar na de introductie ervan (Adviesbureau ABC, 1994; Staes & Legrand, 1998: 35-39). Tussen 1993 en 1999 is het gebruikershandvest relatief actueel, mede geholpen door het enthousiasme van een aantal mensen binnen de administratie (intern) en parlementaire vragen over de toepassing van het handvest (extern).

Problematisch bij het meten van de impact van het gebruikershandvest is dat talrijke initiatieven onder de noemer van het handvest worden geplaatst, terwijl deze zaken helemaal niet door het handvest werden ingevoerd. Zaken als het systematisch aanduiden op elke briefwisseling van de naam, de functie en het telefoonnummer van de ambtenaar die belast is met een dossier, de versoepeling van openingsuren, de grondwettelijke en wettelijke regeling van openbaarheid van bestuur en de ombudsfunctie stonden reeds

vermeld in het regeerakkoord van Dehaene I. Ook de verschillende overheidsdiensten kaderden hun initiatieven binnen het gebruikershandvest, zonder dat er steeds een rechtstreeks verband was. Het is dus quasi onmogelijk om de impact van het handvest op zich te analyseren.

De stille dood van het handvest

Na het einde van Dehaene II (1999) werd het gebruikershandvest relatief onzichtbaar. Een mogelijke reden daarvoor is dat er ondertussen een ander soort 'handvest' aan de orde was: de Copernicushervorming. Volgens een rapport van de FOD P&O kan men voor de periode 1995-1999 *"ondanks enkele sporadische initiatieven moeilijk volhouden dat de modernisering van de administratie een prioriteit was"* (Federale Overheidsdienst Personeel en Organisatie, 2003: 6). Ook andere auteurs wijzen op verminderde (politieke aandacht voor) administratieve hervormingen (Van de Walle et al., 2005: 375). De sfeer van een 'crisis van het systeem' bleef echter hangen. Opeenvolgende schandalen zoals de Dutroux-affaire en de dioxinecrisis creëerden op zijn minst de perceptie van een slecht functionerend overheidsapparaat. Met het aantreden van de regering Verhofstadt I werd een momentum gecreëerd voor een grootscheepse hervorming van de administratie (Thijs, 2005a).

Wanneer we charters beschouwen als officiële publieke engagementen rond kwaliteit en hervorming, dan kan de Copernicushervorming de facto beschouwd worden als een handvest (Van de Walle et al., 2005). We zagen al dat het gebruikershandvest voor een stuk een hervormingsprogramma is, waarin een aantal maatregelen werden aangekondigd. In die zin zijn de Copernicushervorming en het gebruikershandvest relatief gelijkaardig. Het is dus niet echt een verrassing dat het ene hervormingsprogramma heeft moeten wijken voor het andere hervormingsprogramma. Bovendien was Copernicus een project dat veel verder ging dan de relatie tussen burger en overheid. Ook de onderliggende structuren werden gewijzigd.

De enige plaats waar het gebruikershandvest nu nog enige zichtbaarheid heeft, is in de jaarverslagen van het College van federale ombudsmannen. Daar wordt het 'respecteren

van het Handvest van de gebruiker' gebruikt als beoordelingscriterium. Het aantal keren dat dit criterium wordt toegepast, ligt echter zeer laag³⁰.

3.4 EEN NIEUW HANDVEST

Op het federale niveau is men sinds kort bezig met een nieuw handvest (Van Quickenborne, 2006). Het 'Charter voor een klantvriendelijke overheid' wordt aanzien als een aanvulling op het gebruikershandvest. Net als bij het oude programma, wordt binnen het nieuwe charter aandacht geschonken aan tevredenheidsmetingen. Verder is het de bedoeling dat met elke federale overheidsdienst een protocol wordt afgesloten dat de principes van het (algemene) charter uitdiept. Deze protocollen kunnen gezien worden als een operationeel handvest. Voor een grondige bespreking of evaluatie van het nieuwe handvest is het nog te vroeg. In bijlage is de tekst van het nieuwe handvest opgenomen.

3.5 CONCLUSIE

Onder de noemer van het 'Handvest van de gebruiker van de openbare diensten' werden er in de jaren '90 een aantal moderniseringsinitiatieven genomen, die in de eerste plaats een externe focus hadden. Eind jaren '90 kwam daar, met het aantreden van een nieuwe regering, een einde aan. De aandacht ging naar een hervorming met een interne focus. De Copernicushervorming hervormde in de eerste plaats de structuren en de interne werking van het federale overheidsapparaat. In de tweede helft van de jaren '90 was er binnen de administratie een beperkt enthousiasme voor het handvest. Het lijkt erop dat de Copernicushervorming er voor zorgde dat er nog minder energie was voor de verdere opvolging van het gebruikershandvest. Waarschijnlijk was dit de definitieve doodsteek voor het handvest. Ondertussen is men op federaal niveau bezig met een nieuw programma (Charter voor een klantvriendelijke overheid). Het is echter te vroeg om hiervan een diepgaande evaluatie te maken.

³⁰ Voor de periode 2002-2004 gaat het om ongeveer 0,6% van het aantal keren dat de beoordelingscriteria werden toegepast (College van de federale ombudsmannen, 2005: 25). In 2005 gaat het om 3,3% van de gevallen.

Als laatste sommen we kort de belangrijkste lessen op die we uit de ervaringen met het gebruikershandvest kunnen distilleren:

1. Om een globaal idee te krijgen van de uitvoering van de principes van een charterprogramma, kan gewerkt worden met jaarlijkse rapportages van de verschillende onderdelen van de globale organisatie. Het is echter noodzakelijk deze onderdelen hierbij te begeleiden en aanwijzingen te geven, om op die manier een kwaliteitsvolle aggregatie te verzekeren.
2. Een jaarlijkse rapportering van elke dienst kan te ambitieus zijn, zeker wanneer de rapporteringssjablonen ontbreken. In dat geval is het mogelijk dat er ingeboet moet worden op kwaliteit en/of kwantiteit (lengte) van de rapportage.
3. Het dwingen om in een bepaalde filosofie mee te stappen, kan leiden tot instellingen die zich simpelweg in regel stellen omdat het moet. Dit was één van de redenen voor de uiteenlopende kwaliteit van de rapportages van de verschillende instellingen.
4. Het ontbreken van een instrument om de gebruikerstevredenheid op te volgen kan als problematisch aanzien worden.

HOOFDSTUK 4 Handvest van de sociaal verzekerde

Op 1 januari 1997 trad in België de 'Wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde' in voege. De wet/het handvest moest de betrekkingen tussen de sociaal verzekerden en de instellingen van de sociale zekerheid regelen (Van Langendonck & Put, 2000: 126). Dit hoofdstuk onderzoekt het handvest dat op een aantal punten sterk verschillend is van het gebruikershandvest en de handvesten in het buitenland. We zullen de term 'sociaal handvest' gebruiken om naar het Handvest van de sociaal verzekerde te verwijzen.

4.1 KADER

Net als het gebruikershandvest moet het sociaal handvest gekaderd worden binnen de vertroebelde relatie tussen burger en bestuur. Het handvest moest de onmondige burger meer rechtszekerheid en duidelijkheid geven in de ingewikkelde sector van de sociale zekerheid (Van Oothegem, 1998).

Ook de overige doelstellingen van de wet tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde waren zondermeer ambitieus. Men wilde de sociaal verzekerde een betere juridische beveiliging geven. Daarbij aansluitend was het de bedoeling om *“de armoede en de sociale onzekerheid te bestrijden”*³¹. De tekst van het handvest zelf wou aan vijf verwachtingen voldoen: rechtszekerheid, toegankelijkheid, snelheid en nauwkeurigheid, doorzichtigheid, vereenvoudiging van de administratieve verplichtingen.

Hoewel het sociaal handvest vier jaar na het Handvest van de gebruiker in werking trad, heeft het een geschiedenis die veel verder teruggaat dan het gebruikershandvest. Reeds zes jaar (1989) voor de parlementaire goedkeuring van het sociaal handvest werd een eerste versie van het wetsvoorstel ingediend door een aantal Franstalige christen-democraten³². Tot een stemming kwam het toen niet. De strategie na deze eerste mislukking bestond erin te zoeken naar een zo breed mogelijk draagvlak. Zo konden de sociale partners via de

³¹ *Parl. St. Kamer*, 1991-92, nr. 353/1 – 91/92, 2.

Nationale Arbeidsraad hun advies geven over het ontwerp en werd de tekst hieraan aangepast. Op hoorzittingen in het parlement werden verschillende hoofden van sociale zekerheidsinstellingen uitgenodigd. Het creëren van een draagvlak was langs de ene kant nodig, zeker daar het hier om een parlementair initiatief ging in een sector die -meer nog dan andere sectoren- overheerst wordt door wetsontwerpen en (volmachts)besluiten van de regering (Van Langendonck, 1999). Een aantal bepalingen van de oorspronkelijke tekst zouden bovendien moeilijk uitvoerbaar geweest zijn. Aan de andere kant stellen bepaalde mensen zich de vraag of deze werkwijze niet gezorgd heeft voor een 'verwatering' van de tekst. Zo sneuvelden het recht op toegang tot het dossier en bepalingen rond verjaringstermijnen (Van Langendonck & Put, 2000: 127).

4.2 VORM EN INHOUD

De wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde is, wat de inhoud betreft, een mix tussen een wet en een handvest. Het wettelijke karakter van de tekst blijkt bijvoorbeeld uit de eerste twee artikelen die een aantal bepalingen verduidelijken en het toepassingsgebied vastleggen. Ook het einde van de tekst, met een aantal slotbepalingen en informatie over de inwerkingtreding, is typisch voor een wet. Tussen deze bepalingen staan een aantal kwaliteitscriteria waaraan de instellingen van de sociale zekerheid moeten beantwoorden. Tabel 7 geeft een overzicht van deze artikelen.

Tabel 7 - Overzicht inhoud sociaal handvest

Artikel(s)	Focus	Standaard
3	Informatieplicht	Kosteloos en binnen 45 dagen; nauwkeurig en compleet; nummer dossier; dienst die dossier behandelt
4	Raad geven in verband met uitoefening rechten en plichten	Idem
5	Doorverwijzen verzoeken om inlichtingen of raad	Doorverwijzing gebeurt onverwijld; verzoeker wordt op de hoogte gebracht
6	Gebruik taal	Begrijpelijk
7	Kennisgeving beslissingen	Uiterlijk op moment invoering; vermelding beroepsmogelijkheden en vormen en termijnen ter zake

³² *Parl. St. Kamer*, 1988-89, nr. 839/1 – 88/89, 18 p.

Handvest van de sociaal verzekerde

8	Toekenning sociale prestaties	Ambtshalve waar 'materieel mogelijk'
9	Melding ontvangst van verzoek	Vermelding onderzoekstermijn en verjaringstermijn op ontvangstbewijs
9	Doorverwijzing indien niet bevoegd	Toch validatie op datum indiening
10	Termijnen beslissingen	Beslissing binnen vier maanden na ontvangst verzoek of feit dat aanleiding geeft tot het ambtshalve onderzoek
10	Geen beslissing binnen termijn	Indien de termijn overschreden wordt, deelt instelling dit mee, met vermelding reden
10	Informatie andere instelling van de sociale zekerheid vereist	Vermelding aan verzoeker dat andere instelling daartoe is verzocht
10	Schorsing termijnen	De termijnen worden geschorst wanneer verzoeker niet de gevraagde inlichtingen geeft
11	Verzamelen ontbrekende inlichtingen	Instelling verzamelt deze uit eigen beweging
11	Vraag tot aanvullende informatie aan verzoeker	Indien meer dan een maand na herinnering geen informatie, beslist instelling op basis van toegezonden gegevens, tenzij verzoeker reden opgeeft voor termijn
12	Uitkering prestaties	Binnen vier maanden na kennisgeving beslissing tot toekenning; ten vroegste op dag waarop uitbetalingsvoorwaarden vervuld zijn
12	Niet uitkering prestaties	Verzoeker wordt op de hoogte gebracht op gemotiveerde wijze; zolang betaling niet geschiedt: elke vier maanden kennisgeving redenen vertraging
13	Beslissingen over rechten	Met redenen omkleed
13	Beslissingen over geldsommen	Mededeling berekeningswijze
14	Beslissing toekenning of weigering prestaties	Moeten bevatten: 1. de mogelijkheid om voor de bevoegde rechtbank een voorziening in te stellen; 2. het adres van de bevoegde rechtscolleges 3. de termijn om een voorziening in te stellen en de wijze waarop dit moet gebeuren 4. de inhoud van de artikelen 728 en 1017 van het Gerechtelijk Wetboek 5. de refertes van het dossier en van de dienst die het beheert 6. de mogelijkheid om opheldering te verkrijgen omtrent de beslissing bij de dienst die het dossier beheert of bij een aangewezen voorlichtingsdienst.
14	Niet vermelding inhoud artikel 14	Termijn om een voorziening in te stellen gaat niet in

15	Beslissing tot terugvordering onverschuldigd betaalde bedragen	Zelfde vermeldingen als artikel 14; Tevens wordt vermeld: 1. de vaststelling dat er onverschuldigde bedragen zijn betaald; 2. het totale bedrag van wat onverschuldigd is betaald, alsmede de berekeningswijze ervan; 3. de inhoud en de refertes van de bepalingen in strijd waarmee de betalingen zijn gedaan; 4. de in aanmerking genomen verjaringstermijn; 5. in voorkomend geval, de mogelijkheid voor de instelling van sociale zekerheid om van de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen af te zien en de procedure die hiervoor moet worden gevolgd; 6. de mogelijkheid om een met redenen omkleed voorstel tot terugbetaling in schijven voor te leggen.
15	Niet vermelding inhoud artikel 15	Termijn om een voorziening in te stellen gaat niet in
16	Wijze kennisgeving	Bij gewone brief of bij overhandiging aan belanghebbende
20	Betaling interesten	Sociaal verzekerde heeft recht op interest bij vertraging. De periode van interest begint sneller wanneer de fout bij de instelling ligt
21	Interessen onverschuldigd betaalde prestaties	Interessen indien de onverschuldigde betaling het gevolg is van arglist, bedrog of bedrieglijke handelingen van de belanghebbende persoon
22	Diverse bepalingen rond terugvordering	/
23	Beroep	Mogelijk binnen drie maanden na kennisneming van de beslissing door de sociaal verzekerde

De tabel bevat niet de volledige inhoud van het handvest. We hebben artikelen 17, 18 en 19 uit de tabel weggelaten, daar deze juridisch gezien vrij ingewikkeld zijn. Verder valt bij een lezing van de volledige tekst op dat er bij veel artikels bepalingen ingevoegd zijn die de Koning toelaten zaken te verduidelijken of af te wijken van de in de wet vooropgestelde standaarden.

Verder valt bij het lezen van de volledige tekst op dat er bij veel artikels bepalingen ingevoegd zijn die de Koning toelaten zaken te verduidelijken of af te wijken van de in de wet vooropgestelde standaarden. Voor de volledige tekst van het Handvest zelf verwijzen we naar de bijlage.

Veel meer dan bij het gebruikershandvest is er bij het sociaal handvest sprake van kwantitatief meetbare standaarden. Informatie en raad moeten gegeven worden binnen 45 dagen. Binnen de vier maanden moet er een beslissing zijn en binnen de vier maanden na die beslissing moet er -indien de verzoeker in aanmerking komt- een uitkering volgen.

Een ander verschil met het gebruikershandvest is de geringe nadruk op plichten. De belangrijkste bepalingen in dat verband zijn artikel 11 (toesturen van inlichtingen door de verzoeker) en 21 (interessen bij onterecht toegekende prestaties).

In tegenstelling tot de meeste andere handvesten wordt in het handvest van de sociaal verzekerde helemaal niet de link met klachten gelegd. Wel is het zo dat de naleving van het handvest gecontroleerd wordt door de federale ombudsdienst en de ombudsdienst pensioenen. Op die manier is er toch een rechtstreekse relatie met het klachtenmanagement.

Vorm

Wanneer we naar de vorm kijken, dan vallen er nog een aantal zaken op. Ten eerste is het vrij ongewoon dat een charter ingevoerd wordt door middel van een wet. Dit brengt een aantal gevolgen met zich mee binnen de juridische sfeer. Een voorbeeld is artikel 3 van het handvest. Daarin staat dat het geven van inlichtingen kosteloos is en binnen een termijn van 45 dagen moet plaatsvinden. Bovendien moeten de inlichtingen volledig en precies zijn. Het niet naleven hiervan kan bestraft worden door artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek en dus resulteren in een schadevergoeding (Livoti, 1999). Het Handvest geeft de sociaal verzekerde dus duidelijk bijkomende rechten. In deze zin kunnen we stellen dat de wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde eerder een 'wet' is dan een 'handvest'. Dat wettelijk karakter blijkt ook uit de talrijke uitvoeringsbesluiten die er bij de wet genomen werden en de rechtspraak over de wet/het handvest³³.

In het 'Strategisch Rapport Pensioenen 2005' wordt het sociaal handvest geplaatst binnen het beleid rond modernisering van de pensioenen. Hierbij moeten bestuursovereenkomsten tussen de overheid en de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid de contracterende

³³ Voor een overzicht: zie (Van Regenmortel & Vervliet, 2004).

partijen binden. Het sociaal handvest gaf ook de individuele sociaal verzekerde de mogelijkheid om zijn rechten te doen gelden. Een formele link tussen de bestuursovereenkomsten en het sociaal handvest wordt gemaakt in die mate dat de naleving van het handvest in de bestuursovereenkomst wordt ingeschreven (X, 2005b).

Een tweede zaak die opvalt, is de taal van het handvest. Hoewel toegankelijkheid één van de vijf principes was waaraan het sociaal handvest moest voldoen volgens de indieners van het wetsvoorstel, is het handvest geschreven in een taal die slechts moeilijk begrijpbaar is voor niet-juristen, laat staan voor sociaal zwakkeren³⁴. Ook uit de taal blijkt dat het sociaal handvest eerder een wet is. Dit gegeven heeft uiteraard gevolgen voor de mogelijke verspreiding van het handvest.

Als laatste is het moeilijk het sociaal handvest te plaatsen binnen de terminologie van hoofdstuk 1. Enerzijds lijkt het handvest bijna een beheersovereenkomst die de administratie oplegt aan bepaalde kwaliteitscriteria te voldoen. Anderzijds zou het handvest in de terminologie van het eerste hoofdstuk een soort algemeen charter genoemd kunnen worden. In plaats van de globale verhouding tussen overheid en burger, wordt hier de verhouding tussen sociale zekerheid en sociaal verzekerde geregeld. Er volgde echter geen uitwerking in operationele charters. De Rijksdienst voor de Jaarlijkse Vakantie heeft dit wel gedaan, maar het resultaat is een zeer vaag charter zonder meetbare standaarden³⁵.

De focus van het sociaal handvest was bovendien intern gericht. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt gesteld dat het handvest de rechten van de sociaal verzekerde beter moet beschermen. De uitoefening van die rechten is volgens het voorstel afhankelijk van drie zaken. Ten eerste moet de sociaal verzekerde weten dat de rechten bestaan. Ten tweede moet hij/zij er gebruik van willen maken en ten derde moet hij de toepassing ervan kunnen vorderen. Gezien de taal van het sociaal handvest en de deels daarmee samenhangende geringe bekendheid, is het maar de vraag of het handvest alle drie de doelen bereikt. Wanneer we kijken naar de verspreiding van het sociaal handvest bij de 'gewone' burgers,

³⁴ Een mooi voorbeeld daarvan is de eerste zin van artikel 20: *"Onverminderd gunstiger wettelijke of reglementaire bepalingen en de bepalingen van de wet van 25 juli 1994 tot wijziging van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten met het oog op een snellere afwerking van de dossiers, brengen de prestaties, enkel voor de rechthebbenden-sociaal verzekerden, van rechtswege interest op vanaf hun opeisbaarheid en ten vroegste vanaf de datum voortvloeiend uit artikel 12"*.

kunnen we alvast een aantal vraagtekens zetten bij de mate waarin het handvest en de bijhorende rechten gekend zijn. In het archief van Mediargus vinden we 35 artikels die de term ‘handvest van de sociaal verzekerde’ bevatten. In de meeste gevallen gaat het ofwel om Belga-persberichten, ofwel om artikels in één van de kwaliteitskranten. Slechts in vier gevallen ging het om een ‘populaire’ krant³⁶. Ook de tussen 2001 en 2003 bevoegde regeringscommissaris erkende dat de kennis van het sociaal handvest bij de gewone burger zeer beperkt is (De Morgen, 17 januari 2001). Hoewel verschillende leden van de bevoegde kamercommissie de noodzaak aanvoelden om het handvest in een voor de gewone burger begrijpelijke tekst om te zetten³⁷, is hier nooit echt werk van gemaakt.

4.3 OPVOLGING

Met de wet van 11 april 1995 gaf de wetgever de instellingen van de sociale zekerheid nog tot 1 januari 1997 de tijd om zich te conformeren aan de vereisten van het handvest. Het was de bedoeling dat deze lange aanpassingsperiode tussen de stemming en de inwerkingtreding zou vermijden dat het handvest niet toegepast kon worden. Al vlug bleken echter een aantal wijzigingen noodzakelijk. Zo was het handvest niet genoeg aangepast aan de verschillende sectoren van de sociale zekerheid (Dumont, 1997: 391). Korte tijd na de inwerkingtreding van het handvest, kwam de regering met een wetsontwerp³⁸ dat tegemoet kwam aan de resterende bezwaren van de socialezekerheidsinstellingen en de Koning meer ruimte gaf om af te wijken van de wetbepalingen (Van Langendonck & Put, 2000: 127).

Over de grote lijnen van het Handvest is echter weinig discussie. Zo stelt het federale regeerakkoord van 1999: *“De Regering zal toezien op de onverkorte toepassing van het handvest van de sociaal verzekerde, dat de gebruiksvriendelijkheid en de toegankelijkheid zal verzekeren”* (Federale Regering, 1999). In 2001 werd Greet Van Gool ‘Regeringscommissaris voor Sociale Zekerheid’. Eén van haar taken bestond erin de uitvoering van het sociaal handvest te vervolledigen. Met het Koninklijk Besluit van 11 maart

³⁵ Zie: http://onva-rjv.fgov.be/nl/afbeeldingen/1%20algemeen_rjv/handvest-groot4_6_2.jpg

³⁶ In casu: Het Nieuwsblad (2), Het Belang van Limburg (1) en de Gazet van Antwerpen (1).

³⁷ *Parl. St. Kamer*, 1991-92, nr. 353/5 – 91/92, 22-23.

³⁸ *Parl. St. Kamer*, 1996-97, nr. 907/1 – 96/97, 42 p.

2002³⁹ zouden de laatste principes van het Handvest van de sociaal verzekerde in praktijk zijn omgezet, aldus een artikel in De Tijd (4 april 2002).

Meer recent werd het toepassingsgebied van het handvest uitgebreid naar 'maatschappelijk welzijn'⁴⁰, wat erop wijst dat beleidsmakers het sociaal handvest niet uit het oog zijn verloren. Van Langendonck & Put (2000) wijzen, net als andere auteurs, op een aantal positieve zaken die het handvest bereikt heeft. De voorlichtings- en informatieplicht kwam bijvoorbeeld in de plaats van het vroegere uitgangspunt dat de burger geacht wordt de wet te kennen. De complexiteit wordt gereduceerd door een regeling te maken die geldt voor alle deelgebieden van de sociale zekerheid, wat volgens Van Eeckhoutte (1996) de belangrijkste verwezenlijking van het handvest is. Een negatief punt is het gevolg van het creëren van een breed draagvlak. Een auteur zegt daarover: *“La principale reproche que l'on puisse formuler à la encontre de cette loi, c'est qu'elle a été progressivement vidée de son contenu pour rencontrer les objections et les peurs des diverses institutions de la sécurité sociale”* (Dumont, 1997: 428). Als laatste was de afstemming op andere initiatieven als de motivering van bestuurshandelingen, de openbaar van bestuur, de ombudsman gebrekkig (Van Langendonck & Put, 2000: 126-128).

4.4 CONCLUSIE

In veel opzichten is het Handvest van de sociaal verzekerde een buitenbeentje in de lijst van charterprogramma's die we binnen dit kader besproken hebben. Dat blijkt al uit de literatuur daarrond. Op bestuurskundig vlak is het sociaal handvest onontgonnen terrein. Zo goed als alle publicaties bekijken het handvest vanuit een juridisch perspectief. Het bestaan van (laat staan de ervaringen met) handvesten in het buitenland blijven onvermeld. De reden hiervoor zou wel eens zeer eenvoudig kunnen zijn. De wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde lijkt voornamelijk een wet en veel minder een handvest. Meer dan elk ander in dit rapport besproken charter, is het Handvest van de sociaal verzekerde een juridisch document. De uitvoering van het handvest gebeurde niet in operationele handvesten, maar in uitvoeringsbesluiten. De standaarden in het handvest zijn

³⁹ Zie B.S. 29.03.2002.

⁴⁰ Zie B.S. 06.06.2005.

in de eerste plaats rechten, en geen doelstellingen die de organisatie trachtte te halen (zoals bij veel andere charters).

Een onmiskenbaar voordeel van het werken via een wet, is dat men een krachtig instrument in handen had om het sociaal handvest te implementeren. Het onvermijdelijke nadeel is echter dat voor elke wijziging de parlementaire molen moet doorlopen worden. Bovendien loopt men het risico dat organisaties zich in regel stellen met het handvest, omdat het nu eenmaal moet en niet omdat het handvest een kans is om een degelijk kwaliteitsmanagement uit te bouwen.

Dat de wet van 11 april 1995 meer een wet dan een handvest is, blijkt ook uit de weinig duidelijke taal die gehanteerd wordt. Het is een technisch document dat voor veel leken onverstaaanbaar is. Het handvest was dan ook in de eerste plaats intern gericht naar de instellingen zelf, en niet rechtstreeks aan de burger.

Naar de implementatie toe, valt de zeer trage aanpak op waarbij jarenlang gezocht werd naar een draagvlak voor het handvest en waarbij de belangrijkste stakeholders ruime inspraakmogelijkheden genoten. In tegenstelling tot bijvoorbeeld het Citizen's Charter was er niet één machtige figuur die het geheel ondersteunde en top-down kon doordrukken. Hierdoor is de tekst gedeeltelijk verwaterd:

We moeten vaststellen dat door de Wet Handvest Sociaal Verzekerde nog lang niet alle valkuilen weggewerkt zijn. Vaak zijn er nog interpretatieproblemen, zijn er leemtes in de wetgeving, enz. De reden daarvoor ligt vaak in het feit dat de wetgever gepoogd heeft zoveel mogelijk rekening te houden met de wensen van de betrokken partijen. (...) Het gevolg is dat op de algemene regel waarin de Wet Handvest Sociaal Verzekerde wilde voorzien nog tal van uitzonderingen worden ingevoerd (Van Looveren, 1999: 323).

Mogelijk is het mee door deze trage maar beredeneerde aanpak dat het handvest al bij al vrij goed werd nageleefd.

Net als bij andere hoofdstukken en paragrafen, sommen we hier de belangrijkste lessen kort op:

1. Het kan interessant zijn om de link te leggen tussen handvesten en beheersovereenkomsten.
2. Ook sterk juridische initiatieven maken kans om succesvol te zijn. Toch zijn er ook een aantal risico's aan verbonden, zoals hierboven geschetst.
3. Zoeken naar een draagvlak kan ervoor zorgen dat de zaken binnen het handvest verwateren, maar kan tevens bijdragen tot de bredere aanvaarding. De uitdaging bestaat in het zoeken naar een juist evenwicht.

HOOFDSTUK 5 Enkele concluderende beleidsaanbevelingen

Handvesten zijn in de jaren '90 in sneltempo zeer populair geworden. De voorgaande hoofdstukken hebben echter duidelijk gemaakt dat er grote verschillen bestaan tussen de talloze charters en charterprogramma's die in binnen- en buitenland bestaan. Gemeenschappelijk blijft wel dat het gaat om engagementen voor het leveren van kwaliteit. Van daaruit zien we echter grote verschillen. Gaat het om geschreven algemene handvesten (eerste Franse handvest) of eerder om een charterprogramma (Australië)? Moet het initiatief komen van de wetgevende macht (sociaal handvest) of van de uitvoerende macht? Gaat het enkel om een algemeen handvest op zich (gebruikershandvest), of is het de bedoeling dat er een grote waaier aan operationele handvesten komt (Citizen's Charter)? Richt het handvest zich in de eerste plaats op ambtenaren (sociaal handvest) of is het vooral de bedoeling naar de burger toe te communiceren? Wordt er gekozen voor een top-down aanpak, of worden alle actoren zoveel mogelijk betrokken?

Het is een illusie te denken dat er maar één juist antwoord is op deze vragen. We kunnen evenwel een aantal concluderende aanbevelingen geven op basis van onze bevindingen. Onder 5.1 en 5.2 staat de uitgebreide versie. De kern is echter terug te vinden in deze tabel:

Tabel 8: Aanbevelingen voor een Vlaams dienstverleningscharterprogramma

1. De Vlaamse overheid dient een dienstverleningscharterprogramma te ontwikkelen. Dit programma schetst de algemene principes die de visie van de Vlaamse Gemeenschap op goede dienstverlening verwoorden.
2. Op dienstspecifiek niveau worden operationele handvesten ontwikkeld met dienstspecifieke standaarden. Deze standaarden zijn gebaseerd op de algemene principes van goede dienstverlening geschetst in het dienstverleningscharterprogramma.
3. Diensten moeten worden gestimuleerd een operationeel handvest te ontwikkelen.
4. De Vlaamse overheid dient een permanente handvest task force op te zetten. Deze task force biedt ondersteuning aan individuele diensten bij het uitwerken, implementeren en evalueren van hun operationele handvesten. De task force dient te functioneren als een interne adviesdienst binnen de Vlaamse administratie.

5.1 CHARTERPROGRAMMA

Algemene krijtlijnen

1. Het blindelings overnemen van andere charterprogramma's kan nadelige gevolgen hebben. *"Although there is often central initiative and guidance involved in the launching of national charter programmes, and some borrowing of ideas from other countries, there cannot be a rigid cross-sectoral template within single countries, let alone across national boundaries"* (Drewry 2005). De Vlaamse overheid heeft een eigen identiteit, en dito sturingsvormen. In de sector van de sociale zekerheid zien we bijvoorbeeld een cultuur die sterk gebaseerd is op regelgeving. Het sociaal handvest was dan ook niet toevallig meer een wet dan een handvest. De Vlaamse overheid moet zich afvragen wat haar positie, haar '**administratieve cultuur**' is. Hoe worden organisaties best aangestuurd binnen de Vlaamse overheid? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat zij voldoen aan de hoogste kwaliteitsstandaarden? De vraag of organisaties moeten **aangemoedigd, dan wel verplicht** worden om een operationeel handvest te hebben of aan het algemeen handvest te voldoen, wordt het best opgelost vanuit een analyse van de administratieve cultuur.
2. Het opmaken van een **algemeen handvest** is een risico. Het voordeel is dat er een zeker draagvlak kan gecreëerd worden binnen de administratie, waarna de verschillende diensten een kader hebben waarbinnen ze hun eigen operationele handvesten kunnen invullen. Er zijn echter ook een aantal nadelen. Wanneer het document te concreet wordt, verdwijnt een 'incentive' om de principes uit het algemene handvest aan te vullen met operationele handvesten. Een document dat te uitgesproken vanuit een bepaalde ideologie vertrekt, dreigt te eindigen met een beperkt politiek draagvlak. Een alternatief is te werken met een '**charterprogramma**', waarbij het algemeen handvest zich beperkt tot het uitzetten van de krijtlijnen waarbinnen operationele handvesten kunnen ingevuld worden. Er is dan mogelijk geen (of een beperkt) geschreven algemeen handvest, maar op de lange termijn zullen het toch steeds de operationele handvesten zijn die overleven.
3. Het creëren van een **draagvlak** voor het programma is sterk wenselijk. Dit moet in de eerste plaats bij **politici** gebeuren. Het Citizen's Charter werd bijvoorbeeld volledig top-down geïmplementeerd met zeer sterke -vaak publieke- steun van de eerste minister.

Voor het Verenigd Koninkrijk volstond dit, voor het Belgische gebruikershandvest was het effect beperkt in de tijd. Hoe zwakker de politieke steun, hoe meer de steun van de **administratie** een noodzakelijke vereiste wordt. Dit zagen we bij het sociaal handvest waar het parlement (een vrij zwakke actor in de sociale zekerheid) op zoek ging naar een draagvlak binnen de administratie. Daarmee samenhangend moet gewaakt worden over de mate waarin een tekst nog ‘tanden’ heeft. Hoe groter het draagvlak dat men probeert te vinden, hoe meer men het risico loopt dat de teksten **verwateren**. De uitdaging bestaat in het zoeken naar een juist evenwicht.

Een blijvende impact van het programma

4. Een essentiële vraag is: hoe zorgen we ervoor dat het Vlaamse dienstverleningscharter een **blijvende impact** krijgt op de werking van de Vlaamse overheid? Een charter dat niet ‘opgepikt’ wordt, kan zeer snel eindigen als een document waarvan iedereen het bestaan vergeten is. Zo’n charter kan mogelijk zelfs contraproductief werken. De verwachtingen van de burger/gebruiker stijgen immers, zonder dat er iets gebeurt aan het niveau van de dienstverlening. Uit de vorige hoofdstukken halen we een aantal mogelijke pistes om een blijvende impact te verzekeren. Belangrijk is dat het charter(programma) geen alleenstaand gegeven is, maar gebruikt wordt als kapstok voor initiatieven.
 - Het werken met ‘**awards**’ wordt reeds door talloze OESO-landen toegepast. Kwaliteitsprijzen kunnen het hebben van een operationeel handvest met ambitieuze standaarden als een selectiecriteria voorop stellen. Men kan zeer ver gaan in dit beleid (zoals in het VK), maar daar is dan uiteraard ook een financieel plaatje aan gekoppeld.
 - Het dienstverleningscharter kan verder verbonden worden met klantentevredenheidsmetingen, kwaliteitsmodellen,... Kwantitatieve standaarden kunnen opgevolgd worden met **indicatoren**, kwalitatieve met **gebruikersconsultaties**. Deze instrumenten kunnen mee dienen voor de evaluatie van het charter. Een charter dat herzien wordt op basis van een evaluatie van metingen en indicatoren, is veeleer een teken van succes dan van falen.

- Door handvesten duidelijk openbaar te maken, komt er een vorm van competitie tussen de verschillende organisaties. Op basis van het handvest wordt het mogelijk te **benchmarken** tussen verschillende organisaties.
 - Eventueel kunnen handvesten ingeschreven worden in **beheersovereenkomsten**. Hierbij moet wel de afweging gemaakt worden of de motivatie van de organisatie om een handvest in te voeren dan niet enkel extrinsiek zal zijn.
5. Een dienstverleningscharter zonder voldoende **administratieve en technische ondersteuning** heeft weinig kans op slagen. Het is belangrijk dat er een aantal mensen zijn die hulp kunnen geven aan organisaties die niet thuis zijn in hoe een dergelijk charter het best geïmplementeerd wordt. In een dergelijke ondersteuningseenheid moeten een aantal herkenbare mensen zitten die vertrouwd zijn met de administratie. De administratieve en technische ondersteuning moet op haar beurt duidelijke steun krijgen van de politieke overheid. Een zwakke centrale ondersteuning zal leiden tot het falen van het dienstverleningscharter of succes verschillend van sector tot sector, zoals in Italië. De ondersteuning kan tijdelijk of permanent zijn. Een tijdelijke werkgroep die slechts twee jaar actief zal zijn, is echter onvoldoende. **Netwerkactiviteiten** (zoals die georganiseerd door het Kwaliteitsnetwerk van de Vlaamse Gemeenschap) kunnen aangewend worden om het gebruik van charters te promoten.
 6. Behalve ondersteuning moet er ook een **verticale responsabilisering** komen van de managers binnen de verschillende organisaties door het zoeken naar een optimale aansluiting bij bestaande instrumenten zoals het klachtendecreet, beheersovereenkomsten, e.a.
 7. Zaken als het werken met awards, het bieden van administratieve en technische ondersteuning en het evalueren van het charterprogramma komen er niet vanzelf. Er moeten voldoende **middelen** voorzien worden, rekening houdende met de uiteindelijke 'scope' van het programma.
 8. Uit dit alles blijkt dat een overhaaste introductie van een charter onwenselijk is. Er moet eerst een duidelijke visie, met heldere structuren zijn over wat er moet gebeuren na de introductie. Een optimale ondersteuning kan ervoor zorgen dat elke organisatie een handvest kan hebben. De enige vraag is of het wenselijk is dat elke organisatie een

handvest heeft. De meeste charterprogramma's focusten voornamelijk op organisaties die in **aanraking komen met gebruikers** in de ruime betekenis van het woord (organisaties en burgers). In de praktijk zal dat waarschijnlijk neerkomen op het grootste deel van de EVA's en een deel van de IVA's. Hier kan echter verder in gegaan worden door bijvoorbeeld ook de lokale besturen op te nemen. De exacte 'scope' van het programma vooraf bepalen, is niet eenvoudig, zeker wanneer het hebben van een handvest niet als verplichting wordt ingeschreven.

5.2 OPERATIONELE HANDVESTEN

Draagvlak

9. Naast politiek en administratie kan men bij de invulling van operationele handvesten ook bij **gebruikers** naar een draagvlak zoeken. Dit kan op verschillende manieren. Een enquête is een vaak vermelde eerste mogelijkheid, maar is niet de meest goedkope oplossing. Voor gebruikersconsultaties zijn een groot aantal andere opties. Soms bestaan er belangengroepen (vb. Bond van Trein-, Tram- en Busgebruikers in de sector van openbaar vervoer of Test Aankoop bij alle gebruikers van overheidsdiensten). Dit soort organisaties kan geconsulteerd worden. Men kan een analyse van de klachten doen om prioriteiten van gebruikers te achterhalen, een focusgroep organiseren of in documenten vragen voor suggesties. Het resultaat van deze analyse(s) moet zijn dat de organisatie een antwoord kan geven op de vraag: **wat verwachten gebruikers van ons?** Het charter is het antwoord op deze verwachtingen.

Invulling

10. Naar invulling toe is het belangrijk dat er gewerkt wordt met herkenbare en indien mogelijk meetbare **standaarden**. Het is sowieso een goede zaak dat organisaties nadenken over de kwaliteit die ze willen leveren aan de gebruikers. Wanneer dit vertaald wordt naar voor de gebruiker herkenbare standaarden, is de kans dat de handvesten een succes wordt veel groter. Deze standaarden kunnen gebruikt worden om de prestaties van de organisaties te monitoren. Hierdoor kan een handvest het speerpunt van een kwaliteitsbeleid worden.

11. Bij de invulling van operationele handvesten kan gekeken worden naar de ervaringen uit andere landen. Systematisch komen dezelfde onderwerpen terug. Onderstaande tabel geeft de inhoud van een aantal operationele handvesten aan⁴¹.

Tabel 9: Inhoud van verschillende operationele handvesten

	Australië	India	Frankrijk	Spanje	Ierland	Nederland
Beschrijving dienst, dienstverlening en/of gebruikers	X	X		X	X	X
Standaarden dienstverlening	X	X	X	X	X	X
Klachten en/of suggesties	X	X	X	X ⁴²	X	X
Compensaties				X	X ⁴³	X
Plichten gebruiker		X				X
Contactgegevens	X		X	X	X	X ⁴⁴
Monitoren prestaties tegen doelstellingen charter	X		X			X ⁴⁵
Publicatie monitoringresultaten	X		X			X ⁴⁶
Datum van het handvest					X	X

Ondersteuning

12. Indien een groot aantal verschillende organisaties operationele handvesten wilt, is het meer dan waarschijnlijk dat de capaciteit om operationele handvesten te maken niet overall uniform zal zijn. Daarom kunnen een aantal **sjablonen** en **'handleidingen'** ter beschikking gesteld worden bij het opmaken van de handvesten. Organisaties met een sterk kwaliteitsbeleid kunnen afwijken van deze sjablonen. Voor andere organisaties kan de combinatie van een goede administratieve ondersteuning, handleidingen en sjablonen noodzakelijk blijken.

⁴¹ Ook het sociaal handvest werd hier als een operationeel handvest beschouwd.

⁴² Hierin past ook hoe gebruikers kunnen participeren aan het bepalen van de inhoud van charters.

⁴³ Indien compensatie mogelijk is. Vaak staan overheidsdiensten nogal afkerig hier tegenover.

⁴⁴ Aangeraden wordt om in alle publicaties over het kwaliteitshandvest een contactadres op te nemen waar mensen terecht kunnen met vragen en waar ze kopieën kunnen opvragen. Ja, maar niet in handvest zelf.

⁴⁵ Dit gebeurt wel, maar wordt niet noodzakelijk in het handvest zelf vermeld.

⁴⁶ Idem.

Gebruik

13. Men mag het 'citizen empowerment'-effect (versterken van de positie van de burger) van een handvest niet overschatten of als enige doel beschouwen. Veel handvesten zijn beperkt of zelfs helemaal niet bekend bij het gewone publiek. Er moet ook een element van '**management empowerment**' zijn. Het charter moet managers in staat stellen de nodige hervormingen door te voeren op het vlak van de relatie tussen de organisatie en haar gebruikers. In die zin is een handvest meer een managementinstrument dan sommigen vermoeden. Het is belangrijk dat overheidsmanagers deze opportuniteit op tijd onderkennen.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1. CHARTER VAN HET MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

OPDRACHT

Wij verzorgen de best mogelijke dienstverlening aan de bevolking. Wij bereiden het beleid voor, voeren het lokaal uit en evalueren de effecten ervan. Hiervoor zetten wij onze middelen doelmatig in.

VISIE

De klant staat centraal in onze dienstverlening

Het algemeen belang en de rechten van de burger zijn onze leidraad. De bevolking betaalt voor een kwaliteitsvolle dienstverlening binnen de vastgestelde termijnen. Wij zijn gemakkelijk bereikbaar en staan borg voor een persoonlijke behandeling. Wij communiceren duidelijk over wat we doen en geven op tijd alle nuttige informatie. Wij spreken en schrijven hierbij verstaanbare taal.

Wij zijn gemotiveerd

Wij trekken medewerkers aan met de juiste vaardigheden, afgesteld op de noden van de organisatie. Wij vormen onze mensen om hun taken nog beter te kunnen uitvoeren en zetten ze in waar zij zich het best kunnen ontplooiën. Wij werken in teamverband aan zinvolle en uitdagende opdrachten. Onze medewerkers mogen en moeten initiatief nemen en verantwoordelijkheid dragen. Daartoe delegeren wij bevoegdheden en middelen. Onze ambtenaren worden gewaardeerd op prestaties en resultaten.

Onze organisatie is flexibel en doorzichtig

De organisatie van onze diensten is vooral afgestemd op snelle en doeltreffende uitvoering van onze opdrachten. Wij werken in een heldere structuur met duidelijk afgelijnde bevoegdheden en verantwoordelijkheden en met een minimum aan hiërarchische niveaus. Wij communiceren vlot met elkaar, formeel en informeel. Om complexe problemen op te lossen werken wij in projectteams.

Onze manier van werken is efficiënt en doeltreffend

Reglementeringen en procedures zijn geen doel op zich. Wij werken aan een uitvoerbare en doorzichtige reglementering door actieve beleidsvoorbereiding. Wij realiseren doelstellingen, waar mogelijk gekwantificeerd. Wij leggen onszelf termijnen op en houden ons daar aan. Daartoe werken wij nauw samen met al wie bij de dienstverlening betrokken is.

ALS VLAAMS AMBTENAAR WILLEN WIJ DE VOLGENDE WAARDEN BELICHAMEN:

- Klantvriendelijk zijn.
- Lokaal meewerken met de Vlaamse regering.
- Initiatief en verantwoordelijkheid nemen.
- Bekwaamheid en inzet tonen.
- Objectiviteit bewaren.

BIJLAGE 2. HET 'SERVICE CHARTER' VAN DE CHELTENHAM BOROUGH COUNCIL'S ART GALLERY AND MUSEUM (VERENIGD KONINKRIJK)

Introduction

Our promise is to provide a welcoming and professional service to all our visitors, and the opportunity to enjoy an enlightening and educational experience. Cheltenham Borough Council's Art Gallery and Museum Service aims to preserve Cheltenham's unique collections for the future and to make them available to an increasingly broad public in a way that communicates, educates and inspires.

This leaflet tells you about the service we offer, what standards you can expect, and how you can get in touch with us if you have a query or want to make a complaint.

The Service

The Art Gallery and Museum Service is intended for everyone. Collections are housed and the best of them displayed at the Art Gallery and Museum and the Holst Birthplace Museum (the latter an independent Trust).

To help you get maximum enjoyment from the collections, we provide:

- *workshops, talks, demonstrations, guided tours*
- *a museum education and outreach service which works closely with schools and community groups*
- *provision of advice and information on local history, in the Arts & Crafts Movement, and other areas related to the collections*
- *a shop selling a range of gifts and books related to the collections*
- *special exhibitions*
- *a high quality cafe at the Art Gallery & Museum*

For further details including opening times, please contact the Information Officer on 01242- 237431.

The Standards You Can Expect

- *We will provide access to the study collections, those parts of the collections not on show, by arrangement*
- *We will provide a lively and varied special exhibitions programme throughout the opening periods of the Art Gallery & Museum*
- *We will advertise talks, events and workshops widely*
- *Museum education and community outreach activities will be organised and details will be sent to primary, secondary and special needs schools, centres for people with disabilities and retirement homes and other community groups*
- *We are constantly striving to improve access for all visitors and try to ensure there are as few barriers as possible to the understanding and appreciation of the museum's collection. We will take into account, as far as possible, the needs of people with physical, hearing and sight disabilities. Please contact us if you have any special requirements. We have an access audit and policy.*

Help Us to Help You

We are anxious to receive the views of our visitors and welcome suggestions for improvements.

Visitor comment cards are available and may be completed and left in the special boxes provided.

We will investigate any comments or questions you have, arrange any remedial action and contact you, either by telephone or by letter, to let you know what has been done. If you have raised a complaint with the Council and remain dissatisfied with our response, you may wish to make a **formal**

complaint. Complaint forms are available at the Art Gallery & Museum or at the main reception in the Municipal Offices, or you may ring the Customer Relations Officer in the Managing Director's Department, (01242-264200) for further information.

Keeping You Informed

We set Key Performance Indicators in our Service Plan, which is published annually.

The Friends of Cheltenham Art Gallery & Museums are an important user group making comments in the interests of an improved service. They also lend assistance to museum activities and provide financial support. (Contact the Chairman or the Hon. Secretary, c/o Cheltenham Art Gallery & Museum).

The Leisure Forum is an annual event where your comments are sought.

If you have any comments or questions about our performance please contact the Head of Art Gallery & Museum.

How to Contact Us

If you wish to write to us, letters should be addressed to:
Head of Art Gallery & Museum or The Information Officer,
Cheltenham Art Gallery & Museum,
Clarence Street,
Cheltenham,
GL50 3JT.

Tel: 01242-237431

Fax: 01242-262334

E-mail: ArtGallery@cheltenham.gov.uk

BIJLAGE 3. VERDERE UITWERKING PRINCIPES CHARTE DES SERVICES PUBLICS⁴⁷

Transparance et responsabilité

- ❑ tout usager a le droit de s'assurer du bon fonctionnement des services publics;
- ❑ le droit à l'information;
- ❑ le respect des procédures contradictoires;
- ❑ l'exigence de consultation préalable;
- ❑ le droit d'évaluation;
- ❑ le droit à la communication des documents;
- ❑ la motivation des actes;
- ❑ les voies de recours;

Simplicité et accessibilité

- ❑ simplifier et clarifier, deux leviers essentiels;
- ❑ limiter le nombre de textes et en simplifier la rédaction;
- ❑ alléger démarches et formalités;
- ❑ des services publics présents et accessibles, notamment en zone rurale et dans les quartiers en difficulté;
- ❑ des objectifs affichés liés à des indicateurs de qualité et de satisfaction;

Participation et adaption

- ❑ coopérer pour rendre un meilleur service;
- ❑ l'utilisateur doit se sentir responsable de l'action des services publics;
- ❑ la déconcentration permet un service au plus près de l'utilisateur;

Confiance et fiabilité

- ❑ la fiabilité, engendrée de l'ouverture européenne;
- ❑ évaluer les règles existantes et analyser l'impact des nouvelles règles;
- ❑ les services publics doivent reconnaître leurs erreurs;
- ❑ exécuter rapidement les décisions de justice.

⁴⁷ Overgenomen uit Bouckaert & Vandeweyer, 1999.

BIJLAGE 4. UITWERKING CHARTE MARIANNE DOOR DE FRANSE POST
EN DE 'DIRECTION DEPARTEMENTALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS
DE LA MEUSE'

**CHARTe MARIANNE
POUR UN MEILLEUR ACCUEIL**

La Poste exerce pour tous sur l'ensemble du territoire des missions de service Public. Elle s'associe à la démarche de l'Etat et de ses services pour améliorer la qualité de l'accueil dû au public et prend, avec son personnel, 5 engagements.

1. Vous souhaitez accéder plus facilement à nos services : nous nous y engageons

- Nous affichons les horaires d'ouverture de ce bureau, les moments où l'affluence y est la plus faible, les adresses des établissements les plus proches qui auraient des horaires plus larges.
- Nous entreprenons une démarche progressive de mise en accessibilité de l'ensemble des bureaux pour les clients en situation de handicap.
- Nous vous offrons la possibilité d'effectuer un grand nombre d'opérations à l'aide d'automates ou à distance, notamment sur les sites internet www.laposte.fr et www.lapostefinance.fr.

2. Vous attendez un accueil attentif, courtois et efficace : nous nous y engageons

- Nous prenons des initiatives et nous développons des pratiques permettant de rendre votre attente plus courte.
- Nous veillons à la lisibilité et à la clarté de nos courriers et de nos documents.
- Nous vous proposons le service adapté à votre besoin.
- Nous vous donnons un rendez-vous avec un interlocuteur qualifié si vous avez besoin d'un entretien personnalisé (conseil financier, contrat commercial, etc...).
- Nous vous invitons, si la station debout vous est pénible ou si l'accessibilité à l'information vous est difficile, à nous le signaler: ainsi nous pourrions prendre en considération vos besoins spécifiques.

3. Vous souhaitez être informés de façon plus claire sur nos services : nous nous y engageons

- Nous mettons à votre disposition pour vous renseigner les compétences de nos postiers et nos sites internet www.laposte.fr et www.lapostefinance.fr.
- Nous affichons les tarifs et les caractéristiques des principaux produits et services de La Poste, les heures des dernières levées quotidiennes de vos envois dans ce bureau, et éventuellement dans les établissements voisins, si elles sont plus tardives.

4. Vous attendez une réponse systématique à vos réclamations : nous nous y engageons

- Nous prenons en charge vos réclamations dans nos bureaux. Si elles ne peuvent pas être traitées immédiatement, nous vous indiquons les délais de réponse prévus en vous remettant un accusé de réception.

5. Vous souhaitez être écoutés pour mieux progresser ensemble : nous nous y engageons

- Nous répondons systématiquement à vos suggestions enregistrées dans ce bureau.
- Nous faisons évaluer par des instituts de sondage indépendants les attentes et la satisfaction du public et nous vous informons des principaux résultats de ces enquêtes et de leur évolution.



Un accès plus facile à nos services

- La cité administrative offre une possibilité de parking aisé. Elle est desservie par les transports en commun – BUS N° 17 -
- L'accès à nos locaux est signalé ENTREE B3 -
- Un ascenseur permet l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite pour atteindre le 3ème étage -
- Nous nous rendons plus facilement disponibles en facilitant la prise de rendez-vous personnalisés -
- Une signalétique interne du service vous facilitera l'accès auprès de votre interlocuteur -
- Les courriers qui vous sont adressés indiquent les noms et coordonnées de la personne qui a en charge votre dossier -



Un accueil attentif et courtois

- Nous vous donnons le nom de votre interlocuteur
- Nous vous écoutons avec attention et nous efforçons de vous informer dans des termes simples et compréhensibles
- Nous facilitons la constitution de vos dossiers, notamment en précisant les pièces à fournir et en mettant à votre disposition des notices explicatives
- Nous vous accueillons en toute confidentialité, sur rendez-vous, lorsque nous devons traiter avec attention des situations personnelles
- Nous veillons à vos conditions d'attente en aménageant des espaces d'accueil et en mettant à votre disposition des documents d'information



Une réponse compréhensible à vos demandes dans un délai annoncé

- Nous sommes attentifs à la lisibilité et à la clarté de nos courriers et de nos formulaires
- Dans un délai maximum de 1 mois, nous apportons à vos courriers postaux soit une réponse définitive, soit un accusé de réception indiquant dans quel délai vous sera donnée une réponse, ainsi que le nom de la personne chargée du dossier -
- Dans un délai maximum d'une semaine, nous apportons une réponse à vos courriers électroniques.
- Nous répondons à vos appels téléphoniques de 8h30 à 12h00 et de 13h30 à 17h00
- En cas d'absence de votre interlocuteur, nous vous rappelons si vous laissez un message sur la boîte vocale.



Une réponse systématique à vos réclamations

- Nous vous informons sur les moyens de formuler vos réclamations et leur apportons une réponse systématique.
- Nous nous engageons à répondre à vos réclamations dans un délai maximum de 1 mois
- Nous vous invitons à saisir par écrit le directeur départemental de la Jeunesse et des Sports si vous jugez qu'une décision vous porte préjudice.



À votre écoute pour progresser

- Nous vous interrogeons régulièrement sur vos attentes et votre satisfaction concernant la qualité de notre accueil à travers des enquêtes annuelles
- Nous mesurons tous les 3 mois les résultats des actions d'amélioration que nous mettons en place (courriers, Internet, accueil téléphonique)
- Nous vous informons des résultats de ces actions et des progrès accomplis, une fois par an, à travers diverses publications et sur notre site Internet

BIJLAGE 5. DE SERVICENORMEN VAN DE GEMEENTE OISTERWIJK
(NEDERLAND)

1. Wij staan u vriendelijk, deskundig en volledig te woord.
2. Wij proberen u zo correct en snel mogelijk te helpen.
3. Indien wij u niet direct kunnen helpen verwijzen wij u door naar de juiste afdeling of instantie.
4. Wij hechten waarde aan uw privacy. Op uw verzoek staan wij u te woord in een spreekkamer.
5. Onze balieopeningstijden zijn:
 - i. maandag 08.30 tot 13.00 uur.
 - ii. dinsdag 08.30 tot 13.00 uur.
 - iii. woensdag 08.30 tot 17.00 uur.
 - iv. donderdag 08.30 tot 19.00 uur.
 - v. vrijdag 08.30 tot 13.00 uur.
6. De receptie is maandag t/m woensdag van 08.30 tot 17.00 uur, op donderdag tot 19.00 uur en op vrijdag tot 13.00 uur geopend. Binnen deze tijd zijn wij telefonisch bereikbaar en kunt u terecht voor informatie, brochures, folders en formulieren.
7. U kunt voor diverse producten en diensten een afspraak maken. U heeft dan een wachttijd van maximaal vijf minuten.
8. Wij passen onze balie bezetting aan op de drukte.
9. De wachttijd is gemiddeld niet langer dan 10 minuten.
10. Als wij uw telefonische vraag niet direct kunnen beantwoorden maken wij met u een terugbel afspraak. U wordt dan door een medewerker van de gemeente Oisterwijk binnen de afgesproken tijd teruggebeld.
11. Wanneer u een afspraak wilt maken met een medewerker ontvangt u uiterlijk binnen twee werkdagen een uitnodiging voor een gesprek.
12. In reactie op uw brief of email ontvangt u binnen vijf werkdagen een ontvangstbevestiging. U krijgt in ieder geval binnen 4 weken een antwoord op uw vraag. In uitzonderlijke situaties is afhandeling binnen de gestelde termijn niet mogelijk. U wordt hiervan tijdig ingelicht middels informatieavonden of persoonlijke berichtgeving.
13. Uw mening is voor ons een gratis advies. U kunt uw mening of advies schriftelijk of via onze website melden. U ontvangt uiterlijk binnen 5 werkdagen een ontvangstbevestiging. Uiteraard kunt u voor uw mening of advies ook direct bij een van onze medewerkers terecht.
14. Ook een klacht zien wij als een advies. Binnen 2 werkdagen ontvangt u van ons een reactie op uw klacht.
15. Wij stellen ons op de hoogte van uw wensen door middel van een klanttevredenheidsonderzoek. De resultaten maken wij bekend op onze website.
16. Vragen, opmerkingen en suggesties kunt u melden via ons emailadres: gemeente@oisterwijk.nl. Tevens kunt u hier terecht voor het aanvragen van formulieren, brochures e.d.
17. Voor diverse diensten en informatie kunt u 24 uur per dag terecht op onze website: www.oisterwijk.nl

BIJLAGE 6. HANDVEST VAN DE GEBRUIKER VAN DE OPENBARE DIENSTEN

Voorwoord

Een betere dienstverlening door de openbare besturen moet bijdragen tot de verbetering van de vertrouwensrelatie tussen burger en overheid.

In het Regeerakkoord kondigde de Regering aan een handvest van de gebruiker van de openbare diensten te zullen uitwerken in het kader van de politieke en bestuurlijke vernieuwing.

Het Handvest heeft tot doel algemeen richtinggevend te zijn voor het handelen van alle federale openbare diensten. Alle betrokken instanties moeten het zo concreet mogelijk toepassen.

Dit Handvest is van toepassing op de federale openbare diensten, dit zijn de besturen, andere diensten van de ministers, wetenschappelijke inrichtingen van de Staat en de instellingen van openbaar nut die behoren tot het administratief openbaar ambt van de centrale overheid. De Regering hoopt evenwel om, in overleg en samenwerking met de andere bestuursniveaus, geleidelijk te komen tot een handvest van de gebruiker van alle openbare besturen.

Kernpunt van dit Handvest is de bekommernis een dienstverlening aan te bieden die aangepast is aan de noden van elke burger. Niets, zelfs niet het gelijkheidsbeginsel, belet immers, dat de openbare dienst zich inspannt om rekening te houden met elke gebruiker afzonderlijk in plaats van zich op een onpersoonlijke manier tot hem te richten.

Het Handvest van de gebruiker is onderverdeeld in drie hoofdstukken:

1. Doorzichtigheid
2. Soepelheid
3. Rechtsbescherming

Deze hoofdthema's verwoorden de kernideeën van het Handvest. Elk hoofdthema is onderverdeeld in principes. Om de ideeën vervat in het Handvest meer inhoud te geven, wordt in deel 2 telkens aangeduid hoe elk principe concreet verwezenlijkt zal worden.

Opdat de openbare diensten hun taak van algemeen belang doeltreffend zouden kunnen vervullen, zijn zij begiftigd met de prerogatieven van de openbare macht of genieten zij voorrechten, welke zijn:

1. het recht om te onteigenen om redenen van openbaar nut;
2. het voorrecht van de uitvoerbare beslissing, dat de openbare diensten de bevoegdheid verleent om de rechten en verplichtingen van de gebruikers (bijvoorbeeld de prijzen, de uurregelingen, enz...) te wijzigen zonder hun toestemming;
3. het voorrecht van de ambtshalve uitvoering, dat de openbare diensten onder bepaalde voorwaarden de bevoegdheid verleent over te gaan tot de materiële uitvoering van hun beslissing (bijvoorbeeld: het autoverkeer omleiden) zonder daarvoor voorafgaand een gerechtelijke toestemming te moeten vragen;

Bijlagen

4. de afwezigheid van middelen tot gedwongen tenuitvoerlegging, waarbij aan schuldeisers en aan gebruikers van de openbare diensten verboden wordt een beroep te doen op de openbare macht om de openbare dienst te dwingen iets te doen, iets niet te doen of te geven dat hij verschuldigd is.

Aan de andere kant, maar nog altijd met de bedoeling dat de openbare diensten optreden ten dienste van het algemeen belang, moeten deze diensten de volgende plichten nakomen:

1. het principieel verbod om vrij de personen te kiezen waarmee de openbare diensten contracten afsluiten om zich te bevoorraden, om werken te doen uitvoeren of om diensten te laten verlenen;
2. het aan de openbare diensten opgelegde verbod zich te onderwerpen aan een scheidsrechtelijke beslissing, met andere woorden eerder een beroep te doen op arbitrage dan op de bij wet ingestelde rechtscolleges ter beslechting van conflicten met derden;
3. het principieel verbod voor de openbare diensten af te zien van de uitoefening van hun bevoegdheden en ze aan andere te delegeren, af te zien van hun rechten of hun bevoegdheden uit te oefenen met een ander doel dan de bevrediging van het algemeen belang;
4. de verplichting voor openbare diensten altijd te handelen volgens de wet in het algemeen en volgens de drie wetten van de openbare dienst in het bijzonder.

Deze drie wetten zijn:

1° de wet van de veranderlijkheid of van de mutabiliteit: die de openbare diensten toelaat de regels inzake de organisatie en de werking van de openbare diensten, evenals de voorwaarden van de dienstverlening aan het publiek te allen tijde te wijzigen, zodat de openbare diensten snel kunnen worden aangepast aan de vooruitgang en de evolutie van de behoeften waaraan moet worden voldaan;

2° de wet van de regelmatigheid of van de continuïteit: die de openbare diensten verplicht de diensten - die verondersteld worden van algemeen belang te zijn en zonder welke het publiek het niet kan stellen, tenzij met zware ongemakken - dagelijks, regelmatig en permanent te verzekeren;

3° de wet van de gelijkheid van alle gebruikers: die stelt dat alle personen die beantwoorden aan de voorwaarden die op onpersoonlijke of algemene wijze zijn gesteld door de wet of het reglement van de dienst, zonder discriminatie een beroep kunnen doen op de voordelen of de dienstverlening van die diensten en ook de kosten ervan dragen.

Het moet duidelijk zijn dat het Handvest van de gebruiker geen eenvoudige intentieverklaring is, maar een heuse richtlijn die de Regering wil opleggen voor het functioneren van de openbare diensten die onder haar hiërarchische bevoegdheid ressorteren, evenals de grondslag voor acties t.o.v. de diensten die onder haar toezicht staan.

Een aantal beginselen omvat in dit Handvest zijn reeds omgezet in wettelijke bepalingen (bv. de motiveringsplicht van bestuurshandelingen of recent, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer).

Andere zullen gerealiseerd worden bij wet of besluit, naargelang het geval, of zullen het voorwerp uitmaken van omzendbrieven die de te nemen maatregelen zullen preciseren.

Jaarlijks zal een balans worden opgemaakt van de wetgevende, reglementaire of administratieve initiatieven die ter realisering van het Handvest werden genomen.

De Minister van Ambtenarenzaken zal regelmatig een evaluatie doorvoeren en een verslag voorleggen aan de Regering.

Een eerste tussentijdse stand van zaken wordt gemaakt vóór eind 1993.

Het Handvest bevat een beschrijving van de principes die de relatie tussen de openbare diensten en haar gebruikers moeten beheersen.

Dit Handvest richt zich tot allen die deel hebben aan de werking van de openbare diensten, in het bijzonder tot de beleidsverantwoordelijken.

Het Handvest bevat vooral concreet na te leven gedragsregels. Het doet echter in genedele afbreuk aan de algemene rechtsbeginselen, ontwikkeld en gesanctioneerd door de rechtspraak, zoals de onpartijdigheid, de non-discriminatie, de rechtszekerheid, de billijkheid, het verbod om het regelmatig in de openbare diensten gestelde vertrouwen te beschamen, de plicht om binnen een redelijke termijn te beslissen, de zorgvuldigheidsplicht. Het Handvest wil evenmin de talrijke toepassingsgevallen van deze principes beperken tot de gedragsregels die het huldigt.

De betrekkingen tussen de openbare diensten en de gebruiker kunnen slechts dan verbeteren als de gebruiker niet alleen zijn rechten laat gelden, maar erkent dat hij ook sommige verplichtingen heeft. De openbare diensten, waarvan wordt verwacht dat zij een aantal regels naleven, kunnen aan de gebruiker vragen zelf ook een aantal regels in acht te nemen.

De plichten van de gebruikers van de openbare diensten zijn de uitdrukking van de algemene houding van solidariteit ten aanzien van het overheidsoptreden. Openbare diensten zijn er niet enkel om tegemoet te komen aan individuele belangen, maar veronderstellen een ingesteldheid van solidariteit ten aanzien van de collectieve regeling van gemeenschapsbelangen.

Deze solidariteitsplicht houdt o.a. in dat de gebruiker zijn rechten niet misbruikt op gevaar af het normaal en redelijk functioneren van de openbare dienst te beletten.

Deze geest van solidariteit ligt ten grondslag aan talrijke wettelijke bepalingen die de plichten van de gebruiker als lid van de maatschappij concretiseren, maar wordt ook uitgedrukt in algemene regels die de gebruiker in zijn betrekkingen met de openbare diensten moet nakomen met het oog op doeltreffendheid.

1. De door de gebruiker verstrekte inlichtingen moeten duidelijk, nauwkeurig en juist zijn. De openbare diensten kunnen hun taken immers slechts naar behoren vervullen wanneer zij alles weten wat zij moeten weten en hen de middelen, om deze opdracht correct uit te voeren, ter beschikking worden gesteld. De duidelijkheid en de nauwkeurigheid zijn zeer belangrijk en moeten dan ook de vraag van de gebruiker en de taal die hij ten aanzien van de besturen gebruikt, kenmerken.

2. Een doeltreffende medewerking van de gebruiker is noodzakelijk. Van het begin tot het einde van de administratieve relatie, betekent deze medewerking dat de gebruiker aan de openbare dienst op eigen initiatief of na een vraag, alle inlichtingen die nuttig zijn voor een goede werking van de dienst meedeelt.

3. Met het oog op een optimale doeltreffendheid is ook overleg van belang. Zodoende kunnen de openbare diensten op nuttige wijze inspelen op de wensen van de gebruiker. De gebruiker moet de openbare dienst dus tijdig waarschuwen als blijkt dat die laatste een verkeerde weg inslaat of als blijkt dat in zijn voordeel of in zijn nadeel fouten werden begaan.

4. De gebruiker moet ook alert zijn. Snelheid is belangrijk, zowel voor het naleven van de vastgestelde termijnen, voor het instellen van een bepaalde procedure, als voor het geven van bepaalde inlichtingen. Hoe eerder de openbare diensten in het bezit zijn van de juiste gegevens, des te sneller en beter kunnen zij aan de wensen van de gebruiker voldoen.

5. De gebruiker heeft eveneens de morele plicht de openbare dienst aan te spreken om elke gebrekkige werking te signaleren, samen met de elementen die de situatie kunnen rechtzetten.

6. Ook een weloverwogen houding is een belangrijk algemeen aspect. Een klacht van de gebruiker moet niet alleen gegrond zijn. De gebruiker mag evenmin een misplaatste klacht indienen of lichtvaardig handelen. Bovendien moet de gebruiker in zijn contact met de openbare diensten, respect tonen voor de ambtenaar. Het Handvest is als volgt opgevat. Het eerste deel onder de titel "Algemene principes" beschrijft de plichten van

Bijlagen

de openbare diensten. Op het einde van dit deel wordt beschreven hoe de voortgangscntrole van dit Handvest zal gebeuren. Vervolgens verwijst het tweede deel, getiteld "Maatregelen", naar de wetgeving die ter zake bestaat of naar te nemen maatregelen.

De toepassing van het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten veronderstelt vanzelfsprekend dat het ambtenarenstatuut der ambtenaren toelaat om gebruikersgericht te werken. Het koninklijk besluit van 22 november 1991 houdende hervorming van verscheidene verordeningsbepalingen die toepasselijk zijn op het rijkspersoneel (Belgisch Staatsblad 24 december 1991), getroffen in uitvoering van het koninklijk besluit over de Algemene Beginselen van 22 november 1991 (Belgisch Staatsblad 24 december 1991), bevat in dat verband een aantal belangrijke bepalingen die in dit Handvest ter sprake komen. Het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit over de Algemene Beginselen, dat de regels bepaalt die gemeenschappelijk zijn voor alle ambtenaren, stelt trouwens dat het ambtenarenstatuut probeert een billijk evenwicht te waarborgen tussen de rechten van de ambtenaren, de belangen van de overheid en de behoeften van de gebruikers van de overheidsdiensten.

Deel 1

Algemene Principes

De openbare diensten moeten aan het publiek een kwalitatief hoogstaande dienst verlenen, die verricht wordt binnen een democratisch rechtskader. De kwaliteit wordt gegarandeerd door doorzichtigheid, soepelheid en rechtsbescherming.

Hoofdstuk I

Doorzichtigheid

Een grotere doorzichtigheid van de openbare diensten moet het vertrouwen van de gebruiker in de overheid vergroten. Uiteindelijk zal daardoor de doelmatigheid toenemen.

1. Informatieverstrekking

De overheidsdiensten hebben de plicht het publiek te informeren over de grote lijnen van hun beleid, initiatieven te nemen om "gebruikersinformatie" te verspreiden m.b.t. de diensten die zij verlenen en de gebruiker toegang te geven tot de informatie die hem persoonlijk treft.

2. Raadpleging van bestuursdocumenten

De gebruiker van de openbare dienst moet alle bestuursdocumenten kunnen raadplegen, op eenvoudige aanvraag en zonder een persoonlijk belang te moeten aantonen, onder voorbehoud van de uitzonderingen die worden voorzien met het oog op het algemeen belang of prioritair geachte particuliere belangen.

Hoofdstuk II

Soepelheid

Afdeling I

Toegankelijkheid van de openbare diensten

Openbare diensten dienen toegankelijk te zijn in de brede betekenis van het woord. Dit slaat niet enkel op de fysieke bereikbaarheid of nabijheid, alhoewel die belangrijk is. Toegankelijkheid heeft eveneens te maken met de duidelijkheid van de teksten. Men moet vermijden dat ambtelijke documenten en wetteksten zo zijn opgesteld dat het publiek grote problemen heeft om ze te begrijpen.

1. Een behoorlijk onthaal en kwaliteitsvolle contacten

Vlotte mondelinge of schriftelijke contacten zijn essentieel voor een goede relatie tussen de openbare diensten en de gebruiker. De gebruiker moet onder andere weten tot welke ambtenaar hij zich kan wenden voor bijkomende inlichtingen.

Bijkomende aandacht zal gaan naar een versoepeling van de openingsuren, naar het onthaalbeleid en naar een aangepaste opleiding van ambtenaren die in contact staan met het publiek.

2. Duidelijk en precies taalgebruik

De gebruiker moet kunnen beschikken over brieven, omzendbrieven en formulieren die begrijpelijk en correct zijn. De openbare diensten zullen zich inspannen om hun mededelingen zo goed mogelijk aan te passen aan hun gesprekspartners en moeten het technisch jargon dat niet onmisbaar is voor precisering, zoveel mogelijk vermijden.

3. Duidelijke wetgeving

De wetten en reglementen die van toepassing zijn moeten zoveel mogelijk gecoördineerd, duidelijk, helder en actueel zijn.

Afdeling II

Aangepaste dienstverlening

Ondanks talrijke initiatieven om de dienstverlening te verbeteren, blijft een deel van de bevolking van allerlei rechten uitgesloten. Sociale voordelen bereiken de rechthebbenden niet altijd, omdat zij niet op de hoogte zijn van het bestaan ervan of niet weten hoe de voordelen aan te vragen. Een verruiming van het systeem dat ambtshalve voordelen toekent is noodzakelijk. Ook de doorverwijzing naar de bevoegde dienst is onontbeerlijk. In toepassing van de wet van de veranderlijkheid, moeten de openbare diensten zich inspannen om een dienst te leveren die zowel aangepast is aan de behoeften van de gebruiker als aan de beschikbare middelen en technieken.

Zonder het gelijkheidsprincipe te schenden, zal gepoogd worden de dienstverlening zodanig bij te sturen dat eenieder ontvangt waar hij recht op heeft.

Een degelijke dienstverlening betekent ook dat er rekening wordt gehouden met de eigenheden van de verschillende gebruikers; dat de beslissingen die hen betreffen hen worden meegedeeld met de feitelijke en juridische elementen waarop ze steunen en dat deze beslissingen worden herzien wanneer nieuwe elementen opduiken.

1. Automatische toekenning van bepaalde rechten.

De openbare diensten zullen op eigen initiatief bepaalde voordelen aanbieden aan de gebruikers, zonder dat deze zware inspanningen moeten leveren om te kunnen genieten van de voordelen waarop ze recht hebben. Dit aanbod zal, binnen de wettelijke bepaalde grenzen en gevallen, stelselmatig gebeuren, wanneer het objectieve rechten betreft, dit zijn rechten die rechtstreeks uit de wet voortvloeien.

2. Gemotiveerde administratieve beslissingen.

Bijlagen

De openbare diensten moeten op afdoende wijze de juridische en de feitelijke overwegingen vermelden die ten grondslag liggen aan hun beslissingen met individuele strekking. Op die manier is het voor de gebruiker van de openbare dienst mogelijk de motieven die tot een beslissing hebben geleid te kennen. Hij kan dan gemakkelijker uitmaken of hij die beslissing al dan niet aanvecht. De naleving van deze verplichting moet afdwingbaar zijn.

3. Doorverwijzing naar de bevoegde overheid.

De openbare diensten dienen documenten die kennelijk een ander bestuursorgaan aanbelangen, onverwijld door te sturen naar dat bestuur. Gelijktijdig moet de afzender in kennis worden gesteld van deze doorzending.

4. Kwaliteitsvolle dienstverlening

De openbare diensten dienen erover te waken dat het personeel dat in contact staat met het publiek, verstandelijk, taalkundig en fysiek in staat is om zijn taken behoorlijk en met overtuiging te vervullen.

Hoofdstuk III

Rechtsbescherming

Het optreden van de openbare diensten dient steeds in overeenstemming te zijn met de wet. Het legaliteitsbeginsel moet afdwingbaar zijn. De gebruiker moet in staat zijn om zijn rechten te doen gelden en om zijn belangen te vrijwaren.

1. Bescherming van persoonlijke gegevens.

Een efficiënte bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens houdt in dat gegevens enkel worden opgeslagen voor duidelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Een onafhankelijke controlecommissie waakt hierover. Specifieke waarborgen moeten bestaan voor de verwerking van "gevoelige gegevens".

Het recht op inzage en verbetering van die bestanden is een essentieel onderdeel van de bescherming van persoonlijke gegevens.

2. Tegensprekelijke procedures.

Wanneer een openbare dienst een beslissing neemt die een gebruiker in zijn belangen aantast, moet het hem de gelegenheid geven zijn standpunt m.b.t. de elementen van het dossier toe te lichten. Met andere woorden, het tegensprekelijke karakter van deze administratieve procedures moet worden gewaarborgd.

3. Klachtenbehandeling

De openbare diensten moeten klachten die tot hen worden gericht, effectief behandelen en moeten de klachtindieners onverwijld op de hoogte brengen van het gevolg dat aan de klacht wordt gegeven. Naast de bestaande administratieve en jurisdictionele beroepsmogelijkheden moeten de gebruikers zich bovendien kunnen richten tot een onafhankelijke en gemakkelijk bereikbare ombudsman, die hun klachten over het optreden van een openbare dienst kan behandelen.

4. Snelheid van betaling.

De openbare diensten dienen de bedragen waarop de gebruikers, op welke grond ook, recht hebben zo snel mogelijk uit te betalen. Hierbij dienen zij zowel rekening te houden met hun betalingsmogelijkheden, als met de betalingen die prioritair moeten gebeuren om de continuïteit van de dienstverlening veilig te stellen, als met het bij voorrang uitbetalen aan de minstbedeelde gebruikers. In de gevallen en binnen de grenzen voorzien door de wet, betalen de openbare diensten verwijlrenten.

5. Betwisting van beslissingen.

De beslissingen van de openbare diensten moeten kunnen aangevochten worden door de gebruikers die daartoe een wettig belang hebben, volgens juridische en administratieve procedures die zodanig zijn georganiseerd dat de gebruiker zijn rechten of zijn belangen op nuttige wijze kan verdedigen, zonder dat hierdoor de dienstverlening in het algemeen in het gevaar komt.

De belanghebbenden moeten op de hoogte worden gebracht van de beroepsmogelijkheden. Bovendien moeten de procedures waarborgen dat de rechten van de verdediging worden geëerbiedigd en dat beslissingen binnen een redelijke termijn worden genomen.

6. Opschorting van de uitvoering van administratieve beslissingen.

Wanneer de onmiddellijke uitvoering van een bestuursbeslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen aan de gebruiker, moet deze, in afwachting van een uitspraak ten gronde, de opschorting kunnen vragen aan de rechter in kortgeding of aan de Raad van State. Deze kunnen ook voorlopige maatregelen nemen om de belangen van de betrokkenen veilig te stellen.

Het Handvest is een permanent instrument voor de modernisering en verbetering van de openbare diensten. Elke Minister is verantwoordelijk voor de uitvoering van de actiepunten in zijn of haar departement(en). Elke Minister zal regelmatig verslag uitbrengen over de genomen maatregelen bij de Minister van Ambtenarenzaken. Deze zal jaarlijks een globaal verslag voorleggen aan de Regering.

Deel II

Maatregelen

Hoofdstuk I

Doorzichtigheid

1. Informatieverstrekking

In uitvoering van het zogenaamde Algemene Beginselen koninklijk besluit werd in het statuut van het Rijkspersoneel de notie "discretieplicht" van de ambtenaar vervangen door het spreekrecht (zie artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 november 1991 houdende hervorming van verscheidene verordeningsbepalingen die toepasselijk zijn op het rijkspersoneel, Belgisch Staatsblad van 24 december 1991). Het wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur in de federale besturen legt in zijn onderdeel "actieve openbaarheid" een aantal minimumvereisten vast, ondermeer de verplichting voor de overheid om toelichting te verschaffen bij haar beleid en daarvoor een gespecialiseerde instantie in te schakelen, de verplichting om een document met de beschrijving van de bevoegdheden en de interne organisatie ter beschikking te stellen van de gebruikers, de verplichting om de naam, de hoedanigheid, het adres en het telefoonnummer van de ambtenaar

Bijlagen

die meer informatie kan verstrekken over het dossier aan te geven in elke briefwisseling en de verplichting om de eventuele beroepsmogelijkheden te vermelden.

Een commissie zal ermee belast worden het informatiebeleid van de overheid te onderzoeken. Deze commissie zal ondermeer bestaan uit afgevaardigden van het bestuur van het Belgisch Staatsblad, INBEL, BRTN en RTBF (i.v.m. V.A.R.-mogelijkheden) en de Algemene Directie van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken. Deze commissie zal vóór het einde van 1993 een rapport opstellen met concrete aanbevelingen inzake het informatiebeleid van de openbare diensten.

De Algemene Directie voor Selectie en Vorming zal zo snel mogelijk starten met de opleiding van de ambtenaren die met een informatietaak worden belast.

Bij de beoordeling van de stagedoende ambtenaren zal er rekening worden gehouden met de bekwaamheid om een begrijpelijke en leesbare bestuurstaal te hanteren.

2. Raadpleging van bestuursdocumenten

Het recht op inzage en afschrift van overheidsdocumenten zal worden gegarandeerd door het voorgestelde artikel 24ter van de Grondwet.

Wat het federale bestuursniveau betreft, zal het wetsontwerp van wet betreffende de openbaarheid van bestuur in de federale besturen de principes van het grondwetsartikel concretiseren.

Ook t.a.v. de gedecentraliseerde bestuursniveaus zullen wettelijke regelingen worden uitgewerkt.

Hoofdstuk II

Soepelheid

Afdeling I

Toegankelijkheid van de openbare diensten

1. Een behoorlijk onthaal en kwaliteitsvolle contacten

De omzendbrief nr. 360 van 28 april 1992 betreffende een grotere doorzichtigheid en toegankelijkheid van de administratie (Belgisch Staatsblad van 8 mei 1992) legt de overheidsdiensten de verplichting op om systematisch naam, hoedanigheid en telefoonnummer van de ambtenaar die het dossier behandelt, te vermelden op elke briefwisseling. Deze maatregel heeft niet alleen betrekking op de briefwisseling tussen de overheidsdiensten en de gebruiker, maar ook op de briefwisseling tussen de overheidsdiensten onderling. Een bepaling van het wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur in de federale besturen geeft een wettelijk karakter aan deze verplichting.

De vermelding op elke brief van de naam, de functie en het telefoonnummer van degene die meer inlichtingen kan verstrekken over het dossier, wil de bevolking de kans geven rechtstreeks uitleg te bekomen van de overheidsdiensten. Het is dan ook vanzelfsprekend dat de ambtenaar die in de briefwisseling als contactpersoon wordt aangeduid, alle nuttige inlichtingen over het dossier kan verschaffen. De persoon die werd aangeduid moet de dossiers kennen en over de vereiste bekwaamheid beschikken om de burger te informeren. Bij afwezigheid of verhindering moet hij worden vervangen.

De aanduiding van de ambtenaar legt ook de klemtoon op zijn verantwoordelijkheid. Om de toegankelijkheid te verbeteren, is in de bovenvermelde omzendbrief nr. 360 aan de overheidsdiensten gevraagd om te onderzoeken op welke wijze de openingsuren van de diensten die in contact staan met het publiek, kunnen worden versoepeld.

Alle federale diensten moeten:

in eerste fase een verslag opstellen over de toegankelijkheid van deze diensten (de openingsuren, de vestiging, ...);

op basis van een onderzoek bij de gebruikers voorstellen doen voor een betere toegankelijkheid. De nadruk zal hierbij worden gelegd op de toegankelijkheid tijdens de middagpauze, na 16 uur en ook op zaterdagmorgen; een oplossing voorstellen die tegemoet komt aan de verwachtingen van de gebruikers.

2. Duidelijk en precies taalgebruik

De Algemene Directie voor Selectie en Vorming van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken, is op federaal vlak verantwoordelijk voor de vorming van de ambtenaren.

Het is de meest aangewezen dienst om het beleid i.v.m. het bereiken van een duidelijker en preciezer taalgebruik concreet in te vullen op de volgende manier:

Bij de Algemene Directie voor Selectie en Vorming is een dienst opgericht die op vraag van de betrokken besturen vanaf 1 mei 1992 advies verstrekt in verband met de leesbaarheid van documenten (omzendbrief nr. 360 van 28 april 1992).

In het opleidingsaanbod 1993 van de Algemene Directie voor Selectie en Vorming worden opleidingen opgenomen i.v.m. het gebruiksvriendelijker maken van formulieren.

Een interdepartementale werkgroep onder voorzitterschap van de Algemene Directie voor Selectie en Vorming zal de meest voorkomende documenten onderzoeken op hun leesbaarheid. Dit moet resulteren in meer eenvoudige en doorzichtige documenten. Tegen 1 augustus 1993 doet de werkgroep hierover concrete voorstellen aan de Minister van Ambtenarenzaken.

3. Duidelijke wetgeving

Bij de redactie van nieuwe wetten en reglementen moet rekening gehouden worden met de noodzaak een duidelijke wetgeving te creëren, maar ook het bestaande corpus moet aangepast worden. Artikel 2 van de wet van 13 juni 1961 betreffende de coördinatie en de codificatie van de wetten geeft elke Minister de mogelijkheid aan het Coördinatiebureau van de Raad van State te vragen de wetgeving die hij aanwijst te coördineren en te codificeren. De codificatie die de titel van Nieuwe Gemeentewet meekreeg en die dateert van 1988 kan hier als voorbeeld gelden.

Elke Minister zal een inventaris opmaken van de reglementering waarvoor hij bevoegd is, om indien nodig aan de Raad van State te vragen een ontwerp van codificatiebesluit op te stellen.

Bovendien werden parlementaire voorstellen ingediend die een systeem van regelmatig terugkerende wetsevaluatie willen invoeren. Het doel daarvan is om wetten en reglementen te herzien die geheel of gedeeltelijk voorbijgestreefd zijn of die aanleiding geven tot ernstige moeilijkheden bij de uitvoering, de interpretatie of de toepassing. De Regering zal met het Parlement overleggen over de meest gepaste formule hiervoor, zodat een eerste evaluatie van de wetgeving kan plaatsvinden in 1993.

Afdeling II

Aangepaste dienstverlening

1. Automatische toekenning van bepaalde rechten.

Bijlagen

Het principe van de automatische toekenning van toelagen ligt ten grondslag aan de wet van 10 april 1991 tot veralgemening van het onderzoek van ambtswege voor de toekenning van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (Belgisch Staatsblad van 22 mei 1991, erratum Belgisch Staatsblad van 11 juli 1991). Hetzelfde principe was eveneens geregeld in de wet van 20 juli 1990 (Belgisch Staatsblad van 1 augustus 1990) i.v.m. de premies op het installeren van katalysatoren. Iedereen die zich een voertuig aanschafte waarin hij een katalysator wilde aanbrengen, ontving zonder bijkomende formaliteiten een premie. Elk bestuur zal vóór midden 1993 onderzoeken op welke reglementeringen hetzelfde principe kan worden toegepast en hierover aan de Minister van Ambtenarenzaken concrete voorstellen doen.

2. Gemotiveerde administratieve beslissingen

De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen trad in werking op 1 januari 1992 (Belgisch Staatsblad van 12 september 1991).

3. De doorverwijzing naar de bevoegde overheid.

De doorverwijsverplichting zal worden opgelegd via een omzendbrief.

4. Kwaliteitsvolle dienstverlening

De noodzaak voor de openbare diensten om een kwaliteitsvolle dienstverlening aan te bieden, houdt in dat de ambtenaren zich op de hoogte houden van de evolutie van de technieken, reglementeringen en onderzoeken die op hun beroepsterrein betrekking hebben (artikel 11, (section) 3 van het Statuut van het rijkspersoneel; artikel 8, (section) 3 van het koninklijk besluit Algemene Beginselen).

Bovendien hebben de rijksambtenaren recht op informatie en voortgezette opleiding m.b.t. alle aspecten die nuttig zijn voor de uitvoering van hun taken (artikel 8 Statuut; artikel 4 koninklijke besluit Algemene Beginselen).

Hoofdstuk III

Rechtsbescherming

1. Bescherming van persoonlijke gegevens.

De wet van 10 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens stelt het recht van kennisgeving, toegang en verbetering in, legt het finaliteitsprincipe op, bepaalt de regels m.b.t. het beheer en de openbaarheid van de verwerkingen en creëert de Commissie voor de Bescherming van de persoonlijke levenssfeer als onafhankelijk controleorgaan.

2. Tegensprekelijke procedure

De hoorplicht is een beginsel van behoorlijk bestuur. De Raad van State sanctioneert het niet-naleven van de hoorplicht in tuchtprocedures of bij het treffen van maatregelen die tuchtrechtelijk van aard zijn. Maar ook bij beslissingen die de betrokkene nadeel berokkenen of als kwetsend worden ervaren én steunen op gegevens die hem als een tekortkoming kunnen aangerekend worden, moet de hoorplicht nageleefd worden. Anders dan bij het recht van verdediging kan aan de hoorplicht worden voldaan door de mogelijkheid te bieden zijn argumenten

schriftelijk uiteen te zetten. Er kan ook van worden afgeweken, wanneer de zaak dringend is of wanneer de feiten voor eenvoudige constatacie vatbaar zijn.

Om dit beginsel een sterkere draagkracht te geven zal elke Minister tegen uiterlijk 1 juli 1993 een inventaris opmaken van de wetten en reglementen die de hoorplicht voorzien en van de andere materies waarvoor de hoorplicht kan worden ingesteld. Op basis van dit onderzoek zal de Regering nagaan of het principe van tegensprekelijke procedures moet worden gegarandeerd door het in te schrijven in bepaalde bijzondere wetten, of zelfs in een algemene wet.

3. Klachtenbehandeling.

Een wetsontwerp tot uitvoering van een ombudsman is in voorbereiding. De ombudsman moet de klachten op een soepele manier behandelen en aanbevelingen doen voor concrete oplossingen of structurele verbeteringen. Zijn statuut moet zijn onafhankelijkheid t.a.v. de overheid die hij moet controleren waarborgen. De wet moet hem alle nodige onderzoeksbevoegdheden toekennen.

4. Snelheid van betaling

Elke Minister zal de wetten of reglementen onderzoeken die zouden kunnen bepalen dat ambtshalve verwijlinteresten zullen worden betaald na het verstrijken van een bepaalde termijn.

5. Betwisting van beslissingen

Naast de bestaande specifieke beroepsprocedures, kan steeds de vernietiging van een beslissing worden gevraagd bij de Raad van State. De gebruiker kan eventueel ook schadevergoeding eisen bij een gewone rechtbank of een onwettige beslissing niet toepasbaar laten verklaren.

Het wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur in de federale besturen verplicht de openbare diensten om systematisch de mogelijkheden tot beroep te vermelden n.a.v. de kennisgeving van een beslissing, en hierbij melding te maken van de procedure en de behandelingstermijnen.

Om de toegankelijkheid, de snelheid en de kwaliteit van de rechtsbescherming te verhogen, voorziet het Regeerakkoord maatregelen om de efficiëntie van de procedures op te drijven en de bestaande gerechtelijke achterstand weg te werken. In dit kader zal de opportuniteit van de oprichting van gedecentraliseerde administratieve rechtbanken van eerste aanleg worden onderzocht.

6. Opschorting van de uitvoering van administratieve beslissingen.

Wat de Raad van State betreft, werd dit principe opgenomen in de wet van 19 juli 1991 houdende de invoering van een administratief kortgeding (Belgisch Staatsblad van 12 oktober 1991).

Artikel 584 van het Gerechtelijk Wetboek blijft van toepassing voor de gewone rechter.

BIJLAGE 7. KWALITEITSBAROMETER VOORBEELDVRAGENLIJST TYPE
'BELASTING'

UW GRAAD VAN TEVREDENHEID (overeenstemmend vakje aanduiden a.u.b.)		
A. Kon u gemakkelijk te weten komen tot welke dienst u zich moest richten voor het dossier van uw belasting ?		
B. Moest u zelf naar deze dienst gaan?		
Indien niet→	Ga onmiddellijk verder naar D	
Indien wel→	Hoe hebt u deze dienst kunnen bereiken ?	
1.	Bent u zijn adres en zijn openingsuren gemakkelijk te weten gekomen ?	
2.	Pasten deze openingsuren u ?	
3.	Kon u deze dienst gemakkelijk bereiken (afstand, beschikbaar openbaar vervoer, toegangs wegen, parkeerplaatsen)??	
4.	Was de toegang tot de lokalen zelf gebruiksvriendelijk (trappen, liften, enz) ?	
C. Hoe werd u bij het binnenkomen in de lokalen onthaald ?		
1.	Werd u snel opgevangen (rijen met wachtenden,...) ?	
2.	Werd u vriendelijk onthaald ?	
3.	Werd u door het onthaal met de juiste dienst in contact gebracht ?	
D. Moest u naar de dienst telefoneren ?		
Indien niet→	Ga onmiddellijk verder naar E	
Indien wel→	Hoe heeft de telefonist(e) u geantwoord ?	
1.	Heeft hij of zij u snel geantwoord ?	
2.	Was hij of zij voorkomend ?	
3.	Heeft hij of zij u met de juiste dienst in verbinding gesteld ?	
E. Hoe heeft men het dossier van uw belasting behandeld ?		
1.	Kon u gemakkelijk te weten komen welke ambtenaar zich met het dossier van uw belasting bezig hield en hoe u hem kon bereiken (naam, telefoonnummer ...)?	
2.	Was men voorkomend en aandachtig ?	
3.	Waren de antwoorden op de vragen die u gesteld hebt over het dossier van uw belasting gemakkelijk te begrijpen?	
4.	Heeft men deze vragen nauwkeurig beantwoord ?	
5.	Heeft men deze vragen snel beantwoord ?	
6.	Waren deze antwoorden afdoende ?	
F. Hoe werd de beslissing over het dossier van uw belasting genomen ?		
1.	Heeft men de inlichtingen die u moest verstrekken tot het minimum beperkt ?	
2.	Werd er snel beslist over het dossier van uw belasting ?	
3.	Werd er deskundig beslist (nauwkeurig, zonder fouten,...)?	
4.	Werd de beslissing over het dossier van uw belasting u op een voldoende klare en duidelijke wijze medegedeeld ?	
5.	Werd deze beslissing u op een hoffelijke wijze overgemaakt ?	
G. Na de beslissing: Indien u vragen hebt gesteld over de genomen beslissing of indien u ze hebt aangevochten:		
1.	Werden deze vragen snel beantwoord ?	
2.	Werden deze vragen nauwkeurig beantwoord ?	
3.	Werden deze vragen op een hoffelijke wijze beantwoord ?	
4.	Waren de antwoorden gemakkelijk te begrijpen ?	
H. ANDERE VRAGEN		
1.	Weet u waartoe deze dienst dient ?	
2.	Bent u op de hoogte van de wetgeving die deze dienst toepast ?	
3.	Bent u bereid deze dienst te helpen bij het vervullen van zijn opdracht ?	
4.	Hebt u vertrouwen in de overheidsdiensten ?	Ve
5.	Vindt u de gevraagde belasting gerechtvaardigd m.a.w. noodzakelijk en billijk ?	

PREAMBULE

Dit charter is een aanvulling op het Handvest van 4 december 1992 op de gebruiker van de openbare diensten.

De bedoeling van dit charter is om een aantal nieuwe principes van een goede openbare dienstverlening toe te voegen aan de principes die reeds in het genoemde Handvest vervat zijn. Het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten is per slot van rekening al meer dan 13 jaar oud. Bovendien blijkt uit de jaarverslagen van het college van federale ombudsmannen en uit de talrijke meldingen op de website www.kafka.be dat nog verbeteringen mogelijk zijn.

Er mag evenwel niet uit het oog verloren dat vele federale administraties al heel wat inspanningen geleverd hebben om hun dienstverlening te optimaliseren. Vele diensten van de federale overheid staan dan ook een stuk verder dan de minimumnormen die in dit charter en in het Handvest van de gebruiker van de openbare diensten opgesomd zijn. Dit is zeer duidelijk aangetoond door de bevraging die bij de diverse federale overheidsdiensten is gedaan naar de initiatieven inzake klantentevredenheid.

Het charter heeft ook niet de ambitie om de specificiteit van iedere afzonderlijke dienst te dekken. Het charter heeft veeleer als doelstelling de burgers en de ondernemingen in te lichten over de vele initiatieven die al genomen zijn en te dienen als een aansporing om verder op de ingeslagen weg te gaan.

CHARTER

1. Elke overheidsdienst die in rechtstreeks contact staat met haar gebruikers zal ervoor zorgen dat haar diensten toegankelijker worden. In het bijzonder zal ze minstens één keer per week een avondopening voor haar gebruikers organiseren en/of zal ze aan haar gebruikers een elektronische dienstverlening (24 uur op 24 uur) aanbieden die het contact met de burgers en de ondernemingen vergemakkelijkt.
2. Elke overheidsdienst moet minstens tussen 9 en 12u en tussen 13 en 17u telefonisch vlot bereikbaar zijn op een algemeen nummer. Dit algemeen nummer wordt gepubliceerd via meerdere kanalen. Bij afwezigheid wordt de telefoon doorgeschakeld naar een aanwezige collega of naar een antwoordapparaat.
3. Elke overheidsdienst stuurt binnen de 5 dagen na het ontvangen van een vraag om inlichtingen van een burger, een onderneming of een vereniging een ontvangstmelding, als de vraag niet kan worden beantwoord binnen de 2 weken.
De vraag beantwoordt ze in principe binnen de maand ten gronde.
4. Elke overheidsdienst stuurt binnen de 15 dagen na het ontvangen van een aanvraag van een burger, een onderneming of een vereniging een ontvangstmelding, tenzij de aanvraag kan worden afgehandeld binnen een termijn van drie weken.
De aanvraag behandelt ze binnen een redelijke termijn. Deze termijn mag in principe een maximumtermijn van vier maanden niet overschrijden.
Voor ingewikkelde dossiers streeft de dienst naar de behandelingstermijn van maximum acht maanden. In dergelijke gevallen moet na vier maanden een voorlopig antwoord worden gegeven, dat tevens de behandelingstermijn preciseert.
5. Elke overheidsdienst die een (aan)vraag van een burger, een onderneming of een vereniging ontvangt die eigenlijk niet voor haar is bestemd, stuurt deze door naar de correcte overheidsdienst en brengt de burger, onderneming of vereniging hiervan op de hoogte.

Bijlagen

6. Elke overheidsdienst laat communicatie toe met de burgers of de ondernemingen via verschillende kanalen waaronder e-mail, brief, telefoon en fax. Elke communicatie van de overheid bevat de naam, de hoedanigheid, het telefoonnummer en het e-mailadres van de behandelende ambtenaar.
7. Voor zover de wettelijke bepalingen elektronische communicatie toelaten, kunnen de burger, onderneming of vereniging niet verplicht worden een aanvraag op papier in te dienen als dit ook elektronisch kan.
8. Elke overheid beschikt over een website met informatie over de dienstverlening. Deze website wordt op regelmatige basis geactualiseerd.
9. Elke overheidsdienst beantwoordt e-mail met e-mail en brieven met brieven, tenzij de gegevens van die aard zijn dat een elektronische communicatie niet wenselijk is. Aangetekende zendingen worden enkel gebruikt indien dit echt noodzakelijk is of wanneer dit wettelijk zo is bepaald.
10. Elke overheidsdienst waarbij burgers of ondernemingen betalingen moeten verrichten, voorziet hiertoe moderne betaalmiddelen waaronder overschrijvingen. Voor betalingen aan het loket wordt gestreefd naar elektronische betaaltvormen.
11. Elke overheidsdienst centraliseert de verplichtingen die aan ondernemingen worden opgelegd zoveel als mogelijk bij de unieke ondernemingsloketten.
12. Elke overheidsdienst maakt maximaal gebruik van de gegevens die al bij andere overheidsdiensten beschikbaar zijn.
13. Elke overheidsdienst zal de kwaliteit van de geleverde dienstverlening regelmatig evalueren. Zij maken hiervoor gebruik zowel van interne meetinstrumenten als van tevredenheidsenquêtes.

BIJLAGE 9. HANDVEST VAN DE SOCIAAL VERZEKERDE

HOOFDSTUK I. - Bepalingen en toepassingsgebied

Art. 1. Deze wet is van toepassing op iedere persoon en op iedere instelling van sociale zekerheid.

Art. 2. Voor de uitvoering en de toepassing van deze wet en van haar uitvoeringsmaatregelen wordt verstaan onder :

1° "sociale zekerheid" :

a) alle regelingen opgesomd in artikel 21 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, alsmede die van de sociale zekerheid voor de zeelieden ter koopvaardij en voor de mijnwerkers;

b) alle regelingen bedoeld onder a) waarvan de toepassing is uitgebreid tot de personen tewerkgesteld in de openbare sector, en de regelingen van de openbare sector die een gelijkwaardige functie vervullen als de regelingen bedoeld onder a);

c) alle regelingen opgesomd in artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen;

d) alle regelingen opgesomd in artikel 12 van de wet van 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid of bedoeld door de wet van 16 juni 1960, die de organismen belast met het beheer van de sociale zekerheid van de werknemers van Belgisch-Congo en Rwanda-Urundi onder de controle en de waarborg van de Belgische Staat plaatst en die waarborg draagt door de Belgische Staat van de maatschappelijke prestaties ten gunste van deze werknemers verzekerd;

e) alle regelingen van het stelsel van sociale bijstand, bestaande uit de tegemoetkomingen aan gehandicapten, het recht op een bestaansminimum, het maatschappelijk welzijn, de gewaarborgde gezinsbijslag en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden;

f) alle voordelen ter aanvulling van de voorzieningen in het raam van de in littera a) bedoelde sociale zekerheid, toegekend binnen de perken van hun statuten door de in 2°, littera c), bedoelde fondsen voor bestaanszekerheid;

g) alle regels betreffende de heffing en de invordering van de bijdragen en andere inkomsten die tot de financiering van de voormelde takken en voordelen bijdragen;

2° "instellingen van sociale zekerheid" :

a) de ministeries, de openbare instellingen van sociale zekerheid alsook elke instelling, overheid of elke rechtspersoon van publiek recht die prestaties van de sociale zekerheid toekent;

b) de meewerkende instellingen van sociale zekerheid, dat wil zeggen de instellingen van privaatrecht, andere dan de sociale secretariaten voor werkgevers en de tarifieringsdiensten van de apothekersverenigingen, die erkend zijn om mee te werken aan de toepassing van de sociale zekerheid;

c) de fondsen voor bestaanszekerheid krachtens de wet van 7 januari 1958 opgericht door collectieve arbeidsovereenkomsten gesloten in de paritaire comités en door de Koning algemeen verbindend verklaard, in die mate dat zij in 1°, littera f), bedoelde aanvullende voordelen toekennen;

Bijlagen

d) de personen die door de in a), b) en c) bedoelde instellingen van sociale zekerheid worden belast met het bijhouden van een bijzonder repertorium van de personen bedoeld in artikel 6, tweede lid, 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

3° "personen" : de natuurlijke personen, hun wettelijke vertegenwoordigers of gemachtigden, de verenigingen, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, en alle instellingen of openbare besturen;

4° "sociale gegevens" : alle gegevens die nodig zijn voor de toepassing van de sociale zekerheid;

5° "sociale gegevens van persoonlijke aard" : alle sociale gegevens met betrekking tot een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd;

6° "medische gegevens van persoonlijke aard" : alle sociale gegevens met betrekking tot een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd en waaruit informatie kan worden afgeleid omtrent diens vroegere, huidige of toekomstige fysieke of psychische gezondheidstoestand, met uitzondering van louter administratieve of boekhoudkundige gegevens betreffende de geneeskundige behandelingen of verzorging;

7° " sociaal verzekerden " : de natuurlijke personen die recht hebben op sociale prestaties, er aanspraak op maken of er aanspraak op kunnen maken, hun wettelijke vertegenwoordigers en hun gemachtigden;

8° " beslissing " : de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een instelling van sociale zekerheid en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer sociaal verzekerden.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de volgende begrippen wijzigen :

- 1° "sociale zekerheid";
- 2° "instellingen van sociale zekerheid";
- 3° "personen";
- 4° "sociale gegevens";
- 5° "sociale gegevens van persoonlijke aard";
- 6° "medische gegevens van persoonlijke aard";
- 7° " sociaal verzekerden ";
- 8° " beslissing ".

HOOFDSTUK II. - Verplichting van de instellingen van sociale zekerheid

Art. 3. De instellingen van sociale zekerheid zijn verplicht aan de sociaal verzekerde die daar schriftelijk om verzoekt, alle dienstige inlichtingen betreffende zijn rechten en verplichtingen te verstrekken en uit eigen beweging de sociaal verzekerde alle bijkomende informatie te verschaffen die nodig is voor de behandeling van zijn verzoek of het behoud van zijn rechten, onverminderd het bepaalde in artikel 7. De Koning bepaalt, na advies van het beheerscomité of het bevoegde adviesorgaan van de betrokken instelling, wat onder dienstige inlichtingen moet verstaan worden alsmede de toepassingsmodaliteiten van dit artikel.

De inlichting bedoeld in het eerste lid moet duidelijk melding maken van het nummer van het behandelde dossier, alsmede van de dienst die dat dossier beheert.

Deze inlichting moet nauwkeurig en compleet zijn om de betrokken sociaal verzekerde toe te laten al zijn rechten en verplichtingen uit te oefenen.

Deze inlichting is kosteloos en moet binnen een termijn van vijfenveertig dagen worden verstrekt.

De Koning bepaalt in welke gevallen informatieverstrekking wel aanleiding geeft tot inning van rechten en in welke sectoren die termijn van vijfenveertig dagen kan worden verlengd.

Hij stelt vast hoeveel die rechten bedragen, onder welke voorwaarden en op welke wijze ze verschuldigd zijn.

Art. 4. Onder dezelfde voorwaarden moeten de instellingen van sociale zekerheid inzake de materies die hun aanbelangen aan ieder sociaal verzekerde die erom verzoekt, raad geven in verband met de uitoefening van zijn rechten en het vervullen van zijn plichten en verplichtingen.

De Koning kan, na advies van het beheerscomité of van het bevoegde adviesorgaan van de betrokken instelling, nadere toepassingsmodaliteiten van dit artikel vaststellen.

Art. 5. De verzoeken om inlichtingen of raad, verkeerdelijk gericht tot een instelling van sociale zekerheid die voor de betrokken materie niet bevoegd is, dienen door deze instelling onverwijld doorgestuurd te worden aan de bevoegde instelling van sociale zekerheid. De verzoeker wordt hiervan gelijktijdig op de hoogte gebracht.

Art. 6. De instellingen van sociale zekerheid moeten zich in hun betrekkingen met de sociaal verzekerde, in welke vorm deze ook plaatsvinden, in een voor het publiek begrijpelijke taal uitdrukken.

Art. 7. De instellingen van sociale zekerheid en de diensten belast met de betaling van sociale prestaties zijn gehouden de belanghebbenden, uiterlijk op het moment van de uitvoering, in kennis te stellen van iedere hen betreffende gemotiveerde beslissing. De kennisgeving moet bovendien de bestaande tot beroep vermelden, alsmede de vormen en termijnen ter zake moeten worden nageleefd.

De Koning bepaalt hoe en wanneer de kennisgeving gebeurt. Hij bepaalt de gevallen waarin de kennisgeving niet hoeft plaats te vinden of waarin ze op het ogenblik van de uitvoering gebeurt.

HOOFDSTUK III. - Toekenningsprocedure

Afdeling 1. - Verzoeken

Art. 8. De sociale prestaties worden toegekend, hetzij ambtshalve telkens wanneer dit materieel mogelijk is, hetzij op schriftelijk verzoek.

De Koning bepaalt wat onder " materieel mogelijk " moet worden verstaan.

Bijlagen

Art. 9. Onverminderd specifieke wettelijke of reglementaire bepalingen, wordt het verzoek ondertekend door de betrokkene ingediend bij de instelling van sociale zekerheid die tot taak heeft het te onderzoeken.

De instelling van sociale zekerheid die het schriftelijk verzoek ontvangt, zendt of overhandigt aan de sociaal verzekerde een ontvangstbewijs. Elk ontvangstbewijs moet de onderzoekstermijn van het verzoek vastgesteld in de betrokken regeling of sector alsook de toegepaste verjaringstermijn aanduiden. Een betaling of een verzoek om aanvullende inlichtingen geldt als ontvangstbewijs. De Koning kan bijkomende modaliteiten vaststellen of bepalen in welke gevallen geen ontvangstbewijs moet worden afgegeven.

De niet bevoegde instelling van sociale zekerheid waarbij het verzoek, ingediend wordt, zendt dit onverwijld door aan de (bevoegde instelling van sociale zekerheid). De verzoeker wordt daarvan verwittigd.

Niettemin, in de gevallen bedoeld in het vorige lid, zal het verzoek, onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten vastgesteld door de Koning, gevalideerd worden wat de datum van de indiening betreft.

De Koning bepaalt welk verzoek ingediend met het oog op het verkrijgen van een voordeel dat onder een stelsel van sociale zekerheid ressorteert, geldt als een verzoek tot het verkrijgen van hetzelfde voordeel ten laste van een ander stelsel. Hij, stelt eveneens vast wat onder " stelsel van sociale zekerheid " moet worden verstaan.

Afdeling 2. - Beslissingen en onmiddellijke uitvoering

Onderafdeling 1. - Termijnen

Art. 10. Onverminderd de in specifieke wettelijke of reglementaire bepalingen vastgestelde kortere termijnen en onverminderd de wet van 25 juli 1994 tot wijziging van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten met het oog op een snellere afwerking van de dossiers, beslist de instelling van sociale zekerheid binnen vier maanden na de ontvangst van het verzoek of na het feit dat aanleiding geeft tot het ambtshalve onderzoek die in artikel 8 zijn beoogd.

Indien de termijn vier maanden is en de instelling binnen die termijn geen beslissing kan nemen deelt ze dit aan de verzoeker mede, met vermelding van de redenen.

Indien het verzoek de tussenkomst van een andere instelling van sociale zekerheid vereist, wordt deze laatste daarom verzocht door de instelling aan wie het verzoek gericht is. De verzoeker wordt daarvan op hoogte gebracht.

De Koning kan de termijn tijdelijk tot ten hoogste (acht maanden) verlengen, in de gevallen die Hij bepaalt.

De termijnen van vier of acht maanden worden geschorst zolang de betrokkene of een buitenlandse instelling geen volledig gevolg hebben gegeven aan door de instelling van sociale zekerheid gevraagde inlichtingen die noodzakelijk zijn voor het nemen van een beslissing.

De bepalingen van het tweede en derde lid verlengen de bovenvermelde termijn van vier of acht maanden niet.

De Koning bepaalt voor welke regelingen van sociale zekerheid of gedeelten daarvan, een beslissing over dezelfde rechten genomen ingevolge een onderzoek op de wettelijkheid van de uitbetaalde prestaties niet als een beslissing wordt beschouwd voor de toepassing van het eerste lid.

Art. 11. De instelling van sociale zekerheid die een verzoek moet behandelen, verzamelt uit eigen beweging alle ontbrekende inlichtingen om de rechten van de sociaal verzekerde te kunnen beoordelen.

Indien de verzoeker, ondanks het hem toegezonden rappel, gedurende meer dan een maand nalaat de aanvullende inlichtingen te verschaffen die hem gevraagd worden door de instelling van sociale zekerheid, mag die instelling, na alle voor het inwinnen van die inlichtingen dienstige stappen te hebben gedaan, beslissen op grond van de inlichtingen waarover zij beschikt, behalve indien de verzoeker een reden opgeeft die een langere antwoordtermijn rechtvaardigt.

Art. 11bis. De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Nationale Arbeidsraad, afwijking verlenen van de bepalingen van de artikelen 10, 11 en 12 indien de in bepaalde takken van de sociale zekerheid geldende procedures ten minste gelijkwaardige waarborgen bieden voor de sociaal verzekerde.

Art. 12. Onverminderd de in specifieke wettelijke of reglementaire bepalingen vastgestelde kortere termijnen en onverminderd de wet van 25 juli 1994 tot wijziging van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten met het oog op een snellere afwerking van de dossiers, worden de prestaties uitgekeerd uiterlijk binnen vier maanden na de kennisgeving van de beslissing tot toekenning en ten vroegste vanaf de dag waarop de uitbetalingsvoorwaarden vervuld zijn.

In de gevallen waarin een regeling bepaalt dat de toegekende prestatie slechts éénmaal per jaar wordt uitbetaald, wordt deze betaling geacht gedaan te zijn in overeenstemming met het voorgaand lid, zo ze werd verricht in de loop van het jaar waarop ze betrekking heeft of ten laatste eind februari van het daaropvolgende jaar.

Geschiedt de betaling niet binnen de termijn bepaalde in het eerste lid of in de loop van het jaar zoals bepaald in het tweede lid, dan brengt de instelling van sociale zekerheid belast met de uitbetaling van de prestaties de verzoeker hiervan op de hoogte, met vermelding van de redenen van de vertraging, zulks onverminderd het recht van de verzoeker om zijn zaak voor het bevoegde rechtscollege te brengen.

Zolang de betaling niet is gedaan, wordt de verzoeker om de vier maanden van de redenen van de vertraging in kennis gesteld.

De Koning kan de termijn van vier maanden bepaalde in het eerste lid tijdelijk verlengen tot ten hoogste acht maanden.

Onderafdeling 2. - Motivering, vermeldingen en kennisgeving

Bijlagen

Art. 13. De beslissingen tot toekenning van een recht, van een aanvullend recht, van de regularisatie van een recht of tot weigering van sociale prestaties bedoeld in de (artikelen 10 en 11) moeten met redenen worden omkleed. Als de beslissingen betrekking hebben op geldsommen, moeten ze de wijze vermelden waarop die berekend zijn. De mededeling van de berekeningswijze geldt als motivering en kennisgeving. De Koning bepaalt de verplichte vermeldingen die op de betalingsformulieren moeten voorkomen.

Onverminderd de eventuele verplichting de sociaal verzekerde in kennis te stellen van een gemotiveerde beslissing in een voor het publiek begrijpelijke taal, kan de Koning bepalen onder welke voorwaarden categorieën van beslissingen die door of met behulp van informaticaprogramma's worden genomen, bij het ontbreken van akte, geacht kunnen worden intern uitdrukkelijk gemotiveerd te zijn.

Art. 14. De beslissingen tot toekenning of weigering van de prestaties moeten de volgende vermeldingen bevatten :

- 1° de mogelijkheid om voor de bevoegde rechtbank een voorziening in te stellen;
- 2° het adres van de bevoegde rechtscolleges;
- 3° de termijn om een voorziening in te stellen en de wijze waarop dit moet gebeuren;
- 4° de inhoud van de artikelen 728 en 1017 van het Gerechtelijk Wetboek;
- 5° de refertes van het dossier en van de dienst die het beheert;
- 6° de mogelijkheid om opheldering te verkrijgen omtrent de beslissing bij de dienst die het dossier beheert of bij een aangewezen voorlichtingsdienst.

Indien de beslissing de in het eerste lid genoemde vermeldingen niet bevat, gaat de termijn om een voorziening in te stellen niet in.

De Koning kan bepalen dat het eerste lid niet van toepassing is op de prestaties die Hij bepaalt.

Art. 15. De beslissingen tot terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen moeten, naast de vermeldingen omschreven in artikel 14, de volgende aanduidingen bevatten :

- 1° de vaststelling dat er onverschuldigde bedragen zijn betaald;
- 2° het totale bedrag van wat onverschuldigd is betaald, alsmede de berekeningswijze ervan;
- 3° de inhoud en de refertes van de bepalingen in strijd waarmee de betalingen zijn gedaan;
- 4° de in aanmerking genomen verjaringstermijn;
- 5° in voorkomend geval, de mogelijkheid voor de instelling van sociale zekerheid om van de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen af te zien en de procedure die hiervoor moet worden gevolgd;
- 6° de mogelijkheid om een met redenen omkleed voorstel tot terugbetaling in schijven voor te leggen.

Indien de beslissing de in het eerste lid genoemde vermeldingen niet bevat, gaat de termijn om een voorziening in te stellen niet in.

Art. 16. Onverminderd specifieke wettelijke of reglementaire bepalingen geschiedt de kennisgeving van een beslissing bij gewone brief of bij de overhandiging van een geschrift aan de belanghebbende.

De Koning kan de gevallen bepalen waarin de kennisgeving bij een ter post aangetekende brief moet geschieden, evenals de toepassingsmodaliteiten van deze kennisgeving.

Onderafdeling 3. - Herziening

Art. 17. Wanneer vastgesteld wordt dat de beslissing aangetast is door een juridische of materiële vergissing, neemt de instelling van sociale zekerheid op eigen initiatief een nieuwe beslissing die uitwerking heeft op de datum waarop de verbeterde beslissing had moeten ingaan, onverminderd de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake verjaring.

Onverminderd de toepassing van artikel 18, heeft de nieuwe beslissing, indien de vergissing aan de instelling van sociale zekerheid te wijten is, uitwerking op de eerste dag van de maand na de kennisgeving ervan, als het recht op de prestatie kleiner is dan het aanvankelijk toegekende recht.

Het vorige lid is niet van toepassing indien de sociaal verzekerde weet of moest weten, in de zin van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen, dat hij geen recht heeft of meer heeft op het gehele bedrag van een prestatie.

Art. 18. Onverminderd de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake verjaring, kan de instelling van sociale zekerheid haar beslissing intrekken en een nieuwe beslissing nemen binnen de termijn voor het instellen van een voorziening bij het bevoegde rechtscollege of, indien de voorziening reeds is ingesteld, tot aan de sluiting van de debatten, wanneer :

1° op de datum waarop de prestatie is ingegaan, het recht door een wettelijke of reglementaire bepaling is gewijzigd;

2° een nieuw feit of nieuw bewijsmateriaal dat een terugslag heeft op de rechten van de verzoeker, tijdens het geding wordt ingeroepen;

3° vastgesteld wordt dat de administratieve beslissing aangetast is door een onregelmatigheid of een materiële vergissing.

Art. 18bis. De Koning bepaalt voor welke regelingen van sociale zekerheid of gedeelten daarvan, een beslissing over dezelfde rechten genomen ingevolge een onderzoek op de wettelijkheid van de uitbetaalde prestaties, niet als een nieuwe beslissing wordt beschouwd voor de toepassing van de artikelen 17 en 18.

Art. 19. Na een administratieve beslissing of een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing over een verzoek tot toekenning van een sociale prestatie, kan in de voor het oorspronkelijke verzoek bepaalde vormen een nieuw verzoek worden ingediend. Een nieuw verzoek kan slechts gegrond worden verklaard op voorlegging van nieuw bewijsmateriaal dat niet eerder aan de administratieve overheid of aan het bevoegde rechtscollege is voorgelegd, of ten gevolge van een wijziging in een wettelijke of reglementaire bepaling.

Onverminderd specifieke wettelijke of reglementaire bepalingen, gaat de nieuwe beslissing in op de eerste dag van de maand, volgend op die tijdens welke het nieuwe verzoek is ingediend.

Bijlagen

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Nationale Arbeidsraad, bepalen dat dit artikel niet van toepassing is op de regelingen van sociale zekerheid die een specifieke herzieningsprocedure kennen.

Afdeling 3. - Interest

Art. 20. Onverminderd gunstiger wettelijke of reglementaire bepalingen en de bepalingen van de wet van 25 juli 1994 tot wijziging van de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten met het oog op een snellere afwerking van de dossiers, brengen de prestaties, enkel voor de rechthebbenden-sociaal verzekerden, van rechtswege interest op vanaf hun opeisbaarheid en ten vroegste vanaf de datum voortvloeiend uit artikel 12. Indien de beslissing tot toekenning genomen werd met een vertraging die te wijten is aan (een instelling) van sociale zekerheid is de interest evenwel verschuldigd vanaf het verstrijken van de in artikel 10 bedoelde termijn en ten vroegste vanaf de datum waarop de prestatie ingaat.

Indien de Koning, in toepassing van artikel 11bis een bijzondere procedure erkent, bepaalt Hij de voorwaarden waaronder de interesten worden toegekend, de schuldenaar van de interesten en het tijdstip waarop de interest ingaat.

De interesten van rechtswege bedoeld in het eerste lid, zijn niet verschuldigd op het verschil tussen enerzijds het bedrag van de voorschotten betaald omdat de instelling niet over de noodzakelijke informatie beschikt om een definitieve beslissing te nemen en anderzijds het bedrag dat voortvloeit uit de definitieve beslissing, indien deze voorschotten negentig procent of meer bedragen van het bedrag dat verschuldigd is op basis van de definitieve beslissing.

De interesten bedoeld in het eerste lid, zijn in ieder geval niet verschuldigd indien er voorschotten worden uitbetaald en indien :

- de definitieve beslissing afhankelijk is van inlichtingen die door de aanvrager zelf of door een niet in artikel 2 van deze wet bedoelde instelling moeten worden verstrekt;
- de definitieve beslissing afhangt van de beslissing van twee of meer pensioeninstellingen en voor zover de pensioenaanvragen werden ingediend binnen de acht maanden die voorafgaan aan de ingangsdatum van het pensioen;
- slechts bij de definitieve beslissing kan worden vastgesteld dat de sociaal verzekerde voldoet aan de voorwaarden om recht te hebben op een minimumuitkering.

Art. 21. De onverschuldigd betaalde prestaties brengen van rechtswege interest op vanaf de betaling, indien de onverschuldigde betaling het gevolg is van arglist, bedrog of bedrieglijke handelingen van de belanghebbende persoon.

Art. 21bis. De Koning kan, voor de toepassing van de artikelen 20 en 21, de modaliteiten inzake de berekening van de interest bepalen. Hij kan tevens het interesttarief bepalen zonder dat deze lager mag zijn dan het gewoon tarief der voorschotten boven plafond vastgesteld door de Nationale Bank.

De Koning kan, voor de toepassing van artikel 21, bij een in Ministerraad olegd besluit en na advies van de Nationale Arbeidsraad, het niet afleggen door de schuldenaar van een verklaring die is voorgeschreven door een bepaling die aan de sociaal verzekerde werd medegedeeld, gelijkstellen met arglist, bedrog of bedrieglijke handelingen. Deze verklaring kan door een wets- of reglementaire bepaling voorgeschreven worden of voortvloeien uit een vroeger aangegane verbintenis.

Afdeling 4. - Afstand

Art. 22. § 1. Onverminderd de wettelijke of reglementaire bepalingen eigen aan de verschillende sectoren van de sociale zekerheid, zijn de bepalingen van de §§ 2 tot 4 van toepassing op de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen.

§ 2. De bevoegde instelling van sociale zekerheid kan, binnen de voorwaarden bepaald door zijn beheerscomité en goedgekeurd door de bevoegde minister, afzien van de terugvordering van het onverschuldigde :

- a) in behartigenswaardige gevallen of categorieën van gevallen en mits de schuldenaar te goeder trouw is;
- b) wanneer het terug te vorderen bedrag gering is;
- c) wanneer blijkt dat de terugvordering onzeker of te duur is vergeleken met het bedrag dat teruggevorderd moet worden.

§ 3. Behoudens in het geval van bedrog of arglist, wordt ambtshalve afgezien van de terugvordering van onverschuldigd betaalde prestaties, bij het overlijden van degene aan wie ze betaald zijn, indien hem op dat ogenblik nog geen kennis was gegeven van de terugvordering.

§ 4. Onverminderd de toepassing van artikel 1410 van het Gerechtelijk Wetboek verhindert deze bepaling nochtans niet de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen wanneer het gaat om prestaties die, het ogenblik van het overlijden van de belanghebbende, vervallen waren doch hem nog niet waren uitbetaald of niet waren uitbetaald aan één van de volgende personen :

- 1° de echtgenoot met wie de gerechtigde op het ogenblik van zijn overlijden samenleefde;
- 2° de kinderen met wie de gerechtigde op het ogenblik van zijn overlijden samenleefde;
- 3° de persoon met wie de gerechtigde op het ogenblik van zijn overlijden samenleefde;
- 4° de persoon die een deel betaald heeft in de ziekenhuiskosten en zulks tot beloop van het door hem betaalde bedrag;
- 5° de persoon die de begrafeniskosten betaald heeft en zulks tot beloop van het bedrag van die kosten.

§ 5. De Koning kan, bij een in ministerraad overlegd besluit en na advies van de Nationale Arbeidsraad, bepalen dat de §§ 1 tot 4 van dit artikel niet van toepassing zijn op bepaalde regelingen van sociale zekerheid.

Afdeling 5. - Voorzieningstermijnen

Art. 23. Onverminderd gunstiger termijnen voortvloeiend uit specifieke wetgevingen moet tegen de beslissingen van de instellingen van sociale zekerheid die bevoegd zijn voor de toekenning, betaling of de terugvordering van prestaties, op straffe van verval, beroep worden ingesteld binnen drie maanden na de kennisgeving van die beslissingen of na de kennisneming van de beslissing door de sociaal verzekerde indien geen kennisgeving plaats had.

Bijlagen

Onverminderd gunstiger termijnen voortvloeiend uit specifieke wetgevingen moet elk beroep tot erkenning van een recht tegen een instelling van sociale zekerheid ook worden ingesteld op straffe van verval, binnen drie maand na de vaststelling van het in gebreke blijven van de instelling.

HOOFDSTUK IV. - Slotbepalingen

Art. 24. De Koning kan in de desbetreffende wetten en verordeningen de nodige wijzigingen aanbrengen en opheffingen verrichten ten einde de bepalingen ervan in overeenstemming te brengen met deze wet.

De Koning kan, ter gelegenheid van een eventuele codificatie van het geheel of een deel van de sociale zekerheid, bij in ministerraad overlegd besluit, de bepalingen van deze wet integreren in de codificatie, door de terminologie van deze wet in overeenstemming te brengen met de terminologie van de codificatie, maar zonder de inhoud van deze wet te wijzigen of aan de daarin vervatte beginselen te raken.

Het ontwerp van koninklijk besluit bedoeld in het tweede lid zal voor advies worden voorgelegd aan de Nationale Arbeidsraad of, in voorkomend geval, aan de Hoge Raad voor de Middenstand; het zal het voorwerp uitmaken van een wetsontwerp tot bekrachtiging voor te leggen aan de wetgevende Kamers, na advies van de Raad van State.

De codificatie heeft uitwerking nadat zij bij de wet is bekrachtigd, met ingang van de dag welke in die wet wordt bepaald.

Art. 25. Deze wet treedt in werking op de door de Koning bepaalde datum en uiterlijk op 1 januari 1997.

Bibliografie

- Adab, P., Rouse, A. M., Mohammed, M. A. & Marshall, T. (2002). Performance league tables: the NHS deserves better. *British Medical Journal*, 324: 95-98.
- Adviesbureau ABC (1994). *Evaluatierapport voor de regering vanwege de Minister van Ambtenarenzaken*. 43 p.
- Adviesbureau ABC (1999a). *Baro 1998-1999*. Brussel: ABC. 47 p.
- Adviesbureau ABC (1999b). *Handvest van de Gebruiker van de Openbare Diensten. Syntheserapport van de departementale toepassingsverslagen voor de periode 1996-1997*. Brussel. 33 p.
- Adviesbureau voor organisatie en beheer (1998). *De kwaliteitsbarometergids*. Brussel: Ministerie van ambtenarenzaken
- Australian Public Service Commission (2005). *State of the Service report 2004-2005*. Canberra: Commonwealth of Australia. 350 p.
- Australian Public Service Commission. X. "Commonwealth Government Service Charters" [Web Pagina]. www.apsc.gov.au/charters/.
- Barrett, P. (2000). "Speech: Government Sector Accountability – The Impact of Service Charters in the Australian Public Service."
- BBC (1991). "Citizen's charter promises better services" [Web Pagina]. http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/july/22/newsid_2516000/2516139.stm.
- Beale, V. & Pollitt, C. (1993). *Charters at the Grass Roots: A First Report*. Strasbourg,
- Belgisch Staatsblad (1993). "Handvest Van De Gebruiker Van De Openbare Diensten, B.S. 22.01.1993." .
- Beniwal, V. S. (2005). *Challenges and Prospects of Implementing Citizen's Charter: A Study of Panchkula (Haryana) Municipal Council in India*. University of Bergen, Bergen.
- Berckx, P. (1993). *De bestuurlijke vernieuwing en het handvest van de gebruiker van de*

Bibliografie

- openbare diensten. *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht* (5): 275-288 .
- Bouckaert, G. (1992). "Conditions for Introducing Quality in Public Administration: Some Elements of Measurement and Control." Athens: National Centre of Public Administration.
- Bouckaert, G. (1995). Charters as frameworks for awarding quality: the Belgian, British and French experience. In: Hill, H. & Klages, H. (Eds.). *Trends in public sector renewal: recent developments and concepts of awarding excellence*, Frankfurt am Main: Peter Lang. pp. 185-200.
- Bouckaert, G. (1997). Nieuwe politieke cultuur en nieuwe overheidsmanagement. In: Maes, R. *Democratie Legitimiteit en Nieuwe Politieke Cultuur*, Leuven: Acco. pp. 107-120.
- Bouckaert, G., Kampen, J. K., Maddens, B. & Van de Walle, S. (2001). *Klantentevredenheidsmetingen bij de overheid: eerste rapport burgergericht besturen: kwaliteit en vertrouwen in de overheid*. Leuven: Instituut voor de Overheid. 64 p.
- Bouckaert, G. & Thijs, N. (2003). *Kwaliteit in de Overheid, Een handboek voor kwaliteitsmanagement in de publieke sector o.b.v. een internationaal comparatieve studie*. Brussel: Academia Press. 529 p.
- Bouckaert, G. & Vandeweyer, S. (1999). *Kwaliteit in de overheid*. Brugge: Die Keure
- Bouckaert, G. & Wauters, A. (2000). *Moderniseringsinitiatieven binnen de federale overheid. Informatie-Communicatie-ICT. Onderzoeksovereenkomst nr. SE/01/61; Project "Efficiëntie, effectiviteit en legitimiteit van het onderzoeksoptreden"*. Leuven. 44 p.
- Bourgeois, G. (2004). *Beleidsnota Bestuurszaken: Bouwen aan vertrouwen*. Brussel. 40 p.
- Broeckaert, M. (1995). *Het Handvest van de Gebruiker van de Openbare Diensten. Systematisch overzicht van de thema's en acties en bespreking van de context*. Brussel: Ministerie van Ambtenarenzaken
- Cabinet Office (1998). "Service First. The New Charter Programme" [Web Pagina]. www.servicefirst.gov.uk/1998/sfirst.

- Cabinet Office (1999). *Modernising Government*. London. 66 p.
- Cabinet Office (2000). *How to draw up a national charter: a guide preparing national charters*. 26 p.
- Cabinet Office (2004). *Charter Mark Standard*. Londen: CabinetOffice. 31 p.
- Child Support Agency. *Child Support Agency Charter*. Newcastle upon Tyne: Child Support Agency. 12 p.
- Clark, D. (1998). The Modernization of the French Civil Service: Crisis, Change and Continuity. *Public Administration*, 76 (1): 97-115.
- College van de federale ombudsmannen (2005). *Jaarverslag 2004*. Brussel: College van de federale ombudsmannen. 144 p.
- College van Secretarissen-generaal (1996). *Syntheseverslag over de toepassing van het Handvest van de Gebruiker 1994-1995*. 29 + bijl. p.
- Dehaene, J.-L. (1992). *Regeringsverklaring uitgesproken voor het parlement op 9 maart 1992 door de Eerste minister, de heer Jean-Luc Dehaene en regeerakkoord*. Brussel: INBEL. 38 p.
- Delebarre, M. (1998). *La charte des services publics*. Paris. 85 p.
- Department of Administrative Reform and Public Grievances (2004). "Duties and Responsibilities of 'Nodal Officers of Citizen's Charter' in Central Government Ministries/ Departments/ Public Sector Undertakings/ Organisations for Formulation and Implementation of Citizen's Charter " [Web Pagina].
http://goicharters.nic.in/duties_and_responsibilities_Cen.htm.
- Drewry, G. (2005). Citizen's charters: Service quality chameleons. *Public Management Review*, 7 (3): 321-340.
- Duggett, M. (1997). "The Evolution of the United Kingdom Civil Service 1848-1997." A Paper Prepared for the International Institute of Administrative Sciences Quebec Conference July 1997, 23 p.
- Dumont, M. (1997). La charte de l'assuré social. *Révue Regional de Droit*: 391-429.

Bibliografie

- Ellison, C. (1997). *Commonwealth Implementation Timetable for Service Charters*. Canberra: Service Charters Implementation Unit. 8 p.
- Ellison, C. (2000a). "Awards Celebrate Excellence in Government Client Service." Media Release .
- Ellison, C. (2000b). *Service charters in the Commonwealth government: Second whole-of-government report*. Department of Finance and Administration. 50 p.
- Falconer, P. K. & Ross, K. (1999). Citizen's Charters and public service provision: lessons from the UK experience. *International Review of Administrative Sciences* , 65 (3): 339-351.
- Falconer, P. K., Ross, K. & Conner, M. H. (1997). The Citizen's Charter: Empowering users or providers? *Review of Policy issues*, 3 (3): 79-95.
- Federale Overheidsdienst Personeel en Organisatie (2003). *Nota aan de regeringsonderhandelaars en aan de nieuwe regering*. 40 p.
- Federale Regering (1999). *De brug naar de eenentwintigste eeuw (regeerakkoord)*. 39 p.
- Franceus, F. & Staes, P. (1997). De kwaliteitsbarometer: een federaal initiatief tot externe kwaliteitsbewaking in de administratie. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement* (3): 22-28.
- Game, C. & Dorothy V. 2003. "From Citizens' Charters to the People's Panel: 12 Years of Public Service Reform in the United Kingdom." Paper presented at the International Symposium on Service Charters and Customer Satisfaction in Public Services, Hong Kong, 8-9 december 2003 22 p.
- Ghuman, B. S. 2002. "Citizens' Charter: A New Approach Towards Accountable Administration in India." Paper presented at the second specialized international conference of the International Institute of Administrative Sciences, New Delhi, India, 5-9 november 2002 .
- Haque, M. S. (1999). Relationship between Citizenship and Public Administration: A Reconfiguration. *International Review of Administrative Sciences*, 65 (3): 309-326.
- Haque, M. S. (2005). Limits of the Citizen's Charter in India: The critical impacts of social

- exclusion. *Public Management Review*, 7 (3): 391-416.
- Hondeghem, A. & Depré, R. (Red.) (2005). *De Copernicushervorming in perspectief. Veranderingsmanagement in de federale overheid*. Brugge: Vanden Broele. 447 p.
- Hondeghem, A., Maesschalck, J. & Pelgrims, C. (2002). De evolutie naar een "Nieuwe Politieke Cultuur" in België: een beleidswetenschappelijke analyse. *Beleidswetenschap*, 16 (4): 295-317.
- Hoorelbeke, G. (1995). *Studie Van Het Handvest Van De Gebruiker Van De Openbare Diensten : Een Vergelijkende Studie in Frankrijk, België En Groot-Brittannië*. Departement politieke wetenschappen (K.U.Leuven).
- Howard, J. (1997). *More time for business*. Canberra: Australian Government Publishing Service. 121 p.
- Kabinet van de minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme (2004). "Minister Bourgeois Licht Beleid Toe Inzake Dienstverlening Vlaamse Overheid." <http://nieuws.vlaanderen.be/NASApp/nieuws/NewsModuleServlet?eventName=getNewsDetails&newsID=4263&from=withoutTitle>.
- Kampen, J. K., Van de Walle, S., Maddens, B. & Bouckaert, G. (2004). *Burgergericht Besturen: Kwaliteit en Vertrouwen in de Overheid: Beleidsaanbevelingen*. Leuven: Instituut voor de Overheid. 32 p.
- Kuuttiniemi, K. & Virtanen, P. (1998). *Citizen's charters and compensation mechanisms*. 67 p.
- Legrand, J.-J. & Staes, P. (1996). *Activiteitsverslag van de werkgroep Interdep, mei 1995-mei 1996*.
- Livoti, C. (1999). Het Handvest van de sociaal verzekerde en de toepassing ervan door de instellingen van sociale zekerheid. *Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid* (3): 513-565.
- Lo Schiavo, L. (2000). Quality standards in the public sector. *Public Administration*, 78 (3): 679-698.
- Lo Schiavo, L. (2006). "A Brief Update on the Citizen's Charters in Italy." 10 p.

Bibliografie

- Loyens, K. & Van de Walle, S. (2006). *Participatie voor iedereen? Wenselijkheid en haalbaarheid van gelijke participatie in de consultatie over het Federaal Plan Duurzame Ontwikkeling*. Leuven: Instituut voor de Overheid. 150 p.
- Lynen, I., Roggeman, M. & De Weirdt, W. (2004). Werken aan integriteit vanuit het P&O-beleid van de Vlaamse overheid. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 9 (4): 27-35.
- Maes, R. (2002). *Administratief Recht - 1*. Leuven: Acco. 225 p.
- Maesschalck, J. (2005). *Een ambtelijk integriteitsbeleid in de Vlaamse overheid*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen. 150 p.
- Major, J. (1991). *The Citizen's Charter*. London: HMSO. 52 p.
- Major, J. (1996). *The Citizen's Charter. Five years on*. London: HMSO
- Marconi, P. (1997). *Public administration reform and government responsiveness to citizens in Italy*. Paris: OECD Public management Service. 7 p.
- Matthys, H. (1995). Eindelijk: een instituut voor de federale ombudsmannen in België. *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht* (8): 429-433.
- McGuire, L. (2002). Service Charters - Global convergence or national divergence. *Public Management Review*, 4(1): 493-524.
- Michalopoulos, N. (2001). Trends of administrative reform in Europe: towards administrative convergence? *International Public Management Review*, 2 (2): 39-53.
- Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat (2004a). *Guide de la mesure*. Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat. 40 p.
- Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat (2004b). *Guide méthodologique*. Ministère de la fonction publique. 57 p.
- Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat (2005). "Statistiques Sur L'Application De La Charte Marianne."
www.chartemarianne.gouv.fr/IMG/pdf/charte_marianne_stats.pdf.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2005). *Inleiding tot*

Kwaliteitshandvesten. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. 18 p.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (1993). "Charter Van Het Ministerie Van De Vlaamse Gemeenschap: Bijdrage van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap aan het uitbouwen van Vlaanderen tot performante regio in Europa." .

Ministerraad (1997). *Toepassingsmaatregelen van het Handvest van de Gebruiker van de Openbare Diensten*. 3 p.

Ministry of finance public management departement (1997). *Service charter - a Finnish model. Service charter project working group*. Helsinki. 31 p.

Ministry of Public Administration (2000). *White paper on the improvement of public services: a new administration at the service of the citizens (second edition)*. Madrid: Imprenta Fareso. 85 p.

Ministry of Public Administration (2004). *Report 4 october 2004*. 85 p.

Muntinga, M.A. (2000). Het andere been van de democratie: Verantwoording en kwaliteitshandvesten in het openbaar bestuur. *Bestuurskunde*, 9 (5): 227-236.

Muntinga, M. A. & Noordhoek, D. P. (1997). *Werken met kwaliteitshandvesten: de kracht van kwetsbaarheid*. Deventer: Kluwer. 167 p.

National Consumer Council (1998). *Local Charters: a survey of public services*. London: National Consumer Council. 68 p.

Nederlandse regering (2003). "Kabinetsvisie 'Andere Overheid'." 19 p.

Parasuraman, A., Zeithaml, V. A. & Berry, L. L. (1985). A conceptual model of service quality and its implications for future research. *Journal of marketing*.

Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2000). *Public Management Reform. A comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press. 314 p.

Public Service Modernisation Division (2003). *Customer Charters: Guidelines for preparation*. Dublin: Department of the Taoiseach. 65 p.

Put, J. (1998-1999). Administratieve sancties in het sociaalzekerheidsrecht: Preventieve

Bibliografie

- rechtsbescherming bij en rechterlijke controle op het opleggen van administratieve sancties in de sociale zekerheid. *Jura Falconis*, 35 (3).
- Racine, A. (2002). Évaluation et modernisation administrative en Allemagne, en France et au Québec. *Coup d'oeil: l'observatoire de l'administration publique*, 8 (4): 2-6.
- Saint-Martin, D. (2000). *Building the new managerialist state : consultants and the politics of public sector reform in comparative perspective*. Oxford: Oxford university press
- Schram, F. (2003). *Bestuurskunde: Relatie bestuur-burger*. Leuven: Instituut voor de Overheid. 469 p.
- Secretariat Directorate of Legal Affairs (Council of Europe) (1998). *CJ-DA(1998)1E*. Strasbourg: Council of Europe
- Service Charters Implementation Unit (1997). *Putting Service First. Principles for Developing a Service Charter*. Canberra: Service Charters Implementation Unit, Office of Small Business and Federal Bureau of Consumer Affairs Division, Department of Industry, Science and Tourism, Australia. 13 p.
- Service Charters Unit (2000). *Client Service Charter principles* Commonwealth of Australia. 30 p.
- Singh, G. (1997). Understanding Political Corruption in Contemporary Indian Politics. *Political Studies*, 45 (3): 626-638.
- Staes, P. (1997). Het Handvest van de Gebruiker van de Openbare Diensten: een communicatie-actie van de federale overheid. *Nieuwsbrief Overheidsmanagement* (5): 27-30.
- Staes, P. & Legrand, J.-J. (1998). *Het handvest van de gebruiker van de openbare diensten*. Brussel: Federaal Ministerie van Ambtenarenzaken/Labor
- Tandon, B. B., Agnihotri, V. K. & Ramachandran, H. (2001). Globalization and Decentralization: Emerging Issues from the Indian Experience. *International Review of Administrative Sciences*, 67 (3): 505-523.
- Thijs, N. (2005a). Chronologie van de politieke en bestuurlijke feiten. In: Hondeghem, A. & Depré, R. (Red.). *De Copernicushervorming in perspectief*, Brugge: Vanden Broele.

- Thijs, N. (2005b). Klachten binnen een ruimer perspectief. In: Schram, F. (Red.). *Klachtenmanagement: Handboek voor openbare besturen*, Brussel: Politeia. pp. 1-58.
- Torres, L. (2005). Service charters: Reshaping trust in government - the case of Spain. *Public Administration Review*, 65 (6): 687-699.
- Trosa, S. (1995). Quality in the French Public Service . In: Pollitt, C. & Bouckaert, G. (red.). *Quality improvement in European public services*, London: Sage. pp. 58-68.
- Tweede Kamer. (2005). Trendnota Arbeidszaken Overheid 2006. *Parlementaire Stukken vergaderjaar 2005-2006*, 30301 (1-2): 99.
- Van de Walle, S., Kampen, J. K., Bouckaert, G. & Maddens, B. (2003). *Stereotype beelden over ambtenaren en overheidsdiensten: zesde rapport burgergericht besturen: kwaliteit en vertrouwen in de overheid*. Leuven: Instituut voor de Overheid. 68 p.
- Van de Walle, S., Thijs, N. & Bouckaert, G. (2005). A tale of two charters: Political crisis, political realignment and administrative reform in Belgium. *Public Management Review*, 7 (3): 367-390.
- Van den Audenaerde, K. (2003). *Een ombudsman voor Jan en alleman? Profiel van de verzoekers van de ombudsdiensten*. Brussel: Vlaamse ombudsdienst. 97 p.
- Van Eeckhoutte, W. (1996). De modernisering van de sociale zekerheid. *Tijdschrift voor Sociaal Recht*: 45-61.
- Van Langendonck, J. (1999). Ontstaansgeschiedenis van het Handvets van de sociaal verzekerde. In: Put, J. (ed.). *Het Handvest van de sociaal verzekerde en bestuurlijke vernieuwing in de sociale zekerheid*, Brugge: Die Keure. pp. 1-13.
- Van Langendonck, J. & Put, J. (2000). *Handboek Socialezekerheidsrecht*. Antwerpen: Intersentia. 851 p.
- Van Looveren, A. (1999). Algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de sociale zekerheid (uitgezonderd de motiveringsplicht). In: Janvier, R., Van Looveren, A., Van Regenmortel, A. & Vervliet, V. (eds.). *Actuele problemen van het socialezekerheidsrecht*, Brugge: Die Keure. pp. 243-323.

Bibliografie

- Van Quickenborne, V. (2006). *VQ wil charter voor klantvriendelijke overheid* [Web Pagina]. www.kafka.be/showpage.php?iPageID=1999.
- Van Regenmortel, A. & Vervliet, V. (2004). *Overzicht rechtspraak en rechtsleer sociale zekerheid. Deel 1: Algemeen deel*. Brugge: Die Keure. 220 p.
- Van Roosbroek, S. (2004). *De Federale Ombudsman : Een Meerwaarde Voor Elke Burger?* K.U.Leuven.
- Van Roosbroek, S., Van de Walle, S., Kampen, J. K. & Bouckaert, G. (2005). *Invulling Vlaamse Vertrouwensbarometer*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen. 79 p.
- Vandaele, D. & Gemmel, P. (2004). Service Level Agreements: een literatuuroverzicht. *Tijdschrift voor Economie en Management*, 49 (1): 137-168.
- Vande Lanotte, J. (1995). *Toepassingsmaatregelen Handvest van de gebruiker van de openbare diensten. Nota aan de ministerraad*. Brussel. 14 p.
- Vandeweyer, S. (1998). De dynamiek van een handvest. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 3 (4): 34.
- Verhoest, K., Legrain, A. & Putseys, L. (2005). *Handleiding beheersovereenkomsten. Managementsamenvatting. Suggesties voor het werken met beheersovereenkomsten*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen. 48 p.
- Verhofstadt, G. (1991). *Burgermanifest*. Gent. 62 p.
- Woerth, E. (2004). *Généralisation De La Charte Marianne*. 3
<http://www.chartemarianne.gouv.fr/IMG/pdf/circulaireSERE.pdf>.
- X (2005a). "Charte Marianne : pour un meilleur accueil dans tous les services déconcentrés de l'Etat" [Web Pagina]. www.premierministre.gouv.fr/information/actualites_20/charte_marianne_pour_un_51949.html.
- X (2005b). "Strategisch Rapport Pensioenen België 2005." Antwoord op 'Préparation of the 2005 national strategy reports on adequate and sustainable pensions guidance note prepared by the Commission and endorsed by the Social Protection and Economic

Policy committees – january 2005'

europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/2005/be_nl.pdf.