

VLAAMSE OMBUDSDIENST
2010-2016

SLIM
&
BURGERNABIJ



19 november 2010

VOORAF	5
1. SLIMME VLAAMSE DIENST	7
Toegevoegde waarde in de moderne rechtsstaat	7
Met parlement en regering	7
Slim op de eerste lijn en bij het doorverwijzen	8
2. OMBUDSDIENST: SLIM & BURGERNABIJ	10
2.1. Slim & burgernabij in onderzoek, verzoening, aanbeveling en verslaggeving	11
We onderzoeken eerst	11
We verzoenen daarna	11
We bevelen aan	12
We overstijgen ons decreet	13
We geven verslag	14
2.2. Overige opdrachten en interne organisatie	14
Addendum 1: werkplan 2010-2011	17



Vlaamse Ombudsdienst

“Vlaanderen hoort een moderne rechtsstaat te zijn.

- *Een rechtsstaat, die zijn burgers ernstig neemt.*
- *Een rechtsstaat, die de belangen van zijn burgers op een objectieve wijze onderling afweegt.*
- *Een rechtsstaat, die aan elk van die belangen de nodige aandacht geeft.*

Burgers die zich hierbij tekort gedaan voelen, moeten de aandacht van de Vlaamse ombudsman krijgen, wat niet hetzelfde is als "gelijk krijgen".

Wel is de ombudsman burger nabij, in de zin dat hij nagaat of de doelstellingen van de moderne rechtsstaat ten aanzien van de bij hem klagende burger werden gerealiseerd.

De Vlaamse overheid mag er daarbij op vertrouwen dat de Vlaamse Ombudsdienst een deel van de oplossing is en concrete klachten zal overstijgen, om zo - in dialoog - een toegevoegde waarde te zijn bij het streven naar slimme Vlaamse dienstverlening.”

Bart WEEKERS

VOORAF

1. Een Vlaams ombudsman wordt voor zes jaar benoemd en dit beleidsplan slaat op het sedert 20 september 2010 lopende (eerste) mandaat van Bart Weekers.

Onze dienst werkt momenteel meer dan 10 jaar en in die tijd vonden ruim 50.000 burgers ons. Helaas, vaak (bijna 5.000 keer per jaar) zijn burgers bij ons aan het verkeerde adres en dat zal morgen niet anders zijn.

Tegelijk vinden, elk jaar weer, 1.200 burgers ons met hun “*doorgezette*” klacht (tegenover 40.295 eerstelijnsklachten bij de Vlaamse overheid zelf in 2009 en 1.713.488 contacten op de infolijnen van de Vlaamse overheid).

Die 2 à 3% “*doorzetters*” blijven we zeer serieus nemen.

We blijven hen serieus nemen, omdat zij recht hebben op ons oordeel “*in volledige onafhankelijkheid en neutraliteit, zonder overheidsinstructie of bevel*”.

Maar we blijven hen ook serieus nemen omdat we inmiddels, uit onze ervaring, weten dat deze doorzetters vaker gelijk, dan ongelijk hebben.

We weten ook dat we die gelijkhebbers dikwijls ook echt kunnen helpen.

Tegelijk weten we dat de klacht van sommige gelijkhebbers maar niet opgelost raakt, ook niet met onze hulp ... en dat moet beter tegen 2016, dat spreekt voor zich.

1. SLIMME VLAAMSE DIENST

Toegevoegde waarde in de moderne rechtsstaat

2. Onze deur blijft de komende jaren open en onze nulmeting leert dat we tegen 2016 nog eens zo'n 30.000 burgers zullen doorverwijzen. We zullen ook zo'n 7.000 "doorgezette" burgerklachten onderzoeken. We weten dat deze bescheiden aantallen weerspiegelen dat de Vlaamse Ombudsdienst maar 14 mensen zijn. De Vlaamse overheid, dat zijn er 40.000.

Tegelijk voegen we wel degelijk iets aan de rechtsstaat toe. We bieden een klantvriendelijke sociale dimensie, wanneer we die 1.200 "doorgezette" burgerklachten behandelen en 1.200 relaties tussen telkens een burger en zijn Vlaamse overheid, trachten onbeschadigd te vrijwaren. We bevelen daarnaast kleine stukjes slimme dienstverlening aan.

Zo past onze toegevoegde waarde in een evolutie, waarbij de klassieke machtspiramide meer en meer een "én/én-verhaal" wordt. Een evolutie naar een piramide én een netwerk, met onder andere een burgernabije ombudsman en ombudsbegrippen als "beïnvloeding van onderuit" en "dialoog".

Met parlement en regering

3. Om ook écht van toegevoegde waarde te zijn, geven we blijk van "*volledige onafhankelijkheid en neutraliteit, zonder overheidsinstructie of bevel*", wat ons niet belet (juist niet!) om ons te scharen achter het Vlaams Parlement, dat staatsrechtelijk bovenaan staat.

In *Plenum 2009-2014* wil het parlement de "waakhond van de regering" zijn en "een slimme decreetgever."

Dat is goed, want ook wij willen niet braaf in het hok. Wel willen we slimme klachten omzetten in slimme verzoeningen en slimme aanbevelingen. Het parlement oordeelt daarna of onze aanbevelingen bouwstukjes zijn, wanneer het parlement zelf slimme decreten maakt of de regering port tot slimme Vlaamse dienstverlening.

Geheel vanzelfsprekend ook onderschrijven we doelstelling 19 uit het Pact 2020

(Vlaanderen in Actie). Dat is de doelstelling om tegen 2020 een efficiënter en meer doeltreffend Vlaams bestuur te bereiken door hogere maatschappelijke betrokkenheid.

Dit betekent o.m. ook dat Vlaanderen efficiënter en doeltreffender leert uit burgerklachten en steeds klantvriendelijker wordt.

Slim op de eerste lijn en bij het doorverwijzen

4. We dromen van een Vlaamse overheid, die ons overbodig maakt. Het is inderdaad 1.200 keer beter dat een burger zich met zijn bestuur verzoent, zonder welke bemoeienis van buiten af dan ook. Helaas, in 2016 zal de Vlaamse overheid zovér niet zijn. Maar laat het dus toch eerst en vooral zo zijn, dat de Vlaamse overheid ZELF SLIM WIL worden en daarom willen we de eerstelijnsklachtenbehandelaars maximaal in hun rol bevestigen.

Nog een keer helaas, een kleine 10 jaar na het klachtdecreet zijn er nog steeds (enkele) Vlaamse besturen die zelf niet slim willen worden. Deze besturen zijn onze vrienden niet.

We zullen trouwens ook uitleggen hoe we zelf omgaan met burgers, die klagen over ons. We lokken later ook “*burgerfeedback op ons*” uit.

5. Voorts zal de wereld er de komende jaren niet eenvoudiger op worden. Enkel doorgedreven beleidsmaatregelen kunnen de burger echt veel “*minder aan de verkeerde deur*” laten kloppen. Opnieuw is onze rol bescheiden.

Vanzelfsprekend moeten wij wel elke “*verkeerdklopper*” bij de juiste deur (blijven) brengen. Vanzelfsprekend zijn we daarbij zelf klantvriendelijk en weet de burger binnen de werkweek waar hij aan toe is.

Verder doen we er alles aan om onze *front* office te versterken. We zorgen ook voor slimme digitale oplossingen en werken samen met de kinderrechtencommissaris.

Met onze collega's in POOL (Permanent Overleg Ombudslieden) bespreken we typische ombudskwesties, zoals de vertrouwelijkheid van de ombudswerking.

2. OMBUDSDIENST: SLIM & BURGERNABIJ

6. Onze belangrijkste toegevoegde waarde ligt bij de 1.200 relaties tussen telkens een burger en zijn Vlaamse overheid, die we jaarlijks trachten onbeschadigd te vrijwaren

... maar uiteraard moet de burger ons wel eerst op het juiste moment vinden.

... en uiteraard moet de burger ook de taal die we spreken, verstaan.

We waren daarom de voorbije jaren al burgernabij en zullen dat ook morgen zijn,

... we blijven investeren in onze communicatie

... we blijven investeren in onze klantvriendelijkheid,

... we blijven investeren in onze taal tegenover de burger.

7. En voor die 1.200 burgers die ons jaarlijks vinden, proberen we zijn relatie met zijn overheid zo klantvriendelijk, en zo vlug en zo efficiënt als mogelijk, te vrijwaren. Dit moet vaak kunnen binnen 3 maanden na een klacht en we proberen om zaken zo weinig mogelijk boven de zes maanden te laten gaan.

We spreken ook verzoenende taal en de woorden “gegronde klacht” of “ongegronde klacht” nemen we bij voorkeur niet in de mond. We focussen ook vooral op de “verzoening” en minder op het “herstel”, want dat herstel, moet toch in eerste instantie van de kant van de Vlaamse overheid komen, is het niet?

Maar wat doen we dan concreet?

2.1. Slim & burgersnabij in onderzoek, verzoening, aanbeveling en verslaggeving

We onderzoeken eerst

8. We behouden onze 15 ombudsnormen. Zij wijzen namelijk de weg naar eerlijke bestuurskunde.

Onze nieuwe, 16^{de}, norm is “*de billijkheid*”, die ons toelaat om - voorbij de marginale behoortijkheidstoets - met het beleid in dialoog te gaan (daarover *sub* 11 meer).

We treden de burger niet enkel burgersnabij tegemoet. We behouden ook onze burgersnabije onderzoeksmethode.

We luisteren dus aandachtig naar elke burger. We helpen hem om zijn klacht aannemelijk te formuleren en we onderzoeken de werking en handelingen van de Vlaamse overheid. We onderzoeken zo breed als nodig. Maar wel efficiënt.

We maken tijd voor “*die ene klacht op de 1.000*”, die “*een 1.000 in 1 klacht*” is, want tekenend voor 1.000 andere burgers, die precies hetzelfde meemaken.

We verzoenen daarna

9. We vereenvoudigen onze taal. Wanneer de standpunten verzoend zijn, zeggen we “De standpunten zijn verzoend”.

Is dat niet het geval, dan zeggen we “De standpunten zijn niet verzoend omdat [...]”.

We leggen ons daar natuurlijk maar bij neer, wanneer we echt alles uit de kast gehaald hebben, waaronder inbegrepen het doorbreken van operationele bestuursautonomie. Dat laatste doen we, wanneer we in ultieme bemiddeling gaan. Zonder dat de klager daar noodzakelijk meteen van op de hoogte moet zijn, richten we ons dan tot de minister met de woorden: “We gaan momenteel niet akkoord”.

Vanzelfsprekend blijven we ook pijnpunten vaststellen die niet onmiddellijk voor verzoening in aanmerking komen, zoals bijvoorbeeld de onbereikbaarheid van een dienst. In die gevallen benoemen we domme Vlaamse dienst met de woorden: “Ons onderzoek wijst uit [...]”.

We doen ook een meetbare belofte. We streven naar 100% verzoening van al wat verzoenbaar is en jaar na jaar leggen we uit hoe het toch komt dat er nog steeds klachten van gelijkhebbers niet opgelost geraken, ook niet met onze hulp.

Tussen nu en 2016, moet onze invloed zijn toegenomen en moet dat aantal onopgeloste klachten dalen.

We bevelen aan

10. Wanneer we aanbevelen, vertrekken we van concrete klachten. Maar ook hier vereenvoudigen we en spelen we, wanneer nodig, kort op de bal.

We zijn ons, opnieuw, bewust van onze bescheiden invalshoek. We registreren als een “fijne antenne” de burgerperceptie van het beleid. We wijzen *contouren* van slimme parlementaire controle of van slimme dienstverlening.

Hoogst zelden bestaan die contouren uit nieuw, bijkomend recht. Administratieve vereenvoudiging en “redeneren op basis van beginselen” vragen om een “min één-meting”, wat wil zeggen dat we ons steeds afvragen of het aanpakken van weeral een nieuw probleem, niet juist minder, dan weeral meer rechtsregels veronderstelt.

We overstijgen ons decreet

11. Al wat voorafgaat, doen we met respect voor ieders terrein en verantwoordelijkheid, zonder al te ver vooruit te hollen. We beheersen het verschil tussen onwettig en onprettig bestuur en hebben aandacht, zowel voor het breder perspectief, als voor de concrete omstandigheden van elke zaak. We stellen coherente oplossingen voor, ook wanneer vele invalshoeken botsen.

Sub 8 hebben we al gezegd dat we de beleidsdialoog niet uit de weg gaan. We willen zo bruggen bouwen tussen de burger en goed bestuurlijk handelen en goede overheidswerking door zijn Vlaamse overheid. We vertrouwen erop dat deze dialoog gedragen zal worden en ideeën zal doen doorsijpelen.

Zo werd het de nieuwe ombudsman al snel duidelijk dat zijn jaarverslag over 2010 ook “politiek” zal zijn, in de zin dat hij dan gedetailleerde aanbevelingen zal formuleren omtrent “*onbehoorlijke-termijnenbestuur*”, dit is het fenomeen waarbij eigen, in de tijd gespreid, Vlaams overheidsfalen de werkelijke reden is van aanzuigeffecten, van bruuske communicatie en ingrepen of van onvoldoende doortastende parlementaire controle op falend overgangsrecht.

Een andere belangrijke evolutie, is dat de burger meer dan vroeger (en soms ook terecht) wordt aangesproken op zijn plichten. Toch excuseert een burgerfout geen Vlaamse overheidsfout.

We geven verslag

12. Waar nodig en eerder spaarzaam, zullen we een parlementscommissie verzoeken om ons te horen en vanzelfsprekend gaan we in op elk parlementsverzoek daartoe. Later kunnen we die dialoog misschien inbedden in bijvoorbeeld een nieuwsbrief, waarin we de parlementaire gemeenschap vertellen hoe ons klachtenbeeld evolueert.

Ons jaarverslag moet een leeswijzer zijn van processen die beter kunnen/moeten. Dit verslag is in eerste instantie een zaak van het parlement en dus een *Parl. St.*, dat we tijdens een vergadering van het parlement, in aanwezigheid van de regering, op beknopte en bevattelijke wijze presenteren en actualiseren. We bekijken daarna met het parlement wat er verder met het verslag moet gebeuren. Vanzelfsprekend organiseren we ook een publieksmoment. Heel concreet zal het jaarverslag over 2010 (dat we presenteren in juni 2011) ook resultaten van dit beleidsplan tonen.

2.2. Overige opdrachten en interne organisatie

13. Op korte termijn nemen we geen eigen initiatieven op het vlak van de integriteitswerking of de verbeterde bescherming van klokkenluiders. Aan de minister van Ambtenarenzaken zeggen we heel duidelijk dat “*klokken maar echt zullen luiden*”, indien elke klokkenluider de spijkerharde garantie krijgt dat hij, zo dat nodig is, sowieso één van de andere 39.999 arbeidsplaatsen binnen de Vlaamse overheid krijgt.

Stroomafwaarts zal het jaarverslag over 2010 toelichten waarom de lokale besturen in eerste instantie vooral werk moeten maken van hun infobeleid en van ambtelijke klachtenbehandeling.

Stroomopwaarts, zullen we nadrukkelijk ombudsaanwezig zijn, in Vlaanderen en daarbuiten.

Later in de mandaatperiode zal blijken welke van onze bestaande of eventueel nieuwe opdrachten (bijvoorbeeld na een staatshervorming) meer op de voorgrond komen. Vanzelfsprekend bereiden we ons intern voor. We zullen klaar zijn, wanneer men ons roept.

14. De nieuwe ombudsman is zelf vanuit zijn professionele achtergrond eerder kordaat. Tegelijk hebben burger en Vlaamse overheid recht op een correcte, klantvriendelijke ombudsdienst.

De nieuwe ombudsman staat ook positief tegenover zijn eigen decreet, mensen en middelen. De ombudsman zal dan ook niet voortdurend aandringen op decretale wijzigingen of aandringen op meer mensen of middelen voor zijn dienst, voor zover uiteraard we ons eigen personeelsbestand kunnen invullen voor meer dan de huidige 85%.

De nodige voorwaarden zijn namelijk vandaag al aanwezig om, zowel *“in volledige onafhankelijkheid en neutraliteit, zonder overheidsinstructie of bevel”* te werken, als om tegelijk een vlotte werkrelatie te onderhouden met het parlement en het algemeen secretariaat.

Ten slotte, beschouwt de ombudsman zijn eigen geroedeerde team als een troef. Dit team is in staat om autonomie en creativiteit te combineren, wat nodig is om van toegevoegde waarde te zijn. Het team is ook gedisciplineerd, in de zin dat we die toegevoegde waarde zullen bieden op minder tijd, eens we onze denkwijzen en processen hebben vereenvoudigd.

En zo is het meteen ook tijd om te besluiten. We zullen burgers nabij zijn en samen werk maken van slimme dienstverlening.

Brussel, 19 november 2010

Bart Weekers

Guy Cloots

Heidi Daniels

Carine De Paepe

Mirella De Simone

Annemarie Hanselaer

Erwin Janssens

Chris Nestor

Karine Nijs

Johan Nootens

Ann Van den Bremt

Nan Van Zutphen

Sabine Vermeulen

Robert Willems

Naschrift - Dit beleidsplan steunt op cijfers uit jaarverslagen tot en met 2009. Het gaat om de jaarverslagen van de Vlaamse Ombudsdienst en van het contactpunt Vlaamse infolijn, alle te vinden op het net.

Andere bronnen zijn:

- LANCKSWEERDT, E., *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, Die Keure, 2009.
- OST, F., en van de KERCHOVE, M., *De la pyramide au réseau? pour une théorie dialectique du droit*, Publ des fac St.-L. Bxl., 2002.
- Plenum 2009-2014, www.vlaamsparlement.be
- Nulmeting Pact 2020, www.vlaandereninactie.be

Vlaamse Ombudsdienst

WERKPLAN 2010-2011

Addendum 1 bij het beleidsplan 2010-2016

Brussel, 19 november 2010

Het Vlaams ombudsteam heeft dit werkplan vastgesteld op 19 november 2010 als eerste *addendum* bij het beleidsplan 2010-2016. Het werkplan volgt de opbouw van het beleidsplan en bevat **zestien resultaten bij het einde van het parlementair jaar 2010-2011**.

Slimme Vlaamse dienst

1. Klachten in de eerste lijn - Alle bestuursinstellingen weten zeer goed dat we erop staan dat zij het klachtendecreet respecteren. We rapporteren ook zelf over ons eigen systeem van klachtenbehandeling.
2. Doorverwijzen naar de juiste deur - Het afgelopen jaar verwezen we de volle 100% van de “verkeerdkloppers” binnen de werkweek correct door. We boekten ook eerste synergie-resultaten met de kinderrechtencommissaris en respecteren de privacy, ook wanneer we doorverwijzen en we maakten de ombudscollega’s in POOL op dat vlak meer bewust.

Slim & burgersnabij in onderzoek, verzoening, aanbeveling en verslaggeving

3. We waren burgersnabij. We zochten contact met de burger. We spreken een heldere en begrijpelijke taal en we onderzoeken ook burgersnabij.
4. In onze *core business*, de behandeling van klachten, bereikten we nog geen 100% verzoening van al wat verzoenbaar is, maar we hebben daar een aanvaardbare uitleg voor.
5. Ook zijn er nog steeds teveel klachten van gelijkhebbers, die niet opgelost geraken. Ook daar hebben we een aanvaardbare uitleg voor.
6. We gingen in dialoog met het beleid.
7. We beheersen beter onze ombudsnormen, dankzij interne vorming.
8. We zitten volop in de omslag naar het procesdenken (het denken dat horizontale processen ziet door de verschillende beleidsdomeinen heen) en spreken en barometeren alvast onze nieuwe verzoenende taal (zie ook 4).
9. We zitten volop in de omslag naar meer efficiëntie en onze gemiddelde verwerkingstijd zit nu al onder de 6 maanden.
10. Ons jaarverslag over 2010 straalde continuïteit uit, ... maar ook vernieuwing, wanneer de ombudsman gedetailleerde aanbevelingen formuleerde omtrent “*onbehoorlijke-termijnenbestuur*”, dit is het fenomeen waarbij eigen, in de tijd gespreid, Vlaams overheidsfalen de werkelijke reden is van aanzuigeffecten, van bruuske communicatie en ingrepen of van onvoldoende doortastende parlementaire controle op falend overgangsrecht.

Overige opdrachten en interne organisatie

11. Lokale ombud - De lokale besturen weten dat we hen vragen om hard te werken aan hun infobeleid en ambtelijke klachtenbehandeling. Pas daarna volgt lokale ombud.
12. We waren zeer zichtbaar voor al onze andere *stakeholders*: het parlement zag ons. Net als de bestuursinstanties. Ook middenveld en media kennen de nieuwe ombudsman.
13. We waren nationaal en internationaal actief, met o.m. toespraken over “*een machteloos, doch invloedrijk ombudsman*” (Innsbruck, november 2010) en over “*een ombudsman uit een klein taalgebied en de toren van Babel*” (Castilië, Spanje, voorjaar 2011 en o.v.v. verdere bevestiging door de Catalaanse ombudsman).
14. We bereiden ons ook voor op het in het najaar van 2012 in België te houden congres van de regionale Europese ombudsmannen, dat we in het teken willen van “*alle mogelijke vormen van grenzen*”.
15. We bereiden ons intern voor om klaar te staan wanneer we voor bijkomende opdrachten geroepen worden en we verliezen *Plenum 2019-2014* en *Vlaanderen In Actie* niet uit het oog.
16. We hebben een vlotte werkrelatie met het Algemeen Secretariaat en de PPI's, waarbij we zowel onze werking en begroting, als ons personeelsbeleid, zo dicht mogelijk laten aansluiten bij AS en PPI's, in die volgorde. Zo werken we nu ook met meer dan 85% invulling van ons personeelsbestand.

