



De Minister van Defensie
t.a.v. contactpersoon Nationale ombudsman
Mevrouw mr. xxx
Directie Juridische Zaken
Postbus 20701
2500 ES DEN HAAG

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag
Tel: (070) 356 35 63
Fax: (070) 360 75 72
bureau@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

Doorkiesnummer

xxx

Datum

14 december 2016

Ons nummer

2016.011V

Uw brief

Uw kenmerk

Bijlagen

Behandelend medewerker

mw. mr. xxx

mw. mr. xxx

Onderwerp

einde onderzoek

Geachte mevrouw Hennis-Plasschaert,

Bij brief van 2 februari 2016 heb ik u geïnformeerd over de start van ons onderzoek uit eigen beweging naar de behandelingsduur van klachten van (relaties van) veteranen bij het Ministerie van Defensie. Met deze brief bericht ik u over de afloop van dit onderzoek.

Aanleiding onderzoek

De Veteranenombudsman heeft sinds de inwerkingtreding van de Veteranenwet in 2014 verschillende signalen ontvangen van (relaties van) veteranen over een (te) lange behandelingsduur van klachten. In individuele zaken is dit eerder onderwerp van onderzoek/behandeling geweest; tot 2014 was de Nationale ombudsman bevoegd om deze klachten te behandelen. Door zijn tussenkomst zijn die klachten uiteindelijk naar tevredenheid van de klagers door Defensie opgelost.

De Veteranenombudsman ziet dat klachten van veteranen vaak complex zijn. Een belangrijk deel van de door hem ontvangen klachten heeft betrekking op (een gebrek aan) nazorg en tekortkomingen in het re-integratie-traject. Veelal gaat het daarbij om meerdere contacten over een langere periode waarbij verschillende Defensie-afdelingen en/of andere instanties betrokken zijn.

In het geval dat veteranen hierover bij Defensie klaagden, viel de Veteranenombudsman op dat veel van die klachten niet adequaat werden opgepakt. Zo zag hij klachtbrieven die niet beantwoord werden of klachten die ten onrechte werden aangemerkt als burgerbrief. Ook zag hij reacties van Defensie die niet de kern van de klacht raakten en duurde de klachtbehandeling te lang. Dit riep bij hem de vraag op of er sprake was van een structureel probleem bij de klachtbehandeling bij Defensie. Daarom besloot de Veteranenombudsman om een onderzoek uit eigen beweging te starten.

Ons nummer

2016.011V

2

In het kader van het onderzoek werden aan u vragen gesteld. Deze luiden als volgt:

- 1. Hoeveel klachten van (relaties van) veteranen zijn er in 2014 en 2015 bij het ministerie binnengekomen?*
- 2. Wat was de gemiddelde behandelingsduur (uitgedrukt in aantal dagen) van die klachten?*
- 3. Zijn de betrokken klagers op de hoogte gesteld van de overschrijding van de wettelijke behandeltermijn, wanneer daar sprake van was?*
- 4. Hoe gaat het ministerie op dit moment om met klachten over een overschrijding van de behandeltermijn?*
- 5. Mocht er - naar het inzicht van het ministerie - op dit moment sprake zijn van een structurele overschrijding van de behandeltermijn, welke maatregelen worden genomen om dit zoveel mogelijk te beperken dan wel welke maatregelen zullen hiervoor in de toekomst worden getroffen?*

Bij brief van 14 juli 2016 hebt u op deze vragen gereageerd.

Klachtenregelingen bij Defensie

Op 1 maart 2014 trad de Klachtenregeling gedragingen defensiepersoneel in werking. Dit was een samenvoeging van twee voorgaande klachtregelingen, te weten de Regeling klachtenprocedure ongewenst gedrag en melding vermoedens misstanden defensie (KOGVAM-regeling) en de Klachtenregeling Defensie. In verband met de leesbaarheid van deze brief noemen we de Klachtenregeling gedragingen defensiepersoneel hierna Klachtenregeling 2014¹.

Volgens de Klachtenregeling 2014 kan een ieder een klacht indienen over een gedraging van een functionaris die ten tijde van de gedraging waarover wordt geklaagd, werkzaam was onder verantwoordelijkheid van de minister van Defensie.

Belang van klachtbehandeling

Het vermoeden van een structureel probleem in de klachtbehandeling van Defensie geeft aanleiding om toe te lichten hoe een goede klachtbehandeling er volgens de Veteranenombudsman uitziet. Adequate klachtbehandeling is van belang voor het herstel van vertrouwen van de klager in de betrokken overheidsinstantie. Zeker wanneer er sprake is van een langdurige (arbeids-)relatie met die overheidsinstantie, zoals bij veteranen vaak het geval is.

¹ Deze regeling werd per 1 juli 2016 opgevolgd door de Klachtenregeling Defensie.

Ons nummer

2016.011V

3

De basis voor klachtbehandeling is vastgelegd in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De Veteranenombudsman geeft met zijn rapporten een nadere, concretere invulling aan deze algemene regels. Hiermee worden handvatten gegeven om klachten te behandelen.

De Veteranenombudsman vindt het belangrijk om bij klachtbehandeling het volgende in acht te nemen:

Bij goede klachtbehandeling speelt om te beginnen de klachtherkenning. Wanneer een klacht of anderszins een uiting van ongenoegen wordt voorgelegd, is het van belang dat deze op de juiste plek terechtkomt en daarna de juiste route volgt. Het is de Veteranenombudsman gebleken dat dit bij klachten die bij Defensie binnenkomen met grote regelmaat niet het geval was. Zo werden bijvoorbeeld brieven die bedoeld waren als klacht, als burgerbrief in behandeling genomen. Voor de klager was het vervolgens onduidelijk welk traject de brief in ging, waardoor de klager niet wist wat hij kon verwachten en waar hij op grond van de Awb recht op had. Ook kent de Veteranenombudsman gevallen waarin brieven van klagers intern werden doorgeschoven, of in het geheel onbeantwoord bleven.

Verder is voortvarende behandeling van de klacht een belangrijk aspect voor goede klachtbehandeling; tijdige klachtbehandeling draagt ertoe bij dat de burger zich door de overheid serieus genomen voelt. De Awb schrijft voor dat een klacht in beginsel binnen zes weken (of tien weken als een klachtadviescommissie is ingeschakeld) moet zijn afgehandeld.

In dat kader overwoog de Nationale ombudsman in rapport 2014/045 al eerder dat er sprake was van een forse termijnoverschrijding zonder dat er door Defensie feiten of omstandigheden waren aangevoerd die een dergelijke overschrijding zouden kunnen rechtvaardigen. Het was niet de eerste keer dat de klachtbehandeling binnen Defensie lang op zich liet wachten, getuige eerdere rapporten die de Nationale ombudsman hierover uitbracht (zie onder meer rapporten 2008/307 en 2010/174). De Nationale ombudsman vroeg de minister daarom om bijzondere aandacht te geven aan het voortvarend behandelen van klachten binnen haar organisatie.

Daarnaast hecht de Veteranenombudsman er waarde aan dat de overheidsinstantie actief luistert naar de klager, hoort wat hij zegt maar ook wat hij niet zegt. Zo komt de overheidsinstantie tot de kern van de klacht en de belangen die bij de klager spelen. Wat wil de klager bereiken? Voelt hij zich

Ons nummer

2016.011V

4

onheus bejegend? Wil hij een uitspraak over een principiële kwestie? Heeft hij meer informatie nodig over zijn rechten en plichten? Duidelijkheid hierover kan worden bereikt door persoonlijk contact bij aanvang van de klachtbehandeling. Concreet kan worden gedacht aan het telefonisch contact opnemen met de klager. Op basis van de antwoorden op bovenstaande en andere vragen kan een passende vorm van behandeling van de klacht worden gezocht en wordt de klachtbehandeling daarmee effectiever voor de klager en de overheidsinstantie.

De Veteranenombudsman wijst erop dat een klacht bovendien waardevolle informatie voor de overheidsinstantie zelf bevat. Door middel van registratie kunnen verbanden worden gelegd tussen de ontvangen klachten, zoals het onderwerp waarover wordt geklaagd, en komen eventuele structurele problemen aan het licht. De Awb verplicht overheidsinstanties tot registratie en jaarlijkse publicatie van het aantal ontvangen klachten.

Ook kan zo inzichtelijk worden of de gekozen aanpak (bijvoorbeeld meer inzetten op persoonlijk contact) leidt tot een betere klachtafhandeling. De Nationale ombudsman oordeelde eerder in rapport 2010/045 dat niet alleen de klachten die zijn behandeld door de klachtencommissie moeten worden meegenomen in de registratie, maar ook de klachten die zijn afgedaan op het informele niveau (mondeling). Daarmee wordt een zo compleet mogelijk beeld van de ontvangen klachten verkregen.

Uw reactie op vragen van de Veteranenombudsman

U reageerde bij brief van 14 juli 2016 op de aan u gestelde vragen. U erkent dat de afhandeling van klachten de afgelopen jaren niet de juiste prioriteit heeft gehad waardoor klachten niet binnen de wettelijke termijnen afgehandeld zijn en evenmin geregistreerd werden. U belooft beterschap.

U laat weten dat over de periode 2014-2015 een totaal van 90 klachten van (relaties van) veteranen bij Defensie is geregistreerd. De gemiddelde behandelingsduur van die klachten was 67 dagen. Niet in alle gevallen werden de klagers door Defensie op de hoogte gesteld van een vertraging in de klachtbehandeling. In de gevallen dat terecht over de vertraging werd geklaagd, werd de klacht gegrond verklaard en werd de initiële klacht met voorrang behandeld.

Verder geeft u aan dat intern ook was gebleken dat de Klachtenregeling 2014 op een aantal punten onduidelijk was. Er bleek behoefte aan een meer duidelijke beschrijving van het proces en verantwoordelijkheden. Ook werd in de praktijk

Ons nummer

2016.011V

5

een toelichting op de regeling gemist. Dit heeft geleid tot herziening van de Klachtenregeling 2014. Op 1 juli 2016 is deze Klachtenregeling Defensie in werking getreden.

U noemt als belangrijkste aanpassingen de volgende punten:

Registratie en rapportage

In de Klachtenregeling 2014 was de verplichting conform artikel 9:12a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) om ingediende schriftelijke klachten te registreren en jaarlijks te publiceren niet expliciet opgenomen. U concludeert dat

klachtenregistratie niet of nauwelijks heeft plaatsgevonden. In de nieuwe regeling is deze registratie- en rapportageplicht van schriftelijke klachten voor de hoofden van de defensieonderdelen vastgelegd. De hoofden van de defensieonderdelen rapporteren ieder tweede en vierde kwartaal over onder andere het aantal klachten en de termijn van afhandeling.

Duidelijkheid

U geeft aan dat de Klachtenregeling 2014 in samenhang met de Awb lastig leesbaar en daarom moeilijk toepasbaar is gebleken. De nieuwe klachtenregeling is logischer van opbouw en volgorde en daardoor naar uw verwachting makkelijker in het gebruik.

Verantwoordelijkheden

De nieuwe klachtenregeling zorgt volgens u voor meer systematiek in de wijze van afdoen van de klachten. Naast een Centraal klachten coördinatiepunt (verder CKC) komen er binnen de verschillende defensieonderdelen Decentrale klachten coördinatiepunten (verder DKP). De DKP's dragen zorg voor ontvangst, doorgeleiding, registratie en rapportage van de klachten van dat betreffende defensieonderdeel. Daarnaast kunnen de DKP's procedureel advies aan de klachtbehandelaars geven. De meer inhoudelijke vragen worden behandeld door onder meer klachtenadviesinstanties, P&O adviseurs, juridische zaken en centrale adviseurs integriteit.

De nieuwe klachtenregeling schrijft voor dat schriftelijke klachten direct worden doorgezonden naar het DKP van het defensieonderdeel waar de klacht betrekking op heeft. U verwacht dat daarmee wordt voorkomen dat klachten vooral in de beginfase blijven liggen en buiten de termijnen afgehandeld worden.

Ons nummer

2016.011V

6

Klachtenregeling gezondheidszorg Defensie

U vermeldt in uw reactie ook nog dat de Klachtenregeling gezondheidszorg Defensie wordt aangepast aan de eisen en doelstellingen die de nieuwe Wet kwaliteit, klachten en geschillen in de zorg (Wkkgz) aan de klachtenafhandeling gezondheidszorg stelt. Deze Wkkgz is per 1 januari 2016 van kracht geworden en kent een overgangstermijn van één jaar tot 1 januari 2017. Defensie heeft laten weten dat contractering van de Geschilleninstantie Gezondheidszorg inmiddels heeft plaatsgevonden.

U meent dat de nieuwe Klachtenregeling Defensie met de omschreven aanpassingen voldoet aan de verplichtingen zoals die volgen uit de Awb en de ARBO wet.

Conclusie en aanbevelingen

De Veteranenombudsman concludeert dat er sprake was van een structureel probleem in de klachtbehandeling.

De door u verstrekte informatie bevestigt zijn beeld van een (te) lange behandelingsduur. Het niet of nauwelijks registreren van klachten en een gebrekkige klachtherkenning hebben daaraan bijgedragen. Het aantal van 90 ontvangen klachten dat door Defensie werd geregistreerd, ligt in de praktijk waarschijnlijk hoger vanwege de gebrekkige registratie. Registratie is geen doel op zich, maar moet ten dienste staan van een adequate en voortvarende klachtbehandeling ten behoeve van de klager, en inzicht geven in de klachtbehandeling van Defensie in zijn geheel.

De Klachtenregeling 2014 heeft er niet toe geleid dat u hebt voldaan aan de verplichting tot goede klachtbehandeling. Daarin bent u tekortgeschoten tegenover de klagende veteraan.

Uw inzicht dat de klachtbehandeling de laatste jaren niet de juiste prioriteit heeft gehad en het besluit om de klachtregeling te herzien ziet de Veteranenombudsman als een goed begin.

Aanbevelingen

Het onderzoek en uw reactie op de vragen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen/aanbevelingen.

Ons nummer

2016.011V

7

Registratie mondelinge klachten

In de Klachtenregeling is bepaald dat een klager die niet tevreden is over de afhandeling van zijn mondelinge klacht, daarna een schriftelijke klacht kan indienen. De werkinstructie bij de nieuwe regeling geeft aan dat de registratie- en publicatieplicht uitsluitend voor schriftelijk ingediende klachten geldt. De Veteranenombudsman leidt daaruit af dat mondelinge klachten die naar tevredenheid van de klager worden opgelost, niet worden geregistreerd. Gelet op het hiervoor genoemde belang van goede registratie, meent de Veteranenombudsman dat de registratie hierdoor niet volledig zal zijn. Dat kan enerzijds gevolgen hebben voor de klachtbehandeling van individuele klachten, anderzijds ook voor het totaaloverzicht van Defensie over de klachtbehandeling. Hij beveelt u daarom aan dat ook deze mondelinge klachten worden geregistreerd. Graag hoort hij binnen drie maanden of en op welke manier u hier invulling aan geeft.

Klachtherkenning en verdere behandeling van de klacht

Tot slot wijst de Veteranenombudsman op klachtherkenning als belangrijke waarborg voor een goede klachtbehandeling. Hij gaat er vanuit dat deze waarborg bij de DKP's, het CKP en de klachtbehandelaars van Defensie goed is belegd wanneer de klachten worden opgepakt met oog voor het belang van de klager. Daarbij is de Veteranenombudsman voorstander van persoonlijk contact bij aanvang van de klachtbehandeling. De Veteranenombudsman zal ook de ontwikkelingen op deze punten volgen.

Monitor

De Veteranenombudsman wil een vinger aan de pols houden door de invoering en toepassing van de nieuwe klachtenregeling te monitoren. In dit kader verzoekt hij u de kwartaalmanagementrapportages over het vierde kwartaal 2016 en het tweede en vierde kwartaal 2017 aan hem te verstrekken en daarover met hem in gesprek te gaan.

Deze brief wordt ook geplaatst op onze website www.nationaleombudsman.nl.

Ons nummer

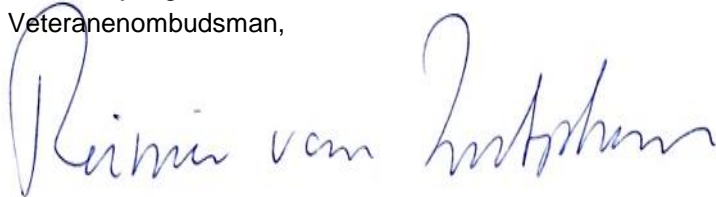
2016.011V

8

Hebt u nog vragen?

Hebt u over deze brief nog vragen, neem dan contact op met mevrouw mr. xxx of mevrouw xxx. Zij zijn bereikbaar via telefoonnummers xxx en xxx.

Met vriendelijke groet,
de Veteranenombudsman,



Reinier van Zutphen