



Rapport

Rapport over een klacht over het CIBG, onderdeel van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te Den Haag.

Datum: 14 mei 2013

Rapportnummer: 2013/049

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg (CIBG) van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn namens zijn zuster ingediende verzoek ter vaststelling van haar bevoegdheid als fysiotherapeut niet adequaat heeft opgepakt en dat zij dientengevolge schade heeft geleden.

Achtergrond van de klacht

1. Per 1 januari 1997 trad de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) in werking. Daarmee werd - kort gezegd - een nieuw stelsel van beroepsuitoefening in de geneeskunst (waaronder fysiotherapie) in het leven geroepen. Hiermee kwam er een einde aan de tot dan toe geldende regeling, dat beroepsuitoefening in de geneeskunst verboden was zonder een daartoe wettelijk verleende bevoegdheid.
2. Verzoeker heeft het op zich genomen om namens zijn zuster, die in de Verenigde Staten woont, in Nederland een verzoek ter vaststelling van haar bevoegdheid om werkzaam te zijn als fysiotherapeut in te dienen.
3. Verzoekers zuster woont sinds 1990 in de Verenigde Staten. Haar opleiding tot fysiotherapeut heeft zij in Nederland genoten. Het bewijs van bevoegdheid van fysiotherapeut is haar op 18 december 1989 uitgereikt door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Niet lang daarna is zij naar de staat Oklahoma in de Verenigde Staten vertrokken. Daar is zij aan de slag gegaan als fysiotherapeut. Voorafgaand daaraan heeft de minister van VWS ten behoeve van de betreffende Amerikaanse autoriteiten op 25 september 1990 een Engelse vertaling van haar bevoegdheid op laten stellen. Zijn zuster heeft ononderbroken als fysiotherapeut kunnen werken, aldus verzoeker aan de Nationale ombudsman, tot haar verhuizing naar de staat Nebraska. Om in Nebraska als fysiotherapeut aan de slag te kunnen, moest zij haar bevoegdheid (opnieuw) laten vaststellen.
4. Verzoekers zuster legt daarom het bewijs van haar bevoegdheid over aan de International Consultants of Delaware (ICD). De ICD verricht diensten op het terrein van credentials evaluation, de evaluatie van bevoegdheden. Verzoekers zuster krijgt van de ICD het verzoek een formulier in te (laten) vullen: het *Request for Validation of registration/License for Credentials Evaluation*. Dit formulier omvat onder meer de volgende sectie:

OFFICIAL OF REGISTRATION/LICENSING AUTHORITY completes this section

Dear Registrar:

Please promptly **complete this section of the form** and send it to the International Consultants of Delaware as validation of my professional registration/license, **accompanied by an English translation.**

This is to certify thatwas first issued registration/license number.....

to practice as a **PHYSICAL THERAPIST** on Expiration date of this registration/license is

.....

Month Day Year Month Day Year

Birth date of applicant

..... License status ..Active/Current ..Inactive ..Expired ..Restricted*

Month Day Year

*Please attach an explanation if the applicant's registration/license has ever been revoked, suspended, limited, or placed on probation.

Licensed by..... National/Provincial State Examination Review of another license.... Other....

(...)

Signature (of registration authority).....

Sign entire name (do not print) **Registration Authority seal or stamp must cover signature**

Date

..... Registration authority title.....

Month Day Year

State

Country/Province.....

Please send this document and International Consultants of Delaware, Inc.

any attachments, in English, 3600 Market Street, Suite 450

via airmail to: Philadelphia, PA 19104-8629 USA

5. Ook ontvangt verzoekers zuster een *Document checklist*. Hierop staat onder het kopje FOREIGN PHYSICAL THERAPY LICENSE aangegeven: *"If you are currently licensed to practice as a physical therapist in the country where you received your physical therapy education please forward a notarized photocopy of your PT license directly to ICD. If physical therapists are not licensed in the country where you received your physical therapy education, please send a letter to ICD via postal mail to explain why you do not have a physical therapy license."*

6. Op 23 februari 2012 vraagt verzoekers zuster de ICD per e-mail of informatie uit Nederland nog nodig is, nu zij een bewijs van bevoegdheid heeft van de staat Oklahoma. Zij geeft daarbij aan dat zij contact heeft opgenomen met het Ministerie van VWS en heeft vernomen dat één en ander is veranderd met betrekking tot de registratie en de uitoefening van het beroep fysiotherapeut: *"They changed licensing in 1997 and all PT's practicing in the Netherlands were required to switch to it. Since I have been in the US since 1990 I did not know about this and have not practiced in the Netherlands."*

7. Uit hetgeen de ICD verzoekers zuster vervolgens per e-mail laat weten, kan worden opgemaakt dat het inderdaad nodig is informatie uit Nederland te halen: *"The state of Nebraska requires us to report on your PT licensure in the country where you received your PT education, so if we can receive the form from them, along with an explanation on the changes in licensure in 1997, that will be fine."*

8. Verzoekers zuster stuurt het formulier en de e-mails samen met het bewijs van haar bevoegdheid aan verzoeker. Zij noteert daarbij: "Kunnen jullie er proberen uit te komen?? Dank je. Dank je. Ik word hier helemaal gek van." Verzoeker legt de stukken vervolgens rond 6 maart 2012 voor aan het CIBG, waarbij hij de situatie van zijn zuster beschrijft en aangeeft: "Het enige wat nodig is, is dat de kopieën van haar bevoegdheid worden ingevuld en gestempeld en een uitleg van de veranderingen die plaats hebben gevonden in 1997". Ook geeft hij aan, dat hij eerder al heeft aangeklopt bij het Ministerie van VWS en DUO.

Welke stappen zet het CIBG?

9. Gelet op het verzoek komt het CIBG in eerste instantie (op 11 april 2012) tot de conclusie dat het formulier van de ICD niet kan worden ingevuld omdat verzoekers zuster niet in het BIG-register staat ingeschreven. Om het formulier te kunnen invullen, dient zij zich eerst in te schrijven in het BIG-register. Zij ontvangt wel een *Certificate of Non Registration*. Hierin is opgenomen dat zij niet in het BIG-register staat geregistreerd als fysiotherapeut, maar wel in het bezit is van een diploma.

10. Omdat verzoeker eerder, op 26 maart 2012, er bij het CIBG over heeft geklaagd dat de behandeling van zijn verzoek te lang duurt en zijn zuster hierdoor inkomsten derft, stuurt het CIBG verzoeker op 12 april 2012 een reactie op zijn klacht. In de brief geeft het CIBG uitleg over de wijze waarop het verzoek op 11 april 2012 is afgehandeld. Daarnaast geeft het CIBG aan het te betreuren dat verzoeker van het kastje naar de muur is gestuurd, dat er onnodige vertraging is ontstaan en dat hij in het ongewisse is gelaten. Het CIBG biedt verzoeker hiervoor excuses aan.

Met betrekking tot de inkomstenderving deelt het CIBG verzoeker mee dat dit niet is onderbouwd met stukken. De klacht is op dit punt ongegrond, aldus het CIBG.

11. In tweede instantie (op 24 april 2012) stuurt het CIBG het formulier alsnog ingevuld retour aan de ICD tezamen met het bewijs van bevoegdheid. Op het formulier is aangegeven dat de bevoegdheid sinds 1997 is vervallen. Over de reden voor het vervallen van de bevoegdheid staat niets vermeld. Na hernieuwde lezing van het formulier bestonden er toch geen bezwaren tegen het invullen, aldus het CIBG in een begeleidend schrijven op 24 april 2012 aan verzoeker. In eerste instantie was verondersteld, dat was verzocht om een formulier waaruit zou blijken dat zijn zuster in het BIG-register als fysiotherapeut staat ingeschreven.

12. In de brief van 24 april 2012 komt het CIBG wederom tot de conclusie dat er geen aanleiding bestaat om over te gaan tot het betalen van een schadevergoeding. Hieraan is een telefonisch contact met verzoeker voorafgegaan, alsmede heeft verzoeker het CIBG een "job offer" (werkaanbod), aan zijn zuster gedaan op 21 februari 2012, toegestuurd.

Het werkaanbod omvat salaris en andere arbeidsvoorwaarden. Verder wordt verzoekers zuster bedankt voor haar interesse en gevraagd te bellen als zij haar "bevoegdheid" heeft en haar beslissing heeft genomen. Het CIBG meent dat met het werkaanbod (nog) geen sprake is van een arbeidsovereenkomst. Het betreft een vrijblijvend aanbod, aldus het CIBG, dat al dan niet door verzoekers zuster kan worden geaccepteerd. Daarnaast heeft verzoeker geen opgave gedaan van het arbeidsverleden van zijn zuster en haar inkomsten daaruit. Het CIBG concludeert dat onvoldoende aannemelijk is gemaakt dat de vertraagde afhandeling door het CIBG daadwerkelijk heeft geleid tot inkomstenderving.

Nog steeds niet aan het werk

13. Verzoeker laat op 24 april 2012 aan het CIBG weten dat zijn zuster nog meer papieren moet insturen. Hij vervolgt met: "Mijn zus heeft ruim 20 jaar in Amerika gewerkt en nu moet ze door een FOUT van het BIG zelf nog gaan bewijzen dat ze ruim 20 jaar al aan het werk is."

14. Verzoeker wendt zich op 9 mei 2012 tot de Nationale ombudsman. Zijn zuster kan op dat moment nog steeds niet in Nebraska aan de slag als fysiotherapeut.

15. Later laat verzoeker nog weten, dat de ICD de (door het CIBG opgestuurde) papieren met stempels heeft doorgestuurd naar de Nebraska Board of Physical Therapy (NBPT). Deze instantie heeft "aan de hand van alle papieren geconstateerd dat mijn zuster niet genoeg les uren zou hebben gehad in Nederland". Verzoeker meent dat het CIBG vanaf het begin het bewijs van bevoegdheid van zijn zuster had moeten erkennen, maar nu was er "verkeerde informatie" naar de Verenigde Staten gestuurd. Met verkeerde informatie bedoelt verzoeker, dat het CIBG naast het formulier ook het Nederlandse bewijs van bevoegdheid en een vertaling daarvan had moeten doorsturen aan de ICD. Omdat dit niet was gebeurd, was de procedure in Nebraska spaak gelopen. Alles was door de NBPT telefonisch afgehandeld, aldus verzoeker.

Wat vindt de minister ervan?

16. In reactie op de klacht laat de minister van VWS de Nationale ombudsman weten dat het CIBG de ICD en de NBPT bij mails van 6 en 8 november 2012 heeft geïnformeerd over de inwerkingtreding van het BIG-register in 1997 en wat dit concreet betekent voor de bevoegdheid tot fysiotherapeut van verzoekers zuster in Nederland. De minister geeft verder aan dat het CIBG erkent dat er onduidelijkheid en vertraging in de afhandeling van het verzoek is ontstaan. Deze is het gevolg geweest van onduidelijkheid binnen het CIBG over wat het verzoek van verzoeker precies inhield en hoe het verzoek moest worden afgehandeld. De behandelend medewerkers hadden niet eerder een dergelijk verzoek ontvangen. Ook in de werkinstructie was daaromtrent niets opgenomen. De werkinstructie zou gelet hierop worden aangepast, aldus de minister. De minister zag hierin echter geen aanleiding voor aansprakelijkheid van het CIBG met betrekking tot de door verzoeker gestelde schade. Volgens de minister is er geen causaal verband tussen het handelen van het CIBG en de niet in kaart gebrachte schade.

17. Naar aanleiding van het onderzoek van de Nationale ombudsman en hetgeen het CIBG daaruit was gebleken met betrekking tot de naar de ICD opgestuurde stukken, heeft het CIBG op 6 en 8 november 2012 navraag gedaan bij de ICD en de NBPT. Uit de reactie van beide instanties heeft de minister opgemaakt dat de ICD een evaluatierapport heeft opgesteld en dat dit rapport is overgelegd aan de NBPT. De NBPT is de instantie die beslist of een buitenlands gediplomeerde fysiotherapeut in aanmerking komt voor een bevoegdheid om te mogen werken als fysiotherapeut in Nebraska. De NBPT beslist echter niet alleen op basis van het evaluatierapport van de ICD, maar ook op basis van andere informatie, aldus de minister.

Oordeel Nationale ombudsman

A Oppakken van het verzoek

18. Overheidsinstanties dienen betrokken en oplossingsgericht te zijn. Dit is één van de kernwaarden van behoorlijk overheidsoptreden. Onder deze kernwaarde valt het vereiste van maatwerk. Dit vereiste houdt in, dat de overheid bereid is om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen. Uitgangspunt hierbij is, dat de overheid steeds oog houdt voor de specifieke omstandigheden van de burger.

19. Uit het verzoek van 6 maart 2012 valt op te maken, dat op verzoekers zuster de Wet BIG niet van toepassing is. Zij woont noch werkt in Nederland en wil ook niet in Nederland gaan werken als fysiotherapeut. Zij heeft reeds twintig jaar in Oklahoma als fysiotherapeut gewerkt en wil nu in Nebraska haar werkzaamheden als fysiotherapeut voortzetten. Uit het bij het verzoek overgelegde formulier en de Document checklist van de ICD kan worden opgemaakt, wat van het CIBG, als bevoegde buitenlandse instantie, wordt verlangd. Beletsels om het formulier in te vullen (bijvoorbeeld het ontbreken van informatie of strijd met de privacy) zijn er niet. Verzoekers zuster wilde zo snel mogelijk weer aan de slag als fysiotherapeut. Met deze specifieke omstandigheden had het CIBG te maken.

20. De minister heeft aangegeven dat de behandelend medewerkers nooit eerder een dergelijk verzoek hadden ontvangen. Niettemin kozen zij ervoor om strikt binnen de hun bekende kaders (de Wet BIG) het verzoek te behandelen. Daarnaast nam het CIBG, ondanks de onbekendheid met dergelijke verzoeken, geen contact op met de ICD of met verzoeker. Het formulier bleef aldus in eerste instantie oningevuld en werd niet opgestuurd naar de ICD.

21. In tweede instantie heeft het CIBG het formulier van de ICD ingevuld en opgestuurd naar de ICD. Toen is gehandeld in lijn met het formulier en de documentenlijst van de ICD. Om uitleg over de wijziging in de regelgeving wordt in de stukken niet verzocht. Het is blijkens de documentenlijst aan verzoekers zuster zelf om hierover uitleg te verschaffen aan de ICD. Dat verzoeker hierom wel had verzocht, laat dit onverlet. Om het opsturen van het bewijs van bevoegdheid voorzien van een Engelse vertaling wordt in de stukken niet verzocht. Waar op het formulier gevraagd wordt om een Engelse vertaling, lijkt dit te gaan om hetgeen op het formulier is ingevuld. Daarbij komt, dat een officiële vertaling van het bewijs van bevoegdheid al aanwezig is. Hier mee is het verzoek, hoewel niet adequaat opgepakt, uiteindelijk wel naar behoren afgewikkeld.

22. Door het verzoek in eerste instantie strikt binnen de bekende kaders op te pakken, heeft het CIBG geen oog gehad voor de specifieke omstandigheden die speelden bij het

verzoek. Deze omstandigheden noodzaakten een aanpak buiten de bekende kaders en vroegen om een snelle verwerking. Om dit laatste te kunnen bereiken had het CIBG direct contact kunnen opnemen met de ICD of met verzoeker. Door dit niet te doen, heeft het CIBG in strijd gehandeld met het vereiste van maatwerk.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

B Afwijzing van het verzoek om schadevergoeding

23. De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat de situatie van verzoekers zuster lastig is. Om na twintig jaar werkzaam te zijn geweest als fysiotherapeut in de staat Oklahoma, nu te stuiten op een beletsel (waar dat eerst niet aanwezig leek) zal niet licht te accepteren zijn. Het verlies van werk betekent immers ook een verlies van inkomsten. Verzoeker legt de oorzaak van de problemen van zijn zuster bij het CIBG. Hij klaagt er immers over dat het CIBG zijn namens haar ingediende verzoek ter vaststelling van haar bevoegdheid als fysiotherapeut niet adequaat heeft opgepakt en dat zij daardoor schade heeft geleden.

24. De Nationale ombudsman beoordeelt of de overheidsinstantie op een behoorlijke wijze heeft gereageerd op het verzoek om schadevergoeding. Hij geeft geen beslissing over de juridische aansprakelijkheid van de overheid. Daarvoor is de rechter; die kan een overheidsinstantie veroordelen tot betaling van schadevergoeding en stelt ook de hoogte daarvan vast. De Nationale ombudsman toetst of de behandeling van een verzoek om schadevergoeding behoorlijk is geweest. Dit doet hij aan de hand van zestien spelregels die zijn neergelegd in de schadevergoedingswijzer (zie hierna onder Schadevergoedingswijzer). De nadruk ligt hierbij op de procedure, de weg naar de beslissing. De Nationale ombudsman geeft alleen een oordeel over de inhoud van de beslissing indien de overheidsinstantie in redelijkheid niet tot afwijzing van de schadeclaim had kunnen komen of indien die afwijzing niet wordt gedragen door een afdoende motivering.

25 Bij het afhandelen van een verzoek om schadevergoeding stelt de overheid zich conflict oplossend op. Dit houdt onder meer in dat de overheid zich er steeds van bewust is, dat een financiële genoegdoening slechts een deel van de oplossing is: tijdig reageren, voldoende aandacht besteden aan de reden waarom het nadeel voor de burger is ontstaan, overtuigend motiveren van gemaakte keuzes en het aanbieden van een excuus zijn minstens zo belangrijk. Van de overheid wordt een coulante opstelling verwacht. De overheid benadert schadeclaims van burgers vanuit een coulante opstelling, waarbij wordt gezocht naar mogelijkheden om tot een passende oplossing te komen.

26. De minister heeft aangegeven, dat het CIBG erkent dat er onduidelijkheid en vertraging is ontstaan in de afhandeling van het verzoek van verzoeker. Het CIBG betreurt dit, aldus de minister. Dit levert evenwel geen gronden op voor aansprakelijkheid, volgens het CIBG,

omdat het causaal verband tussen het handelen van het CIBG en de schade ontbreekt.

27. Vóóordat verzoeker zich tot het CIBG wendde, was zijn zuster al enige tijd bezig met het verkrijgen van de bevoegdheid om als fysiotherapeut werkzaam te zijn in Nebraska. Uit de bijlagen bij het verzoek kan worden opgemaakt dat zij in elk geval al vanaf februari 2012 hiermee bezig is. Er spreekt een zekere moedeloosheid uit haar bericht aan verzoeker, als zij aangeeft er helemaal gek van te worden. Het CIBG handelt gelet hierop in zekere zin vanuit een achterstandspositie. Voor verzoekers zuster is de tijd immers al gaan dringen.

Tegen deze achtergrond wordt een verzoek om schadevergoeding gedaan. Een coulante opstelling is dan van groot belang.

28. Hoewel het CIBG verzoeker excuses maakt voor de wijze waarop het verzoek ter vaststelling van de bevoegdheid van zijn zuster is opgepakt en daarbij ook aangeeft wat de beweegredenen zijn geweest, benadert het CIBG het verzoek om schadevergoeding vanuit een formeel juridisch kader. Er is weinig aandacht voor de achtergrond van het verzoek om schadevergoeding, het probleem dat verzoekers zuster niet aan het werk kan gaan zonder de vereiste papieren en daardoor geen inkomsten heeft. Los van de vraag naar het causaal verband, is er de lastige situatie waarin verzoekers zuster verkeert. Hieraan besteedt het CIBG nagenoeg geen aandacht. Daarmee heeft het CIBG zich onvoldoende coulant opgesteld. Het verzoek om schadevergoeding is dan ook in strijd met het vereiste van een coulante opstelling afgehandeld.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

29. De Nationale ombudsman merkt op, dat de handelwijze van het CIBG met betrekking tot het verzoek om schadevergoeding de afwijzing van het verzoek als zodanig niet onjuist maakt. De Nationale ombudsman heeft niet kunnen vaststellen wat de reden is geweest dat de NBPT de aanvraag van verzoekers zuster heeft afgewezen. Verzoeker heeft verklaard dat zijn zuster van de NBPT te horen heeft gekregen dat zij niet genoeg lessen zou hebben gehad in Nederland, maar dit is geen verklaring waaruit kan worden afgeleid dat de afwijzing het CIBG kan worden aangerekend. Stukken heeft verzoeker niet overgelegd. Ook hebben de ICD en de NBPT in hun e-mails aan het CIBG geen inhoudelijke mededelingen over de afwijzing gedaan noch verzoekers zuster. De Nationale ombudsman heeft verder geen aanleiding om te veronderstellen dat het CIBG het formulier onjuist of onvolledig heeft ingevuld dan wel noodzakelijke bijlagen niet heeft verzonden.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het CIBG van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, waar het gaat om de behandeling van het verzoek, is gegrond wegens strijd met het vereiste van maatwerk.

De klacht over de afhandeling van het schadeverzoek is gegrond, wegens strijd met het vereiste van de coulante opstelling.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Onderzoek

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen. De minister van VWS berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Schadevergoedingswijzer

Schadevergoedingswijzer Zestien spelregels voor behoorlijk omgaan met schadeclaims, opgesteld door de Nationale ombudsman. Hier van toepassing zijn de volgende regels:

Conflictoplossende opstelling

1. De overheid onderzoekt zoveel mogelijk welk conflict er achter een claim schuilgaat en probeert dat conflict op een passende manier op te lossen.
2. De overheid is zich er steeds van bewust dat een financiële genoegdoening slechts een deel van de oplossing is: tijdig reageren, voldoende aandacht besteden aan de reden waarom het nadeel voor de burger is ontstaan, overtuigend motiveren van gemaakte keuzes en het aanbieden van een excuus zijn minstens zo belangrijk.