

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 X

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2019

Nr. 86

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2019

Tijdens de tweede termijn van het algemeen overleg (AO) Integrale Veiligheid en Integriteit op 17 januari 2019 heeft de vaste commissie voor Defensie mij verzocht nader in te gaan op een aantal zaken. Dit betreft allereerst de onafhankelijke positionering van een meldpunt binnen Defensie en de stand van zaken inzake het onderzoek naar een rijksbreed escalatiepunt. Ten tweede ga ik in op de taken van de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID), het expertisecentrum van Defensie op het gebied van integriteit, en de wijze waarop we omgaan met integriteitsonderzoeken. Ik sluit af met de reactie van de Commissie-Giebels op ons verzoek ten aanzien van de slepende zaken.

Onafhankelijke positionering van het Meldpunt Integriteit Defensie (MID)

De Commissie-Giebels stelde dat Defensie een laagdrempelig, eenvoudig meld- en klachtenloket van een onafhankelijke, deskundige partij moet inrichten. Naar aanleiding van de Commissie-Giebels, zoals verwoord in de beleidsreactie, is besloten om het meldproces eenvoudiger in te richten en dat Defensie één centraal en onafhankelijk meldpunt inricht voor alle klachten over ongewenst of onbehoorlijk gedrag, voor meldingen van integriteitsschendingen en vermoedens van misstanden.

In het AO van 17 januari 2019 heb ik u toegezegd dat het Meldpunt Integriteit Defensie (MID) wordt losgekoppeld van de COID en als bijzondere organisatie-eenheid (BOE) rechtstreeks onder de secretaris-generaal wordt gepositioneerd om de onafhankelijkheid te waarborgen. Zoals ik in de beleidsreactie heb uiteengezet, wordt ook de COID als BOE rechtstreeks onder de secretaris-generaal geplaatst. Deze is – net als bij andere ministeries – als hoogste ambtenaar verantwoordelijk voor integriteit. De COID en het MID bestaan dus naast elkaar. De COID gaat, afhankelijk van het verloop van de reorganisatie, in het voorjaar van 2019

onder de secretaris-generaal vallen. Het ontvlechten van het MID zal in overleg met de medezeggenschap en, indien dit leidt tot rechtspositionele aanpassingen, met de vakcentrales zo snel mogelijk daarna worden gedaan. Dat overleg kan dus mogelijk enige tijd in beslag nemen.

Eén van de door u voorgestelde opties was om mogelijk het MID onder de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) te plaatsen. Dit acht ik onwenselijk, omdat de IVD onafhankelijk toezicht houdt op de taakuitvoering van Defensie – inclusief de COID en het MID – op het gebied van veiligheid. Vermenging van toezicht en andere functies wil ik vermijden.

Er is niet voor gekozen het MID buiten Defensie te plaatsen. Voor mij blijft het uitgangspunt dat klachten en meldingen binnen Defensie zelf worden behandeld. Ten eerste omdat dit bijdraagt aan het veranderen van de cultuur waarbij de organisatie kan leren van klachten en leidinggevers hierop sneller kunnen acteren, maar juist ook aangesproken kunnen worden. Cultuurverandering zal van binnenuit moeten komen en is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer. Het (h)erkennen van sociale onveiligheid, het vroegtijdig signaleren, bespreken en oppakken van incidenten moeten de norm zijn. Leidinggevers zijn hierin cruciaal, zij zijn er immers verantwoordelijk voor dat het beleid wordt omgezet in de dagelijkse praktijk. Hierin verdienen zij betere ondersteuning, zoals eerder in de beleidsreactie op het rapport Giebels aangegeven.

Ten tweede heeft Defensie een wettelijke verplichting om zelf klachten in behandeling te kunnen nemen. Zo stelt de Algemene Wet Bestuursrecht dat het aan een bestuursorgaan is om klachten zelf in behandeling te nemen. Ook heeft Defensie een wettelijke verplichting om een procedure voor de behandeling van meldingen van integriteitsschendingen en vermoedens van misstanden intern te borgen. Ik acht het daarmee vanuit de zorg voor het personeel van belang dat Defensie zelf verantwoordelijkheid draagt voor de afhandeling van klachten, integriteitsmeldingen en meldingen van vermoedens van misstanden.

De Commissie-Giebels geeft in haar eindrapport aan dat een intern meldpunt te prefereren is boven een extern meldpunt vanwege de acceptatie. Hierbij geldt de voorwaarde dat de objectiviteit en de onafhankelijkheid gewaarborgd zijn. Door directe positionering onder de secretaris-generaal wordt hieraan voldaan.

De Commissie-Giebels stelt als optie dat voor escalatie een externe escalatiemogelijkheid zou kunnen worden ingebouwd. Onder leiding van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt onderzocht of en zo ja, op welke wijze een escalatiemogelijkheid voor interne melders kan worden vormgegeven. Vanuit het Interdepartementaal Platform Integriteitsmanagement is een rijksbrede werkgroep samengesteld die dit onderzoekt. Hier wordt ook externe deskundigheid bij betrokken. Ik heb tijdens het AO al toegezegd dat u, als er meer informatie is, hierover nader geïnformeerd zal worden. Er kan al gebruik worden gemaakt van reeds bestaande mogelijkheden om te escaleren indien interne opvolging van de melding of klacht niet naar tevredenheid van de melder is verlopen. Dit kan bij de Nationale ombudsman en het Huis voor Klokkenluiders.

Daarnaast gaan we defensiemedewerkers wijzen op de reeds bestaande mogelijkheid om vertrouwelijk extern te melden, namelijk via de Vertrouwenslijn. De Vertrouwenslijn valt, net als Meld Misdaad Anoniem, onder

het zogenaamde *NL Confidential*. Dit is een onafhankelijke intermediair tussen burgers en partijen.¹

Verbeteringen in het proces, taken COID en de rol van de commandant

Het melden is de eerste stap in de behandeling van een melding of klacht. Dit kan via de commandant of het MID (dus buiten de lijn om). Indien een medewerker in de nieuwe situatie melding maakt bij de commandant of bij het MID, wordt de melding geregistreerd en vervolgens doorgestuurd naar de COID voor de verdere behandeling. Dit gebeurt voor alle geregistreerde meldingen en klachten ongeacht of deze bij de commandant of bij het MID zijn gedaan. Als regel wordt een melding of klacht afgehandeld door de commandant. Hij of zij is als leidinggevende immers verantwoordelijk voor een veilige fysieke én sociale werkomgeving. Indien de commandant zelf een rol speelt bij de melding, gaat deze betreffende commandant uiteraard niet zelf het voorval onderzoeken. Ook wordt het onderzoek in een dergelijk geval niet onder zijn of haar verantwoordelijkheid uitgevoerd. Een hogere commandant of de COID wordt dan met het onderzoek en de afhandeling belast. Een zorgvuldige behandeling van de melding of klacht staat hierbij centraal. De functie van het MID en de taken van de COID liggen in elkaars verlengde. Nadat de COID de melding heeft ontvangen wordt als eerste bekeken wat voor soort melding het betreft en welke stappen gezet kunnen worden. Bij de COID draagt een integriteitsadviseur vervolgens zorg voor een nadere analyse, waarna hij of zij bepaalt waar in de organisatie de behandeling plaats moet vinden. De COID bespreekt met de melder de wijze waarop de melding of klacht gaat worden behandeld.

De COID gaat toezien op de opvolging van de melding. Indien uit nadere analyse blijkt dat een intern onderzoek noodzakelijk is, adviseert de COID dat aan de commandant en informeert de melder erover. Hierbij komen aspecten aan de orde zoals de scope van het onderzoek, de onderzoeksvraag en het instellingsbesluit. De commandant schrijft vervolgens een instellingsbesluit voor het intern onderzoek. Het instellingsbesluit wordt altijd ter goedkeuring voorgelegd aan de COID.

De COID heeft hierin de regie. Het COID-advies geldt als een zwaarwegend advies volgens het adagium «comply or explain». Dit betekent dat indien de commandant het COID-advies naast zich neer wil leggen, hij dit met redenen omkleed moet voorleggen aan de secretaris-generaal. Deze beslist dan als hoogste ambtenaar over het al dan niet instellen van een onderzoek en de wijze waarop het geschiedt. Hiermee wordt mede tegemoetgekomen aan de vaststelling van de Commissie-Giebels dat de kwaliteit van onderzoeken niet altijd voldoende was. In lijn met deze constatering van de Commissie-Giebels is ervoor gekozen om de onderzoeken van de Commissie Ongewenst Gedrag (COG) en de COID als norm te stellen.

Onderzoek door de COID

De COID voegt na een melding en besluit tot instellen van een onderzoek een onderzoeker aan het onderzoeksteam toe, hetzij uit het eigen bestand van onderzoekers, hetzij uit de poule van onderzoekers. Dit vergroot de onafhankelijkheid en deskundigheid van onderzoekscommissies. In

¹ Zoals NL Confidential zelf stelt, verlaagt deze organisatie drempels om vertrouwelijke informatie te delen, waarborgt ze -waar nodig- anonimiteit, activeert ze mensen om te melden, biedt ze een handelingsperspectief bij dilemma's en adviseert ze over vertrouwenskwesaties en meldingsbereidheid.

specifieke gevallen kan de gehele onderzoekscommissie uit deze onafhankelijke onderzoekers bestaan. Uiteraard beginnen we al op korte termijn met het inzetten van dergelijke onafhankelijke onderzoekers, maar dit is nog niet direct voor ieder onderzoek geregeld. Hiervoor is het nodig de poule van onderzoekers binnen Defensie aanzienlijk uit te breiden en het kost tijd hen te werven, te selecteren en op te leiden. Daarom spreken we van een ingroeimodel. Over de voortgang hiervan wordt u zoals toegezegd in het najaar geïnformeerd.

De COID kan in de nieuwe situatie naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen van de Commissie-Giebels ook besluiten zelf onderzoek te verrichten naar vermoedens van integriteitsschendingen of signalen van sociaal onveilige situaties. Ook kan zij naar aanleiding van signalen uit de organisatie of op basis van eigen inzichten een breder beleidsmatig of cultuuronderzoek instellen. Dergelijk COID-onderzoek staat los van de commandantenlijn en wordt onafhankelijk verricht. Als toezichthouder op de sociale en fysieke veiligheid bij Defensie verricht ook de IVD onderzoek. De COID als expertisecentrum en de IVD als toezichthouder stemmen hun onderzoeksactiviteiten op elkaar af.

In het kader van de constatering van de Commissie-Giebels om te leren van onderzoek zal de COID jaarlijks steekproefsgewijs meerdere interne onderzoeken n.a.v. meldingen en klachtonderzoeken evalueren, zodat daar lering uit getrokken kan worden. Verder zal de COID in de nieuwe situatie enkele maanden na afloop van een procedure contact opnemen met de melder en overige betrokkenen, om te vernemen hoe zij de behandeling hebben ervaren. Deze werkwijze is een nieuwe taak voor de COID. Daarmee is mogelijk extra capaciteit gemoeid die stapsgewijs zal worden vormgegeven.

Slepende zaken

In de beleidsreactie van december 2018 (Kamerstuk 35 000 X, nr. 75) heb ik u gemeld dat ik voornemens ben om slepende zaken door een multidisciplinair team, onder leiding van een gekwalificeerde voorzitter, met een frisse blik te laten bekijken. Defensie neemt hierbij de aanbeveling van de commissie Giebels breder over en zal de gelegenheid bieden aan iedereen binnen Defensie die denkt een slepende zaak te hebben. Aan de wijze waarop zij zich kunnen melden zal via internet en intranet ruime bekendheid worden gegeven.

Het betreft hier overigens geen zaken die reeds op basis van een oordeel van een onafhankelijke partij buiten Defensie in rechte vaststaan, zoals een gerechtelijke uitspraak, of waarover een vaststellingsovereenkomst is gesloten.

Omdat Defensie geen inzicht heeft in de 92 meldingen die bij de commissie Giebels zijn binnen gekomen, omdat deze vertrouwelijk zijn gedaan, is de commissie gevraagd deze mogelijkheid over te brengen aan de melders. De commissie heeft aangegeven hiertoe bereid te zijn, maar maakt de kanttekening niet van alle melders over de contactgegevens te beschikken. De commissie heeft aangegeven hier medio februari invulling aan te kunnen geven.

Tot slot

De voorgestelde veranderingen zijn noodzakelijk maar kosten ook tijd. Wij zijn intussen volop aan de slag met elkaar om Defensie stap voor stap veiliger te maken.

De Staatssecretaris van Defensie,
B. Visser