Beleidsregels beoordelingskader poortwachter

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen,
Gelet op de artikelen 34a, eerste lid, en 71a van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Regeling procesgang eerste ziektejaar;

Besluit:

Artikel 1
Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen hanteert bij de beoordeling van de door werkgever en werknemer geleverde reïntegratie-inspanningen als bedoeld in artikel 34a, eerste lid, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, het beoordelingskader zoals vastgelegd in de bijlage bij dit besluit.

Artikel 2
Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Dit besluit zal met de toelichting en de bijlage in de Staatscourant worden geplaatst.

Amsterdam, 3 december 2002.
T.H.J. Joustra, voorzitter Raad van Bestuur UWV.

Toelichting

Totstandkoming beoordelingskader
Op grond van de Wet verbetering poortwachter (Stb. 2001, 628) moeten werkgever en werknemer beiden de nodige reïntegratie-inspanningen leveren met als doel hervatting in eigen of passende arbeid binnen het bedrijf. Het UWV toetst of werkgever en werknemer in redelijkheid hebben kunnen komen tot de reïntegratie-inspanningen die zijn verricht (artikel 34a, eerste lid, van de WAO). Dit komt neer op een beoordeling van de vraag of werkgever en werknemer voldoende hebben gedaan om passende arbeid beschikbaar te stellen resp. te accepteren.
Een van de redenen voor het falen van het oude poortwachtersmodel was het ontbreken van een breed gedragen normering van de door werkgever en werknemer te leveren reïntegratie-inspanningen. Hiermee ontbeerden de uitvoeringsinstellingen een meetlat om die reïntegratie-inspanningen als poortwachter op een uniforme en transparante wijze te kunnen toetsen.
Daarom is alsnog een zogenaamd kader voor de beoordeling van reïntegratie-inspanningen (beoordelingskader) ontwikkeld en vastgesteld in de Stuurgroep verbetering poortwachter. Deze Stuurgroep, heeft als taak de uitwerking, implementatie en zo nodig bijsturing van de Regeling procesgang eerste ziektejaar. In deze Stuurgroep zijn alle bij de poortwachter betrokken organisaties vertegenwoordigd, te weten werkgevers- en werknemersorganisaties, de CG-Raad, arbodiensten, de beroepsverenigingen van bedrijfsartsen, verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen, de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de particuliere verzekeraars en het UWV. Het aldus breed gedragen beoordelingskader is voor werkgever en werknemer richtsnoer voor de te leveren reïntegratie-inspanningen en geldt voor UWV als uitgangspunt bij de toetsing daarvan. Het beoordelingskader is als bijlage bij dit besluit opgenomen. Het is ook te vinden op de internetsite van het UWV (www.uwv.nl).
Het beoordelingskader is gebaseerd op wet- en regelgeving, jurisprudentie en professionele richtlijnen. Het beoordelingskader bevat dus geen nieuw UWV-beleid en bevat dus ook geen UWV-voorschriften, maar geeft een door alle partijen onderschreven interpretatie en nadere uitwerking weer van de bovengenoemde elementen.

Inhoud beoordelingskader
In het beoordelingskader wordt aan de hand van de bovengenoemde elementen een beschrijving gegeven van de door werkgever en werknemer te zetten processtappen en wordt aangegeven volgens welke lijnen sociaalmedische en arbeidskundige interventies moeten worden ingezet.
Vervolgens wordt een aantal weegfactoren opgesomd voor de reïntegratie-inspanningen die in redelijkheid van werkgever en werknemer mogen worden verwacht en wordt een omschrijving gegeven van het begrip passende arbeid.
Het beoordelingskader ziet dus zowel op
– de te ondernemen procesmatige stappen (ontleend aan artikel 71a WAO en de Regeling procesgang eerste ziektejaar)
– de sociaal-medische en arbeidskundige activiteiten (resp. ontleend aan ontleend aan Schattingsbesluit, professionele richtlijnen en jurisprudentie)
– het resultaat (de wettelijke bepalingen rond het aanbieden en aanvaarden van passende arbeid en jurisprudentie).
Tot slot beschrijft het beoordelingskader de beoordelingswijze van het UWV. Bij die beoordeling staat het resultaat voorop. Als dat resultaat er bevredigend uitziet, is de weg waarlangs dat resultaat tot stand is gekomen, dus de verrichte reïntegratie-activiteiten, minder relevant.

Wie hanteert beoordelingskader
Het beoordelingskader heeft in de eerste plaats het oog op de reïntegratie-inspanningen die werkgever en werknemer in redelijkheid van elkaar mogen verwachten. Werkgever en werknemer mogen van elkaar verwachten dat zij reïntegratie-inspanningen leveren volgens de in het beoordelingskader vermelde normen en dat zij elkaar daarop kunnen aanspreken, zo nodig via tussenkomst van de rechter. Uitgangspunt van de Wet verbetering poortwachter is immers dat werkgever en werknemer samen verantwoordelijk zijn voor reïntegratie en elkaar op hun rechten en plichten moeten aanspreken.
Het beoordelingskader geeft voorts een richtsnoer voor de reïntegratie-inspanningen die het UWV van werkgever en werknemer mag verwachten en voor de beoordeling daarvan. De inhoud van de te leveren reïntegratie-

inspanningen in het kader van de arbeidsrechtelijke verhouding tussen werkgever en werknemer enerzijds en de bestuursrechtelijke verhouding tussen werkgever/werknemer en UWV anderzijds liggen in elkaars verlengde. Beide vallen onder de gemeenschappelijke noemer van de redelijkheid. Uitgangspunt in arbeidsrechtelijke jurisprudentie is dat werkgever en werknemer van elkaar niet meer kunnen verwachten dan redelijk is. Het UWV toetst aan de hand van de vraag of werkgever en werknemer in redelijkheid hebben kunnen komen tot de reïntegratie-inspanningen die zijn verricht (artikel 34a, eerste lid, van de WAO).

Beoordelingskader in UWV-besluit
Het UWV hanteert dit kader uit hoofde van zijn wettelijke taak om bij een WAO-aanvraag reïntegratie-inspanningen te toetsen. Aan de hantering van het beoordelingskader door het UWV kunnen voor werkgever of werknemer bestuursrechtelijke consequenties verbonden zijn in de vorm van sancties. Het UWV acht het daarom noodzakelijk om zich formeel aan het beoordelingskader te binden door vastlegging daarvan in een beleidsregel. Daarom is in dit besluit vastgelegd dat de beoordeling van de door werkgever en werknemer geleverde reïntegratie-inspanningen zal plaatsvinden op basis van het beoordelingskader in de bijlage bij dit besluit. Bij de motivering van eventuele besluiten tot sanctie-oplegging zal naar het beoordelingskader verwezen worden.

Amsterdam, 3 december 2002.
T.H.J. Joustra, voorzitter Raad van Bestuur UWV.

Bijlage bij Beleidsregels beoordelingskader poortwachter

Kader voor de beoordeling van reïntegratie-inspanningen

Welke inspanningen worden van werkgever en werknemer verwacht?
Hoe toetst het UWV?

Inleiding
De Wet verbetering poortwachter beoogt stimulansen te creëren voor effectiever optreden in geval van arbeidsongeschiktheid van de werknemer, de verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer te versterken, en de samenwerking tussen private arbo- en reïntegratiemarkt en de publieke uitvoeringsinstelling te verbeteren. De rollen zijn als volgt verdeeld. De werkgever laat zich bij de invulling van zijn taken bijstaan door een gecertificeerde arbodienst. De arbodienst heeft als professioneel onafhankelijke dienst ook de taak de werknemer bij te staan. Het UWV beoordeelt de reïntegratie-inspanningen die door werkgever en werknemer zijn verricht.

Algemeen
Op grond van het nieuwe artikel 34a lid 1 WAO moet de werknemer bij zijn WAO-aanvraag een door hem, de werkgever en de arbodienst opgesteld reïntegratieverslag indienen. Op basis van dit verslag beoordeelt het UWV of werkgever en werknemer in redelijkheid hebben kunnen komen tot de reïntegratie-inspanningen die zijn verricht.
Als het UWV van oordeel is dat er door werkgever en of door werknemer te weinig reïntegratie-inspanningen zijn geleverd, dan heeft dit belangrijke consequenties.
Is de werkgever in zijn reïntegratie-inspanningen in gebreke gebleven en heeft hij daarvoor geen deugdelijke grond, dan moet hij, al naar gelang de aard en ernst daarvan, langer loon doorbetalen; de WAO-aanvraag van de werknemer wordt dan afgewezen. In feite komt dit erop neer dat de werkgever alsnog de nodige reïntegratie-inspanningen moet leveren en dat de werknemer daarna (als het nog nodig is) een nieuwe WAO-aanvraag kan doen.
Is de werknemer in zijn reïntegratie-inspanningen in gebreke gebleven en is hem dat aan te rekenen, dan wordt op een eventuele WAO- en/of WW-uitkering een korting toegepast.
Het UWV hanteert met het oog op een uniforme en transparante beoordeling van de reïntegratie-inspanningen een beoordelingskader. Dit beoordelingskader is gebaseerd op wettelijke voorschriften, jurisprudentie en algemeen aanvaarde standaarden en protocollen. Het gaat daarbij om de volgende elementen:
• De wettelijke verplichtingen van werkgever en werknemer ten aanzien van het reïntegratiedossier en het reïntegratieverslag. Het gaat hierbij met name om het bepaalde in artikel 71a WAO, en de nadere uitwerking daarvan in de Regeling procesgang eerste ziektejaar (Stcrt.26 maart 2002, nr. 60).
• De wettelijke verplichting voor de werkgever om passende arbeid aan te bieden en de wettelijke plicht voor de werknemer om aan zijn reïntegratie mee te werken. Deze plichten zijn neergelegd in de nieuwe artikelen 658a en 660a van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Ook in de artikelen 25 en 28 van de WAO staan bepalingen die de werknemer verplichten mee te werken aan zijn reïntegratie.
• Jurisprudentie ten aanzien van de arbeidsrechtelijke verplichtingen van werkgever en werknemer.[1]
• Het Schattingsbesluit en de professionele standaard gebaseerd op de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening (artikel 3 Arbeidsomstandighedenwet). Voorbeelden van professionele richtlijnen – die een onderdeel vormen van de professionele standaard – zijn de NVAB-richtlijnen 'Lage-Rugklachten' en 'Psychische klachten' (zie www.richtlijnen-nvab.nl) en de STECR- werkwijzer 'Arbeidsconflicten' (www.stecr.nl). Ook de leidraad 'verzuim bij psychische klachten' van de Commissie Psychische Arbeidsongeschiktheid (Commissie Donner I), die is opgesteld voor gebruik door werkgevers, werknemers, arbozorg en curatieve sector, is een voorbeeld van een algemeen aanvaarde aanpak.

Bij de vaststelling en het weergeven van de beperkingen wordt door de arbodienst, daar waar mogelijk, gebruik gemaakt van de Functionele Mogelijkheden Lijst (FML) van het Claimbeoordelings- en borgingssysteem (CBBS). Dit is een hulpmiddel om gestandaardiseerd de beperkingen van arbeidsongeschikte werknemers in kaart te brengen.
Het beoordelingskader is tot stand gekomen in een werkgroep van deskundigen onder auspiciën van de stuurgroep verbetering poortwachter. In deze stuurgroep zijn alle betrokken partijen vertegenwoordigd, te weten: werkgevers- en werknemersorganisaties, CG-Raad, arbodiensten, de beroepsverenigingen van bedrijfsartsen, verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen, de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en van Volksgezond-

heid, Welzijn en Sport, de particuliere verzekeraars en het UWV.
Het beoordelingskader is te vinden op de website van het UWV: www.uwv.nl.

Wat wordt beoordeeld
Het UWV beoordeelt het reïntegratieresultaat in relatie tot de oorzaak van het verzuim alsmede de ondernomen stappen. Het UWV beoordeelt dus het gevolgde proces en het resultaat. Hierbij is het gevolgde proces ondergeschikt aan het resultaat. Als er een bevredigend reïntegratieresultaat is bereikt, is de weg waarlangs dit resultaat is behaald niet relevant. Er is dan immers voldaan aan de wettelijke eis dat werkgever en werknemer 'in redelijkheid konden komen tot de reïntegratie-inspanningen die zijn verricht'.
Binnen de grenzen van de redelijkheid worden zowel aan het reïntegratieproces als aan het resultaat bepaalde eisen gesteld. Deze eisen en de wijze waarop het UWV beoordeelt of aan die eisen is voldaan, worden hierna nader toegelicht.

Na te streven doel
Van werkgever en werknemer wordt verwacht dat zij al het mogelijke doen met het oog op de reïntegratie. Dit uiteraard binnen de grenzen van de redelijkheid.
Het ligt daarbij voor de hand dat in eerste instantie wordt getracht de werknemer – eventueel met aanpassingen – zijn eigen functie te laten oppakken. Mocht dit niet mogelijk zijn, dan ligt het in de lijn om te zoeken naar ander passend werk binnen het bedrijf. Hervattingsmogelijkheden bij een andere werkgever komen pas aan de orde als hervatting in eigen of passend werk binnen het bedrijf niet meer mogelijk is.[2] Deze volgorde van prioriteiten vloeit mede voort uit het feit dat hervatting in het eigen bedrijf, liefst in eigen werk, het meest duurzaam en succesvol blijkt. Dit laat echter onverlet dat als werkgever en werknemer in onderlinge overeenstemming al meteen willen inzetten op reïntegratie in een ander bedrijf, omdat dit meer perspectief biedt tot reïntegratie in beter passende arbeid, zij daar vrij in zijn. Het gaat immers om het te behalen reïntegratieresultaat.

Stappen op weg naar reïntegratie

De regeling procesgang eerste ziektejaar schrijft een aantal stappen voor ter bevordering van reïntegratie. Deze stappen worden hieronder toegelicht.

Probleemanalyse en advies
Allereerst is van belang dat inzicht wordt verkregen in het verzuimprobleem. Bij verzuim spelen veelal niet alleen medische factoren een rol, maar ook privé- en sociale omstandigheden en factoren die met het werk te maken hebben. Aan al die aspecten wordt aandacht besteed.
Wanneer sprake is van dreigend langdurig ziekteverzuim brengt de arbodienst, mede op basis van informatie van het bedrijf en van de werknemer, het verzuimprobleem in kaart in een probleemanalyse. Daarnaast adviseert de arbodienst over de aanpak. Als de reikwijdte van het probleem nog niet geheel is te overzien, bijvoorbeeld omdat er nog medische onderzoeken lopen, moet ook dat in kaart worden gebracht. Ook in zo'n situatie kan immers al worden nagedacht over het benutten van de op dat moment al bestaande mogelijkheden.
Indien blijkt dat de werknemer om medische redenen in het geheel geen hervattingsmogelijkheden heeft en die ook niet meer (duurzaam) worden verwacht, hoeven uiteraard geen verdere activiteiten met het oog op werkhervatting te worden verricht. Hoe deze tamelijk uitzonderlijke situatie moet worden vastgesteld of een werknemer 'geen duurzaam benutbare mogelijkheden' meer heeft wordt hierna uiteengezet onder 'Medische aspecten'.
In de meeste gevallen zijn er nu of op termijn wèl benutbare mogelijkheden. In dat geval geeft de arbodienst een advies over de vraag hoe die mogelijkheden kunnen worden benut en vergroot.

Plan van aanpak
Op basis van het bovenbeschreven advies van de arbodienst maken werkgever en werknemer in het plan van aanpak afspraken om de mogelijkheden tot werken te vergroten, te denken valt hierbij aan behandeling, cursus of training en activiteiten om de werknemer in staat te stellen met die mogelijkheden aan het werk te gaan. Bij dit laatste kan worden gedacht aan (tijdelijke) aanpassing van de werkplek, de werkorganisatie of de arbeidstijden. Zoals gezegd ligt het daarbij voor de hand dat eerst wordt gefocust op hervatting in eigen werk en als dat niet mogelijk is, op hervatting in ander passend werk in het bedrijf. In beide gevallen kan ook gedacht worden aan het inschakelen van een reïntegratiebedrijf.
Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden die de Wet Rea biedt. Van de werkgever wordt echter ook verwacht dat hij zelf tot op zekere hoogte kosten maakt met het oog op hervatting van zijn werknemer. Dit mede om zijn schadelast (in de vorm van loondoorbetaling of de Pemba-prikkel) te beperken. Zie hierover ook verder onder 'arbeidskundige aspecten'.
De afspraken die werkgever en werknemer maken, worden schriftelijk vastgelegd. Daarbij wordt ook vastgesteld wie voor de bewaking van de afspraken verantwoordelijk is. Dit is de zogeheten casemanager. De werknemer, de casemanager en de arbodienst ontvangen een afschrift van het plan van aanpak en bijstellingen daarvan.
Kunnen werkgever en werknemer het over de te maken afspraken niet eens worden, dan kan werkgever of werknemer bij het UWV een deskundigenoordeel vragen, ofwel over de passendheid van een bepaalde functie ofwel over de kwaliteit van de reïntegratie-inspanningen van de werkgever.

Evaluatie en bijstelling plan van aanpak
Blijkt bij de uitvoering van het plan van aanpak dat het gestelde doel niet wordt gehaald, dan zal in overeenstemming met de werknemer een (bijgestelde of geheel) andere aanpak moeten worden gevolgd. Om dit soort problemen tijdig te kunnen onderkennen moeten werkgever en werknemer regelmatig overleggen over de voortgang van het reïntegratieproces. Ook moet de werkgever ervoor zorgen dat de arbodienst zich regelmatig op de hoogte stelt van het verloop van de arbeidsongeschiktheid van de werknemer en zo nodig de werkgever en de werknemer adviseert over aanpassing van het plan van aanpak.
Het bovenstaande is terug te vinden in de Regeling procesgang eerste ziektejaar. Nadere informatie over de probleemanalyse en het plan van aanpak is tevens te vinden in de toelichting bij het formulier voor het reïnte-

gratieverslag, dat te vinden is op de website van het UWV.
Al deze stappen vragen veelal ook om zowel een specifieke medische als een specifieke arbeidskundige inbreng. Daarop wordt hierna nader ingegaan.

Medische aspecten
Bij de medische aspecten gaat het om het vaststellen welke beperkingen in belastbaarheid de werknemer heeft ten aanzien van eigen werk en eventuele andere passende arbeid. De medische beperkingen dienen namelijk als uitgangspunt voor de reïntegratiemogelijkheden en voor het zoeken naar mogelijkheden om de belastbaarheid te vergroten (herstel).

Bepalen belastbaarheid
De bedrijfsarts van de arbodienst stelt gedurende het eerste ziektejaar vast welke beperkingen de werknemer heeft ten aanzien van werk. Bij het vaststellen en weergeven van de belastbaarheid is het van belang dat bedrijfsartsen van arbodiensten en verzekeringsartsen van het UWV eenzelfde begrippenkader hanteren. In het algemeen is dit zeer bevorderlijk voor een efficiënte onderlinge communicatie en voor een deel is dat voorgeschreven (de medische informatie in het reïntegratieverslag). Dat gemeenschappelijke begrippenkader is zoveel mogelijk gebaseerd op de Functionele Mogelijkheden Lijst (FML) van het CBBS en het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (Stb. 2000, 307). Waar in deze tekst, om aansluiting te houden met het thans gangbare taalgebruik buiten de sociale verzekering, nog termen gehanteerd worden als belasting, belastbaarheid, beperkingen, zou in de nabije toekomst van ‘functionele mogelijkheden’ moeten worden gesproken.
Het uitgangspunt is dat de beoordeling van functionele mogelijkheden gericht moet zijn op datgene wat betrokkene nog wél kan. Ten aanzien van belastbaarheidsaspecten c.q. de mogelijkheden tot het verrichten van arbeid zijn twee situaties te onderscheiden:
a) Bij werknemer is sprake van een partiële belastbaarheid (dat wil zeggen: alle situaties waarin werknemer niet volledig geschikt is voor zijn ‘eigen werk’ maar wel benutbare mogelijkheden heeft ten aanzien van arbeid).
b) Werknemer heeft geen (duurzaam) benutbare mogelijkheden voor enige vorm van arbeid.

ad a) partiële belastbaarheid
In situaties van partiële belastbaarheid dient de belastbaarheid zoveel mogelijk te worden omschreven in termen van de CBBS-systematiek. In deze systematiek wordt een zestal clusters onderscheiden, waarop sprake kan zijn van beperkingen. Zo kan de werknemer bijvoorbeeld in zijn persoonlijk functioneren beperkt zijn of kan hij problemen hebben bij het sociaal functioneren. Andere terreinen waarop zich beperkingen kunnen voordoen zijn aanpassing aan fysieke omstandigheden, dynamische handelingen, statische houdingen en werktijden.
Op het reïntegratieverslag dient te worden aangegeven:
1) in welk(e) cluster(s) de werknemer beperkt is.
2) De bedrijfsarts beschrijft, waar mogelijk in termen van het CBBS en anders in eigen termen, de aard en de ernst van de relevante beperkingen alsmede de mogelijkheden die de werknemer nog heeft.
Voor nadere actuele informatie over de CBBS-systematiek kan de website van het UWV geraadpleegd worden.

ad b) geen (duurzaam) benutbare mogelijkheden
Zoals reeds eerder vermeld gaat het daarbij om een minderheid van de gevallen waarin het evident is dat betrokkene duurzaam niet kan werken. In die situatie zijn de belemmeringen van de werknemer dusdanig ernstig dat de betrokkene duurzaam niet of nauwelijks kan functioneren. Het gaat hier om de situatie waarin de mogelijkheden van de werknemer om te functioneren zo gering zijn, dat de werknemer niet of nauwelijks zelfredzaam is, zijn zelfredzaamheid binnen afzienbare termijn zeker of zeer waarschijnlijk zal verliezen, of indien er sprake is van een in de tijd sterk wisselende maar gemiddeld geringe belastbaarheid.

Afhankelijkheid bij het uitvoeren van activiteiten van het dagelijks leven (ADL-afhankelijkheid) betreft zeer basale dagelijkse activiteiten, die van belang zijn voor de primaire fysieke zelfstandigheid, zoals eten en drinken, wassen, toiletgang, binnenshuis lopen en zitten.
Het persoonlijk en sociaal functioneren heeft betrekking op de situatie waarin het verlies van zelfredzaamheid van psychische aard is.
Onvermogen tot persoonlijk en sociaal functioneren kan alleen worden aangenomen indien betrokkene op drie terreinen tegelijk aantoonbaar afhankelijk is of disfunctioneert:
a) de zelfverzorging in het dagelijks leven (het zelfstandig initiatief kunnen nemen tot noodzakelijke handelingen tot behoud van zaken als hygiëne, dagritme en structurering van het dagelijks leven);
b) het samenlevingsverband (gezin, familie);
c) sociale contacten buiten het gezin, inclusief het onderhouden van werkrelaties.
Indien op grond van deze criteria door de bedrijfsarts is vastgesteld dat de werknemer geen duurzaam benutbare mogelijkheden voor arbeid heeft vanwege een medische reden, worden er uiteraard geen verdere reïntegratieactiviteiten verwacht.
Periodiek wordt onderzocht of er nog steeds sprake is van de toestand van geen duurzaam benutbare mogelijkheden.

Begeleiding bij herstel
In de meeste gevallen zal de werknemer nog in enige mate belastbaar zijn. In dat geval zal de bedrijfsarts zich vooral richten op de te verrichten stappen naar medisch herstel en reïntegratie in passend werk.
Verwacht mag worden dat hij daarbij waar mogelijk gebruik maakt van professionele richtlijnen. Te noemen vallen in dit verband onder meer de door de beroepsgroep van bedrijfsartsen (de NVAB) opgestelde en geaccepteerde richtlijnen: ‘Lage rugklachten’, ‘Psychische klachten’, ‘Oogonderzoek bij beeldschermwerk’ en ‘Indicatiestelling sociale werkvoorziening’. Voorts verdienen de richtlijnen van het coördinatiecentrum voor reïntegratie van onder andere de arbodiensten en die van STECR (‘Arbeidsconflicten’) vermelding.
Tevens is hierbij van belang de eerdergenoemde leidraad ‘verzuim bij psychische klachten’ van de Commissie Psychische Arbeidsongeschiktheid, die is opgesteld door en voor werkgevers, werk-

nemers, gezondheidszorg en arbozorg. Komende tijd zijn meer van dergelijke professionele richtlijnen te verwachten.
Deze richtlijnen zijn geen wettelijke norm, maar een richtsnoer voor het handelen in individuele gevallen. De richtlijnen zijn een gemeenschappelijk referentiekader, waarbinnen op een transparante manier de ondernomen acties kunnen worden verantwoord en beoordeeld. De richtlijnen en protocollen vormen bovendien geen statisch gegeven maar volgen de ontwikkeling van de wetenschap en de jurisprudentie ter zake.
Ook bij andere medische aandoeningen, waarvoor nog geen specifieke richtlijnen zijn ontworpen, wordt verwacht dat er een adequate behandeling volgens algemeen geldende normen plaatsvindt.
Van de werkgever mag worden verwacht dat hij de bedrijfsarts in de gelegenheid stelt om conform bovenstaande richtlijnen en normen te handelen.
Van de werknemer mag worden verwacht dat hij aan een dergelijke behandeling meewerkt.

Arbeidskundige aspecten

Inleiding
Bij de arbeidskundige aspecten gaat het om het bezien van de mogelijkheden om weer aan het werk te gaan, gegeven de beperkte belastbaarheid van de werknemer. Uiteraard spelen daarbij naast de medische mogelijkheden ook de bekwaamheden van de werknemer zoals opleiding, vaardigheden en arbeidservaring een rol.
Ook de mogelijkheden om die te verhogen door opleiding of training zijn in dit kader van belang.
Nagegaan moet worden welke (tijdelijke of blijvende) mogelijkheden er zijn of gecreëerd kunnen worden in de eigen functie/op de eigen werkplek, elders in het bedrijf of eventueel bij een andere werkgever.
Vervolgens is het de vraag of het in redelijkheid van de werkgever verlangd kan worden de aldus gevonden mogelijkheden ook inderdaad aan te bieden; de werkgever moet daartoe immers vaak zijn bedrijfsvoering aanpassen. Tenslotte dient beoordeeld te worden of het werk en de weg daarheen ook in redelijkheid van de werknemer gevergd kan worden ('passend' is). Deze stappen worden hierna toegelicht.

Mogelijk werk
In de regel zullen arbodienst, werkgever en werknemer zelf eerst de mogelijkheden onderzoeken tot het (tijdelijk of blijvend) veranderen van de eigen functie, bijvoorbeeld door gebruik te maken van voorzieningen en/of het aanpassen van taken/werktijden. En vervolgens de mogelijkheden tot herplaatsing (eventueel via scholing of training) in het eigen bedrijf. Tenslotte komen de mogelijkheden van passende arbeid bij een andere werkgever aan bod.

Wat mag van de werkgever gevergd worden?
Van de werkgever wordt niet meer gevraagd dan redelijk is. Wat redelijk is, wordt mede bepaald aan de hand van de hieronder genoemde factoren:

** Inhoud van het werk*
Van de werkgever mag meer verlangd worden naarmate de beperkingen van de werknemer geringer zijn, er minder aanpassingen in het bedrijf nodig zijn en de betreffende functie meer duurzaam is. Ook een goed gespecificeerd voorstel (concrete taken/functies) van de werknemer zal de werkgever in het algemeen niet gemakkelijk kunnen afwijzen.

** Organisatie van het bedrijf*
Naarmate het bedrijf groter is, er meer vacatures zijn en er meer diversiteit in functies is, zijn er eerder andere passende functies beschikbaar maar zijn ook de mogelijkheden tot aanpassing van de eigen functie, bijvoorbeeld door andere taakverdeling of takenruil, groter. De feitelijke mogelijkheden tot aanpassing van productie- en werkmethoden zijn per (type) bedrijf verschillend en bepalen mede wat redelijk is. Van belang is ook wat het bedrijf in het verleden al heeft gedaan om arbeidsgehandicapten aan het werk te houden of te helpen.

** Bedrijfsvoering*
Naarmate de mogelijkheid tot herplaatsing minder financiële belasting voor de bedrijfsvoering met zich brengt, mag deze eerder van de werkgever verlangd worden. Ook de vraag of er vergoeding van de kosten mogelijk is – zoals premiekorting, Rea, loondispensatie, persoonsgebonden reïntegratiebudget (PRB) –, speelt een rol. Zoals als eerder opgemerkt, is dat echter geen noodzakelijke voorwaarde. Het is ook redelijk dat de werkgever zelf bepaalde kosten draagt. Bijvoorbeeld de kosten van mediation en de kosten die gemaakt moeten worden om te voldoen aan de Arbeidsomstandighedenwet.

** Oorzaak arbeidsongeschiktheid*
Indien de arbeidsongeschiktheid binnen de werksfeer is ontstaan, wordt van de werkgever meer verwacht.

** Kenmerken werknemer*
De duur van het dienstverband en de mate van bereidheid van de werknemer tot het meewerken aan een oplossing (zeker in geval van een arbeidsconflict), zijn eveneens relevante factoren.

** Sectorale aspecten*
Van belang is ook welke mogelijkheden voor werknemers met bepaalde beperkingen in de branche of sector algemeen gebruikelijk zijn. Dat is immers mede bepalend voor hetgeen van werkgevers en werknemers in die branche of sector op reïntegratiegebied mag worden verwacht. Het gaat niet alleen om het aanbieden van functies bij andere werkgevers in die branche, maar ook om wat gebruikelijk is binnen de bedrijven op het gebied van herplaatsing. Eventuele branche- of sectorgewijze afspraken kunnen mede richtinggevend zijn. Zo kunnen er brancheafspraken zijn om elkaars werknemers op te vangen, of afspraken in CAO of in een arboconvenant over reïntegratie.

De grens van wat in redelijkheid van de werkgever mag worden verlangd is in ieder geval bereikt als de reïntegratie-inspanningen het productieproces in gevaar zouden kunnen brengen of de bedrijfsvoering in financieel opzicht onevenredig belasten.

Wat kan redelijkerwijs van de werknemer worden verwacht?
Uiteraard wordt van de werknemer verwacht dat hij meewerkt aan de overeengekomen reïntegratiestappen en dat hij andere aangeboden passende arbeid aanvaardt. De werknemer werkt mee aan een werkhervatting die in verhouding staat tot zijn belastbaarheid en past in het doel van het plan van aan-

pak. Van de werkgever wordt immers gevergd dat hij zich inspanningen getroost om reïntegratie mogelijk te maken en dit betekent dat ook van de kant van de werknemer een actieve houding wordt verwacht. De werknemer stelt zich actief op en komt waar mogelijk ook zelf met voorstellen over zijn reïntegratie. Als de werkgever geen reïntegratieactiviteiten ontplooit of niet reageert op voorstellen van de werknemer, mag de werknemer hier niet zomaar in berusten. Er mag worden verwacht dat de werknemer de werkgever daarop aanspreekt en hierover zo nodig een deskundigenoordeel vraagt aan het UWV.
Wat in een individueel geval passende arbeid is, wordt aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval beoordeeld. Als leidraad kan – op basis van de jurisprudentie – worden gevolgd dat het bij passende arbeid gaat om arbeid die in redelijkheid aan de werknemer kan worden opgedragen, gelet op onder meer het arbeidsverleden, de opleiding, de gezondheidstoestand, de afstand tot het werk, het loon en hetgeen waartoe de werknemer nog in staat is. Het functieniveau van de aangeboden arbeid mag in eerste instantie bijvoorbeeld niet veel lager zijn dan die van de oude functie. Het arbeidspatroon van de aangeboden functie moet in redelijke mate aansluiten bij dat van vóór de ziekmelding (bijv. niet van dag- naar nacht- of ploegendienst). De reistijd bij de aangeboden arbeid mag geen onredelijke extra belasting vragen. Hoe dichter de aangeboden arbeid met betrekking tot bovengenoemde aspecten aansluit bij het oude werk, des te meer er derhalve sprake is van passende arbeid. Naarmate de ongeschiktheid langer duurt en/of terugkeer in eigen arbeid minder waarschijnlijk is, mogen van de werknemer ten aanzien van de passendheid van het werk meer concessies worden verlangd.
Er is in elk geval geen sprake van passende arbeid, wanneer de arbeid niet volgens de geldende CAO wordt beloond of gewetensbezwaren bestaan tegen het desbetreffende werk.

Hoe toetst het UWV?

Indien aan het eind van het eerste ziektejaar een aanvraag van een WAO-uitkering wordt gedaan, wordt daarbij een reïntegratieverslag gevoegd. Dit verslag vormt voor het UWV de basis voor de beoordeling van de reïntegratie-inspanningen van werkgever en werknemer.
Bij die beoordeling staat het resultaat voorop. Daarmee is bedoeld dat, indien er sprake is van een bevredigend resultaat, de weg waarlangs dit resultaat tot stand is gekomen – met andere woorden: de verrichte reïntegratieactiviteiten – minder relevant is. Indien het resultaat niet bevredigend wordt geacht, zal bij de beoordeling worden ingezoomd op datgene wat door de werkgever en werknemer daadwerkelijk ondernomen is.
Daarbij zal ook nadrukkelijk een relatie worden gelegd met de Regeling Procesgang eerste ziektejaar. De beoordeling richt zich dan op aspecten als:
• Is er een adequate probleemanalyse opgesteld, waarbij wordt ingegaan op de aspecten die in de regeling zijn benoemd?
• Is er een adequaat plan van aanpak opgesteld, waarbij – indien geïndiceerd – voldoende sociaal-medische interventies zijn gepleegd en/of activiteiten gericht op werkhervatting zijn gerealiseerd?
• Is het plan van aanpak ook daadwerkelijk uitgevoerd, tussentijds geëvalueerd en, indien nodig, bijgesteld?
• Zijn deugdelijke gronden aangevoerd voor het niet of niet volledig naleven van de voorschriften in de regeling?

Voor wat betreft de vraag wanneer er sprake is van een bevredigend resultaat, wordt het volgende onderscheid gemaakt:

Geen duurzaam benutbare mogelijkheden (gdbm)
Indien er sprake is van een situatie die gekarakteriseerd kan worden als geen duurzaam benutbare mogelijkheden in de betekenis van het Schattingsbesluit en indien deze situatie structureel aan de orde was, zullen van de werkgever en werknemer geen verdere reïntegratieactiviteiten worden verwacht.
De verzekeringsarts zal de plausibiliteit van een dergelijke verklaring toetsen.

Werkhervatting
Indien uit het reïntegratieverslag blijkt dat een werkhervatting is gerealiseerd die in verhouding staat tot de belastbaarheid van de betreffende werknemer en past in het lange termijnperspectief (het einddoel) zoals dat in het plan van aanpak is beschreven, wordt dit als een bevredigend resultaat aangemerkt. Indien werkhervatting niet in verhouding staat tot de belastbaarheid en langere termijnperspectief, wordt ingezoomd op de verrichte activiteiten. Hierop wordt hierna verder ingegaan.

Geen werkhervatting (maar wel duurzaam benutbare mogelijkheden)
Zo'n resultaat wordt in principe als niet bevredigend aangemerkt. Zo kan het zijn dat ten onrechte was aangenomen dat de werknemer geen duurzaam benutbare mogelijkheden meer had en dus ten onrechte totaal geen reïntegratie-inspanningen zijn verricht.
Of het eindoordeel negatief zal zijn, hangt af van de bevindingen die worden opgedaan tijdens het inzoomen op de daadwerkelijk ondernomen activiteiten. Zo zal de werkgever/arbodienst moeten motiveren waarom er geen restcapaciteit is geconstateerd en zal worden nagegaan of de werknemer bij die conclusie betrokken is. Ook zullen de werkgever en werknemer moeten motiveren waarom er geen bevredigend reïntegratieresultaat is behaald en waarom de activiteiten die in redelijkheid hadden kunnen mogen worden verwacht niet zijn verricht.
Als de werkgever en werknemer niet kunnen motiveren waarom is nagelaten de in redelijkheid te verwachten reïntegratie-inspanningen te leveren, zal het UWV een negatief eindoordeel moeten vellen.

[1] Roovers-de Toekomst, NJ1978/248;Van Haaren-Cehave, NJ 1986/309, Goldsteen-Roeland, NJ 1992/441.
[2] N.B. I: Als de werkgever hervatting in het eigen bedrijf niet meer mogelijk acht, meldt hij dit bij het UWV via een reïntegratieverslag. Als het UWV die conclusie deelt, neemt het de reïntegratietaak over met als doel hervatting bij een andere werkgever. Dit gaat veranderen vanaf 1 januari 2003. Dan wordt de werkgever zelf verantwoordelijk voor reïntegratie buiten het bedrijf. Vanaf 01-01-02 kunnen werkgevers er echter al voor kiezen die verantwoordelijkheid zelf te dragen.
N.B. II: De situatie kan zich ook voordoen dat de hervattingsmogelijkheden in het eigen bedrijf nog niet zijn uitgeput, maar dat de werkgever de werknemer tijdelijk bij een derde werkgever wil plaatsen, bijvoorbeeld omdat de werknemer nog niet meteen in zijn oude functie terug kan keren. Heeft een werknemer daar bezwaar tegen dan moet de werkgever toestemming vragen aan het UWV. Het UWV beoordeelt dan of de werkplek bij die andere werkgever passend is en of de belangen van de werknemer niet onevenredig worden geschaad.