

UWV Bezwaar en Beroep:

Elke beslissing onder een VERGROOTGLAS

Werknemers, uitkeringsgerechtigden, maar ook bedrijven die het niet eens zijn met een beslissing van UWV kunnen hiertegen bezwaar aantekenen. Bij de beoordeling daarvan hanteert UWV steeds vaker de menselijke maat. "Wil je een geschil beslechten of een probleem oplossen? In specifieke gevallen moet je van de regels kunnen afwijken", stelt Luc Pécasse, arbeidskundig adviseur Bezwaar en Beroep.

TEKST | Diederik Wieman

De mate van arbeidsongeschiktheid, het al dan niet toekennen van een Wia-uitkering, de afwijzing van een Wajong-aanvraag of een werkvoorziening. Er zijn tal van beslissingen waar mensen en bedrijven het niet mee eens kunnen zijn. In Nederland heeft iedereen het recht om bezwaar te maken tegen zo'n beslissing van UWV. Zij komen dan terecht bij de afdeling Bezwaar en Beroep, een aparte divisie binnen UWV. "Een paar decennia geleden is besloten dat publieke organisaties een goede heroverweging moeten doen voor klanten", vertelt Peter Haarms, directeur van Bezwaar en Beroep. "Dat klinkt een beetje als de slager die zijn eigen vlees keurt, maar wij gaan heel gedegen in op wat er in een bezwaar naar voren wordt gebracht. De hele casuïstiek wordt opnieuw bekeken want we willen dat burgers krijgen waar ze recht op hebben. Ons uitgangspunt is: juist, snel en begripvol. Het moet juridisch kloppen, we willen snel duidelijkheid geven. Begripvol gaat etc. gaat vooral over empathie voor de situatie waarin de burger zich bevindt." Het gaat volgens Haarms vrijwel altijd over mensen die in ingewikkelde situaties zitten. "Want het zal je maar gebeuren dat je ziek wordt, werkloos raakt of dat je inkomen wegvalt. Bovendien hebben de mensen al een hele reis achter de rug bij UWV en soms ook bij het WERKbedrijf." Haarms stelt dat Bezwaar en Beroep een soort 'last resort' is en daarom moet daar goed geluisterd worden en zorgvuldig gehandeld. "Dat betekent meer tijd

voor burgers nemen, ze vaker spreken, beter doorvragen en niet alleen naar de juridische procedure kijken, want daarmee is de totale situatie van de klant misschien nog niet opgelost. Er moeten vaak ook andere dingen gebeuren zodat ze goed verder kunnen." Soms moeten beslissingen worden herzien, maar vaak is het ook een kwestie van alles nog eens rustig toelichten. De arbeidsdeskundige speelt een belangrijke rol bij die acceptatie."

Groei

Veel mensen maken bezwaar tegen een uitspraak van UWV, zo blijkt uit de cijfers. Het afgelopen jaar zijn er 71.400 bezwaarzaken en 9.000 beroep- en hoger beroepszaken ingediend. De afdeling Bezwaar en Beroep groeide met die ontwikkeling mee. Bij de afdeling werken inmiddels 1.300 medewerkers waaronder bezaarmedewerkers, juristen, verzekeringsartsen en zo'n honderd in bezwaar en beroepszaken gespecialiseerde arbeidsdeskundigen. Luc Pécasse is als landelijk arbeidsdeskundig adviseur verantwoordelijk voor de kwaliteit van het arbeidsdeskundig handelen binnen Bezwaar en Beroep. De groei van het aantal procedures is volgens hem aan een aantal factoren te wijden. Zo zijn mensen mondiger geworden en meer bewust van hun rechten. Ook is het aantal klanten van UWV in absolute aantallen toegenomen. "Als een kwart van een steeds grotere groep mensen bezwaar maakt, krijg je het ook bij



Bezwaar en Beroep steeds drukker.” Een derde factor is de steeds strengere wet- en regelgeving waardoor de beoordelingen bezwaargevoeliger worden. En tot slot speelt ook de toenemende organisatorische druk een rol bij de kwaliteit van de beoordelingen van UWV verzekeringsartsen en -arbeidsdeskundigen. “Natuurlijk wil iedereen kwaliteit leveren. Maar je ziet ook dat er steeds meer in minder tijd gedaan moet worden. Bij Bezwaar en Beroep constateren we dat er daardoor soms kwaliteitsbochten worden afgesneden.”

Route

Zaken die bij Bezwaar en Beroep binnenkomen, worden behandeld door teams van juristen, verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen. Zo’n team beoordeelt de complexiteit van de zaak en bekijkt op welke wijze de heroverweging afgehandeld moet worden.

De basis is een volledige, burgergerichte heroverweging van het primaire oordeel.

“De medische en arbeidsdeskundige componenten hangen natuurlijk nauw met elkaar samen. Verandert de medische component dan heeft dit ook gevolgen voor het arbeidsdeskundig oordeel. In bezwaarzaken zie je vaak dat klanten zich beperkter achten dan het oordeel van de verzekeringsarts. Het lijkt dan op een medisch getint bezwaar, maar als je er op inzoomt is

ook vaak het arbeidsdeskundige oordeel dat ter discussie wordt gesteld. Aan dit oordeel ligt een complexe argumentatie ten grondslag wat in bezwaar in heroverweging genomen wordt en regelmatig tot een afwijkend oordeel leidt.

De opdracht van de jurist, verzekeringsarts en arbeidsdeskundige van Bezwaar en Beroep is om de zaak opnieuw te overwegen. “We houden als het ware een kwaliteitsspiegel voor. Zijn er bepaalde zaken gemist? Is het een goed gedegen besluit en is het verdedigbaar mocht het voor de rechter komen? De uitkomsten worden altijd teruggekoppeld met de afdeling waar de eerste beoordeling is gedaan. Op die manier creëer je een leercirkel die ten goede komt aan de kwaliteit van onze dienstverlening. Bezwaar en Beroep en SMZ hebben wat dat betreft een gezamenlijk belang. We werken onder dezelfde noemer en proberen gezamenlijk de kwaliteit te optimaliseren.”

Beroep

Als de klant of het bedrijf ook niet tevreden is met de beslissing van Bezwaar en Beroep, dan hebben zij het recht om beroep in te stellen. De medewerkers Beroep vragen dan advies bij jurist, verzekeringsarts en arbeidsdeskundige of de beslissing stand kan houden bij de rechter. Uiteindelijk kan een zaak voorkomen bij de Centrale Raad van Beroep, de hoogste bestuursrechter in sociale zekerheids- en ambtenarenzaken. “Als een zaak wel voor de rechter komt, leidt dat vaak tot nieuwe jurisprudentie waar je rekening mee moet houden bij vervolgzaken, ook al blijft de arbeidskundige expertise de basis van de heroverweging.

Ook de uitspraken van de rechtbank worden om die reden zoveel mogelijk teruggekoppeld met SMZ en WERKbedrijf. De leercirkel werkt ook richting rechtspraak, zo blijkt uit de woorden van Luc Pécasse. Zo is de Centrale Raad van Beroep onlangs bijgepraat over de nieuwste versie van het Claimbeoordelings- en Borgingssysteem (CBBS), waarmee de UWV-arbeidsdeskundige functies duidt. “Om te kunnen oordelen of wij het CBBS goed gebruikt en geïnterpreteerd hebben, moeten rechters en juristen kennis hebben van het systeem en van de wijzigingen die er in plaatsvinden.”

Utopische gedachte

Idealiter doen alle verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen hun werk zo goed dat er geen bezwaar meer



Luc Pécasse,
arbeidskundig adviseur
Bezwaar en Beroep



Peter Haarms,
directeur Bezwaar en
Beroep

EEN FRISSE BLIK OP ELK BEZWAAR

Bert Altena is sinds drie jaar staf arbeidsdeskundige Bezwaar en Beroep. "En dat vind ik de mooiste baan bij UWV", zegt hij lachend.



Bert Altena:
"Als je iets vindt moet je het goed onderbouwen"

Bert is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het werk van de 23 bezwaarbeidsdeskundigen in het district Midden West, waaronder de kantoren Utrecht/Almere en Leiden/Den Haag vallen. "Naast de kwaliteitsborging, ben je ook vraagbaak en zorg je ervoor dat de bezwaarbeidsdeskundigen over de meest recente informatie en jurisprudentie beschikken. Ook organiseer ik de vakinhoudelijke overleggen en hebben we vorig jaar voor het eerst een kwaliteitsdag georganiseerd." Die kwaliteit vindt hij van groot belang. "De beslissingen kunnen mensen enorm raken. Daarom bekijken we alle bezwaren die binnenkomen met een frisse blik." Volgens een ruwe schatting is ongeveer een kwart van de bezwaren gegrond. Maar dat wil niet direct zeggen dat de uitkomst meteen heel anders wordt. "Stel dat wij bijvoorbeeld tot een ander maatmanloon komen en de klant daardoor van 10 procent naar 25 procent arbeidsongeschikt gaat, dan heeft dat geen gevolgen voor de uitkering." In andere gevallen heeft het wel gevolgen voor de uitkering of het al dan niet toekennen van een werkvoorziening. Is het bezwaar ongegrond, dan is er volgens Bert misschien wat meer uitleg of verduidelijking nodig om de acceptatie te vergroten.

Onderbouwen

Dat er veel bezwaar wordt gemaakt ligt niet per definitie aan het werk van de eerste lijn, zo benadrukt Bert. "Natuurlijk gaat er in het samenspel van verzekeringsarts en arbeidsdeskundige wel eens wat mis. Wat iemand wel of niet kan is best lastig te bepalen en te vertalen naar werk. Het CBBS is een goed hulpmiddel, maar er zijn altijd interpretatieverschillen. Als je iets vindt moet je het goed onderbouwen en dat kan alleen als je een breed beeld van de klant hebt." Toch wordt soms een fout gemaakt of gaat het te kort door de bocht. Of komen er later in het traject nieuwe feiten boven water. "In al die gevallen zijn wij er om te herstellen en terug te koppelen naar degene die de eerste beslissing nam." Omdat elke klant anders is, zijn ook de gemaakte fouten divers. Maar soms overstijgen die het individuele klantniveau. Bert noemt een voorbeeld. "Opleidingsniveau 2 kan betekenen dat een klant een basisschooldiploma heeft. Maar iemand die een vmbo-opleiding bijna heeft afgerond, heeft ook niveau 2. Je moet dus wel even iets verder kijken dan het cijfertje als je een functie duidt. Zo zijn er legio aspecten waar je rekening mee moet houden."

wordt aangetekend. Het is een mooie, maar utopische gedachte, vindt Luc Pécasse. "We zullen altijd te maken houden met klanten die het ergens niet mee eens zijn. Ook werkgevers kunnen het niet eens zijn met de beslissing. Als wij wel of geen uitkering toekennen kan dat immers ook voor hen financiële gevolgen hebben."

Maatwerk

Bezwaar en Beroep is dus niet weg te denken, wel is de dienstverlening van de afdeling in ontwikkeling. "We willen meer de maatschappelijke context meenemen in onze heroverwegingen. Maatwerk en de menselijke maat zijn daarom ook bij onze afdeling een groot thema. Kijk, je kunt alles volgens de letter van de wet beoordelen, maar je kunt ook in de geest van de wet handelen. Dat laatste proberen we in specifieke gevallen te doen. Je kijkt dan zorgvuldig of de klant daadwerkelijk geholpen is met de genomen beslissing. Zo niet, dan kun je in specifieke gevallen gebruik maken van je discretionaire bevoegdheid."

Als voorbeeld geeft hij het duiden van functies via het CBBS. Dat is geen exacte wetenschap en de

"BEZWAAR EN BEROEP GEEFT DE VERDIEPING

Jarenlang werkte ze als arbeidsdeskundige bij SMZ en het WERK Bedrijf, maar sinds vier jaar is Sandra Bertrams arbeidsdeskundige Bezwaar en Beroep in de regio Arnhem-Nijmegen (kantoor Venlo). Van de switch heeft ze geen spijt. In tegendeel. "Het brengt mij de verdieping in het arbeidsdeskundig vak waar ik naar op zoek was."

"Ik heb met heel veel plezier in de re-integratie en de claimbeoordeling gewerkt", vertelt Sandra. "Maar ik wil wel om de zoveel tijd een nieuwe uitdaging. Omdat ik nogal honkvast ben, zoek ik die bij voorkeur binnen UWV en dat is tot nu toe altijd gelukt." Haar meest recente overstap, nu ruim vier jaar geleden, was niet helemaal vanzelfsprekend want ze had toch een beetje een stoffig beeld van Bezwaar en Beroep: veel dossiers, veel wet- en regelgeving, weinig klantcontact. Dat waren zo'n beetje de vooroordelen waar ze mee zat. "Toen kreeg ik de mogelijkheid om op basis

‘We zullen altijd te maken houden met **klanten die het ERGENS NIET MEE EENS zijn.**’



beperkingen van de klant zijn vaak ook multi-interpretabel, zeker als het om psychische klachten gaat. “Het kan zijn dat er in bezwaar 34% arbeidsongeschiktheid wordt vastgesteld terwijl SMZ de klant →35% arbeidsongeschikt heeft bevonden. Het lijkt me goed om in dat specifieke geval kritisch te kijken of het inderdaad de bedoeling is om de uitkering in te trekken. Zit daar nog discretionaire ruimte tussen? Leent het dossier zich ervoor om specifiek maatwerk toe te passen rekening houdend met de gehele klantreis en het beoogde einddoel, namelijk werk?” Daartoe is overleg met de klant, SMZ (en wellicht ook het Werkbedrijf), de verzekeringsarts Bezwaar en Beroep essentieel. Complexe factor is het werkgeversbelang wat hier ook in meegenomen moet worden. “Dat maakt deze specifieke zaken dan

ook zonder meer ingewikkeld. Van belang is dergelijke zaken te herkennen en het er met elkaar over te hebben. Een absolute voorwaarde is dan ook om het werkproces dan ook zo in te richten dat je als team hiertoe in de gelegenheid gebracht wordt. Hiermee zijn we als divisie dan ook actief aan de slag gegaan.” Peter Haarms zegt hierover: “De menselijke maat hanteren betekent meer tijd aan een zaak besteden, goed begrijpen welke zorgen achter het bezwaar zitten, weten hoe het zit. Dat is natuurlijk even oefenen met elkaar en de ruimte krijgen om het toe te passen. We hebben van de overheid extra budget gekregen zodat we meer tijd aan analyse, gesprek en nazorg kunnen besteden en de casuïstiek goed in beeld kunnen brengen. Bij dit alles is een sleutelrol weggelegd voor de arbeidsdeskundige.” ←

WAAR IK NAAR OP ZOEK WAS’

van detachering bij Bezwaar en Beroep te gaan werken”, vertelt ze. Een mooie manier om te proberen of dit werk haar lag. Een jaar lang werkte ze de helft van haar tijd bij SMZ en de andere helft bij Bezwaar en Beroep. “Toen bleek dat Bezwaar en Beroep mij de verdieping op het arbeidsdeskundig vak bracht waar ik naar op zoek was. Je hebt hier met nog meer partijen te maken, zoals de gemachtigden die namens werknemers of werkgevers allerlei bezwaren indienen. Professionals die minder bekend zijn met de methodiek die wij hanteren, daar met een frisse blik tegenaan kijken en daardoor met argumenten komen die je aan het denken zetten. Als arbeidsdeskundige dwingt het mij om verder te kijken dan ik gewend was bij de claimbeoordeling en het brengt mij ook regelmatig tot verrassende inzichten.” De wet- en regelgeving blijkt in de



Sandra Bertrams:
“Frisse blik van buiten zet je aan het denken”

praktijk niet stoffig maar juist heel interessant. “Hoe de rechter dingen uitlegt of interpreteert is soms net weer anders dan hoe wij er naar kijken. Ook wordt er vaak verwezen naar jurisprudentie. Het is verdiepend en je gaat nog breder kijken in je oordeelsvorming.” Het klantcontact is wel wat minder dan ze gewend was, maar ook hier is voldoende ruimte. “Ik kan zelf bepalen of ik bij een

hoorzitting aanschuif, ook spreekuren zijn mogelijk en soms zelfs zeer gewenst. En er is tijd om werkplekonderzoeken te doen in het geval een werkvoorziening is afgewezen.”

Ook Sandra ervaart dat het aantal bezwaar- en beroepszaken toeneemt. “Mensen worden steeds mondiger. En terecht, want je komt aan iemand zijn inkomen en daar moet je heel zorgvuldig mee omgaan.” Vooral vanuit de werkgevers neemt het aantal bezwaren toe, zo ervaart ze. Ze zijn bijvoorbeeld eigenrisicodragers waardoor de wia-kosten voor hun rekening komen, of maken bezwaar tegen een loonsanctie. “Er zijn altijd twee belanghebbende partijen en de uitkomst is voor een van beiden vaak nadelig. Je moet daarom zeer zorgvuldig afwegen wat de consequenties zijn van je beslissing.”