

# Geschikt of ongeschikt

De rol van arbeidsdeskundigen bij de WAO-beoordeling

**Aan dit onderzoek hebben meegewerkt:**

Mw. drs. E.N. Bergsma

Mw. drs. C.A.M. Mul

Mw. drs. P. Mullenders

Mw. drs. L. Berendsen

Mw. drs. I.G.A. van Beek

*R02/05, juni 2002*

ISSN 1383-8733

ISBN 90-5079-010-0

# Voorwoord

Hierbij presenteer ik het rapport 'Geschikt of ongeschikt' met de uitkomsten van een onderzoek naar het handelen van arbeidsdeskundigen. Het onderzoek is deel van een reeks onderzoeken van de toezichthouder naar de uitvoering van het gehele proces van de WAO-beoordeling; vanaf de beoordeling van de reïntegratieplannen in het eerste ziektejaar tot aan de beslissing over de toekenning en de hoogte van een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Dit rapport gaat over de WAO-beoordeling door arbeidsdeskundigen. De arbeidsdeskundige moet nagaan welke functies een cliënt nog kan uitoefenen en wat hij daarmee zou kunnen verdienen. Hoe groter de resterende verdiencapaciteit, hoe lager de arbeidsongeschiktheidsuitkering. Het rapport geeft een indringend beeld van de wijze waarop arbeidsdeskundigen de functieselectie ten behoeve van de WAO-beoordeling uitvoeren. Het onderzoek beschrijft het proces van functieselectie, geeft aan welke onvolkomenheden er zijn in de werkwijze van arbeidsdeskundigen en wat daarvan – in een aantal gevallen – de gevolgen zijn.

We hebben alleen de functieselectie door arbeidsdeskundigen onderzocht. Het rapport bevat dan ook geen uitspraken over het gehele proces van de WAO-beoordeling. De functieselectie is namelijk niet uitsluitend bepalend voor de WAO-uitkering. Andere onderdelen, zoals bijvoorbeeld overleg tussen verzekeringsarts en arbeidsdeskundige, kunnen daarop ook van invloed zijn. Daarom bevat het rapport ook geen algemene uitspraken over de gevolgen van de werkwijze van arbeidsdeskundigen voor de uitkeringshoogte. Wél uiten we in het rapport gerede twijfels over de uitkomst van eenderde van de onderzochte dossiers. Bij deze dossiers is een direct verband aantoonbaar tussen onzorgvuldige handelingen en redeneringen en de uitkomst van de beoordeling. De onderzochte dossiers zijn niet representatief voor alle WAO-beoordelingen. Daarom is het niet mogelijk om op grond van dit rapport absolute uitspraken te doen over alle dossiers. We doen wel algemene uitspraken over de werkwijze van arbeidsdeskundigen.

Helaas moeten we concluderen dat de inbreng van arbeidsdeskundigen tijdens het functieselectieproces onvoldoende is. Dat is zeker niet alleen de arbeidsdeskundigen zelf aan te rekenen. In het rapport geven we een aantal mogelijke verklaringen hiervoor. Daarin zijn ook aanknopingspunten voor verbetering te vinden. Mogelijkheden tot verbetering liggen in de aansturing van het arbeidskundige deel van het beoordelingsproces, in het handelen van de arbeidsdeskundigen zelf, en in beleid en regelgeving.

Ik ben de uitvoeringsorganisaties erkentelijk voor het feit dat zij de onderzoekers in staat hebben gesteld zich uitvoerig te laten informeren over de werkwijze van arbeidsdeskundigen.

Mr. L.H.J. Kokhuis  
*Inspecteur-generaal Werk en Inkomen*



# Inhoud

Samenvatting	7
<b>1 Inleiding</b>	<b>9</b>
1.1 De rol van de arbeidsdeskundige bij de WAO-beoordeling	9
1.2 Vraagstelling	10
1.3 Aanpak van het onderzoek	10
1.4 Opbouw van dit rapport	12
<b>2 De arbeidsdeskundige en het FIS</b>	<b>13</b>
2.1 Functies beoordelen	13
2.2 Voorselectie door het FIS	14
2.3 Eigen afweging arbeidsdeskundige blijft nodig	14
2.4 Presentatie en selectie van functies	16
<b>3 Gebruik van informatie</b>	<b>19</b>
3.1 Raadpleging functieomschrijving	19
3.2 Asterisken, uitroeptekens en letters	20
3.3 Gebruik andere bronnen	23
3.4 Conclusies	24
<b>4 Afwegingen en redeneringen</b>	<b>25</b>
4.1 Opleiding	25
4.2 Ervaringseisen	25
4.3 Vuistregels	26
4.4 Ongezien functies verwerpen	27
4.5 Inspelen op wensen of acceptatie van de cliënt?	29
4.6 Eigen redeneringen	30
4.7 Geschikte functies?	34
4.8 Conclusies	38
<b>5 Volgen van voorschriften</b>	<b>39</b>
5.1 Zeven arbeidsplaatsen per FB-code	39
5.2 Drie FB-codes	39
5.3 Gezamenlijk dertig arbeidsplaatsen	41
5.4 Hoogste loon	41
5.5 Aantal uren	44
5.6 Combinatie van aspecten	44
5.7 Wordt de juiste mate van arbeidsongeschiktheid vastgesteld?	46
5.8 Conclusies	49
<b>6 Conclusies en beschouwing</b>	<b>51</b>
6.1 Conclusies	51
6.2 Aanknopingspunten voor verbeteringen	52
6.3 Invoering van het CBBS	56
6.4 Recente WAO-discussies	57
<b>7 Oordeel</b>	<b>59</b>
<b>8 Reactie UWV</b>	<b>61</b>

Literatuur	63
Afkortingen	64
Verantwoording	65
Bijlage 1: Toelichting op het FIS	67
Bijlage 2: Het CBBS en FIS vergeleken	75
Bijlage 3: Beoordeling van psychische belasting	79
Bijlage 4: Uitkomsten van de beoordelingen	81
Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen	83

# Samenvatting

Werknemers die bijna een jaar ziek zijn, komen in aanmerking voor een WAO-beoordeling door het instituut Uitvoering Werknemersverzekeringen (UWV). Eerst moet de werknemer naar de verzekeringsarts. Als hij vindt dat de werknemer inderdaad ziek is of een gebrek heeft, maar nog wel kan werken, stuurt hij de werknemer door naar een arbeidsdeskundige. Dit gebeurt bij ruim 60.000 nieuwe WAO-beoordelingen per jaar. De arbeidsdeskundige beoordeelt welke functies de cliënt, met zijn gezondheidsproblemen, nog kan verrichten, en hoeveel hij daarmee kan verdienen. Hoe minder dat is, hoe groter de mate van arbeidsongeschiktheid en hoe hoger de WAO-uitkering.

De Inspectie Werk en Inkomen (IWI) heeft dit onderdeel van de WAO-claimbeoordeling onderzocht. Voor het onderzoek zijn negen arbeidsdeskundigen tijdens hun werk geobserveerd. Het doel was antwoord te krijgen op de vraag hoe arbeidsdeskundigen functies voor een cliënt selecteren en wat de gevolgen zijn van hun beslissingen.

## **Computer hulpmiddel bij selecteren functies**

Om te beoordelen welke functies een cliënt nog kan uitoefenen, gebruikt de arbeidsdeskundige een computerprogramma. Ten tijde van de uitvoering van het onderzoek was dat het Functie Informatie Systeem (FIS), nu wordt het Claimbeoordelings- en borgingssysteem (CBBS) gebruikt. Beide systemen bevatten duizenden functies. Nadat de arbeidsdeskundige een aantal gegevens over de cliënt (zoals opleidingsniveau en de fysieke en psychische belastbaarheid) heeft ingevoerd, voert het programma een voorselectie uit. Uit de voorselectie moet de arbeidsdeskundige minimaal drie soorten functies selecteren waarmee de cliënt in theorie het meest zou kunnen verdienen. Een functie is geschikt als de kennis en vaardigheden van de cliënt toereikend zijn en de werkbelasting niet te hoog is. Geschikt betekent niet dat de baan aansluit bij de interesses en de loopbaan van een cliënt. De functie van naaister kan dus ook geschikt worden bevonden voor een voormalig bouwvakker.

## **Inbreng arbeidsdeskundige nodig**

De functies die het computersysteem presenteert, zijn niet per definitie geschikt voor de cliënt. Soms geeft het computersysteem een signaal, bijvoorbeeld omdat de fysieke of psychische belasting groter is dan de cliënt aankan. De arbeidsdeskundige moet beoordelen of de functie werkelijk te zwaar is. Zo kan het zijn dat het signaal betrekking heeft op een onderdeel van het werk dat bijna nooit voorkomt. Bijvoorbeeld een overschrijding op het item 'zitten', maar dat komt alleen voor bij vergaderingen die één keer in de maand plaatsvinden. Als het computersysteem géén signaal geeft, kan een functie echter toch ongeschikt zijn. Dat komt doordat het computersysteem de functies niet op alle eisen toetst. De computer doet dus het voorwerk, maar de arbeidsdeskundige moet altijd zelf beoordelen of een functie geschikt is voor de cliënt.

## **Inbreng arbeidsdeskundige onvoldoende**

Uit het onderzoek blijkt dat de inbreng van arbeidsdeskundigen tijdens het functieselectieproces onvoldoende is. We concluderen dat op basis van de volgende onderzoeksresultaten:

### **1 Arbeidsdeskundigen maken weinig gebruik van aanwezige informatie**

Arbeidsdeskundigen gebruiken alleen de informatie die door het FIS standaard wordt aangeboden. De extra informatie die het FIS volop biedt, wordt nauwelijks aangeboord, ook niet als arbeidsdeskundigen zelf aangeven dat ze eigenlijk te weinig weten over een functie om die goed te beoordelen. Bovendien zijn arbeidsdeskundigen zo sterk gericht op de signalen van het FIS, dat ze soms belangrijke informatie over het hoofd zien. Andere informatie, die volgens de uitvoeringsinstructies nodig is om tot een weloverwogen oordeel te komen, is niet altijd voorhanden of wordt door arbeidsdeskundigen nauwelijks geraadpleegd. Zo spreken arbeidsdeskundigen bijvoorbeeld zelden de cliënt voordat ze functies gaan selecteren.

## **2 Redeneringen van arbeidsdeskundigen zijn onvoldoende**

De manier waarop arbeidsdeskundigen beoordelen of een functie (on)geschikt is, is onvoldoende. Arbeidsdeskundigen werken bijvoorbeeld met eigen vuistregels. Hiermee bedoelen we dat de arbeidsdeskundige in bepaalde situaties steeds op dezelfde manier reageert. Alle functies die het computersysteem zonder signaal presenteert, worden door arbeidsdeskundigen bijvoorbeeld als geschikt gezien, terwijl dat niet zo hoeft te zijn. Ook zijn redeneringen om een functie (on)geschikt te vinden vaak gebrekkig. Zo worden beslissingen soms genomen op basis van inconsistente redeneringen, of wordt geen redenering gegeven waar dat wel zou moeten.

## **3 Arbeidsdeskundigen zijn te weinig gericht op een zo laag mogelijk uitkering**

Arbeidsdeskundigen zijn verplicht te zoeken naar functies met een zo hoog mogelijk loon, waardoor een zo laag mogelijke mate van arbeidsongeschiktheid kan worden vastgesteld. Daarvoor moeten ze rekening houden met het gemiddelde loon van een groepje functies en met het aantal uren dat een cliënt mag werken. Als een arbeidsdeskundige veel functies heeft geselecteerd met hoge lonen, kan dat voordeel teniet worden gedaan doordat veel van die functies voor minder uren zijn dan de cliënt mag werken. Het gemiddelde loon wordt dan lager (met eventueel een hogere uitkering tot gevolg). Arbeidsdeskundigen letten in de praktijk nauwelijks op de combinatie van deze aspecten, waardoor ze onvoldoende bezig zijn de meest bruikbare functies te selecteren. Als gevolg daarvan realiseren ze niet altijd de laagst mogelijke mate van arbeidsongeschiktheid.

### **Oorzaken en oplossingen**

Het feit dat de inbreng van arbeidsdeskundigen onvoldoende is, is zeker niet alleen de arbeidsdeskundigen zelf aan te rekenen. Zo gaan de instructies voor arbeidsdeskundigen onvoldoende in op de samenhang van alle aspecten die relevant zijn voor het berekenen van een uitkering. Verder vragen we ons af of er wel voldoende geïnvesteerd is in de ontwikkeling van arbeidsdeskundige kennis. Ook worden er wellicht te hoge eisen aan arbeidsdeskundigen gesteld. Het computersysteem waarmee ze moeten werken, lijkt te complex en ondoorzichtig te zijn om goed te kunnen hanteren. Het inmiddels ingevoerde CBBS kan waarschijnlijk niet alle geconstateerde problemen oplossen. Het CBBS lijkt overigens nog hogere eisen te stellen aan de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige.

### **Oordeel**

De conclusie van dit onderzoek is dat de inbreng van de arbeidsdeskundige in de WAO-claimbeoordeling onvoldoende is. De manier waarop informatie wordt verzameld om een beslissing te nemen, is namelijk niet zorgvuldig. De manier waarop beoordeeld wordt of een functie geschikt is, is te weinig afgestemd op de unieke situatie van elke cliënt. Verder zijn arbeidsdeskundigen niet altijd voldoende gericht op het realiseren van de beste combinatie van functies. Dat de inbreng in de WAO-claimbeoordeling onvoldoende is, leidt ertoe dat niet altijd wordt voldaan aan de twee belangrijkste voorwaarden van de wetgever, namelijk dat de uitkering alleen gebaseerd wordt op voor de cliënt geschikte functies, en dat de WAO-uitkering zo laag mogelijk wordt.

Mede gezien het feit dat het onderzoek heeft plaatsgevonden onder van te voren als 'goed' bestempelde arbeidsdeskundigen, en het feit dat we bij eenderde van de onderzochte dossiers twijfels hebben over de juistheid van de door de arbeidsdeskundige gerealiseerde mate van arbeidsongeschiktheid, dient de inbreng van arbeidsdeskundigen in de WAO-beoordeling aanzienlijk verbeterd te worden. Het is de verantwoordelijkheid van andere instanties om die verbeteringen ook daadwerkelijk te realiseren. In de beschouwing bij dit rapport zijn verschillende mogelijkheden voor verbeteringen aan bod gekomen. Verbeteringen zijn mogelijk in de aansturing van het arbeidsdeskundige deel van het beoordelingsproces, in het handelen van de arbeidsdeskundigen zelf, en in beleid en regelgeving.

UWV, verantwoordelijk voor de uitvoering van de WAO-beoordeling, is ook van mening dat het rapport veel aanknopingspunten biedt voor verbetering. UWV heeft inmiddels het initiatief genomen tot een inventarisatie van verbetermaatregelen. Daarnaast heeft UWV ook kritiek geuit op het rapport. UWV is onder andere van mening dat de onderzoeksresultaten geen algemene geldigheid hebben.

De inspectie is bereid waar mogelijk een bijdrage te leveren aan de realisatie van verbeteringen van de arbeidsdeskundige inbreng bij de WAO-beoordeling.



# 1 Inleiding

## 1.1 De rol van de arbeidsdeskundige bij de WAO-beoordeling

Werknemers die na (bijna) een jaar ziekte een WAO-uitkering aanvragen, moeten het proces van WAO-claimbeoordeling doorlopen. Deze beoordeling, ook wel Einde Wachtijdbeoordeling genoemd, bestaat in principe uit een verzekeringsgeneeskundig en een arbeidskundig deel. In het jaar 2000 werden door de uitvoeringsinstellingen 120.000 à 130.000 Einde Wachtijdbeoordelingen uitgevoerd. Bij ongeveer de helft daarvan is een arbeidsdeskundige betrokken geweest.<sup>1</sup>

Publicaties over de WAO-claimbeoordeling gaan meestal alleen over het medische deel ervan. Berichten over een strenger of juist minder streng keuringsbeleid gaan vrijwel altijd over de verzekeringsartsen en de manier waarop zij beslissen of cliënten recht hebben op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Maar na de beoordeling door de verzekeringsarts volgt vaak nog een tweede stap in de claimbeoordeling, het arbeidskundige deel.<sup>2</sup> Daarin bepaalt de arbeidsdeskundige hoe groot de mate van arbeids(on)geschiktheid van de cliënt is. Hij doet dat door vast te stellen hoeveel de cliënt, rekeninghoudend met zijn gezondheidsproblemen, nog kan verdienen. Hoe groter het verlies aan verdien capaciteit, hoe groter de mate van arbeidsongeschiktheid en hoe hoger de WAO-uitkering. Of men feitelijk een uitkering krijgt, en hoeveel, wordt voor ongeveer de helft van de cliënten dus pas in het tweede deel van de WAO-keuring bepaald.

We hebben onderzoek gedaan naar dit deel van het WAO-claimbeoordelingsproces. In dit rapport laten wij de belangrijkste resultaten van dit onderzoek zien. We beschrijven wat die arbeidsdeskundige beoordeling inhoudt en laten daarbij zowel het beleid als de praktijk aan bod komen. De hoofdrolspelers in dit rapport zijn de arbeidsdeskundigen. We laten zien wat tot nu toe onderbelicht bleef: hoe arbeidsdeskundigen de WAO-claimbeoordeling uitvoeren.

Aan de arbeidsdeskundige zijn in het kader van de WAO-claimbeoordeling bij Einde Wachtijd vier taken opgedragen. Deze taken zijn: toetsing van het reïntegratieplan van de werkgever, beoordeling van de ongeschiktheid voor eigen werk, beoordeling van de resterende verdien capaciteit en opstellen van een reïntegratievisie. Dit rapport gaat over één van deze vier taken, de beoordeling van de resterende verdien capaciteit, soms ook wel loonschadebepaling genoemd. In dit rapport gaat het dus niet over de reïntegratietaken. Dat vinden arbeidsdeskundigen zelf misschien jammer. Zij identificeren zich doorgaans meer met reïntegratietaken dan met claimbeoordelingstaken. Maar toch hebben we voor dit onderwerp gekozen, omdat het de belangrijkste taak is (was) van de arbeidsdeskundigen bij de voormalige uitvoeringsinstellingen en nu bij UWV.

Om te kunnen vaststellen hoe groot de mate van arbeids(on)geschiktheid is, moet de arbeidsdeskundige bepalen hoeveel een cliënt nog kan verdienen. Dat doet hij op grond van de functies die de cliënt nog zou kunnen uitvoeren. Hierbij gebruikt de arbeidsdeskundige een computerprogramma, ten tijde van de uitvoering van het onderzoek het FIS.<sup>3</sup> Het voormalig Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) heeft een nieuw systeem – het Claimbeoordelings- en -borgingssysteem (CBBS) – ontwikkeld.<sup>4</sup> In de loop van 2001 zijn de uitvoeringsinstellingen begonnen met de implementatie van dat systeem. In 2002 moet het CBBS volledig operationeel zijn. Een beknopte beschrijving van het CBBS en een vergelijking met het FIS zijn te vinden in bijlage 2.

Het FIS en het CBBS bevatten een bestand met duizenden in Nederland voorkomende functies. De arbeidsdeskundige voedt de computer met een aantal gegevens over de cliënt, waarna het programma zelf een voorselectie uitvoert op het functiebestand. Uit het deelbestand dat daarvan het resultaat is, moet de arbeidsdeskundige vervolgens zelf drie functies selecteren waarmee de cliënt in theorie het meest zou kunnen verdienen. De uiteindelijk geselecteerde functies moeten voor de cliënt geschikt zijn. Dat wil zeggen dat zijn kennis en vaardigheden toereikend zijn en dat de functies qua werkbelasting niet te veeleisend voor hem zijn. Het FIS en CBBS zijn ontwikkeld om het functieselectieproces zoveel mogelijk te uniformeren, maar daarnaast is in beide systemen op verschillende onderdelen bewust ruimte gelaten, opdat

1

Lisv, Trendrapportage  
Arbeids(on)geschiktheid  
2001, p. 113.

2

Een deel van de cliënten komt niet bij de arbeidsdeskundige terecht. Het gaat hierbij om cliënten waar bij de verzekeringsarts tot de conclusie komt dat er geen sprake is van ziekte of gebrek, en cliënten die door de verzekeringsarts om medische redenen volledig arbeidsongeschikt worden verklaard.

3

In bijlage 1 staat een toelichting op het FIS.

4

Op 1 januari 2002 is de wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) in werking getreden. De uitvoeringsinstellingen en het Lisv zijn nu opgegaan in UWV. Het CBBS is daarmee een UWV-systeem geworden.

de arbeidsdeskundige zelf een oordeel kan geven. In dit onderzoek hebben we bekeken hoe arbeidsdeskundigen met behulp van het FIS-systeem tot een beoordeling van (on)geschiktheid van functies komen. De resultaten van dit onderzoek zijn ook na invoering van het CBBS nog relevant. Het systeem is namelijk wel anders, maar de taak van de arbeidsdeskundige in relatie tot dat systeem (het beoordelen en selecteren van functies) is in essentie niet veranderd.

## 1.2 Vraagstelling

Doel van dit onderzoek is een beeld te krijgen van de manier waarop de beoordeling van de verdien capaciteit door arbeidsdeskundigen in de praktijk plaatsvindt. Daarbij gaat het vooral om de vraag hoe ze functies beoordelen en selecteren. Ook willen we weten wat de gevolgen zijn van het handelen van arbeidsdeskundigen. De probleemstelling van het onderzoek luidt daarom als volgt:

*Hoe beoordelen en selecteren arbeidsdeskundigen functies ten behoeve van de WAO-beoordeling, en wat zijn de gevolgen van hun handelingen?*

Het eerste deel van de probleemstelling (de 'hoe'-vraag) kunnen we in verschillende deelvragen uitsplitsen. In de eerste plaats vragen we ons af welke informatie arbeidsdeskundigen bij hun beoordeling gebruiken. Volgen ze daarbij de voorschriften, hoe maken ze gebruik van de functie-informatie die in het FIS staat, en welke andere informatiebronnen gebruiken ze?

Ten tweede zijn we geïnteresseerd in de werkwijze van arbeidsdeskundigen bij het beoordelen van functies. Vragen daarbij zijn onder andere: welke afwegingen en redeneringen hanteren arbeidsdeskundigen en hoe logisch en consistent zijn die redeneringen?

In de derde plaats willen we weten hoe arbeidsdeskundigen omgaan met de (wettelijke) voorschriften voor de te selecteren functies. Zo zijn er bijvoorbeeld voorschriften ten aanzien van het aantal arbeidsplaatsen of ten aanzien van het aantal uren waarin de functie uitgeoefend wordt. We vragen ons af hoe arbeidsdeskundigen in de praktijk met deze voorschriften omgaan en welke rol deze voorschriften spelen bij de functieselectie.

Het tweede deel van de probleemstelling heeft betrekking op de gevolgen van het handelen van arbeidsdeskundigen. Daarbij richten we ons op de geschiktheid van de geselecteerde functies en op de mate van arbeidsongeschiktheid. Selecteren arbeidsdeskundigen alleen voor de cliënt geschikte functies? En selecteren ze ook de meest verdienende functies, zodat de functieselectie tot de laagst mogelijke mate van arbeidsongeschiktheid leidt?

## 1.3 Aanpak van het onderzoek

Omdat er weinig kennis voorhanden is en de onderzoeksvragen zich richten op de inhoud van een beoordelingsproces, ligt een kwalitatieve dataverzamelmethode voor de hand. Om goed inzicht te krijgen in wat arbeidsdeskundigen precies doen, hebben we gekozen voor het observeren van arbeidsdeskundigen tijdens hun werk. Ook hebben we gesprekken gevoerd met (de geobserveerde) arbeidsdeskundigen, hun managers, staf-arbeidsdeskundigen en met medewerkers van het Lisv. Een FIS-docent van het Lisv heeft ons wegwijs gemaakt in het FIS-systeem. Verder hebben we dossiers van cliënten geanalyseerd. Tot slot hebben we beleidsdocumenten, zoals wetsteksten en standaarden van het Lisv, bestudeerd. De dataverzameling heeft plaatsgevonden eind 2000 en in de eerste helft van 2001.

De observaties hebben we uitgevoerd bij negen arbeidsdeskundigen, afkomstig van alle uitvoeringsinstellingen. De keuze voor deze arbeidsdeskundigen hebben we overgelaten aan de uitvoeringsinstellingen zelf. We hebben elke uitvoeringsinstelling verzocht twee arbeidsdeskundigen aan te wijzen die zij zelf als 'goed' kwalificeerde: arbeidsdeskundigen die zowel efficiënt werken als kwalitatief goede beoordelingen maken. Daarnaast gold de voorwaarde dat ze beiden op hetzelfde kantoor werkzaam moesten zijn, en dat dat kantoor zich in een redelijk stabiele situatie bevond, zodat wij de arbeidsdeskundigen in een voor hen normale situatie konden observeren.

Het voordeel van het vragen van 'goede' arbeidsdeskundigen is in de eerste plaats dat zowel de uitvoeringsinstellingen als de arbeidsdeskundigen zelf het idee hebben dat we een accuraat beeld krijgen van de arbeidsdeskundige praktijk. Dat is zeker gezien het feit dat we slechts een beperkt aantal arbeidsdeskundigen kunnen observeren een belangrijk voordeel. In de tweede plaats kunnen we ervan uitgaan dat wat we mogelijk aan 'fouten' zien bij de 'goede' arbeidsdeskundigen, ook bij de minder goede arbeidsdeskundigen zal gebeuren.

Zoals gezegd hebben we negen personen geobserveerd; acht mannen en één vrouw.<sup>5</sup> Vrijwel alle geobserveerde arbeidsdeskundigen hadden minimaal drie, maar meestal zes of meer jaren ervaring. Van uitvoeringsinstelling GUO hebben we, door ziekte van de tweede arbeidsdeskundige, slechts één arbeidsdeskundige kunnen observeren.

Elke arbeidsdeskundige is gedurende twee dagdelen door een onderzoeker geobserveerd. We hebben naast de arbeidsdeskundige aan diens bureau gezeten om te kijken hoe hij met behulp van het FIS voor een cliënt functies selecteert. We hebben de arbeidsdeskundigen daarbij gevraagd om zoveel mogelijk 'hardop te denken'. Ze hebben dus verwoord welke handelingen zij verrichtten, welke beslissingen ze namen en welke overwegingen ze bij dat alles hadden. Deze mondelinge toelichtingen hebben we genoteerd. Ook hebben we zoveel mogelijk gegevens van het computerscherm overgenomen.

Zoals bij alle complexe beoordelingsprocessen is het ondoenlijk alle handelingen, afwegingen en beslissingen in het functieselectieproces te registreren. Zo zijn veel beslissingen bij dit soort processen niet het resultaat van bewust redeneren, maar van routine en impliciete overwegingen. Dit betekent dat arbeidsdeskundigen met hardop denken per definitie slechts een deel van de afwegingen die ze tijdens de functieselectie maken, kunnen verwoorden. Bovendien was het voor de onderzoekers ondoenlijk alle handelingen, toelichtingen en gebeurtenissen tijdens de functieselectie vast te leggen, daarvoor gebeurt er eenvoudigweg teveel tegelijkertijd.

Ter ondersteuning van onze aantekeningen hebben de arbeidsdeskundigen daarom op vaste momenten in het selectieproces diverse prints van het FIS-systeem gemaakt. Deze prints van zowel tussenresultaten als het eindresultaat van het functieselectieproces vormen een belangrijke en unieke informatiebron. Het FIS houdt namelijk zelf geen registratie bij van het verloop van het selectieproces.

Na afloop van de observaties hebben we met de arbeidsdeskundigen een gesprek gevoerd. Daarin hebben ze onder andere een toelichting gegeven op de door hen uitgevoerde functieselectie. Ook hebben we gevraagd naar hun ervaring met onze observaties; zijn er bijvoorbeeld verschillen tussen een 'normale' werksituatie en deze situatie in het bijzijn van een onderzoeker? De arbeidsdeskundigen gaven aan over vergelijkbare informatie te beschikken. Ook vonden ze dat we tijdens de observaties een goed beeld hadden gekregen van de manier waarop ze normaal functies selecteren.

Enkele weken na de observaties hebben we bovendien, na een eerste analyse van de gegevens, nog een (mondeling of telefonisch) interview met de arbeidsdeskundigen gehouden. In deze interviews vroegen we met name om een toelichting of uitleg bij punten die we opmerkelijk vonden of die voor ons nog onduidelijk waren.

Voor de observaties hebben we een bijzondere werksituatie gecreëerd. Het observeren van de arbeidsdeskundigen tijdens hun normale werkproces bleek namelijk moeilijk te realiseren door het feit dat de arbeidsdeskundigen het selecteren van functies met behulp van het FIS (door arbeidsdeskundigen zelf 'fissen' genoemd) gewoonlijk afwisselen met allerlei andere werkzaamheden; meestal reserveren ze dus niet bepaalde dagdelen van de week voor deze taak. Om een goed beeld te kunnen krijgen van het functieselectieproces, zouden we dus gedurende lange tijd observaties moeten uitvoeren. Dat zou echter voor zowel de onderzoekers als de arbeidsdeskundigen een te zware belasting vormen. Vandaar dat we aan de arbeidsdeskundigen hebben gevraagd om twee specifieke dagdelen te reserveren voor de te observeren functieselecties. Dit leidde tot weer een andere keuze, namelijk de keuze om tijdens de observaties dossiers te laten 'fissen' die eerder al (door de arbeidsdeskundige zelf of door een collega-arbeidsdeskundige van het zelfde kantoor) beoordeeld waren. Deze keuze komt voort uit het feit dat we met dit onderzoek geen belemmering wilden vormen voor de normale doorlooptijd van de gevalsbehandeling.<sup>6</sup>

Ter aanvulling op de observaties en de FIS-prints hebben we ook de 'originele' dossiers gevraagd. Deze bieden ons de mogelijkheid om een vergelijking te maken tussen de resultaten van het 'echte' en van het 'geobserveerde' functieselectieproces.

De dossiers hebben we zelf geselecteerd. We hebben aan de uitvoeringsinstellingen gevraagd om aan te geven welke dossiers in het begin van 2001 behandeld waren. Hieruit hebben wij er 54 geselecteerd, namelijk zes per te onderzoeken arbeidsdeskundige. Bij de selectie hebben we drie criteria gehanteerd. In de eerste plaats wilden we voldoende dossiers van cliënten met psychische klachten; per arbeidsdeskundige hebben we er daarvan drie geselecteerd. Verder hebben we gelet op variatie in geslacht, leeftijd en opleidingsniveau van de cliënten. Tot slot hebben we dossiers geselecteerd met kenmerken die een specifiek beroep doen op de oordeelsvorming van de arbeidsdeskundigen.<sup>7</sup>

We hadden verwacht dat de arbeidsdeskundigen per dagdeel drie dossiers zouden kunnen afhandelen. Dit is echter niet haalbaar gebleken. Uiteindelijk hebben we de functieselectie van 39 dossiers geobserveerd en besproken, namelijk vier of vijf per onderzochte arbeidsdeskundige.

De duur van het functieselectieproces varieerde van twintig minuten tot anderhalf uur en bedroeg gemiddeld drie kwartier. De arbeidsdeskundigen hebben overigens aangegeven in een normale situatie de functieselectie veel sneller te kunnen afhandelen, namelijk in gemiddeld vijftien tot twintig minuten per dossier. De 'extra' tijd die ze tijdens het onderzoek nodig hadden, wordt vooral veroorzaakt door het onderzoek zelf: het verwoorden en toelichten van handelingen en het beantwoorden van onze vragen.

Tijdens de observaties hebben de arbeidsdeskundigen per dossier gemiddeld zo'n veertig functies beoordeeld. Maar dit aantal verschilt sterk per dossier. Bij enkele dossiers zijn niet meer dan twintig tot dertig functies beoordeeld, omdat de arbeidsdeskundige daaruit al voldoende functies kon selecteren. Maar bij één dossier kon de arbeidsdeskundige pas na het doorlopen van een kleine driehonderd functies stoppen met het selectieproces (met als uitkomst: tachtig tot honderd procent arbeidsongeschikt omdat er niet voldoende geschikte functies waren).

Samengevat hebben we het onderzoek uitgevoerd door observatie van negen arbeidsdeskundigen tijdens het functieselectieproces. Deze negen arbeidsdeskundigen hebben tijdens de observaties 39 dossiers behandeld, met gemiddeld ongeveer veertig functiebeoordelingen per dossier. Dit betekent dat we in totaal bijna 1.600 functiebeoordelingen geobserveerd hebben. Onze belangrijkste onderzoeksgegevens zijn aantekeningen van de observaties, mondelinge toelichtingen van arbeidsdeskundigen, FIS-prints en dossiers. Deze databronnen hebben we aangevuld met beleidsdocumenten en gesprekken met arbeidsdeskundigen, hun leidinggevendenden en medewerkers van het Lisv.

## 1.4 Opbouw van dit rapport

Hoofdstuk 2 bevat een introductie op het werk van de arbeidsdeskundige in relatie tot het FIS-systeem. We beschrijven daarin welke gegevens arbeidsdeskundigen in het FIS-systeem moeten invoeren en hoe het FIS op grond daarvan een voorselectie van functies maakt. Verder geven we aan waarom een eigen afweging van arbeidsdeskundigen bij de functieselectie van groot belang is.

In hoofdstuk 3 komt aan de orde welke informatie arbeidsdeskundigen bij hun beoordeling gebruiken. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 4 in op de afwegingen en redeneringen van arbeidsdeskundigen bij de functieselectie. Ook bekijken we de gevolgen van hun werkwijze voor de geschiktheid van de geselecteerde functies. Hoofdstuk 5 gaat over de manier waarop arbeidsdeskundigen omgaan met de voorschriften ten aanzien van de te selecteren functies. Verder bekijken we in dit hoofdstuk de gevolgen van het handelen van arbeidsdeskundigen voor de mate van arbeidsongeschiktheid.

Onze conclusies en een beschouwing zijn te vinden in hoofdstuk 6. Daarin beschrijven we een aantal aanknopingspunten voor verbeteringen. Ook bekijken we de resultaten van dit onderzoek in het licht van de invoering van het CBBS en de recente WAO-discussies. Hoofdstuk 7 ten slotte bevat ons oordeel.

## 2 De arbeidsdeskundige en het FIS

Dit hoofdstuk gaat over de taak van de arbeidsdeskundige in het kader van de WAO-claimbeoordeling. We beschrijven hierin welke gegevens de arbeidsdeskundige in het FIS-systeem moet invoeren, en hoe het FIS op grond daarvan een voorselectie van functies maakt. Ook geven we aan waarom het van belang is dat de arbeidsdeskundige een eigen afweging maakt. De arbeidsdeskundige moet namelijk bij elke door het FIS gepresenteerde functie besluiten of hij die wel of niet wil selecteren. Tot slot geven we een korte beschrijving van de presentatie van functies door het FIS.

### 2.1 Functies beoordelen

De arbeidsdeskundige is volgens de wet bij de WAO-beoordeling betrokken om vast te stellen wat iemand nog kan verdienen.<sup>8</sup> Hij moet hiertoe beoordelen welke functies voor die cliënt geschikt zijn gezien zijn krachten en bekwaamheden. De arbeidsdeskundige moet vervolgens het bedrag dat diegene met die functies nog kan verdienen (de resterende verdien capaciteit), vergelijken met wat soortgelijke gezonde personen verdienen (het zogenoemde 'maatmanloon'). Voor het bepalen van de resterende verdien capaciteit moeten volgens de wet drie verschillende functies aangewezen kunnen worden, elk met minimaal zeven arbeidsplaatsen en tezamen minstens dertig arbeidsplaatsen.

Het Lisv heeft voor de selectie van functies een methode ontwikkeld. Deze bestaat uit een bestand met bijna tienduizend functies, het FIS. Alle hierin opgenomen functies voldoen volgens het Lisv aan de in de wet gestelde voorwaarden. Deze zijn dat het moet gaan om concrete arbeid, algemeen geaccepteerde arbeid en gangbare arbeid.<sup>9</sup> In het FIS zijn de bijna tienduizend functies geclusterd in ongeveer vierhonderd FB-codes. FB-codes zijn groepen van functies die inhoudelijk veel op elkaar lijken. Onder de FB-code 'samensteller van metaalproducten' vallen bijvoorbeeld de functies 'assemblagemedewerker hang- en sluitwerk en fietsaccessoires' en 'samensteller van huishoudelijke artikelen'. Tot de FB-code 'inrichtingsassistente' behoren onder andere de functies 'medewerkster schoonmaakdienst in een ziekenhuis' en 'medewerkster huishoudelijke dienst in een verpleegkliniek'.

Waar in de wet over functies wordt gesproken, gaat het in de praktijk eigenlijk om FB-codes. Om een FB-code te krijgen met minimaal zeven arbeidsplaatsen kan een arbeidsdeskundige verschillende functies selecteren met elk een paar arbeidsplaatsen, maar ook één functie met bijvoorbeeld honderd arbeidsplaatsen. De arbeidsdeskundige moet met behulp van het FIS dan ook functies selecteren, die tezamen in ieder geval drie FB-codes vormen, met in elke FB-code minimaal zeven arbeidsplaatsen en in totaal minstens dertig arbeidsplaatsen.

Als de arbeidsdeskundige niet voldoende functies kan selecteren, of als het bij de geselecteerde functies behorende aantal arbeidsplaatsen onvoldoende is, dan heeft de cliënt geen resterende verdien capaciteit en wordt zijn mate van arbeidsongeschiktheid tachtig tot honderd procent. In de andere gevallen zijn de drie FB-codes met het hoogste loon bepalend voor de mate van arbeidsongeschiktheid. Het middelste van die drie lonen (het mediaanloon) wordt namelijk vergeleken met het maatmanloon en dat bepaalt de resterende verdien capaciteit en dus de hoogte van de WAO-uitkering.

8

Schattingsbesluit Arbeidsongeschiktheidswetten, Staatsblad 2000, nr. 307, 25 juli 2000.

9

Zie bijlage 1 voor definities.

## 2.2 Voorselectie door het FIS

De arbeidsdeskundige hoeft niet alle tienduizend functies te bekijken om tot het benodigde aantal functies te komen. Hij kan namelijk, door een aantal cliëntgegevens in het FIS in te voeren, een selectie krijgen (ook wel 'geautomatiseerde voorselectie' genoemd), op basis waarvan hij gericht verder kan zoeken (de 'professionele eindselectie').<sup>10</sup> Hieronder beschrijven we een aantal van die gegevens. Een volledige opsomming en beschrijving is te vinden in bijlage 1.

10

*Tijdens dit onderzoek hebben we gezien dat arbeidsdeskundigen verschillend omgaan met de invoer van cliëntgegevens. In bijlage 1 staat meer informatie over die verschillen. Een andere invoer kan van invloed zijn op de voorselectie door het FIS (namelijk op het aantal en het soort functies dat door het FIS geselecteerd wordt). Onze onderzoekspzot was echter niet geschikt om de gevolgen van de verschillen op de uiteindelijke uitkomst van de beoordeling te onderzoeken. We beschouwen daarom de voorselectie door het FIS als een gegeven, en bekijken vervolgens hoe arbeidsdeskundigen de door het FIS geselecteerde functies beoordelen.*

11

*Een medische urenbeperking houdt in dat de cliënt om medische redenen slechts een beperkt aantal uren per week kan werken.*

De arbeidsdeskundige moet bijvoorbeeld het opleidingsniveau van de cliënt invoeren. Het FIS selecteert vervolgens alleen functies waarvoor een opleidingsniveau wordt gevraagd dat gelijk is aan of lager is dan het opleidingsniveau van de cliënt. De arbeidsdeskundige kan ook aangeven naar welk soort arbeidspatroon hij het FIS wil laten zoeken; bijvoorbeeld naar functies die alleen op maandag tot en met vrijdag, of juist (ook) in het weekend worden uitgevoerd, of naar functies met of zonder wisselende diensten. Hij moet ook invullen of de verzekeringsarts de cliënt een medische urenbeperking heeft opgelegd, en zo ja, voor hoeveel uur per week.<sup>11</sup> Het FIS selecteert dan alleen functies met een vergelijkbaar aantal uren.

Ook moet het belastbaarheidspatroon, dat door de verzekeringsarts is opgesteld, door de arbeidsdeskundige in het FIS ingevoerd worden. Op dat belastbaarheidspatroon staat in 28 punten de belastbaarheid van de cliënt beschreven, bijvoorbeeld hoe vaak en hoe ver hij per uur kan reiken, hoe lang hij mag zitten en of hij psychische beperkingen heeft.

In het belastbaarheidspatroon hebben 27 punten betrekking op de fysieke belastbaarheid, en één (namelijk punt 28) op psychische belastbaarheid. Bij de helft van de punten uit het belastbaarheidspatroon is de mate van belastbaarheid in categorieën weergegeven; de zogenoemde meerkeuzepunten. Bij de andere helft (waaronder punt 28) is slechts aangegeven of de cliënt op dat punt beperkingen heeft of niet; vandaar de naam tweekeuzepunten. De mate van belastbaarheid is bij deze punten niet weergegeven. Het onderscheid tussen meerkeuzepunten en tweekeuzepunten is van belang, omdat het FIS-systeem bij de voorselectie met elk van die punten anders omgaat.

Bij de meerkeuzepunten is voor het FIS sprake van een overschrijding als de belasting van de functie in een hogere categorie zit dan de belastbaarheid van de cliënt. Als de belasting van de functie de belastbaarheid van de cliënt met meer dan twee categorieën overschrijdt, verwerpt het FIS die functie. Als sprake is van een kleinere overschrijding, dan wordt de functie wel geselecteerd, maar geeft het FIS een signaal, namelijk een uitroepteken (!). De arbeidsdeskundige moet deze functie dan zelf beoordelen.

Bij de tweekeuzepunten is voor het FIS alleen sprake van een overschrijding als een cliënt op een bepaald punt beperkt is, en in de functie juist op dat punt speciale eisen worden gesteld. Bij een deel van de tweekeuzepunten verwerpt het FIS in dat geval de betreffende functie. Bij andere tweekeuzepunten vindt daarentegen geen verwerping van functies plaats. Als in een functie bijzondere eisen worden gesteld aan een punt waarop de cliënt beperkt is, dan wordt de functie wel geselecteerd door het FIS. Het FIS markeert de overschrijding met een asterisk (\*), wat voor de arbeidsdeskundige een signaal moet zijn dat hij de functie zelf moet beoordelen.

Het FIS maakt dus op basis van de invoer van cliëntgegevens een voorselectie van functies. De arbeidsdeskundige moet vervolgens deze 'potentieel geschikte functies' op hun geschiktheid voor de cliënt beoordelen.

## 2.3 Eigen afweging arbeidsdeskundige blijft nodig

In de uitvoeringsinstructies voor arbeidsdeskundigen wordt veel nadruk gelegd op de eigen oordeelsvorming van de arbeidsdeskundige. Het belangrijkste beleidsdocument in dit kader is de Standaard Professionele Eindselectie. Hierin wordt beschreven hoe de arbeidsdeskundige tot functies moet komen voor de bepaling van de verdien capaciteit. Ondanks het feit dat de arbeidsdeskundige het belastbaarheidspatroon en andere informatie over de cliënt invoert, kan hij er namelijk niet automatisch van uitgaan dat alle door het systeem gepresenteerde functies geschikt zijn.

In de eerste plaats signaleert het FIS soms zelf dat een functie mogelijk niet geschikt is (namelijk door middel van de eerder genoemde uitroeptekens en/of asterisken). De arbeidsdeskundige moet dan beoordelen of een functie werkelijk niet geschikt is.

Bij de zogeheten meerkeuze punten uit het belastbaarheidspatroon kan het zijn dat de beschrijving van de functiebelasting niet overeenkomt met de categorieën waarin de belastbaarheid van de cliënt wordt aangegeven. Dit komt doordat er 'gaten' in het belastbaarheidspatroon zitten. Op het item 'traplopen' bijvoorbeeld zijn de categorieën als volgt: niet mogelijk, 2 keer per uur 5 treden, 2 keer per uur 15 treden, 4 keer per uur 15 treden, 8 keer per uur 15 treden, 8 keer per uur 25 treden, 16 keer per uur 40 treden en 8 keer per uur 60 treden. Stel bijvoorbeeld dat de arts heeft aangegeven dat de cliënt 4 keer per uur 15 treden kan lopen. En stel dat de belasting in een bepaalde functie op dit item staat weergegeven als '2 keer per uur 25 treden'. Deze score is niet direct te relateren aan de score in het belastbaarheidspatroon. Het FIS geeft in zo'n situatie een signaal, maar de arbeidsdeskundige moet zelf beoordelen in hoeverre deze functie geschikt is voor de betreffende cliënt.

Ook bij een aantal tweekeuze punten uit het belastbaarheidspatroon kan het FIS een signaal geven. Dat signaal geeft dan aan dat er in een functie specifieke eisen worden gesteld op punten waarop de cliënt beperkt is. De arbeidsdeskundige moet vervolgens zelf bepalen of de cliënt aan de specifieke eisen van de functie kan voldoen.

In de tweede plaats is de eigen afweging van de arbeidsdeskundige nodig omdat ook bij functies waarbij het FIS géén signaal geeft, sprake kan zijn van voor de cliënt ongeschikte functies. Het FIS maakt namelijk niet voor alle situaties een vergelijking.

Voor de tweekeuze punten geldt bijvoorbeeld dat als een cliënt beperkt is, maar er op dat punt geen speciale eisen in de functie gesteld worden, het FIS geen signaal geeft. Toch kan het zijn dat deze 'beperkte' cliënt ook niet aan de normale eisen op dit item kan voldoen. De arbeidsdeskundige moet dan ook zelf deze items in de gaten houden, en een oordeel vormen over de geschiktheid van de functie.

Het FIS kan ook geen vergelijking maken op aspecten die niet verwoord zijn in de 28 punten van het belastbaarheidspatroon. De Standaard Professionele Eindselectie refereert daarbij bijvoorbeeld aan cliënten met één arm, of cliënten in een rolstoel.<sup>12</sup> De kern is dat het belastbaarheidspatroon niet voor alle situaties een compleet beeld geeft van de belastbaarheid van de cliënt. De arbeidsdeskundige heeft de verantwoordelijkheid zelf te beoordelen of de door het FIS gepresenteerde functies ook daadwerkelijk bij de belastbaarheid van die cliënt passen. Bovendien maakt het FIS geen volledige vergelijking ten aanzien van de opleiding en ervaring van de cliënt. Zoals we eerder hebben vermeld, sluit het FIS functies uit die een hoger opleidingsniveau vragen dan wat de cliënt heeft. Toch blijft een eigen oordeelsvorming van de arbeidsdeskundige over de opleiding nodig. In de eerste plaats omdat onder een bepaald niveau zeer verschillende soorten opleidingen kunnen vallen. Onder niveau drie valt bijvoorbeeld zowel mavo als lts. In de tweede plaats worden voor sommige functies zeer specifieke opleidingen gevraagd, zoals bijvoorbeeld lts-metaal. Het opleidingsniveau zegt dus niet alles over de geschiktheid voor een functie, daarom moet de arbeidsdeskundige zelf beoordelen of de opleiding van de cliënt aansluit bij de functie-eisen. Datzelfde geldt voor de eisen die de werkgever stelt ten aanzien van werkervaring, zoals bijvoorbeeld werkervaring in een vergelijkbare functie, of het kunnen werken met bepaalde apparatuur. De arbeidsdeskundige moet deze eisen vergelijken met de vaardigheden van de cliënt.<sup>13</sup>

Tot slot kijkt het FIS niet naar combinaties van bepaalde belastingen. Zo kunnen de eisen in een functie op het item 'zitten' aanvaardbaar zijn voor een bepaalde cliënt, maar kunnen deze eisen in combinatie met de eisen op het item 'reiken' te zwaar zijn. Dergelijke afwegingen moeten dan ook door de arbeidsdeskundige zelf gemaakt worden.<sup>14</sup>

Eigen oordeelsvorming van de arbeidsdeskundige over de geschiktheid van functies is dus erg belangrijk. In de hoofdstukken 3 en 4 zullen we daar uitvoerig aandacht aan besteden.

12  
Standaard Professionele  
Eindselectie, p. 24.

13  
In de Standaard Professionele  
Eindselectie staat dat de arbeids-  
deskundige 'de actuele kennis, vaar-  
digheden en attitudes van de cliënt  
moet vergelijken met de vereisten  
zoals die in de functiebeschrijving  
beschreven zijn.' Standaard Profes-  
sionele Eindselectie, p. 9.

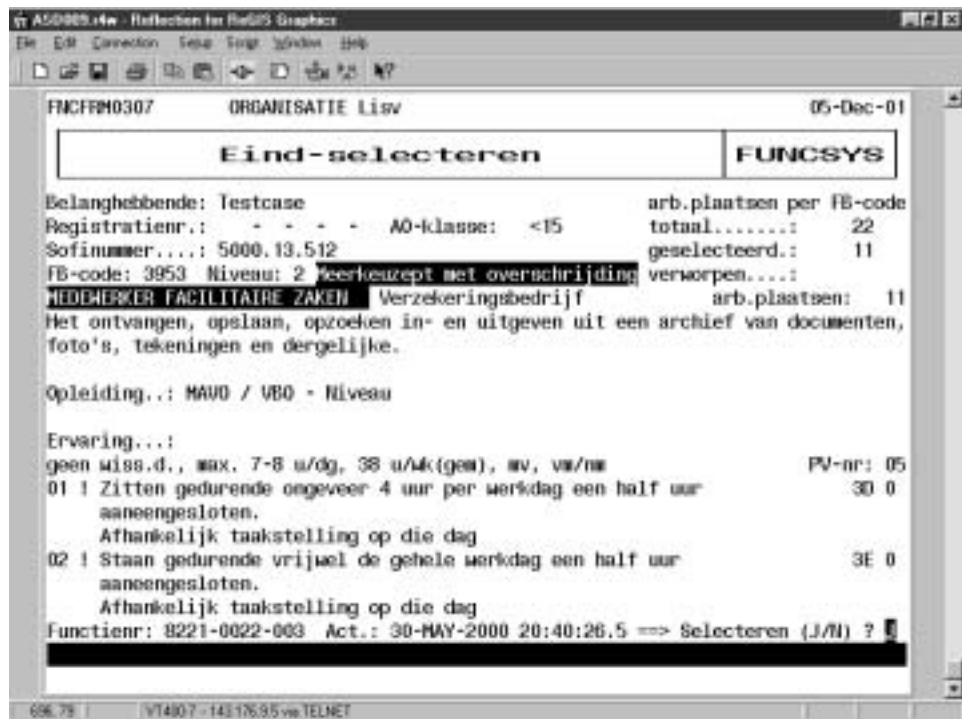
14  
Standaard Professionele  
Eindselectie, p. 24.

## 2.4 Presentatie en selectie van functies

Na de geautomatiseerde voorselectie presenteert het FIS eerst alle geselecteerde functies die leiden tot de laagst mogelijke arbeidsongeschiktheidsklasse. De functies worden aangeboden in FB-codes. Eerst komen de FB-codes met functies die qua uren vergelijkbaar zijn met het aantal uren dat de cliënt gewerkt heeft of, in het geval van een medische urenbeperking, nog mag werken.<sup>15</sup> Daarbinnen dan weer eerst functies die de meeste arbeidsplaatsen vertegenwoordigen en die geen overschrijding van de fysieke belastbaarheid geven (ook wel genoemd 'functies zonder voorbehoud').<sup>16</sup> Bij elke FB-code is aangegeven hoeveel arbeidsplaatsen er zijn en of dat arbeidsplaatsen zijn met of zonder voorbehoud. De arbeidsdeskundige kan op basis van deze informatie voor bepaalde FB-codes een voorkeur opgeven; deze krijgt hij dan als eerste te zien. Vervolgens presenteert het FIS de voorgeselecteerde functies één voor één.

Per functie krijgt de arbeidsdeskundige de volgende informatie aangeboden. Op het eerste scherm (zie kader 2.1) staan identificatiegegevens zoals functienaam, functiecode en FB-code. Verder staat er enige inhoudelijke informatie over de functie, namelijk het aantal arbeidsplaatsen, het arbeidspatroon, de functietaken, de vereiste opleiding en werkervaring, en eventueel informatie over de punten waarop de belasting van de functie de belastbaarheid overschrijdt. In de rechter bovenhoek van het scherm staat het totale aantal arbeidsplaatsen per FB-code, en hoe veel arbeidsplaatsen er geselecteerd en verworpen zijn. Op vervolgschermen (die de arbeidsdeskundige zelf moet oproepen) staat onder andere een uitgebreide functieomschrijving, inclusief een overzicht van het percentage van de werktijd dat aan elk taakonderdeel besteed moet worden.

### Kader 2.1 Eindselecteren



In dit onderzoek hebben we gezien dat arbeidsdeskundigen niet altijd systematisch al deze informatie aflopen. Functies werden soms binnen een seconde verworpen, omdat de arbeidsdeskundige in één oogopslag iets had gezien op basis waarvan hij de functie niet wilde selecteren. Meestal ging het dan om een (volgens de arbeidsdeskundige) niet passende opleidingseis. In andere gevallen liep een arbeidsdeskundige meerdere punten af om tot een beslissing te komen.

Als de arbeidsdeskundige alle functies uit de eerste FB-code doorlopen heeft, biedt het FIS de volgende FB-code uit dezelfde arbeidsongeschiktheidsklasse aan. Pas als alle FB-codes uit de laagste arbeidsongeschiktheidsklasse zijn doorlopen, komen functies uit een hogere klasse aan bod. De arbeidsdeskundige kan echter ook besluiten om functies over te slaan en door te gaan naar een hogere klasse.

15

Hierbij geldt een bandbreedte van drie tot vijf uur meer. Zie bijlage 1 voor uitleg over de bandbreedte.

16

Een aantal arbeidsdeskundigen denkt dat binnen een arbeidsongeschiktheidsklasse ook eerst de functies met de hoogste lonen worden gepresenteerd. Dat is echter niet het geval. Zie ook paragraaf 5.4.



Ook kan de arbeidsdeskundige op elk moment besluiten te stoppen met het functieselectieproces. Als hij stopt, dan kan hij de geselecteerde functies op een zogeheten 'Arbeidsmogelijkhedenlijst' (AML) laten uitprinten. Deze AML geeft een overzicht van de geselecteerde functies. Overigens kan de arbeidsdeskundige ook op elk moment tijdens de functieselectie een tussentijdse AML opvragen.

Als de arbeidsdeskundige besluit om een functie te selecteren waarbij het FIS een mogelijke overschrijding gesignaleerd heeft, dan moet hij die functie bespreken met de verzekeringsarts. Als deze niet akkoord gaat met selectie van die functie, dan moet de verdien capaciteit op basis van de andere geselecteerde functies bepaald worden.

Als er na de functieselectie onvoldoende functies (minder dan drie) of onvoldoende arbeidsplaatsen (minder dan dertig) overblijven, dan moet de arbeidsdeskundige de functieselectie opnieuw doen, maar dan op grond van ruimere criteria (wat betreft wisselende dienst, dagen van de week en perioden van de dag).<sup>17</sup> Als dat ook onvoldoende functies oplevert, is de cliënt op arbeidskundige gronden volledig arbeidsongeschikt.

17

*Als de arbeidsdeskundige vroegtijdig – dat wil zeggen zonder alle arbeidsongeschiktheidsklassen te doorlopen – gestopt is, dan moet hij eerst alsnog functies uit de hoogste klassen gaan beoordelen. Indien dat niets oplevert, moet hij de hele functieselectie opnieuw doen op basis van ruimere criteria.*



## 3 Gebruik van informatie

In dit hoofdstuk beschrijven we welke informatie arbeidsdeskundigen gebruiken bij de beoordeling en selectie van functies. Daarbij gaan we vooral in op het gebruik van de informatie die door het FIS wordt aangeboden. We bekijken echter ook van welke andere gegevensbronnen arbeidsdeskundigen gebruik maken.

### 3.1 Raadpleging functieomschrijving

Tijdens het proces van functieselectie, de professionele eindselectie, krijgt de arbeidsdeskundige de potentieel geschikte functies één voor één op het computerscherm aangeboden. Per functie krijgt hij standaard één scherm met informatie (zie ook paragraaf 2.4 en kader 2.1). Daarnaast heeft de arbeidsdeskundige diverse mogelijkheden om extra informatie op te vragen. Deze extra informatie is onder andere een uitgebreide beschrijving van de gepresenteerde functie; de zogenoemde functieomschrijving. In deze functieomschrijving staan de inhoud en de taken van de functie uitvoerig beschreven en wordt aangegeven hoeveel tijd aan de diverse (hoofd)taken wordt besteed. Deze functieomschrijving is vanuit het standaardscherm direct, met het indrukken van één toetscombinatie, op te roepen. Volgens de Standaard Professionele Eindselectie dient de arbeidsdeskundige de functieomschrijving te betrekken in zijn oordeel of de functie geschikt is voor de cliënt.<sup>18</sup>

In de praktijk laten arbeidsdeskundigen raadpleging van de functieomschrijving echter vrijwel altijd achterwege, ook als ze zelf aangeven eigenlijk te weinig informatie over de functie te hebben om een goede beoordeling te kunnen doen. Sommige arbeidsdeskundigen gaven aan dat ze bepaalde functies niet goed kennen. Eén van hen zei bijvoorbeeld de beoordeling van een cliënt met een hoge opleiding moeilijk te vinden omdat hoger opgeleide functies hem niet zo veel zeggen: *“Ik vind het moeilijk om met de opleidingseisen om te gaan. Ik heb dat zelf niet gedaan. Ik weet niet, misschien maakt dat uit. Ik heb veel praktische banen gehad. Bij deze functies moet ik steeds heel goed lezen wat er staat. Ik moet dit beter lezen, omdat ik hier minder van weet.”* Toch zei hij: *“Ik gebruik bijna nooit de functieomschrijving.”* Opvallend genoeg maken arbeidsdeskundigen ook in dit soort situaties geen gebruik van de functieomschrijving. Hoewel ze vinden dat ze eigenlijk onvoldoende informatie hebben, maken ze geen gebruik van een informatiebron die onder handbereik is en waarvan ze weten hoe ze die kunnen raadplegen.

Voor één van de geobserveerde arbeidsdeskundigen was deze raadpleegfunctie zo onbekend dat, toen hij deze aan de onderzoeker wilde demonstreren, hij vastliep in het programma. Deze arbeidsdeskundige onderbrak de functiebeoordeling even en zei: *“Ik kan meer over de functies te weten komen via Gold O.”* Vervolgens gebruikte hij deze toetscombinatie en toonde hij de schermen die daarmee worden opgeroepen. Maar daarna wist hij niet meer hoe hij naar het hoofdscherm moest terugkeren. Na drie of vier vergeefse pogingen belde hij een centrale helpdesk. De oplossing bleek heel eenvoudig te zijn, namelijk nogmaals ‘Gold O’ indrukken. De arbeidsdeskundige lachte enigszins gegeneerd en zei: *“Deze functie gebruik ik eigenlijk nooit.”*

Eén van de onderzochte arbeidsdeskundigen riep juist wel regelmatig en consequent de functieomschrijving op. Als hij een overschrijding zag die mogelijk een reden was om de functie te verwerpen, raadpleegde hij namelijk altijd de functieomschrijving. Pas nadat hij deze extra informatie had gelezen, nam hij een besluit over de functie. Als er een overschrijding was op punt 28A van het belastbaarheidspatroon (tijdsdruk), dan raadpleegde hij ook altijd de functieomschrijving, omdat hij vond dat in het FIS nogal snel sprake is van ‘aanmerkelijke tijdsdruk’. Hij zei daarover: *“(…) zodra er maar iets vastligt, bijvoorbeeld door een deadline, het werktempo door een collega of een machine wordt bepaald, of bijvoorbeeld piekperioden in het bedrijf... [krijgt de functie in het*

<sup>18</sup>

*De functieomschrijving staat in een opsomming van informatiebronnen die volgens de Standaard Professionele Eindselectie de arbeidsdeskundige ter beschikking staan voor de beoordeling van de functies. Deze opsomming wordt afgesloten met de zin: ‘Tijdens de professionele eindselectie vergelijkt de arbeidsdeskundige alle hiervoor vermelde informatie uit het persoonsprofiel met alle eveneens hiervoor vermelde informatie uit het functieprofiel’ (p. 10/11). In een handelingsrichtlijn is dit nog iets dwingender geformuleerd: ‘De arbeidsdeskundige acht een functiebeschrijving pas dan qua krachten geschikt voor een cliënt, als dit oordeel gebaseerd is op een vergelijking van alle relevante informatie uit het persoons- en functieprofiel.’ (p. 11)*

FIS het predikaat “aanmerkelijke tijdsdruk”, auteurs]. *Dit hoeft dus niet per sé een hoge continue tijdsdruk te zijn. Hoe extreem het is, zegt het FIS niet. Bij 28A moet je dus altijd lezen wat ze bedoelen.*”

Deze arbeidsdeskundige is echter een uitzondering. De meeste arbeidsdeskundigen maken bij hun beoordeling doorgaans alleen gebruik van de gegevens die door het FIS standaard worden aangeboden, zelfs als ze vinden dat ze eigenlijk te weinig informatie over de functie(s) hebben.

## 3.2 Asterisken, uitroeptekens en letters

Het FIS vergelijkt de fysieke en psychische mogelijkheden van de cliënt met de eisen die de functies op die gebieden stelt. Het resultaat van die vergelijking toont het FIS op het scherm ‘eindselecteren’ in de vorm van asterisken en uitroeptekens, symbolen die aangeven dat de functie op deze punten mogelijk te zwaar is. Arbeidsdeskundigen zijn doorgaans sterk gericht op deze signalen. Zo zei één van hen: *“Normaal let ik alleen op die tekens.”* Voor het antwoord op de vraag of de functie geschikt is kijken arbeidsdeskundigen dus alleen naar die aspecten van de functie waarbij het FIS een overschrijding aangeeft. Eén arbeidsdeskundige uitgezonderd, geldt deze manier van werken voor alle geobserveerde arbeidsdeskundigen.

Deze vrijwel exclusieve aandacht voor de signaleringen van het FIS is problematisch omdat die samengaat met zeer geringe aandacht voor overschrijdingen die het FIS niet kan signaleren. Zoals we in paragraaf 2.3 al hebben aangegeven zijn er diverse situaties waarin het FIS geen signaal geeft. Zo geeft het FIS bij tweekeuze punten geen signaal als er in de functie geen bijzondere eisen aan dat punt gesteld worden. Bovendien maakt het FIS geen (volledige) vergelijking ten aanzien van opleiding en ervaring en op aspecten die niet in het belastbaarheidspatroon verwoord zijn. Ook kijkt het FIS niet naar combinaties van belastingen.

De signaleringsfunctie van het FIS is dus beperkt en onder andere daarom moet de arbeidsdeskundige zelf de functies beoordelen. De meeste onderzochte arbeidsdeskundigen leken zich niet bewust van deze beperkingen van het FIS; zij gingen er vrijwel altijd vanuit dat als het FIS een functie zonder overschrijdingen presenteerde, deze geschikt was: *“Volgende functie, ... opleiding? Oké! Geen beperkingen? Ja! Doen we.”*

### Beoordeling van psychische aspecten

De gerichtheid van arbeidsdeskundigen op de signalen van het FIS is bovendien selectief; ze letten namelijk niet op alle signalen. Dit wordt duidelijk bij de beoordeling van punt 28 van het belastbaarheidspatroon, de psychische factoren.

Als een cliënt psychisch beperkt is en een functie eisen stelt op psychisch vlak, dan presenteert het FIS deze functie met een asterisk bij punt 28. Bovendien staan er dan alle lettercodes van de subitems van punt 28 waaraan de functie bijzondere eisen stelt, met achter elke letter een toelichting. Dit betekent dat het FIS informatie geeft over alle bijzondere eisen die een functie op psychisch gebied stelt, ook de eisen op de subitems waarop de cliënt niet beperkt is.

Een deel van deze informatie wordt door arbeidsdeskundigen echter niet bekeken. De meeste arbeidsdeskundigen kijken namelijk alleen of ze de lettercode(s) zien waarvoor de cliënt beperkt is. Als dat zo is, dan gebruiken ze de toelichtingen die daarbij staan in hun beoordeling. Lettercodes die door het FIS vermeld worden, maar waarvoor de cliënt niet beperkt is, worden door arbeidsdeskundigen niet in hun beoordeling betrokken. In kader 3.1 hebben we deze manier van beoordelen aan de hand van twee dossiers geïllustreerd.

### Kader 3.1 Focus op letters

Bij een cliënt heeft de verzekeringsarts bij vijf subitems van punt 28 beperkingen aangegeven, namelijk bij 'tijdsdruk', 'conflicterende functie-eisen', 'conflicthantering', 'kortcyclisch werk' en 'lawaaï' (respectievelijk de subitems A, D, E, G en I). Op een gegeven moment verschijnt de functie 'melkmonsternemer' (Fb-code 6211) op het scherm. Deze functie stelt bijzondere psychische eisen, namelijk wat betreft 'dwingend tempo', 'grote verantwoordelijkheid en/of afbreukrisico' en 'geen contact met collega's mogelijk' (respectievelijk de items B, H en J). De arbeidsdeskundige bekijkt op welke subitems de functie-eisen betrekking hebben en concludeert: "28 B, H en J, dat is oké." Hij selecteert de functie.

Bij een andere cliënt heeft de verzekeringsarts beperkingen aangegeven op 'tijdsdruk' (28A) en op 'conflicterende functie-eisen' (28D). De arbeidsdeskundige verwierpt de meeste functies met een bijzondere functie-eis op 28D, omdat hij vindt dat ze "kwetsbaar is in conflicten." Dan toont het FIS de functie 'inspecteur arbeidsinspectie' (Fb-code 2104), met een bijzondere functie-eis op 28D. De arbeidsdeskundige leest de toelichting van het scherm 'wet en regelgeving moeilijk uit te leggen' en zegt: "dat is een open deur, functie acht ik passend." Hij selecteert dus deze functie. Echter, één regel lager op het scherm staat achter subitem 'conflicthantering' (28 E): 'soms per week verbale conflicten'. Aan dit gegeven heeft de arbeidsdeskundige geen aandacht besteed; hij is zo gericht op de lettercodes A en D van punt 28 dat hij relevante informatie, ook al staat die slechts één regel lager op het scherm, lijkt te missen.

Op het eerste gezicht lijkt het misschien een correcte, logische werkwijze om bij de beoordeling alleen rekening te houden met die subitems van punt 28 waarvoor de cliënt volgens het oordeel van de verzekeringsarts beperkt is. Maar toch kleven er belangrijke bezwaren aan deze benadering. Die gaat er namelijk vanuit dat de beperkingen van deze cliënt volledig en juist zijn weergegeven in de door de arts aangegeven subitems. Deze redenering gaat dus uit van honderd procent specificiteit van deze scores; op de niet gescoorde subitems zou dan niets aan de hand zijn.

Deze aanname is echter niet goed houdbaar. Uit eerder onderzoek is namelijk naar voren gekomen dat verzekeringsartsen problemen hebben met juist punt 28 van het belastbaarheidspatroon. Zo bleek onder andere dat de subitems verschillend worden geïnterpreteerd en dat onduidelijk is wat verstaan moet worden onder 'werken onder tijdsdruk' (28A) en 'conflicthantering' (28E).<sup>19</sup> Bovendien blijkt uit dit onderzoek dat in het FIS niet altijd even duidelijk is welk type functie-eisen bij de verschillende subitems horen en dat de verschillende subitems door elkaar kunnen lopen. Ter illustratie in kader 3.2 een overzicht van toelichtingen die het FIS bij de subitems 28A (tijdsdruk) en 28B (tempodwang) kan aanbieden.

### Kader 3.2 Letterlijke omschrijvingen in het FIS van functie-eisen 'tijdsdruk' en 'tempodwang'

#### Tijdsdruk (28A)

- 'komt geregeld voor'
- 'drukke periodes: begin en einde schooljaar en begin februari (aanvragen studiefinanciering)'
- 'pieken in de zomer afhankelijk van bezetting'
- 'normaal werktempo, bij pieken worden uitzendkrachten ingezet'
- 'aanmerkelijke tijdsdruk bij spoedopdrachten'
- 'in korte tijd veel zaken tegelijk aanpakken'
- 'verschillende deadlines, onafhankelijk van werkaanbod'
- 'werk moet voor bepaalde tijd af zijn'
- 'post moet om 12 uur weg zijn'
- 'productie halen'
- 'gestelde productienorm halen'
- 'opleverdata halen'
- 'soms opgedragen werk afmaken'
- 'binnen bepaalde periode huis aan kant, tijdnorm'
- 'werken op tijdsschema'
- 'moet op tijd rijden'
- 'volgens rooster met normtijden'
- 'werkprestaties moeten verricht worden obv kort gekalkuleerde uren en kosten'
- 'productielijn van 100 kippen per minuut'

#### Tempodwang (28B)

- 'heeft productienormen voor diverse taken: naamnummercontrole 1150 per uur en rekeningnummercontrole 900 per uur met minder dan 1% fouten'
- 'tijdig afronden van het gesprek i.v.m. volgende afspraak'
- 'drukte met meerdere wachtenden'
- 'aantal binnenkomende telefoontjes bepaalt het tempo'
- 'reageren op voorvallen en verzoeken'
- 'klanten aan de telefoon bepalen het werktempo'
- 'kinderen/programma bepalen de werkzaamheden'
- 'soms door samenwerking binnen team'
- 'ontvangt werkt van collega en geeft werk door'
- 'werkt tot 9h/dag aan de lopende band'
- 'inpaklijn geeft voortdurend het tempo aan'
- 'lopende bandsnelheid'
- 'afhankelijke van plaats aan de band en het tempo van collega's'
- 'machinegebonden, geen hoog tempo'
- 'machine bepaalt vaak moment van handelen'
- 'opeenvolgende werkstations'

In het FIS kan 'tijdsdruk' dus verwijzen naar heel verschillende omstandigheden. Hetzelfde geldt voor 'tempodwang'. Bovendien is niet altijd duidelijk wat in het FIS het verschil is tussen 'tijdsdruk' en 'tempodwang'; sommige omschrijvingen van 'tijdsdruk' lijken sterk op omschrijvingen van 'tempodwang'.

Dit impliceert dat de subitems van punt 28 elkaar niet altijd volledig uitsluiten, en dat ze dus altijd in onderlinge samenhang bekeken zouden moeten worden. Zoals gezegd, gebeurt dat in de praktijk echter vrijwel niet. De meeste arbeidsdeskundigen bekijken alleen of bij punt 28 de lettercode(s) staat of staan vermeld waarvoor de cliënt beperkt is. Eén van de onderzochte arbeidsdeskundigen vond echter dat hij bij punt 28 naar alle informatie moest kijken, omdat *"de arts de beperkingen van een cliënt ook maar in de FIS-hokjes moet stoppen en dat niet altijd goed kan."* Deze arbeidsdeskundige – dezelfde die als enige regelmatig de functieomschrijvingen raadpleegde (zie paragraaf 3.1) – las altijd alle informatie die door het FIS over punt 28 verstrekt werd, en betrok deze bij zijn beslissing om een functie al dan niet te selecteren.

Door de eenzijdige en bovendien selectieve gerichtheid van arbeidsdeskundigen op de signalen van het FIS ontstaat het risico dat ze belangrijke informatie van het FIS missen. In kader 3.1 hebben we daarvan een voorbeeld gezien.

#### Medische urenbeperking

Dat arbeidsdeskundigen inderdaad belangrijke informatie missen, komt ook naar voren in dossiers waarin sprake is van een medische urenbeperking. Bij een medische urenbeperking biedt het FIS alleen functies aan met een urenomvang van maximaal de urenbeperking plus de bijbehorende bandbreedte. Bijvoorbeeld: bij een medische urenbeperking van twintig uur per week biedt het FIS functies tot maximaal 24 uur aan (de bandbreedte bij twintig uur bedraagt namelijk vier uur). Het FIS geeft bovendien het specifieke aantal uren van de functie aan. Als het aantal uren per week hoger is dan de medische urenbeperking, dan is sprake van een overschrijding die door de arbeidsdeskundige beoordeeld moet worden. Het FIS geeft daarvoor echter géén signaal.

Verschillende arbeidsdeskundigen blijken uit te gaan van de foutieve veronderstelling dat het FIS bij een medische urenbeperking alléén functies aanbiedt met een urenomvang die hieraan precies gelijk of kleiner is. Bovendien toont het FIS hen geen overschrijdingssignaal. Daardoor zien ze de door het FIS verstrekte informatie over het aantal uren over het hoofd. In drie dossiers leidde dit ertoe dat functies werden geselecteerd met een urenomvang groter dan de medische urenbeperking, zonder dat de betreffende arbeidsdeskundigen dit in de gaten hadden. Als ze alle informatie van het FIS bekeken zouden hebben, dan zouden ze gezien hebben dat deze functies voor meer uren per week waren dan de arts had voorgeschreven.

Arbeidsdeskundigen zijn dus sterk gericht op de signalen van het FIS. Alleen als het FIS bij een functie een specifiek signaal geeft, lijken arbeidsdeskundigen zich bewust te zijn van de mogelijkheid van overschrijdingen van de belastbaarheid van de cliënt. Hun gerichtheid op signalen is bovendien selectief; ze letten namelijk niet op alle signalen. Door deze werkwijze zien arbeidsdeskundigen soms belangrijke informatie over het hoofd.

### 3.3 Gebruik andere bronnen

In de voorgaande twee paragrafen hebben we beschreven hoe arbeidsdeskundigen omgaan met de informatie die het FIS aanbiedt. In deze paragraaf gaan we in op de vraag van welke andere gegevensbronnen zij gebruik maken bij hun beoordeling. In de Standaard Professionele Eindselectie staat namelijk dat de arbeidsdeskundige zijn oordeel over de geschiktheid van functies moet baseren op 'een vergelijking van alle relevante en actuele informatie uit het persoons- en functieprofiel'.<sup>20</sup> Deze informatie dient de arbeidsdeskundige te betrekken van de cliënt zelf, van de verzekeringsarts en zo nodig van de arbeidskundig analist (degene die de functies en bijbehorende beschrijvingen in het FIS heeft ingevoerd).

20  
Standaard Professionele  
Eindselectie, p. 10-11.

Over de cliënt moet de arbeidsdeskundige onder meer weten welke opleidingen en cursussen hij heeft gedaan, welk werk en hoe hij zijn vrije tijd invult. Informatie hierover verstrekt de cliënt op het formulier dat hij heeft ingevuld bij aanvraag van de WAO-uitkering. Dit aanvraagformulier blijkt een belangrijke gegevensbron te zijn; niet voor de functieselectie zelf maar voor de fase daarvoor, namelijk de invoer van cliëntgegevens in het FIS. Zo bepalen arbeidsdeskundigen het opleidingsniveau van de cliënt bijna uitsluitend op grond van dit formulier. Bij de beoordeling van de vraag of een door het FIS voorgeselecteerde functie qua opleiding en ervaring geschikt is, speelt deze informatiebron een minder prominente rol: slechts een enkele keer pakken arbeidsdeskundigen het aanvraagformulier nog een keer, of verwijzen ze tijdens hun afwegingen en redeneringen naar informatie van dit formulier.

Bij de beoordeling of een functie geschikt is voor een cliënt dienen arbeidsdeskundigen volgens de Standaard Professionele Eindselectie ook rekening te houden met 'de algemene indruk van de cliënt die hij heeft verkregen uit zijn eigen onderzoek'.<sup>21</sup> Met 'eigen onderzoek' wordt direct (spreekkamer)contact tussen arbeidsdeskundige en cliënt bedoeld.

21  
Idem, p. 5.

In de gewone werksituatie van arbeidsdeskundigen is deze bron echter meestal niet voorhanden. In de praktijk ziet de arbeidsdeskundige de cliënt over het algemeen maar één keer, namelijk in het gesprek waarin hij met de cliënt de uitkomst van de WAO-beoordeling bespreekt. Slechts in een beperkt aantal gevallen komt het voor dat de arbeidsdeskundige de cliënt twee keer ziet: één keer voorafgaand aan en ter voorbereiding van de FIS-beoordeling, één keer ter afronding van de claimbeoordeling.<sup>22</sup> Het voorschrift in de Standaard Professionele Eindselectie dat arbeidsdeskundigen ook de indruk uit eigen onderzoek in de FIS-beoordeling moeten betrekken, wordt in de praktijk dus vrijwel niet gevolgd.

22

Alleen de arbeidsdeskundigen van SFB en GUO gaven aan dat ze hun cliënten wel eens zien voordat ze met de functieselectie beginnen. Volgens de arbeidsdeskundigen van de andere uitvoeringsinstellingen was het binnen hun uitvoeringsinstelling al een aantal jaren beleid om de cliënt alleen na de functieselectie te spreken.

Een deel van de informatie over de cliënt betreft de arbeidsdeskundige van de verzekeringsarts. Volgens de Standaard Professionele Eindselectie moet hij zowel het belastbaarheidspatroon als de rapportage van de verzekeringsarts bij zijn beoordeling betrekken. Als de arbeidsdeskundige twijfelt over deze gegevens zou hij eerst overleg met de verzekeringsarts moeten hebben voordat hij met de functieselectie begint.

Wat zien we in de praktijk? Arbeidsdeskundigen maken in elk geval gebruik van het belastbaarheidspatroon, want dat moeten ze in het FIS invoeren. Op het belastbaarheidspatroon is achter elk item ruimte voor de arts voor een toelichting. Arbeidsdeskundigen klagen dat artsen te

weinig van deze mogelijkheid gebruik maken. In de door ons bestudeerde dossiers was inderdaad slechts een enkele keer een toelichting met aanvullende informatie te vinden, bijvoorbeeld: 'kan incidenteel zwaarder belast worden' of 'alleen linkshandig beperkt'. Het komt echter ook voor dat wél gegeven toelichtingen niet door de arbeidsdeskundige worden opgemerkt. We hebben weinig informatie over het gebruik van de rapportage van de verzekeringsarts. Arbeidsdeskundigen zeggen dat ze de rapportage voorafgaand aan de functieselectie altijd ter oriëntatie doornemen.<sup>23</sup> We hebben gezien dat ze tijdens de functiebeoordeling wel eens naar informatie uit het rapport verwijzen of het rapport met een gerichte vraag bekijken. Maar het komt ook geregeld voor dat arbeidsdeskundigen het rapport niet lezen, ook als ze zelf aangeven niet precies te weten hoe ze de belastbaarheid van de cliënt moeten inschatten. Ze nemen dan, zonder het rapport van de verzekeringsarts erop na te slaan, toch een beslissing over de (on)geschiktheid van de door het FIS geselecteerde functies. Zo kan het gebeuren dat mogelijk relevante informatie uit het rapport van de verzekeringsarts geen rol speelt in de oordeelsvorming van de arbeidsdeskundige.

Na afloop van de functieselectie is de arbeidsdeskundige verplicht met de arts te overleggen over functies die hij, ondanks een FIS-sigitaal van een mogelijke overschrijding, toch geselecteerd heeft. Dit overleg valt buiten de scope van dit onderzoek; wij weten dus niet hoe dit overleg verloopt en wat het gevolg ervan is voor de uiteindelijke functieselectie.

Ten slotte kan de arbeidsdeskundige, als hij meer informatie wil hebben over één of meerdere functies, een arbeidskundig analist consulteren. Dat is tijdens het onderzoek geen enkele keer gebeurd. De onderzochte arbeidsdeskundigen hebben ook niet aangegeven daar behoefte aan te hebben.

We concluderen dat arbeidsdeskundigen tijdens de functieselectie slechts beperkt gebruik maken van andere informatiebronnen dan het FIS. Een gesprek met de cliënt hebben ze over het algemeen nog niet gehad, en arbeidskundig analisten worden niet geconsulteerd. Wel maken arbeidsdeskundigen gebruik van de informatie van de verzekeringsarts; in elk geval van het belastbaarheidspatroon en in mindere mate van de rapportage.

### 3.4 Conclusies

Arbeidsdeskundigen blijken de beoordeling en selectie van functies uit te voeren op basis van slechts weinig informatie.

Zo maken arbeidsdeskundigen slechts beperkt gebruik van de informatie uit het FIS; meestal gebruiken ze alleen de gegevens die door het FIS standaard worden aangeboden. Aanvullende gegevens over functies, waarover het FIS in overvloed beschikt, worden nauwelijks opgevraagd, ook niet als arbeidsdeskundigen zelf van mening zijn dat belangrijke informatie ontbreekt, om tot een beslissing te komen.

Verder zijn arbeidsdeskundigen (te) sterk gericht op de signalen van het FIS. Alleen als het FIS bij een functie een specifiek signaal geeft, lijken arbeidsdeskundigen zich bewust te zijn van de mogelijkheid van overschrijdingen van de belastbaarheid van de cliënt. Hun gerichtheid op signalen is bovendien selectief; ze letten namelijk niet op alle signalen. Door deze werkwijze zien arbeidsdeskundigen soms belangrijke informatie van het FIS over het hoofd.

Bovendien maken arbeidsdeskundigen tijdens de functieselectie slechts beperkt gebruik van andere informatiebronnen dan het FIS. Een gesprek met de cliënt hebben ze over het algemeen nog niet gehad, en arbeidskundig analisten worden niet geconsulteerd. Wel maken arbeidsdeskundigen gebruik van de informatie van de verzekeringsarts; in elk geval van het belastbaarheidspatroon en in mindere mate van de rapportage.



## 4 Afwegingen en redeneringen

Dit hoofdstuk gaat over de vraag welke afwegingen en redeneringen arbeidsdeskundigen hante- ren bij het selecteren en verwerpen van functies. Aan de orde komt onder andere welke criteria belangrijk zijn, en hoe arbeidsdeskundigen die criteria hanteren. Ook bekijken we de logica en consistentie van de redeneringen van arbeidsdeskundigen. Tot slot gaan we in op de vraag, wat de gevolgen zijn van de werkwijze van arbeidsdeskundigen voor de geschiktheid van de functies die door hen geselecteerd worden.

### 4.1 Opleiding

Opleiding blijkt een criterium te zijn dat door arbeidsdeskundigen vaak gebruikt wordt om de geschiktheid van door het FIS geselecteerde functies te beoordelen. Als een functie direct verworpen werd, dan was dat namelijk vaak op basis van volgens de arbeidsdeskundige niet passende opleidingseisen.

Hoe kan het dat dit criterium nog zo belangrijk is, terwijl het FIS een voorselectie maakt op grond van onder andere opleidingsniveau en opleidingsrichting? Dat komt in de eerste plaats doordat niet alle arbeidsdeskundigen gebruik maken van de mogelijkheid opleidingsrichtingen uit te sluiten. Sommige arbeidsdeskundigen (in het onderzoek drie van de negen) zien liever zelf alle functies, dan dat het FIS die voor hen selecteert. De tweede reden is dat onder één opleidingsniveau verschillende opleidingssoorten vallen. Tot opleidingsniveau 3 bijvoorbeeld horen vbo, lhno, leao en mavo. Voor een cliënt met een lhno-diploma achten arbeidsdeskundigen functies waarvoor een mavo-diploma wordt gevraagd, niet geschikt. In één oogopslag is te zien welke opleidingseisen aan een functie worden gesteld. Arbeidsdeskundigen nemen op basis van die gegevens dan ook vaak snel een beslissing over de (on)geschiktheid van de functie.

Als de arbeidsdeskundige de opleidingseisen als passend beschouwt, dan is dat niet automatisch reden een functie te selecteren. De arbeidsdeskundige kijkt vervolgens nog naar de vereiste ervaring en naar de fysieke en psychische belasting van de functie.

### 4.2 Ervaringseisen

Bij de beoordeling van een functie moeten arbeidsdeskundigen rekening houden met de door de werkgever vereiste ervaring. Het kan bijvoorbeeld gaan om ervaring met de machines waar- mee gewerkt moet worden, of werkervaring in een vergelijkbare functie. Uit de Standaard Professionele Eindselectie kan afgeleid worden, dat arbeidsdeskundigen zich bij de beoordeling van een functie strikt aan de door de werkgever gestelde ervaringseisen moeten houden: 'In de functiebeschrijvingen in het FIS staan de minimale eisen die de werkgever stelt aan de opleiding en ervaring bij de aanvang van het dienstverband. Deze eisen zijn een vast gegeven voor de arbeidsdeskundige'.<sup>24</sup>

Niet alle arbeidsdeskundigen houden zich echter aan deze richtlijn. Een aantal van de geobser- veerde arbeidsdeskundigen beschouwde de gestelde ervaringseis namelijk niet als een strikt criterium, maar herinterpreteerde de ervaringseisen. Dat kwam er vaak op neer dat de gevraagde ervaring gebagatelliseerd werd. Een arbeidsdeskundige redeneerde bijvoorbeeld dat een cliënt die *"als muziklerares veel met leerlingen heeft gepraat"* voldeed aan de eis van 'vijf jaar ervaring in communicatie' voor de functie van voorlichter. Een vaak terugkomend voorbeeld was de manier waarop arbeidsdeskundigen omgingen met vereiste 'automatiseringskennis'. Een aantal van hen vond dat 'het kunnen tekstverwerken' genoeg grond was om te veronder- stellen dat een cliënt aan deze eis voldeed.

Eén arbeidsdeskundige ging nog verder, hij negeerde namelijk de ervaringseisen: *"als de functie verder geschikt is, dan selecteer ik hem gewoon."* Deze arbeidsdeskundige verwierp dus nooit een functie vanwege de reden dat de cliënt niet aan de vereiste ervaring voldeed. Zijn redenering was dat als hij rekening zou houden met eisen als 'ervaring met statistische programma's', of 'ervaring met industriële naaimachines', hij de functie alleen geschikt zou kunnen verklaren voor mensen die al bij het betreffende bedrijf werken.

24  
Standaard Professionele  
Eindselectie, p. 15.

## 4.3 Vuistregels

Kenmerkend voor de werkwijze van arbeidsdeskundigen is dat veel beslissingen worden genomen op basis van vuistregels. Daarmee bedoelen we dat een arbeidsdeskundige in bepaalde situaties steeds op dezelfde manier reageert. Vuistregels zijn dus zelf ontwikkelde gedragspatronen voor bepaalde situaties. Hieronder presenteren we de eigen vuistregels die we in dit onderzoek zijn tegengekomen.

### Geen overschrijding betekent 'geschikt'

Alle geobserveerde arbeidsdeskundigen hanteerden de vuistregel: 'als het FIS geen overschrijding op het fysieke of psychische vlak signaleert, dan is de functie geschikt'. In het vorige hoofdstuk zijn we deze werkwijze al tegengekomen toen we beschreven dat arbeidsdeskundigen alleen gericht zijn op de signalen die het FIS geeft. Als het FIS geen signalen geeft, dan kijken arbeidsdeskundige verder niet naar de fysieke of psychische geschiktheid van de functie. Arbeidsdeskundigen komen vaak tot het oordeel 'geschikt' alleen op basis van het ontbreken van signalen van het FIS. Daarmee gaan ze dus voorbij aan de mogelijkheid dat de functie te zwaar kan zijn op die onderdelen waarop het FIS geen signaal geeft. Het FIS geeft immers niet in alle situaties waarin sprake kan zijn van een overschrijding, een signaal (zie hoofdstuk 2).

### Overschrijding van minder dan één stap betekent 'geschikt'

Als het FIS een signaal geeft bij de meerkeuzepunten van de fysieke belasting, dan beoordelen arbeidsdeskundigen dat met behulp van de vuistregel: 'als de overschrijding binnen één stap valt, dan is de functie geschikt'.<sup>25</sup> Bij meerkeuzepunten wordt de fysieke belasting in een functie weergegeven in scores. Deze scores zijn vergelijkbaar met de scores die een verzekeringsarts in een belastbaarheidspatroon kan aangeven. De belasting in een functie kan echter specifieker worden aangegeven (zie ook paragraaf 2.3). De arbeidsdeskundige moet deze twee scores aan elkaar relateren. Stel dat in een functie de belasting op tillen '50 keer per uur 5 kg' is, terwijl de cliënt volgens de verzekeringsarts '15 keer per uur 10 kg' mag tillen. Arbeidsdeskundigen kijken in zo'n geval naar de naasthogere categorie van het belastbaarheidspatroon. In dit geval is dat '50 keer per uur 10 kg'. De belasting in de functie (50 keer 5 kg) is lager dan deze categorie. Arbeidsdeskundigen noemen dat 'de belasting in de functie is binnen één stap hoger', en vinden de functie daarom geschikt.

Afwijkingen van deze vuistregel, dus een functie als ongeschikt definiëren op grond van een overschrijding die 'binnen één stap' valt, zijn we bij slechts twee van de in totaal bijna 1.600 geobserveerde functiebeoordelingen tegengekomen. In die gevallen vond de arbeidsdeskundige de overschrijding voor die cliënt toch te zwaar. We vinden het opvallend dat slechts in twee gevallen van deze vuistregel wordt afgeweken. In het beleid van het Lisv staat immers expliciet dat de arbeidsdeskundige altijd moet beoordelen of een overschrijding in een bepaalde situatie aanvaardbaar is.

### Overschrijding van één stap of meer betekent 'ongeschikt'

Het omgekeerde van de vuistregel uit de vorige alinea is een vuistregel die ook door arbeidsdeskundigen gehanteerd wordt, namelijk: 'als de overschrijding één stap of groter is, dan is de functie ongeschikt'. Arbeidsdeskundigen gaan er daarbij van uit, dat verzekeringsartsen de belastbaarheid van cliënten heel precies weergeven, en dat daarom het belastbaarheidspatroon strikt gehanteerd moet worden. Een overschrijding van één stap of meer vinden ze daarom per definitie te veel.<sup>26</sup> Volgens de Standaard Professionele Eindselectie moeten arbeidsdeskundigen dit soort overschrijdingen echter per geval beoordelen, bijvoorbeeld omdat sprake kan zijn van slechts incidentele overschrijdingen.<sup>27</sup> Slechts één van de geobserveerde arbeidsdeskundigen volgde dit voorschrift wel eens. Over het algemeen hanteerde deze arbeidsdeskundige de vuistregel, maar enkele keren accepteerde hij toch een functie met een overschrijding die groter was dan één stap. Zijn argument om die functie toch geschikt te achten, was dat de overschrijding volgens de informatie in het FIS niet elk uur van de werkdag voorkwam.

### Verschillende vuistregels bij psychische overschrijdingen

Bij de beoordeling van psychische overschrijdingen blijkt geen sprake te zijn van één vuistregel. Arbeidsdeskundigen hanteren hierbij juist verschillende vuistregels. Dit impliceert dat er verschillen zijn tussen arbeidsdeskundigen in de manier waarop ze psychische overschrijdingen beoordelen. In dit onderzoek zijn we vier vuistregels tegengekomen.

25

*Voor tweekeuzepunten kan niet de grootte van de overschrijding worden aangegeven, maar alleen of voor de functie bijzondere eisen op het betreffende gebied gelden. Voor uitleg over het verschil tussen meerkeuze- en tweekeuzepunten: zie paragraaf 2.2 en bijlage 1.*

26

*Functies met overschrijdingen van meer dan twee stappen, krijgen arbeidsdeskundigen niet te zien, want die worden door het FIS niet geselecteerd.*

27

*Standaard Professionele Eindselectie, p. 23-24.*

Zo hanteerden twee arbeidsdeskundigen de vuistregel: 'als het FIS een signaal geeft op het punt psychische eisen, dan is de functie ongeschikt'. Deze arbeidsdeskundigen beoordeelden dus niet zelf of een signaal van het FIS daadwerkelijk een overschrijding van de psychische krachten betekende. Hun redenering was dat "psychische overschrijdingen zo stringent zijn" dat deze functies als ongeschikt zijn te beschouwen.

Een andere arbeidsdeskundige hanteerde de vuistregel (die een iets minder dwingend karakter heeft dan de eerste) dat 'de functie ongeschikt is, tenzij...'. Dit betekent in de praktijk dat hij een signalering door het FIS in principe ook als een reden zag om een functie te verwerpen, maar in een enkel geval toch tot het oordeel kwam dat een functie wel geschikt was.

Twee arbeidsdeskundigen hadden als vuistregel dat een functie 'in principe geschikt is, tenzij...'. De signalering op het punt van psychische eisen deed volgens deze arbeidsdeskundigen niets af aan de geschiktheid van een functie. Deze arbeidsdeskundigen vonden vrijwel nooit een functie ongeschikt vanwege de aangegeven psychische belastingseisen. Eisen ten aanzien van bijvoorbeeld de werkdruk, werden steevast afgedaan met opmerkingen als: "we hebben allemaal te maken met werk dat af moet." Pas als in de toelichting op de overschrijding bepaalde woorden werden gebruikt, bekeken deze arbeidsdeskundigen of de functie wellicht toch te zwaar was. Voor zichzelf hadden deze arbeidsdeskundigen dus woorden benoemd, die alarmerend werkten: "Pas bij deadline ben ik altijd erg voorzichtig."

Verder was er een arbeidsdeskundige die de vuistregel hanteerde dat alle functies met een signaal op het psychische vlak (en die ten aanzien van de andere beoordelingspunten geschikt zijn) met de verzekeringsarts besproken moesten worden. Dat betekent dat deze arbeidsdeskundige niet zelf een onderscheid maakte tussen geschikte en ongeschikte functies. De beoordeling van de geschiktheid van functies op psychisch vlak, vond bij hem altijd plaats in overleg met de verzekeringsarts.

Ten slotte waren er in dit onderzoek twee arbeidsdeskundigen die bij de beoordeling van psychische overschrijdingen géén vuistregel hanteerden.<sup>28</sup> Zij beoordeelden voor elke functie afzonderlijk of eventuele overschrijdingen op psychisch vlak acceptabel waren of niet. Deze arbeidsdeskundigen maakten dus voor elke functie een unieke afweging of deze al dan niet geschikt was voor de cliënt. Gezien de instructies in de Standaard Professionele Eindselectie is dit overigens de enige juiste manier om overschrijdingen te beoordelen.

## 4.4 Ongezien functies verwerpen

Soms verwerpen arbeidsdeskundigen functies zonder dat zij deze gezien hebben. Hieronder beschrijven we twee handelingen die we in dit onderzoek zijn tegengekomen.

### Als eerste functie ongeschikt, rest ook ongeschikt

Zes van de geobserveerde arbeidsdeskundigen verwierpen soms alle functies in een FB-code als ze de eerste functie van die FB-code niet geschikt vonden. Met name als deze arbeidsdeskundigen een functie ongeschikt achtten vanwege de gestelde opleidingseisen (maar soms ook vanwege de fysieke belasting) veronderstelden ze dat ook de overige functies in die FB-code ongeschikt zouden zijn. In dat geval gingen ze door naar de volgende FB-code.<sup>29</sup> Dit betekent feitelijk dat ze functies ongezien verworpen hebben.

Het is de vraag in hoeverre de inschatting van de betreffende arbeidsdeskundigen dat de diverse functies in een FB-code dezelfde opleidingseisen kennen, juist is. Een aantal andere arbeidsdeskundigen was namelijk van mening "dat je nooit zeker weet, wat er nog aan functies in de FB-code zit", en sloeg daarom nooit functies over. We hebben zelf verschillende voorbeelden gezien waarbij de latere functies in een FB-code behoorlijk afweken van de eerst gepresenteerde functies, zowel wat betreft opleidingseisen, als wat betreft belasting. In kader 4.1 hebben we voor drie FB-codes opgeschreven welke functies we onder andere hebben gezien, en wat de bijbehorende opleidingseisen zijn. Uit dit overzicht blijkt dat de opleidingseisen voor functies onder dezelfde FB-code kunnen verschillen. Dit is ook logisch omdat de opleidingseisen worden ingevuld op basis van de eis die een individuele werkgever stelt.

28

In deze paragraaf zijn daarmee acht arbeidsdeskundigen aan bod gekomen. Eén van de negen onderzochte arbeidsdeskundigen kreeg tijdens de observaties geen functies met psychische overschrijdingen ter beoordeling.

29

Het FIS heeft als optie dat de arbeidsdeskundige op elk moment in het selectieproces verder kan gaan met de volgende FB-code.

#### Kader 4.1 Voorbeelden van verschillen in opleidingseisen bij functies in dezelfde FB-code

Per FB-code staan enkele functies genoemd, met voor elke functie het gevraagde opleidingsniveau, met eventueel een nadere toelichting. Als ervaring voor de functie wordt geëist, staat dat ook vermeld. Als laatste wordt het uurloon gegeven

##### **FB-code 5414 Inrichtingsassistente (huishouding)**

- 1 Medewerker huishoudelijke dienst (verpleegkliniek)  
Opleidingsniveau 2, VBO-niveau,  
Loon f18,50
- 2 Medewerkster schoonmaakdienst ziekenhuis,  
Opleidingsniveau 1,  
Loon f18,54
- 3 Facilitair assistent (leefgemeenschap verstandelijk gehandicapten),  
Opleidingsniveau 1,  
Loon f17,00

##### **FB-code 6231 Verspener**

- 1 Kwekerij medewerkster  
Opleidingsniveau 2, Basisonderwijs, geen ervaring vereist,  
Loon f20,07
- 2 Bloemiste voorvrouw  
Opleidingsniveau 1, Enkele jaren basisonderwijs, half jaar ervaring in het verspenen vereist,  
Loon f26,24
- 3 Steksteekster,  
Opleidingsniveau 1,  
Loon f20,29

##### **FB-code 0852 Statistisch onderzoeker**

- 1 Statistisch onderzoeker,  
Opleidingsniveau 7, Wetenschappelijk Onderwijs, liefst wiskunde of sociologie,  
Loon f38,36
- 2 Statistisch analist,  
Opleidingsniveau 6, HBO in exacte richting. Goede kennis op gebied van informatica (MS-office, excel acces) vaardigheid met deze programma's,  
Loon f29,96
- 3 Statistisch analist,  
Opleidingsniveau 6, HBO diploma met statistiek of in staat tot volgen interne opleiding,  
5 jaar werkevaring,  
Loon f29,20

De veronderstelling van sommige arbeidsdeskundigen, dat de opleidingseisen bij volgende functies in een FB-code wel dezelfde zullen zijn als bij de eerste functie, klopt dus niet. Het hanteren van deze onjuiste veronderstelling kan ertoe leiden dat geschikte functies onterecht verworpen worden. We hebben drie dossiers gezien waarin de arbeidsdeskundige deze werkwijze hanteerde en uiteindelijk niet op de laagst mogelijke arbeidsongeschiktheidsklasse uitkwam. Met andere woorden: bij drie dossiers was het mogelijk geweest dat, als de arbeidsdeskundige wel alle functies in een bepaalde FB-code had bekeken, hij tot een lagere uitkering was gekomen.

#### **Voorkeur opgeven**

Een andere handelswijze die erop neerkomt dat functies ongezien worden verworpen is het verkeerd hanteren van de 'voorkeursfunctie'. Het FIS geeft per arbeidsongeschiktheidsklasse eerst een kort overzicht van FB-codes die gepresenteerd zullen worden. In principe presenteert het FIS vervolgens deze FB-codes volgens een vaste volgorde (zie paragraaf 2.4). Een arbeidsdeskundige kan deze volgorde veranderen door aan te geven welke FB-codes hij als eerste wil zien; voor die FB-codes kan hij dan een voorkeur opgeven. Alle overige FB-codes worden dan door het FIS pas gepresenteerd nadat de voorkeur-FB-codes zijn behandeld.

Eén arbeidsdeskundige gebruikte het opgeven van een voorkeur als een snelle methode om gehele FB-codes te verwerpen. Hij bekeek namelijk alleen de FB-codes waarvoor hij een voorkeur had opgegeven. Daarna ging hij direct door naar de volgende arbeidsongeschiktheidsklasse. Dat betekent dus dat hij een groot aantal FB-codes, en de onderliggende functies, ongezien verwierp. Deze arbeidsdeskundige dacht dat de functies bij FB-codes waarvoor hij geen voorkeur had opgegeven, niet geschikt zouden zijn. Daarbij veronderstelde hij te weten welke opleidingseisen aan deze functies werden gesteld. Zo verwierp hij bijvoorbeeld in een dossier voor een cliënt met opleidingsniveau 2 ongezien de FB-code 'verspener' omdat *"daarvoor mavo wordt gevraagd."* In kader 4.1 hebben we echter kunnen zien dat deze veronderstelling niet klopt. Uit dat kader blijkt dat onder deze FB-code ook functies met een lager opleidingsniveau voorkomen.<sup>30</sup> Op basis van onjuiste veronderstellingen verwierp deze arbeidsdeskundige dus ongezien functies. Dit gebeurde bij drie dossiers. Voor alle drie de dossiers geldt dat, als tussen de ongezien verworpen functies wel een geschikte functie had gezeten, de uitkering mogelijk lager was geweest.

## 4.5 Inspelen op wensen of acceptatie van de cliënt?

In de wet is vastgelegd dat arbeidsdeskundigen geen rekening mogen houden met de wensen van de cliënt. Zij moeten hun oordeel alleen baseren op wat de cliënt aan kan gezien zijn bekwaamheden en zijn fysieke en psychische belastbaarheid. In deze paragraaf bekijken we in hoeverre dat ook gebeurt.

De manier waarop arbeidsdeskundigen omgaan met de wensen of ingeschatte wensen van de cliënt (want men ziet de cliënt meestal niet van te voren) verandert gedurende het selectieproces. Arbeidsdeskundigen houden in het begin van het selectieproces nauwelijks rekening met de wensen van de cliënt. Vrijwel nooit verklaarde een arbeidsdeskundige een functie ongeschikt omdat hij vermoedde dat de cliënt deze niet wilde uitvoeren. Een arbeidsdeskundige zei bijvoorbeeld: *"Moet je iemand met hbo-v de functie van verzorgingshulp, waarvoor een vbo-diploma nodig is, laten doen? Ik doe het wel. De wet zegt dat... Ik ben dan best lastig."*

Als arbeidsdeskundigen echter denken dat ze voldoende functies hebben geselecteerd om de uitkering te kunnen bepalen, dan gaat mogelijke acceptatie door de cliënt wel een rol spelen bij de beoordeling van volgende (extra) functies. Functies die op zich geschikt zijn, maar waarvan de arbeidsdeskundige verwacht dat deze onbegrip zullen oproepen bij de cliënt, worden dan niet meer geselecteerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om de functie van 'modinette' als de cliënt een man is: *"Modinette voor een bouwvakker, het zou niet moeten mogen."* *"Als ik modinette selecteer, dan zeggen ze: ik ben toch geen vrouw,"* en *"Modinette is niets voor een man van 52 jaar."* Deze werkwijze sluit overigens aan bij het beleid van het Lisv. In de Standaard Professionele Eindselectie staat dat 'als er keuzemogelijkheden zijn die leiden tot dezelfde arbeidsongeschiktheidsklasse, de arbeidsdeskundige rekening kan houden met de voorkeuren of aversies van de cliënt'.<sup>31</sup> Het Lisv raadt het zelfs aan, omdat dat het opstarten van een reïntegratietraject zou kunnen vergemakkelijken.

Bij een enkel dossier kwam het voor dat de arbeidsdeskundige de (ingeschatte) acceptatie van de cliënt al eerder (namelijk voordat hij voldoende FB-codes had) een rol liet spelen. De verwachting van de arbeidsdeskundige dat hij uiteindelijk voldoende functies zou kunnen vinden, was in die gevallen reden om een niet aantrekkelijke functie ongeschikt te verklaren. In één dossier heeft dat mogelijk geleid tot een onnodig hoge mate van arbeidsongeschiktheid. De arbeidsdeskundige dacht dat hij genoeg functies in de laagste arbeidsongeschiktheidsklasse zou kunnen vinden. Dat was voor hem een reden om de als onaantrekkelijk geziene functie van 'haringinlegger' te verwerpen: *"deze functie leg ik liever niet aan haar voor."* Uiteindelijk bleek hij echter niet genoeg functies in de laagste klasse te kunnen selecteren, en moest hij een uitkering van een klasse hoger vaststellen.

## 4.6 Eigen redeneringen

In de voorgaande paragrafen hebben we gezien dat arbeidsdeskundigen een groot deel van hun beslissingen over de (on)geschiktheid van functies nemen op basis van de opleidingseisen of op basis van vuistregels. Dit impliceert dat arbeidsdeskundigen weinig eigen redeneringen hebben om functies al dan niet geschikt te achten. Uit deze paragraaf blijkt bovendien dat als wel eigen redeneringen worden gegeven, die redeneringen vaak gebrekkig zijn.

Zes van de negen geobserveerde arbeidsdeskundigen gebruikten regelmatig redeneringen die gebrekkig waren. Een aantal redeneringen waren bijvoorbeeld onlogisch omdat daarin ongelijke begrippen aan elkaar gelijk werden gesteld, en dus eigenlijk appels met peren vergeleken werden. Daarnaast hebben we redeneringen gezien, waarin de arbeidsdeskundige een praktische oplossing verzong voor een overschrijding, maar daarmee feitelijk de overschrijding bagatelliseerde. Verder was een aantal redeneringen gebrekkig omdat ze gebaseerd waren op aannames over de cliënt. Tot slot hebben we een aantal redeneringen als gebrekkig gekarakteriseerd omdat de arbeidsdeskundige inconsistent redeneerde.

### Appels met peren vergelijken

Een deel van de gebrekkige redeneringen hebben we als zodanig gekarakteriseerd, omdat daarin naar onze mening appels met peren werden vergeleken. Zo hebben we verschillende voorbeelden gezien waarin arbeidsdeskundigen de voor een functie vereiste 'automatiseringservaring' gelijk stellen aan het kunnen tekstverwerken (zie ook paragraaf 4.2). Automatiseringskennis gaat naar onze inschatting veel verder dan het kunnen omgaan met een tekstverwerkingsprogramma. Door deze begrippen gelijk te stellen, kan het voorkomen dat arbeidsdeskundigen functies geschikt achten die dat in werkelijkheid niet zijn. In het onderstaande kader presenteren we een aantal redeneringen waarin twee ongelijke begrippen aan elkaar gelijk worden gesteld.

#### **Kader 4.2 Voorbeelden van appels met peren vergelijken**

Een functie waarvoor goede kennis van informatica wordt gevraagd, wordt door de arbeidsdeskundige geschikt geacht: *"Ze heeft tekstverwerkingservaring, dus kennis van informatica."*

In een functie is automatiseringskennis vereist. De arbeidsdeskundige moet deze functie beoordelen voor een politie-agente (in buitendienst) en zegt: *"Je moet met een pc kunnen omgaan, ze heeft een administratieve opleiding gehad, dus ze heeft wel wat ervaring."*

Voor de functie van voorlichter pers/publiek wordt minimaal vijf jaar ervaring in communicatie gevraagd. De arbeidsdeskundige zegt: *"Als muziklerares heeft ze veel ervaring in het praten met leerlingen, dus dit kan."*

De functie van 'intercedent' wordt door de arbeidsdeskundige geschikt geacht, want *"als accountant [huidige functie van cliënt] moet je je kunnen inleven in de cliënt, dus dan kan ze ook een bemiddelende functie als intercedent."*

Voor de functie van telefoniste moet de cliënt, die polsklachten heeft, een mobiele telefoon hanteren. De arbeidsdeskundige redeneert: *"Ze werkt nu in een stomerij, daar pakt ze kleren aan, dan kan ze ook wel een mobiele telefoon hanteren."*

### Praktische oplossingen

Soms verzinnen arbeidsdeskundigen praktische oplossingen voor de overschrijdingen die zij moeten beoordelen. We hebben een aantal van deze redeneringen als gebrekkig gekarakteriseerd, namelijk als de oplossing feitelijk neerkomt op het bagatelliseren van de overschrijding. Zo vond een arbeidsdeskundige dat een werkgever het optreden van pieken in de zomer maar moest oplossen door ervoor te zorgen dat niet iedereen tegelijkertijd op vakantie gaat. De gegeven redenering geeft in dit soort gevallen niet echt een argument waarom de functie toch als geschikt moet worden gezien, maar herdefinieert de overschrijding zo dat geen sprake meer lijkt te zijn van een overschrijding. In kader 4.3 staan enkele voorbeelden. Elk voorbeeld geeft de gehele redenering weer die de arbeidsdeskundige heeft gegeven om een functie al dan niet te selecteren.

#### **Kader 4.3 Voorbeelden waarbij door praktische oplossingen een overschrijding wordt gebagatelliseerd**

Een arbeidsdeskundige krijgt een functie te zien voor een cliënt die niet onder tijdsdruk kan werken. In de functie komen in de zomer veel pieken in het werk voor. De arbeidsdeskundige redeneert: *“Normaal ben ik voorzichtig als er staat ‘pieken’, maar nu niet. Als ze nu aan het werk gaat, dan kan ze namelijk eerst één maand ingewerkt worden, en dan nog drie maanden gewoon werken, voordat het druk wordt. Tegen die tijd moet ze dat wel aankunnen. Dan ga ik er wel van uit dat ze nu aan het werk kan.”*

Een andere arbeidsdeskundige krijgt ook een functie ter beoordeling waarbij in de zomer pieken voorkomen. Deze arbeidsdeskundige zegt: *“De werkgever moet er maar voor zorgen dat niet iedereen tegelijkertijd op vakantie gaat.”*

In een functie moet twee uur achtereen worden gestaan, terwijl de cliënt maar één uur mag staan. De arbeidsdeskundige redeneert: *“De cliënt werkt vier uur per dag, dus dan kan hij de rest van de dag uitrusten.”*

Voor een functie van artsbezoeker signaleert het FIS een overschrijding, omdat een artsbezoeker met een monsterkoffer zijn klanten af moet. De arbeidsdeskundige redeneert: *“Een zware foldertas... kan ze zelf verdelen over twee tassen bijvoorbeeld, of ze kan ze meer of minder vol doen.”*

Voor een cliënt die gestructureerd werk moet hebben, en niet onder tijdsdruk of hoge werkdruk mag werken, komt de functie van ‘arbeidsdeskundige’ ter beoordeling. Deze functie geeft een overschrijding op werkdruk. De arbeidsdeskundige zegt: *“In deze functie (ik ken hem toevallig) is geen echt hoge werkdruk. Je hebt vaste taken. Je moet zorgen dat het te behappen is, dat is te leren.”*

Voor een cliënt die op meerdere items psychisch beperkt is, moet de arbeidsdeskundige de functie van ‘samensteller’ beoordelen. In de toelichting bij de functie staat dat er een dwingend werktempo is, soms door samenwerking in het team. De arbeidsdeskundige selecteert de functie ondanks de overschrijding, want *“samenwerking kan ook goed verlopen.”*

#### **Aannames**

In een groot aantal gevallen vinden we de redeneringen van arbeidsdeskundigen gebrekkig omdat ze gebaseerd zijn op aannames over de cliënt. Het gaat daarbij vooral om aannames op grond van algemene kenmerken van de cliënt, bijvoorbeeld leeftijd of geslacht. Zo veronderstelde een arbeidsdeskundige dat een cliënte wel aan de door een werkgever vereiste naaiervaring zou voldoen, omdat ze een vrouw was en bovendien van buitenlandse afkomst. In een ander geval leidde de arbeidsdeskundige uit het feit dat een cliënte geen specifiek commerciële opleiding gevolgd had, af dat ze dan ook geen enkele affiniteit met commerciële functies zou hebben. In kader 4.4 staan nog enkele voorbeelden van redeneringen die gebaseerd zijn op aannames. In al die voorbeelden vermelden we de volledige redenering die door de arbeidsdeskundige werd gegeven.

Dit soort aannames lijkt voor een deel voort te komen uit het feit dat de arbeidsdeskundige de cliënt bij de functiebeoordeling (nog) niet gezien heeft (zie paragraaf 3.3). Het probleem is dat deze aannames soms van doorslaggevend belang zijn bij de beoordeling van de geschiktheid van een functie. De beslissing van de arbeidsdeskundige is dan niet gebaseerd op informatie over of kennis van de cliënt, maar op aannames of veronderstellingen.

#### Kader 4.4 Voorbeelden van aannames

Bij een functie van huishulp staat: 'omgaan met onredelijke eisen'. De cliënt is psychisch beperkt, doordat ze hartklachten heeft en angstig is. De arbeidsdeskundige selecteert de functie en zegt: *"Ze is 58, ze kan dat [de onredelijke eisen] wel inschatten."*

Een functie in textielwerk waarvoor 'naaiervaring' vereist wordt, wordt door de arbeidsdeskundige geselecteerd, want: *"Ze is van buitenlandse afkomst. Ik weet niet of ze huishoudelijke naaiervaring heeft. Ze is vrouw, dus ze zou er aan kunnen voldoen."*

Een functie waarbij de cliënt moet typen, kan volgens de arbeidsdeskundige niet, want *"hij heeft grote handen."*

Over een functie die commercieel van aard is redeneert een arbeidsdeskundige: *"Een commerciële functie past niet, want de cliënt heeft alleen in de gezondheidszorg gewerkt."*

Een arbeidsdeskundige vindt de functie van medewerker sales niet geschikt voor een cliënt die personeelsmanager was bij een grootwinkelbedrijf: *"Dit is een commerciële functie. Ze heeft geen enkele affiniteit met de commerciële kant. Als je daarmee affiniteit hebt, dan ga je wel heao-commercieel doen of zoiets."* [de cliënt heeft hbo Mens en Arbeid gedaan].

#### Inconsistentie

Tot slot zijn in een aantal gevallen de redeneringen van de arbeidsdeskundigen op zich niet gebrekkig, maar worden ze gebrekkig als ze vergeleken worden met eerder door de arbeidsdeskundige genomen beslissingen. In een aantal gevallen redeneerde de arbeidsdeskundige tegengesteld aan vorige beslissingen, terwijl er in onze ogen sprake was van precies dezelfde situatie. De redenering van de arbeidsdeskundige was dus inconsistent.

In het eerste voorbeeld dat in onderstaand kader staat uitgewerkt, beoordeelde een arbeidsdeskundige bijvoorbeeld drie keer de functie van 'studentendecaan'. Twee keer was hij daarbij van mening dat de overschrijding op tijdsdruk niet ernstig was, omdat deze maar voor enkele perioden in het jaar gold. Bij een soortgelijke functie, waarbij er 'hectische perioden' waren, vond hij de tijdsdruk wel te zwaar. Hij verwees daarbij naar de jonge mensen waar een studentendecaan mee te maken krijgt: *"Jonge mensen zijn niet altijd even tactisch, ze zijn het niet eens met de regels."* Deze toevoeging op de overschrijding op het item 'tijdsdruk' geldt naar ons idee ook voor de andere twee functies van studentendecaan, en is daarom een gebrekkige reden om af te wijken van de mening (die de arbeidsdeskundige kennelijk had) dat tijdsdruk wel kan, als die maar niet continu is.

#### Kader 4.5 Voorbeelden van inconsistentie

Voor een cliënt die onder andere beperkt is ten aanzien van tijdsdruk en hoge werkdruk, en die volgens de verzekeringsarts duidelijke taken en regelmaat in het werk moet hebben, krijgt een arbeidsdeskundige een aantal functies van 'studentendecaan' te zien. Bij de eerste functie van studentendecaan staat aangegeven dat er 'tijdsdruk is voor drie periodes in het jaar'. De arbeidsdeskundige redeneert: *"De tijdsdruk geldt maar voor drie periodes, deze functie ga ik met de verzekeringsarts bespreken."* Bij de volgende functie van studentendecaan staat: 'er zijn hectische perioden'. De arbeidsdeskundige redeneert in dit geval: *"Hectische perioden..., ja dit is een zware baan. Dit vraagt erg veel van je. Het zijn jonge mensen, die zijn niet altijd even tactisch, ze zijn het niet eens met de regels. Deze functie neem ik niet."* De volgende functie is die van 'studentenbegeleider'. Daarbij staat dat er soms deadlines zijn. De arbeidsdeskundige redeneert in dit geval tegenovergesteld: *"Deze neem ik wel. Er zijn wel deadlines, maar niet continu."*

Een arbeidsdeskundige krijgt een chauffeursfunctie ter beoordeling voor een cliënt met psychische klachten. Hij vindt de functie op het psychische vlak niet geschikt, vanwege het feit dat men in deze functie vaak in de file staat: *"dat zijn externe factoren waar ze verder niets aan kan doen."* Bij een andere chauffeursfunctie staat expliciet dat men te maken kan krijgen



met files. Hierbij redeneert de arbeidsdeskundige (voor dezelfde cliënt): *“In de file staan is vervelend, maar dat is te plannen met een goed tijdsschema.”* Bij deze functie is de file voor hem dus geen reden de functie ongeschikt te achten.

Een arbeidsdeskundige krijgt de functie van ‘samensteller printplaten’ te zien voor een voormalige privé-chauffeur die is uitgevallen vanwege psychische klachten. Als opleiding heeft de cliënt drie jaar mulo gedaan, en hij heeft een middenstandsdiplooma. De arbeidsdeskundige redeneert: *“Deze functie kan niet, want dat vergt handvaardigheid. De vbo-opleiding die wordt gevraagd is ook een handvaardige opleiding.”* De volgende functie is ook ‘samensteller printplaten’, maar nu wordt alleen basisonderwijs gevraagd. De arbeidsdeskundige selecteert deze functie wel.

Een arbeidsdeskundige verwerpt een aantal functies waarvoor een meao-diploma werd gevraagd, omdat *“de cliënt dat niet heeft.”* Op een gegeven moment krijgt hij weer een functie waarvoor een meao-diploma wordt gevraagd, maar nu zegt de arbeidsdeskundige: *“meao is gelijk aan het mbo-detaildiploma dat de cliënt heeft, deze functie is geschikt.”*

### Positieve uitzonderingen

We zijn in dit onderzoek ongeveer tien redeneringen van arbeidsdeskundigen tegengekomen die volgens ons een positieve uitzondering vormen op de voorgaande subparagrafen. Die redeneringen zien wij als positieve uitzondering, omdat daarin aandacht wordt besteed aan de combinatie van de klachten van de cliënt en de belastingseisen aan een functie. Een arbeidsdeskundige zegt bijvoorbeeld *“ze moet stof door de naaimachine halen, en ze heeft last van haar schouder. Dat kan niet.”* In deze redenering zoekt arbeidsdeskundige verder naar concrete informatie over de door het FIS gesignaleerde overschrijding op het item ‘reiken’. Vervolgens combineert hij die informatie met wat hij weet over de klachten van de cliënt. In zijn redenering zijn de schouderklachten van de cliënt te zwaar om dergelijk werk uit te voeren. Los van de vraag of deze redenering inhoudelijk juist is, vormt hij een positieve uitzondering doordat expliciet een dergelijke afweging is gemaakt. In onderstaand kader (4.6) staan nog enkele voorbeelden.

#### Kader 4.6 Positieve uitzonderingen

Een arbeidsdeskundige moet een functie beoordelen voor een cliënte met als belangrijkste klachten rugklachten en psychische klachten. Bij een functie staat als extra toelichting in het FIS dat er stof door de naaimachine moet worden gehaald. De arbeidsdeskundige twijfelt aan de geschiktheid van de functie op lichamelijk gebied: *“Ze moet stof door de naaimachine halen, en ze heeft last van haar schouder. Dat kan niet.”*

Een arbeidsdeskundige moet de beoordeling doen voor een cliënt die éénarmig is. Rechts kan de cliënt veel minder dan links. Bij een functie van telefoniste/receptioniste staat aangegeven dat er gebruik moet worden gemaakt van het toetsenbord. De arbeidsdeskundige verwerpt deze functie. *“Links muizen valt niet mee, en als je numerieke gegevens in moet voeren, doe je dat toch meestal met je rechterhand.”*

Voor een cliënt die last heeft van zijn rug, nierpatiënt is, en een depressie heeft, krijgt een arbeidsdeskundige een functie ter beoordeling waarin rolstoelen in een auto geduwd moeten worden. De arbeidsdeskundige redeneert: *“Dat kan je iemand met rugklachten niet laten doen. Er kan toch iemand van honderd kilogram in zitten.”*

Een cliënte heeft polsklachten waardoor ze rechts beperkte knijpkracht heeft. Ook heeft ze beperkingen ten aanzien van draaien en wringen met de rechterpols, en ten aanzien van tillen en dragen. De arbeidsdeskundige zegt in dit geval over de functie van kledingperser: *“Er is een overschrijding op reiken. Ze moet wasgoed ploovrij opspannen. Dat vergt toch kracht, dat vertrouw ik niet.”*

## 4.7 Geschikte functies?

In de voorgaande paragrafen hebben we al herhaaldelijk aangegeven dat door de manier waarop arbeidsdeskundigen redeneren, het risico ontstaat dat functies die voor een bepaalde cliënt ongeschikt zijn, toch geselecteerd worden. Als aanvulling daarop werken we in deze paragraaf een paar concrete voorbeelden uit. We hebben drie (zo verschillend mogelijke) voorbeelden uitgekozen waarbij we twijfels hebben over de daadwerkelijke geschiktheid van de functie voor die specifieke cliënt. In de bijbehorende kaders geven we steeds alle informatie die bekend is over de functie, en alle argumenten die de arbeidsdeskundige bij de beoordeling van die functie heeft gegeven.

### Functie 'schoonmaker' voor cliënt met reuma

Het eerste voorbeeld is van een cliënt met reuma, die verschillende beperkingen had. De arbeidsdeskundige kreeg een aantal schoonmaakfuncties ter beoordeling. In kader 4.7 staat beschreven welke overschrijdingen het FIS bij deze functies gaf, en wat de redenering van de arbeidsdeskundige was om deze functies toch te selecteren.

#### **Kader 4.7 Beschrijving beoordeling functies van schoonmaker voor cliënt met reuma**

Een arbeidsdeskundige moet een beoordeling doen voor een cliënt van ongeveer veertig jaar die reuma heeft. Verder heeft de cliënt last van extreme vermoeidheid en verminderde concentratie door medicijngebruik. De verzekeringsarts heeft opgeschreven dat regelmaat noodzakelijk is, dat de cliënt maximaal vijftig procent kan werken, en geen ochtend- en nachtdiensten kan doen.

De arbeidsdeskundige krijgt een functie te zien van 'medewerker schoonmaakdienst in een ziekenhuis'. Deze functie houdt in 'het verrichten van opruim- en schoonmaakwerkzaamheden in een inrichting of tehuis (exclusief bejaardentehuis)'. Het FIS geeft op de volgende punten een signaal:

- *Knielen*

In de functie gedurende 1 uur per dag 15 minuten aaneengesloten. Cliënt mag gedurende 2 uur per dag 5 minuten aaneengesloten;

- *Reiken*

In de functie 15 keer per uur 80 cm en 485 keer 60 cm. Cliënt mag 150 keer 100 cm;

- *Hand/vingergebruik*

In de toelichting staat dat schoonmaakmateriaal gehanteerd moet worden;

- *Tillen*

In de functie 5 keer per uur 10 kg en 10 keer 5 kg. Cliënt mag 5 keer 5 kg;

- *Dragen*

In de functie gedurende een half uur per werkdag 10 kg. De cliënt mag gedurende een half uur 5 kg.

De arbeidsdeskundige maakt de volgende afweging: *"Het knielen is waarschijnlijk minder lang. Alleen achter het toilet moet je echt knielen, en daar doe je nooit een kwartier over. Ze hebben ook vaak van die spuitbussen waarmee ze dingen inspuiten en dan afnemen. (...) Het reiken komt veel voor in zo'n functie. (...) De cliënt moet schoonmaakmateriaal hanteren. Je hebt een doekje, een stoffer, een mop en een mopemmer. Het uit het water trekken van een mop is heel zwaar. Je kan de wringer vaak wel met een handel bedienen. Naar aanleiding van de kracht die je uitoefent wordt hij dan meer of minder droog. Je hebt ook nog de stofzuiger, die je in de bolgreep moet vasthouden. De verzekeringsarts heeft alleen gezegd dat hij geen kracht kan zetten. Ik ga deze functie bespreken met de verzekeringsarts en dan vragen naar het knielen en het hanteren van schoonmaakmateriaal."* De arbeidsdeskundige selecteert deze functie. De bijbehorende FB-code is in dit dossier de meestverdienende FB-code geworden.

De arbeidsdeskundige accepteert daarna nog een functie van schoonmaker die onder een andere FB-code valt. Het gaat om de functie 'schoonmaker schoonmaakbedrijf'. Bij die functie moeten ruimtes en interieurs in gebouwen zoals kantoren, scholen en winkels worden schoongemaakt. Bij deze functie geeft het FIS een signalering op de volgende punten:

- *Zitten*

Incidenteel moet bij vergaderingen één keer één uur aaneengesloten worden gezeten. De cliënt mag een half uur aaneengesloten;

- *Tillen*

Er moet 5 keer per uur 10 kg worden getild. In de toelichting staat dat een emmer water van 10 liter 1 keer in de kar en 1 keer uit de kar moet worden getild. De cliënt mag 5 keer 5 kg;

- *Duwen en trekken*

In de functie is een aanmerkelijk belasting op duwen en trekken, omdat soms de werk-wagen over een drempel getrokken moet worden. De cliënt is beperkt op duwen en trekken.

De reden om deze functie te selecteren is als volgt: *"Zitten bij vergaderingen, dat is maximaal één keer per maand."* [op onze vraag hoe de arbeidsdeskundige dat weet, raadpleegt hij de functie-omschrijving, maar hij kan daarin niets vinden over de frequentie van het overleg]. *"Soms werkwagen over drempel trekken..., hij moet de kar over de drempel trekken, maar drempels zijn er vaak niet in het bedrijf. Dus dat moet hij wel kunnen. (...) Hij heeft beperkingen aan zijn handen. Maar hij hoeft alleen het doekje te wringen, verder kan dat gewoon met de mop-emmer."* De arbeidsdeskundige selecteert deze functie. Deze FB-code vormt uiteindelijk de derde FB-code op de lijst van meest verdienende FB-codes.

Bij de eerste schoonmaakfunctie valt op dat de arbeidsdeskundige aan een aantal overschrijdingen nauwelijks aandacht besteedde. Dit kan verklaard worden doordat bijvoorbeeld de overschrijdingen op 'knielen' en op 'reiken' 'binnen één stap' vielen. Zoals we in paragraaf 4.3 hebben uitgelegd, betekent dat dat de belasting niet groter was dan een stap boven wat de cliënt volgens de verzekeringsarts aan kon. De overschrijding op 'tillen' was echter wel groter dan één stap. De cliënt mocht namelijk 5 keer 5 kg tillen. Een stap hoger zou zijn '15 keer 5 kg'. In de functie moest de cliënt 10 keer 5 kg plus 5 keer 10 kg. Aan deze overschrijding besteedde de arbeidsdeskundige geen expliciete aandacht. Zijn aandacht ging voornamelijk uit naar het 'hand/vinger-gebruik'. Dat is een tweekeuzepunt waarbij de belasting niet in scores, maar alleen in woorden wordt uitgedrukt. De arbeidsdeskundige lette bij de beoordeling van de geschiktheid van de functie alleen op onderdelen van de belasting en de belastbaarheid. Hij had kennelijk onthouden dat de verzekeringsarts had gezegd dat de cliënt 'geen kracht' kon zetten. De arbeidsdeskundige was van mening dat deze functie wel moest kunnen, omdat er volgens hem weinig kracht komt kijken bij het hanteren van een stofdoekje of een mop. De arbeidsdeskundige betrok in zijn afweging niet het feit dat de cliënt reuma had. Voor ons lijkt een schoonmaakfunctie, waarbij veel taakonderdelen met de handen moet worden verricht, erg zwaar voor een reumapatiënt.

De tweede schoonmaakfunctie gaf minder overschrijdingen. Zo is het opvallend dat in dit geval het FIS geen overschrijding aangaf op hand/vingergebruik. De arbeidsdeskundige besteedde hier uit zichzelf wel aandacht aan, maar concludeerde direct dat *"alleen een doekje wringen"* wel moest kunnen. De redenering ten aanzien van 'duwen en trekken' is een mooi voorbeeld van een overschrijding die door een praktische opmerking gebagatelliseerd wordt. De arbeidsdeskundige zei dat er vaak geen drempels in het bedrijf zijn, en dat er daarom geen sprake was van een overschrijding op dit punt.

We vragen ons in deze situaties af of de arbeidsdeskundige bij het beoordelen van de geschiktheid van de functies wel voldoende gelet heeft op de daadwerkelijke belastbaarheid van de cliënt. We denken dat hij te veel op elk signaal afzonderlijk is ingegaan, en te weinig naar de combinatie van belastingseisen heeft gekeken.

### **Functie 'administratief medewerkster' voor cliënt met polsklachten**

Een arbeidsdeskundige kreeg te maken met een cliënte die last van haar pols had. Verschillende soorten handelingen, zoals tillen, draaien en kracht zetten, kon ze niet goed meer verrichten. In de functie van 'administratief medewerkster' moet een groot deel van de tijd worden besteed aan het verwerken van klantgegevens en het afhandelen van nota's en klachten. Het FIS gaf dan ook een overschrijding op het item 'hand/vinger-gebruik', met als toelichting dat zowel toetsenbord als muis bediend moesten worden, en dat schriftelijke notities gemaakt moesten worden (zie kader 4.8).

#### **Kader 4.8 Beoordeling van functie met 'toetsenbordgebruik' voor iemand met polsklachten**

Een cliënte van ongeveer vijftig jaar is uitgevallen vanwege polsklachten. Haar rechterpols is pijnlijk en tintelt. Vooral de duimmuis is gevoelig. Tillen en draaien met de pols gaat niet goed meer. Ze heeft ook minder kracht in haar hand, en kan de kracht slechts kort volhouden. Verschillende medische behandelingen (waaronder een operatie) hebben geen succes gehad.

De arbeidsdeskundige krijgt de functie van 'administratief medewerker klantenzaken' ter beoordeling. De twee hoofdtaken van deze functie zijn het telefonische afhandelen van klantengesprekken over de diensten van het bedrijf en het verwerken van klantgegevens en eventuele veranderingen daarin in het Klant Informatie Systeem. Verder wordt een beperkt deel van de tijd besteed aan het administratief afhandelen van nota's en klachten. Het FIS geeft alleen een signalering op het item 'hand/vingergebruik', met als toelichting: 'moet toetsenbord kunnen bedienen en schriftelijke notities maken en een muis bedienen'.

De arbeidsdeskundige selecteert deze functie, want *"bij muisbediening hoef je geen kracht te zetten."* De bij deze functie behorende FB-code is uiteindelijk de meest verdienende FB-code geworden.

De redenering van de arbeidsdeskundige was dat *"je bij muisbediening geen kracht hoeft te zetten."* In deze redenering ging de arbeidsdeskundige met name in op de kracht die de handeling kost. Juist bij muis- en toetsenbordgebruik is de handeling op zich niet zwaar, maar kan het repetitieve karakter van de handeling de belasting wel zwaar maken. Een dergelijke afweging maakte de arbeidsdeskundige echter niet. In die zin kan hier gesproken worden van een 'geïsoleerde beoordeling'. De arbeidsdeskundige keek slechts naar één handeling (het muisgebruik) en slechts naar één aspect (de kracht die dat kost).

### **Functie 'medewerker beddencentrale' voor cliënt met rugklachten**

In dit voorbeeld gaat het om een cliënt met rugklachten en psychische klachten. De verzekeringsarts had op beide klachten weinig toelichting gegeven. Er was alleen bekend dat de rugklachten ondanks verschillende behandelingen niet verbeterd waren, en dat de cliënt op het psychische vlak beperkt was ten aanzien van het werken onder tijdsdruk. De arbeidsdeskundige selecteerde voor deze cliënt de functie van 'medewerker beddencentrale'. Deze beoordeling hebben we beschreven in kader 4.9.

#### Kader 4.9 Beoordeling van functie in een beddencentrale voor cliënt met rugklachten

Een cliënte van ongeveer dertig jaar heeft rugklachten en psychische klachten. Volgens de verzekeringsarts zijn de rugklachten ondanks uitgebreide behandeling niet verbeterd. Daarnaast acht hij het werken onder tijdsdruk beperkt.

De arbeidsdeskundige krijgt de functie van medewerker beddencentrale ter beoordeling. Bij deze functie moeten bedden worden afgehaald, machinaal en handmatig gereinigd en gedesinfecteerd en vervolgens weer opgemaakt. Er moeten per uur zo'n 15 tot 20 matrassen van 8 kg in en uit bed gehaald worden. Het FIS geeft signalen op de volgende punten:

- *Zitten*

In de functie moet incidenteel bij vergaderingen 2 uur per dag 1 uur aaneengesloten worden gezeten. De cliënt mag gedurende de hele dag een half uur aaneengesloten;

- *Traplopen*

In de functie moet incidenteel 2 keer per uur 25 treden worden gelopen, maar er zijn liften aanwezig. De cliënt mag 8 keer per uur 15 treden;

- *Reiken*

150 keer per uur moet 80 cm. worden bereikt en 350 keer 50 cm. De cliënt mag 500 keer per uur 70 cm.;

- *Duwen en trekken*

Aanmerkelijke belasting door duwen en trekken. Bedden in/uit wastunnel duwen/trekken tegen/vanaf een kleine helling. De cliënt is beperkt ten aanzien van duwen en trekken;

- *Psychische eisen*

Er zijn geen bijzondere eisen op het item 'tijdsdruk', het item waarop de cliënt beperkt is. Maar onder het (verwante) item 'dwingend tempo' staat: deeltaken bij hoog aanbod binnen tijdschema uitvoeren.

De reden van de arbeidsdeskundige om deze functie te selecteren is: *"beddengoed is niet zo zwaar, ik ga deze functie voorleggen aan de va."* De bijbehorende FB-code is de op één na meest verdienende FB-code geworden.

In deze functie moet per uur zo'n vijftien tot twintig matrassen van ongeveer acht kilogram in en uit bed worden getild om handmatig en machinaal te worden gereinigd. Deze werkzaamheden lijken ons zeer zwaar voor iemand met rugklachten. De arbeidsdeskundige had als redenering: *"beddengoed is niet zo zwaar."* Met deze redenering besteedde hij geen aandacht aan de signalen die het FIS had gegeven. Drie signalen waren ook niet zo relevant omdat de belasting 'binnen één stap' viel, en/of incidenteel voorkwam (zitten, traplopen en reiken). Het signaal op 'duwen en trekken' lijkt wel relevant. Daarbij staat dat bedden tegen een kleine helling geduwd moeten worden. Een andere arbeidsdeskundige legde over deze functie uit dat *"soms die bedden kleine wieltjes hebben, zoals bij een winkelwagentje, en dan wil zo'n ding alle kanten op."* Het in bedwang houden van zo'n bed lijkt ons voor iemand met rugklachten wel een aspect waarover een afweging op zijn plaats is.

De arbeidsdeskundige besteedde ook geen aandacht aan de psychische belasting in deze functie. We hebben onvoldoende informatie over de klachten van de cliënt om iets te kunnen zeggen over de mogelijke relevantie van de toelichting onder het item 'dwingend werktempo'. De arbeidsdeskundige besteedde daaraan zelf in elk geval geen aandacht.

Verder is dit voorbeeld een mooie illustratie van hoe 'geen signaal' wellicht toch een overschrijding kan betekenen. Bij deze functie heeft het FIS geen signaal gegeven ten aanzien van 'tillen'. Dat komt doordat de cliënt volgens de verzekeringsarts 15 keer per uur 10 kg kan tillen, terwijl ook in de functie een belasting van 15 keer 10 kg gescoord is. De belasting en de belastbaarheid komen dus overeen. In dit geval zou echter wellicht meegewogen moeten worden dat het om matrassen gaat. Deze kunnen door hun grootte moeilijker te hanteren worden, iets dat voor een cliënt met rugklachten relevant kan zijn.

Ook bij dit voorbeeld vragen we ons dus af of de arbeidsdeskundige wel een voor deze cliënt geschikte functie heeft geselecteerd. De rugklachten van de cliënt lijken ons te weinig betrokken te zijn bij de afweging of de cliënt de belasting in de functie aankan.

## 4.8 Conclusies

In dit hoofdstuk hebben we bekeken hoe arbeidsdeskundigen beoordelen of een functie (on)geschikt is. We zijn daarbij ingegaan op hun afwegingen en redeneringen. Hun werkwijze is als volgt te karakteriseren.

Opleiding blijkt een criterium te zijn dat door arbeidsdeskundigen vaak gebruikt wordt om de geschiktheid van door het FIS geselecteerde functies te beoordelen. Als een functie direct verworpen werd, dan was dat namelijk vaak op basis van volgens de arbeidsdeskundige niet passende opleidingseisen. Verder blijkt dat sommige arbeidsdeskundigen zich bij de beoordeling van een functie niet strikt aan de door de werkgever gestelde ervaringseisen houden; zij bagatelliseren namelijk die ervaringseisen.

Ook kenmerkend voor de werkwijze van arbeidsdeskundigen is dat ze veel beslissingen nemen op basis van vuistregels. Daarmee bedoelen we dat een arbeidsdeskundige in bepaalde situaties steeds op dezelfde manier reageert. Bij de beoordeling van fysieke overschrijdingen hanteren arbeidsdeskundigen over het algemeen allemaal dezelfde vuistregels. Bij de beoordeling van psychische overschrijdingen hanteren arbeidsdeskundigen juist verschillende vuistregels. Dit impliceert dat er verschillen zijn tussen arbeidsdeskundigen in de manier waarop ze psychische overschrijdingen beoordelen.

Bovendien blijkt dat arbeidsdeskundigen soms functies verwerpen zonder ze bekeken te hebben. Vaak gebeurt dat op basis van veronderstellingen over de opleidingseisen van die functies. Die veronderstellingen zijn niet altijd juist.

Tot slot is kenmerkend voor de werkwijze van arbeidsdeskundigen dat hun redeneringen vaak gebrekkig zijn. De redeneringen zijn gebrekkig doordat appels met peren vergeleken worden, doordat met praktische oplossingen overschrijdingen gebagatelliseerd worden, doordat de redeneringen gebaseerd zijn op aannames over de cliënt, of doordat ze inconsistent zijn.

De afwegingen en redeneringen van arbeidsdeskundigen zijn daarmee onvoldoende. Ze zijn onvoldoende omdat er soms geen redeneringen worden gegeven, terwijl dat wel zou moeten. Die situatie doet zich voor bij de hantering van de vuistregels en bij het ongezien verwerpen van functies. Daarnaast zijn de afwegingen en redeneringen onvoldoende, omdat de kwaliteit onvoldoende is. Daar waar een redenering wordt gegeven, is deze vaak gebrekkig. Het feit dat de afwegingen en redeneringen van arbeidsdeskundigen onvoldoende zijn, roept twijfels op over de geschiktheid van functies die door hen geselecteerd worden.

## 5 Volgen van voorschriften

De functies die door arbeidsdeskundigen geselecteerd worden voor de bepaling van de mate van arbeidsongeschiktheid, moeten aan bepaalde (wettelijke) voorwaarden voldoen. In dit hoofdstuk onderzoeken we hoe arbeidsdeskundigen in de praktijk met die voorschriften omgaan en welke rol deze voorschriften spelen bij de functieselectie. De voorschriften hebben tot doel om de laagst mogelijke mate van arbeidsongeschiktheid vast te stellen. We bekijken in dit hoofdstuk dan ook of dat daadwerkelijk gebeurt.

### 5.1 Zeven arbeidsplaatsen per FB-code

In de eerste plaats moeten functies minstens zeven arbeidsplaatsen omvatten. In het FIS zijn alle functies geclusterd in FB-codes. Inhoudelijk gelijkende functies zijn bij elkaar gebracht in zo'n vierhonderd FB-codes. In de praktijk hoeft niet elke geselecteerde functie voldoende arbeidsplaatsen te hebben, maar wel elke geaccepteerde FB-code. Een door de arbeidsdeskundige geaccepteerde FB-code kan dan bestaan uit meerdere functies met elk een paar arbeidsplaatsen of uit één functie met bijvoorbeeld honderd arbeidsplaatsen.

Het aantal arbeidsplaatsen per FB-code is een aspect waar arbeidsdeskundigen sterk op letten. Als het echter niet lukt om in de laagste arbeidsongeschiktheidsklasse voldoende arbeidsplaatsen binnen een FB-code te vinden, dan zoeken arbeidsdeskundigen nauwelijks gericht verder naar vergelijkbare functies (uit dezelfde FB-code) in een hogere arbeidsongeschiktheidsklasse. Eén van de geobserveerde arbeidsdeskundigen ging per FB-code wel gericht op zoek naar ontbrekende arbeidsplaatsen. Ook stelde hij als enige soms het belang van het aantal arbeidsplaatsen boven de inhoudelijke beoordeling. In een dossier selecteerde hij een functie met twee arbeidsplaatsen die de zes al geselecteerde arbeidsplaatsen goed kon aanvullen, terwijl hij eigenlijk vond dat er in die functie te veel overschrijdingen waren. De arbeidsdeskundige zei met de verzekeringsarts te zullen onderhandelen of het wel echt overschrijdingen waren, waarbij hij zou aangeven de arbeidsplaatsen goed te kunnen gebruiken.

Over het algemeen zoeken arbeidsdeskundigen echter niet gericht door om voor elke FB-code voldoende arbeidsplaatsen te hebben. Een gevolg daarvan is dat aan het eind van de selectie vaak verschillende FB-codes niet bruikbaar blijken te zijn vanwege onvoldoende arbeidsplaatsen. We hebben overigens niet gezien dat deze FB-codes (met minder dan zeven arbeidsplaatsen) werden gebruikt voor de bepaling van de resterende verdiencapaciteit. Het FIS controleert de door de arbeidsdeskundigen geselecteerde FB-codes ook op deze vereiste. FB-codes met onvoldoende arbeidsplaatsen worden apart weergegeven. In de uiteindelijke lijst van geselecteerde FB-codes (de Arbeidsmogelijkhedenlijst (AML)) worden deze FB-codes onderaan gepresenteerd, met daarboven de tekst: 'volgende FB-codes zijn NIET bruikbaar voor het bepalen van het AO-percentage'.

### 5.2 Drie FB-codes

In de tweede plaats moeten minimaal drie FB-codes geselecteerd worden. We hebben geen situaties gezien waarin een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid werd vastgesteld op basis van minder dan drie FB-codes. We hebben wel zes dossiers gezien waarbij de arbeidsdeskundige volgens ons te snel concludeerde dat hij geen drie geschikte FB-codes kon selecteren. Als een arbeidsdeskundige geen drie geschikte functies kan vinden, moet hij opnieuw het FIS raadplegen. De tweede keer zou dan op basis van ruimere criteria op het gebied van arbeidspatroon moeten worden gezocht.<sup>32</sup> Lukt het ook dan niet om voldoende geschikte FB-codes te vinden, dan is de cliënt (op arbeidskundige gronden) volledig arbeidsongeschikt en krijgt hij dus een volledige WAO-uitkering.

32

Zie bijlage 1 voor meer informatie over de aspecten die onder arbeidspatroon vallen.

Bij vier dossiers concludeerde de arbeidsdeskundige dat er onvoldoende FB-codes te vinden waren, zonder dat hij voor een tweede keer het FIS had geraadpleegd. Het verweer van de arbeidsdeskundigen hierop is dat dat waarschijnlijk niets uitmaakt voor de arbeidsongeschiktheidsklasse, omdat de functies die je dan zou krijgen waarschijnlijk toch niet geschikt zouden zijn. De extra tijdsinvestering zou volgens hen dus niet tot een lagere uitkering leiden. Bij de overige twee dossiers (van de zes waarin naar onze mening te snel is geconcludeerd dat er onvoldoende FB-codes te selecteren waren) kunnen we aantonen dat wel drie bruikbare FB-codes aanwezig waren (zie kader 5.1 voor een voorbeeld). In die gevallen concludeerden de arbeidsdeskundigen volgens ons ten onrechte dat er onvoldoende geschikte FB-codes te vinden waren en heeft de arbeidsdeskundige dus ten onrechte een volledige WAO-uitkering vastgesteld.

#### **Kader 5.1 Onvoldoende FB-codes**

In een dossier krijgt de arbeidsdeskundige door het FIS in totaal 38 FB-codes aangeboden. Na functies verdeeld over negentien FB-codes in drie verschillende klassen te hebben beoordeeld, zegt de arbeidsdeskundige: *'Ik ga stoppen. Als deze het niet zijn, dan haal ik het ook niet uit de rest.'* Bij het bekijken van de geaccepteerde functies constateert hij dat hij een aantal FB-codes niet kan gebruiken, vanwege een te gering aantal arbeidsplaatsen. Vervolgens constateert hij dat hij nog maar twee bruikbare FB-codes over heeft. Op grond hiervan stelt hij dat de cliënt een volledige WAO-uitkering moet krijgen. Op de AML staan echter drie bruikbare FB-codes.

In de eerste plaats valt in dit verhaal op dat de arbeidsdeskundige ten onrechte zei dat hij slechts twee FB-codes had. Waarschijnlijk heeft hij de AML niet goed bekeken. In de tweede plaats valt op dat de arbeidsdeskundige zich gemakkelijk neerlegt bij de uitkomst. Hij ging na zijn conclusie dat er onvoldoende FB-codes waren, niet alsnog verder zoeken in de negentien FB-codes die hij nog niet had bekeken. Evenmin hield hij zich aan het voorschrift om bij minder dan drie geschikte FB-codes opnieuw het FIS te raadplegen, maar dan met ruimere criteria.

Op basis van drie argumenten zijn we van mening dat een volledige uitkering in dit geval zeker niet nodig zou zijn geweest. Ten eerste is uit het verloop van het selectieproces op te maken dat er meer bruikbare FB-codes waren. De arbeidsdeskundige had immers zelf drie bruikbare FB-codes geselecteerd, en had bovendien negentien FB-codes nog niet eens bekeken. Ten tweede had hij voor wat betreft het arbeidspatroon op basis van ruimere criteria (namelijk ook op zondag en 's nachts) kunnen zoeken; hetgeen mogelijk meer bruikbare functies had opgeleverd. Tot slot is een andere arbeidsdeskundige voor hetzelfde dossier tot andere geschikte FB-codes gekomen. Het betreffende dossier is 'in het echt' namelijk behandeld door een andere arbeidsdeskundige. Ook deze arbeidsdeskundige kwam uit op een volledige uitkering vanwege onvoldoende geschikte FB-codes. De FB-codes die door beide arbeidsdeskundigen wel zijn geselecteerd, verschillen echter van elkaar. Als we die FB-codes bij elkaar voegen, kan wel een arbeidsongeschiktheidsklasse bepaald worden. In dat geval zou de cliënt uitkomen op een uitkering van 45 tot 55 procent. In dit voorbeeld kunnen we dus zowel procedureel als inhoudelijk vraagtekens zetten bij de toekenning van een volledige uitkering.

Verder is het van belang te vermelden dat een arbeidsdeskundige meer dan drie FB-codes mag selecteren. Het Lisv beveelt zelfs aan om tien FB-codes te selecteren. Voor het berekenen van de resterende verdien capaciteit zijn echter alleen de drie meest verdienende FB-codes van belang. De extra FB-codes lenen zich volgens het Lisv 'bij uitstek voor het honoreren van de wensen van de cliënt. Bovendien kunnen zij een aanzet zijn voor de reïntegratie van de cliënt.'<sup>33</sup> Die FB-codes kunnen bijvoorbeeld geselecteerd worden om de cliënt een indruk te geven van wat hij, gezien zijn interesses, nog zou kunnen doen. Deze extra FB-codes hoeven niet per se de meest verdienende te zijn.

Arbeidsdeskundigen selecteren over het algemeen meer dan de drie benodigde FB-codes. In ongeveer een vijfde van de door ons onderzochte dossiers waren, overeenkomstig het advies van het Lisv, tien of meer FB-codes geselecteerd. In het merendeel van de dossiers waren zeven FB-codes geselecteerd. Slechts in een paar dossiers waren maar drie of vier FB-codes geselecteerd. In één geval stopte de arbeidsdeskundige bij drie FB-codes omdat hij dacht dat er niet meer geschikte FB-codes te vinden waren. In een ander geval had de arbeidsdeskundige



geen enkele twijfel over de geschiktheid van geselecteerde FB-codes, en vond hij het daarom niet nodig om meer FB-codes te selecteren.

Om tot het uiteindelijke aantal FB-codes te komen, selecteert de arbeidsdeskundige aanvankelijk vaak veel meer FB-codes. Nadat hij een aantal functies heeft geselecteerd, kan de arbeidsdeskundige op een overzichtsscherm zien hoeveel bruikbare FB-codes hij heeft. De FB-codes die niet aan de voorschriften voldoen, of die hij om andere redenen niet geschikt acht, streept de arbeidsdeskundige dan alsnog weg. Tijdens de observaties werden meestal één tot drie FB-codes, met een uitloop naar zes, alsnog onbruikbaar geacht.

### 5.3 Gezamenlijk dertig arbeidsplaatsen

Ten derde moeten de drie FB-codes die gebruikt zullen worden voor het berekenen van de verdien capaciteit, tezamen minimaal dertig arbeidsplaatsen omvatten. De geobserveerde arbeidsdeskundigen waren niet expliciet op deze eis gericht. Dat is te verklaren uit het feit dat tijdens het selecteren niet altijd duidelijk is welke FB-codes uiteindelijk gebruikt zullen worden. Bovendien lette men wel op het aantal arbeidsplaatsen per FB-code. Vaak omvat elke geselecteerde FB-code meer dan zeven arbeidsplaatsen, waardoor al snel ook wordt voldaan aan de eis dat de drie gebruikte FB-codes tezamen minimaal dertig arbeidsplaatsen moeten omvatten. Het FIS houdt zelf rekening met de eis dat de drie gebruikte FB-codes minimaal dertig arbeidsplaatsen moeten vertegenwoordigen. Bij het bepalen van de, voor de berekening van de verdien capaciteit, beste volgorde van FB-codes wordt deze vereiste betrokken.<sup>34</sup>

34

*Daarnaast houdt het FIS rekening met het mediaanloon van een FB-code en met de reductiefactor behorend bij die FB-code. Zie voor uitleg verderop in dit hoofdstuk.*

### 5.4 Hoogste loon

In de vierde plaats is in de wet als eis gesteld dat die functies gebruikt moeten worden waarmee de cliënt het meest kan verdienen. Het Lisv heeft dit in zijn beleid geoperationaliseerd als 'leidend tot indeling in de laagst mogelijke arbeidsongeschiktheidsklasse'.<sup>35</sup> Het FIS presenteert eerst alle functies die tot de laagste arbeidsongeschiktheidsklasse leiden. Daarna komen de functies die leiden tot een hogere klasse.

In de praktijk zien we dat arbeidsdeskundigen niet specifiek zoeken naar die functies die binnen een klasse het hoogste loon hebben. Het merendeel van de geobserveerde arbeidsdeskundigen handelde de functies af in de volgorde waarin ze gepresenteerd werden. Verschillende arbeidsdeskundigen veronderstelden dat binnen een klasse als eerste de functies gepresenteerd worden die het hoogste loon hebben. Dat is echter niet het geval; de volgorde is gebaseerd op het aantal uren van de functie en vervolgens op het aantal arbeidsplaatsen, in combinatie met de afwezigheid van fysieke overschrijdingen (zie paragraaf 2.4 en bijlage 1).

Ook als arbeidsdeskundigen wel op zoek zijn naar specifieke functies, is dat vrijwel nooit op basis van het loon. Deze werkwijze komt overeen met de instructies van het Lisv. Over het algemeen is dit ook een goede werkwijze. Als alleen functies uit één arbeidsongeschiktheidsklasse nodig zijn voor het bepalen van de verdien capaciteit kan er weinig mis gaan; alle in die klasse gepresenteerde functies leiden immers tot dezelfde klasse. In twee situaties is het echter wel van belang om op het loon van een functie te letten. Hieronder beschrijven we die situaties.

De eerste situatie is als functies uit verschillende klassen nodig zijn om een FB-code te krijgen die voldoet aan alle voorschriften. Soms kunnen namelijk binnen één arbeidsongeschiktheidsklasse onvoldoende arbeidsplaatsen geselecteerd worden. Om een bruikbare FB-code te creëren, kunnen dan functies van diezelfde FB-code, maar uit een hogere arbeidsongeschiktheidsklasse, dus met een lager loon, geselecteerd worden. Selecteren van functies met een lager loon kan gevolgen hebben voor het loon behorend bij de FB-code. Het loon behorend bij een FB-code is namelijk het mediane loon van de functies die de arbeidsdeskundige van de betreffende FB-code heeft geselecteerd.<sup>36</sup> Arbeidsdeskundigen zijn tijdens de observaties niet bewust bezig geweest met de gevolgen van het selecteren van functies voor het mediaanloon. Bij in elk geval drie dossiers heeft dat geleid tot een lager loon behorend bij een FB-code dan mogelijk was geweest.<sup>37</sup> Zie onderstaand kader voor een voorbeeld.

36

*Bij de berekening van de verdien capaciteit moet dus in twee verschillende fasen van het berekeningsproces het mediaanloon bepaald worden. In de eerste plaats wordt van elke FB-code het mediaanloon berekend. Dat is de mediaan van alle door de arbeidsdeskundige geaccepteerde functies uit die FB-code. In de tweede plaats moet het mediaanloon van de drie meest verdienende FB-codes bepaald worden. Met dat mediaanloon wordt verder gerekend om de resterende verdien capaciteit te bepalen.*

37

*Drie van de dertig dossiers waarvoor we dit hebben kunnen uitzoeken. Van de overige negen dossiers hebben we niet de benodigde gedetailleerde informatie tot onze beschikking.*

### **Kader 5.2 Mediaanloon van een FB-code**

In een dossier voor een cliënt die 32 uur mag werken, is een door de arbeidsdeskundige geselecteerde FB-code die van 'statistisch analist'. Hij heeft de volgende drie functies in die FB-code geaccepteerd:

Statistisch onderzoeker voor 18 uur per week, met 13 arbeidsplaatsen en uurloon van  $f$  38,36

Statistisch analist voor 30 uur per week, met 2 arbeidsplaatsen en uurloon van  $f$  29,96

Statistisch analist voor 24 uur per week, met 20 arbeidsplaatsen en uurloon van  $f$  29,20

De arbeidsdeskundige had na de tweede functie kunnen stoppen met selecteren. De derde functie is namelijk niet nodig voor het aantal arbeidsplaatsen (er zijn al meer dan zeven), en het aantal uren per week (niet meer uur dan de eerste twee functies). Het selecteren van de derde functie leidt er zelfs toe dat het loon van de FB-code lager wordt. Het mediaanloon bij deze FB-code is nu  $f$  29,96. Als de derde functie niet geaccepteerd was, was het mediaanloon  $((38.36 + 29.96)/2=)$   $f$  34,16 geweest, dus  $f$  4,20 hoger.

Een reden om toch de derde functie te selecteren, kan zijn dat de arbeidsdeskundige twijfelt aan de geschiktheid van de eerste functies. De arbeidsdeskundige heeft daarover echter niets gezegd. Op basis hiervan concluderen we dat in dit dossier onvoldoende op het uiteindelijke loon van de FB-code gelet is.

De tweede situatie waarin het voor een arbeidsdeskundige van belang is op het loon van een functie te letten, is bij een medische urenbeperking. In het geval van een medische urenbeperking geeft een verzekeringsarts een maximaal aantal te werken uren per week of per dag aan. In die gevallen moet het uurloon dat iemand kan verdienen, verrekend worden met het feit dat iemand minder uur per week kan werken. Stel dat iemand voorheen 32 uur werkte en nu nog 24 uur mag werken, dan moet de resterende verdiencapaciteit vermenigvuldigd worden met  $(24/32=)$  .75.

Het FIS houdt bij de presentatie van functies geen rekening met die verrekening. Het presenteert de functies in de klassen waartoe ze leiden als géén sprake is van een medische urenbeperking. De arbeidsdeskundige kan tijdens het selecteren dan ook niet direct zien tot welke arbeidsongeschiktheidsklasse het selecteren van een FB-code zal leiden. Bovendien kunnen functies uit dezelfde klasse door de verrekening uiteindelijk tot een verschillend arbeidsongeschiktheidspercentage leiden. De geobserveerde arbeidsdeskundigen leken zich niet van dit fenomeen bewust. Zij veronderstelden dat, zolang binnen dezelfde klasse functies geselecteerd worden, het loon van een functie niet zo belangrijk is. In geen van de zestien dossiers waarin sprake was van een medische urenbeperking, was de arbeidsdeskundige expliciet bezig geweest met de hoogte van het loon. In het kader hieronder laten we zien dat functies uit dezelfde arbeidsongeschiktheidsklasse, in de situatie van een medische urenbeperking toch tot verschillende arbeidsongeschiktheidsklassen kunnen leiden.

### **Kader 5.3 Hoogte mediaanloon bij medische urenbeperking**

In het volgende dossier is goed te zien dat de hoogte van het loon van belang is. We presenteren van dit dossier de geaccepteerde FB-codes tijdens de observatie en tijdens de gewone behandeling. In beide gevallen komen de functies van de bovenste drie FB-codes uit dezelfde klasse. Toch is in het ene geval een hogere mate van arbeidsongeschiktheid vastgesteld dan in het andere geval.

De 'observatie-AML' zag er als volgt uit:

FB-code	FB-naam	Arbeitsplaatsen	Mediaanloon	Reductiefactor
8463	Samensteller metaalproducten	10	20.88	1
8364	Metaalperser	9	20.56	1
5414	Inrichtingsassistente	47	18.71	1
7952	Confectieaaiester	9	19.19	1
8539	Samensteller elektrot. producten	10	20.19	.95
8538	Printplatenmonteur	25	19.72	.95
5522	Schoonmaker gebouwen	26	17.90	.5

De 'originele AML' zag er als volgt uit:

FB-code	FB-naam	Arbeitsplaatsen	Mediaanloon	Reductiefactor
8364	Metaalperser	9	20.56	1
8538	Printplatenmonteur	25	19.72	.95
5414	Inrichtingsassistente	119	18.54	1
5425	Huishoudelijk medewerkster	27	17.47	.9
9858	Chauffeur klein groepsvervoer	25	15.12	1

### Berekening resterende verdien capaciteit

In beide gevallen heeft de arbeidsdeskundige voldoende functies kunnen selecteren uit één arbeidsongeschiktheidsklasse, namelijk de klasse 35 tot 45 procent. Als geen sprake was geweest van een medische urenbeperking, was dus in beide gevallen dezelfde arbeidsongeschiktheidsklasse (35 tot 45procent) vastgesteld.

In dit geval was echter wel sprake van een medische urenbeperking. De cliënt mocht nog twintig uur werken, terwijl hij voorheen 36.62 uur werkte. De resterende verdien capaciteit moet als volgt berekend worden. Van de drie FB-codes die bovenaan staan, wordt het mediaanloon genomen (het loon van de middelste FB-code). Dit loon wordt vermenigvuldigd met de laagste reductiefactor van één van die drie FB-codes. Vervolgens moet dat verrekend worden met de medische urenbeperking (20/36.62).

### Verskil in arbeidsongeschiktheidsklasse

Bij de observatie was het mediaanloon  $f$  20,56. Dat is namelijk het mediane loon van de eerste drie FB-codes. Dit hoeft niet verrekend te worden met een reductiefactor, omdat de eerste drie FB-codes alledrie de reductiefactor één hebben. De verdien capaciteit wordt daarmee  $(20,56 \times 20/36,62 =) f$  11,23. Het verlies ten opzichte van het maatmanloon van  $f$  31,97 is dan  $(31,97 - 11,23 =) f$  20,74, oftewel 64,8 procent ten opzichte van het maatmanloon. De cliënt zou dan in de klasse 55 tot 65 procent uitkomen.

De resterende verdien capaciteit die uit het origineel komt was  $f$  18,73. Het mediane loon van  $f$  19,72 moet namelijk verrekend worden met de laagste reductiefactor, in dit geval is dat de reductiefactor van .95 die toevallig ook bij het mediaanloon hoort. Als dat wordt verrekend met de medische urenbeperking dan wordt dat  $(18,73 \times 20/36,62 =) f$  10,23. Ten opzichte van het maatmanloon betekent dat een verlies van  $(31,97 - 10,23 =) f$  21,74, oftewel 68 procent. Hier is de cliënt dus in de arbeidsongeschiktheidsklasse 65 tot 80 procent terecht gekomen, een klasse hoger dan in het observatiedossier.

Een complicerende factor in deze vergelijking is de reductiefactor die bij het originele dossier is opgetreden. Ook als de arbeidsdeskundige een reductiefactor van 1 had weten te realiseren, blijft er echter een klasse verschil. De resterende verdien capaciteit is dan  $f$  19,72. Verrekend met de medische urenbeperking wordt dat  $f$  10,77. Dat betekent een verlies van  $f$  21,20, ofwel 66 procent ten opzichte van het maatmanloon. In dit geval komt de cliënt dus ook uit in de klasse 65 tot 80 procent.

Hieruit blijkt dus dat functies die het FIS in dezelfde klasse presenteert tot een andere uitkering kunnen leiden, namelijk als een verrekening vanwege een medische urenbeperking moet plaatsvinden. Als sprake is van een medische urenbeperking, dan is dus de hoogte van het loon van een FB-code van belang.

## 5.5 Aantal uren

Tot slot moeten de gebruikte functies wat betreft urenomvang vergelijkbaar zijn met het aantal uren dat de cliënt werkte voordat hij ziek werd, of met het aantal uren dat hij nu nog mag werken (als de cliënt een medische urenbeperking opgelegd heeft gekregen). In het beleid van het Lisv staat dat per FB-code minstens één functie een vergelijkbaar aantal uren moet hebben. Vergelijkbaar is daarbij gedefinieerd als vallend binnen een bandbreedte van een paar uur meer.<sup>38</sup> Daar zijn door het Lisv echter zoveel uitzonderingen op gegeven dat deze regel eigenlijk erop neer komt dat alle functies mogen worden geaccepteerd, als dat maar niet alleen functies boven de bandbreedte zijn.

38

*Bij een vroegere urenomvang van nul tot en met vijftien uur mogen ook functies van drie uur meer worden gebruikt. Bij een urenomvang van zestien tot dertig uur is de bandbreedte vier uur, en bij een urenomvang vanaf 31 uur is de bandbreedte vijf uur.*

Als sprake is van een medische urenbeperking, dus als de cliënt volgens de verzekeringsarts maar een bepaald aantal uren per dag of per week mag werken, dan mogen geen functies met een groter aantal uren geaccepteerd worden. Wil een arbeidsdeskundige toch een functie gebruiken met meer uren, dan moet hij dat eerst bespreken met de verzekeringsarts. Tijdens de observaties hebben we bij vier dossiers gezien dat functies boven het aantal uren werden geselecteerd.<sup>39</sup> In één dossier gebeurde dat bewust, omdat anders geen functies te duiden waren. De arbeidsdeskundige zei met de verzekeringsarts te willen praten over de mogelijkheid de cliënt voor tien uur in plaats van negen uur belastbaar te verklaren. In de andere drie gevallen leken de arbeidsdeskundigen zich niet bewust van het aantal uren. Zonder het te beseffen, hebben ze functies met een te hoog aantal uren geselecteerd. Het FIS geeft in deze situaties ook geen melding. Het FIS sluit bij een medische urenbeperking namelijk functies uit die voor veel meer uren zijn. Functies die slechts voor enkele uren meer zijn, worden wel gepresenteerd. Een aantal van de geobserveerde arbeidsdeskundigen vond dit verwarrend of wist dit niet.

39

*Dit kwam ook voor bij twee 'originale' dossiers.*

In het geval alle geselecteerde functies binnen een FB-code onder het aantal uren liggen, dan geldt voor die FB-code een zogenoemde 'reductiefactor'. Als bijvoorbeeld in een FB-code alleen functies zijn geselecteerd voor achttien uur of minder, terwijl de cliënt voorheen altijd twintig uur werkte, dan wordt de reductiefactor bij die FB-code  $(18/20=)$  0.9. Het mediaanloon van de bovenste drie FB-codes moet vervolgens worden vermenigvuldigd met de laagste reductiefactor van die drie FB-codes.

Met die reductiefactor houdt het FIS zelf rekening bij het berekenen van de resterende verdien capaciteit. Het FIS berekent welke drie FB-codes, gezien het loon en de reductiefactor, tot de laagst mogelijke uitkering leiden. Ook houdt het FIS rekening met de vereisten omtrent het aantal uren van een functie. Als de arbeidsdeskundige FB-codes heeft geselecteerd die niet voldoen aan deze vereisten, dan markeert het FIS die FB-codes op het overzichtsscherm van geselecteerde FB-codes met een asterisk. Bij één dossier hebben we gezien dat ten aanzien van deze vereiste een fout werd gemaakt. In dat geval zag de arbeidsdeskundige de signalering over het hoofd. Bij verdere bestudering kwamen wij tot de conclusie dat hij uiteindelijk slechts twee van de zes geaccepteerde FB-codes kon gebruiken.

## 5.6 Combinatie van aspecten

In de voorgaande paragrafen hebben we beschreven hoe arbeidsdeskundigen omgaan met de voorschriften ten aanzien van de te selecteren functies. Om een zo laag mogelijke mate van arbeidsongeschiktheid te realiseren, is het van belang dat arbeidsdeskundigen ook letten op de combinatie van aspecten die bepalend zijn voor de mate van arbeidsongeschiktheid. Daarbij gaat het vooral om het (mediaan)loon en om de reductiefactor. Het voordeel van het selecteren van functies met hoge lonen kan teniet worden gedaan doordat bij die functies lage reductiefactoren horen. Andersom kan het nadeel van een laag loon voor een deel gecompenseerd worden door een hoge reductiefactor. Voor het realiseren van de laagst mogelijke mate van arbeidsongeschiktheid is het daarom van belang dat arbeidsdeskundigen bij de functieselectie zoeken naar de beste combinatie van deze aspecten.

In de praktijk gebeurt dat echter nauwelijks. Slechts één van de geobserveerde arbeidsdeskundigen ondernam af en toe een speurtocht naar de beste combinatie van functies. De andere arbeidsdeskundigen waren bijna uitsluitend gericht op het realiseren van voldoende arbeidsplaatsen. Zij leken zich niet bewust te zijn van het belang van lonen en reductiefactoren. Ter illustratie presenteren we in kader 5.4 een dossier waarin de arbeidsdeskundige een afweging moest maken tussen de hoogte van het mediaanloon van een FB-code en de hoogte van de reductiefactor.

#### Kader 5.4 Arbeidsplaatsen, mediaanloon en reductiefactor

In een dossier waren vier FB-codes geselecteerd. De arbeidsmogelijkhedenlijst (AML) zag er als volgt uit:

FB-code	FB-naam	Arbeidsplaatsen	Mediaanloon	Reductiefactor
6211	Melkgift-monsternemer	35	18.67	.8
5414	Inrichtingsassistente	12	17.00	1
5425	Huishoudelijk medewerkster	14	16.45	1
5429	Assistente consultatiebureau	10	17.68	.6

De FB-code van 'melkmonsternemer' heeft dus een reductiefactor van 0.8. De arbeidsdeskundige heeft alleen functies van zestien uur of minder geselecteerd, terwijl de cliënt nog twintig uur mag werken. Tijdens het selectieproces heeft de arbeidsdeskundige van de FB-code 'melkgiftmonsternemer' twee functies geselecteerd. In een hogere arbeidsongeschiktheidsklasse biedt het FIS ook functies uit deze FB-code aan. De arbeidsdeskundige redeneert echter: "Ik heb in deze FB-code al 35 arbeidsplaatsen. Ik ga niet meer selecteren, dat haalt alleen maar de loonwaarde naar beneden"

We kunnen echter vraagtekens bij de juistheid van die opmerking zetten. Met de AML zoals die hierboven staat weergegeven is de resterende verdien capaciteit (mediaanloon x laagste reductiefactor, dus  $f 17,00 \times .8 = f 13,60$ ). Door het accepteren van functies met een lager loon zou de reductiefactor behorende bij 'melkmonsternemer' naar 1 kunnen gaan. Dan zal ook het mediaanloon van de FB-code veranderen. Hoeveel het mediaanloon verandert hangt af van de functies die geselecteerd worden. Als we twee mogelijke opties doorlopen, dan zien we het volgende.

Stel dat in alternatief 1 het mediaanloon van de FB-code daalt, maar boven de  $f 17,00$  blijft. De FB-code 'melkmonsternemer' blijft dan de eerste FB-code, en de resterende verdien capaciteit zal  $f 17,00$  worden (het mediaanloon x reductiefactor 1).

Stel nu dat in alternatief 2 het loon van de FB-code 'melkmonsternemer' veel meer daalt, waardoor deze functie als derde FB-code uitkomt. De nu als derde genoteerde FB-code (huishoudelijk medewerkster) wordt dan de tweede. Het mediaanloon wordt dan  $f 16,45$ , en de resterende verdien capaciteit zal ook  $f 16,45$  ( $16,45 \times 1$ ) worden. Dit bedrag is in dit geval het laagst mogelijke mediaanloon. De hoogte van het loon van de derde FB-code is immers niet belangrijk. Dit betekent dat als het lukt de reductiefactor van de FB-code 'melkgiftmonsternemer' naar 1 terug te brengen, **de resterende verdien capaciteit minimaal** ( $16,45 - 13,60 = f 2,85$ ) **en maximaal** ( $17,00 - 13,60 = f 3,40$ ) **hoger uit kan komen**.

De redenering van de arbeidsdeskundige klopt in dit geval dus niet. Ook al daalt het loon van de FB-code 'melkgiftmonsternemer' met een paar gulden, door een reductiefactor van 1 te realiseren zou wel een hogere verdien capaciteit vastgesteld kunnen worden.

Dit dossier is illustratief voor het gebrek aan aandacht voor de samenhang van aspecten dat we bij veel meer dossiers hebben gezien. Slechts één van de geobserveerde arbeidsdeskundigen zocht gericht naar functies in hogere klassen om het aantal arbeidsplaatsen vol te maken, of om de reductiefactor naar één te brengen. De andere arbeidsdeskundigen zagen soms mogelijkheden om de uitkering lager te krijgen, over het hoofd. Overigens is dit verklaarbaar doordat het FIS op geen enkel standaardscherm tegelijkertijd informatie geeft over loon en reductiefactor. Arbeidsdeskundigen moeten, om over beide gegevens te beschikken, extra schermen oproepen of tussentijds afdrucken maken. In dit onderzoek heeft slechts één van de geobserveerde arbeidsdeskundigen dat gedaan.

In vijf van de onderzochte dossiers is aantoonbaar niet de beste combinatie van functies geselecteerd door de arbeidsdeskundige. In drie van die vijf dossiers had de arbeidsdeskundige een hoger mediaanloon kunnen realiseren, en in de overige twee dossiers had de arbeidsdeskundige kunnen zorgen voor een gunstigere reductiefactor.

Dit wil overigens niet zeggen dat in de overige dossiers wel de beste combinatie is gerealiseerd. Bij achttien dossiers weten we niet zeker of de gunstigste combinatie is geselecteerd. Dat komt doordat we niet precies weten welke alternatieve functies nog aanwezig waren; alles wat de arbeidsdeskundige niet bekeken heeft, is niet meer te achterhalen na afsluiting van het FIS. Bij zestien dossiers is volgens ons wel de beste combinatie geselecteerd. We definiëren de

beste combinatie als die combinatie die leidt tot een zo laag mogelijke uitkering. In die zestien gevallen was de arbeidsongeschiktheidsklasse gerealiseerd die overeenkwam met de door het FIS als laagst mogelijk gepresenteerde klasse. Overigens kan in deze gevallen wel sprake zijn van een onterecht lage mate van arbeidsongeschiktheid, bijvoorbeeld doordat functies zijn geselecteerd die ongeschikt zijn voor de cliënt.

Met deze constatering komen we op de vraag of de juiste uitkering is vastgesteld. Deze vraag beantwoorden we in de volgende paragraaf.

## 5.7 Wordt de juiste mate van arbeidsongeschiktheid vastgesteld?

In deze paragraaf bekijken we of arbeidsdeskundigen de juiste mate van arbeidsongeschiktheid vaststellen. Omdat uit de wet afgeleid kan worden dat de arbeidsdeskundige een zo laag mogelijke uitkering moet vaststellen, is het in eerste instantie interessant te bekijken of dat gebeurt. Maar ook een te lage uitkering is onjuist. De cliënt heeft recht op een goede beoordeling; een lagere uitkering dan waar hij recht op heeft is niet wenselijk.

Om maar meteen met de deur in huis te vallen: we kunnen niet met honderd procent zekerheid vaststellen of de arbeidsdeskundigen in dit onderzoek de juiste mate van arbeidsongeschiktheid hebben vastgesteld. Dat komt doordat niet alle alternatieven te overzien zijn. We weten namelijk niet of de functies die de arbeidsdeskundige niet gezien heeft, wellicht geschikt waren. Daarnaast is geen informatie meer te achterhalen over de verworpen functies; achteraf is dus niet meer na te gaan of een functie eventueel toch geschikt was. Een andere reden is dat we niet precies weten wat het resultaat zou zijn geweest van (eventueel) overleg van de arbeidsdeskundige met de verzekeringsarts over de geselecteerde functies.

Ondanks het feit dat we niet per dossier de juiste arbeidsongeschiktheidsklasse kunnen bepalen, hebben we bij een derde van de onderzochte dossiers (namelijk bij dertien van de 39) wel twijfels over de juistheid. Het feit dat na de functieselectie nog overleg met de verzekeringsarts kan plaatsvinden, doet aan die twijfels niets af. Het overleg met de verzekeringsarts kan namelijk niet alle onvolkomenheden van de arbeidsdeskundige corrigeren. Dat overleg vindt namelijk alleen plaats over functies die door de arbeidsdeskundige geselecteerd zijn. Het overleg met de verzekeringsarts kan dus geen fouten corrigeren die ontstaan zijn doordat de arbeidsdeskundige onterecht functies heeft verworpen, of doordat de arbeidsdeskundige onterecht niet verder heeft gezocht naar beter bruikbare functies. Bovendien is (volgens de instructies) het overleg alleen verplicht over punten waarop het FIS een overschrijdingssignalering geeft. Punten waarop het FIS niet signaleert, maar die wel van belang kunnen zijn voor de geschiktheid van een functie, hoeven dus niet in het overleg aan de orde te komen. Datzelfde geldt voor opleidings- en ervaringseisen. Eventuele onterechte beslissingen die naar aanleiding daarvan genomen worden, kunnen in de gevallen waarin deze punten geen onderwerp van overleg zijn, niet door de verzekeringsarts gecorrigeerd worden.

In dit onderzoek hadden we ook de beschikking over 'originele' dossiers. Voorzover daar aanleiding voor bestond, hebben we kunnen nagaan hoe de verzekeringsarts bij de 'originele' gevalshandeling oordeelde over de geschiktheid van een bepaalde functie. Met die informatie hebben we rekening gehouden.

Zoals eerder gezegd hebben we bij een derde van de onderzochte dossiers twijfels over de juistheid van de door de arbeidsdeskundige vastgestelde mate van arbeidsongeschiktheid. Deze twijfels hebben verschillende bronnen.

### **Twijfel vanwege niet zoeken naar optimale combinatie**

Een eerste bron van twijfel is gelegen in de manier waarop arbeidsdeskundigen omgaan met de voorschriften voor de te selecteren functies. Zo hebben we in paragraaf 5.2 al laten zien dat in twee dossiers te snel werd geconcludeerd dat er onvoldoende FB-codes te selecteren waren. We hebben in kader 5.1 een dossier uitgewerkt waarin de arbeidsdeskundige tot de conclusie kwam dat een volledige WAO-uitkering moest worden toegekend. Hij had namelijk slechts twee bruikbare FB-codes gevonden. Een andere arbeidsdeskundige (die het dossier echt heeft afgehandeld) kwam ook tot twee geschikte FB-codes, maar heel andere FB-codes dan de tweede arbeidsdeskundige. Als deze vier FB-codes worden samengevoegd, kan volgens ons een

WAO-uitkering van 45 tot 55 procent gerealiseerd worden. Dat is veel lager dan de volledige uitkering waar deze twee arbeidsdeskundigen ieder voor zich toe kwamen.

Ook hebben we in de vorige paragraaf laten zien dat arbeidsdeskundigen niet bewust bezig zijn met het realiseren van de beste combinatie van functies. Dit zal, zoals arbeidsdeskundigen zelf aangeven, in veel gevallen geen effect hebben op de mate van arbeidsongeschiktheid. De gevolgen hiervan worden volgens ons echter onderschat. In een aantal gevallen maakt het namelijk wel degelijk uit welke precieze functies geselecteerd worden. Ter illustratie werken we de casus die in kader 5.4 is gepresenteerd, verder uit. In dit voorbeeld zien we dat verder zoeken naar geschikte functies, in tegenstelling tot wat de arbeidsdeskundige dacht, zeer waarschijnlijk tot een lagere uitkering had kunnen leiden.

#### **Kader 5.5 Twijfel vanwege niet zoeken naar optimale combinatie**

In het dossier dat ook in kader 5.4 is gepresenteerd, had de arbeidsdeskundige de volgende FB-codes geselecteerd.

FB-code	FB-naam	Arbeidsplaatsen	Mediaanloon	Reductiefactor
6211	Melkgift-monsternemer	35	18.67	.8
5414	Inrichtingsassistente	12	17.00	1
5425	Huishoudelijk medewerkster	14	16.45	1
5429	Assistente consultatiebureau	10	17.68	.6

Een intensievere speurtocht van de arbeidsdeskundige had, zo bleek uit kader 5.4, kunnen leiden tot een mediaanloon van  $f$  2,85 tot  $f$  3,40 meer. Bij beide alternatieven had dat geleid tot een lagere uitkering.

In de situatie van de observatie is het mediaanloon  $f$  17,00 en de reductiefactor .8. Dat leidt tot een loon van  $f$  13,60. In dit geval had de cliënt ook een medische urenbeperking opgelegd gekregen. In plaats van de 32 uur die hij voorheen werkte, mocht hij nu nog maar twintig uur werken. De resterende verdien capaciteit wordt daarmee  $(13.60 \times 20/32=)$   $f$  8,50. Voorheen verdiende deze cliënt  $f$  26,- per uur. Hij krijgt dus te maken met een verlies aan inkomsten van  $(26.00 - 8.50=)$   $f$  17,50. Als percentage van het oude loon is dat  $(17.50/26=)$  67 procent. Dat wil dus zeggen een WAO-uitkering van 65 tot 80 procent.

Als we alternatief 1 (zie kader 5.4) bekijken waarbij het mediaanloon  $f$  17,00 blijft, maar de reductiefactor 1 wordt, dan wordt de resterende verdien capaciteit  $(17.00 \times 20/32=)$   $f$  10,63. Het verlies aan verdien capaciteit is dan  $(26.00 - 10.63=)$   $f$  15,37, oftewel  $(15.37/26=)$  59 procent. Bij alternatief 2 zakt het mediaanloon naar  $f$  16,45, maar met reductiefactor 1. De resterende verdien capaciteit wordt dan  $(16.45 \times 20/32=)$   $f$  10,28, en het verlies aan verdien capaciteit  $(26.00 - 10.28=)$   $f$  15,72. In percentage is dat  $(15.72/26=)$  60 procent. Voor beide alternatieven zou je dus op een WAO-uitkering uitkomen van 55 tot 65 procent, een klasse lager dan de arbeidsdeskundige heeft vastgesteld.

Bij dit dossier komt de twijfel over de juistheid van de arbeidsongeschiktheidsklasse voort uit het feit dat de arbeidsdeskundige niet verder doorgezocht heeft naar de beste combinatie, terwijl de kans reëel is dat dat tot een lagere uitkering had kunnen leiden.

#### **Twijfel vanwege kwaliteit van afwegingen en redeneringen**

In hoofdstuk 4 hebben we een beschrijving gegeven van de afwegingen en redeneringen die arbeidsdeskundigen maken bij de beoordeling van de (on)geschiktheid van een functie. Daaruit bleek onder andere dat arbeidsdeskundigen voor verschillende situaties eigen vuistregels hebben, dat hun redeneringen soms gebrekkig zijn en dat ze soms functies ongezien verwerpen. Naar aanleiding van dit laatste punt hebben we bij drie dossiers twijfels over de juistheid van de uitkomst van de beoordeling. In die dossiers zijn functies in een bepaalde klasse ongezien verwerpen, waardoor de mate van arbeidsongeschiktheid in een hogere klasse is uitgekomen. Als die functies wel waren bekeken en geschikt waren bevonden, zou wellicht een lagere uitkering vastgesteld zijn.

Dit is een unieke situatie. In de meeste gevallen zijn de gevolgen voor de uitkering niet direct af te leiden uit de manier van redeneren. Eventuele alternatieve functies die in het FIS aanwezig zijn, zijn namelijk niet te achterhalen. Met die alternatieve functies was mogelijk dezelfde uitkering vast te stellen geweest. Bij dit dossier was daar wel zicht op te krijgen doordat het ook door een andere arbeidsdeskundige is behandeld.

Een dossier waarin diverse aspecten van de in hoofdstuk 4 beschreven werkwijze aan bod komen, is het volgende. In dit dossier zijn alle functies van de meest verdienende drie FB-codes geselecteerd op basis van afwegingen en redeneringen die (om verschillende redenen) als onvoldoende kunnen worden gezien. Onze twijfel over de juistheid van de mate van arbeidsongeschiktheid wordt gestaafd doordat een andere arbeidsdeskundige (voor hetzelfde dossier) tot een uitkering kwam die drie klassen hoger ligt.<sup>40</sup> In onderstaand kader worden de afwegingen en redeneringen van de eerste (geobserveerde) arbeidsdeskundige beschreven voor één van de drie FB-codes. Zie voor een uitgebreidere beschrijving bijlage 3.

### Kader 5.6 Beoordeling van psychische belasting

Cliënte is een muziklerares die is uitgevallen met werkgerelateerde burn-out klachten. Volgens de verzekeringarts heeft de cliënte, naast enkele klachten aan de handen, beperkingen ten aanzien van het werken onder tijdsdruk en ten aanzien van het werken onder hoge werkdruk, en moet ze duidelijke taken en regelmaat in het werk hebben. De drie meest verdienende FB-codes die de arbeidsdeskundige geselecteerd heeft, zijn: arbeidsdeskundige (FB-code 1947), artsbezoeker (FB-code 4611) en medewerker arbeidsomstandigheden (FB-code 2104).

In de FB-code 'artsbezoeker' krijgt de arbeidsdeskundige een aantal functies ter beoordeling. De eerste functie is die van 'rayonmanager farmacie'. In de functiebeschrijving staat ten aanzien van psychische belasting dat er een aanmerkelijke tijdsdruk is, omdat afspraken nagekomen moeten worden en targets gehaald. Daarnaast is sprake van een dwingend werktempo doordat je te maken kan krijgen met oponthoud, je telefoontjes moet beantwoorden en in wachtkamer moet wachten op afspraken met artsen.

De arbeidsdeskundige geeft de volgende overweging: *'Bij werkdruk staat: "aanmerkelijke tijdsdruk: afspraken en targets", dat zegt mij niets, dat doen we gewoon.'* Later zegt de arbeidsdeskundige nog: *'Als je op tijd op afspraken moet komen, dan moet je op tijd weggaan.'* Verder moet de cliënt 'klantgericht kunnen werken'. De arbeidsdeskundige zegt daarover: *'Ze is altijd muziklerares geweest, met leerlingen omgaan, dan weet je hoe je met mensen moet omgaan.'*

Dit dossier is 'in het echt' behandeld door een andere arbeidsdeskundige. Deze arbeidsdeskundige had geen enkele van de door de 'observatie-arbeidsdeskundige' geselecteerde functies geaccepteerd. In plaats van de arbeidsongeschiktheidsklasse 15 tot 25 procent, kwam deze arbeidsdeskundige tot een arbeidsongeschiktheidsklasse van 45 tot 55 procent. De twijfel bij dit dossier over de juistheid van de arbeidsongeschiktheidsklasse komt dan ook voort uit de kwaliteit van de afwegingen en redeneringen, in samenhang met het resultaat dat een andere arbeidsdeskundige bij hetzelfde dossier heeft bereikt.

### Twijfel vanwege verschillen in uitkomst

Een derde reden om te twijfelen aan de juistheid van de uitkomst is omdat er soms een verschil in uitkomst bestaat tussen de geobserveerde dossiers en de originele behandeling van die dossiers.

Bij elf van de 39 onderzochte dossiers hebben we verschillen in de mate van arbeidsongeschiktheid gezien. Bij vier daarvan is het verschil in uitkomst voor ons reden om te twijfelen aan de juistheid van de uitkomst van de beoordeling door de arbeidsdeskundige.<sup>41</sup> Een voorbeeld hiervan is het dossier dat in kader 5.6 is gepresenteerd. Daaruit bleek dat een andere arbeidsdeskundige een ander oordeel had over de geschiktheid van functies, waardoor hij op een mate van arbeidsongeschiktheid van drie klassen hoger kwam. Een ander voorbeeld zien we in kader 5.7. Het betreffende dossier is twee keer door dezelfde arbeidsdeskundige beoordeeld. Tijdens de observaties hadden we een aantal vraagtekens bij beslissingen die deze arbeidsdeskundige nam; met name met betrekking tot de diepgang van zijn afwegingen. Bij de echte gevalbehandeling bleek deze arbeidsdeskundige tot inhoudelijk andere oordelen, en daarmee tot een andere arbeidsongeschiktheidsklasse, te zijn gekomen.

Bij de overige zeven dossiers is het verschil in uitkomst voor ons dus geen reden om te twijfelen aan de juistheid. Dat komt ofwel doordat er zeker een fout in het 'originele' dossier is gemaakt, ofwel doordat we te weinig informatie hebben om te achterhalen wat de oorzaak van het verschil tussen de twee beoordelingen is. Voor meer informatie over verschillen in uitkomsten: zie bijlage 4.



### **Kader 5.7 Twijfel over juistheid en verschil in uitkomst**

Een arbeidsdeskundige heeft twee keer hetzelfde dossier afgehandeld. De eerste keer kwam hij tot een arbeidsongeschiktheidsklasse van 25 tot 35 procent, de tweede keer (tijdens onze observaties) tot 15 tot 25 procent. Als we bekijken waar het verschil in zit, dan zien we dat de meest verdienende FB-code die hij tijdens de observatie heeft geselecteerd, bij het originele dossier niet door hem was geselecteerd. Het ging om een functie waarbij de cliënt zittend profielen uit een bak moet tillen. Volgens de functiebeschrijving moest dat 150 keer per uur gebeuren met een gewicht van 5 kg. Volgens het belastbaarheidspatroon mocht de cliënt 15 keer per uur 10 kg tillen. De arbeidsdeskundige redeneerde: *'dat moet kunnen'*, en selecteerde vervolgens deze functie.

Als we kijken naar de eerste keer dat de arbeidsdeskundige dit dossier behandelde (de echte gevalsbehandeling), dan zien we dat hij toen deze functie niet selecteerde. Zonder deze FB-code kwam de arbeidsdeskundige een klasse hoger uit, namelijk 25-35% in plaats van 15 tot 25 procent.

Uit deze verschillen blijkt dat dezelfde arbeidsdeskundige binnen een maand tijd anders over functies kan oordelen, waardoor de mate van arbeidsongeschiktheid een klasse hoger of lager kan uitkomen.

#### **Twijfel door slordigheid**

Een laatste reden om te twifelen aan de juistheid van de door de arbeidsdeskundigen vastgestelde mate van arbeidsongeschiktheid is slordigheid. Bij één dossier bijvoorbeeld is de mate van arbeidsongeschiktheid een klasse te laag vastgesteld doordat de arbeidsdeskundige een verkeerde knop indrukte. Hij vond een bepaalde functie te zwaar, maar drukte toch op 'ja' bij de vraag of hij de functie wilde selecteren (terwijl hij dus 'nee' bedoelde). Door het accepteren van deze functie kwam hij een klasse lager uit, dan wanneer hij dat niet gedaan had. Toen hij de eindelijk van geselecteerde functies bekeek, viel het de arbeidsdeskundige niet op dat deze functie ten onrechte op de lijst stond.

Een ander voorbeeld van 'slordigheid' is het dossier dat we eerder hebben gepresenteerd, waarin de arbeidsdeskundigen dacht dat hij slechts twee bruikbare FB-codes had en daarom concludeerde dat hij een volledige WAO-uitkering moest toekennen, terwijl hij volgens de Arbeidsmogelijkhedenlijst drie bruikbare FB-codes had.

#### **Richting van de twijfels**

We hebben uitgezocht of bij de dossiers, waarbij wij twijfels hebben over de juistheid van de mate van arbeidsongeschiktheid, deze te hoog of te laag is vastgesteld. In tien dossiers (van de dertien waarbij we twijfels hebben) is de mate van arbeidsongeschiktheid waarschijnlijk te hoog vastgesteld. Bij zeven hiervan ging het om één klasse, bij drie dossiers is volgens onze analyse de mate van arbeidsongeschiktheid meerdere klassen te hoog vastgesteld. Bij de overige drie dossiers waarin we twijfel hebben over de juistheid van de uitkomst, is naar ons idee een te lage mate van arbeidsongeschiktheid vastgesteld. De grootte van het verschil varieerde van één tot drie klassen.

## **5.8 Conclusies**

De wet stelt voorschriften waaraan de door arbeidsdeskundigen te selecteren functies moeten voldoen; voorschriften ten aanzien van het aantal arbeidsplaatsen, het aantal FB-codes, het loon en het aantal uren van de functie. Uit dit onderzoek blijkt dat arbeidsdeskundigen zich in principe aan die voorschriften houden; ze selecteren geen functies die niet aan die voorschriften voldoen (overigens worden ze daar door het FIS ook op gecontroleerd). Wel concluderen ze soms te snel dat een functie niet aan een bepaald voorschrift voldoet. Daardoor ontstaat het risico dat geschikte functies ten onrechte verworpen worden. Verder veronderstellen arbeidsdeskundigen ten onrechte dat, omdat het FIS functies in arbeidsongeschiktheidsklassen presenteert, zij zelf niet meer op het loon van de functies hoeven te letten.

Om een zo laag mogelijke mate van arbeidsongeschiktheid te realiseren, is het van belang dat arbeidsdeskundigen letten op de combinatie van aspecten die bepalend zijn voor de mate van arbeidsongeschiktheid. Daarbij gaat het vooral om het (mediaan)loon en om de reductiefactor. Arbeidsdeskundigen lijken zich echter nauwelijks bewust te zijn van het belang van deze factoren. In de praktijk letten ze dan ook nauwelijks op de combinatie van deze aspecten, waardoor ze onvoldoende gericht zijn op het selecteren van de beste combinatie van functies. Als gevolg daarvan wordt niet altijd de laagst mogelijke mate van arbeidsongeschiktheid vastgesteld. Bij een derde van de onderzochte dossiers hebben wij twijfels over de juistheid van de door de arbeidsdeskundige vastgestelde mate van arbeidsongeschiktheid. We twijfelen aan de uitkomst omdat in deze dossiers een direct verband aantoonbaar is tussen onzorgvuldige handelingen en redeneringen en de uitkomst van de beoordeling. In de eerste plaats hebben we gezien dat arbeidsdeskundigen onvoldoende bezig zijn met de beste combinatie van aspecten. Ten tweede betwijfelen we de uitkomst van enkele beoordelingen vanwege de kwaliteit van de afwegingen en redeneringen van arbeidsdeskundigen. Zo zijn in een aantal dossiers ongezien functies verworpen die tot een lagere uitkering hadden kunnen leiden. In de derde plaats twijfelen we bij een aantal dossiers doordat we verschillende uitkomsten hebben gezien bij de geobserveerde en de 'originele' dossiers. Een laatste reden om te twijfelen aan de juistheid van de door de arbeidsdeskundigen vastgestelde mate van arbeidsongeschiktheid is slordigheid.

## 6 Conclusies en beschouwing

In dit hoofdstuk trekken we eerst conclusies. Verder beschrijven we een aantal aanknopingspunten voor verbeteringen. Tot slot bekijken we de resultaten van dit onderzoek in het licht van de invoering van het CBBS en de recente WAO-discussies.

### 6.1 Conclusies

In dit rapport zijn we ingegaan op het arbeidskundige deel van de WAO-claimbeoordeling. De arbeidsdeskundige bepaalt voor ongeveer de helft van de WAO-aanvragen, hoe hoog de uitkering wordt. Hij doet dat door vast te stellen hoeveel de cliënt, rekening houdend met zijn beperkingen, nog kan verdienen. Met behulp van een computerprogramma (ten tijde van het onderzoek het FIS) beoordeelt de arbeidsdeskundige welke functies geschikt zijn voor de cliënt. De uitkering wordt vervolgens berekend op basis van de door de arbeidsdeskundige geselecteerde functies met het hoogste loon.

De vraagstelling van dit onderzoek is hoe arbeidsdeskundigen functies selecteren ten behoeve van de WAO-beoordeling en wat de gevolgen van hun handelingen zijn. Op basis van de voorgaande hoofdstukken concluderen we dat de inbreng van arbeidsdeskundigen in dat selectieproces onvoldoende is.

Deze conclusie betekent niet dat alle geobserveerde arbeidsdeskundigen op alle punten onvoldoende functioneerden. Wat we wel concluderen is dat de manier waarop gewerkt wordt, tot onjuiste WAO-uitkeringen kan leiden. De werkwijze van de geobserveerde arbeidsdeskundigen is namelijk dermate geroutineerd dat ook in unieke situaties niet van hun vaste handelwijze wordt afgeweken. In dossiers waarin sprake is van zo'n unieke situatie (bijvoorbeeld door de klachten van de cliënt, doordat de arbeidsdeskundige de te beoordelen functie niet kent, of doordat er sprake is van bijzondere omstandigheden die van belang zijn voor het berekenen van de uitkering) kan een onjuiste WAO-uitkering ontstaan.

Uit hoofdstuk 3 blijkt bijvoorbeeld dat arbeidsdeskundigen vrijwel alleen de informatie gebruiken die door het FIS standaard wordt aangeboden, zelfs als ze zelf aangeven onvoldoende informatie te hebben om tot een beslissing te komen. Bovendien gebruiken arbeidsdeskundigen de standaardinformatie van het FIS selectief. Ze richten hun aandacht alleen op de items waarop de cliënt beperkt is. Daardoor zien arbeidsdeskundigen soms belangrijke informatie over een functie over het hoofd.

In de tweede plaats hebben arbeidsdeskundigen voor het beoordelen van de geschiktheid van functies zelf vuistregels ontwikkeld. Daarmee bedoelen we zelf ontwikkelde gedragspatronen voor bepaalde situaties. Over het algemeen kan dit een goede werkwijze zijn, door het toepassen van vuistregels kunnen bijvoorbeeld snel veel beslissingen worden genomen (iets wat een arbeidsdeskundige moet doen). Door deze werkwijze hebben arbeidsdeskundigen echter niet altijd aandacht voor de vraag of de situatie wellicht vraagt om maatwerk. Daardoor kan een functie onterecht verworpen of geselecteerd worden. Verder blijkt uit hoofdstuk 4 dat arbeidsdeskundigen soms ongezien functies verwerpen omdat ze veronderstellen dat die functies niet bruikbaar zijn. Deze veronderstellingen zijn niet altijd terecht. Als laatste blijkt uit dat hoofdstuk dat als arbeidsdeskundigen een eigen redenering over de geschiktheid van een functie geven, die redenering vaak gebrekkig is, bijvoorbeeld doordat deze inconsistent is.

In hoofdstuk 5 ten slotte, hebben we laten zien dat arbeidsdeskundigen in het selectieproces onvoldoende letten op de combinatie van aspecten die bepalend zijn voor de mate van arbeidsongeschiktheid. Om een zo laag mogelijke WAO-uitkering te realiseren is de combinatie van het loon en het aantal uren van functies van belang. We hebben laten zien dat de beperkte aandacht voor de combinatie van deze aspecten, in de praktijk betekent dat arbeidsdeskundigen onvoldoende gericht zijn op het realiseren van de laagste mate van arbeidsongeschiktheid.

De beschreven werkwijze van de negen geobserveerde arbeidsdeskundigen is te generaliseren. In de eerste plaats omdat we door de uitvoeringsinstellingen als 'goed' bestempelde arbeidsdeskundigen hebben geobserveerd. De geobserveerde arbeidsdeskundigen waren volgens de uitvoeringsinstellingen kwalitatief goed en voldeden aan de gestelde productienormen (zie ook hoofdstuk 1). We verwachten daarom dat onze bevindingen geen vertekend beeld in negatieve zin geven ten opzichte van andere arbeidsdeskundigen. In de tweede plaats kunnen we de uitkomsten generaliseren omdat we in de werkwijze van de geobserveerde arbeidsdeskundigen veel overeenkomsten zijn tegengekomen. In totaal hebben we van bijna 1600 functies gezien op welke manier en op basis van welke redeneringen ze verworpen of geselecteerd zijn. Omdat we voornamelijk complexe dossiers geselecteerd hebben, hebben we goed zicht gekregen op alle afwegingen die een arbeidsdeskundige tijdens het selecteren van functies moet maken. We hebben in de manier waarop die beslissingen worden genomen zoveel terugkerende patronen gezien, dat we kunnen aannemen dat het gaat om werkwijzen die ook bij andere arbeidsdeskundigen zullen voorkomen. In een workshop die het College van toezicht sociale verzekeringen (de voorloper van IWI) in juni 2001 heeft georganiseerd, werden de beschreven werkwijzen ook herkend door de aanwezige geobserveerde arbeidsdeskundigen en hun staf-arbeidsdeskundigen.

Wat zijn de gevolgen van de handelwijze van arbeidsdeskundigen? De onvoldoende inbreng van de arbeidsdeskundige in het selectieproces, kan ertoe leiden dat aan de twee belangrijkste voorschriften van de wetgever niet wordt voldaan.

Het eerste belangrijke voorschrift is dat voor het berekenen van de uitkering alleen functies mogen worden gebruikt die geschikt zijn voor de cliënt. Aangezien arbeidsdeskundigen soms belangrijke informatie over een functie over het hoofd zien, zich niet afvragen of ze inderdaad hun vuistregels kunnen toepassen, en omdat ze vaak gebrekkige redeneringen gebruiken, kan het voorkomen dat functies worden geselecteerd die niet geschikt zijn voor de cliënt.

Het tweede belangrijke voorschrift is dat een zo laag mogelijke uitkering moet worden vastgesteld. Om verschillende redenen kunnen we concluderen dat het voorkomt dat arbeidsdeskundigen een te hoge mate van arbeidsongeschiktheid realiseren. In de eerste plaats zien ze soms informatie over het hoofd, waardoor ze een geschikte functie verwerpen. Daardoor kan het voorkomen dat alleen functies met lage lonen overblijven, waardoor de uitkering te hoog wordt. In de tweede plaats kan het strikt toepassen van eigen vuistregels en gebrekkig redeneren ertoe leiden dat een functie onterecht verworpen wordt. Ook dat kan leiden tot een te hoge uitkering. In de derde plaats zijn arbeidsdeskundigen onvoldoende gericht op het selecteren van de beste combinatie van functies, waardoor ze mogelijkheden om een lagere uitkering vast te stellen over het hoofd zien.

De handelwijze van arbeidsdeskundigen kan ook leiden tot een onterecht lage mate van arbeidsongeschiktheid. Zowel het over het hoofd zien van informatie, als het strikt toepassen van eigen vuistregels, als het gebrekkig redeneren, kan ertoe leiden dat ongeschikte functies toch geselecteerd worden. De uitkering kan daardoor lager worden dan terecht is.

We hebben voor dertien van de 39 onderzochte dossiers aannemelijk gemaakt dat de door de arbeidsdeskundige gerealiseerde mate van arbeidsongeschiktheid onjuist is (te hoog of te laag).

## 6.2 Aanknopingspunten voor verbeteringen

In de voorgaande hoofdstukken hebben we het handelen van arbeidsdeskundigen gedetailleerd beschreven. We hebben tot nu toe weinig aandacht besteed aan de omstandigheden waaronder arbeidsdeskundigen hun werk moeten uitvoeren. In deze paragraaf zullen we die aspecten wel betrekken. Het feit dat de inbreng van arbeidsdeskundigen in het selectieproces onvoldoende is, is zeker niet alleen henzelf aan te rekenen. Bovendien kunnen die aspecten aanknopingspunten opleveren voor verbeteringen. De belangrijkste aanknopingspunten voor verbeteringen zijn volgens ons de kwaliteit van de redeneringen en de omgang met het computersysteem.

Wat is nu kenmerkend voor de kwaliteit van de redeneringen van arbeidsdeskundigen? Arbeidsdeskundigen hanteren bij het beoordelen van de geschiktheid van een functie eigen vuistregels. Onder vuistregels verstaan we zelf ontwikkelde gedragspatronen voor bepaalde situaties. Daardoor hebben arbeidsdeskundigen niet altijd aandacht voor de vraag of de situatie wellicht vraagt om maatwerk. Als het computersysteem bijvoorbeeld geen signaal geeft over

een mogelijke overschrijding, of een overschrijding aangeeft van een geringe grootte, zien arbeidsdeskundigen deze functie vrijwel altijd als geschikt, terwijl ook dan de functie te zwaar kan zijn voor de betreffende cliënt. Als het computersysteem daarentegen een grote overschrijding aangeeft, verwerpen arbeidsdeskundigen vrijwel altijd de functie, terwijl de functie dan toch geschikt kan zijn, bijvoorbeeld omdat het gaat om een incidentele belasting. Om deze redenen is het noodzakelijk om na te gaan of de vuistregels kunnen worden toegepast. Bij het beoordelen van psychische eisen blijken bovendien verschillende vuistregels gehanteerd te worden. Daardoor verwerpt de ene arbeidsdeskundige een functie met psychische eisen vrijwel altijd, terwijl de andere een dergelijke functie 'automatisch' selecteert.

Een ander kenmerk van de werkwijze van arbeidsdeskundigen is dat als ze een redenering geven over de geschiktheid van een functie, deze vaak gebrekkig is, bijvoorbeeld omdat ze inconsistent is. Dat kan ertoe leiden dat een functie onterecht geselecteerd of juist verworpen wordt.

Het tweede aanknopingspunt voor verbetering is volgens ons de omgang met het computersysteem. In dit onderzoek hebben we gezien dat arbeidsdeskundigen niet alle relevante informatie bekijken die het computersysteem ter beschikking heeft. Ze kijken vaak alleen naar de overschrijdingssignalen. Ze zoeken niet naar extra (makkelijk beschikbare) informatie, zelfs niet als ze die informatie nodig zeggen te hebben voor het nemen van een beslissing. Bovendien negeren ze soms informatie als die op een andere plaats staat dan ze verwachten. Dit alles kan ertoe leiden dat relevante informatie over een functie over het hoofd wordt gezien. Naast het risico dat ongeschikte functies geselecteerd worden, kan de beschreven werkwijze er ook toe leiden dat geschikte functies verworpen worden.

Arbeidsdeskundigen blijken bovendien weinig gericht te zijn op het selecteren van de beste combinatie van functies. In het onderzoek deed maar één arbeidsdeskundige dat. Die zocht gericht, en wist ook altijd de beste combinatie van functies te selecteren (overigens in ongeveer dezelfde tijdsduur per dossier als de andere geobserveerde arbeidsdeskundigen). Deze arbeidsdeskundige doorzag en overzag de werking van het computersysteem. De andere arbeidsdeskundigen deden dat niet, en bleken in een aantal dossiers mogelijkheden om tot een lagere uitkering te komen, over het hoofd te zien.

Hoe kan het arbeidskundige deel van de WAO-beoordeling concreet verbeterd worden, uitgaande van de twee genoemde aanknopingspunten?

### **Kwaliteit van de redeneringen**

Voor het verbeteren van de kwaliteit van de redeneringen kan in de eerste plaats gedacht worden aan het versterken van de inhoudelijke kennis voor de beoordelingen. De bestaande richtlijn voor arbeidsdeskundigen, de Standaard Professionele Eindselectie, benadrukt expliciet het belang van de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige in de beoordeling. Toch komt de eigen inbreng in de praktijk nauwelijks uit de verf. Als arbeidsdeskundigen wel hun eigen redeneringen inbrengen, dan zijn deze vaak gebrekkig omdat bijvoorbeeld appels met peren vergeleken worden. Bovendien blijken de redeneringen op sommige punten (namelijk bij het beoordelen van ervaringseisen en psychische eisen) nogal te verschillen tussen arbeidsdeskundigen onderling. De vraag is hoe dat komt. Mogelijke verklaringen zijn dat er in de instructies te weinig concrete richtlijnen voor de beoordeling staan; dat er te weinig geïnvesteerd is om arbeidsdeskundigen bekend te maken met de richtlijnen; dat arbeidsdeskundigen te weinig gemeenschappelijke kennis hebben om de beoordeling uniform uit te voeren; of dat arbeidsdeskundigen meer prioriteit geven aan één van hun andere taken, zoals reïntegratie. We hebben niet onderzocht in hoeverre deze aspecten daadwerkelijk een rol spelen. Om de uitvoering te kunnen verbeteren is het wel van belang daarin inzicht te hebben.

In de tweede plaats kan de kwaliteit van de redeneringen misschien verbeterd worden als de arbeidsdeskundige de cliënt voorafgaand aan de functieselectie ziet. Meestal wordt alleen op basis van schriftelijke informatie bepaald of een functie geschikt is voor de cliënt. Dit kan verklaren waarom soms functies geselecteerd of verworpen worden op basis van aannames, zoals 'ze is vrouw, dus ze zou aan de vereiste naaivering kunnen voldoen'. Als de cliënt van te voren wordt gezien, kunnen dergelijke redeneringen worden voorkomen, en kan wellicht worden voorkomen dat ongeschikte functies geselecteerd worden. Overigens kunnen we op basis van ons onderzoek niet concluderen dat in de situaties waarin de arbeidsdeskundige de cliënt wel van te voren had gezien, sprake was van een kwalitatief betere beoordeling. Met andere woor-

den: alleen dit punt verbeteren zal niet tot een voldoende verbetering van de uitvoering leiden. Wel is van belang dat er in het beleid vanuit gegaan wordt dat de cliënt van te voren wordt gezien. In de instructies staat namelijk dat arbeidsdeskundigen bij de beoordeling of een functie geschikt is rekening moeten houden met 'de algemene indruk van de cliënt die hij heeft verkregen uit zijn eigen onderzoek'.<sup>42</sup> Als hij de cliënt niet van te voren ziet, kan dat consequenties hebben voor het slagen van het beleid in zijn totaliteit.

### Omgang met het systeem

Voor het verbeteren van de omgang met het computersysteem zijn er verschillende mogelijkheden. Deze hebben we algemeen geformuleerd, zodat ze ook kunnen gelden voor het inmiddels ingevoerde nieuwe computersysteem, het CBBS. In paragraaf 6.3 gaan we expliciet in op dit nieuwe computersysteem.

Ten eerste kan de omgang met het computersysteem verbeterd worden door het belang van de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige duidelijker zichtbaar te maken. Uit onderzoek van Numan kan namelijk geconcludeerd worden dat als het effect van het eigen oordeel niet duidelijk is, dat niet stimuleert tot zelf nadenken.<sup>43</sup> Arbeidsdeskundigen onderschatten hun rol bij het bepalen van de uitkering. Ze denken soms dat van te voren al vaststaat wat de uitkering wordt. Door de combinatie van het oude loon met het opleidingsniveau van de cliënt zou bijvoorbeeld voor cliënten uit de bouwsector altijd een uitkering van 25 tot 35 procent resulteren. In de beleving van arbeidsdeskundigen maakt het daarom niet veel uit welke precieze functies ze wel of niet selecteren. Dit kan ertoe leiden dat zij zich niet gestimuleerd voelen om te investeren in hun professionele inbreng. Overigens hebben we in dit rapport gezien (in hoofdstuk 5) dat de veronderstelling dat de uitkering van te voren al vaststaat, niet altijd terecht is. Arbeidsdeskundigen zijn zich soms niet bewust van de mogelijkheden om een uitkering lager te krijgen. Het belang van de eigen inbreng van arbeidsdeskundigen kan voor henzelf zichtbaarder gemaakt worden door het verbeteren van de kennis over hun mogelijkheden. Dat kan bijvoorbeeld door in opleidingen en instructies extra aandacht te geven aan de combinatie van aspecten die van belang zijn voor de hoogte van de uitkering.

Daarnaast kan het belang van de eigen inbreng voor arbeidsdeskundigen zelf zichtbaarder gemaakt worden door het vergroten van het inzicht in hun eigen beslissingen en handelingen en de gevolgen daarvan. Uit ons onderzoek blijkt dat arbeidsdeskundigen het effect van hun eigen handelingen niet altijd overzien. Dat zou zichtbaarder gemaakt kunnen worden door alle handelingen expliciet te verantwoorden. Ook nu bestaat overigens al het voorschrift dat een arbeidsdeskundige de redenen voor het verwerpen van functies moet vastleggen, namelijk als het verwerpen van een functie leidt tot een hogere uitkering. Dit voorschrift wordt niet opgevolgd. Dat is overigens verklaarbaar omdat op het moment van verwerpen lang niet altijd te overzien is of dat tot een hogere uitkering leidt. Daarnaast zijn eenmaal verworpen functies later niet meer terug te halen. Bovendien worden in sommige dossiers zoveel functies verworpen dat het ondoenlijk is deze allemaal te verantwoorden. Deze optie kent daarmee zijn grenzen. Een andere mogelijkheid is het computersysteem zodanig te programmeren dat het bij elke beslissing die door de arbeidsdeskundige genomen wordt, aangeeft wat de gevolgen daarvan voor de hoogte van de uitkering zijn. Dit is overigens waarschijnlijk alleen te realiseren voor beslissingen om een functie te selecteren. De gevolgen van het verwerpen van een functie zijn vaak niet op het moment van verwerpen te berekenen. Het verwerpen van een functie kan later wel van cruciaal belang blijken te zijn voor de hoogte van de uitkering. Deze optie kan dus slechts voor een deel bijdragen aan het vergroten van het inzicht in het effect van de beslissingen van een arbeidsdeskundige.

Voor het verbeteren van de omgang met het computersysteem kan in de tweede plaats gedacht worden aan het voor arbeidsdeskundigen beheersbaar maken van hun werk. De perceptie dat iemands werk beheersbaar is, kan tot een effectievere omgang met het systeem leiden. Kuhlthau wijst er op dat taken niet van te voren als complex zijn te kwalificeren, maar dat het gaat om de perceptie van complexiteit.<sup>44</sup> Om het zoeken naar informatie (bijvoorbeeld om tot een beslissing te komen) zoveel mogelijk beheersbaar te houden, simplificeren mensen volgens Kuhlthau. Als we met die bril naar het handelen van arbeidsdeskundigen kijken, dan zien we dat zij proberen hun werk beheersbaar te houden door niet alle beschikbare informatie te raadplegen en alleen naar de signalen van het computersysteem te kijken. Daardoor simplificeren zij hun beoordelingsopdracht, en maken ze hem makkelijker uitvoerbaar. Dit kan erop wijzen dat

arbeidsdeskundigen hun werk als moeilijk beheersbaar ervaren. De door hen gehanteerde manieren om daarmee om te gaan, leiden er echter toe dat zij de beoordelingsopdracht kwalitatief onvoldoende uitvoeren.

Het werk beheersbaar maken (zonder ongewenste neveneffecten) kan bijvoorbeeld door het beter toerusten van arbeidsdeskundigen voor hun taak. In het verkennen van de mogelijkheden daartoe zouden de arbeidsdeskundigen zelf betrokken moeten worden. Liggen bijvoorbeeld mogelijkheden in het vergroten van de kennis over de beschikbare informatie in het computersysteem, in handvatten voor de beoordeling van informatie, of bijvoorbeeld in het verlagen van productienormen?

Ten derde zou de omgang met het computersysteem verbeterd kunnen worden door de kennis van arbeidsdeskundigen over het systeem te vergroten. Kennis van het computersysteem waarmee iemand werkt, kan leiden tot een betere benutting van het systeem. Dit blijkt in ons onderzoek bijvoorbeeld ook uit het feit dat de arbeidsdeskundige die als enige wel gebruik maakte van de aanvullende informatie in het FIS, en als enige gericht zocht naar functies om de beste combinatie van functies te realiseren, het FIS beter doorzag dan de anderen. Deze arbeidsdeskundige was voorheen arbeidskundig analist geweest en had in die baan zelf de functie-informatie in het FIS ingevoerd. Daardoor was deze arbeidsdeskundige op de hoogte van de inhoud van de informatie en van de beperkingen daarvan. We weten niet zeker of deze kennis doorslaggevend is geweest voor de goede prestaties van deze arbeidsdeskundige. Wel lijkt een gebrek aan kennis van belang te zijn geweest voor de mindere prestaties van andere arbeidsdeskundigen.

Overigens vereist het hanteren van het computersysteem ook veel kennis. Zo is het berekenen van de uitkering bijvoorbeeld zeer complex. Om alle aspecten die van belang zijn voor de berekening van de uitkering, tijdens het selectieproces te overzien, lijkt voor een aantal arbeidsdeskundigen een moeilijke opgave. Dat is verklaarbaar, omdat het niet altijd simpelweg een kwestie is van de functies met de hoogste lonen selecteren. Soms kan het handig zijn een functie met een lager loon, maar bijvoorbeeld voor meer uren te selecteren. Of dat handig is, hangt echter weer af van de andere functies die geselecteerd zijn. Extra probleem is dat het FIS het uurloon en het aantal uren van een functie niet op één standaardscherm weergeeft. Een arbeidsdeskundige moet meerdere schermen raadplegen of prints maken om die gegevens te achterhalen. Een aandachtspunt is derhalve het evenwicht tussen de wettelijke vereisten en de uitvoerbaarheid daarvan.

Vervolgens is het de vraag hoe eventuele hiaten in kennis opgelost kunnen worden. Instructies zijn een middel daartoe. De huidige instructies benadrukken te weinig het belang van de samenhang van aspecten. In de instructies wordt wel op elk aspect apart ingegaan, maar wordt niet beschreven hoe de aspecten met elkaar samenhangen. Evenmin wordt beschreven hoe een arbeidsdeskundige deze aspecten gericht kan beïnvloeden om een zo laag mogelijke uitkering te realiseren. Andere mogelijkheden om hiaten in kennis op te lossen, zijn: extra aandacht in de opleidingen, opfriscursussen, of intercollegiale toetsing. Voor zover wij weten, is weinig geïnvesteerd in het ontwikkelen van de kennis en vaardigheden in de omgang met het FIS.

Als laatste zou de omgang van de arbeidsdeskundige met het computersysteem verbeterd kunnen worden door de beoordeling óf meer te laten leunen op het computersysteem, óf juist meer op de arbeidsdeskundige. De inbreng van de arbeidsdeskundige kan verbeterd worden door de vormgeving van het computersysteem aan te passen. De vormgeving van het FIS kan namelijk de gerichtheid van arbeidsdeskundigen op signalen uitgelokt hebben. Zo geeft het FIS op het eerste scherm over een functie met name informatie over de gesignaleerde overschrijdingen. Een andere vormgeving van het computersysteem kan de inbreng van arbeidsdeskundigen mogelijk verbeteren.

Ook kan ervoor gekozen worden het computersysteem een grotere rol in de beoordeling te geven, door bijvoorbeeld het computersysteem wel op alle relevante punten een vergelijking tussen belasting in de functie en belastbaarheid van de cliënt te laten maken. Daardoor wordt de inbreng van de arbeidsdeskundige minder belangrijk. Aanpassingen aan het computersysteem zullen echter zeker niet alle problemen kunnen oplossen. Lang niet alle klachten zijn zodanig in een belastbaarheidspatroon te vangen, dat de beoordeling van functies volledig geautomatiseerd kan plaatsvinden. Ook zullen er altijd unieke situaties blijven die niet te voorzien zijn of die niet goed door een computer te beoordelen zijn.

## 6.3 Invoering van het CBBS

Bovenstaande aanknopingspunten voor verbetering van de omgang van de arbeidsdeskundige met het computersysteem, lijken misschien achterhaald omdat inmiddels een nieuw systeem, het CBBS, is ingevoerd. De resultaten van dit onderzoek zijn echter ook na invoering van CBBS nog relevant. Het systeem is namelijk wel anders, maar de taak van de arbeidsdeskundige in relatie tot dat systeem (het beoordelen en selecteren van functies) is in essentie niet veranderd. We verwachten zelfs dat het CBBS nog hogere eisen stelt aan de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige. Overigens is het ook expliciet de bedoeling van de initiatiefnemer, het voormalige Lisv, geweest om nadrukkelijker een beroep te doen op de professionele deskundigheid. In bijlage 2 staat een uitgebreidere beschrijving van een aantal overeenkomsten en verschillen tussen het FIS en het CBBS.

Voor de arbeidsdeskundige is van belang, dat het CBBS andere informatie bevat over de belastbaarheid van de cliënt en over de belasting van functies.

Over de belastbaarheid van de cliënt krijgt hij enerzijds meer informatie dan vroeger, omdat het CBBS een groter aantal beoordelingspunten kent dan het FIS, namelijk 57 in plaats van 28. Anderzijds is de informatie minder gedetailleerd dan voorheen. Zo is de verzekeringsarts niet meer verplicht om alle beoordelingspunten in te vullen. Verder moet hij de mogelijkheden van de cliënt nu afzetten tegen een zogeheten 'normaalwaarde'. De normaalwaarde is de belasting die een gezond persoon tussen zestien en 65 jaar minimaal aankan. De normaalwaarden zijn vrij laag vastgesteld. De verzekeringsarts kan alleen aangeven of de cliënt ten opzichte van deze normaalwaarden beperkt is. Als de cliënt meer aankan dan de normaalwaarde, dan krijgt de arbeidsdeskundige daarover van het CBBS geen informatie. Tot slot is de informatie over de zwaarte van de beperkingen van de cliënt in minder (en dus ruimere) categorieën weergegeven dan vroeger.

De informatie over de functiebelasting is in het CBBS juist gedetailleerder dan in het FIS. De arbeidskundig analist moet namelijk preciezer aangeven hoe vaak een bepaalde belasting voorkomt. Zo moet hij aangeven of de belasting dagelijks of niet dagelijks voorkomt. Verder moet hij voor beide situaties aangeven of het 'algemeen voorkomende eisen' zijn of 'bijzondere eisen'. De informatie over belasting en belastbaarheid is in het CBBS dus heel anders dan in het FIS. De gegevens over de belastbaarheid van de cliënt zijn minder gedetailleerd, en de gegevens over de belasting in een functie zijn juist gedetailleerder dan vroeger. Als gevolg daarvan is er in het CBBS ook een groter verschil tussen informatie over belasting en belastbaarheid. In het FIS kon de belasting in een functie al preciezer worden weergegeven dan de belastbaarheid van de cliënt, in het CBBS is dat verschil (vooral door het gebruik van normaalwaarden bij de belasting) nog groter geworden. Dit heeft implicaties voor het werk van de arbeidsdeskundige.

In essentie is met de invoering van het CBBS de taak van de arbeidsdeskundige niet veranderd. Hij moet nog steeds voorgeselecteerde functies (met of zonder gesignaleerde overschrijdingen) beoordelen op geschiktheid voor de cliënt. Daarbij kan hij nog steeds met dezelfde problemen geconfronteerd worden, bijvoorbeeld met het feit dat het systeem niet op alle punten een vergelijking maakt, en dus niet altijd mogelijke overschrijdingen signaleert.

Bovendien lijken met de invoering van het CBBS de eisen aan de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige juist hoger te worden. Het grotere (vereiste) beroep op de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige vloeit bijvoorbeeld voort uit het grotere verschil tussen informatie over belasting en belastbaarheid. Het is aan de arbeidsdeskundige om, bij functies die door de voorselectie komen, deze inhoudelijk verschillende informatie te wegen en te beoordelen. Vooral bij functies die de 'normale belasting' te boven gaan, speelt dan het probleem van verschil in (detaillering) van informatie. In die situatie is de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige dus erg belangrijk. Een andere oorzaak van het grote beroep op de inbreng van de arbeidsdeskundige is het feit dat de arbeidsdeskundige na invoering van het CBBS niet meer verplicht is om alle functies die hij met overschrijding selecteert, te bespreken met de verzekeringsarts. De arbeidsdeskundige mag nu zelf beslissen of hij dat wel of niet doet. Dit impliceert een grotere verantwoordelijkheid voor de arbeidsdeskundige. Wellicht zijn er nog meer oorzaken aan te wijzen van de hogere eisen aan de professionele inbreng van de arbeidsdeskundige. Voor een deel zullen deze samenhangen met de wijze waarop de arbeidskundig analist en de verzekeringsarts in de praktijk het CBBS vullen met informatie over respectievelijk belasting en belastbaarheid.



Het belang van de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige blijft bij het CBBS dus groot. Verder kunnen we ons afvragen, in hoeverre het CBBS de omgang met het computersysteem en de kwaliteit van de redeneringen van arbeidsdeskundigen kan verbeteren.

Het CBBS zou in potentie de omgang van de gebruiker met het systeem kunnen verbeteren. Zo draait het CBBS onder Windows, terwijl het FIS onder DOS draaide. Over het algemeen worden Windows-programma's als toegankelijker en gebruiksvriendelijker beschouwd dan DOS-programma's. Een andere mogelijkheid voor verbetering zou kunnen liggen in het feit dat het CBBS op het standaardscherm van een functie nog slechts één overschrijding (namelijk de hoogste) toont. Informatie over andere overschrijdingen moet de arbeidsdeskundige zelf oproepen. In het FIS stonden op het standaardscherm alle overschrijdingen vermeld. In dit onderzoek hebben we gezien dat arbeidsdeskundigen (te) sterk op deze signaleringen gericht zijn. Het zou kunnen dat dit met het CBBS vermindert. Het is echter ook mogelijk dat arbeidsdeskundigen juist (nog) minder oog zullen krijgen voor de mogelijke samenhang van overschrijdingen.

Op een aantal punten is het CBBS in elk geval niet verbeterd ten opzichte van het FIS. Zo moet uitgebreide informatie over een functie nog steeds opgeroepen worden door middel van een extra knop. In dit onderzoek hebben we gezien dat de functie-omschrijving in het FIS door arbeidsdeskundigen nauwelijks bekeken werd. Het is de vraag of dit met het CBBS wel zal gebeuren. Een ander punt dat nog steeds problemen kan opleveren, is het belang van de combinatie van loon en aantal uren voor de uiteindelijke mate van arbeids(on)geschiktheid. Het FIS gaf tijdens het selectieproces standaard niet tegelijkertijd informatie over beide punten. Daardoor was het voor arbeidsdeskundigen moeilijk om altijd alle consequenties van hun beslissingen te overzien. Hierin brengt het CBBS geen verandering; ook in dit systeem toont geen enkel standaardscherm zowel het loon als het aantal uren van de functie.

Wat de kwaliteit van de redeneringen van arbeidsdeskundigen betreft, is van belang dat een aantal van de oude vuistregels niet meer gehanteerd kunnen worden. Dat zou ertoe kunnen leiden dat de (on)geschiktheid van een functie meer op grond van een unieke afweging wordt bepaald. Dit wordt echter wel bemoeilijkt door het feit dat arbeidsdeskundigen nu minder gedetailleerde informatie over de belastbaarheid van de cliënt krijgen. Bovendien is het mogelijk dat arbeidsdeskundigen weer nieuwe vuistregels gaan ontwikkelen.

In principe kan een groter beroep op de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige, de kwaliteit van die inbreng stimuleren. Gebeurt dat echter niet, dan worden de in dit rapport geconstateerde problemen in de toekomst waarschijnlijk nog groter, omdat het CBBS meer steunt op de eigen inbreng van de arbeidsdeskundige.

## 6.4 Recente WAO-discussies

Dit onderzoek bevat bevindingen die relevant zijn voor elk gekozen of nog te kiezen WAO-stelsel waarin bepaald wordt wat een cliënt nog zou kunnen verdienen, of waarin moet worden bepaald welke functies een cliënt nog kan uitoefenen. In elk van die stelsels is het namelijk van belang dat op een juiste manier wordt bepaald welke functies geschikt zijn voor een cliënt. Belangrijke vragen daarbij zijn wanneer een functie geschikt is voor een cliënt, en welke aspecten en argumenten in die beoordeling betrokken mogen worden. Die vragen moeten zowel op wetgevingsniveau als op uitvoeringsniveau beantwoord worden.

In de huidige wet is er bijvoorbeeld voor gekozen om (sinds 1993) geen rekening meer te houden met de vraag of de functie past bij de interesses en loopbaan van een cliënt. Een functie is volgens de definitie geschikt als de kennis en vaardigheden van de cliënt (de zogenaamde bekwaamheden) toereikend zijn en de werkbelasting niet te veeleisend is. Omdat aansluiting bij het voorgaande werk geen reden meer mag zijn om een functie niet geschikt te beschouwen, kan bijvoorbeeld de functie van 'modinette' voor een bouwvakker worden geselecteerd, of de functie van 'schoonmaker' voor een manager.

Vervolgens moeten deze algemene uitgangspunten op uitvoeringsniveau verder ingevuld worden. De arbeidsdeskundige moet daartoe een oordeel geven of de bekwaamheden van een cliënt inderdaad toereikend zijn voor het uitoefenen van een bepaalde functie, en of de werkbelasting niet te hoog is voor de cliënt. Om die beoordeling in de praktijk goed te laten verlopen, kan gedacht worden aan het maken van goede instructies, een hanteerbaar computersysteem, en aan het investeren in opleidingen voor arbeidsdeskundigen.

Het op een juiste manier vaststellen van de geschiktheid van functies, is van belang om tot een 'juiste' uitkering te komen. In een WAO-stelsel met slechts twee mogelijke uitkomsten, wel of geen uitkering, zijn de gevolgen van mogelijke onjuiste beslissingen nog veel groter, dan in het huidige stelsel met de mogelijkheid van gedeeltelijke uitkeringen. Voor de cliënt is het dan nog belangrijker dat op een juiste manier bepaald wordt wat voor hem geschikte functies zijn en wat hij daarmee nog kan verdienen.

## 7 Oordeel

De conclusie van dit onderzoek is dat de inbreng van de arbeidsdeskundige in de WAO-claimbeoordeling onvoldoende is. De manier waarop informatie wordt verzameld om een beslissing te nemen, is namelijk niet zorgvuldig. Ook de manier waarop beoordeeld wordt of een functie geschikt is, is te weinig afgestemd op de unieke situatie van elke cliënt. Verder zijn arbeidsdeskundigen niet altijd voldoende gericht op het realiseren van de beste combinatie van functies. Dat de inbreng in de WAO-claimbeoordeling onvoldoende is, leidt ertoe dat niet altijd wordt voldaan aan de twee belangrijkste voorwaarden van de wetgever, namelijk dat de uitkering alleen gebaseerd wordt op voor de cliënt geschikte functies, en dat de WAO-uitkering zo laag mogelijk wordt.

Mede gezien het feit dat het onderzoek heeft plaatsgevonden onder van te voren door de uitvoeringsinstellingen als goed bestempelde arbeidsdeskundigen, en het feit dat we bij een derde van de onderzochte dossiers gereede twijfels hebben over de juistheid van de door de arbeidsdeskundige gerealiseerde mate van arbeidsongeschiktheid, is de inspectie van mening dat de inbreng van arbeidsdeskundigen aanzienlijk verbeterd moet worden. In de voorgaande paragrafen hebben we verschillende aanknopingspunten voor verbeteringen genoemd. Een paar punten willen we benadrukken. In de eerste plaats dat de beoordeling mogelijk verbeterd wordt als de arbeidsdeskundige de cliënt ziet voordat hij de functieselectie gaat uitvoeren. Momenteel ziet hij de cliënt vaak niet voor de functieselectie, en moet hij de beoordeling op basis van schriftelijke informatie doen. In de richtlijnen voor arbeidsdeskundigen wordt er wel vanuit gegaan dat de arbeidsdeskundige de cliënt van te voren ziet. In de tweede plaats willen we onder de aandacht brengen dat verbeteringen op verschillende niveaus mogelijk zijn. Mogelijkheden tot verbetering liggen in de aansturing van het arbeidskundige deel van het beoordelingsproces, in het handelen van de arbeidsdeskundigen zelf, en in beleid en regelgeving.

Uit dit onderzoek blijkt verder dat het arbeidsdeskundige deel van de WAO-beoordeling dermate ondoorzichtig is, dat de juistheid van de beoordeling niet met zekerheid is vast te stellen. Voor het onderzoek hadden we veel meer informatie over het selectieproces dan in het normale uitvoeringsproces beschikbaar is. Met name tussentijdse prints van het functieselectieproces vormden een belangrijke en unieke informatiebron; het computersysteem houdt namelijk zelf geen registratie bij van het verloop van het proces. Deze informatiebron bleek van groot belang voor het doen van uitspraken over de gevolgen van de werkwijze van arbeidsdeskundigen.



## 8 Reactie UWV

De conceptrapportage van dit onderzoek is voor reactie voorgelegd aan UWV. UWV is van mening dat het rapport tal van interessante en waardevolle bevindingen bevat over het gebruik van het FIS door de arbeidsdeskundige en daardoor vele aanknopingspunten biedt voor verbetering. UWV meldt dat inmiddels een inventarisatie van verbetermaatregelen is gestart. Niettemin neemt UWV een kritisch standpunt in over het rapport. In de eerste plaats vanwege de afbakening van het onderzoek; UWV vindt dat ten onrechte geen aandacht wordt geschonken aan een aantal elementen die het resultaat van de uiteindelijke WAO-beoordeling mede beïnvloeden, zoals bijvoorbeeld overleg van de arbeidsdeskundige met de verzekeringsarts. Een tweede punt betreft de generaliseerbaarheid; UWV meent dat algemene uitspraken over de kwaliteit van de inbreng van arbeidsdeskundigen bij de WAO-beoordeling niet gerechtvaardigd zijn op basis van de gehanteerde onderzoeksmethode. Ten derde vindt UWV dat IWI terughoudender zou moeten zijn met conclusies over professionele oordeelsvorming, juist omdat vanwege de professionele beoordelingsruimte verschillen in oordelen kunnen optreden.

De inspectie is benieuwd naar de maatregelen die UWV naar aanleiding van het rapport zal nemen. Zij is graag bereid een bijdrage te leveren aan een bespreking van het rapport met de arbeidsdeskundigen. De inspectie merkt op dat sprake is geweest van regelmatig en constructief overleg met medewerkers van UWV tijdens het onderzoek. Zij had in deze laatste fase dan ook meer commentaar op de inhoud van het rapport verwacht, in plaats van op de gehanteerde onderzoeksmethode. IWI heeft in de reactie van UWV geen aanleiding gevonden om haar oordeel te herzien. Hierna wordt ingegaan op de hoofdpunten van het commentaar.

### **Afbakening van het onderzoek**

De vraagstelling van het onderzoek was gericht op de functieselectie door arbeidsdeskundigen. Het is juist dat ook een aantal andere elementen de uiteindelijke beoordeling mede kunnen beïnvloeden, zoals overleg tussen arbeidsdeskundige en verzekeringsarts. Wanneer het gaat over de effecten van het handelen van arbeidsdeskundigen, worden in het rapport dan ook geen uitspraken gedaan over de hoogte van de uitkering, maar over de 'door de arbeidsdeskundige gerealiseerde mate van arbeidsongeschiktheid'. Het overleg met de verzekeringsarts kan niet alle onvolkomenheden in het werk van de arbeidsdeskundige corrigeren. Als de arbeidsdeskundige bijvoorbeeld onterecht functies verwerpt (wat in dit onderzoek de meest voorkomende reden was voor twijfel over de juistheid van de uitkomst), dan kan dat nooit meer gecorrigeerd worden. Bovendien zijn er aanwijzingen dat overleg tussen arbeidsdeskundige en verzekeringsarts niet altijd volgens de instructies plaatsvindt. Het feit dat het overleg met de verzekeringsarts (en het gesprek met de cliënt) niet onderzocht is, maakt onze conclusies dus niet minder belangrijk.

### **Generaliseerbaarheid en de methode van onderzoek**

In het onderzoek is het handelen van negen arbeidsdeskundigen, werkzaam bij vijf voormalige uitvoeringsinstellingen, intensief bestudeerd. Om zoveel mogelijk zekerheid te hebben dat niet een onterecht negatief beeld zou ontstaan, is het onderzoek verricht bij door de uitvoeringsinstellingen als 'goed' gekwalificeerde arbeidsdeskundigen. In de werkwijze van de geobserveerde arbeidsdeskundigen zijn veel overeenkomsten aangetroffen. Van bijna 1600 functies hebben we gezien op welke manier en op basis van welke redeneringen deze verworpen of geselecteerd zijn.

In de manier waarop die beslissingen worden genomen, zijn – ondanks een grote variatie in dossiers – veel terugkerende patronen gezien. Daarom is de aanname gerechtvaardigd dat het gaat om werkwijzen die ook bij andere arbeidsdeskundigen en bij andere dossiers voorkomen. Gezien het bovenstaande vindt IWI dat algemene uitspraken over de werkwijze van arbeidsdeskundigen mogelijk zijn.

### **Conclusies over professionele oordeelsvorming**

IWI ontkent niet dat professionele oordeelsvorming verschillen toelaat. De wetgever heeft de professional ruimte gegeven, omdat een oordeel over de geschiktheid van een functie voor een cliënt arbeidskundige kennis vereist. Het kan voorkomen dat verschillende professionals tot verschillende oordelen komen. Dit is ook de reden dat verschillen tussen arbeidsdeskundigen in het rapport niet centraal staan. Centraal staat de invulling van de beoordelingsruimte door arbeidsdeskundigen. Uit het onderzoek blijkt dat de aanwezige beoordelingsruimte niet gebruikt wordt om voor elke cliënt een unieke afweging te maken. In plaats daarvan hanteren arbeidsdeskundigen vuistregels, los van de situatie van de cliënt.

De mondelinge toelichtingen van arbeidsdeskundigen zouden onvoldoende basis bieden voor conclusies over de professionele oordeelsvorming. Bij onze conclusies over de oordeelsvorming baseren we ons echter niet alleen op de mondelinge toelichtingen van arbeidsdeskundigen, maar vooral op hun handelingen: hebben ze informatie gezocht of niet; hebben ze functies verworpen of niet.

Op grond hiervan meent IWI conclusies over de professionele oordeelsvorming van arbeidsdeskundigen te kunnen trekken.

# Literatuur

CBBS Nieuwsbrief, 10 januari 2002.

KPMG Bureau voor Economische Argumentatie en Universiteit van Maastricht,  
*Evaluatie van de FIS-methodiek, eindrapportage*, Hoofddorp/Maastricht, 1997.

Kuhlthau, C.C., *Investigating Patterns in Information Seeking: Concepts in Context*.  
In: Wilson, T.D. & Allen, D.K. (ed.): *Exploring the Contexts of Information Behaviour*,  
London/LosAngeles, Taylor Graham Publishing, 1999.

Lisv, *Opleiding CBBS voor verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen*, Amsterdam, juli 2001.

Lisv, *Tendrapportage arbeids(on)geschiktheid 2001*, Amsterdam, 2001.

Lisv, *Standaard Professionele Eindselectie Arbeidsdeskundige*, Amsterdam, 1999.

Numan, J.H., *Knowledge-Based Systems as Companions. Trust, Human Computer Interaction and Complex Systems*, Capelle a/d IJssel, Labyrint Publication, 1998.

Schattingsbesluit Arbeidsongeschiktheidswetten, Staatsblad 2000, nr. 307, 25 juli 2000.

# Afkortingen

AML	Arbeidsmogelijkhedenlijst
CBBS	Claimbeoordelings- en borgingssysteem
Ctsv	College van toezicht sociale verzekeringen
FB-code	Functiebeschrijving-code
FIS	Functie Informatie Systeem
FML	Functionele Mogelijkheden Lijst
havo	hoger algemeen voortgezet onderwijs
GUO	GUO Uitvoeringsinstelling B.V.
hbo-v	hoger beroepsonderwijs verpleging
heao	hoger economisch en administratief onderwijs
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
leao	lager economisch en administratief onderwijs
lhno	lager huishoud- en nijverheidsonderwijs
Lisv	Landelijk instituut sociale verzekeringen
Its	lagere technische school
mavo	middelbaar algemeen voortgezet onderwijs
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
meao	middelbaar economisch en administratief onderwijs
mulo	middelbaar uitgebreid lager onderwijs
SBC-code	Standaard Beroepen Classificatie-code
SER	Sociaal-Economische Raad
SFB	SFB Uitvoeringsorganisatie Sociale Verzekering N.V.
SUWI	Structuur Uitvoering Werk en Inkomen
UWV	Uitvoering Werknemersverzekeringen
vbo	voorbereidend beroepsonderwijs
WAO	Wet op de Arbeidsonschiktheidsverzekering



# Verantwoording

Voor de begeleiding van het onderzoek is een begeleidingscommissie samengesteld. De taak van de begeleidingscommissie was het adviseren over de wetenschappelijke en vakinhoudelijke kwaliteit van het onderzoek(sproces).

De begeleidingscommissie bestond uit de volgende leden, die op persoonlijke titel deelnamen:

Mw. dr. M. Gastelaars, Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap  
(voorzitter)

Dhr. P.E. Hulsen, Tredin, gecertificeerd registerarbeidsdeskundige  
Dhr. drs. W.C. Kers, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, senior  
onderzoeksmedewerker, directie Onderzoek en Ontwikkeling

Dhr. drs. H.P.G. Mulders, UWV, senior beleidsmedewerker, coördinator methodiek  
claimbeoordeling arbeidsongeschiktheid

De begeleidingscommissie vindt dat het rapport arbeidsdeskundigen een spiegel voorhoudt en de wetgever relevante aanknopingspunten biedt voor verdergaande reflectie op de complexiteit van de alledaagse uitvoeringspraktijk. Desondanks heeft de begeleidingscommissie de inspectie geadviseerd het onderzoeksrapport in zijn huidige vorm niet te publiceren, omdat ze van mening is dat de onderzoeksbevindingen niet te generaliseren zijn.

IWI deelt dat standpunt niet. In de manier waarop de negen geobserveerde arbeidsdeskundigen functies geselecteerd hebben, zijn – ondanks een grote variatie in dossiers – veel terugkerende patronen gezien. Daarom is de aanname gerechtvaardigd dat het gaat om werkwijzen die ook bij andere arbeidsdeskundigen en bij andere dossiers voorkomen. IWI heeft in het advies van de begeleidingscommissie dan ook geen aanleiding gezien om van publicatie van het rapport af te zien.



## Bijlage 1

# Toelichting op het FIS

Het Lisv heeft voor de selectie van functies een methodiek ontwikkeld. Deze bestaat uit een bestand met bijna tienduizend functies, het FIS. Alle hierin opgenomen functies voldoen volgens het Lisv aan de in de wet gestelde voorwaarden. Deze zijn dat het moet gaan om concrete arbeid, algemeen geaccepteerde arbeid en gangbare arbeid. 'Concrete arbeid' betekent dat het moet gaan om voorbeelden van arbeid die feitelijk worden uitgevoerd in Nederlandse bedrijven. 'Algemeen geaccepteerde arbeid' is arbeid die algemeen maatschappelijk aanvaard is (bijvoorbeeld geen arbeid in de criminele sfeer) en geen uniek karakter heeft. Tot slot is 'gangbare arbeid' in de Standaard Professionele Eindselectie gedefinieerd als: 'arbeid die voldoet aan de criteria voor het minimale aantal arbeidsplaatsen (30), het minimale aantal functies (3), het landelijk voorkomen (minimaal 1 soortgelijke functie in elk van de 5 geografische regio's waarin Nederland is opgedeeld), de loonwaarde (niet extreem hoog), de belasting (niet extreem laag) en de vereiste opleiding (niet extreem laag of ongebruikelijk).'<sup>45</sup>

45  
Standaard Professionele  
Eindselectie, p. 8.

In het FIS zijn de bijna tienduizend functies geclusterd in ongeveer vierhonderd FB-codes. FB-codes zijn groepen van functies die inhoudelijk veel op elkaar lijken. Onder de FB-code 'samensteller van metaalproducten' vallen bijvoorbeeld de functies 'assemblagemedewerker hang- en sluitwerk en fietsaccessoires' en 'samensteller van huishoudelijke artikelen'. Tot de FB-code 'inrichtingsassistente' behoren onder andere de functies 'medewerkster schoonmaakdienst in een ziekenhuis' en 'medewerkster huishoudelijke dienst in een verpleegkliniek'.

Waar in de wet over functies wordt gesproken, gaat het in de praktijk eigenlijk om FB-codes. Om een FB-code te krijgen met minimaal zeven arbeidsplaatsen kan een arbeidsdeskundige meerdere functies selecteren met elk een paar arbeidsplaatsen, maar ook één functie met bijvoorbeeld honderd arbeidsplaatsen. De arbeidsdeskundige moet met behulp van het FIS dan ook functies selecteren, die tezamen in ieder geval drie FB-codes vormen, met in elke FB-code minimaal zeven arbeidsplaatsen en in totaal minstens dertig arbeidsplaatsen.

Als de arbeidsdeskundige niet voldoende functies kan selecteren, of als het bij de geselecteerde functies behorende aantal arbeidsplaatsen onvoldoende is, dan heeft de cliënt geen resterende verdien capaciteit en wordt zijn mate van arbeidsongeschiktheid 80 tot 100 procent. In de andere gevallen zijn de drie FB-codes met het hoogste loon bepalend voor de mate van arbeidsongeschiktheid. Het middelste van die drie lonen (het mediaanloon) wordt namelijk vergeleken met het maatmanloon en dat bepaalt de resterende verdien capaciteit en dus de hoogte van de WAO-uitkering.<sup>46</sup> De mate van arbeidsongeschiktheid wordt bepaald volgens de formule:

$$\frac{\text{maatmanloon} - \text{resterende verdien capaciteit}}{\text{maatmanloon}} \times 100\%$$

De arbeidsdeskundige hoeft niet alle tienduizend functies te bekijken om tot het benodigde aantal functies te komen. Hij kan namelijk, door een aantal gegevens in het FIS in te voeren, een selectie krijgen, op basis waarvan hij gericht verder kan zoeken. De volgende items moet hij daarvoor invoeren:

### **Aantal persoonsgegevens**

Zoals naam, registratienummer, leeftijd.

### **Maatmanuurloon**

In principe vullen arbeidsdeskundigen hierbij het eigen loon van de cliënt in. Dat bestaat uit het uurloon aangevuld met een aantal vaste elementen. Arbeidsdeskundigen berekenen het maatmanloon voordat ze gaan 'fissen'.

### **Opleidingsniveau**

Cliënten moeten de door hun gevolgde opleiding(en) invullen op het aanvraagformulier voor de WAO-uitkering. De arbeidsdeskundige moet daaruit het opleidingsniveau van de cliënt afleiden en in het FIS invoeren. Het FIS selecteert vervolgens alleen functies waarvoor een opleidingsniveau wordt gevraagd dat gelijk is aan of lager is dan het opleidingsniveau van de cliënt. Voor het opleidingsniveau wordt een standaardindeling met zeven niveaus gebruikt. Niveau 1

46  
Als de drie FB-codes met de hoogste lonen tezamen minder dan dertig arbeidsplaatsen hebben, dan kunnen meer FB-codes bij de berekening van de resterende verdien capaciteit betrokken worden.

komt overeen met enkele jaren basisonderwijs en niveau 7 met een voltooide wetenschappelijke opleiding. De niveaus zijn gebaseerd op het bezit van een diploma of op het aantal jaren dat men een bepaalde opleiding heeft gevolgd. Zo behoort bijvoorbeeld een havo-diploma tot niveau 5 en vier jaar havo, dus zonder diploma, tot niveau 4. In de Standaard Professionele eindselectie is een hulptabel (Martens) opgenomen die die verdeling van de niveaus weergeeft. De arbeidsdeskundige moet de opleiding(en) van de cliënt vertalen in de opleidingsniveaus volgens de hulptabel. Tijdens dit onderzoek is gebleken dat arbeidsdeskundigen de door de cliënten verstrekte opleidingsgegevens zonder meer overnemen. De geobserveerde arbeidsdeskundigen vroegen zich over het algemeen niet af of die informatie klopt. Evenmin vroegen ze zich af of de cliënt misschien werk op een hoger opleidingsniveau zou kunnen uitoefenen.

### **Opleidingsrichting**

In dit geval moet de arbeidsdeskundige niet invoeren, maar uitsluiten. Het FIS geeft namelijk zelf acht richtingen aan: agrarisch, technisch, diensten, gezondheidszorg, commercieel, administratief, kunst en cultuur, en algemeen. Maximaal zes daarvan, 'algemeen' uitgezonderd, kunnen uitgesloten worden. Het FIS selecteert alleen functies waarvoor een specifieke opleiding wordt gevraagd in de richting die niet is uitgesloten of functies waarvoor geen specifieke opleiding wordt gevraagd. In de praktijk zien we grote verschillen tussen arbeidsdeskundigen in de manier waarop ze met dit item omgaan, variërend van nooit een richting uitsluiten, tot zo veel mogelijk uitsluiten. Volgens de Standaard Professionele Eindselectie is het uitsluiten van richtingen alleen van belang voor opleidingsniveau 3 of hoger, omdat op de laagste twee niveaus geen onderscheid is gemaakt in afzonderlijke richtingen. Overigens zien we geen van de geobserveerde arbeidsdeskundigen dit onderscheid in niveaus maken.<sup>47</sup>

47

*Eén arbeidsdeskundige maakt wel een onderscheid tussen hoog en laag opleidingsniveau, maar legt de grens bij opleidingsniveau 4.*

### **Aspecten**

Als een cliënt bepaalde vaardigheden die nodig kunnen zijn in het werk (zoals 'technisch', 'persuasief') als gevolg van ziekte of gebrek mist, dan kan de arbeidsdeskundige het FIS daarop laten selecteren. Dit item mag de arbeidsdeskundige alleen invullen op aangeven van de verzekeringsarts. Op basis van dit item worden functies uitgesloten waarvoor wel vaardigheden op dat terrein worden gevraagd. In dit onderzoek is maar één keer sprake geweest van een verzekeringsarts die had aangegeven dat de cliënt vaardigheden miste. In alle andere dossiers hebben arbeidsdeskundigen dit item open gelaten.

### **Arbeidspatroon**

Onder het arbeidspatroon vallen verschillende onderwerpen; namelijk wisselende diensten, gemiddeld aantal uren per week, maximaal aantal uren per dag, dagen van de week en perioden van de dag. Volgens de Standaard Professionele Eindselectie moet de arbeidsdeskundige bij deze punten uitgaan van het oude arbeidspatroon van de cliënt, tenzij de verzekeringsarts op medische gronden beperkingen heeft opgelegd.<sup>48</sup> In de praktijk hebben we gezien dat arbeidsdeskundigen hier verschillend mee omgaan. Sommige arbeidsdeskundigen gaan (bij de meeste punten) inderdaad uit van het oude arbeidspatroon van de cliënt. Anderen daarentegen gebruiken de gegevens die standaard op het FIS-invulscherm staan.

48

*Standaard Professionele Eindselectie, p. 25.*

#### **• Wisselende diensten**

Bij dit item moet de arbeidsdeskundige beslissen of hij wil zoeken naar functies met wisselende diensten (bijvoorbeeld ploegendiensten) of niet. Volgens de toelichting in de instructies voor arbeidsdeskundigen gaat het dan om de vraag of de aanvangstijd altijd binnen dezelfde perioden van de dag is. Wanneer sprake is van 'dezelfde perioden', staat niet duidelijk aangegeven. De arbeidsdeskundige kan kiezen uit de antwoorden 'ja', 'nee', en 'beide'. Het invulscherm van het FIS-systeem staat standaard op 'beide'. In de Standaard Professionele Eindselectie staat dat 'ja' betekent dat de aanvangstijd altijd binnen dezelfde periode van de dag is, en dat 'nee' betekent dat de aanvangstijd niet altijd binnen dezelfde periode van de dag is.<sup>49</sup> Op grond van deze instructie zou je dus vreemd genoeg moeten verwachten dat het FIS bij 'wisselende diensten ja' alleen zoekt naar functies waarbij géén sprake is van wisselende diensten, en bij 'wisselende diensten nee' juist alleen naar functies met wisselende diensten. De instructie voor het invullen van dit item is dus precies verkeerd om gegeven. Overigens heeft geen van de door ons geobserveerde arbeidsdeskundigen dit ooit opgemerkt. Ook medewerkers van het Lisv hebben daarover nooit iets gezegd. In de praktijk gaat het overigens goed: als 'ja' wordt ingevuld, dan zoekt het FIS naar functies met wisselende diensten, en indien 'nee' wordt ingevuld, dan zoekt het FIS alleen naar functies met dezelfde aanvangstijd.

49

*Idem*

- *Gemiddeld aantal uur per week*  
In dit item wordt aangegeven hoeveel uur de cliënt heeft gewerkt of, als hij door de verzekeringsarts een medische urenbeperking opgelegd heeft gekregen, nog mag werken. Dit is van belang, omdat de te selecteren functies wat betreft urenomvang vergelijkbaar moeten zijn. Met 'vergelijkbaar' wordt bedoeld: gelijk aan of enkele uren meer. Het toegestane aantal uren meer wordt uitgedrukt met de term 'bandbreedte'. Als de vroegere functie (of de medische urenbeperking) maximaal vijftien uur was, dan geldt een bandbreedte van plus drie uur, bij een urenomvang van zestien tot dertig uur is de bandbreedte plus vier uur en bij een urenomvang van meer dan dertig uur is de bandbreedte plus vijf uur. Er is een verschil tussen situaties waarin wel en geen sprake is van medische urenbeperking. Zonder medische urenbeperking (zie hieronder) hoeft slechts één functie per FB-code vergelijkbaar te zijn. In die situatie verwerpt het FIS dan ook geen functies op het aantal uren. Met medische urenbeperking mogen echter alleen functies geselecteerd worden die op of onder het aantal uur liggen. In die situatie verwerpt het FIS daarom wel functies (maar het hanteert daarbij wel de relevante bandbreedte).
- *Maximaal aantal uren per dag*  
Op het scherm staat standaard negen uur. In de praktijk laten arbeidsdeskundigen dit staan, tenzij de verzekeringsarts iets anders heeft aangegeven.
- *Dagen van de week*  
Standaard zoekt het FIS alleen naar functies die op maandag tot en met vrijdag, en op zaterdag worden uitgeoefend. Als de arbeidsdeskundige het aantal potentiële functies wil vergroten of verkleinen, dan kan hij dat echter veranderen. Hij kan bijvoorbeeld aangeven dat hij ook functies wil selecteren die 's zondags uitgeoefend worden, of hij kan werk op zaterdag uitsluiten. Ook bij dit item bestaat onduidelijkheid over hoe het precies ingevuld moet worden. Bijvoorbeeld: als een cliënt in zijn vorige werk één keer per jaar op zondag werkte, moet de arbeidsdeskundige dan wel of niet 'zondag' invullen?
- *Perioden van de dag*  
Standaard zoekt het FIS naar functies die tijdens de voormiddag, de namiddag en de avond uitgeoefend worden. De arbeidsdeskundige kan het aantal potentiële functies vergroten (door ook 'nacht' aan te geven) of verkleinen (door bijvoorbeeld 'avond' uit te sluiten). Ook hier is het onduidelijk in welke gevallen hij dat mag doen.

#### **Medisch beperkt in uren per week**

Door 'ja' of 'nee' in te vullen kan de arbeidsdeskundige aangeven of de verzekeringsarts van mening is dat de cliënt om medische redenen slechts een beperkt aantal uren kan werken. Dit heet een 'medische urenbeperking'.

#### **Belastbaarheidspatroon**

Als laatste moet het belastbaarheidspatroon, dat door de verzekeringsarts is opgesteld, ingevoerd worden door de arbeidsdeskundige.

Op het belastbaarheidspatroon staat in 28 punten de belastbaarheid (of de mogelijkheden) van de cliënt beschreven, bijvoorbeeld hoe vaak en hoe ver hij per uur kan reiken, hoe lang hij mag zitten en of hij psychische beperkingen heeft (zie kader B1). In dit onderzoek hebben we gezien dat in de meeste gevallen de arbeidsdeskundigen het belastbaarheidspatroon van de verzekeringsarts letterlijk overnamen. In een paar gevallen heeft de arbeidsdeskundige echter overleg gevoerd met de verzekeringsarts, met als doel een item in het belastbaarheidspatroon te veranderen.

### Kader B1 Belastbaarheidspatroon

Belastbaarheid	Omcirkelen/aankruisen wat van toepassing is										Korte toelichting	
1 Zitten	5e	4e	3e	2e	2d	1d	0					_____
2 Staan	5e	4e	3e	3d	2d	2c	1c	1a	0			_____
3 Lopen	5e	4e	3e	3d	2d	2c	1c	1a	0			_____
4 Traplopen	5d	4e	3d	2d	2c	2b	1b	0				_____
5 Klimmen en klauteren	5d	4e	3d	2d	2c	2b	1b	0				_____
6 Knielen, kruipen en hurken	5e	4e	3e	3d	2d	2c	1a	0				_____
7 Gebogen werken	5e	4e	3e	3d	2d	2c	1a	0				_____
8 Kortcyclisch buigen en torpederen 5d	4d	3e	3d	2d	2c	2b	1b	0				_____
9 Gebruik van de nek	9	1										_____
10 Reiken	5d	4e	3e	3d	2d	2c	2b	1b	0			_____
11 Bovenhands werken	5e	4e	3e	3d	2d	2c	1c	1a	0			_____
12 Hand- en vinger- gebruik	9	1										_____
13 Tillen	5c	4d	3d	2e	2d	2c	2b	1b	1a	0		_____
14 Duwen en trekken	9	1										_____
15 Dragen	5c	4c	3c	2e	2d	2c	2b	1b	1a	0		_____
16 Luchtverplaatsing	9	1										_____
17 Stof, rook, gas en damp	0	1										_____
18 Koude	5	4	3	2	1							_____
19 Hitte	2	1										_____
20 Temperatuur- wisselingen	5	4	3	2								_____
21 Luchtvochtigheid	9	1										_____
22 Droge lucht	9	1										_____
23 Huidcontact	9	1										_____
24 Vibratiebelasting	9	1										_____
25 Gebruik van de zintuigen	9	1z	1t	1r	1p	1k	1h					_____
26 Beschermende middelen	9	1										_____
27 Persoonlijk risico	9	1										_____
28 Psychisch belastende factoren	9	1										_____

In het functiebestand is (indien aan de orde in de functie) over de onderstaande psychisch belastende factoren een toelichting gegeven. Bij een beperking op dit beoordelingspunt kunt u deze toelichtingen gebruiken om de verminderde psychische belastbaarheid te omschrijven.

Belastbaarheid	Eventueel korte toelichting
28a Werken onder tijdsdruk	_____
28b Dwingend werktempo	_____
28c Gedwongen niets doen	_____
28d Conflicterende functie-eisen	_____
28e Conflicthantering	_____
28f Monotoon werk	_____
28g Kortcyclisch repetitief werk	_____
28h Verantwoordelijkheid, afbreukrisico	_____
28i Lawaai	_____
28j Geen mogelijkheid tot contact	_____

**Ontbrekende affiniteiten**

- K) Kwantitatief
- O) Organisatorisch
- P) Persuasief
- R) Ruimtelijk voorstellingsvermogen
- S) Servicegerichtheid
- T) technisch
- V) Verbaal
- W) Waakzaamheid

**Eventueel korte toelichting**


---



---



---



---



---



---



---

**Niet toegestaan arbeidspatroon**

- a) Wisselende diensten
- b) Aantal uren per week
- c) Bepaalde dagen van de week
- d) Bepaalde periodes van de dag
- e) Aantal uren per dag

**Eventueel korte toelichting**


---



---



---



---



---

In het belastbaarheidspatroon hebben 27 punten betrekking op de fysieke belastbaarheid, en één (namelijk punt 28) op psychische belastbaarheid. Dat laatste punt is wel in tien onderdelen verdeeld. Bij de helft van de punten uit het belastbaarheidspatroon (bijvoorbeeld bij de punten 1 tot en met 8) is de mate van belastbaarheid in categorieën weergegeven; de zogenaamde meerkeuzepunten. Bij de andere helft (waaronder punt 28) is slechts aangegeven of de cliënt op dat punt beperkingen heeft (1) of niet (9); vandaar de naam tweekeuzepunten. De mate van belastbaarheid is bij deze punten niet weergegeven. Het onderscheid tussen meerkeuzepunten en tweekeuzepunten is van belang, omdat het FIS-systeem bij de voorselectie met elk van die punten anders omgaat.

Bij de meerkeuzepunten is voor het FIS sprake van een overschrijding als de belasting van de functie in een hogere categorie zit dan de belastbaarheid van de cliënt. Als de belasting van de functie de belastbaarheid van de cliënt met meer dan twee categorieën overschrijdt, verwerpt het FIS die functie. Als sprake is van een overschrijding van één of twee categorieën, dan wordt de functie wel geselecteerd, maar geeft het FIS een signaal, namelijk een uitroepteken (!). De arbeidsdeskundige moet deze functie dan zelf beoordelen.

Bij de tweekeuzepunten is voor het FIS alleen sprake van een overschrijding als een cliënt op een bepaald punt beperkt is, en in de functie juist op dat punt speciale eisen worden gesteld. Bij een deel van de tweekeuzepunten (de punten 16, 17, 21, 22, 24 en 25) verwerpt het FIS in dat geval de betreffende functie. Bij de andere tweekeuzepunten (9, 12, 14, 23, 26, 27 en 28) vindt daarentegen geen verwerping van functies plaats. Als in een functie bijzondere eisen worden gesteld aan een punt waarop de cliënt beperkt is, dan wordt de functie wel geselecteerd door het FIS. Het FIS markeert de overschrijding met een asterisk (\*), wat voor de arbeidsdeskundige een signaal moet zijn dat hij de functie zelf moet beoordelen.

Voor zowel de meerkeuze- als de tweekeuzepunten betekent het ontbreken van een overschrijdingssignaal door het FIS niet zonder meer dat er in de functie daadwerkelijk geen sprake is van overschrijding van de belastbaarheid van de cliënt. Andersom geldt dat een door het FIS gesignaleerde overschrijding niet per definitie betekent dat de functie niet geschikt is voor de cliënt. Bij de meerkeuzepunten komt dit door het feit dat de belastbaarheid van de cliënt en de belasting van een functie niet op dezelfde wijze gecategoriseerd wordt. Zo is de belasting van een functie met meer categorieën, en dus nauwkeuriger, weergegeven dan de belastbaarheid van de cliënt. Verder moet bij de weergave van de belasting van de functie uitgegaan worden van de zwaarste situatie die zich in een functie kan voordoen, ook al doet die situatie zich bijvoorbeeld maar één keer per week voor. Bij de weergave van de belastbaarheid van de cliënt daarentegen moet de verzekeringsarts uitgaan van de maximale belasting gedurende een hele werkdag. Dit betekent dat een door het FIS gesignaleerde overschrijding zich in de praktijk slechts incidenteel kan voordoen. De belasting van de functie en de belastbaarheid van de cliënt zijn bij de meerkeuzepunten dus niet één op één op elkaar te leggen.

Voor de tweekeuzepunten geldt dit nog sterker. Zoals hierboven aangegeven, geeft het FIS alleen een signaal als de cliënt beperkt is op een bepaald punt, en er in de functie juist op dat punt speciale eisen worden gesteld. Dit signaal moet door de arbeidsdeskundige worden opgevat als een 'mogelijke' overschrijding; hij moet zelf beoordelen of er inderdaad sprake is van een overschrijding. En als het FIS géén signaal voor een overschrijding geeft, moet de arbeidsdeskundige in twee situaties toch bekijken of er inderdaad geen sprake is van een overschrijding. Het betreft de situatie waarin de cliënt niet beperkt is, maar de functie wel speciale eisen stelt, en de situatie waarin de cliënt wel beperkt is, maar de functie geen speciale eisen stelt. Voor de vergelijking van belastbaarheid en belasting moet de arbeidsdeskundige dus altijd zelf een beoordeling maken van de door het FIS gemaakte selecties en gesignaleerde overschrijdingen.

Nadat de arbeidsdeskundige de invoer van cliëntgegevens heeft afgerond, geeft hij opdracht aan het FIS tot het uitvoeren van de automatische voorselectie. Na enige rekentijd (tijdens de observaties meestal een paar minuten) presenteert het FIS op het scherm een samenvatting van het resultaat van die voorselectie (zie kader B2). Uit die eerste presentatie kan de arbeidsdeskundige aflezen hoeveel functies zijn geselecteerd en verworpen. De geselecteerde functies zijn geordend naar verlies aan verdien capaciteit en worden gepresenteerd per arbeidsongeschiktheidsklasse. De arbeidsdeskundige kan een vervolgscherm oproepen waarop per cliëntkenmerk staat aangegeven hoe veel functies verworpen zijn.

### Kader B2 Samenvatting voorselectie

A0-klasse	FB-codes	f.beschr.	arbeidspl.
< 15	70	242	1668
15-25	29	96	343
25-35	7	9	94
35-45	7	17	86
45-55	10	20	777
55-65	17	47	484
65-80	14	33	1057
80-100	13	28	227
niet bruikbaar	74	117	226

Daarna presenteert het FIS (op het scherm 'inhoud voorselectie') eerst alle geselecteerde functies die leiden tot de laagste mogelijke arbeidsongeschiktheidsklasse. De functies worden aangeboden in FB-codes. Eerst komen de FB-codes met functies die (binnen een bandbreedte van 3 tot 5 uur meer) overeenkomen met het aantal uren dat de cliënt gewerkt heeft of, in het geval van een medische urenbeperking, nog mag werken. Daarbinnen dan weer eerst functies die de meeste arbeidsplaatsen vertegenwoordigen en die geen overschrijding van de fysieke belastbaarheid geven (ook wel genoemd 'functies zonder voorbehoud').<sup>50</sup> Bij elke FB-code is aangegeven hoe veel arbeidsplaatsen er zijn en of dat arbeidsplaatsen zijn met of zonder voorbehoud. De arbeidsdeskundige kan op basis van deze informatie voor bepaalde FB-codes een voorkeur opgeven; deze krijgt hij dan als eerste te zien. Vervolgens presenteert het FIS de voorgeselecteerde functies één voor één (op het scherm eindselecteren).

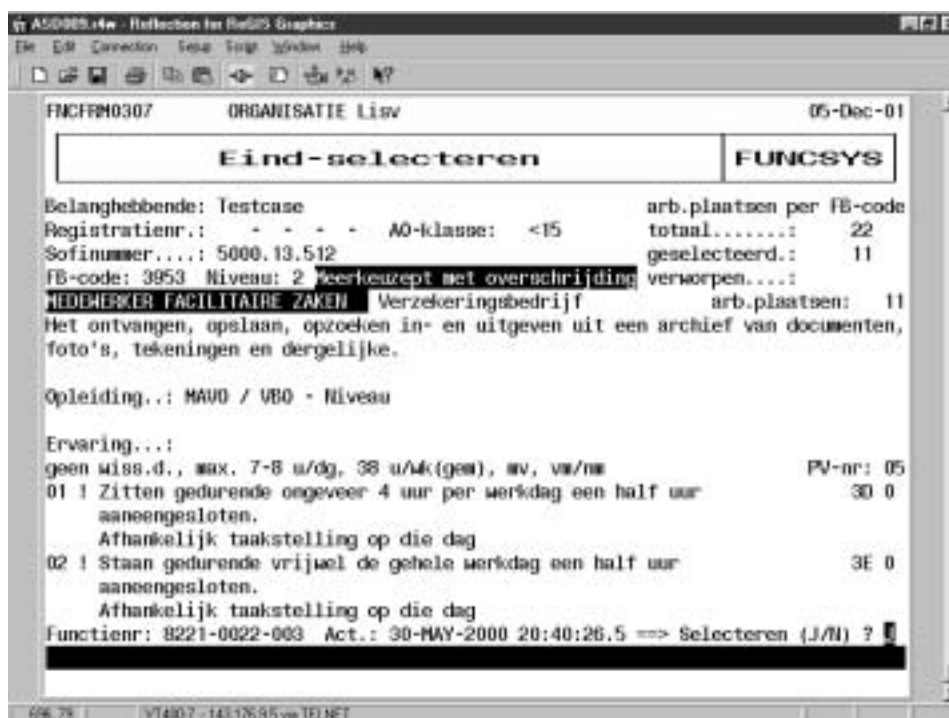
50

Een aantal arbeidsdeskundigen denkt dat binnen een arbeidsongeschiktheidsklasse ook eerst de functies met de hoogste lonen worden gepresenteerd. Dat is echter niet het geval. Zie ook paragraaf 5.4.



Per functie krijgt de arbeidsdeskundige de volgende informatie aangeboden. Op het eerste scherm (zie kader B3) staan identificatiegegevens zoals functienaam, functiecode en FB-code. Verder staat er enige inhoudelijke informatie over de functie, namelijk het aantal arbeidsplaatsen, het arbeidspatroon, de functietaken, de vereiste bekwaamheden (opleiding, werkervaring en dergelijke), en eventueel informatie over de punten waarop de belasting van de functie de belastbaarheid overschrijdt. In de rechter bovenhoek van het scherm staat het totale aantal arbeidsplaatsen per FB-code, en hoe veel arbeidsplaatsen er geselecteerd en verworpen zijn. Op vervolgschermen (die de arbeidsdeskundige zelf moet oproepen) staat onder andere een uitgebreide functieomschrijving, inclusief een overzicht van het percentage van de werktijd dat aan elk taakonderdeel besteed moet worden.

### Kader B3 Eindselecteren



De arbeidsdeskundige moet dus bij elke functie besluiten of hij die functie wil selecteren of verwerpen. Als de arbeidsdeskundige alle functies uit de eerste FB-code doorlopen heeft, biedt het FIS de volgende FB-code uit dezelfde arbeidsongeschiktheidsklasse aan. Pas als alle FB-codes uit de laagste arbeidsongeschiktheidsklasse zijn doorlopen, komen functies uit een hogere klasse aan bod. De arbeidsdeskundige kan op elk moment besluiten te stoppen met het functie-selectieproces. Als hij stopt, dan kan hij de geselecteerde functies op een AML laten uitprinten. Deze AML geeft een overzicht van de geselecteerde functies. Overigens kan de arbeidsdeskundige ook op elk moment tijdens de functieselectie een tussentijdse AML opvragen.

Als de arbeidsdeskundige besluit om een functie te selecteren waarbij het FIS een mogelijke overschrijding gesignaleerd heeft, dan moet hij die functie bespreken met de verzekeringsarts. Als deze niet akkoord gaat met selectie van die functie, dan moet de verdien capaciteit op basis van de andere geselecteerde functies bepaald worden.

Als er na de functieselectie onvoldoende functies (minder dan drie) of onvoldoende arbeidsplaatsen (minder dan dertig) overblijven, dan moet de arbeidsdeskundige de functieselectie opnieuw doen, maar dan op grond van ruimere criteria (wat betreft wisselende dienst, dagen van de week en perioden van de dag).<sup>51</sup> Als dat ook onvoldoende functies oplevert, is de cliënt op arbeidskundige gronden volledig arbeidsongeschikt.

51

*Als de arbeidsdeskundige vroegtijdig – dat wil zeggen zonder alle arbeidsongeschiktheidsklassen te doorlopen – gestopt was, dan moet hij eerst alsnog functies uit de hoogste klassen gaan beoordelen. Indien dat niets oplevert, moet hij de hele functieselectie opnieuw doen op basis van ruimere criteria.*



## Bijlage 2

# Het CBBS en FIS vergeleken

52  
CBBS Nieuwsbrief,  
10 januari 2002, p. 1.

Sinds kort is het FIS vervangen door het nieuwe systeem CBBS. Hoofddoel van het CBBS is het verbeteren van de kwaliteit van de claimbeoordeling: 'Algemene verwachting is dat het CBBS nadrukkelijker appelleert aan de professionele deskundigheid van gebruikers en daardoor zal bijdragen aan het verhogen van de kwaliteit van de claimbeoordeling.'<sup>52</sup> Het CBBS is ontwikkeld door het voormalige Lisv en is sinds 1 januari 2002 bij alle UWV-uitvoeringskantoren operationeel.

Het basisprincipe van het CBBS is gelijk aan dat van het FIS: op grond van een aantal cliëntkenmerken voert het CBBS een voorselectie uit op een bestand van bijna achtduizend functies.<sup>53</sup>

Functies die voldoen aan bepaalde selectiecriteria worden één voor één getoond. Als een functie mogelijk te hoge eisen stelt aan de cliënt, geeft het CBBS een signaal. De arbeidsdeskundige moet de gepresenteerde functies beoordelen op geschiktheid voor de cliënt.

Naast de overeenkomsten tussen FIS en CBBS zijn er ook een aantal verschillen. In deze bijlage worden een aantal van die verschillen behandeld.

Bij het CBBS zijn arbeidsdeskundige en verzekeringsarts, anders dan bij het FIS, beiden gebruiker van het systeem. Beide functionarissen hebben een rol bij de invoer van gegevens ter voorbereiding van de functieselectie. Eerst voert de verzekeringsarts het resultaat van zijn beoordeling in, daarna neemt de arbeidsdeskundige het dossier over. De arts voedt het systeem met gegevens over de belastbaarheid van de cliënt en geeft aan of er sprake is van een medische urenbeperking. Het systeem presenteert deze informatie aan de arbeidsdeskundige als vaste gegevens; de arbeidsdeskundige kan deze gegevens niet wijzigen. Nadat de verzekeringsarts de invoer van gegevens heeft afgerond, moet de arbeidsdeskundige cliëntgegevens als leeftijd, maatmanuurloon en opleiding in het CBBS invoeren.

Het CBBS verschilt van het FIS in de manier waarop de verzekeringsarts de beperkingen en mogelijkheden van de cliënt moet aangeven. Zo is er een nieuw instrument ontwikkeld, de Functionele Mogelijkheden Lijst (FML), dat het belastbaarheidspatroon van het FIS vervangt. In de FML is een beduidend groter aantal beoordelingspunten opgenomen dan in het oude belastbaarheidspatroon, namelijk 57 versus 28. Deze beoordelingspunten zijn gegroepeerd in zes rubrieken: 'persoonlijk functioneren', 'sociaal functioneren', 'aanpassing aan de fysieke omgevingseisen', 'dynamische handelingen', 'statische houdingen' en 'werktijden'.

In de eerste twee rubrieken (persoonlijk en sociaal functioneren) moeten de psychische mogelijkheden van de cliënt in kaart worden gebracht. Tezamen bevatten zij zeventien beoordelingspunten. Naast aspecten van punt 28 van het belastbaarheidspatroon van het FIS zijn hier ook andere items van het oude belastbaarheidspatroon terug te vinden, zoals 'gebruik van de zintuigen'. Maar deze onderwerpen zijn in de FML vrijwel allemaal anders geformuleerd dan in het belastbaarheidspatroon; de verzekeringsarts moet hierover dan ook (net iets) andere informatie vastleggen. Daarnaast bevatten deze twee rubrieken ook een aantal nieuwe beoordelingspunten, zoals 'herinneren' en 'inzicht in eigen kunnen'. Ten opzichte van het FIS kan in het CBBS dus over meer aspecten van het psychisch functioneren informatie worden vastgelegd. De verzekeringsarts is nu echter niet meer verplicht om alle beoordelingspunten in te vullen. De punten of rubrieken waarvoor de cliënt geen beperkingen heeft, hoeft hij namelijk niet te scoren.

<sup>53</sup>

Het CBBS beschikt over een functiebestand met informatie over bijna achtduizend functies, die worden uitgeoefend bij ongeveer 3500 bedrijven. De functies zijn geclusterd in 360 bestandscodes, SBC-codes genoemd (Standaard Beroepen Classificatie-codes). Het bestand is een deelbestand van de functies van het FIS. Nieuw ten opzichte van het FIS is dat het CBBS, zoals de naam al aangeeft, ook een borgingsfunctie heeft. Die bestaat uit het leveren van periodieke overzichten van het gebruik van het CBBS. Op deze functionaliteit van het CBBS gaan we hier niet in.

54

*Lisv, Opleiding CBBS voor verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen, Gebruikershandleiding, p. 5.*

Bovendien verschilt het soort informatie dat de verzekeringsarts over de belastbaarheid van de cliënt moet vastleggen. In het oude belastbaarheidspatroon kon de verzekeringsarts op een aantal punten (namelijk de meerkeuzepunten) vrij nauwkeurig aangeven hoe groot de belastbaarheid van de cliënt was. Bij een aantal andere punten (de tweekeuzepunten) kon hij alleen aangeven of een cliënt beperkt was (de mate van die beperking kon hij niet aangeven).

In het CBBS is dit anders geregeld. De mogelijkheden van de cliënt moeten nu worden afgezet tegen een zogeheten 'normaalwaarde'. De normaalwaarde is de belasting die een gezond persoon tussen zestien en 65 jaar minimaal aankan. Er is volgens de instructies 'telkens een vrij lage normaalwaarde gekozen die ongeveer overeenkomt met de eisen van het dagelijks leven.'<sup>54</sup> De verzekeringsarts kan aangeven of de cliënt ten opzichte van deze normaalwaarde beperkt is. Als dat niet het geval is, dan moet hij de normaalwaarde (score '0') invullen. Als de cliënt wel beperkt is, dan kan de verzekeringsarts bij meerkeuzepunten uit drie niveaus kiezen: licht (score '1'), matig (score '2') of sterk beperkt (score '3'). Vergeleken met het oude belastbaarheidspatroon, waar bij de meerkeuzepunten zeven tot tien antwoordmogelijkheden waren, is deze informatie over de cliënt nu dus minder gedetailleerd. Bij tweekeuzepunten kan de arts, evenals vroeger in het belastbaarheidspatroon, alleen aangeven dat er beperkingen zijn (bij het CBBS zijn dat dus beperkingen ten opzichte van de normaalwaarde).

Als de mogelijkheden van de cliënt hoger liggen dan de normaalwaarde, dan kan de verzekeringsarts dat in de FML niet aangeven. Hij kan immers slechts de waarde '0' (niet beperkt, normaalwaarde) invullen.<sup>55</sup> Deze score kan dus verschillende dingen betekenen, van normaalwaarde tot ver daarboven. De verzekeringsarts kan 'meer dan gemiddelde mogelijkheden' van een cliënt wel in zijn rapportage vermelden, maar deze informatie verschijnt niet op het scherm van de arbeidsdeskundige.

55

*De verzekeringsarts kan er ook voor kiezen om het betreffende punt helemaal niet in te vullen. De waarde van een niet ingevuld punt is dan gelijk aan de normaalwaarde.*

Voor de arbeidsdeskundige betekent dit alles dat hij bij het CBBS, vergeleken met het FIS, te maken krijgt met andere informatie over de belastbaarheid van de cliënt. Enerzijds krijgt hij meer informatie, omdat het CBBS een groter aantal beoordelingspunten kent dan het FIS. Anderzijds is de informatie minder gedetailleerd dan voorheen. Zo is de verzekeringsarts niet meer verplicht om alle beoordelingspunten in te vullen. Verder blijft de informatie beperkt tot de situatie waarin de cliënt beperkt is ten opzichte van de normaalwaarde; als de cliënt meer aankan dan de normaalwaarde, dan krijgt de arbeidsdeskundige daarover van het CBBS geen informatie. Tot slot is de informatie over de zwaarte van de beperkingen van de cliënt in minder (en dus ruimere) categorieën weergegeven dan vroeger.

De informatie over de functiebelasting is in het CBBS juist gedetailleerder dan in het FIS. De arbeidskundig analist moet namelijk preciezer aangeven hoe vaak een bepaalde belasting voorkomt. Zo moet hij aangeven of de belasting dagelijks of niet dagelijks voorkomt. Verder moet hij voor beide situaties aangeven of het 'algemeen voorkomende eisen' zijn of 'bijzondere eisen'. Van een bijzondere eis is sprake als de belasting substantieel afwijkt van de algemeen voorkomende eis én slechts een beperkt deel van de werkdag voorkomt.

De informatie over belasting en belastbaarheid is in het CBBS dus heel anders dan in het FIS. De gegevens over de belastbaarheid van de cliënt zijn namelijk minder gedetailleerd, en de gegevens over de belasting in een functie zijn juist gedetailleerder dan vroeger. Als gevolg daarvan is er in het CBBS ook een groter verschil tussen informatie over belasting en belastbaarheid. In het FIS kon de belasting in een functie al preciezer worden weergegeven dan de belastbaarheid van de cliënt, in het CBBS is dat verschil (vooral door het gebruik van normaalwaarden bij de belasting) nog groter geworden. Dit heeft implicaties voor het werk van de arbeidsdeskundige.

Na invoering van de FML en enkele cliëntgegevens als opleiding en maatmanuurloon, voert het CBBS een geautomatiseerde voorselectie uit op het functiebestand. In grote lijnen gebeurt dat op dezelfde manier als bij het FIS. Op sommige belastingpunten kunnen functies verworpen worden, bij andere geeft het CBBS alleen een overschrijdingssignaal. Doordat belasting en belastbaarheid in het CBBS echter anders zijn verwoord dan in het FIS, is ook bij andere combinaties van belasting en belastbaarheid sprake van een overschrijding. In verband hiermee staat in de Gebruikershandleiding CBBS: 'Door de meer globale opzet van de FML en het hanteren van de Normaalwaarden die vaak betrekkelijk laag gesteld zijn, komen vrij veel signaleringen voor.'<sup>56</sup>

56

*Lisv, Opleiding CBBS voor verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen, Gebruikershandleiding, p. 121.*

In het CBBS worden op het scherm 'Eindselecteren' dezelfde gegevens over de functie aangeboden als in het FIS: cliënt-identificatiegegevens, SBC-code, hoeveel arbeidsplaatsen er in deze SBC-code zitten en hoeveel er daarvan al geselecteerd en verworpen zijn. Ook staat op dit scherm enige inhoudelijke informatie over de functie en of er overschrijdingen zijn. Verschil met het FIS is dat deze informatie verspreid over vier aparte tabbladen wordt gepresenteerd. De arbeidsdeskundige kan kiezen welk tabblad zichtbaar is op het scherm, de overige drie tabbladen kan hij om de beurt naar voren halen. Opleidings- en ervaringseisen, urenomvang en aantal arbeidsplaatsen staan op één tabblad, functie-identificatiegegevens en arbeidspatroon staan elk op een apart blad, evenals een beknopte beschrijving van de inhoud van de functie. Dit onderzoek toont aan dat voor het vaststellen van de laagste uitkering de combinatie van het loon en het aantal uren van functies van belang is. Echter, in het FIS was er geen enkel standaardscherm dat beide gegevens tegelijk aanbod: de arbeidsdeskundige moest extra schermen oproepen of tussentijds afdrukken maken om te kunnen beschikken over beide gegevens. Hierin brengt het CBBS geen verandering; ook in dit systeem toont geen enkel standaardscherm zowel het uurloon als het aantal uren van de functies.

Het CBBS bevat, net als het FIS, een bestand met uitgebreide omschrijvingen van alle functies. Deze extra informatie kan de arbeidsdeskundige oproepen door het selecteren van de knop 'Raadplegen functie'. Die informatie wordt verdeeld over vijf tabbladen gepresenteerd. Op dit scherm kan de arbeidsdeskundige ook doorklikken naar een ander scherm ('Belastingpunten'), dat op alle beoordelingspunten toont wat de belasting in de functie is.

De wijze van presenteren van overschrijdingen verschilt in het CBBS ten opzichte van het FIS. Als er overschrijdingen zijn, staan op het scherm 'Eindselecteren' van het CBBS (het eerste scherm met informatie over een functie) de vakjes 'overschrijding' en 'overleg' aangevinkt. In het vakje 'Voorbehoud' staat de hoogste overschrijding voor deze functie vermeld. Informatie over deze en de andere overschrijdingen staat op een apart scherm ('Overschrijdingen'). Op dat scherm worden de beoordelingspunten getoond waarbij het CBBS een overschrijding signaleert, inclusief welke belasting de cliënt op die punten volgens de arts aankan. Als het systeem bij een functie meer dan één overschrijding signaleert, krijgt de arbeidsdeskundige dat dus pas te zien als hij een extra scherm opent. In het FIS werden alle gesignaleerde overschrijdingen standaard aan de arbeidsdeskundige getoond.

Onder de opsomming van de beoordelingspunten waarvoor het CBBS een overschrijding signaleert, toont het scherm 'Overschrijdingen' per beoordelingspunt een omschrijving van het beoordelingspunt, de omschrijving van de functie-eisen en eventueel een toelichting van de arts op de score van dit item in de FML. Al deze gegevens verschijnen op het scherm zodra de cursor voor het betreffende beoordelingspunt geplaatst wordt.

Anders dan bij het FIS is de arbeidsdeskundige bij het CBBS niet meer verplicht de verzekeringsarts te raadplegen als hij een functie met een overschrijding selecteert. Hij mag dus nu zelf beslissen of hij dat wel of niet doet. Bovendien kan hij in het CBBS vragen stellen aan de verzekeringsarts. Per functie kan hij echter maar één vraag stellen. Als de arbeidsdeskundige van deze mogelijkheid gebruik maakt, gaat het dossier terug naar de arts. Zodra de verzekeringsarts de vra(a)g(en) beantwoord heeft, kan de arbeidsdeskundige op het overzichtsscherm 'Eindgeselecteerde functies' de antwoorden van de arts lezen en op grond van die informatie het functieselectieproces afronden.



## Bijlage 3

# Beoordeling van psychische belasting

In deze bijlage geven we alle afwegingen en redeneringen weer die een arbeidsdeskundige bij het selecteren van de drie meest verdienende FB-codes heeft gegeven. Het dossier waar het om gaat is van een voormalig muziklerares met verschillende psychische beperkingen. Alle functies uit de drie meest verdienende FB-codes stellen bijzondere eisen aan de psychische belasting van de cliënt. In deze bijlage kunnen we zien hoe een arbeidsdeskundige deze eisen afweegt en welke aspecten hij bij zijn afwegingen betreft. Dit dossier is interessant voor het verhaal in paragraaf 5.7 omdat het laat zien dat een andere arbeidsdeskundige deze functies niet geselecteerd had, en uiteindelijk tot een veel hogere mate van arbeidsongeschiktheid kwam.

Daarnaast vormt dit dossier een illustratie van een aantal punten uit hoofdstuk 4. De wijze van beoordelen is een typisch voorbeeld van arbeidsdeskundigen die bij het beoordelen van de psychische eisen als vuistregel hanteren, dat 'een functie geschikt is, tenzij...'. In dit voorbeeld zien we namelijk dat vrijwel geen enkele eis aan de psychische belastbaarheid voor de arbeidsdeskundige reden is een functie te verwerpen. Dit voorbeeld illustreert tevens de manier van redeneren, die op momenten als 'gebrekig' is te karakteriseren.

Een arbeidsdeskundige moet de beoordeling doen voor een muziklerares die is uitgevallen met werkgerelateerde burn-out klachten. Volgens de verzekeringsarts heeft de cliënte, naast enkele klachten aan de handen, beperkingen ten aanzien van het werken onder tijdsdruk, ten aanzien van het werken onder hoge werkdruk, en moet ze duidelijke taken en regelmaat in het werk hebben. De drie meest verdienende FB-codes die de arbeidsdeskundige geselecteerd heeft, zijn: Arbeidsdeskundige (FB-code 1947), artsbezoeker (FB-code 4611) en medewerker arbeidsomstandigheden (FB-code 2104). Voor alle functies die onder die drie FB-codes vallen, gelden bijzondere eisen ten aanzien van psychische krachten. We geven hieronder kort de functieomschrijving weer en vervolgens de redenering die de arbeidsdeskundige heeft gegeven om de functie toch te selecteren.

Bij de eerste functie van 'arbeidsdeskundige' staat in de toelichting: 'aanmerkelijke werkdruk door productienormen' en 'conflicterende functie-eisen: standpunt innemen bij grote belangen', 'conflicthantering' en 'grote verantwoordelijkheid'. De arbeidsdeskundige zegt over deze functie: *'Bereidheid tot volgen opleiding. Minimaal vier jaar werkervaring. Ruim!' [hij bedoelt dat ze ruim aan deze voorwaarden voldoet] 'Conflicterende functie-eisen, nou ik denk dat dat wel meevalt. Ze moet vooral gestructureerd werken. Ik zou die functie kunnen duiden, omdat ik achtergrondinformatie heb (ik ken deze functie toevallig). Geen echt hoge werkdruk. Vaste taken, zorgen dat het te behappen is, dat is te leren. Ik accepteer deze.'* De volgende functie is hetzelfde. De arbeidsdeskundige selecteert deze functie zonder verdere argumentatie. Later zegt de arbeidsdeskundige over de conflicterende functie-eisen: *'Als arbeidsdeskundige moet je volgens wettelijke vastgestelde regels werken.'* De arbeidsdeskundige redeneert dus dat het te leren is dit werk zo in te delen dat de werkdruk en de conflicterende functie-eisen die onderdeel uitmaken van deze functie, haar niet hoeven te belemmeren dit werk te doen.

In de FB-code 'artsbezoeker' krijgt de arbeidsdeskundige ook een aantal functies ter beoordeling. De eerste functie is die van 'rayonmanager farmacie'. In de functiebeschrijving staat ten aanzien van psychische krachten dat er een aanmerkelijke tijdsdruk is, omdat afspraken nagekomen moeten worden en targets moeten worden gehaald. Daarnaast is sprake van een dwingend werkt tempo doordat je te maken kan krijgen met oponthoud, je telefoontjes moet beantwoorden en in wachtkamer wachten op afspraken.

De arbeidsdeskundige geeft de volgende overwegingen: *'Er wordt havo-niveau gevraagd. Dat vind ik passend. Als havo-diploma was gevraagd, dan had ik dat niet gevonden. Verder moet ze klantgericht kunnen werken. Ze is altijd muziklerares geweest, met leerlingen omgegaan, dan weet je hoe met mensen om te gaan. Tillen moet ze 5 keer 10 kg, maar niet elk uur. Ze mag 5 keer 5 kg. Dragen moet ze per half uur 10 kg en ze mag 5 kg. Bij werkdruk staat: 'aanmerkelijke tijdsdruk: afspraken en targets', dat zegt mij niets, dat doen we gewoon.'* Later zegt de arbeidsdeskundige nog: *"Als je op tijd op afspraken moet komen, dan moet je op tijd weggaan."*

De arbeidsdeskundige selecteert deze functie, en de volgende functies in deze FB-code. Bij die functies was sprake van een soortgelijke belasting van de psychische krachten. De arbeidsdes-

kundige besteedt geen tijd aan het zorgvuldig lezen van informatie over die functies. Met het accepteren van deze FB-code heeft de arbeidsdeskundige dus eigenlijk geoordeeld dat de cliënte die niet goed onder tijdsdruk kan werken, en duidelijke regelmaat in het werk moet hebben, wel een functie van rayonmanager farmacie kan beoefenen.

De derde FB-code bestaat uit functies van 'medewerker arbeidsomstandigheden'. Ten aanzien van werkdruk worden in deze functie geen bijzondere eisen gesteld. Bij het onderdeel 'conflicterende functie-eisen' staat in het FIS: 'wet-en regelgeving moeilijk uit te leggen'. Verder is sprake van een dwingend werktempo, omdat bij een calamiteit direct de werkplek bezocht moet worden, en van bijzondere eisen ten aanzien van conflicthantering, omdat soms per week meerdere verbale conflicten plaatsvinden. De arbeidsdeskundige redeneert ten aanzien van de 'conflicterende' functie-eisen: *'dat is een open deur. De functie acht ik passend.'* Aan de andere twee overschrijdingen besteedt hij geen aandacht. Zijn redenering is des te meer opvallend omdat hij een voorgaande functie in een andere FB-code had verworpen met als reden dat hij *'de cliënte kwetsbaar vindt in conflicten'*. Kennelijk speelt dat voor hem hier geen rol.

Dit dossier is 'in het echt' behandeld door een andere arbeidsdeskundige. Deze arbeidsdeskundige heeft geen enkele van de door de 'observatie arbeidsdeskundige' geselecteerde functies geaccepteerd. In plaats van de arbeidsongeschiktheidsklasse 15 tot 25 procent, komt de arbeidsdeskundige die de gevalsbehandeling heeft gedaan tot een mate van arbeidsongeschiktheid van 45 tot 55 procent. De twijfel bij dit dossier over de juistheid van de arbeidsongeschiktheidsklasse komt dan ook voort uit de kwaliteit van de argumenten, in samenhang met het resultaat dat een andere arbeidsdeskundige bij hetzelfde dossier heeft bereikt.



## Bijlage 4

# Uitkomsten van de beoordelingen

In deze bijlage laten we zien wat in de onderzochte dossiers de mate van arbeidsongeschiktheid wordt op basis van de door de arbeidsdeskundige geselecteerde functies. Die uitkomsten hebben we naast de uiteindelijke uitkomsten van de originele gevalsbehandeling gezet. Bij een vergelijking van beiden moet rekening worden gehouden met het feit dat de uitkomsten van de originele gevalsbehandeling niet altijd alleen door de functieselectie van de arbeidsdeskundige, maar eventueel ook door overleg met de verzekeringsarts bepaald kunnen zijn.

Bij elf van de 39 dossiers is sprake van een verschil in uitkomst. Bij negen dossiers is tijdens de observaties een lagere mate van arbeidsongeschiktheid vastgesteld, bij twee dossiers een hogere. Per dossier hebben we in de onderstaande tabel aangegeven wat volgens ons de oorzaak van dat verschil was. In een aantal gevallen was de oorzaak een procedurefout, in een aantal andere gevallen ging het om inhoudelijke verschillen. Ook enkele andere oorzaken kwamen voor.

Bij vier dossiers was sprake van procedurefouten in de originele gevalsbehandeling. Het ging daarbij bijvoorbeeld om de selectie van functies boven de medische urenbeperking, terwijl daarover geen overleg met de verzekeringsarts had plaatsgevonden. In één geval vond de verzekeringsarts de door de arbeidsdeskundige geselecteerde functies uit de klasse minder dan vijftien procent ongeschikt voor de cliënt. Op basis daarvan is de mate van arbeidsongeschiktheid tachtig tot honderd procent geworden, zonder dat de arbeidsdeskundige alsnog naar functies in de overige klassen had gezocht.

In twee dossiers kan het verschil in uitkomst toegeschreven worden aan procedurefouten tijdens de observatie.

Bij twee dossiers blijkt het verschil in uitkomst veroorzaakt te worden door een verschil in inhoudelijke beoordeling. Bij dossier 14 is dezelfde arbeidsdeskundige de tweede keer tot een ander oordeel over de geschiktheid van een bepaalde functie gekomen. Het verwerpen van deze functie heeft in de originele gevalsbehandeling tot een hogere uitkering geleid. Bij dossier 16 hebben twee verschillende arbeidsdeskundigen anders geoordeeld over de geschiktheid van functies. De verschillen tussen deze arbeidsdeskundigen hebben geleid tot een verschil in uitkering van drie klassen (in bijlage 3 is dit dossier inhoudelijk verder uitgewerkt). Overigens hebben we bij veel meer dossiers verschillen in geschikt geachte functies gezien. De geselecteerde functies verschillen vrijwel altijd. In de meeste gevallen maakt dat echter niet uit voor de hoogte van de uitkering. In dit kader is overigens wel dossier 13 interessant. Bij dat dossier zijn twee verschillende arbeidsdeskundigen tot dezelfde arbeidsongeschiktheidsklasse gekomen (namelijk tachtig tot honderd procent arbeidsongeschikt), maar zouden de (verschillende) functies die zij geschikt geacht hebben, gezamenlijk tot een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse hebben kunnen leiden (dit dossier is uitgewerkt in kader 5.1 van hoofdstuk 5).

### Kader B4 Uitkomst beoordelingen

Dossier	Uitkomst observaties	Uitkomst origineel	Verricht door zelfde of andere arbeidsdeskundige	Eventueel verschil door:
1	<15	<15	zelfde	
2	45-55	45-55	andere	
3	<15	<15	andere	
4	<b>45-55</b>	<b>35-45</b>	<b>andere</b>	<b>Fout met medische urenbeperking in origineel</b>
5	80-100	80-100	zelfde	
6	65-80	?	zelfde	
7	15-25	?	zelfde	
8	<15	<15	zelfde	
9	<15	<15	zelfde	
10	65-80	65-80	zelfde	
11	80-100	80-100	andere	
12	15-25	15-25	zelfde	
13	80-100	80-100	andere	Wel verschil in geschikt geachte functies
14	<b>15-25</b>	<b>25-35</b>	<b>zelfde</b>	<b>Andere functies geschikt geacht</b>
15	<15	<b>80-100</b>	<b>andere</b>	<b>In origineel is procedurefout gemaakt</b>
16	<b>15-25</b>	<b>45-55</b>	<b>andere</b>	<b>Andere beoordeling van psychische eisen</b>
17	<b>25-35</b>	<b>35-45</b>	<b>andere</b>	<b>In observatie ook functies boven medische urenbeperking</b>
18	<15	<15	andere	
19	80-100	80-100	zelfde	
20	<15	<b>15-25</b>	<b>zelfde</b>	<b>In origineel na overleg met verzekerings-arts ander percentage</b>
21	<25 (WAZ)	<25	zelfde	
22	<15	<15	zelfde	
23	80-100	80-100	zelfde	
24	<15 (p)	<15	zelfde	
25	80-100	80-100	zelfde	
26	<15 (p)	<15	zelfde	
27	55-65 (p)	55-65	zelfde	
28	15-25	15-25	zelfde	
29	<b>80-100</b>	<b>15-25</b>	<b>zelfde</b>	<b>Fout met betrekking tot aantal uren in observatie</b>
30	80-100	80-100	zelfde	
31	<b>55-65</b>	<b>65-80</b>	<b>zelfde</b>	<b>Fout met betrekking tot reductiefactor in origineel</b>
32	25-35	25-35	zelfde	
33	55-65	55-65	zelfde	
34	<b>65-80</b>	<b>80-100</b>	<b>zelfde</b>	<b>Reden verschil onduidelijk</b>
35	25-35	25-35	zelfde	
36	<15	<b>15-25</b>	<b>zelfde</b>	<b>In observatie fictief maatmanloon gebruikt</b>
37	<15	<b>15-25</b>	<b>zelfde</b>	<b>In origineel na overleg met verzekerings-arts ander percentage</b>
38	80-100	80-100	zelfde	
39	25-35	25-35	zelfde	

# Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

2002

Jaarplan 2002

Brochure Inspectie Werk en Inkomen

R 02/01 Implementatie wet SUWI bij gemeenten

Tweede onderzoek naar de gemeentelijke voorbereidingen op de nieuwe  
Structuur Werk en Inkomen

R 02/02 Uitvoering werknemersverzekeringen

Stand van zaken rechtmatigheid eerste halfjaar 2001

R 02/03 Gegevensbeheer 2000

R 02/04 Invoering van de euro bij uitvoeringsorganisaties sociale verzekeringen  
Eindrapportage

R 02/05 Geschikt of ongeschikt

De rol van arbeidsdeskundigen bij de WAO-beoordeling

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Afdeling Communicatie

Postbus 100

2700 AC Zoetermeer

Telefoon (079) 329 17 63

[communicatie@iwiweb.nl](mailto:communicatie@iwiweb.nl)

[www.iwiweb.nl](http://www.iwiweb.nl)

