

Mantelzorg als re-integratie inspanning

Opbouw casus		Pagina
Vignet	Korte samenvatting, kennis- en leervragen en zoektermen	2
Hoofdstuk 1	Samenvatting van de oorspronkelijke cases	4
Hoofdstuk 2	Commentaar en reflectie van de arbeidsdeskundigen op de aanpak in de oorspronkelijke cases	10
Hoofdstuk 3	Antwoorden op de kennis- en leervragen door commentatoren	14
Gehanteerde bronnen		20

Kennis- en leervragen

- Onder welke condities kan mantelzorg een onderdeel zijn van een re-integratietraject in het kader van de poortwachterverplichtingen van een werkgever?
Bij de volgende posities:
 - Arbeidsovereenkomst;
 - geen arbeidsovereenkomst vallend onder vangnet ZW UWV;
 - geen arbeidsovereenkomst vallend onder vangnet ZW eigen risico.
- Hoe werkt de combinatie van de bestaande algemene verlofregelingen om mantelzorg mogelijk te maken (kort- en langdurend zorgverlof, Wet flexibel werken en levensloop) met regelingen in het kader van arbeidsongeschiktheid wegens ziekte en/of gebrek?

Samenstelling Casusgroep	
<i>Naam</i>	<i>Werkveld/werkgever</i>
Joke Winters-van Oort	UWV Werkbedrijf
Celia Klaverkamp	Active Health Group
Patrick Ox	Expereans
Rob Meijering	Solutions
Datum afronding casus	Maart 2018



VIGNET t.b.v. ZOEKEN IN DE DATABASE

Titel Casus

Mantelzorg¹ als re-integratie-inspanning

Korte situatieschets

Werknemer is uitgevallen als schilder als gevolg van fysieke beperkingen. De behandelingen zijn gestopt, medicatie niet.

De privésituatie is dat werknemer een ernstig zieke partner heeft waarvoor hij thuis zorgt.

Trefwoorden

Re-integratieverplichtingen, mantelzorg, zorgverlof, arbeidsvoorwaarden, samenloop wet- en regelgeving, opschortende werking.

Onderzoeksvraag in de oorspronkelijke casus

Wat is het advies voor de in te zetten re-integratieactiviteiten spoor 1 en/of spoor 2?

Conclusie van arbeidsdeskundige in casus

Werkervaringsplek/participatiebaan is mogelijk als re-integratieactiviteit, als opbouw naar instroom in regulier werk. De mantelzorg die werknemer verleent, kan worden ingezet als participatiebaan/werkervaringsplek.

Kennis- en leervragen

1. Onder welke condities kan mantelzorg een onderdeel zijn van een re-integratietraject in het kader van de poortwachterverplichtingen van een werkgever?
Bij de volgende posities:
 - Arbeidsovereenkomst;
 - geen arbeidsovereenkomst vallend onder vangnet ZW UWV;
 - geen arbeidsovereenkomst vallend onder vangnet ZW eigen risico.
2. Hoe werkt de combinatie van de bestaande algemene verlofregelingen om mantelzorg mogelijk te maken (kort- en langdurend zorgverlof, Wet flexibel werken en levensloop) met regelingen in het kader van arbeidsongeschiktheid wegens ziekte en/of gebrek?

Ingeschakelde commentatoren

- P.J. Schaap, senior beleidsmedewerker CEC UWV.

¹ Op de website van de rijksoverheid staat: 1 op de 8 werknemers combineert werk met mantelzorg. Van de werkende mantelzorgers voelt 40 procent zich zwaarbelast of zelfs overbelast. Daarom wil de overheid dat werkgevers meer rekening houden met mantelzorgers. Hiervoor is het project Werk & mantelzorg opgezet.



- M. Griffioen, senior re-integratiedeskundige/arbeidsdeskundige HRM Expertise & Services UWV.
- M. van der Bent, advocaat/juridisch adviseur arbeidsverhoudingen HRM Expertise & Services UWV.

Gehanteerde bronnen

- Gedragscode Stichting Register Arbeidsdeskundige
- Website Rijksoverheid
- Werkwijzer Poortwachter UWV 24 maart 2017
- Richtlijnen Wet verbetering poortwachter
- Beschrijving procesgang 1^{ste} en 2^{de} ziektejaar

Domeinen waarvoor relevant

Publieke verzekering, werkgever, verzekerde ex-werknemer, arbodienst.

Fasen in levenscyclus arbeid & gezondheid waarvoor relevant

Lang verzuimreductie, uitvoering WVP, eerste spoor WVP, tweede spoor WVP, toetsing inspanningen, claimbeoordeling, langdurige arbeidsongeschiktheid.



1. CASUS RAPPORTAGE

1.1 Onderzoekskader/aanleiding onderzoek

Private uitvoerder van de ziektewet verzoekt na een jaar ziekte om volledig arbeidsdeskundig onderzoek spoor 1 en spoor 2.

(Ex-)werknemer is een 60-65-jarige schilder, met eenzijdige werkervaring, die een ziekteuitkering ontvangt. De Eerstejaars Ziektewet Beoordeling (EZB) heeft plaatsgevonden en op basis van een urenbepanking heeft het UWV geoordeeld dat (ex-)werknemer niet in staat is tenminste 65% van zijn maatmanloon te kunnen verdienen.

1.2 Onderzoeksvraag

Wat is het advies voor in te zetten re-integratieactiviteiten spoor 1 en/of spoor 2?

1.3 Onderzoek

(Ex-)werknemer is uitgevallen voor zijn eigen werk van schilder als gevolg van fysieke beperkingen. Werknemer ervaart klachten aan zijn houding- en bewegingsapparaat. Werknemer ondervindt hiervan al jaren klachten, maar de klachten zijn dusdanig toegenomen, dat werknemer zich ziek heeft moeten melden. Werknemer heeft onderzoeken en behandelingen ondergaan. De behandelingen zijn gestopt, aangezien die niet de bedoelde verlichting geven. Werknemer gebruikt medicatie.

Daarnaast spelen er klachten als gevolg van de ernstige ziekte van zijn vrouw. Ook hiervoor gebruikt werknemer medicatie. Werknemer heeft veel moeite met de acceptatie en het verwerken van de levensbedreigende aandoening. Werknemer verzorgt zijn partner in de thuissituatie.

(Ex-)werknemer werkte sinds het voorjaar 2013 via een uitzendorganisatie bij een groot schilder- en onderhoudsbedrijf, in de functie van schilder. Werknemer had een uitzendovereenkomst, fase 2 met uitzendbeding². Dit dienstverband liep daardoor van rechtswege af op het moment dat verzekerde zich ziekmeldde voor het uitoefenen van zijn eigen werk. Voorafgaande aan dit dienstverband is werknemer bijna 35 jaar rechtstreeks in dienst geweest bij hetzelfde schilder- en onderhoudsbedrijf. Werknemer is door een reorganisatie ontslagen en werd vervolgens via een uitzendbureau weer door dit bedrijf ingeleend.

Momenteel ontvangt werknemer een ziekteuitkering.

² De bepaling in de uitzendovereenkomst, waarbij wordt bedongen dat de uitzendovereenkomst van rechtswege eindigt doordat de terbeschikkingstelling van de uitzendkracht door de uitzendonderneming aan de opdrachtgever op verzoek van de opdrachtgever ten einde komt.



Kort CV

Opleiding: LTS-Schilderen en Veiligheids Checklist Aannemers (VCA).

Werkervaring: vanaf zijn 16^e levensjaar altijd als schilder werkzaam geweest.

Overig: geen computervaardigheden.

Mobiliteit: rijbewijs AM / B / E en in bezit van eigen vervoer.

Re-integratiegeschiedenis

Gedurende de eerste 10 tot 12 maanden is er sprake geweest van Geen Benutbare Mogelijkheden (GBM) en heeft de bedrijfsarts aangegeven dat werknemer tijd en rust moet krijgen om te herstellen. Vanaf nazomer 2016 zijn er volgens de bedrijfsarts wel weer benutbare mogelijkheden en zijn de beperkingen van de werknemer in kaart gebracht en vastgesteld d.m.v. een Functionele Mogelijkheden Lijst (FML).

De bedrijfsarts geeft aan dat werknemer geen verbetering verwacht ten aanzien van de fysieke beperkingen. Voor de andere problemen heeft werknemer gesprekken met zijn huisarts. De bedrijfsarts verwacht hiervoor wel verbetering. Een prognose is moeilijk te geven.

1.4 Uitgevoerde Onderzoeksactiviteiten AD

- Dossieronderzoek:
 - Spreekuurrapportage bedrijfsarts
 - FML-bedrijfsarts
 - Beoordeling ziektewet
 - Probleemanalyse
- Gesprek met (ex)werknemer
- Gesprek met werkgever als eigen risicodrager ziektewet
- Gesprek met arbodienst/bedrijfsarts als private uitvoerder ziektewet

1.5 Visie (ex-)werknemer

(Ex-)werknemer geeft aan dat hij op termijn wel weer zou willen deelnemen aan het arbeidsproces, maar hij weet niet wat hij nog kan op dit moment. Werknemer voelt zich momenteel niet in staat om aan het arbeidsproces deel te nemen of überhaupt te participeren, omdat dit conflicteert met zijn klachten en behandelingen en de (mantel)zorgtaken die hij momenteel vervult. Werknemer geeft aan dat hij naast de beperkingen ook belemmeringen ervaart door zijn opleidingsniveau en eenzijdige werkervaring.

1.6 Visie leidinggevende/werkgever van (ex-)werknemer



De werkgever, eigenrisicodragers ziekte wet, geeft aan dat (ex-)werknemer altijd goed heeft gefunctioneerd. Werknemer is een vakman. Werkgever heeft echter geen andere passende functies, ook niet bij een (andere) inlener, omdat werknemer fysieke klachten ervaart. Werkgever geeft aan dat de fysieke en mentale klachten van werknemer, in combinatie met het gebrek aan relevante diploma's en werkervaring, ervoor zorgen dat de arbeidsmarktpositie van werknemer matig is. De (arbeids)mogelijkheden van (ex-)werknemer liggen vooral in functies waarbij geen tot nauwelijks beroepsopleiding voor vereist is en waarbij werknemer geen fysiek zware werkzaamheden hoeft uit te voeren.

1.7 Omschrijving van de beperkingen en mogelijkheden (visie bedrijfsarts)

De bedrijfsarts heeft (ex-)werknemer gezien en gesproken en heeft beperkingen vastgesteld. De beperkingen conform de Functionele Mogelijkheden Lijst zijn als volgt:

Persoonlijk functioneren

(Ex-)werknemer is beperkt ten aanzien van vasthouden en verdelen van de aandacht, (< 30 minuten). Ook is werknemer aangewezen op werk waarbij hij niet wordt afgeleid door activiteiten van anderen; een voorspelbare werksituatie; zonder veelvuldige storingen en onderbrekingen; zonder veelvuldige deadlines of productiepieken; geen hoog handelingstempo vereist is en zonder verhoogd persoonlijk risico.

Sociaal functioneren

(Ex-)werknemer is beperkt ten aanzien van emotionele problemen van anderen hanteren, eigen gevoelens uiten en omgaan met conflicten. Verder geldt dat werknemer is aangewezen op werk waarin hij zo nodig kan terugvallen op directe collega's of leidinggevend. Het werk moet geen leidinggevende aspecten bevatten.

Aanpassing aan fysieke omgevingseisen

Trillingsbelasting, namelijk niet blootstellen aan trillingen.

Dynamische handelingen

- werknemer is rechts dominant en lokalisatie van beperkingen = rechts
- werken met toetsenbord en muis, 4 uur per werkdag
- reiken, < 50 cm
- frequent reiken, < uur per werkdag
- frequent buigen, 4 uur p/d
- duwen/trekken 5kg
- tillen/dragen, 5kg
- frequent zware lasten hanteren



- lopen, 15-30 minuten
- lopen tijdens het werk, 4 uur p/d
- klimmen, huishoudtrapje

Statische houdingen

- zitten, uur achtereen
- zitten tijdens het werk, 6-8 uur
- staan, 15-30 min.
- staan tijdens het werk, 4 uur p/d
- geknield/gehurkt actief zijn
- gebogen/getordeerd actief zijn
- boven schouderhoogte actief zijn en afwisseling van houding, regelmatig van houding kunnen wisselen

1.8 Resultaten Werkplekonderzoek

Niet van toepassing, omdat (ex-)werknemer een fase 1 / 2-overeenkomst met uitzendbeding had. Het dienstverband wordt beëindigd op het moment dat (ex-) werknemer zich ziekmeldt. Er is geen arbeidsrelatie meer.

1.9 Resultaten overig onderzoek door AD

Onderzoeksgegevens Spoor 1

Op basis van de verkregen informatie van werkgever/werknemer/bedrijfsarts en het eigen onderzoek kan gesteld worden dat de eigenrisicodrager geen passend werk kan aanbieden aan (ex-)werknemer:

- Op de vestiging van eigenrisicodrager, uitzendbureau:
 - Voor deze functies gelden specifieke opleidings- en kennisniveaus, die verzekerde ontbeert.
 - Voor wat betreft de (openstaande) vacatures op de website heeft verzekerde niet het gewenste niveau of vormt de belastbaarheid een belemmering.
 - De website bestuderende, en na telefonisch overleg met eigenrisicodrager worden onder andere de volgende vacatures aangeboden:
 - administratief medewerker P&O
 - calculator/werkvoorbereider
 - onderhoudsschilder
 - timmerman
 - aanpakker (bouw)
 - elektromonteur
 - installateur



- monteur dak- en wandbeplating
- stukadoor
- deskundig (toezichthouder) asbestverwijderaar
- enzovoort

Deze zijn op het moment van het arbeidsdeskundig onderzoek niet als passend te beoordelen, gezien de geldende beperkingen van verzekerde.

- Inlener: onderhouds- en schildersbedrijf:
 - Dit bedrijf heeft vervanging geregeld ten tijde van de ziekmelding.
 - Ook heeft de inlener geen verplichting voor wat betreft het aanbieden van passend werk (conform bepalingen vermeld in de Werkwijzer Poortwachter).

Mocht de bedrijfsarts nieuwe inzichten krijgen door verandering in de medische situatie, dan dient de inzet van externe re-integratie opnieuw bekeken te worden. Een medische herbeoordeling wordt geadviseerd, over drie maanden.

1.10 Beschouwing en visie van AD

(Ex-)werknemer komt over als een gemotiveerde man, die te kennen geeft dat hij graag weer wil deelnemen aan het arbeidsproces. Werknemer weet niet wat hij nog kan. Werken conflicteert op dit moment met zijn klachten en behandelingen. Daarnaast vraagt de thuissituatie veel aandacht (mantelzorg), aldus werknemer. Werknemer heeft een beperkte opleiding en eenzijdige werkervaring. De (arbeids)mogelijkheden van hem liggen vooral in functies waarbij geen tot nauwelijks een beroepsopleiding vereist is en waarbij werknemer geen fysiek zware werkzaamheden hoeft uit te voeren.

Als gevolg van de fysieke beperkingen is werknemer niet geschikt voor het eigen werk bij de inlener (schildersbedrijf). Werknemer is ook niet geschikt voor ander werk bij de eigen werkgever (uitzendorganisatie). De eigen werkgever kent alleen functies waarbij de fysieke belasting de toegestane belastbaarheid overschrijdt.

Daarnaast spelen er nog andere klachten als gevolg van een privé gerelateerde problematiek. Dit geeft een extra druk op het dagelijkse leven van (ex-)werknemer.

Nu er sinds najaar 2016 sprake is van benutbare mogelijkheden, zal er volgens de geldende regels van de Wet verbetering poortwachter ook gekeken moeten worden naar ander passend werk. Dit zou dan fysiek licht werk moeten zijn. Een traject naar ander werk bij een andere werkgever is geïndiceerd.

In principe zou een werkervaringsplek en/of participatiewerk een prima opstap naar betaald werk zijn: er is dan geen sprake van tijds- en werkdruk en werknemer kan uitproberen waar



zijn grenzen liggen. Hiermee kan arbeidsgewenning plaatsvinden en te zijner tijd een eventuele opstart/begeleiding richting loonvormende arbeid.

De belastende privésituatie roept de vraag op of van werknemer gevraagd kan worden deel te nemen aan een traject naar passende loonvormende arbeid al dan niet met behulp van een werkervaringsplek?

1.11 Conclusies AD

- Eigen werk; (ex) werknemer is niet meer geschikt voor het eigen werk, dit eigen werk is niet aan te passen.
- Ander werk eigen werkgever; werkgever kan geen andere passende werkzaamheden aanbieden bij de thans geldende beperkingen.
- Ander werk op de arbeidsmarkt; gelet op de beperkingen die de bedrijfsarts heeft vastgesteld, gegevens ziektewet UWV, eigen onderzoek en de privésituatie van de werknemer, kan gesteld worden dat verzekerde nu niet in staat is om loonvormende arbeid te verrichten bij eigen werkgever, dan wel een andere werkgever.
- Gezien de duur van het verzuim en de gegeven beperkingen kan werknemer in theorie in staat geacht worden loonvormende arbeid te verrichten. De privé gerelateerde problematiek is echter van dien aard dat het vraag opwerpt of het ethisch verantwoord is om werknemer nu te belasten met een traject naar ander werk. In deze wordt het verrichten van mantelzorg in de directe omgeving gezien als middel voor het opbouwen van structuur, belastbaarheid en werkritme als de weg naar betaalde arbeid.

1.12 Advies en vervolgstappen AD

(Ex-)werknemer is momenteel gebaat bij een arbeidstoeleidingstraject waarbij in eerste instantie voor de mantelzorg wordt gekozen. Dit traject moet worden begeleid/gemonitord en eventueel in de toekomst uitgebreid worden naar een zoektocht naar loonvormende arbeid.

Als de belastbaarheid verder toeneemt, zal er een herziening aan de orde zijn. Er zal dan gekeken kunnen worden naar de re-integratiemogelijkheden. De medische herbeoordeling is over drie maanden.

(Ex-)werknemer is in theorie te re-integreren, maar werknemer heeft weinig tot geen capaciteiten, er zijn minimale arbeidsmogelijkheden. Er kunnen vooralsnog geen functies, vrije bedrijfsleven, worden geduid op arbeidskundige gronden. Werkervaringsbaan en/of participatiewerk is mogelijk, maar deze voert werknemer momenteel al uit in de functie van mantelzorger voor zijn eega.



2 ANALYSE CASUS door casusgroep t.b.v. BEOORDELING COMMENTATOREN

2.1 Samenvatting probleemdefiniëring/context voor de vragen aan de commentator

Algemeen

De arbeidsdeskundige stelt in deze casus de volgende vraag:

Wat is het advies voor in te zetten re-integratieactiviteiten spoor 1 en of spoor 2?

Achtergrond

(Ex-)werknemer is een oudere schilder met beperkte opleiding en eenzijdige werkervaring die een ziektebewijst uitkering ontvangt. Werknemer is uitgevallen als gevolg van fysieke en mentale beperkingen. Werknemer verricht mantelzorg voor zijn partner. Werknemer is welwillend om te re-integreren. Werkgever is eigenrisicodragers in het kader van de ziektewet.

Is het mogelijk en wellicht beter passend om de werknemer in plaats daarvan de ruimte te geven om de noodzakelijke mantelzorg te verrichten in de privésituatie? De belastende privésituatie is namelijk van dien aard, dat het de vraag opwerpt of het ethisch verantwoord is om werknemer nu te belasten met een traject naar ander werk.

De arbeidsdeskundige komt tot de conclusie dat (ex-)werknemer re-integratiemogelijkheden heeft, rekening houdend met de fysieke en mentale beperkingen, opleiding en werkervaring, echter niet in reguliere arbeid. De belastende privé situatie, verzorging van partner wordt als belemmerend gezien voor het starten van een arbeidstoeleidingstraject. Werknemer is gebaat bij een traject voor sociale activering. Werkervaringsbaan en/of participatie is mogelijk. In deze wordt het verrichten van mantelzorg in de directe omgeving gezien als middel voor het opbouwen van structuur, belastbaarheid en werkritme als de weg naar betaalde arbeid.

De arbeidsdeskundige geeft als advies mantelzorg voor zijn partner in te zetten als re-integratieactiviteit/participatiewerk.

Arbeidsdeskundige beoordeling

De arbeidsdeskundige oordeelt op basis van de analyse dat (ex-)werknemer niet in staat gesteld kan worden tot het verrichten van loonvormende arbeid. De arbeidsdeskundige richt zich in zijn re-integratievisie op het inzetten van een traject sociale activering.

Arbeidsdeskundige is van oordeel dat werknemer voldoet aan zijn re-integratieverplichting



door het verrichten van mantelzorg. In de visie van arbeidsdeskundige is het verrichten van mantelzorg een opstap naar loonvormende arbeid.

Discussie en beschouwing

De vraag is of UWV de mantelzorg ook als een adequate re-integratie-inspanning in het kader van de poortwachter toetsing ziet? Of loopt de werkgever nu het risico van een loondoorbetalingsverplichting van een jaar in het kader van onvoldoende re-integratie-inspanningen?

Als we de toetsingsvolgorde in de werkwijzer Poortwachter langslopen, komen wij als casusgroep tot de volgende beschouwing:

In het kader van de inspanningsverplichtingen wordt als eerste getoetst of de werknemer passend werk doet met een structureel karakter dat zo dicht mogelijk aansluit bij de resterende functionele mogelijkheden en oorspronkelijke beloning binnen het eigen bedrijf (spoor 1), dan wel – met toestemming van werknemer – buiten het eigen bedrijf.

In de casus heeft werknemer wel functionele mogelijkheden, maar verricht hij geen (passend) werk met een structureel karakter. Dat werknemer functionele mogelijkheden heeft, is geen discussie. Of werknemer daarmee ook reële arbeidsmogelijkheden heeft, is dan de vraag. De arbeidsdeskundige geeft aan dat dit wel aan de orde is in ander werk bij een andere werkgever. Werknemer geeft daarbij aan dat er wel andere functies zijn bij de werkgever, het uitzendbureau, maar dat deze niet passen bij zijn opleidingsniveau noch bij zijn functionele mogelijkheden.

Als tweede wordt getoetst of de werknemer passend werk doet met een structureel karakter met een loonwaarde van ten minste 65% van het oorspronkelijke loon (van voor de eerste ziekte dag). Dit is niet aan de orde bij het inzetten van een sociaal activeringstraject.

Vervolgens is de toets of spoor 1 voldoende is onderzocht en een adequaat re-integratietraject in spoor 2 is opgestart en waar mogelijk is afgerond. Daarnaast wordt onderzocht of het niet of onvoldoende (mee)werken van de werknemer aan het naar behoren afronden van een re-integratietraject volledig aan de werknemer te wijten is en sanctiemaatregelen van de werkgever naar de werknemer zonder succes zijn toegepast. In deze lijkt een onderbouwing van de onmogelijkheden in spoor 1 voldoende onderzocht en is een traject spoor 2 niet opgestart, laat staan naar behoren afgerond. Of werknemer hier voldoende meewerkt aan de re-integratie is nog een vraag die open blijft staan.

De arbeidsdeskundige ziet af van een traject naar ander werk bij een andere werkgever. De arbeidsdeskundige hanteert daarbij de ethische uitgangspunten van de arbeidsdeskundige,



specifiek die van handelingsverantwoordelijkheid. Immers de arbeidsdeskundige heeft een eigen verantwoordelijkheid om de gevolgen van alle handelingsopties te onderzoeken, af te wegen en op basis daarvan tot een eigenstandig of onafhankelijk oordeel te komen.

Werkgever kiest in deze voor de individuele ex-werknemer die in een situatie verkeert waardoor een traject naar ander werk geen toegevoegde waarde heeft. Werkgever en de arbeidsdeskundige zouden de bedrijfsarts de vraag hebben kunnen stellen of een traject naar werk op dit moment het herstel zou bevorderen dan wel zou vertragen. Een afstemming hierover zou de advisering meer ondersteunen. Zou er dan deugdelijke grond ontstaan voor het niet voldoen aan de inspanningen die de Wet verbetering poortwachter voorschrijft? In dit geval zou het traject van de mantelzorg meer omschreven moeten worden als bijdrage aan de re-integratie en de herstelbevordering, waarbij ook ingegaan wordt op hoe het traject wordt vormgegeven in tijd, wie de contacten onderhoudt en hoe behoud voor ritme voor arbeid dan vormgegeven kan worden.

Een andere vraag die mogelijk gesteld moet worden, is of de mantelzorg wel past bij de psychische belastbaarheid van werknemer. Immers werknemer dient daarbij wel de emotionele problemen van anderen (zijn vrouw) te hanteren en op wie zou werknemer kunnen terugvallen? Daarbij opgemerkt dat het hier wel de privésituatie betreft, die een andere impact heeft dan een werksituatie. En is mantelzorg dan ook te vergelijken met reguliere arbeid?

Kernpunten

Mantelzorg inzetten in het kader van re-integratieverplichting:

- botsende wet- en regelgeving bij terugtrekkende overheid;
- meer verantwoordelijkheid naar werkgever;
- arbeidsmogelijkheden versus participatiemogelijkheden;
- financiële consequenties voor de werkgever indien spoor 1 & 2 niet volledig benut zijn.

Ethische overwegingen

- Mantelzorg echtgenote versus re-integratieverplichtingen.
- Hoe beoordeel je de aangegeven benutbare mogelijkheden op basis van medische onderbouwing versus mantelzorg (is mantelzorg passend en re-integratiebevorderend?)
- Welke regelingen zijn er in het kader van mantelzorg als er geen sprake is van arbeidsongeschiktheid?

Belangen

- (Ex-)werknemer: balans werk en privé.



- Werkgever: financieel belang (doorbetaling ziektewet/voorkomen 3^{de} jaar).
- Maatschappij: wel of niet verstrekken van een uitkering.

Hoe zou er verder gehandeld kunnen worden?

Een taakanalyse van mantelzorgactiviteiten en het aangeven van de belastbaarheid om werknemer verder te kunnen adviseren in mogelijkheden tot verdere ondersteuning. Kan ex-werknemer bij meer professionele ondersteuning ook toe geleid worden naar betaalde arbeid of zou werknemer juist meer belast worden als werknemer niet meer ruimte krijgt voor de mantelzorg? Is er vanuit de PGB een oplossing?

Is de vraag niet eerder of (ex-)werknemer te belasten is voor arbeid in het algemeen? En vervolgens, als dit niet aan de orde is, of er sprake is van een activeringstraject naar arbeid? Is mantelzorg (ook ethisch gezien) dan een juiste vorm van activering?

Welke oplossingen zijn er nog meer?

Binnen wettelijke mogelijkheden (bijvoorbeeld Wmo) anderen inschakelen voor bepaalde zorgtaken.

Obstakels

Ethische zaken, wet- en regelgeving (Wet verbetering poortwachter), terugtrekkende overheid in zorgondersteuning.

2.2 Mogelijke eerste gedachten voor oplossingsrichtingen

1. De mantelzorg is re-integratieactiviteit om te voldoen aan de verplichting.
2. Ethische uitgangspunten gedragscode Stichting Register Arbeidsdeskundige (gevolgen).
3. Zorgverlof in samenloop met arbeidsongeschiktheid erkennen.
4. Andere bestaande wet- en regelgeving in combinatie met arbeidsongeschiktheid.

2.3 Kennis- en leervragen

1. Onder welke condities kan mantelzorg een onderdeel zijn van een re-integratietraject in het kader van de poortwachter verplichtingen van een werkgever?
Bij de volgende posities:
 - Arbeidsovereenkomst;
 - geen arbeidsovereenkomst vallend onder vangnet ZW UWV;
 - geen arbeidsovereenkomst vallend onder vangnet ZW eigen risico.
2. Hoe werkt de combinatie van de bestaande algemene verlofregelingen om mantelzorg mogelijk te maken (kort- en langdurend zorgverlof, Wet flexibel werken en levensloop) met regelingen in het kader van arbeidsongeschiktheid wegens ziekte en/of gebrek?



3. ANTWOORDEN OP KENNIS- EN LEERVragen DOOR COMMENTATOREN

3.1 Kennis- en leervragen

1. Onder welke condities kan mantelzorg een onderdeel zijn van een re-integratietraject in het kader van de poortwachterverplichtingen van een werkgever?

Bij de volgende posities:

- Arbeidsovereenkomst;
 - geen arbeidsovereenkomst vallend onder vangnet ZW UWV;
 - geen arbeidsovereenkomst vallend onder vangnet ZW eigen risico.
2. Hoe werkt de combinatie van de bestaande algemene verlofregelingen om mantelzorg mogelijk te maken (kort- en langdurend zorgverlof, Wet flexibel werken en levensloop) met regelingen in het kader van arbeidsongeschiktheid wegens ziekte en/of gebrek?

3.2 Antwoorden commentatoren

3.2.1 Commentaar P.J. Schaap, senior beleidsmedewerker CEC³ UWV

Vooropgesteld moet worden dat de vraag, of en in hoeverre mantelzorg een element van een re-integratietraject kan vormen, vanuit welke positie ook beoordeeld, niet eenduidig, uniform en voor elke situatie geldend, kan worden beantwoord.

Daarvoor zijn de aard en de omvang van de te verlenen zorg te divers en vormt ook de specifieke situatie van de re-integrant een bepalende variabele.

De ene zorgbehoefte is immers de andere niet: zo zal het uitmaken of men tijdens bepaalde (in tijd begrensde) perioden van de dag zorg moet verlenen of de hele dag aanwezig moet zijn en zo zal de aard en mate van hulpbehoefte de daaruit voortkomende belasting bepalen.

Daarnaast is de ene zorgverlener de andere niet: in relatie met de aard en/of omvang van de te verlenen zorg maakt het verschil of de zorgverlener parttime of fulltime moet re-integreren. Een zorgverlener die parttime moet re-integreren, kan dit wellicht goed combineren met beperkte zorgverlening, terwijl dat voor een fulltime re-integrant niet mogelijk is.

Temeer daar een eigen risicodragende werkgever dezelfde re-integratieverantwoordelijkheid heeft als een werkgever, die niet zelf het risico van arbeidsongeschiktheid voor de ZW draagt⁴, en omdat beide trajecten óók gelijktijdig kunnen lopen, kan de vraag beter worden beantwoord door een onderscheid te maken tussen de re-

³ Centraal Expertise Centrum

⁴ Werkwijzer Poortwachter maart 2017: blz. 15.



integratie-inspanningen binnen de eigen organisatie (spoor 1) en de re-integratie-activiteiten buiten de eigen organisatie (spoor 2). Daarbij kunnen de re-integratie-verplichtingen van UWV ten aanzien van de ‘Vangnetters zonder werkgever’ onder de tweede-spoorre-integratie-inspanningen worden begrepen.

Aan een onderscheid tussen het eerste en het tweede spoor moet ook de voorkeur worden gegeven door het feit dat een re-integrant een wettelijk recht op (kort- en langdurend) zorgverlof⁵ heeft en er wellicht aanspraken bestaan op grond van een cao of een vergelijkbare regeling. Dit is het geval zolang er een arbeidsovereenkomst bestaat en de werkgever daardoor gehouden blijft om (mede) invulling te geven aan de re-integratie in het eerste spoor. Bij het bestaan van een arbeidsovereenkomst zal mantelzorg immers veelal worden verricht met gebruikmaking van het recht op zorgverlof.

Mantelzorg wordt, in deze context, omschreven als onbetaalde hulp, anders dan professionele hulp of de gebruikelijke hulp die huisgenoten elkaar geven, aan iemand met wie de mantelzorger een sociale relatie heeft, zoals een familielid, een vriend of een buur⁶.

Een re-integratietraject (zowel in het eerste als in het tweede spoor) dient, om als ‘adequaat’ te kunnen worden aangemerkt, te bestaan uit een logisch samenhangende reeks van elkaar opvolgende, flankerende en/of overlappende activiteiten, die de afstand tussen het persoonsprofiel en het zoekprofiel van de werknemer zo snel en zo veel mogelijk opheft of verkleint. Daarbij zijn het persoonsprofiel de van tevoren vastgestelde uitgangspositie van de werknemer en het zoekprofiel het einddoel, gericht op een structurele verwerving van een geschikte functie buiten de eigen organisatie. Om ‘adequaat’ te blijven, moet het traject direct worden gewijzigd als de situatie daartoe aanleiding geeft⁷. Een zich plots voordoende noodzaak om mantelzorg te verlenen, kan een herformulering van een eerder samengesteld en/of ingezet re-integratietraject noodzakelijk maken.

Omdat een adequaat re-integratietraject gericht moet zijn (en te blijven) op een zo spoedig mogelijke (structurele) hervatting van de re-integrant in geschikt werk, moet mantelzorg als re-integratie-bevorderende activiteit kunnen worden aangemerkt om het als re-integratie-instrument te kunnen toevoegen aan en in te bedden in het samenstel van re-integratie-activiteiten, waaruit het re-integratietraject reeds bestond.

⁵ Wet Arbeid en Zorg: hoofdstuk 5.

⁶ www.rijksoverheid.nl/mantelzorg

⁷ Werkwijzer Poortwachter maart 2017: blz. 15



De mantelzorg moet dan kunnen worden opgevat als (vervanging van een (al eerder)) noodzakelijk geacht instrument van sociale activering of als werkervaringsplaats (al dan niet in het kader van een beoogde re-integratie in een zorgberoep (zie hieronder)).

De belasting die de zorg met zich meebrengt, moet stroken met de belastbaarheid van de werknemer. Zo wordt voorkomen dat de belastbaarheid van de re-integrant verder afneemt en de re-integratie juist meer wordt belemmerd.

De omvang en de duur van de mantelzorg (als re-integratie-instrument) dienen zo beperkt mogelijk te worden gehouden. Daarom mag van de re-integrant worden verwacht dat hij, bijvoorbeeld via het gemeentelijke Wmo-loket, alle mogelijkheden benut om de op hem rustende zorg zoveel mogelijk structureel aan anderen over te dragen, op een vrijwilliger of een professional (de zgn. 'respijtzorg'⁸). Zodoende wordt overbelasting voorkomen en ontstaat er ruimte om de aandacht en de re-integratieactiviteiten gaandeweg (meer) op re-integratie op de reguliere arbeidsmarkt te richten.

In de hiervoor bedoelde situaties gaat het doorgaans om exceptionele en onvoorziene omstandigheden, die een re-integrant, gezien hun sociale relatie, noodzaken om de zorg voor een naaste op zich te nemen.

Hoewel daarbij geen sociale relatie tussen de zorgbehoefte en de zorgverlener bestaat, worden ook stage- of werkervaringsperioden in het kader van een opleidingstraject gericht op een hervatting in een zorggerelateerde functie als 'mantelzorg' aangeduid⁹. Zo is het bijvoorbeeld voorstelbaar dat een re-integratietraject juist gericht is op de verwerving van een betaalde functie als 'mantelzorger', gefinancierd uit een PGB-budget.

Het spreekt welhaast voor zich dat dergelijke perioden van zorgverlening elementaire trajectonderdelen vormen die voortkomen uit een analyse van het persoonsprofiel en het zoekprofiel en als zodanig moeten worden beoordeeld.

⁸ www.rijksoverheid.nl/mantelzorg
www.mezzo.nl

⁹ 'Maak werk van mantelzorg': Stichting Werk & Mantelzorg, februari 2014.



3.2.2 *Marco Griffioen, senior re-integratiedeskundige/arbeidsdeskundige HRM Expertise & Services UWV en Martijn van der Bent, advocaat/juridisch adviseur arbeidsverhoudingen HRM Expertise & Services UWV*

I. Beschouwing vraag 1

Deze vraag is voor meerderlei uitleg vatbaar. Ik lees de vraag zo dat het gaat om wanneer in het re-integratietraject rekening moet worden gehouden met mantelzorg. Mij lijkt dat je de zaken goed moet splitsen. Eerste vraag is of de werknemer, gelet op de belastbaarheid, inzetbaar is in het eigen werk of in passend werk, bij de eigen werkgever of bij een andere werkgever. Dit is een kwestie van het vertalen van de medische mogelijkheden naar reële arbeidsmogelijkheden, op grond van medische en arbeidskundige inzichten. Voor het vertalen van de belastbaarheid naar het kunnen verrichten van het eigen of passend werk, is het verrichten van mantelzorgtaken niet van betekenis. Het gaat bij de eerste vraag immers om het in beeld krijgen van het arbeidspotentieel op grond van een medisch en arbeidskundige exercitie.

We kunnen met betrekking tot de eerste vraag wijzen op poortwachter en de nadere regelingen, zoals **Besluit**, waarin bovenstaande medische en arbeidskundige exercitie is uitgewerkt.

Stel dat de werknemer – al dan niet op termijn – inzetbaar is in het eigen of passend werk, dan is de vervolgvraag in hoeverre daarbij rekening kan of moet worden gehouden met mantelzorgtaken. Voorop staat dat een werknemer die op grond van bovenstaande exercitie in staat is tot re-integratie, ook zal moeten re-integreren. Dit is ultimo de op de werknemer rustende re-integratieverplichting (alles binnen het redelijke doen om tot re-integratie te komen), op straffe van verlies van het recht op doorbetaling van loon. Het is het recht op doorbetaling van loon (zonder arbeidsprestatie) dat maakt dat de werkgever de werknemer kan aanspreken op zijn verplichting om te re-integreren.

De wet- en regelgeving kent niet zoiets als een recht op mantelzorg, laat staan een recht op mantelzorg dat prevaleert boven de verplichting om te re-integreren. Wel kent de wetgeving (verlof)regelingen die bedoeld zijn om mantelzorg te faciliteren (zie vraag 2). Ook de containernorm van goed werkgeverschap dwingt de werkgever niet om rekening te moeten houden met mantelzorgtaken, in de zin dat mantelzorg voorrang heeft boven re-integratie. Er is geen wettelijk recht op mantelzorg, dat de werknemer uitsluit van andere verplichtingen, concreet de verplichting om te re-integreren. En er bestaat regelgeving die mantelzorg faciliteert. Dat zorgt ervoor dat het combineren van re-integratie en mantelzorg moet plaatsvinden binnen de kaders van de regelgeving voor het faciliteren van mantelzorg. Lukt dat niet, in de zin dat de behoefte aan mantelzorg verder gaat dan de regelgeving die mantelzorg faciliteert, dan mag de werkgever van de werknemer verlangen om de re-integratie voor te laten gaan boven de mantelzorg. De werknemer zal dan moeten kiezen of



delen: of aanpassingen doorvoeren in mantelzorg of aanpassingen doorvoeren in de arbeidsovereenkomst.

Voor zover ik kan overzien, gaat het bovenstaande ook op voor personen die een beroep doen op een arbeidsongeschiktheidsuitkering, zonder werkgever. Het bestaande wettelijke kader is voor hen namelijk niet anders. Bovendien zou een andere uitleg tot bevoordeling leiden in het omgaan met mantelzorg tussen arbeidsongeschikten met een werkgever en arbeidsongeschikten zonder werkgever/eigenrisicodragers.

Bovenstaande strikte uitleg laat onverlet dat een werkgever en een werknemer er binnen de arbeidsverhouding goed aan doen om passende afspraken te maken over mantelzorg en re-integratie. Indien de werkgever te snel inzet op re-integratie – wat betekent dat er een andere oplossing voor het mantelzorgvraagstuk nodig is – kan dat escalatie in de hand werken en/of tot stagnatie in de re-integratie leiden. Het is niettemin belangrijk om te handelen en te communiceren vanuit het uitgangspunt dat de werkgever de nodige tijd en ruimte wil geven om de mantelzorg te ondersteunen. Maar het uitgangspunt moet ook zijn dat binnen de arbeidsrelatie het weer kunnen werken, en de op grond daarvan bestaande inspanningen, voor gaan, en dat de werknemer hier ook op wordt aangesproken.

In dit verband is het dan ook gelegitimeerd om onderzoek te doen naar alternatieven voor het combineren van re-integratie en mantelzorg. Denk aan het verdelen van mantelzorgtaken over verschillende personen, het inschakelen van professionele hulp, et cetera. Als er van de re-integratie te weinig komt omdat voorrang is gegeven aan de mantelzorg, dreigt een loonsanctie bij de toetsing van de re-integratie-inspanningen na twee jaar arbeidsongeschiktheid. Het is ook om die reden dat het van belang is om te handelen vanuit het uitgangspunt dat de re-integratie uiteindelijk prevaleert, en er dus voor de mantelzorg een oplossing moet komen, in plaats van andersom.

II. Beantwoording vraag 2

Als een medewerker mantelzorg verleent, kan werknemer een beroep doen op een passende verlofregeling. Medewerker en manager maken samen afspraken over hoe de invulling hiervan en maken keuzes uit de regelingen die onder kader werkgever UWV genoemd zijn. Dit betreft maatwerk en kan ook van toepassing zijn bij een arbeidsongeschikte medewerker die in een re-integratietraject zit.

Het maken van een combinatie met regelingen op het gebied van arbeidsongeschiktheid is risicovol omdat de wetgeving hier geen ruimte voor biedt. Bij een situatie dat een medewerker naast zijn re-integratieverplichtingen ook mantelzorgtaken verricht, schrijft de Wet verbetering poortwachter voor dat de casemanager in deze situatie alleen rekening hoeft te houden met de factoren 'ziekte of gebrek' c.q. de arbeidsmogelijkheden van de medewerker. Het verlenen van mantelzorg past niet in dat plaatje. De verplichting tot re-integreren gaat voor c.q. mantelzorg en mag de re-integratie niet belemmeren.



Als een werkgever ruimte geeft voor het verlenen van mantelzorgtaken en een deel van de arbeidsmogelijkheden van een re-integrerende medewerker hiervoor inzet, betekent dit dat niet alle focus binnen het re-integratietraject gericht is op werkhervatting. Dit kan een basis vormen voor het opleggen van een loonsanctie. Deze kans wordt als groot ingeschat.

De balans tussen re-integratie en mantelzorg zal moeten worden gevonden in de bestaande verlofregelingen en in regelingen die mantelzorg ondersteunen. De verlofregelingen voorzien in het tijdelijk niet werken, kort met behoud van salaris en langer zonder salaris. De Wet flexibel werken geeft instrumenten om werk en zorgtaken te combineren, zoals tijdelijk minder werken (zonder salaris), vaker thuis werken of op een kantoor dichterbij huis, en aangepaste werktijden. Mede omdat de wetgever/de samenleving als geheel het belang van mantelzorg onderschrijft, doet men er goed aan om de bestaande regelingen creatief te benutten, om zodoende een optimale balans te vinden tussen re-integratie (en werk in algemene zin) en mantelzorg.

III. Conclusie

De wet en regelgeving biedt personen die een beroep doen op de SV-wetten (zoals WIA, WAO, Wajong, WW en WWB) meer ruimte voor het verlenen van mantelzorg dan personen die een werkgever en re-integratieverplichtingen hebben.

IV. Kader casus van waaruit de vraagstelling geformuleerd wordt

Betreft een medewerker die behoort tot de vangnetpopulatie. Ongeschikt eigen werk (blijvend). Mantelzorgtaken voor ernstig zieke partner. Laag geschoold. Eenzijdige werkervaring.

- SV-wetgeving
- Besluit ontheffing verplichtingen sociale zekerheidswetten

Personen die een beroep doen op de SV-wetten kunnen een beroep doen op vrijstelling van het verrichten van passend werk als zij mantelzorg verrichten. Zie hiervoor het besluit ontheffing verplichtingen sociale zekerheidswetten (zie artikel 3).

De werkloosheidswet en de WWB (Participatiewet) kennen vergelijkbare ontheffingsregelingen voor de sollicitatieplicht in geval van mantelzorg.



Bijlage 1. Ingeschakelde commentatoren

- P.J. Schaap, senior beleidsmedewerker CEC UWV.
- M. Griffioen, senior re-integratiedeskundige/arbeidsdeskundige HRM Expertise & Services UWV.
- M. van der Bent, advocaat/juridisch adviseur arbeidsverhoudingen HRM Expertise & Services UWV.

Bijlage 2. Gehanteerde bronnen

- Gedragscode Stichting Register Arbeidsdeskundige
- Website Rijksoverheid
- Werkwijzer Poortwachter UWV 24 maart 2017
- Richtlijnen Wet verbetering poortwachter
- Beschrijving procesgang 1^{ste} en 2^{de} ziektejaar