

Rapport

Rapport over een klacht over de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland (de burgemeester van Amsterdam).

Datum: 2 augustus 2011

Rapportnummer: 2011/223

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland ten behoeve van hem onvoldoende re-integratie-inspanningen heeft verricht na zijn uitval als gevolg van een dienstongeval in zijn opleiding tot agent op 14 augustus 2008. Verzoeker heeft daarbij onder meer aangevoerd dat zijn werkgever heeft nagelaten een plan van aanpak en een probleemanalyse op te stellen.

Bevindingen en beoordeling

Algemeen

I Bevindingen

1. Verzoeker (geboren in 1985) was met ingang van 16 april 2007 in dienst getreden bij het Regionale Politiekorps Amsterdam-Amstelland en aangesteld als politiemedewerker in opleiding in de rang van aspirant bij de Academie Politie Amsterdam-Amstelland (de APAA) te Amsterdam. Op 14 augustus 2008 raakte hij bij een oefening in de dojo van het instituut geblesseerd. Na onderzoek in het ziekenhuis bleek er sprake te zijn van een dubbele hernia. Negen maanden later werd het ongeval als een bedrijfsongeval aangemerkt. In augustus 2009 werd verzoeker aan zijn nekhernia op niveau C6 en C7 geopereerd. In november 2009 volgde een tweede operatie. De pijnklachten gingen niet weg en leken van blijvende aard te zijn. Verzoeker ging een revalidatietraject in om te proberen daarmee een gedeelte van zijn verloren kracht te herwinnen. Dit mocht echter niet voldoende baten met als gevolg dat verzoeker zijn opleiding definitief moest staken. Mede omdat in zijn ogen de re-integratie niet goed liep, diende hij op 3 januari 2010 een klacht in bij de korpsbeheerder. Op 31 maart 2010 heeft hij zijn klacht aangevuld. De klacht had betrekking op de onzorgvuldige manier waarop de werkgever is omgegaan met zijn (zorg)plicht in de trajecten rond het dienstongeval. Met ingang van 1 mei 2010 werd aan verzoeker eervol ontslag verleend. De klachtencommissie heeft op 17 juni 2010 aan de korpsbeheerder geadviseerd de klacht gegrond te verklaren op de onderdelen: onnodige vertraging in de besluitvorming dienstongeval, zoekraken van het dossier bedrijfsmaatschappelijk werk en vertraagde afhandeling van de klacht. De commissie adviseerde de klacht ongegrond te verklaren op de onderdelen: onjuiste informatie over vergoeding crèchekosten, onduidelijke besluitvorming vergoeding medische kosten, schending afspraak verspreiding verhoorrapportage, niet goed verlopen re-integratie-proces en onvoldoende belangstelling voor verzoeker van werkgever na zijn dienst-ongeval. De plaatsvervangend korpsbeheerder nam het advies van de klachten-commissie over.

2. Verzoeker richtte zich tot de Nationale ombudsman onder meer omdat hij van mening was dat hij onjuist was behandeld doordat er weinig of niets was gedaan aan zijn

re-integratie. De korpsbeheerder reageerde met zijn brief van 28 januari 2011 op de klacht van verzoeker zoals deze door de Nationale ombudsman was geformuleerd. In zijn reactie gaf hij eerst aan wat er tussen 14 augustus 2008 (de datum van het dienst-ongeval) en 15 maart 2010 (de datum van een gesprek over de re-integratie) had plaatsgevonden. Volgens de korpsbeheerder is het ziekteverloop van verzoeker goed gevolgd en is men in overleg met hem al snel begonnen met re-integratie in een kantoorfunctie voor 50% (tot maart 2009). Er werd middels probleemanalyses gerapporteerd aan de bedrijfsarts. Omdat duidelijk was dat verzoeker nog geopereerd zou worden met een revalidatieperiode daarna, kon nog niet vastgesteld worden in welke mate hij belastbaar was. Hierdoor was re-integratie in zijn eigen functie nog niet aan de orde. Na twee operatieve ingrepen in augustus en november 2009 en een revalidatieperiode bleek in de analyse van december 2009 dat verzoeker niet meer geschikt was voor het uitvoerende politiewerk. In januari 2010 werd gestart met gesprekken over de re-integratie: omdat verzoeker had gekozen voor externe re-integratie is re-integratie naar een andere functie binnen de politie niet verder bekeken. Aan die externe re-integratie werd vorm gegeven door een vergoeding te verstrekken voor een meerjarige ICT-opleiding. Verzoeker kreeg daartoe bij zijn ontslag een beëindigingsvergoeding mee van € 14.817,35. Dat bedrag was ook bedoeld voor vergoeding van de kosten van een advocaat en voor een laptop. Het geheel overziend komt de korpsbeheerder tot de conclusie dat er in de arbeidsongeschiktheidsperiode van verzoeker daar waar mogelijk re-integratieactiviteiten zijn verricht, dat er veelvuldig met verzoeker is gesproken en dat er vaak ook een schriftelijke terugkoppeling heeft plaatsgevonden. Volgens de korpsbeheerder zijn er in dat kader door de arbodienst probleemanalyses opgesteld en is er invulling gegeven aan een 'plan van aanpak' door de gesprekken en de gespreksverslagen. Over de re-integratie-inspanningen is er veelvuldig met verzoeker gesproken en hetgeen besproken was is in de meeste gevallen ook schriftelijk bevestigd. Wel is de korpsbeheerder van mening dat een aantal inspanningen en keuzes in onvoldoende mate aan verzoeker schriftelijk waren bevestigd dan wel teruggekoppeld. De algehele conclusie van de korpsbeheerder is dat de politie voldoende re-integratie-inspanningen heeft verricht en dat de klacht daarom ongegrond moet worden geacht.

3. De reactie van de korpsbeheerder werd aan verzoeker voorgelegd. In een nadere reactie liet hij per e-mail van 26 februari 2011 onder meer weten dat een ontslagvergoeding iets anders is dan een re-integratievergoeding. In een gesprek dat hij op 15 maart 2010 met zijn werkgever had werden de kosten voor re-integratie begroot op ongeveer € 20.000,00 exclusief een vergoeding voor de kosten van rechtsbijstand van ongeveer € 750,00. De met verzoeker overeengekomen beëindigingsvergoeding was aanzienlijk lager. Verder is hij het er niet mee eens dat er zonder aanleiding tot drie maal toe aan zijn integriteit wordt getwijfeld, dat hij er nooit op was gewezen dat hij een raadsman naar de gesprekken mee mocht nemen. In de gespreksverslagen zou er ten onrechte niets zijn vermeld over mogelijke re-integratie buiten de politie, hoewel daar wel met verzoeker over is gesproken. Volgens verzoeker staat er in het ontslagbesluit ten

onrechte niet dat hij is ontslagen wegens zijn arbeidsongeschiktheid. De overeenkomst heeft hij onder druk in de lobby van het hoofdbureau moeten tekenen, terwijl er in zijn ogen niets was geregeld voor de re-integratie en de vergoeding voor kosten van rechtsbijstand. Het stelt verzoeker teleur dat hem geen verontschuldiging waren aangeboden, terwijl een deel van zijn klachten wel gegrond was verklaard.

4. Verzoekers nadere reactie werd op 11 maart 2011 aan de korpsbeheerder voorgelegd. Die ging in zijn brief van 6 april 2011 puntsgewijs op het commentaar van verzoeker in:

- De overeengekomen beëindigingsvergoeding was wel degelijk bedoeld voor de re-integratie van verzoeker. Het uiteindelijke bedrag was lager dan het door verzoeker genoemde bedrag van € 20.000,00 dat eerst was genoemd. De korpsbeheerder verwees naar het gespreksverslag van 19 april 2010. In overeenstemming met verzoeker en zijn raadsman werd het bedrag verlaagd omdat de ICT-opleiding op de Hogeschool Amsterdam minder kostte (€ 8.280,00) dan opgegeven en het ook mogelijk moest zijn om een goedkopere laptop (€ 3.000,00) aan te schaffen die wel geschikt voor verzoeker was, verder was er een bedrag van € 2.400,00 voor examengeld en € 750,00 voor de kosten van rechtsbijstand;
- Volgens de korpsbeheerder wordt de integriteit van verzoeker nergens in twijfel getrokken, wel is het zo dat de korpsbeheerder en verzoeker op een aantal punten een andere visie hebben;
- De korpsbeheerder is het niet eens met de stelling van verzoeker dat hij er niet op zou zijn gewezen om een raadsman naar de gesprekken mee te nemen. Verschillende malen zou hij er op zijn geattendeerd om dat - in zijn eigen belang - wel te doen. De kosten van rechtsbijstand voor de raadsman die verzoeker aan het eind van de procedure meenam zijn uiteindelijk ook in de beëindigingsvergoeding meegenomen.;
- De korpsbeheerder kan verzoeker ook niet in zijn stelling volgen dat er in de gespreksverslagen niets is opgemerkt over mogelijke externe re-integratie. Er is volgens hem wel degelijk over gesproken, eind 2009 met de loopbaanadviseur en verder komt het terug in de verslagen van 18 januari 2010, 4 maart 2010, 15 maart 2010, 19 april 2010 en 21 april 2010;
- Over de ontslaggrond en de aan verzoeker toegekende vergoeding is volgens de korpsbeheerder volgens de gespreksverslagen uiteindelijk met elkaar overeenstemming bereikt;
- Wat betreft het niet geven van verontschuldiging, verwijst de korpsbeheerder naar het gespreksverslag van 15 maart 2010. Hierin staat duidelijk dat er fouten zijn gemaakt en dat daarvoor excuses zijn aangeboden.

II Beoordeling

5. Verzoeker viel uit ten gevolge van een ongeval op de judomat in de APAA op 14 augustus 2008 tijdens de opleiding als politiemedewerker. Pas na een tweetal operaties een jaar later en een daarop volgende revalidatieperiode werd duidelijk dat hij blijvend ongeschikt was om het vak van politieagent uit te kunnen oefenen. Vanaf januari 2010 volgden er gesprekken die er uiteindelijk toe hebben geleid dat hem per 1 mei 2010 eervol ontslag werd verleend 'wegens onbekwaamheid of ongeschiktheid voor het door hem beklede ambt, anders dan op grond van ziels- of lichaamsgebreken'. Bij het ontslag werd hem een eenmalige beëindigingsvergoeding uitgekeerd van in totaal € 14.817,35. Verzoeker was van mening dat de werkgever onvoldoende re-integratie-inspanningen had verricht en diende daar een klacht over in. Hij voerde daarbij onder meer aan dat de werkgever had nagelaten een plan van aanpak en een probleemanalyse op te stellen.

6. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens overheidsinstanties door die overheidsinstanties worden gehonoreerd. Verzoeker mocht na zijn uitval als werknemer verwachten dat zijn werkgever zijn verplichtingen op grond van het bepaalde in het Besluit algemene rechtspositie politie (Barp) nakwam. Naast de loondoorbetaling ging het concreet om de re-integratie-inspanningen van de werkgever zoals genoemd in artikel 49b Barp (zie Achtergrond, onder 1.). Uit de casus van verzoeker wordt duidelijk dat er van de kant van de werkgever ten aanzien van de re-integratie van verzoeker de nodige stappen zijn gezet. Aanvankelijk en tot maart 2009 was er voor verzoeker een kantoor-functie voor 50%. Na de operatieve ingrepen in augustus en november 2009 kon pas vastgesteld worden in welke mate hij belastbaar was. Eén van de conclusies was dat hij aan het ongeval blijvende beperkingen overhield waarmee hij niet langer geschikt was voor de executieve belasting van het politiewerk. In de gesprekken die vanaf januari 2010 met verzoeker en zijn gemachtigde werden gevoerd gaf verzoeker aan dat hij opteerde voor externe re-integratie. Hierdoor kwam interne re-integratie (dat wil zeggen het zoeken van een passende functie binnen het politiekorps) niet aan de orde. Er werd verder gesproken over een opleiding die verzoeker wilde gaan volgen, de vergoeding die hij daarvoor zou krijgen en de wijze waarop het dienstverband met hem zou worden beëindigd. De hoogte van de beëindigingsvergoeding werd vastgelegd in een ook door verzoeker ondertekende overeenkomst. De korpsbeheerder heeft aangetoond dat hij als werkgever voldoende inspanningen heeft verricht om verzoeker te re-integreren en heeft daarmee niet in strijd met het vereiste van rechtszekerheid gehandeld.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

7. Verzoeker heeft ter onderbouwing van zijn stelling dat zijn werkgever ten behoeve van hem onvoldoende re-integratie-inspanningen heeft verricht, aangevoerd dat de werkgever had nagelaten om een plan van aanpak en een probleemanalyse op te stellen. Uit de met de reactie op de klacht van de korpsbeheerder van 28 januari 2011 meegezonden stukken blijkt dat de arbodienst wel probleemanalyses heeft opgesteld. Een plan van aanpak ontbreekt echter.

8. Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid houdt in dat overheidsinstanties secuur werken. In artikel 49b Barp (zie Achtergrond, onder 1.) staat dat de werkgever in geval van voortdurende ongeschiktheid om te werken wegens ziekte van de werknemer in overeenstemming met die werknemer een plan van aanpak opstelt. De korpsbeheerder heeft erkend dat de schriftelijke terugkoppeling van een aantal keuzes en re-integratie-inspanningen onvoldoende is geweest en dat weliswaar invulling is gegeven aan een plan van aanpak (in gesprekken en verslagen) maar dat het feitelijke plan van aanpak niet is opgesteld. Het plan van aanpak is een formeel voorgeschreven formulier. Als er geen plan van aanpak is opgesteld en de voortdurende ongeschiktheid om te werken leidt tot toekenning van een arbeidsongeschiktheidsuitkering, legt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) aan de werkgever op grond van artikel 71a van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) een financiële sanctie op als de werkgever binnen een door het UWV gestelde termijn het verzuim niet herstelt (zie Achtergrond, onder 2.). Het opstellen van een plan van aanpak is dus niet louter een formaliteit en het ontbreken van het formulier leidt tot de conclusie dat de korpsbeheerder daarmee gehandeld heeft in strijd met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland uit Amsterdam, is:

niet gegrond, ten aanzien van de mate waarin ten behoeve van verzoeker re-integratie-inspanningen zijn verricht;

gegrond, ten aanzien van het verzuim om in verband met de ongeschiktheid tot werken van verzoeker een plan van aanpak op te stellen, wegens strijd met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

Onderzoek

Op 15 september 2010 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift met een klacht over een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, de burgemeester van Amsterdam.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de korpsbeheerder verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Ten slotte werd de reactie van verzoeker voor commentaar aan de korpsbeheerder voorgelegd.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De korpsbeheerder deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Verzoekschrift aan de Nationale ombudsman d.d. 15 september 2010;

Verzoekers klacht bij de korpsbeheerder d.d. 3 januari 2010;

Verzoekers vervolklacht bij de korpsbeheerder d.d. 31 maart 2010;

Ontslagbesluit d.d. 6 mei 2010 met bijbehorende overeenkomst;

Oordeel klacht van plv. korpsbeheerder met advies klachtencommissie d.d.

17 juni 2010;

Reactie van korpsbeheerder op klacht bij de Nationale ombudsman d.d.

28 januari 2011;

Commentaar van verzoeker op reactie van korpsbeheerder d.d. 26 februari 2011;

Gespreksverslag d.d. 15 maart 2010;

Nadere reactie van de korpsbeheerder op het commentaar van verzoeker d.d.

6 april 2011;

Gespreksverslag d.d. 19 april 2010;

Gespreksverslag d.d. 18 januari 2010;

Gespreksverslag d.d. 4 maart 2010;

Gespreksverslag d.d. 21 april 2011;

Probleemanalyses van arbodienst.

Achtergrond

Besluit algemene rechtspositie politie (besluit van 16 maart 1994)

Artikel 49b

1. Het bevoegd gezag is verplicht tijdig de maatregelen te treffen en voorschriften te geven die redelijkerwijs nodig zijn om de ambtenaar die wegens ziekte ongeschikt is zijn arbeid te verrichten in staat te stellen de eigen of andere passende arbeid te verrichten.
2. Uit hoofde van de verplichting, bedoeld in het eerste lid, stelt het bevoegd gezag in overeenstemming met de ambtenaar een plan van aanpak op als bedoeld in artikel 71a, tweede lid, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het plan van aanpak wordt met medewerking van de ambtenaar regelmatig geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.
3. Indien vaststaat dat de ambtenaar wegens ziekte ongeschikt is zijn arbeid te verrichten en binnen het gezagsbereik van het bevoegd gezag geen andere passende arbeid voorhanden is, bevordert dat gezag de inschakeling van de ambtenaar in voor hem passende arbeid in een of meer functies bij een andere werkgever.
4. De ambtenaar mag de eigen of andere passende arbeid eerst verrichten nadat de deskundige persoon of de arbodienst een op de desbetreffende ambtenaar betrekking hebbend medisch advies heeft gegeven.

Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Wet van 18 februari 1966)

Artikel 71a

1. De werkgever jegens wie de verzekerde, bij ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid wegens ziekte, recht heeft op loon als bedoeld in artikel 629 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek dan wel aanspraak heeft op bezoldiging op grond van artikel 76a, eerste lid, van de Ziektewet houdt aantekening van het verloop van de arbeidsongeschiktheid en de reïntegratie van de verzekerde.
2. De werkgever, bedoeld in het eerste lid, stelt binnen een door Onze Minister nader te bepalen termijn, in overeenstemming met de verzekerde een plan van aanpak op. De afspraken die in het plan van aanpak zijn gemaakt worden door werkgever en verzekerde nageleefd. Het plan van aanpak wordt periodiek geëvalueerd.

3. Uiterlijk twee weken voordat de termijn is verstreken waarbinnen de belanghebbende op grond van artikel 34, derde lid, eerste volzin, zijn aanvraag voor toekenning van de arbeidsongeschiktheidsuitkering dient te doen stelt de werkgever, bedoeld in het eerste lid, in overleg met de verzekerde een reïntegratieverslag op en verstrekt de werkgever hiervan een afschrift aan de verzekerde.

4. Indien artikel 19, zevende lid, toepassing heeft gevonden:

a. stelt de werkgever in overleg met de verzekerde, indien hij nog geen reïntegratieverslag heeft opgesteld, in afwijking van het derde lid, het reïntegratieverslag uiterlijk 14 weken voor het verstrijken van de door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen vastgestelde verlengde wachttijd, bedoeld in artikel 19, zevende lid, op en verstrekt een afschrift daarvan aan de verzekerde;

b. vult de werkgever in overleg met de verzekerde, indien hij reeds een reïntegratieverslag heeft opgesteld dit reïntegratieverslag uiterlijk 14 weken voor het verstrijken van de door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen vastgestelde verlengde wachttijd, bedoeld in artikel 19, zevende lid, aan en verstrekt een afschrift daarvan aan de verzekerde, tenzij de verzekerde verzoekt dit, in verband met het doen van een aanvraag als bedoeld in artikel 34, derde lid, eerder te doen. De werkgever komt binnen twee weken aan dit verzoek tegemoet. Dit lid is van overeenkomstige toepassing bij een aanvraag voor de uitkering na toepassing van artikel 34a, tweede lid.

5. Bij de uitvoering van het eerste tot en met het vierde lid laat de werkgever zich bijstaan door een persoon, als bedoeld in artikel 14, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet die belast is met de bijstand, bedoeld in artikel 14, eerste lid, onderdeel b, van die wet of een arbodienst als bedoeld in de Arbeidsomstandighedenwet.

6. De verzekerde verleent zijn medewerking bij het opstellen van het plan van aanpak en het opstellen van het reïntegratieverslag.

7. Bij ministeriële regeling kunnen regels met betrekking tot het eerste tot en met zesde lid worden gesteld.

8. Indien bij de behandeling van de aanvraag, bedoeld in artikel 34, derde lid, blijkt dat de werkgever zijn verplichting om een reïntegratieverslag op te stellen niet of niet volledig is nagekomen, stelt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen aan de werkgever een termijn waarbinnen het reïntegratieverslag wordt verstrekt of aangevuld.

9. Indien bij de behandeling van de aanvraag, bedoeld in artikel 34, derde lid, en de beoordeling als bedoeld in artikel 34a blijkt dat de werkgever zonder deugdelijke grond zijn verplichtingen op grond van het eerste, tweede, derde, vierde of vijfde lid dan wel de krachtens het zevende lid gestelde regels niet of niet volledig nakomt of onvoldoende reïntegratie-inspanningen heeft verricht stelt het Uitvoeringsinstituut

werknemersverzekeringen een tijdvak vast, gedurende welke de verzekerde jegens die werkgever recht op loon heeft op grond van artikel 629 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek dan wel aanspraak op bezoldiging op grond van artikel 76a, eerste lid, van de Ziektewet.

Dit tijdvak is ten hoogste 52 weken en wordt afgestemd op de periode die nodig wordt geacht om alsnog voldoende reïntegratie-inspanningen te leveren.

10. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voor de toepassing van het negende lid nadere regels worden gesteld.