

botsende belangen

hoe worden rollen verdeeld?

Districtmanagers worden, zowel in politieke als in organisatorische processen, geacht te handelen volgens een bedrijfsmatige benadering, 'nieuw publiek management' genoemd. Anders gezegd, politiek en organisatie construeren voor hen de rol van nieuwe publieke manager. Voor verzekeringsartsen is vanuit juridisch oogpunt de noodzakelijke rol van sociaal-medicus in de selectiebureaucratie weggelegd. Als districtmanagers en verzekeringsartsen deze rollen in hun dagelijks handelen opvoeren, ontstaat echter een botsing tussen efficiëntiebelangen en sociaal-medische belangen. In dit hoofdstuk construeer ik, aan de hand van de episode Medisch beroepsgeheim, hoe de conflicterende rollen in alledaagse sociale interacties worden gebruikt om naar zichzelf en naar de situatie te kijken.

Casting voor conflicterende rollen

3.1

In de selectiebureaucratie worden halverwege 2001 met hooggespannen verwachtingen ongeveer vijftig districtmanagers gecast voor de rol van nieuwe publieke manager. Als nieuwe publieke managers dienen zij hun vestigingen te beschouwen en te besturen als een zakelijk bedrijf. Doel van deze roluitvoering is het creëren van een efficiënte en effectieve selectiebureaucratie, en het verzakelijken van het sociale zekerheidsstelsel door middel van cijfermatige beheersing en verantwoording (zie ook de paragrafen 2.3 en 2.5). Van de nieuwe publieke manager wordt verwacht dat hij de werkelijkheid ziet door een mythe van beheersbaarheid.⁸⁴ Hij handelt dan in een grotendeels bedrijfsmatige en technische werkelijkheid waarin alles beheersbaar is, of op zijn minst de suggestie van beheersing moet oproepen.⁸⁵

Verzekeringsartsen worden gecast voor de juridisch onontkoombare rol van sociaal-medicus in de selectiebureaucratie. Met de invoering van de WAO (1967) is wettelijk vastgesteld dat de beoordeling, inzake het recht op een sociale uitkering betreffende ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, moet plaatsvinden op sociaal-medische gronden (zie ook paragraaf 2.2, voor een beschrijving van de achtergrond en de implicaties van deze wettelijke bepaling). De sociaal-medicus moet in eerste instantie het belang van de medische beroepsgroep dienen.

⁷⁸ De productie van controles in het kader van ziekteverzuim van mensen zonder (vaste) werkgever en een aantal uitzonderingsgroepen werknemers, zoals zwangeren en uitzendkrachten, valt niet onder verantwoordelijkheid van de 'manager claim' maar onder die van een ander type operationeel manager: de 'manager ziekwet'. Deze manager valt hiërarchisch gezien ook onder de districtmanager maar buiten het bereik van dit onderzoek.

⁷⁹ In 2002 is er, in hiërarchische zin, tussen de operationele manager en claimbehandelaars een teamleider claimbehandelaars geplaatst. Deze teamleider is inmiddels uit het organigram verwijderd.

⁸⁰ Het aantal verzekeringsartsen dat werkzaam is bij UWV is niet altijd helder. In de zomer van 2006 wordt binnen UWV de schatting gemaakt dat het gaat om 819 verzekeringsartsen, zo verneem ik. Dit zou zowel gecontracteerde als ingehuurde verzekeringsartsen betreffen.

⁸¹ Kader voor (concept) Jaarplan 2003 (meibrief) voor UWV, 13 juni 2002, p. 13.

⁸² De meeste fouten worden door verzekeringsartsen gemaakt op de aspecten 'Oordeel of beschouwing' (bijna 28 procent onvoldoende) en 'Anamnese of beoordelingsgesprek' (ruim 25 procent onvoldoende). Andere veel voorkomende fouten liggen bij het gebruik van het CBBS, de methode van beoordelen (bijna twintig procent onvoldoende), het opvragen van informatie bij derden (ruim veertien procent onvoldoende), de argumentatie voor het toepassen van een medische urenbeperking (bijna tien procent onvoldoende) en de toepassing van de standaard GDBM (bijna negen procent onvoldoende). Voor de andere door verzekeringsartsen uit te voeren sociale verzekeringswetten zijn de resultaten vergelijkbaar. Bij de Waz is ruim 31 procent onvoldoende en ruim vijftien procent onrechtmatig, en bij de Wajong respectievelijk bijna 28 procent en ruim tien procent. Bij de Ziekwet ten slotte was bijna 36 procent van de dossiers van verzekeringsartsen onvoldoende en bijna vijftien procent onrechtmatig. De kwaliteitscontrole vindt plaats aan de hand van een dossiertoets uitgevoerd door de beroepsgroep zelf, namelijk door verzekeringsartsen. Overigens is niet alleen de kwaliteit van het handelen van verzekeringsartsen onvoldoende. Ook de arbeidsdeskundigen scoren volgens datzelfde onderzoek (ditmaal uitgevoerd door arbeidsdeskundigen) niet goed. Bij de WAO en Wajong is negentien procent van de dossiers onvoldoende en respectievelijk ruim zeven en ruim vier procent onrechtmatig. Bij de WAZ-dossiers van arbeidsdeskundigen was ruim 26 procent onvoldoende en ruim dertien procent onrechtmatig. (Berendsen & Mullenders 2004: 21).

⁸³ Over de uitvoering van de loonsanctie WAO/WIA heeft de Centrale raad van beroep (CRvB) in 2006 verschillende uitspraken gedaan. Deze uitspraken houden in dat de standaard en minimum sanctieduur die UWV hanteerde - voor werkgevers die in de eerste twee ziektejaren van een werknemer onvoldoende reïntegratie-inspanningen hebben verricht - in strijd was met de wet. Het is waarschijnlijk dat deze uitvoeringspraktijk voortkwam uit praktische overwegingen, aangezien een inhoudelijke verklaring hiervoor ontbreekt. Zie de uitspraken van de Centrale raad van beroep: AV 2317, AV 2381, AV 2473, AV 2476, AV 2477 (www.rechtspraak.nl) en bijvoorbeeld ook de brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer van 20 juni 2006 (kenmerk SV/WV/06/50986).

Medisch beroepsgeheim

Voorgeschiedenis

De episode speelt zich af tijdens een drie uur durend 'regio-MT'. Regiodirecteur Roos belegt deze formele bijeenkomst eens in de twee weken voor de drie districtmanagers uit haar regio, de regionaal manager HRM (personeelszaken) en de regionale controller (financieel beheerder), waarbij een van haar secretaresses notuleert. De bijeenkomst vindt zoals gebruikelijk plaats in haar kamer.

Vlak voor het begin van het regio-MT in deze episode heeft de regiodirecteur een brief onder ogen gekregen van de directie van UWV, dit wil zeggen van de algemeen en de plaatsvervangend directeur arbeidsgeschiktheid. De brief is aan haar gestuurd, maar gericht aan districtmanagers van vestigingen waar gewerkt wordt met het elektronische dossiersysteem e-Dossier. De aanleiding voor de brief is een discussie tussen de algemene directeur van UWV en de bestuursvoorzitter van de Kring, een onderdeel van de Nederlandse vereniging voor verzekeringsgeneeskunde (NVVG). De discussie, die publiekelijk gevoerd is in de vorm van een openbare briefwisseling, gaat over het openen van post van verzekeringsartsen door niet-medici.

CAST

MARK	Districtmanager
MIES	Districtmanager
PAM	Districtmanager ⁸⁶
ROOS	Regiodirecteur
TRUDI	Secrетаresse van Roos

SCÈNES

SCÈNE I	'Medisch correct zijn ten koste van je tijdigheid'	p. 76
SCÈNE II	'Graag opgaaf van verzekeringsartsen die het betreft'	p. 78
SCÈNE III	(1) 'En de arts krijgt zijn zin'	p. 82
	(2) 'Je doet het dus niet, je weigert gewoon'	p. 84
	(3) 'Daar durf ik niet eens mee naar buiten te komen'	p. 86
	(4) 'Ze werken hier niet in hun eigen praktijk'	p. 88
SCÈNE IV	'Ze nemen elke stok die ze kunnen vinden'	p. 90
SCÈNE V	'Er waait nu een andere wind dan in het verleden'	p. 92

Met het afleggen van de artseneed verbindt hij zich immers aan strenge professionele standaarden, zowel in medisch als in medisch-ethisch opzicht. Door de invoering van de Wet beroepen in de individuele gezondheidszorg (BIG) in 1997 is hij gebonden aan eigen juridische regels als zwijgplicht en het aanbieden van verantwoorde zorg. Sinds de tweede helft van de jaren negentig wordt bovendien speciaal voor verzekeringsartsen een reeks verzekeringsgeneeskundige standaarden op juridische basis ontwikkeld. De sociaal-medicus handelt door deze juridische verplichtingen grotendeels in een werkelijkheid waarin inhoudelijke zorgvuldigheid, en daardoor relatief grote professionele autonomie, onmisbaar is voor een rechtsgelijke behandeling van unieke en complexe situaties (zie ook paragraaf 2.2). In dit werkelijkheidsbeeld is het handelen van de sociaal-medicus niet volledig te beheersen, zeker niet door niet-medici.

Districtmanagers en verzekeringsartsen worden dus gecast voor conflicterende rollen. Vanuit politiek en organisatorisch perspectief dient de ideale, zeer gewenste nieuwe publieke manager met zijn handelen een mythe van beheersbaarheid in stand te houden, ondermeer met behulp van cijfers. Hij dient vooral het dagelijkse handelen van verzekeringsartsen te beheersen. Vanuit juridisch en professioneel perspectief is voor de ideale, onontkoombare sociaal-medicus juist het handelen volgens een mythe van onbeheersbaarheid van belang, want professionele autonomie is vereist. Al deze perspectieven zijn op een dwingende manier met elkaar verweven, op zijn minst in de context (zie ook hoofdstuk twee). De vraag is hoe de dagelijkse worsteling om in sociale interacties daadwerkelijk tot roluitvoering te komen, van invloed is op de wijzen waarop districtmanagers zich tot verzekeringsartsen verhouden.

Polariseren als voorbeeld

3.2

In sociale interacties tasten individuen en coalities af hoe ze overkomen op anderen. Dit gebeurt in het bijzonder tijdens het verdelen en aanleren van rollen, een proces waarin individuen rollen van anderen denkbeeldig overnemen om van daaruit naar zichzelf en de situatie te kijken. Door dit proces, dat in het symbolisch interactionisme *role-taking* wordt genoemd, kan een inschatting worden gemaakt van het effect van het eigen handelen op dat van anderen (zie ook subparagraaf 1.2.3).

Voor *role-taking* wordt los van concrete personen een algemeen beeld gecreëerd van 'de' ander, een zogenaamde *generalized other* (Blumer 1998) of gegeneraliseerde ander. Een verzekeringsarts kan in de dagelijkse praktijk een beeld creëren van een gegeneraliseerde districtmanager, dat sterke overeenkomsten vertoont met de (in de context geconstrueerde) rol van nieuwe publieke manager als behartiger van efficiëntiebelangen. Een districtmanager kan op zijn beurt een beeld creëren van een gegeneraliseerde verzekeringsarts, dat sterke overeenkomsten vertoont met de (in de context geconstrueerde) rol van sociaal-medicus als behartiger van sociaal-medische belangen. Wanneer dit het geval is, zal hij een situatie van belangenbotsing definiëren waarin sociaal-medici bovendien niet volledig beheersbaar zijn, zeker niet door niet-medici. Op deze definitie, al dan niet van toepassing op zijn eigen concrete dagelijkse praktijk, zal hij vervolgens anticiperen.

'Medisch correct zijn ten koste van je tijdigheid'

scène I

Het regio-MT is anderhalf uur geleden begonnen, en het agendapunt 'Stand van zaken productie' wordt besproken. Districtmanager Pam neemt het woord.

PAM *Ja, ik wil nog wel even wat doorgeven. Bij ons is er nu weer onrust uitgebroken voor wat betreft e-Dossier [elektronisch dossiersysteem] en het medische geheim. En de discussie die er loopt dus met Gerard ter Riet [algemeen directeur arbeidsgeschiktheid van UWV] en Kees Veening [bestuursvoorzitter van de Kring], heel vervelend.*

ROOS *Ik kom daar zo op terug.*

PAM *Maar eh...*

ROOS *> Ik heb daar pas vanochtend een mededeling over binnen zien komen. <TEGEN PAM> Dus dat was een van mijn rondvragen c.q. mededelingen. Dus als je die even vast wilt houden?*

(ZE BEGINT OVER HET VOLGENDE AGENDAPUNT)

Het regio-MT is tweeënhalve uur bezig, en het agendapunt 'Rondvraag' wordt besproken. Regiodirecteur Roos neemt het woord.

ROOS *Dan nu even naar e-Dossier. Daar gaat Pam mij mee helpen. Want ik heb vanochtend, dus ik heb het nog niet eens goed gelezen, hoor Pam. Maar ik zal het maar even voorlezen – ZE ZOEKT EEN BRIEF IN DE STAPEL PAPIER DIE VOOR HAAR LIGT – ook voor de rest. Enkele maanden geleden... Dat is dus gekomen van Kees Veening, de voorzitter van het Kringbestuur. Die heeft een brief gestuurd [aan de algemeen directeur arbeidsgeschiktheid van UWV] waarin hij problematiseert dat va-post [post van verzekeringsartsen] geopend wordt door mensen zonder medische achtergrond. [op de vestigingen van Mark en Mies wordt gewerkt met een ander elektronisch dossiersysteem].*

MIES *Dat komt gewoon neer op een spanning tussen medische correctheid en tijdigheid hè.*

MARK *Medisch correct zijn ten koste van je tijdigheid, bedoel je.*

ROOS *Ja dat speelt. Maar ik kan er kort over zijn, de directie wil het goed hebben. Ik lees even voor, hun reactiestuk aan het management [van vestigingen met het systeem e-Dossier].*

In de context van de concrete praktijk van districtmanagers wordt een botsing tussen efficiëntiebelangen en sociaal-medische belangen telkens weer bevestigd, ondermeer in de episode Medisch beroepsgeheim. De rollen worden hier op landelijk niveau conflicterend uitgespeeld, in een publieke discussie tussen de algemeen directeur arbeidsgeschiktheid van UWV en de bestuursvoorzitter van de Kring, een onderdeel van de Nederlandse vereniging voor verzekeringsverzekeringsgeneeskunde (NVVG). De episode laat zien hoe lokaal, in de kamer van een regio-directeur, deze publieke discussie leidt tot een dagelijkse praktijk van polarisatie.

De episode volgt het model van een klassiek drama. Een drama dat eenheid van plaats en tijd bezit en waarin een vast aantal fasen is te onderscheiden. **De eerste scène** begint met een aankondiging van de voorstelling op het podium van de regio. De regiodirecteur maakt in een tweewekelijks regionaal managementoverleg duidelijk dat zij een mededeling wil doorgeven van de directie van UWV aan de districtmanagers. Ze maakt daarbij krachtig gebruik van de rol van regisseur. Door niet alleen te bepalen welke onderwerpen worden besproken maar ook op welke moment. Wanneer een van de districtmanagers tijdens het agendapunt 'Stand van zaken productie' een relevant onderwerp aansnijdt, namelijk een belemmering voor de productie op haar vestiging, geeft de regiodirecteur meteen aan dit op een later tijdstip te willen bespreken. Omdat het te maken heeft met de mededeling van de directie die ze wil doorgeven in de rondvraag. De productiebelemmering zit de districtmanager echter hoog ("heel vervelend") en ze wil bezwaar maken tegen uitstel van bespreking. De regiodirecteur bepaalt echter opnieuw dat het onderwerp pas later in dit overleg aan de orde komt: "dat was een van mijn rondvragen c.q. mededelingen. Dus als je die even vast wilt houden".

Na de aankondiging van de voorstelling volgt in het tweede deel van de scène het officiële startsein. Een tijdelijke coalitie wordt gevormd. Omdat de regiodirecteur een brief van de directie van UWV gaat voorlezen, vormen zij gezamenlijk de optredende coalitie. Hun samenwerking blijkt ook uit het gegeven dat de regiodirecteur, ondanks dat ze aangeeft inhoudelijk niet volledig bekend te zijn met de brief ("ik heb het nog niet eens goed gelezen"), op de hoogte is van het standpunt van de directie: "daar kan ik kort over zijn. De directie wil het goed hebben". Districtmanager Pam krijgt de rol van souffleur in de optredende coalitie, aangezien zij de regiodirecteur van informatie zal voorzien: "Daar gaat Pam mij mee helpen". Dat de andere districtmanagers geen onderdeel uitmaken van de tijdelijke coalitie, bevestigt de regiodirecteur wanneer ze aankondigt de brief te gaan voorlezen. Ze leest voor om te achterhalen wat er in de brief staat, en zo het standpunt van de coalitie te bepalen, maar ook om het publiek op de hoogte te stellen: "ook voor de rest".

De optredende coalitie wijst de bestuursvoorzitter van de Kring, een deel van de Nederlandse vereniging voor verzekeringsgeneeskunde, aan als oorzaak van de (onrust veroorzakende) discussie. Hij "heeft een brief gestuurd waarin hij problematiseert" dat post van verzekeringsartsen wordt geopend door niet-medici. Omdat hij, in de rol van sociaal-medicus, streeft naar een uitvoering die in overeenstemming is met de verzekeringsgeneeskundige standaard 'Beheer gegevens vallend onder het medische beroepsgeheim van de verzekeringsarts' (Landelijk instituut sociale verzekeringen 1998).

'Graag opgaaf van verzekeringsartsen die het betreft'

Regiodirecteur Roos wil een brief voorlezen van de algemeen directeur arbeidsgeschiktheid aan districtmanagers van vestigingen waar wordt gewerkt met het elektronische dossiersysteem e-Dossier.

ROOS – ZE NEEMT DE TIJD OM DE BRIEF DOOR TE LEZEN, DE ANDEREN ZIJN STIL –

D&I <TEGEN PAM> dat is die centrale club [op het hoofdkantoor] die de post scant, hè?

PAM *Ja.*

ROOS *Oké. – ZE GAAT RECHTOP ZITTEN –*

Mm mm mm – ZE GAAT MET HAAR OGEN OVER HET BEGIN VAN DE BRIEF –.

'Allerlei post wordt geopend voor het scanningproces, zonder enig expliciet medisch toezicht daar ter plaatse. Dat de toenmalige directie eind vorig jaar al een faciliteit heeft laten werken waarmee onterechte inzage door een medewerker achteraf getraceerd kan worden... was voor de Kring niet voldoende. Er zijn een aantal afspraken gemaakt met de Kring om verdergaande maatregelen voor die zorgvuldige omgang met gegevens van cliënten nog verder te borgen. – ZES AFSPRAKEN WORDEN ZEER UITVOERIG BESCHREVEN. – ... heeft de directie na het gevoerde overleg de genoemde maatregelen genomen. Helaas... is gebleken dat de voorzitter van het Kringbestuur, de heer Veening, gemeend heeft haar leden te moeten adviseren niet langer aan het archiveren van medische rapportages in e-Dossier [elektronisch dossiersysteem] mee te werken. – IN HOOG TEMPO LEEST ZE ACTIES VOOR DIE DE KRING WIL ONDERNEMEN, WAARONDER HET INWINNEN VAN ADVIES BIJ HET COLLEGE BESCHERMING PERSOONSgegevens – Het zal duidelijk zijn dat deze stappen, die gebaseerd zijn op een onjuiste interpretatie c.q. weergave van de in een zorgvuldig overleg met de directeur AG [arbeidsgeschiktheid] gemaakte afspraak, schadelijk kunnen zijn... voor de dagelijkse voortgang van ons werk dat qua tijdigheid over de gehele linie juist verbeterd moet worden de komende maanden. (...) Om deze reden wil de directeur van elke districtmanager weten welke va [verzekeringsarts] naar aanleiding van deze aanpak van de Kring... bestuur het advies van de Kring wil opvolgen. Graag opgaaf van locaties en verzekeringsartsen die het betreft aan ondergetekende, zo spoedig mogelijk in de komende periode.'

– ZE KIJKT OP VAN DE BRIEF –

Het publiek van districtmanagers gaat echter mee in de probleemdefinitie van de optredende coalitie. Ze definieert een spanning tussen de verzekeringsgeneeskundige standaard en de productie, waarbij het de standaard is die voor problemen zorgt: "een spanning tussen medische correctheid en tijdigheid", "Medisch correct zijn ten koste van je tijdigheid bedoel je". Kortom, de leidinggevenden in zowel de optredende coalitie als in het publiek (re)produceren hier een botsing tussen sociaal-medische belangen en hun eigen efficiëntiebelangen, in het bijzonder de tijdigheid van de uitvoering, in de rol van nieuwe publieke manager.

De tweede scène is een monoloog van de optredende coalitie. Het publiek van districtmanagers krijgt hier de uitgangssituatie van de voorstelling gepresenteerd. De definitiemacht ligt dan grotendeels bij de landelijke directeuren arbeidsgeschiktheid van UWV, in hun rol van auteur van de monoloog, en in mindere mate bij de regiodirecteur. Haar interpretatie van de tekst is zichtbaar in de beklemtoning, het leestempo en de inzet. Ze neemt aan het begin van de scène de tijd om de opvoering te repeteren waarbij ze districtmanager Pam opnieuw de rol van souffleur geeft: "D&I, dat is die centrale club die de post scant, hè?". Ze heeft zich in die tijd het standpunt van de tijdelijke coalitie eigen gemaakt, aangezien ze tijdens de opvoering de hoofdzaken in de tekst beklemtoont. Door sneller voor te dragen definieert ze zaken juist als bijzaak. De regiodirecteur zet de monoloog voor het publiek in op het moment dat de auteur het onderwerp van de discussie definieert: "Mm mm mm – ze gaat met haar ogen over het begin van de brief –. 'Allerlei post wordt geopend voor het scanningproces, zonder enig expliciet medisch toezicht daar ter plaatse'".

In de monoloog presenteert de coalitie een situatie waarin haar geen blaam treft voor het ontstaan en de continuïteit van de discussie, en daarmee eventuele onrust die deze verzekeringsartsen op vestigingen veroorzaakt. De directie had "eind vorig jaar al" een maatregel getroffen. Op het moment dat dit "voor de Kring niet voldoende" was, heeft zij "zorgvuldig overleg" gevoerd om aan het belang van de sociaal-medicus tegemoet te komen: "zorgvuldige omgang met gegevens van cliënten (...) te borgen". Van het publiek van districtmanagers wordt bovendien veel aandacht gevraagd voor de grote hoeveelheid "verdergaande maatregelen" waaraan de directie zich in dit overleg gecommitteerd heeft. Ook wordt gesteld dat de maatregelen daadwerkelijk zijn doorgevoerd: "heeft de directie na het gevoerde overleg de genoemde maatregelen genomen".

Het handelen van de bestuursvoorzitter van de Kring wordt in de monoloog als conflicterend gedefinieerd, en betreurd: "Helaas". Dat de bestuursvoorzitter "gemeend heeft haar leden te moeten adviseren niet langer aan het archiveren van medische rapportages (...) mee te werken", zou bovendien gebaseerd zijn op "een onjuiste interpretatie c.q. weergave". De coalitie positioneert de bestuursvoorzitter in zijn rol als sociaal-medicus daarmee als tegenpartij, en vraagt het publiek van districtmanagers expliciet in deze definitie mee te gaan: "Het zal duidelijk zijn dat...".

De tegenstelling tussen "zorgvuldige omgang van gegevens van cliënten" en "tijdigheid" wordt in het laatste deel van de monoloog verscherpt. Net als het publiek van districtmanagers al deed bij de aankondiging van deze voorstelling, geeft de optredende coalitie hier aan dat het handelen van de sociaal-medicus "schadelijk" kan zijn voor het organiseren volgens bedrijfsmatige principes. Dit gaat in het bijzonder om het realiseren van productieafspraken die zijn gemaakt met de opdrachtgever, de minister van SZW: "de dagelijkse voortgang van ons werk dat qua tijdigheid over de gehele linie juist verbeterd moet worden de komende maanden".

Na deze polarisatie wordt duidelijk waarom de directie een bericht wil doorgeven aan het publiek van districtmanagers. De gecreëerde tegenstelling tussen zorgvuldigheid en tijdigheid voert zij op als argument om individuele verzekeringsartsen aan te geven: "Om deze reden wil de directeur van elke districtmanager weten welke va [verzekeringsarts] (...) het advies van de Kring wil opvolgen". Achterhalen hoeveel verzekeringsartsen het advies willen opvolgen, en dus hoe groot 'de schade' voor de tijdigheid kan zijn, is niet genoeg. De optredende tijdigheid-coalitie wil de namen van de artsen die zich willen aansluiten bij een coalitie van sociaal-medici: "Graag opgaaf van locaties en verzekeringsartsen die het betreft (...) zo spoedig mogelijk". Met andere woorden, de tijdigheidcoalitie wil op korte termijn weten welke verzekeringsarts hoort bij 'ons' en welke bij 'hen'.

Districtmanagers en verzekeringsartsen worden dus niet alleen gecast voor de conflicterende rollen van nieuwe publieke manager en sociaal-medicus. In de dagelijkse praktijk polariseren hun directeuren en bestuursvoorzitter de rollen bovendien, en zetten aan tot onderlinge strijd. In de volgende scène zien we hoe districtmanagers zelf gestalte geven aan het conflicterende karakter van de rollen. Deze scène vormt de kern van dit klassieke drama, de zogeheten verwikkeling, waarin de optredende coalitie geconfronteerd wordt met toenemende problemen en complicaties. Tot een climax bereikt wordt en een catharsis, de klassieke verzoening met het lot, volgt. Maar eerst geef ik een beschrijving van de vergaderruimte, als het fysieke decor waarin deze voorstelling plaatsvindt.

Topografie als (re)productie van sociale verhoudingen 3.3

In de onderzochte subcases vindt (twee)wekelijks een regionaal managementoverleg plaats. Tijdens de observaties duurt deze formele bijeenkomst drie tot vier uur, en er zijn zes tot negen mensen aanwezig, waaronder de regiodirecteur, een secretaresse en de districtmanagers uit de regio. Het overleg heeft een besloten karakter, wat betekent dat 'het manager zijn' de aanwezigheid onderscheidt van alle anderen binnen de organisatie. Anders gezegd, een onderscheid tussen de managers en de anderen 'is also reproduced in the topography of the meeting' (Law 1994: 146). In drie van de vier subcases vindt het overleg plaats in de kamer van de regiodirecteur.

De locatie van de episode Medisch beroepsgeheim.

Achter in de grote kamer van de regiodirecteur staat het bureau. Door vele stapels papier is de pc erop nauwelijks zichtbaar. Midden in de kamer staat een flip-over met tekst over de invoering van 'referentiewerkprocessen'⁶⁷ voorzien van een tijdbalk. Voor in de kamer staat een lange vergadertafel. Hierboven hangt een groot doek met een zelfgemaakte grafiek erop geschilderd; de horizontale as is een tijdbalk, bij de verticale as staat 'proces' en in het midden loopt een lijn schuin omhoog.

De kamer voert de regiodirecteur op als baas van de regio, samen met andere materialen en optredens. Net als de aanwezigheid van secretaresses in de aangrenzende kamer dit doet, of het gegeven dat haar kamer de grootste is in het gebouw en gelegen op de hoogste verdieping. Dat haar kamer het podium vormt voor een formeel overleg geeft haar hierin als vanzelfsprekend de rol van regisseur. Zij bepaalt het fysieke decor, bovendien zal er geen overleg plaatsvinden zonder haar aanwezigheid. In de kamer van de regiodirecteur vallen verwijzingen op naar 'procesontwikkeling' met een soort deadline, op een flip-over midden in de kamer en op een groot schilderij boven de vergadertafel. Dit sluit aan bij de omschrijving die zij, net als haar collega-regiodirecteuren, in een interview geeft van haar taak: "ik ben aangesteld om [van de verschillende vestigingen] één UWV arbeidsgeschiktheid te maken in de regio. Dat betekent alle afstanden overbruggen en zorgen dat we dus inderdaad toekomen aan een uniforme manier van werken".

Kamers van districtmanagers belichamen sociale verhoudingen op eenzelfde manier als kamers van regiodirecteuren. Hun kamers vormen het podium van formeel overleg op de vestiging. Met als gevolg dat dit alleen plaatsvindt als zij aanwezig zijn en deel uitmaken van de optredende coalitie. Wanneer zij wel fysiek aanwezig zijn maar bijvoorbeeld even een telefoongesprek voeren, ligt het formele overleg tijdelijk stil. De rol van baas wordt ook bij districtmanagers zichtbaar gemaakt met de aanwezigheid van een eigen secretaresse in een aangrenzende kamer, en de grootste werkkamers in het gebouw. Tenzij de regiodirecteur in hetzelfde gebouw gehuisvest is, maar dan geeft nabijheid sociale status. Districtmanager Maud verhuist tijdens dit onderzoek van een tijdelijke kamer naar haar definitieve kamer in hetzelfde gebouw, tot haar grote tevredenheid, zo blijkt uit haar enthousiaste beschrijving van de nieuwe kamer: "Groter en naast mijn baas".

Wat betreft de inrichting van de kamers van de geobserveerde districtmanagers valt op dat deze van meer cijfers en schema's zijn voorzien dan de kamers van de regiodirecteuren. Aan de muren zijn bijvoorbeeld jaar-, maand- en/of weekoverzichten te vinden van het aantal uitgevoerde claimbeoordelingen WAO op de vestiging, planningen voor de productie van de komende maanden of jaren, en grafieken over tijdigheid. Wanneer cijfers en schema's niet aan de muur hangen, staan in open kasten rijen ordners met titels als Productie en *Best practice*. Terwijl regiodirecteuren in hun kamers processen van veranderen en uniformeren benadrukken, leggen districtmanagers in het decor waarover zij de regie hebben de nadruk op productie en cijfers.

Ligging, grootte, inrichting en gebruik van ruimten (re)produceren dus, samen met vele andere materialen en gedragingen, sociale verhoudingen. Ook de manier waarop districtmanagers zich verhouden tot verzekeringsartsen wordt belichaamd, om met John Law (1994: 143) te spreken, 'in a series of performances, a series of materials, and a series of spatial arrangements, corporeal and otherwise. None is necessarily crucial, but if we take them together then they generate the effect'.

‘En de arts krijgt zijn zin’

ROOS – ZE KIJKT OP VAN DE BRIEF – Met andere woorden...

PAM > Dus ik heb aan mijn va-en [verzekeringsartsen] gevraagd of ze inderdaad eh...

ROOS > van plan waren.

PAM > van plan waren dat te doen. Ja, eh, dat, eh, niet te doen dus. En eh..

ROOS Ja.

PAM Ehmm... Els [stafarts] die gaat vandaag naar een stafoverleg. Ik heb haar meegegeven om dat ook te bespreken binnen het [regionale] stafoverleg.

ROOS Met wat voor een bedoeling?

PAM Eh, met de bedoeling dat eh, HOOP IK, dat zij dan terug kan komen met het advies van ‘jongens, andere kantoren [met e-Dossier] gaan ook gewoon door’, dus laten wij...

ROOS > Niet zeuren.

PAM .. ook gewoon door gaan. Niet zeuren. Els vindt ook eigenlijk wel dat ze zeuren, dat moet gewoon doorgaan. Alleen... ik kom tot de ontdekking dat sommige artsen dat naar mij toe, eh, niet durven te zeggen. Maar via de *ajm-ers* [administratief juridisch medewerkers] dus het spel gaan spelen. Het spel wordt gespeeld via de *ajm-ers*. Die durven natuurlijk niet nee te zeggen en...

ROOS > Nee.

PAM – GEËRGED – En de arts krijgt zijn zin. Ik heb ook tegen Els gezegd dat ik... het ze heel erg kwalijk neem, dat ze [verzekeringsartsen] dat op die manier doen, en niet gewoon durven te zeggen ‘ik wil niet’. Eigenlijk heel flauw, want eh, het is eigenlijk altijd mogelijk geweest eh, dat ze van elkaar de [medische] dossiers konden bekijken...

– einde deel 1 –

Dit betekent dat niet alleen individuen, maar ook locaties en rekvisieten, zoals een werkkamer, stethoscoop of auto, onderdeel uitmaken van roluitvoering en *role-taking*. Districtmanager Max kijkt tijdens de observaties bijvoorbeeld expliciet naar zichzelf door de ogen van zijn gegeneraliseerde verzekeringsarts op het moment dat hij tot zijn grote schrik zijn auto van de zaak dreigt te verliezen. Wanneer de operationele manager hem in een informeel gesprek de retorische vraag stelt of hij “dan alleen voor die auto werkt”, zegt hij: “Nee, maar ik vind het zo een... Kijk, wat er natuurlijk gebeurt, want dat gebeurt, de gang hier [met verzekeringsartsen], die lachen zich natuurlijk te pletter, als ze dit horen. Er staan zo meteen prachtige auto’s voor de deur en dan komt de baas aan in een Kevertje, bij wijze van spreken”. Een grote auto (van de zaak) is voor districtmanager Max blijkbaar een belangrijk onderdeel van zijn roluitvoering als manager. Aangezien hij veronderstelt dat ‘de’ verzekeringsarts zijn macht anders minder aanvaardt. In de volgende paragraaf laat ik zien dat ook het procesgerichte decor dat de regiodirecteur heeft gecreëerd, onderdeel uitmaakt van haar roluitvoering in het overleg.

Vermijden als reactie

3.4

Een belangentegenstelling hoeft in de dagelijkse praktijk niet problematisch te zijn. Barbara Czarniawska (1997: 169, 189) suggereert dat in paradoxale processen van organiseren vaak een *illogical but functioning set of rules* ontstaat die pragmatische roluitvoering mogelijk maakt. Het creëren van een dergelijke serie regels kan echter een stevige en/of ongelijkwaardige strijd betekenen.

De belangenbotsing waarin districtmanagers en hun coalitiegenoten tot roluitvoering moeten komen, kan als een arena worden gedeut. In de analogie van theatrale processen vinden hun interacties niet plaats in de gemoedelijke, gelijkwaardige sfeer van een bonte avond maar binnen een strijdperk waarin op elkaar aangewezen belangenbehartigers elkaar treffen (Bailey 1977, Verweel 1987, de Ruijter 2000).⁸⁸ De uitkomst van de geleverde strijd is op zijn best een tijdelijke *illogical but functioning set of rules of negotiated order*, die machtsongelijkheid tussen belangenbehartigers weerspiegelt (Bailey 1977: 88, de Ruijter 2000: 11).

Vanaf **het eerste deel van de derde scène** geeft districtmanager Pam een schets van het lokale strijdperk waarin zij en verzekeringsartsen zich bewegen. Op het moment dat de regiodirecteur de vertolking van de monoloog beëindigt (“– ze kijkt op van de brief – Met andere woorden...”) interrumpeert de districtmanager haar meteen. Ze neemt de hoofdrol in de optredende coalitie en voert de polarisatie volledig uit, zoals gecreëerd in de publieke discussie tussen de (niet aanwezige) algemeen directeur arbeidsgeschiktheid van UWV en de (niet aanwezige) bestuursvoorzitter van de Kring.

De vraag van de directie probeert ze te beantwoorden (“Dus ik heb aan mijn va-en [verzekeringsartsen] gevraagd of ze inderdaad...”), maar de vraag heeft bij haar ook een ander effect. Ze heeft de missie om te zorgen dat haar verzekeringsartsen het advies van de Kring niet opvolgen. Ze zegt de verzekeringsartsen gevraagd te hebben of ze van plan waren “dat niet te doen” en noemt het opvolgen van het advies, nadat de regiodirecteur dit woord heeft gebruikt, “zeuren”.

'Je doet het dus niet, je weigert gewoon'

– vervolg van deel 1 –

MIES > Tuurlijk.

PAM En nu is het zo dat ze zeggen dat ze dat niet willen. Dat een ander...

MARK Wat bedoelen ze dan?

PAM Nou, stel dat we twee artsen hebben. Dan mag het niet zo zijn dat de een kan zien wat de ander heeft geschreven. Maar DAT KON ALTIJD AL.

MARK En dan, wat gebeurt er dan? Als het nu gebeurt?

PAM > Nu zeggen ze 'ik word erop aangesproken via het tuchtrecht want ik ben verantwoordelijk eh, met dat met de gegevens, of ten minste, hoe ik met die gegevens omga'.

MARK – CYNISCH – Wat gaan ze er nu mee doen dan? Vakantie houden of zo?

PAM Nee. Maar nu willen ze het [medisch dossier] dus niet opslaan in het elektronische dossier. Dat betekent dat het dus niet erin zit. Dat betekent dat de ajm-ers [administratief juridisch medewerkers] dat apart weer moeten doorvoeren naar het elektronische dossiersysteem...

MARK > – ZACHTJES – Nee hè.

PAM ... om het ingescand te laten worden, en eh... het is allemaal flauw.

ROOS Pam, ik heb hier maar één antwoord op. Jij zegt tegen je ajm-ers...

PAM > – ZE KIJKT WANHOPIG – Ja maar dat heb ik al gezegd, maar dat DURVEN ZE NIET TE ZEGGEN. DAT IS HET JUIST.

ROOS Ja maar, dan moet je ze aanbieden, JIJ dekt hen af.

PAM Nee maar dat GEBEURT OOK.

ROOS Jij zegt gewoon 'moet je luisteren, dat doe je dus niet. Ik dek dat af. Het is geen klikken, maar je doet het dus niet, je weigert gewoon'.

PAM Maar dat is iets wat ze allang weten. Dat doe ik al sinds e-Dossier erin zit. Ik zeg 'je doet niet wat zij zeggen, je doet wat wij hebben afgesproken. En je komt het me melden als dat gebeurt'. Maar de ajm-ers worden onder druk gezet. En die va [verzekeringarts] gaat heel gemeen reageren, naar hen toe. Daarom zei ik dat vorige keer ook al...

MIES > ASSERTIVITEIT, GEDRAGSVERANDERING.

MARK En wie zet die va-en onder druk dan?

PAM Nou, nu, ja... Dat ga ik dus doen.

ROOS <TEGEN MARK> Nee, de va zet de ajm-er onder druk. En die zwicht dan.

PAM Vanwege de goede verhoudingen die je binnen een team wilt hebben.

ROOS Maar goede verhoudingen in een team betekent ook dat je op een gegeven moment moet zeggen 'Nee, dat doe ik niet want dat is niet de afspraak'.

PAM Nou wat ik flauw vind, is dat zij het naar de ajm-ers zo spelen en niet ruitelijk naar mij toekomen en zeggen 'joh, dat doe ik niet'. Want dan zeg ik 'oké, dan hebben we een probleem en gaan we het oplossen'. Dat DOEN ze dus niet. – ZE TREKT EEN VIES GEZICHT –

MIES Via de band spelen. Via de band spelen.

PAM Argg, ik vind dat zo kwalijk.

ROOS Ja. Ja. Ja, dat is kwalijk.

– einde deel 2 –

Op inhoudelijke gronden keurt ze het advies van de Kring ook af: "Eigenlijk heel flauw, want eh, het is eigenlijk altijd mogelijk geweest eh, dat ze van elkaar de [medische] dossiers konden bekijken". Een juridisch argument tegen het archiveren van post voor medici door niet-medici (re)produceert ze als irrelevant.

Er zijn nog andere spelers in de arena, aangezien de districtmanager en de uitvoerende verzekeringsartsen alleen via anderen de strijd met elkaar aangaan. De districtmanager spreekt geërgerd over uitvoerende verzekeringsartsen die "het spel" met haar spelen via administratief juridische medewerkers, en nog effectief ook: "en de arts krijgt zijn zin". Ze vertelt van administratief juridische medewerkers gehoord te hebben dat sommige verzekeringsartsen het medische dossier niet langer opgeslagen willen hebben in het elektronische dossier. Zelf zoekt de districtmanager echter ook geen contact met uitvoerende verzekeringsartsen. Ze probeert ze via stafarts Els te bereiken: "Ik heb ook tegen Els gezegd dat ik het ze heel erg kwalijk neem, dat ze dat op die manier doen". De districtmanager heeft de indruk dat de stafarts haar achter de schermen steunt ("Els vindt ook eigenlijk wel dat ze zeuren") en probeert haar expliciet in te zetten voor de behartiging van haar efficiëntiebelangen van tijdigheid en productie.

In het tweede deel van de derde scène polariseren de optredende coalitie en het publiek samen. Ze delen de definitie van de situatie dat verzekeringsartsen zich in hun rol van sociaal-medicus "flauw" gedragen omdat ze "ALTIJD AL" in medische dossiers van elkaar konden kijken. Districtmanager Pam verwoordt nu wel een formeel argument van de sociaal-medicus: "zeggen ze 'ik word erop aangesproken via het tuchtrecht want ik ben verantwoordelijk (...) hoe ik met die gegevens omga'". Ze doelt op de verzekeringsgeneeskundige standaard over gegevensbeheer, die verzekeringsartsen binnen UWV moeten volgen. Hierin staat expliciet vermeld dat alle gegevens van en voor verzekeringsartsen 'buiten de administratie gehouden [dienen] te worden'.⁸⁹ Dit formele argument van de sociaal-medicus wordt in de rest van de episode echter genegeerd.⁹⁰

De regiodirecteur neemt de rol van (inhoudelijk) regisseur op zich, wanneer ze de districtmanager vertelt hoe zij de onrust onder verzekeringsartsen op haar vestiging moet wegnemen. De regiodirecteur zoekt de oplossing in het gedrag van de administratief juridische medewerkers (ajm-ers): "Pam, ik heb hier maar één antwoord op. Jij zegt tegen de ajm-ers...". Vervolgens definieert ze een aanpak die steeds meer dominantie vereist ten aanzien van deze medewerkers. Van aanbieden ("dan moet je ze aanbieden. Jij dekt hen af") via verbieden ("Jij zegt gewoon 'moet je luisteren, dat doe je dus niet'") naar het aangeven van verzekeringsartsen ("het is geen klikken"). Verzekeringsartsen komen in de oplossingsdefinitie van de regiodirecteur niet voor. Met uitzondering van een onbeantwoorde vraag van districtmanager Mark ("wie zet die va-en onder druk dan?") gaat het publiek van districtmanagers erin mee. Dit betekent dat verzekeringsartsen hier in de oplossing volledig worden weggedefinieerd.

De districtmanager geeft op haar beurt aan dat de oplossingen van de regiodirecteur de onrust op haar vestiging niet wegnemen: "dat heb ik al gezegd, (...) dat GEBEURT OOK (...) dat is iets wat ze allang weten".

‘Daar durf ik niet eens mee naar buiten te komen’

– vervolg van deel 2 –

PAM *Vanochtend was ik heel nijdig, ik dacht ‘potverdomme’. Schaal veertien, academische opleiding gehad en de drempel is twee meter hoog en ze durven niet binnen te komen. (...)*

ROOS *Heb jij zelf geen instrumentarium om te zien of ze het doen?*

PAM *Nee, ik kan het dus alleen maar checken, ik moet het dus nu gaan controleren.*

ROOS *Ja, ik wou net zeggen, gewoon CONTROLEREN. Want dan is... ‘De eerste de beste die je grijpt, nagel je aan de poort’ zeg ik altijd.*

MIES *Hoe zit de staf daar trouwens in?*

PAM *– ZE ZIET ER VERHIT UIT, HAAR STEM SCHIET OMHOOG – NOU DE STAFARTS WIL MEEGAAN, Els heeft altijd royaal erachter gestaan. Kijk, het is KIEZEN OF DELEN. Ik heb tegen Els gezegd ‘je zegt nee en dan moet je niet zeuren en het zelf maar oplossen, of je helpt mee en dan kunnen we stappen maken’. Dus Els heeft altijd achter me gestaan. Me altijd gesteund. Daarom voel ik me ook sterk naar de artsen toe.*

MARK *Ja.*

ROOS *Ja.*

PAM *Maar wat ik jammer vind, maar... het is niet iedereen hoor.*

ROOS *Nee. Het zijn er altijd maar een paar.*

PAM *Het is vooral in de oude categorie. De jongeren willen gewoon door.*

ROOS *Ja, terecht.*

PAM *Ik krijg nu al zelfs arbeidsdeskundigen die zeggen ‘Joh Pam, vroeger kon ik in het medische... eh, dossier kijken en dan kon ik mijn rapportage veel beter opstellen. En nu niet. Dus kan ik ook niet een autorisatie krijgen?’. EN DAAR DURF IK NIET EENS MEE NAAR BUITEN TE KOMEN NOG [de verzekeringsartsen mee te confronteren]. Dus wacht ik even deze storm af, en dan ga ik...*

– einde deel 3 –

Dit zorgt voor een gezamenlijke herdefiniëring van het probleem. Eerder was vooral het gedrag van een aantal verzekeringsartsen problematisch voor de tijdigheid, omdat zij het medische dossier niet elektronisch willen opslaan. Nu wordt ook het gedrag van de (gegeneraliseerde) administratief juridische medewerker geproblematiseerd, omdat hij niet is opgewassen tegen deze verzekeringsartsen: “die zwicht dan”, “ASSERTIVITEIT, GEDRAGSVERANDERING”. De oplossing die de regiodirecteur in het gedrag van administratief juridische medewerkers zoekt, is voor districtmanager Pam dus juist een bijkomend probleem. Zij schetst op verhitte wijze een machtsstrijd die verzekeringsartsen met haar aangaan, waarbij ze de administratief juridische medewerkers als pionnen inzetten.

De optredende coalitie en het publiek van districtmanagers kunnen proberen om het verzekeringsgeneeskundig handelen in hun arena weg te definiëren, maar in de rol van nieuwe publieke manager is strijd met verzekeringsartsen onontkoombaar. Ze zijn (juridisch) immers op elkaar aangewezen. Om deze onontkoombare strijd te winnen, stelt de regiodirecteur in **het derde deel van de derde scène** de districtmanager voor om het verzekeringsgeneeskundig handelen te gaan controleren. Doel hiervan is dan het publiekelijk terecht wijzen van een verzekeringsarts die niet zelf het medische dossier elektronisch opslaat: “De eerste de beste die je grijpt, nagel je aan de poort”. Controleren wordt een gedeelde oplossingsdefinitie van de optredende tijdigheidcoalitie: “ik moet het dus nu gaan controleren”. De vraag is echter of de districtmanager haar verzekeringsartsen daadwerkelijk durft aan te spreken. De *negotiated order*, als tijdelijke uitkomst van eerder geleverde strijd tussen de belangenbehartigers, lijkt in ieder geval geen blijk te geven van effectief gezag voor de districtmanager.

Ten eerste lijkt de districtmanager verzekeringsartsen alleen via de stafarts aan te spreken. Ze geeft verschillende keren in deze episode aan de verzekeringsartsen alleen via stafarts Els tot gedragsverandering aan te zetten: “Ik heb tegen Els gezegd dat ze...” (zie ook het eerste deel van deze scène, p. 82). Ze geeft bovendien aan zich “sterk” te voelen “naar de artsen toe”, maar dan alleen omdat de stafarts “altijd achter me gestaan” heeft.

Ten tweede geeft de districtmanager expliciet aan een confrontatie met verzekeringsartsen op zijn minst nog even uit te stellen. Uit haar voorbeeld, dat niet-medische medewerkers haar vragen om toestemming voor inzage in het medische dossier, blijkt dat ze niet alles tegen verzekeringsartsen durft te zeggen: “DAAR DURF IK NIET EENS MEE NAAR BUITEN TE KOMEN NOG”. Ze maakt wel onderscheid tussen jongere en oudere verzekeringsartsen. Van de jongere artsen heeft ze het idee dat zij evenveel hechten aan tijdigheid als aan medische zorgvuldigheid (“De jongeren willen gewoon door”), en dus niet direct een probleem veroorzaken voor de tijdigheidcoalitie. Het zal vooral “de oude categorie” zijn waarop ze “heel nijdig” is. Ook met deze verzekeringsartsen gaat ze echter de strijd niet direct aan. Zo meldt ze: “wacht ik even deze storm af. En dan ga ik...”, zonder haar zin af te maken.

Een hanteerbare oplossing voor die storm is in deze voorstelling echter nog niet naar voren gekomen. De spanning over de onrust en de storm loopt wel op. We zullen zien dat dit in het volgende en laatste deel van deze scène leidt tot een climax.

‘Ze werken hier niet in hun eigen praktijk’

– vervolg van deel 3 –

ROOS Volgens mij is het een storm in een glas water.

PAM Bah. – ZE TREKT EEN VIES GEZICHT –

ROOS Althans, we moeten wel zorgen dat het dat is, hè.

PAM Nou, ik heb er een hekel aan.

ROOS Ja, maar ja. Ja maar... Weet je wat het is Pam? Hoe je het wendt of keert, dit zijn dingen daar gaan we nu vaker tegenaan lopen, want we gaan toch een andere soort koers varen. Dus diezelfde mensen waar jij nu dit mee ervaart, die hebben volgend jaar, of misschien volgende week alweer wat anders waarin hetzelfde meespeelt.

PAM – ZE KLINT MOEDELOOS – Maar het is altijd hetzelfde... Het is nu toevallig met e-Dossier, maar...

ROOS NEE. Nee. Het is structureel gedrag. Nee, maar het is gewoon gedrag. En dat ligt aan...

PAM > Nououou, dat vind ik jammer.

ROOS Dat ligt aan, wij zullen dat moeten managen. En eh, en... en als dat niet verandert, dan niet.

PAM Weet je, ik zat te denken? GOED, dan doen ze het niet, dat e-Dossier. Dan doe ik dat. ‘En dan eis ik dat je meer spreken draait. Want dat kan je, want dan heb je meer tijd over’. Dus ja, ik ben ook zo gemeen, dat ik zulke dingen ga bedenken.

ROOS Ja. Nee, maar kijk, ik bedoel eh, het gaat er natuurlijk inderdaad om dat het gedrag...

PAM > – ZE KIJKT GEFRUSTREERD – HET IS ZO FLAUW.

ROOS ...eh, dat mensen niet, eh, ze werken hier niet in hun eigen praktijk, ze werken binnen een organisatie met opvattingen over... en dat betekent dat je hier niet je eigen koers kunt varen, zo simpel is dat. Maar goed, dit gaan we tackelen hoor. En we moeten het maar gewoon controleren eerst. Er zit niets anders op.

PAM Ja, dat doe ik ook.

ROOS Ik bedoel, als mensen het niet willen snappen, dan eh, ja. Proactief is mooi, maar als het repressief moet, dan doen we dat ook hoor. – ZE KIJKT STRIJDLUSTIG – MAKKELIJK ZAT.

PAM Maar ik laat het nu ook duidelijk zien hoor. Dat ik het zie.

ROOS Ja. Ja, precies. Heel goed. HOU VOL. Dat is de enige manier om het vol te houden.

PAM Maar het zijn er maar een paar hoor. Dus eh...

ROOS – KLINT GERUSTSTELLEND – Jaaa. Gelukkig. Gelukkig.

PAM Dat we niet denken dat de hele wereld zo in elkaar zit.

ROOS Nee. Maar daarom doen we ook...

MIES Maar je kunt er wel last van hebben hoor.

ROOS – EMPATHISCH – Jaaa, daar kan je ERG veel last van hebben.

MIES Voor je het weet beïnvloedt dat de rest van de club hè.

PAM Nou dat is mijn angst natuurlijk.

MIES Ja natuurlijk.

PAM Daarom moet ik ook...

ROOS > Daarom moet je ook heel dicht er bovenop zitten. Want zodra je dat laat lopen, dan ben je gelijk het haasje. Oké. Meer had ik even niet. We gaan even een kleine pauze inlassen.

(EEN AANTAL MENSEN BEGINT DOOR ELKAAR TE PRATEN)

De regiodirecteur begint **het vierde deel van de derde scène** met het relativeren van de storm, door te spreken over “een storm in een glas water”. Ook spreekt ze hier voor het eerst in deze voorstelling expliciet over een gezamenlijke oplossing hiervan: “we moeten wel zorgen dat...”. In de rest van de episode blijft de regiodirecteur spreken over ‘we’ en ‘wij’ als ze doelt op het leidinggeven aan verzekeringsartsen. Daarbij brengt ze haar focus op procesveranderingen voor het voetlicht.

Ze presenteert een selectiebureaucratie waarin efficiëntie belangrijk zal worden: “we gaan toch een andere soort koers varen”. De regiodirecteur zal hier doelen op het belang van uniformiteit en transparantie, gezien haar nadruk op cijfermatige controle en bijvoorbeeld ook de tekst van de flip-over op haar kamer over referentiewerkprocessen.⁹⁷ Dit zijn belangen van een nieuwe publieke manager die zij bovendien definieert als tegengesteld aan sociaal-medische belangen: verzekeringsartsen “werken hier niet in hun eigen praktijk (...) dat betekent dat je hier niet je eigen koers kunt varen, zo simpel is dat”. De oplossing die de regiodirecteur nu aandraagt voor de machtsstrijd tussen de districtmanager en haar verzekeringsartsen is “managen”.

Ondanks het relativeren en verbroederen door de regiodirecteur blijft de spanning bij de districtmanager groeien. Na de oplossingsdefinitie van ‘managen’ geeft ze nog eens aan de confrontatie met verzekeringsartsen graag te vermijden. Want wanneer de verzekeringsartsen medische dossiers niet elektronisch invoeren, overweegt ze dat zelf te (laten) doen: “GOED, dan doen ze het niet (...) Dan doe ik dat”. Maar dan lijkt bij de districtmanager de maat vol. Met een hoog stemvolume interrumpeert ze de regiodirecteur met een uitspraak vol onmacht: “– ze kijkt gefrustreerd – HET IS ZO FLAUW”. Het publiek zit nu alleen nog maar toe te kijken.

De regiodirecteur vangt deze uitbarsting op door de districtmanager gerust te stellen: “dit gaan we tackelen hoor”. Maar dan spant ze zelf de boog ook nog wat meer. Terwijl haar oplossingsdefinitie voor het gedrag van administratief juridische medewerkers gedurende deze voorstelling steeds dominanter werd (aanbieden, verbieden, aangeven), laat ze nu een nog sterkere, meer strijdlustige uitdrukking volgen. De regiodirecteur presenteert hier disciplineren van verzekeringsartsen als oplossing: “Proactief is mooi, maar als het repressief moet dan doen we dat ook hoor. MAKKELIJK ZAT”.

Na de dubbele climax kan het optreden van de tijdigheidcoalitie rustig worden afgesloten. Vanuit een klassiek theateraal perspectief volgt dan de catharsis, de verzoening met het lot.

De districtmanager pakt hier de laatste concrete handreiking aan die de regiodirecteur haar bood, het controleren van verzekeringsartsen: “Maar ik laat het nu ook duidelijk zien hoor. Dat ik het zie”. De regiodirecteur bevestigt nog een keer dat registreren en controleren “de enige manier” is om de machtsstrijd met de verzekeringsartsen “vol te houden”. Ze moedigt de districtmanager even extra aan (“HOU VOL”) en biedt haar steun: “– klinkt geruststellend – Jaaa. Gelukkig. Gelukkig”, “– empathisch – Jaaa, daar kan je ERG veel last van hebben”. Ook vanuit het publiek komt nog wat steun en begrip voor de optredende districtmanager: “Maar je kunt er wel last van hebben hoor”, “Voor je het weet beïnvloedt dat de rest van de club hè”. De districtmanager probeert zelf wat te relativeren met de opmerking: “Maar het zijn er maar een paar hoor. Dus eh (...) Dat we niet denken dat de hele wereld zo in elkaar zit”.

‘Ze nemen elke stok die ze kunnen vinden’

(EEN AANTAL MENSEN PRAAT DOOR ELKAAR)

TRUDI <TEGEN ROOS> *Dat verhaal van e-Dossier, Roos, moet dat dan nog door naar hun allemaal?*ROOS <TEGEN TRUDI> *Nou eh... <TEGEN MARK EN MIES> WILLEN JULLIE HET OOK HEBBEN?*MARK *Nee.*MIES *Nee.*ROOS *Nee hè. <TEGEN TRUDI> Volgens mij zitten ze daar niet op te wachten.*MIES <TEGEN TRUDI> *Nee hoor, dat moet je niet doen. Het is echt iets voor vestigingen met e-Dossier.*PAM *Ja, echt e-Dossier.*ROOS *Ja maar. JA. Ik wil, ik wil. Ik wil eh, GEZAMENLIJKE problematiek, als het daar speelt, <TEGEN MARK EN MIES> moeten jullie het weten. Want voor dat je het weet, gaat zoiets misschien toch gonzen. En dan weet je in ieder geval waar het over gaat.*MIES *Roos, dit hebben we al eens een keer, we hebben dit [een paar maanden geleden] gehad met de Wet privacy...*

MARK > PAUZE.

MIES *...ook met die toestanden met nieuwe gegevens en ‘wie mag wat en wie...’.*ROOS > *Exact.*MIES *‘en wie mag niets zien’.*

Districtmanager Mark staat op.

ROOS *Nou ja, naar de klant toe is het wel van belang dat we zorgvuldig zijn, maar zo kan je professionaliteit niet zijn, en zeker in een bepaalde fase van [organisatie]ontwikkeling.*MARK <TEGEN PAM> *Hoeveel spreekuren maken ze nou bij jou?*PAM *(sommige verzekeringsartsen heel weinig) Maar die hebben dan allerlei argumenten. Maar dat zijn dezelfde die hier ook tegen ageren. Dus ze nemen elke stok die ze kunnen vinden. Maar dat is de oude categorie hoor. (...) Het is gewoon jammer dat het zo is.*

Iedereen verlaat de kamer met uitzondering van regiodirecteur Roos, districtmanager Pam en secretaresse Trudi. De deur blijft open.

Wanneer de districtmanager weer wil beginnen over mogelijke oplossingen (“Daarom moet ik ook...”), neemt de regiodirecteur echter duidelijk de regie. Ze valt de districtmanager in de rede en sluit af met een herhaling van haar laatste handreiking over het controleren van de tegenstander: “Daarom moet je ook heel dicht er bovenop zitten. Want zodra je dat laat lopen, dan ben je gelijk het haasje”. Vervolgens geeft ze haar gebruikelijke regieaanwijzing voor een overgang, in dit geval het einde van de voorstelling door de tijdigheidcoalitie: “Oké”. Als regisseur stelt ze voor een kleine pauze in te lassen, en in **de vierde scène** verlaten de spelers inderdaad het podium.

In de beweging van het podium (van zowel de regio als de optredende coalitie) naar het interactiegebied achter de schermen, verschuiven de sociale verhoudingen tussen de aanwezigen.

De districtmanagers projecteren de regiodirecteur nu minder sterk als autoriteit dan op het podium het geval was. Regiodirecteur Roos benadrukt nog even dat de problemen van de optredende coalitie ook relevant zijn voor het publiek van districtmanagers: “Ja maar. JA. Ik wil, ik wil. Ik wil eh, GEZAMENLIJKE problematiek (...) Dan weet je in ieder geval waar het over gaat”. Dit sluit aan bij de omschrijving die ze tijdens een interview geeft van haar taak om eenheid in de regio te creëren. Maar districtmanager Mies wuift haar verhaal weg: “Roos, dit hebben we al eens een keer...”. Districtmanager Mark interrumpeert en geeft met stemverheffing een regieaanwijzing: “PAUZE”. Niet veel later staat hij op.

Overigens maakt de regiodirecteur daarna ook nog van de informele gelegenheid gebruik om te benadrukken dat tijdigheid belangrijker is dan medische zorgvuldigheid: “naar de klant toe is het wel van belang dat we zorgvuldig zijn, maar zo kan je professionaliteit niet zijn”. Terwijl ze op het podium van de regio vooral ‘het formele standpunt van de organisatie’ heeft verwoord, neemt ze achter de schermen de ruimte om haar mening als regiodirecteur te ventileren. Deze komt voor een belangrijk deel overeen met het formele standpunt, namelijk dat in de organisatie een verandering plaatsvindt omdat sociaal-medische belangenbehartiging niet meer ten koste van tijdigheid mag gaan: “zeker in een bepaalde fase van [organisatie]ontwikkeling”. De districtmanagers reageren niet meer op haar oproep tot strijd. Wel weet districtmanager Pam een vraag over spreekuren meteen terug te voeren naar haar concrete, dagelijkse praktijk waarin verzekeringsartsen met haar de strijd aangaan: “dat zijn dezelfde die hier ook tegen ageren. Dus ze nemen elke stok die ze kunnen vinden”.

De aanwezige secretaresse neemt pas bij het verlaten van het podium het woord (tegen de regiodirecteur). Secretarissen krijgen in alle formele overleggen in dit onderzoek, dus op het podium van de vestiging, een rol als non-persoon. Ze zijn fysiek wel aanwezig, maar worden door een optredende coalitie niet beschouwd als iemand tegenover wie een indruk in stand gehouden moet worden (Goffman 1990: 150). Dit betekent echter niet dat ze er niet toe doen.

Een secretaresse maakt de voorstelling mogelijk door achter de schermen de rol van inspicieënt te vervullen. Dit is iemand die toezicht houdt op de logistiek, zoals het verzorgen van een vergadering en thee en koffie, en die de rekvisieten verspreidt, in het bijzonder papier (zie ook paragraaf 7.4 Papier als belangrijkste bureaucratische rekvisiet).

‘Er waait nu een andere wind dan in het verleden’

Regiodirecteur Roos, districtmanager Pam en secretaresse Trudi zitten in de korte pauze van het overleg als enigen aan de vergadertafel.

PAM *Je verwacht juist zo'n houding [om met elke stok te slaan] van iemand die... Maar niet van iemand [verzekeringsarts] die eigenlijk alles krijgt en waar iedereen alles voor doet en zo.*

ROOS *Nee, precies.*

PAM *(...) Het kost moeite maar ik ga het gevecht aan.*

ROOS *Ja. Ja. Nou ja. (...) Ik zeg altijd ‘er zijn net zo veel argumenten waarom het [productieverhoging] niet kan, als waarom het wel kan’.*

PAM *Nou, ik wil niet eens meer naar achteren kijken. Ik wil nu naar voren kijken. Ik ga niet meer zeuren (...) Ik wil nu binnen korte tijd [de productie] verhogen, en dat KAN OOK. Er zijn geen redenen waarom het niet kan. Ik kan ze niet meer verzinnen waarom het niet kan.*

ROOS *Precies. – ZE SCHENKT ZICHZELF KOFFIE IN –*

PAM *Als zij ze kunnen verzinnen, prima. Dan wil ik dat nog wel aanhoren. Maar die zijn er niet.*

ROOS *Nee, precies.*

PAM *De artsen weten eigenlijk ook allemaal wat ze moeten doen. En de jonge garde wordt goed opgevoed. Ook met drie [beoordelingen WAO] per dag, zeg maar hè, dus daar ligt het niet aan. Het is de oude categorie hè.*

ROOS *Ja, precies.*

PAM *En die moet ik zover krijgen dat ze zich gaan gedragen naar die drie per dag.*

ROOS *Ja voor die oude categorie geldt twee dingen. Of het is meebewegen of...*

PAM *> bewegen.*

ROOS *Niet bewegen betekent bewegen. DAT MEEN IK ECHT. NIET BEWEGEN BETEKENT MOVEN.*

PAM *Ja, zo zie ik het ook hoor.*

ROOS *Niet bewegen betekent bewegen. Ga dan maar wat anders doen.*

PAM *Betekent dat het NIET JOUW TENT is. En dat je hier nooit gelukkig kunt worden.*

ROOS *Nee, maar dat is voor zowel de organisatie niet goed en voor zo iemand zelf is dat niet goed. Want wij blijven sleuren (...) Anders bieden we ze een outplacementtraject aan hoor. Dat is makkelijk zat. Ik bedoel, dit kost DIJKEN energie, en het heeft nog een verkeerde voorbeeldfunctie ook. Dus daar gaan we niet veel energie in steken hoor. (...) Ze vergeten dat ze nu echt aan het kortste eind beginnen te trekken, er waait nu een andere wind dan in het verleden.*

PAM *Ja, die oude garde had natuurlijk gehoopt dat Els [stafarts] achter ze stond. En dat is niet zo. Ze heeft altijd aan mijn kant gezeten. (...) En die heb je natuurlijk ook nodig, want anders krijg ik het nooit voor elkaar.*

ROOS *Exact. In dat opzicht moeten staf en lijn natuurlijk heel goed gezamenlijk optrekken.*

PAM *Ach, het geeft niet... – ZE KIJKT SOMBER –*

ROOS *Nou joh, die paar mensen. Die krijgen we of nog mee op de goede gronden. En zo niet, hè, dan nemen we afscheid van ze met een warme hand en een bos bloemen.*

PAM *Wat ik jammer vind is dat ze niet in staat zijn... Of ja, ach, ze weten natuurlijk ook wel dat ze bij mij niets kunnen uithalen, want ze durven ook niet binnen te komen – ZE TREKT EEN GRIMAS –*

De anderen komen weer binnen. Regiodirecteur Roos hervat het formele overleg.

Deze episode eindigt in **de vijfde scène** met een onderonsje van de regiodirecteur en districtmanager Pam. Het publiek heeft de kamer verlaten en achter de schermen vindt de afwikkeling van hun publieke optreden plaats met, net als in een klassiek drama, aanwijzingen hoe het met de belangrijkste spelers zal aflopen.

Mythe van beheersbaarheid

3.5

Als de districtmanager en de regiodirecteur in hun onderonsje over de productie van verzekeringsartsen praten, beschouwen ze de selectiebureaucratie als een logisch en doelgericht samenwerkingsverband. Ze veronderstellen een dagelijkse praktijk die geschikt is om gevormd te worden naar de wensen die zij in de rol van nieuwe publieke manager hebben.

Ten eerste is dit zichtbaar in het onderscheid dat de districtmanager maakt tussen de (gegeneraliseerde) jongere en oudere verzekeringsarts. De jongere verzekeringsarts behartigt in haar ogen de efficiëntiebelangen voldoende. Omdat hij zich laat vormen. Wanneer ze zegt: “de jonge garde wordt goed opgevoed”, doelt ze op bedrijfsmatige vorming waarin het uitvoeren van drie claimbeoordelingen WAO per dag een belangrijke rol speelt.

De districtmanager presenteert het productieve handelen van de oudere verzekeringsarts echter als problematisch: “Het is de oude categorie hè (...) die moet ik zover krijgen dat ze zich gaan gedragen naar die drie per dag”. In haar ogen ligt het probleem bij de verzekeringsarts die niet meegaat in haar instrumentele definitie van de situatie. Ze gaat namelijk uit van een belangenstrijd op basis van rationele en eenduidige argumenten: “Er zijn geen redenen waarom (productieverhoging) niet kan. Ik kan ze niet meer verzinnen”, “De artsen weten (...) wat ze moeten doen”. De districtmanager beschouwt de uitvoering hier als een stabiele uitkomst van een rationeel ontwerp, daarbij weinig ruimte latend voor een andere beschouwing: “ze weten natuurlijk ook wel dat ze bij mij niets kunnen uithalen”. Op deze manier vermijdt ze een dialoog met verzekeringsartsen in hun rol als sociaal-medicus, en lijkt daarmee het bestaan van verschillende belangen te ontkennen.

De regiodirecteur vervult hierbij een bevestigende rol. Ze steunt de districtmanager geregeld (“precies”), ook wanneer ze zelf eerder een ander inhoudelijk standpunt heeft ingenomen. Zo bevestigt ze de uitspraak van de districtmanager “Er zijn geen redenen waarom het niet kan”, terwijl ze net daarvoor heeft aangegeven: “er zijn net zo veel argumenten waarom het niet kan, als waarom het wel kan”. In deze episode neemt en krijgt de districtmanager van haar regiodirecteur achter de schermen meer definitiemacht dan op het podium van hun coalitie.

Ten tweede definiëren de districtmanager en de regiodirecteur achter de schermen gezamenlijk een situatie die volledig naar hun hand is te zetten. In de vorm van een duet, ritmisch en op luide toon, vertellen ze elkaar dat verzekeringsartsen die niet streven naar productieverhoging uit de organisatie verwijderd zullen worden. Tijdens het publieke optreden, op het moment dat de spanning hoog is opgelopen, presenteerde de regiodirecteur disciplinerende van verzekeringsartsen als finale oplossing. Nu zonder publiek, met de secretaresse opnieuw als non-persoon, overtreffen de districtmanager en de regiodirecteur deze publieke finale. In dit onderonsje moeten verzekeringsartsen aan tijdigheid en productie minstens evenveel belang hechten als aan medische zorgvuldigheid (“Of het is meebewegen”) anders worden ze ontslagen: “NIET BEWEGEN BETEKENT MOVEN”, “Anders bieden we ze een outplacementtraject aan”, “dan nemen we

afscheid van ze met een warme hand en een bos bloemen”.

Om verzekeringsartsen in hun richting te bewegen, tonen ze weinig initiatief. ‘Niet meebewegen’ definiëren ze als een probleem voor de organisatie, maar ook voor de verzekeringsarts zelf: “dat je hier nooit gelukkig kunt worden”, “Want wij blijven sleuren”. Hoe ze willen ‘sleuren’, in beweging willen krijgen, wordt in deze scène niet duidelijk. Wel geeft de regiodirecteur aan dat het niet lang zal duren: “dit kost DIJKEN energie, en het heeft nog een verkeerde voorbeeldfunctie ook. Dus daar gaan we niet veel energie in steken hoor”. Ze schetsen een situatie waarin ze niet veel pogingen willen doen om verzekeringsartsen bedrijfsmatig te vormen. Dit kan (opnieuw) geduid worden als het vermijden van een dialoog. Als een poging de onontkoombare strijd met verzekeringsartsen te vermijden door ze als tegenstander te verwijderen.

Zelf suggereren ze overigens wel de strijd met verzekeringsartsen (direct) aan te gaan. Zo zegt de districtmanager in deze laatste scène nog eens expliciet “ik ga het gevecht aan”. De regiodirecteur schrijft daarna de overwinning van het gevecht al toe aan het efficiëntiebelang. Ze definieert een *negotiated order* die machtsverlies voor sociaal-medische belangenbehartigers betekent, wanneer ze stelt dat verzekeringsartsen “vergeten dat ze nu echt aan het kortste eind beginnen te trekken, er waait nu een andere wind dan in het verleden”. De districtmanager lijkt hiervan niet overtuigd, aangezien zij zowel op het podium als ook hier achter de schermen de stafarts als noodzakelijk middel in de machtstijd benoemt: “die heb je natuurlijk ook nodig, want anders krijg ik het nooit voor elkaar”. Een definitie waarin de regiodirecteur in dit onderonsje meegaat: “In dat opzicht moeten staf en lijn natuurlijk heel goed gezamenlijk optrekken”.

De tijdigheidcoalitie wikkelt de tragiek van haar publieke voorstelling dus af in de vorm van een zelfbevestigend duet zonder publiek. De tijdelijke coalitiegenoten proberen elkaar en zichzelf te overtuigen van hun kracht en macht ten aanzien van de verzekeringsartsen. Ze scheppen het beeld dat de (gegeneraliseerde) verzekeringsarts is te vormen naar hun winnende belang of, wanneer dit niet lukt, verwijderd kan worden. Op dit moment (re)produceren zij de mythe van beheersbaarheid als onderdeel van de rol van nieuwe publieke manager. De districtmanager, die deze vorming of verwijdering vooral zal moeten klaarspelen ten opzichte van de verzekeringsartsen, krijgt van de regiodirecteur een peptalk. Ze geeft haar nieuwe stimulans om de concrete praktijk van polarisatie het hoofd te bieden.

Oplossing wordt deel van het probleem

3.6

Districtmanagers worden in de selectiebureaucratie UWV aangenomen als oplossing voor een gebrek aan bestuurlijke greep op verzekeringsartsen. Zij dienen, in hun formele functie als middenmanager, tegenstrijdige belangen met elkaar te verbinden ten behoeve van het selectieproces. In de onderzochte sociale interacties van districtmanagers is echter nauwelijks sprake van een verbinding tussen belangen (of tussen bijvoorbeeld visies, verwachtingen of actie). De tegenstelling krijgt in de alledaagse praktijk eerder de vorm van een patstelling.

Wanneer districtmanagers en verzekeringsartsen de rollen volledig opvoeren, die vooral politiek en juridisch voor hen worden gecreëerd, ontstaat een conflict. Dan is sprake van een botsing tussen enerzijds de efficiëntiebelangen van de gewenste nieuwe publieke manager en anderzijds de sociaal-medische belangen van de onontkoombare sociaal-medicus. Een belangentegenstelling die bovendien in de context van sociale interacties van districtmanagers polariserend wordt

uitgevoerd. Deze krachtige belangenbotsing waarin districtmanagers en hun coalitiegenoten tot roluitvoering moeten komen, kan als een arena worden geduid. In de analogie van theaterprocessen vinden hun sociale interacties plaats binnen een strijdperk waarin op elkaar aangewezen belangenbehartigers elkaar treffen.

In de onderzochte sociale interacties van districtmanagers wordt in deze arena geprobeerd, als onderdeel van de rol van nieuwe publieke manager, een mythe van beheersbaarheid in stand te houden. Zo wordt in de episode in dit hoofdstuk, in fysieke afwezigheid van verzekeringsartsen, een situatie gedefinieerd waarin de (gegeneraliseerde) verzekeringsarts te vormen is of, wanneer dit ook door middel van disciplineren niet lukt, verwijderd kan worden.

Deze definitie veronderstelt de maakbaarheid van het sociale, wat overigens in veel organisaties een dominante opvatting is over organiseren. In een veronderstelling van maakbaarheid hebben de betrokkenen in deze episode vooral oog voor rationele processen. Terwijl een organisatie in de dagelijkse, weerbarstige praktijk een tijdelijke uitkomst is van zowel rationele als non-rationele en toevallige processen. In dit licht is organiseren het afstemmen van de logica van de productie op de logica van het sociale (Verweel 2000, zie bijvoorbeeld ook Giddens 1999). De betrokkenen in deze episode neigen ertoe de meer non-rationele, sociale organisatieprocessen te negeren. Processen waarin en waarop zij wel (moeten) reageren. In de onderzochte sociale interacties wordt op zaken als chaos, onzekerheid en gevoelens van onmacht hoofdzakelijk gereageerd met een verscherping van de tegenstellingen.

Deze verscherping van de belangentegenstelling bevestigt voor districtmanagers dat zij een moeilijke opgave hebben. Want ondanks (en dankzij) de pogingen om de mythe van beheersbaarheid in stand te houden, wordt in de onderzochte sociale interacties van districtmanagers een werkelijkheid gecreëerd waarin het verzekeringsgeneeskundig handelen voor niet-medische managers zowel onbeheersbaar als schadelijk als onontkoombaar is. Dan hebben de districtmanagers geen benijdenswaardige uitgangspositie in de arena, waarin de op elkaar aangewezen belangenbehartigers met hun mythes van beheersbaarheid en onbeheersbaarheid star tegenover elkaar lijken te staan.

De districtmanagers anticiperen op deze (in hun eigen sociale interacties gedefinieerde) uitgangspositie door verzekeringsartsen te vermijden. In de onderzochte sociale interacties wordt geprobeerd de verzekeringsartsen weg te definiëren, als probleem en als oplossing. Zodat de strijd met verzekeringsartsen via andere medewerkers kan worden gevoerd (zie bijvoorbeeld ook de episode Op oorlogspad in hoofdstuk vijf). Dit betekent dat een dialoog met verzekeringsartsen uit de weg wordt gegaan.

Het is mogelijk dat de districtmanagers de belangentegenstelling als zo groot definiëren, dat het voeren van een dialoog niet zinvol lijkt, vooral om hun vermijdende gedrag ten opzichte van verzekeringsartsen te legitimeren. Om hun gevoelens van onmacht te verbergen. In deze episode is immers duidelijk zichtbaar dat polariseren de mogelijkheid biedt om de tegenspeler, in dit geval ‘de’ (gegeneraliseerde) verzekeringsarts, te definiëren als de zondebok. Die dan gemakkelijk aangewezen worden als ‘de veroorzaker van het ongemak in de relatie’ (Ramondt & Scholten 2005: 13).

In deze episode treffen de op elkaar aangewezen behartigers van efficiëntiebelangen en van sociaal-medische belangen elkaar niet fysiek. Dit is het gevolg van mijn selectie van scènes die zich afspelen tijdens een regionaal managementoverleg, zonder verzekeringsartsen.

Ook in de volgende episodes en de rest van de observaties zijn verzekeringsartsen, inclusief de stafarts, echter nauwelijks fysiek aanwezig. Het vermijden van een dialoog is zo sterk dat verzekeringsartsen in de onderzochte sociale interacties de grote afwezige zijn.

Vermijden leidt echter niet tot verdwijnen. Het is in de episode in dit hoofdstuk opvallend dat de aanvankelijke kwestie, het openen van post van verzekeringsartsen door niet-medici, in de loop van de episode uit beeld raakt. Het is de verhouding met de verzekeringsartsen die hier centraal komt te staan.

⁸⁴ Onder het begrip mythe versta ik, in navolging van Fredrick Bailey (1977: 7), een vereenvoudigde representatie van een complexe werkelijkheid die *'tells what one should desire (...) and how to get it'*. Een mythe biedt ondermeer waarden, betekenissen, strategieën en vormen van sociaal organiseren, aan de hand waarvan iemand de werkelijkheid ziet. Bailey geeft in de analyse van sociale interacties de voorkeur aan het begrip mythe – boven bijvoorbeeld collectieve representatie, cultuur of een cognitief schema – omdat het begrip van Griekse oorsprong betrekking had op het gesproken woord; *'an interest in face-to-face politics leads to a compelling curiosity about that which is not or cannot be codified, with communication which pass from the mouth to the ear, which frequently are kept behind the scenes'* (idem). Kortom, in sociale interacties helpen ongeschreven hulpmiddelen om de werkelijkheid van betekenis te voorzien. Door hun ongeschreven karakter kunnen ze meer impliciet blijven en is er meer ruimte voor onderhandeling, dan wanneer ze geschreven of op andere wijze openbaar zijn.

⁸⁵ Tijdens de observaties zetten districtmanagers op diverse momenten expliciet de suggestie van beheersing in. Districtmanager Maud reageert bijvoorbeeld in een informeel overleg, over een tekst die naar het hoofdkantoor gestuurd moet worden met beheersingsmaatregelen in het kader van een 'kwaliteitsvisie', met: "Ik heb een tekstvoorstel. (...) Dat klinkt heel actief, maar zegt geen flikker".

⁸⁶ Ten tijde van de observaties speelt manager Pam zowel de rol van plaatsvervangend districtmanager, in het regionale managementoverleg dat centraal staat in deze episode, als van operationeel manager op haar vestiging. Hierdoor zal zij mogelijk meer contact met verzekeringsartsen hebben dan districtmanagers op vestigingen waar daarnaast ook een operationele manager werkzaam is. Deze afwijking neem ik mee in de duiding van haar handelen in deze episode.

⁸⁷ In de selectiebureaucratie UWV duidt de term referentiewerkprocessen in het bijzonder op uniformering, normering en (elektronische) standaardisering van uitvoeringsprocessen. Dit gaat om processen zowel binnen UWV als tussen UWV en zijn zogenoemde ketenpartners, organisaties waarmee het (elektronisch) gegevens van cliënten uitwisselt. Het vormen en hanteren van referentiewerkprocessen getuigt van een mechanische benadering. Geprobeerd wordt alle onderdelen van de uitvoering van elkaar te onderscheiden, met als doel het doorgronden en optimaliseren van de structuur. Dit vertoont gelijkenis met het perspectief dat Frederick Taylor in 1911 introduceerde, het *scientific management*, waarin vooral *time-and-motion studies* moesten zorgen voor productiviteitsverhoging op de werkvloer.

⁸⁸ Het gebruik van de arenametafoor ontleen ik aan Fredrick Bailey. Hij refereert met het concept arena aan strijdige *'myths which people have about how decisions are taken (...) which strategies will be appropriate'* (1977: 88). Een arena is dan een regulerend knooppunt waarin sociale verhoudingen tijdelijk stollen. Zodat in sociale interacties besluiten genomen kunnen worden, ondanks strijdige veronderstellingen. In zijn studie naar organisatieprocessen op een universiteit laat Bailey bijvoorbeeld mooi zien hoe in de academische arena vier mythen kunnen worden onderscheiden. Het zijn mythen die elk een andere strategie als juist veronderstellen voor het verdelen van schaarse bronnen, zoals directiefuncties, beurzen en onderzoeksgeld. In de ene mythe dienen ze verdeeld te worden door middel van rationele bureaucratische procedures. In de andere mythen dient dit vooral te gebeuren door middel van competitie, of door conflicten met veel machtsvertoon, of juist door het onderhouden van een netwerk van persoonlijke relaties (1977).

Het concept arena is verder uitgewerkt door onder andere Paul Verweel. Hij definieert een arena als tegengesteld aan 'een speeltuin waarin het spel steeds vanuit gelijke startsituaties en met dezelfde middelen opnieuw gespeeld kan worden', want het is 'een (soms genadeloze) competitie waarin eerdere ontmoetingen verdisconteerd zijn in de positie, de status en soms zelfs de structuur van het strijdperk' (1987: 98-99). Dit betekent dat spelers het strijdperk niet alleen verlaten als winnaar of verliezer maar al in ongelijkheid de arena betreden. In zijn studie naar organisatieprocessen op een universiteit laat Verweel zien dat een arena wordt vormgegeven door tijdelijk gestolde verhoudingen tussen partijen en praktijken, terwijl de arena op hetzelfde moment die verhoudingen sterk beïnvloedt.

Ook Arie de Ruijter hanteert op overtuigende wijze het concept arena om dagelijkse interacties te duiden als een machtsstrijd waarin mensen op elkaar aangewezen zijn. Hij benadrukt in het bijzonder de gelaagdheid van een arena, waarmee hij doelt op 'het gegeven dat niet alle processen in de arena direct zichtbaar zijn. Bepaalde zaken onttrekken zich aan het oog van toeschouwers en strijders' (2000: 12). Dit pleit voor het maken van onderscheid in organisatiestudies tussen de interactiegebieden op het podium, achter de schermen en, zo mogelijk, in de kleedkamer.

geloof in het getal

hoe worden situaties

gedefinieerd?

Om meer greep op verzekeringsartsen te krijgen, wordt in de selectiebureaucratie UWV de functie van districtmanager geïntroduceerd, evenals organisatieprincipes als integraal management en contractmanagement.⁹² Districtmanagers worden aangenomen als behartiger van efficiëntiebelangen, expliciet niet als inhoudsdeskundige (zie ook hoofdstuk drie). Daarbij dienen zij de nadruk te leggen op cijfermatige controle en verantwoording.

In de eerste paragraaf ga ik in op politieke en organisatorische verwachtingen over cijfers als panacee. Deze nadruk op cijfers heeft in de onderzochte sociale interacties van districtmanagers veel invloed op het definiëren van de situatie. In de rest van dit hoofdstuk construeer ik, aan de hand van de episode Veredelde productiebaas, hoe deze werkelijkheidsbeelden in continue onderhandeling worden gevormd. Beelden op basis waarvan districtmanagers pogingen doen tot digitale beheersing van de analoge verzekeringsgeneeskundige praktijk.

Transparantie op het podium

4.1

In de context van de onderzochte interacties van districtmanagers worden cijfers, als getallen die een prestatie uitdrukken, beschouwd als oplossing voor veel verschillende problemen.

In het politieke debat van de afgelopen jaren is het efficiëntiebelang dominant. Ook als het gaat om sociaal beleid op het terrein van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, evenals de praktische uitvoering daarvan. Vanuit bedrijfsmatig perspectief is dit een problematisch terrein. Ik maak daarbij onderscheid tussen drie grote problemen: de mogelijke stijging van het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, de toegankelijkheid van het sociale zekerheidsstelsel, en het zogeheten inefficiënt en ineffectief functioneren van de selectiebureaucratie. Oplossingen voor deze problemen worden in het politieke debat ook hoofdzakelijk vanuit bedrijfsmatig perspectief geformuleerd. Cijfers spelen daarbij een prominente rol. Ik benoem in deze paragraaf kort deze op cijfers gerichte problemen en oplossingen (zie ook de subparagrafen 2.3.2 en 2.3.3).

⁸⁹ Het gaat hier om de verzekeringsgeneeskundige standaard 'Beheer gegevens vallend onder het medisch beroepsgeheim van de verzekeringsarts' (Landelijk instituut sociale verzekeringen 1998). In deze standaard staat vermeld dat 'de verzekeringsarts de wettelijke verantwoordelijkheid voor zijn medisch beroepsgeheim moet kunnen dragen'. Het medische beroepsgeheim heeft betrekking op 'alle [medische en niet-medische] gegevens die de verzekeringsarts uit hoofde van de uitoefening van zijn beroep aangaande een cliënt bekend worden alsmede zijn conclusies'. Over medische dossiers wordt in de standaard nog expliciet opgemerkt: '[alle gegevens die onder beroepsgeheim vallen] dienen dan ook uitsluitend aan de verzekeringsarts geadresseerd te worden en buiten de administratie gehouden te worden'. De verzekeringsgeneeskundige standaard, die sinds 1998 deel uitmaakt van de verzekeringsgeneeskundige praktijk, is op juridische basis ontwikkeld. Het is geschreven door zes verzekeringsartsen en uitgegeven door een voorganger van UWV. Het is dus een formeel document, op het podium van de organisatie.

⁹⁰ Het blijft in dit onderzoek overigens onduidelijk of het formele argument van de verzekeringsgeneeskundige standaard, dat alle verzekeringsgeneeskundige gegevens buiten de administratie moeten worden gehouden, hier daadwerkelijk de reden is voor verzekeringsartsen om hun medische dossier niet langer elektronisch op te slaan. Het is niet ondenkbaar dat het argument het voor (een deel van) de verzekeringsartsen gemakkelijker maakt om hun werk af te schermen voor hun districtmanager. Deze onduidelijkheid doet echter niets af aan de constatering dat de directie arbeidsgeschiktheid van UWV, en de regiodirecteur en districtmanagers in dit onderzoek het formele, want juridische argument in de hier beschreven belangenstrijd negeren.

⁹¹ Referentiewerkprocessen dienen ondermeer te leiden tot het uniformeren van uitvoeringsprocessen (zie ook noot 87 op de vorige pagina).