[115] Het aantal uitkeringsgerechtigden WAO is sinds 1991 relatief stabiel; het schommelt tussen de 900.000 en het miljoen (zie ook noot 59 p. 68).

[116] Alle betrokkenen verwachten van de stafarts dat zij de verzekeringsartsen representeert bij de tijdelijke coalitie van leidinggevenden. Verzekeringsartsen geven haar tekst voor optredens van de coalitie van leidinggevenden. Zo vertelt ze tijdens een formeel overleg bijvoorbeeld: “ik heb de afgelopen week met alle verzekeringsartsen (het) uitvoerig besproken, en dan blijkt gewoon dat...” (scène VI p. 166). En leidinggevenden spreken haar aan als representatie van verzekeringsartsen. Wanneer zij in hetzelfde overleg bijvoorbeeld aangeeft dat iets haar niet duidelijk was, reageert de districtmanager: “Dat is toch wel vaak bij va-en [verzekeringsartsen] vind ik”.

[117] De stafarts zal dit ook in een informeel gesprek met de operationele manager benadrukken. Ter achtergrondinformatie is in de subcase rondom districtmanager Melvin de operationele manager gedurende een middag geobserveerd, waarin zij ondermeer dit informele gesprek met de stafarts voerde. In dit gesprek benadrukt de stafarts dat de operationele manager “niet goed heeft geteld” hoeveel werk ze verzetten in het kader van de Ziektewet. Ze geeft vier argumenten waarom de verzekeringsartsen in de dagelijkse praktijk meer controles en beoordelingen uitvoeren dan de cijfers uit het elektronische agendasysteem suggereren. Ten eerste staat in de overzichten niet vermeld of artsen verlofdagen hadden, “waarin ze geen productie kunnen maken”. Ten tweede beweert ze dat “telefonisch werken niet geregistreerd wordt als productie”. Ten derde is ze van mening dat de artsen hun agenda niet zelf inplannen en “hun agenda al was volgepland met andere dingen” dan Ziektewet. Haar vierde argument is dat de artsen zeggen dat ze het druk hebben. Wanneer de operationele manager reageert door de betekenis van de cijfers uit te leggen, zegt de stafarts: “Ik ben niet overtuigd. Ik heb niet het gevoel ‘ze hebben veel te veel tijd’, dat is mijn pleidooi”.

[118] Door de stafarts te beschouwen als een onderdeel dat twee coalities gemeenschappelijk hebben, voorkom ik haar in een reeks van sociale interacties (in verschillende samenstellingen en in verschillende interactiegebieden) als een inconsistent of oneerlijk handelend individu te portretteren.
Dat een positie als tussenpersoon lastig is, is vooral zichtbaar wanneer een bemiddelaar moet optreden in aanwezigheid van de twee coalities waarvan hij deel uitmaakt. Dan lijkt het net alsof we kijken naar iemand *“desperately trying to play tennis with himself”*, aldus Erving Goffman (1990: 149). Een sociale interactie tussen de stafarts, de districtmanager én de uitvoerende verzekeringsartsen ontstaat in dit onderzoek echter niet. De districtmanagers hebben tijdens de observaties helemaal geen direct contact met uitvoerende verzekeringsartsen, met uitzondering van één one-liner van districtmanager Mark wanneer hij toevallig langs een vergaderzaal vol verzekeringsartsen loopt (zie p. 139).

buiten dringt binnen

rollen, definities en coalities op zijn kop?

7

Een interne oriëntatie kenmerkt de sociale interacties in de voorgaande hoofdstukken. De werkelijkheidsbeelden die de districtmanagers en hun coalitiegenoten gezamenlijk construeren, zijn sterk op zichzelf gericht. Individuele verzekeringsartsen, en ook burgers en werkgevers blijven vaak buiten beeld. Een neiging om de buitenwereld buiten te houden, kan echter niet voorkomen dat deze de sociale interacties soms binnendringt, tastbaar en onontkoombaar.

In dit hoofdstuk ga ik in op het verloop van dagelijkse interacties van districtmanagers wanneer de buitenwereld er, in de vorm van concrete cliënten en de media, direct deel van gaat uitmaken. In de eerste paragraaf staat het hanteren centraal van media die ontmaskert en personaliseert, zowel door cliënten als door de directie van de selectiebureaucratie. Daarna construeer ik, aan de hand van de episode Medische zegen, hoe in de sociale interacties van een districtmanager wordt vormgegeven aan rollen, definities en tijdelijke coalities wanneer familieleden van een cliënt er bij wijze van grote uitzondering persoonlijk aan deelnemen.

Media als potentieel publiek 7.1

Districtmanagers en hun coalitiegenoten construeren gezamenlijk werkelijkheidsbeelden waarin individuele cliënten nauwelijks een rol spelen. Dit is opmerkelijk, omdat cliënten het bestaansrecht vormen van een selectiebureaucratie als UWV. Het primaire proces van deze organisatie draait immers om de transformatie van burger tot al dan niet zieke of uitkeringsgerechtigde (zie ook subparagraaf 2.2.1). In verschillende documenten van UWV wordt ‘de klant’ formeel dan ook centraal gesteld.[119] Dat de meeste klanten in de sociale interacties van districtmanagers hooguit de vorm van een code of een dossier aannemen, is echter niet verwonderlijk. In politieke processen is weinig aandacht voor de invloed die het verzekeringsgeneeskundig handelen heeft op het leven van individuele burgers (zie ook subparagraaf 2.3.2). Digitalisering van het selectieproces en een politieke en organisatorische nadruk op cijfermatig verantwoorden (zie de subparagrafen 2.5.2 en 2.3.3) vraagt ook geen aandacht van districtmanagers voor de unieke, complexe en kwetsbare kant van sociaal-medische beoordelingen (zie ook paragraaf 2.2).

episode

Medische zegen

Voorgeschiedenis
Districtmanager Maud leest 's morgens een e-mail van manager bezwaar en beroep Inez. Inez geeft aan dat ze vandaag een afspraak heeft met mevrouw Goudsmid, de vrouw van een cliënt die een bezwaarschrift heeft ingediend tegen de afwijzing van een WAO-uitkering. Misschien zal ze Maud vragen hierbij aanwezig te zijn; de vrouw 'is namelijk volstrekt over de rooie omdat haar man een zelfmoordpoging heeft gedaan'.

CAST

BEN	*Claimbehandelaar*
DOCHTER	*Dochter van de heer Goudsmid*
GOUDSMID, DE HEER	*Cliënt*
INEZ	*Manager bezwaar en beroep*
JAN	*Stafarts*
MAUD	*Districtmanager*
SOFIE	*Secretaresse van Maud*
THEO DE LEEUW	*Teamleider claimbehandelaars*
VROUW	*Vrouw van de heer Goudsmid*
ZOON	*Zoon van de heer Goudsmid*

SCÈNES

SCÈNE I	*'Jij bent de manager, wat is er mogelijk?'*	*p. 180*
SCÈNE II	*'Ik ben god niet, dat ik een verzekeringsarts kan overrulen'*	*p. 182*
SCÈNE III	*'Dat was zijn voorwaarde waar wij mee konden thuiskomen'*	*p. 184*
SCÈNE IV	*'We bellen je zo terug, we zitten nog hier'*	*p. 186*
SCÈNE V	*'Met droge ogen verdedigen'*	*p. 190*
SCÈNE VI	*'Ik heb je zegen nodig'*	*p. 192*

In het huidige maatschappelijke klimaat is juist het individu meer centraal komen te staan, voor wat betreft plichten maar ook voor wat betreft rechten. Wanneer burgers zich benadeeld voelen door overheidsoptreden schromen ze steeds minder om hun eventuele gelijk te krijgen door het inschakelen van de openbare rechter of de media. Hierdoor ontstaat de kans dat het kwetsbare handelen van verzekeringsartsen achter de schermen van de organisatie (achteraf) voor een groter publiek zichtbaar wordt. Niet alleen individuele burgers en hun directe omgeving zijn dan getuige van het professioneel handelen in de spreekkamer, iedereen is potentieel publiek van (consequenties van) sociaal-medische controles en beoordelingen. Een effect hiervan is dat algemene regels en wetten een persoonlijke tint krijgen. De media personaliseren: zij vragen hun lezers, kijkers en luisteraars zich in het individuele geval te verplaatsen en dit geval relatief veel gewicht toe te kennen.
Een aspect van het huidige maatschappelijke klimaat dat hierop aansluit, is de drang van de moderne media om te ontmaskeren. De uitvoering van arbeidsongeschiktheids-regelingen kan daarom niet alleen rekenen op grote aandacht van de politiek, maar staat ook geregeld in de felle schijnwerpers van de media. Media-aandacht voor processen achter de schermen van de selectiebureaucratie is bovendien vaak negatief van aard.[120] Zichtbaar maakt in dit geval kwetsbaar, en niet alleen in de relatie tussen selectiebureaucratie en een individuele cliënt. Interacties tussen individuele uitvoerders en burgers hebben in potentie meer consequenties gekregen voor (het imago van) de selectiebureaucratie als geheel. De relatieve beslotenheid kan openbaar worden. Met als gevolg dat processen 'van buiten' een rol gaan spelen in het lokale, aangezien de aanwezigheid van buitenstaanders in principe altijd leidt tot problemen met het reguleren van de indruk die men maakt: *'When audience segregation fails and an outsider happens upon a performance that was not meant for him, difficult problems in impression management arise'* (Goffman 1990: 139).
Kortom, de combinatie van enerzijds de sociale acceptatie dat burgers zich in het openbaar tegen overheidsoptreden afzetten en anderzijds de drang van moderne media om te ontmaskeren, kan van grote invloed zijn op (en beïnvloed worden door) de sociale interacties van districtmanagers.

Tijdens de observaties stuurt de algemeen directeur arbeidsgeschiktheid een e-mail naar de regiodirecteuren. Het bevat de mededeling dat altijd medewerking verleend moet worden aan radio- en televisieprogramma's, met als bijlage een memo 'procedure media draaiboek' over de manier waarop met journalisten moet worden omgegaan. De memo is opgesteld nadat op een van de vestigingen van UWV gefilmd is voor het televisieprogramma Breekijzer. Dit was voor de medewerkers geen plezierige ervaring aangezien het programma het doel heeft 'met de camera de arrogantie van instanties te breken', aldus de presentator (de Groene Amsterdammer, 9 maart 2002). De directeur geeft als reactie hierop in de memo aan dat 'UWV positief en vriendelijk moet overkomen'. De media verspreidt immers niet alleen lokale situaties maar, zeker zo belangrijk, ook definities van die situaties. De districtmanagers ontvangen vervolgens een e-mail van hun regiodirecteur over 'de procedure voor programma's als Breekijzer'. De procedure staat op de agenda van het volgende regionale managementoverleg en dient ook in een werkoverleg op de eigen vestiging besproken te worden.

scène I

'Jij bent de manager, wat is er mogelijk?'

Manager bezwaar en beroep Inez loopt naar districtmanager Maud, die in het bedrijfsrestaurant zit te lunchen, en vraagt of ze even kan overleggen. Ze lopen samen naar de kamer van districtmanager Maud.

INEZ *(ze vertelt over de heer Goudsmid, die "helemaal geobsedeerd is door UWV". Hij heeft te horen gekregen dat hij geen recht heeft op een WAO-uitkering. Niet alleen de heer Goudsmid maar ook zijn werkgever en de bedrijfsarts waren echter in de veronderstelling dat hij een volledige WAO-uitkering zou krijgen.121 De heer Goudsmid heeft bezwaar aangetekend tegen de beoordeling, zoals hij ook deed bij een eerdere afwijzing voor een WAO-uitkering. Toen schakelde hij de Nationale ombudsman in, ook spande hij een rechtzaak aan. Hij eiste ondermeer dat een eventuele volgende beoordeling door een verzekeringsarts van een andere vestiging zou worden uitgevoerd. Dit is nu gebeurd, maar (ook) deze verzekeringsarts heeft de heer Goudsmid en Inez laten weten dat zij "voorlopig bij haar standpunt blijft". De heer Goudsmid "werd dit allemaal teveel" en hij heeft een paar dagen geleden een zelfmoordpoging gedaan. Deze is mislukt en hij is opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis. Vanaf vanmorgen negen uur zitten zijn vrouw en twee kinderen "beneden in een spreekkamer". Ze hebben het merendeel van de tijd gewacht. Inez heeft ze net gesproken.)*

Districtmanager Maud en manager bezwaar en beroep Inez lopen de kamer van Maud binnen. Ze sluiten de deur en gaan aan de vergadertafel zitten.

INEZ *Kan hij [de heer Goudsmid] niet tegemoet gekomen worden? Kun je dit met droge ogen blijven zeggen? Komt deze man niet teveel tussen de wal en het schip terecht? Jij bent de manager, wat is er mogelijk?*

MAUD (ZE STELT EEN AANTAL TECHNISCHE VRAGEN, ONDER ANDERE WIE BIJ DE BEOORDELING BETROKKEN WAREN EN OM HOEVEEL GELD HET GAAT) *Zorgvuldigheid vereist dat we voorlopig gewoon betalen.*

In de dagelijkse praktijk speelt overigens niet alleen media-aandacht maar ook de dreiging van media-aandacht een grote rol van betekenis. Hoe deze dreiging in een dagelijkse praktijk wordt ge(re)produceerd, is zichtbaar in de episode Medische zegen.

Status van districtmanager verwezenlijken 7.2

De episode wordt geopend door de manager bezwaar en beroep, in de rol van souffleur. In het theater is dit de persoon die tijdens repetities en de voorstelling acteurs helpt hun tekst te herinneren. In **de eerste scène** zoekt zij de districtmanager op in het bedrijfsrestaurant om direct samen een tijdelijke coalitie te vormen, in het kader van een crisissituatie rondom een cliënt. De districtmanager gaat (hierin) meteen mee. De manager bezwaar en beroep voorziet haar vervolgens van informatie, achter de schermen van de vestiging, hoofdzakelijk in de vorm van een monoloog. Dit geeft haar in deze sociale interactie de definitiemacht. Zij definieert de cliënt waarover ze wil overleggen als uitzonderlijk, door te spreken over een man die "helemaal geobsedeerd is door UWV". Ook definieert ze een situatie die vraagt om uitzonderlijk handelen. Ze individualiseert in plaats van standaardiseert, ondermeer door te vragen "Kan hij niet tegemoet gekomen worden?". In latere scènes zal zij de districtmanager nog van informatie voorzien, maar dan alleen op haar verzoek en technisch van aard.

De manager bezwaar en beroep eist in de eerste scène van de districtmanager dat ze optreedt en de regie neemt. Ze draagt haar verantwoordelijkheid voor de cliënt expliciet aan haar over. De cliënt heeft (opnieuw) bezwaar gemaakt tegen een tweede afwijzing voor een WAO-uitkering wat hem "allemaal teveel" werd waardoor hij een zelfmoordpoging heeft gedaan. De manager bezwaar en beroep wil dat de cliënt alsnog volledig arbeidsongeschikt wordt verklaard ("Ik stel voor dat...", scène II p. 182) maar laat een formeel besluit over aan de districtmanager: "Jij bent de manager, wat is er mogelijk?". Ook een teamleider zal in de tweede scène (p. 182) van de districtmanager eisen dat zij de verantwoordelijkheid neemt. Hij is het eens met het alsnog verstrekken van de WAO-uitkering, "Daar kan ik wel mee akkoord gaan", om meteen te vervolgen met "Ik ben dan niet eindverantwoordelijk".

De districtmanager neemt de verantwoordelijkheid. Ze gaat mee in de definitie van de manager bezwaar en beroep, dat de cliënt recht op een uitkering moet krijgen, door te zeggen: "Zorgvuldigheid vereist dat we voorlopig gewoon betalen".

In **de tweede scène** (p. 182) breidt de tijdelijke coalitie zich uit. De districtmanager en haar souffleur voeren informeel overleg met de uitvoerende claimbehandelaar, die verantwoordelijk is voor de administratieve afhandeling van de claimbeoordeling van de heer Goudsmid, en zijn teamleider. Hier, nog achter de schermen van de vestiging, verpersoonlijkt de districtmanager de beslissing van de tijdelijke coalitie. Ze vertelt de anderen: "Ik maak dan nu een vormfout (...) Jullie maken een briefje en dan zet ik mijn handtekening" en "Ik ga de vrouw van die man vertellen dat haar man (...) een volledige WAO-uitkering krijgt". Ze voegt de daad bij het woord.

scène II

'Ik ben god niet, dat ik een verzekeringsarts kan overrulen'

Districtmanager Maud loopt direct na de vorige scène naar teamleider claimbehandelaars Theo en claimbehandelaar Ben, die verantwoordelijk zijn voor de administratieve afhandeling van de claimbeoordeling van de heer Goudsmid. Ze gaat in de deuropening van de kamer van Theo staan.

MAUD *Kan ik jou even spreken over een eh, een geval wat nu beneden zit in een spreekkamer?*
THEO *Ja. Goudsmid. Waarde Goudsmid.*

Districtmanager Maud, teamleider claimbehandelaars Theo en claimbehandelaar Ben komen de kamer van Maud binnen. Maud gaat naast manager bezwaar en beroep Inez zitten. Theo en Ben nemen tegenover hen plaats.

MAUD *We zitten met een probleem.* (ZE VERTELT HET VERHAAL DAT ZE NET VAN INEZ HEEFT GEHOORD) *Aan de ene kant kunnen we vanuit zorgvuldigheidsperspectief deze man, of zijn familie in dit geval... mag je geen WAO weigeren. Gelijkertijd zijn er natuurlijk ook regels die nu eenmaal gevolgd moeten worden.*
INEZ *Ik stel voor dat we hem tachtig honderd [volledig arbeidsongeschikt] verklaren.*
MAUD *Ja. Ja.*
THEO *Ja, dat kan. Daar kan ik wel mee akkoord gaan, maar dat wil ik dan wel zwart op wit.*
MAUD *Ja, tachtig honderd [volledig arbeidsongeschikt]...*
THEO *Ik ben dan niet eindverantwoordelijk.*
MAUD – PEINZEND – *Maar ja, wat kan ik maken hè? Met het oog op de al genomen beslissing... Kan ik een verzekeringsarts overrulen?*
– STILTE – *We verklaren hem tachtig honderd [volledig arbeidsongeschikt] en daarna doen we gewoon zo snel mogelijk een herbeoordeling.*
– STILTE – *Ik ben GOD NIET, dat ik een verzekeringsarts kan overrulen...*
BEN *Je moet dit praktisch oplossen. Wat zijn de mogelijkheden?*
MAUD *Ik ga de vrouw van die man vertellen dat haar man tachtig honderd wordt en een volledige WAO-uitkering krijgt. Ik maak dan nu een vormfout; ik ga een verzekeringsarts overrulen. Kan ik een andere va [verzekeringsarts] een second opinion vragen? Dan is mijn fout weer rond... ‹tegen Ben› Jullie maken een briefje en dan zet ik mijn handtekening.*
BEN *Oké.*
MAUD *Morgen zal ik Jan [stafverzekeringsarts, vandaag niet aanwezig] deze casus voorleggen en hem vragen zijn medische zegen te geven aan dit plan.*

Districtmanager Maud, manager bezwaar en beroep Inez en teamleider claimbehandelaars Theo lopen naar de vrouw en kinderen van de heer Goudsmid, die in een spreekkamer zitten te wachten.

In de derde scène (p. 184) zal zij de vrouw en kinderen van de cliënt op het podium van de vestiging het besluit van de tijdelijke organisatiecoalitie presenteren, namelijk dat de cliënt een volledige WAO-uitkering krijgt: "eigenlijk wil ik hem dat nu geven", "wij zeggen dus nu...".

Met het nemen van de verantwoordelijkheid verwezenlijkt de districtmanager de sociale status die doorgaans wordt geassocieerd met haar formele positie in de hiërarchie op de vestiging. In contact met de buitenwereld is haar status een sterk middel geworden. Haar gezag als districtmanager kan ingezet worden om (de familie van) de cliënt tevreden te stellen. Zij worden vereerd met een bezoek van 'de hoogste baas' van de vestiging, terwijl alle betrokkenen zich ervan bewust zijn dat rechtstreeks contact tussen een districtmanager en (familie van) een cliënt uitzonderlijk is. Kortom, het gezag van de districtmanager is hier een gegeven.

Samen de organisatie (re)presenteren 7.3

De tweede scène kan, net als de eerste, vanuit theatraal perspectief gezien worden als de voorbereiding op de hoofdvoorstelling (in de derde en vierde scène, op p. 184 en p. 186). In deze voorstelling zullen de districtmanager, de manager bezwaar en beroep en de teamleider claimbehandelaars op het podium van de vestiging optreden voor de familie van de cliënt. Zij vormen, samen met de uitvoerende claimbehandelaar die in de tweede scène de rol van voorbereider heeft, een tijdelijke coalitie die de organisatie (re)presenteert. De coalitiegenoten presenteren de organisatie wanneer ze namens de selectiebureaucratie optreden voor de familie van de cliënt; zij *re*presenteren de organisatie wanneer ze voor dit publiek samen de organisatie 'zijn'. Een van de hoofdrollen in deze tijdelijke coalitie wordt overigens vervuld door iemand die bij de (voorbereidingen van de) voorstelling niet fysiek aanwezig is. Dit is de stafarts.

De districtmanager ervaart zijn deelname aan de coalitie als noodzakelijk. Omdat de oplossingsdefinitie van de coalitie, dat de cliënt alsnog recht op een uitkering krijgt, betekent dat een sociaal-medische beoordeling ongedaan gemaakt moet worden. Met haar onrust over het herroepen van deze beoordeling, (re)produceert de districtmanager de relatieve autonomie van verzekeringsartsen. Ze heeft openlijk moeite met het idee dat zij als niet-medicus een andere beslissing neemt: "Kan ik een verzekeringsarts *overrulen*?– stilte –", "– stilte – Ik ben GOD NIET, dat ik een verzekeringsarts kan *overrulen*...". Als de districtmanager opnieuw hardop twijfel uitspreekt, stimuleert de claimbehandelaar haar in zijn rol als voorbereider om pragmatisch te handelen: "Je moet dit praktisch oplossen". De districtmanager eindigt de voorbereidingen van de hoofdvoorstelling door de stafarts alvast de hoofdrol achter de schermen te geven. Hij moet "zijn medische zegen (...) geven aan dit plan" van de organisatiecoalitie. Met andere woorden, de stafarts moet de beslissing van de organisatiecoalitie achteraf op inhoudelijke gronden mogelijk gaan maken.

scène III

'Dat was zijn voorwaarde waar wij mee konden thuiskomen'

Districtmanager Maud, manager bezwaar en beroep Inez en teamleider claimbehandelaars Theo stappen de spreekkamer binnen. De vrouw zit tussen haar kinderen. Zij hebben alledrie hun jas nog aan. (MAUD, INEZ EN THEO STELLEN ZICH VOOR AAN DE VROUW EN HAAR DOCHTER EN ZOON.) Maud gaat tegenover de vrouw zitten. Inez en Theo nemen links en rechts van haar plaats.

INEZ (ZE LEGT DE FAMILIE GOUDSMID UIT DAT HUN MAN EN VADER VOLGENS DE BEDRIJFSARTS "ZIEK" IS MAAR VOLGENS DE VERZEKERINGSARTS "NIET ZIEK") – DE VROUW EN KINDEREN ZITTEN GESPANNEN VOOROP HUN STOEL, ZE ZIEN ER AANGESLAGEN UIT–

MAUD *Alles gehoord hebbende...* (PRATEN DOOR ELKAAR HEEN). *En eigenlijk wil ik hem die WAO nu geven omdat hij dus in bezwaar is gegaan dat hij pas achteraf heeft gehoord dat hij niet ziek was. En hij heeft ook niet gewerkt. Want de werkgever had zoiets van 'de bedrijfsarts heeft dat gezegd' [dat hij ziek was]. En dan al die spanning. Nou ja goed, dan denk ik, dan is het eigenlijk gewoon een kwestie van 'per deze datum toch recht op, gewoon een volledige WAO uitkering'.* (TECHNISCHE UITLEG)[122] *En wij zeggen dus nu van 'die beoordelingen, die laten we voor wat ze zijn'. En wij zeggen nu... En op basis van zorgvuldigheid ook, want het kan natuurlijk niet zo zijn dat u eh, op deze manier zo in die situatie zit dus dat doen we...*

VROUW *> Het is eigenlijk zo laat.* – ZE KIJKT EMOTIONEEL –

MAUD *U wordt zo laat geïnformeerd...*

VROUW *> Nou dat was bij ons ook, waarop hij dus eigenlijk donderdagmorgen die totale uitval kreeg en er voor hem niets anders meer overbleef. Toen hij meneer de Leeuw gebeld heeft... <tegen Theo> Bent uit meneer de Leeuw?* – THEO KNIKT – *Sorry. Dan heeft mijn man bij u geïnformeerd of het mogelijk was na zeven maanden met terugwerkende kracht alsnog geschikt verklaard te worden. Het was de dag daarvoor, bij het Arbeidsbureau, dat hij gebeld heeft en hij hier nog gewoon ziek vermeld stond. En toen was het op.* – STILTE – *Dus vanaf twintig juni hè, want dat is dan 52 weken. En dan zit je in de situatie dat mijn man, dan dus in de WAO...?*

INEZ *Ja ja. Dus vanaf twintig juni in de WAO. Ja.*

DOCHTER *Dat is nu [1 juli] dus? Dat was zijn voorwaarde waar wij mee konden...*

VROUW *...thuiskomen.*

DOCHTER *Ja.*

(ZE PRATEN OVER HET OPSTELLEN VAN EEN VERKLARING VAN VOLLEDIGE ARBEIDSONGESCHIKTHEID)

ZOON *Ik wil dat wel zwart op wit want afgelopen donderdag overleed hij bijna.*

THEO *Dat is dan wel op een blanco papiertje [zonder UWV logo].*

VROUW, DOCHTER EN MAUD: *(in koor) Dat maakt niets uit.*

THEO *Dan ga ik het gelijk pakken.*

MAUD *<tegen de familie Goudsmid> Wilt u misschien iets eten? Want ik kan me voorstellen...* – DOCHTER EN INEZ LACHEN –*... dat jullie bijna van je graat vallen.*

DOCHTER *Ja.*

MAUD *Dan ga ik wel even kijken of er boven in het restaurant nog iets is.*

THEO *<tegen mevrouw Goudsmid>* – HIJ WIJST IETS OP PAPIER AAN – *Dat gironummer, daar kan het geld naar overgemaakt worden?* (ZE BESPREKEN NOG WAT ADMINISTRATIEVE ZAKEN)

Theo en Maud verlaten de spreekkamer. Districtmanager Maud loopt naar het bedrijfsrestaurant.

Van grote invloed op de voorbereidingen achter de schermen van de vestiging, het optreden op het podium en de afwikkeling achter de schermen van de organisatiecoalitie is een niet fysiek aanwezig en slechts in potentie bestaand publiek, namelijk de media.

Het motief van de tijdelijke coalitie om "het probleem" te willen oplossen, is het vermijden van media-aandacht. "Om niet die Breekijzer hier aan de deur, of op de stoep te krijgen", aldus de districtmanager tijdens de afwikkeling (scène VI p. 192). Ze willen uit de nationale schijnwerpers blijven. Waarschijnlijk in de veronderstelling dat media-aandacht het beeld van de vestiging geen goed zal doen of zelfs dat van de organisatie als geheel zal schaden. En de cliënt heeft niet alleen een mediagevoelige zelfmoordpoging gedaan, maar hij heeft al eens eerder de tuchtraad en de Nationale ombudsman ingeschakeld. Hij staat bij de tijdelijke coalitie bekend als iemand die in het verleden ongewenste 'druk van buiten' veroorzaakte. De manager bezwaar en beroep refereert in haar rol als souffleur bijvoorbeeld aan een cliënt "die helemaal geobsedeerd is door UWV" (scène I p. 180). Ook de stafarts blijkt de cliënt al te kennen ("dé Goudsmid, die bekende?") waarop de districtmanager de coalitiedefinitie presenteert: een cliënt waar "gedoe over was" (scène VI p. 192).
Het motief van de familiecoalitie om het probleem te willen oplossen, is waarschijnlijk het psychische welzijn van de man. In het eerste deel van de hoofdvoorstelling, **de derde scène** van de episode, definiëren de familieleden de garantie dat hij per direct recht krijgt op een WAO-uitkering als noodzakelijke oplossing. Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in de enige verbale bijdrage van de zoon, meteen de meest dramatische expressie van de voorstelling: "Ik wil dat [besluit van volledige arbeidsongeschiktheid] wel zwart op wit want afgelopen donderdag overleed hij bijna". Van deze oplossingsdefinitie gaat dreiging uit. De dreiging dat het niet verstrekken van een WAO-uitkering kan leiden tot overlijden. Om de kans te minimaliseren dat de media achteraf toeschouwer worden van deze hoofdvoorstelling, moeten de districtmanager en haar coalitiegenoten in gezamenlijkheid zorgen dat de familie geen behoefte heeft om journalisten bij de situatie te betrekken. Zij kiezen ervoor mee te gaan in de definitie van de familie: "het kan natuurlijk niet zo zijn dat u eh, op deze manier zo in die situatie zit".

In deze episode wordt een cliënt volledig arbeidsongeschikt verklaard. Dit proces kent in principe twee hoofdrolspelers: een verzekeringsarts en een cliënt, inclusief zijn of haar medische situatie. Zonder één van hen vindt er geen beoordeling plaats - alleen een zogenoemde papieren beoordeling vindt plaats zonder fysieke aanwezigheid van een cliënt, maar dan dient wel diens medische situatie centraal te staan. In deze episode zijn juist deze twee spelers fysiek afwezig.

De fysiek afwezige cliënt speelt overigens wel een hoofdrol in de interacties. De aanwezigen laten op alle podia zijn (mediagevoelige) handelen - waaronder een vroegere tuchtzaak, recent aangetekend bezwaar en een zelfmoordpoging - een belangrijke rol spelen in hun definitie van de situatie. Zij beschouwen zijn handelen allemaal, om verschillende redenen, als "een probleem" dat opgelost moet worden. Bovendien neemt de cliënt deel aan de sociale interacties via zijn vrouw en kinderen. Wanneer de dochter en vrouw bijvoorbeeld spreken over "zijn voorwaarde waar wij mee [naar huis] konden terugkomen" is in feite de cliënt aan het woord.

'We bellen je zo terug, we zitten hier nog'

scène IV

Tien minuten later komt districtmanager Maud de spreekkamer binnen met een lunch voor de familie Goudsmid.

MAUD *Vinden jullie het goed dat ik er dan niet van mee eet?*
– DOCHTER EN INEZ LACHEN –
DOCHTER – LACHEND – *Nu mag het.*
MAUD – ZE ZET DE LUNCH VOOR ZE OP TAFEL – *<tegen mevrouw Goudsmid> Ja. Mevrouw…*
VROUW *Dag mevrouw. Heel erg bedankt voor alle tijd die u toch aan ons heeft… eh.*
MAUD *Ja. Ik hoop gewoon…* (DOOR ELKAAR PRATEN).
DOCHTER *Heel erg bedankt hè.*

Teamleider claimbehandelaars Theo komt binnen met twee verklaringen van volledige arbeidsongeschiktheid.

THEO *<tegen Maud> Als je dan deze twee wilt tekenen?*
MAUD *<tegen Theo> Oké.* – ZE TEKENT ÉÉN VAN DE PAPIEREN – *Deze gaat in het dossier hè?*
THEO *Ja.*
MAUD – ZE TEKENT DE TWEEDE, IEDEREEN KIJKT –

– DE MOBIELE TELEFOON VAN MEVROUW GOUDSMID GAAT AF –
DOCHTER *Wie is het?* – ZE KIJKT OP DE DISPLAY VAN DE TELEFOON, DAARNA NEEMT ZE OP –
<tegen beller> Hoi.
VROUW *<tegen haar dochter> Ik bel straks wel terug.*
DOCHTER *<tegen beller> We bellen je zo terug, we zitten hier nog.*
– STILTE – *Ja. We bellen zo terug. Oké. Doei.*
MAUD – ZE GEEFT DE GETEKENDE VERKLARING VAN VOLLEDIGE ARBEIDSONGESCHIKTHEID AAN MEVROUW GOUDSMID – *Goed. Tot ziens.*
(IEDEREEN ZEGT OP VRIENDELIJKE TOON GEDAG.)

Districtmanager Maud, manager bezwaar en beroep Inez en teamleider claimbehandelaars Theo verlaten de spreekkamer.

In het tweede deel van de hoofdvoorstelling, in **de vierde scène**, maakt hij er nog kort via de telefoon deel vanuit. Hij vraagt rechtstreeks om aandacht; hij wil van zijn familieleden horen hoe de hoofdvoorstelling verloopt, aangezien zijn dochter tegen hem zegt: "We bellen je zo terug, we zitten hier nog. (…) Ja. We bellen zo terug". Bovendien maakt zijn telefoontje expliciet dat "het probleem" een stem heeft.

Terwijl de districtmanager dominant is voor wat betreft de regie van de voorstelling, is de cliënt dominant in dramatisch opzicht. De manager bepaalt het begin, het einde en het verloop van de voorstelling. Goffman spreekt dan van *directive dominance* voor de organisatiecoalitie (1990: 105). De cliënt vormt echter het middelpunt van de voorstelling, met zijn zelfmoordpoging, het in het verleden inschakelen van de Nationale ombudsman en het opnieuw aantekenen van bezwaar. Dit geeft de familiecoalitie, in de bewoording van Goffman, *dramatic dominance* (idem). Goffman beschouwt dit als *'contrasting types of power in a performance'* (idem).[123] De verdeling van deze contrasterende vormen van macht over de organisatiecoalitie en de familiecoalitie maakt duidelijk dat we hier niet zozeer kijken naar een sociale interactie tussen individuen, maar naar een interactie tussen coalities. Goffman noemt dit een theatrale interactie (Goffman 1990: 96).
Het gezag ligt in deze theatrale interactie meer bij de organisatiecoalitie. De familiecoalitie moet het vooral hebben van een impliciet dreigende houding. De districtmanager heeft in haar rol als regisseur van de optredende organisatiecoalitie de touwtjes daadwerkelijk in handen. Zij geeft bijvoorbeeld duidelijk aan dat het meest formele gedeelte van de voorstelling is afgelopen, dat het zakelijk is beklonken, door de familieleden te vragen of ze honger hebben: "Wilt u misschien iets eten? Want ik kan me voorstellen…" (scène III p. 184). Daarbij slaat ze bovendien een meer informele toon aan: "… dat jullie bijna van je graat vallen".
Volgens Gary Fine kan ook het inzetten van voedsel een uiting zijn van meer gezag, gerelateerd aan een hogere sociale status. Zeker wanneer twee coalities wederzijds afhankelijk zijn van elkaar en de voedselaanbieder niet zelf mee-eet, zo schrijft hij in zijn organisatie-etnografie over restaurantkeukens. *'When two groups (…) are mutually dependent, have different statuses associated with their work, (…) accommodations are needed. These permit (the coalition with more status) to engage in friendly patronization toward these lower-status'* (Fine 1996: 96). In de redenering van Fine kunnen het vriendelijk betuttelen door middel van het verzorgen van een lunch en de dankbare reactie daarop, beschouwd worden als een bestendiging van de hoge sociale status van de districtmanager en haar coalitie: *'The sense that merely saying a nice word or giving a soft drink is sufficient indicates this patronizing attitude, and it probably is a fairly accurate assessment '* (idem: 259).

De rol van de verzekeringsarts die de cliënt heeft beoordeeld, is klein in deze episode. In het verhaal van de familiecoalitie is een belangrijke rol weggelegd voor de formele beslissing van de verzekeringsarts om haar cliënt met terugwerkende kracht gezond te verklaren, waardoor hij nu niet in aanmerking komt voor een WAO-uitkering. Deze coalitie presenteert deze beslissing namelijk als de aanleiding voor zijn zelfmoordpoging: "er voor hem niets anders meer overbleef" (scène III p. 184). De districtmanager, de manager bezwaar en beroep en de teamleider claimbehandelaars gaan mee in deze definiëring. Deze gedeelde definitie van de oorzaak van het probleem maakt een gedeelde definitie van de oplossing mogelijk: de cliënt moet per direct recht krijgen op een volledige WAO-uitkering.

De verzekeringsarts vormt een obstakel in deze oplossing. Zij heeft zowel de cliënt als de manager bezwaar en beroep onlangs nog laten weten "voorlopig bij haar standpunt" te blijven dat de cliënt op inhoudelijke gronden geen recht heeft op een WAO-uitkering (scène I p. 180). Dit heeft tot gevolg dat de aanwezigen zowel de verzekeringsarts als inhoudelijke overwegingen expliciet buitensluiten. De districtmanager geeft bijvoorbeeld aan in de derde scène (p. 184), op het podium van de vestiging: "Haar [medische] beoordelingen laten we voor wat ze zijn". Ze zegt daarnaast: "Alles gehoord hebbende..." terwijl zij het verhaal van de verzekeringsarts op dit moment niet kent (en later bijvoorbeeld nog moet vragen: "heeft zij wel beoordeeld aan de hand van de onderliggende stukken?" zie noot 122 p. 196). Ook achter de schermen krijgt de verzekeringsarts geen rol in de organisatiecoalitie. Kortom, de verzekeringsarts wordt door deze tijdelijke coalitie zowel op het podium als achter de schermen weggedefinieerd.

Papier als belangrijkste bureaucratische rekwisiet 7.4

In deze episode speelt papier een belangrijke rol. Wanneer mondelinge afspraken "zwart op wit" worden gezet, krijgen ze een formeel, openbaar karakter. De teamleider claimbehandelaars geeft achter de schermen aan dat hij op schrift gesteld wil hebben dat de cliënt volledig arbeidsongeschikt wordt verklaard zonder dat hij daarvoor verantwoordelijk is. In de derde scène (p. 184) vraagt ook de zoon van de cliënt om een schriftelijke verklaring, om zo de garantie te hebben dat zijn vader de WAO-uitkering daadwerkelijk krijgt. De districtmanager zet vervolgens in de vierde scène (p. 186) publiekelijk haar handtekening onder de twee papieren verklaringen van volledige arbeidsongeschiktheid (een voor de cliënt en een voor het dossier op de vestiging).

Papier speelt in het hele onderzoek een belangrijke rol als formeelmaker. Zo baalt districtmanager Max tijdens een regionaal overleg van een zin in een verslag van een directievergadering. Hierin staat vermeld dat medisch medewerkers in functiegroep zes thuishoren, terwijl veel van hen al in functiegroep zeven zitten. De regiodirecteur reageert:

> *"Wij weten allemaal wel wat er (gebeurt) als je bepaalde dingen opschrijft. Als je morgen bij een administratieve kracht [in functiegroep vijf] zet dat hij regiefunctie heeft, als je het ergens maar, als je het in heel kleine lettertjes opschrijft... HOP, [functiegroep] ZES. Dat weet je ook. Je weet gewoon hoe dingen werken. Dus. (...) Het is verkeerd. Maar je ziet het de laatste tijd veel gebeuren. Van eh... 'zet dat maar niet erin, voor zijnde die functie want dan wordt het een zeven en dat vinden we een ongewenste...'."*

Papier is zowel op het podium als achter de schermen het meest gebruikte rekwisiet in de selectiebureaucratie. Het ligt op alle mogelijke plekken door de gebouwen verspreid in kleine, maar meestal grote stapels. Printers, kopieermachines, papiercontainers en papiervernietigers zijn belangrijke decorstukken in de centrale gangen. De meeste mensen lopen met papier in hun handen rond. Voor de managers is papier een object dat zij regelmatig mee naar huis nemen. Dan stoppen zij het los in hun tas, anders dan het vervoer van papier naar een formeel overleg buiten de vestiging. Tijdens een regionaal managementoverleg ontstaat bijvoorbeeld het beeld van een kring van managers, gekleed in een colbert en een stropdas, allen met een stapel papier voor zich in een zwarte, leren map in A4-formaat en een zilveren pen ernaast.

De rol die het rekwisiet papier krijgt, verschilt per situatie. Meestal is het een formeelmaker. Voor veel personen is het echter ook een belangrijk instrument bij het wekken van de indruk 'het druk te hebben'. Anders gezegd, het object papier wordt onderdeel van een personage en (re)produceert sociale verhoudingen (zie ook paragraaf 3.3). Een voorbeeld van papier als middel om druk over te komen is een gesprekje achter de schermen tussen districtmanager Melvin en operationeel manager Odile tijdens de observaties. Op de vraag van de districtmanager "Zullen we zo het stuk bespreken?" reageert de operationele manager op cynische toon: "Welk stuk? Welke van de veertig?".[124]

Omdat papier een belangrijk rekwisiet in de selectiebureaucratie is, wordt de rol van rekwisiteur in deze organisatie vaak vervuld. Hier, in de episode Medische zegen, heeft de teamleider claimbehandelaars deze rol. Hij regelt praktische zaken, zoals het opstellen van een verklaring van volledige arbeidsgeschiktheid en het controleren van het rekeningnummer waarop het geld gestort kan gaan worden. In de tijdelijke organisatiecoalitie vermijdt hij verantwoordelijkheid, waardoor hij inhoudelijk geen rol van betekenis speelt.

Bureaucratische principes tijdelijk loslaten 7.5

De buitenwereld dringt de sociale interacties in deze episode binnen in de concrete vorm van familieleden van een individuele cliënt. Dit binnendringen betekent dreiging. Ten eerste dreigt de familiecoalitie dat het niet verstrekken van een WAO-uitkering kan leiden tot overlijden. Ten tweede dringt de buitenwereld binnen in de vorm van de media als potentieel publiek. Mogelijke media-aandacht die in de onderzochte interacties eveneens ge(re)produceerd wordt als bedreigend.
De dreigende buitenwereld leidt in de scènes in deze episode tot krampachtigheid maar zeker ook tot saamhorigheid. Om de dreigende buitenwereld het hoofd te bieden, wordt door de districtmanager en haar coalitiegenoten geprobeerd samen sterk te staan. Als coalitie (re)presenteren zij de organisatie, en dit bindt. Tegelijkertijd betekent de oplossing die ze definiëren, het per direct recht geven op een volledige WAO-uitkering, dat ze genoodzaakt zijn om bureaucratische principes tijdelijk los te laten.

Het vermijden van media-aandacht noemt de organisatiecoalitie maar één keer expliciet, in een onderonsje achter de schermen van de vestiging (scène VI p. 192). Op het podium, tijdens het optreden voor de familiecoalitie, presenteert deze coalitie "zorgvuldigheid" als formeel argument voor het (alsnog) verstrekken van de WAO-uitkering. Het inhoudelijke argument daarbij is dat de cliënt "dus nu in bezwaar is gegaan dat hij pas achteraf heeft gehoord dat hij niet ziek was" terwijl de bedrijfsarts al die tijd oordeelde dat hij wel ziek was, aldus de districtmanager.

'Met droge ogen verdedigen'

Districtmanager Maud en teamleider claimbehandelaars Theo lopen na het gesprek met de familie Goudsmid samen terug naar hun kamers.

scène V

MAUD *Nou, ze [mevrouw Goudsmid] heeft er wel een probleem door gehad, hè?*

THEO *Ja.* (ONVERSTAANBAAR) *en het is best een emotionele vrouw.*

MAUD *Jaaa. En dit is natuurlijk toch... Kijk als je... Ja. Volgens mij als we dit niet zorgvuldig, als we dit niet doen dan krijg je gewoon op een gegeven moment toch... eh, ja. Je kunt het gewoon eigenlijk niet maken.*

THEO *Nee, klopt. In principe zitten we wel goed, maar ergens, ergens klopt het ook niet.*

MAUD *Ja. Maar dan denk ik wel, als hier gedraai van komt, wat ik niet verwacht, dan eh, kan ik het in ieder geval wel met droge ogen verdedigen. Want ja, het is natuurlijk toch contra legem, wat je ook doet.*

Theo gaat zijn kamer in.
Even later stapt ook districtmanager Maud haar kamer binnen. Secretaresse Sofie komt meteen aangelopen.

SOFIE *Joh, ik was je kwijt.*

MAUD (ZE VERTELT WAAR ZE DE LAATSTE TWEE UUR MEE BEZIG IS GEWEEST) *Ik heb hem per direct tachtig honderd [volledig arbeidsongeschikt] verklaard.*

SOFIE – LACHEND – *Ha, dokter Maud is in de bocht.*

(ZE PRATEN VERDER OVER ANDERE DINGEN)

Ook achter de schermen wordt het argument van zorgvuldigheid veelvuldig genoemd. Bijvoorbeeld in **de vijfde scène** waarin de districtmanager en de teamleider claimbehandelaars meteen na de voorstelling het podium verlaten.[125]

De legitimatie voor het hanteren van een "zorgvuldigheidsperspectief" (districtmanager, scène II p. 182) kan samengevat worden als 'medelijden'. De manager bezwaar en beroep definieert de situatie als eerste op deze manier wanneer ze de districtmanager vraagt: "Kun je dit met droge ogen blijven zeggen? Komt deze man niet te veel tussen de wal en het schip terecht?" (scène I p. 180). De districtmanager neemt de definitie dat het een 'zielige situatie' betreft over en gebruikt in de rest van de episode argumenten als "hier mag je geen WAO weigeren", "Je kan het gewoon eigenlijk niet maken [om geen uitkering te verstrekken]" (achter de schermen in scène II p. 182), en "het kan natuurlijk niet zo zijn dat u eh, op deze manier zo in die situatie zit" (op het podium in scène III p. 184).
Het is opvallend dat de organisatiecoalitie deze invulling geeft aan het begrip zorgvuldigheid aangezien dit in een bureaucratische omgeving als UWV formeel een tegengestelde betekenis heeft. Niet het individuele belang staat dan voorop maar rechtsgelijkheid; een consciëntieuze en juiste uitvoering van algemene regels waardoor iedereen gelijk behandeld wordt. De bureaucratische definitie gaat hier even op zijn kop. Nog opvallender is dat de tijdelijke coalitie met deze invulling van het begrip zorgvuldigheid – op basis van individualiseren – haar optreden legitimeert, zowel op het podium als achter de schermen. Dit betekent dat de districtmanager en haar coalitiegenoten in deze episode niet optreden als bewakers van de wet. Zij nemen tijdelijk afstand van hun bureaucratische rol.

Binnen de tijdelijke coalitie wordt deze roldistantie een aantal keren geproblematiseerd, wanneer er geen (potentieel) publiek aanwezig is. Ten eerste praten de coalitiegenoten over het verwerpen van het principe van rechtsgelijkheid. Consensus over de verwerping wordt verschillende keren bekrachtigd, gevolgd door een problematisering ervan. Zo stelt de districtmanager bijvoorbeeld: "er zijn natuurlijk ook regels die nu eenmaal gevolgd moeten worden" (scène II p. 182) en "het is natuurlijk toch contra legem". Haar argumentatie voor handelen in conflict met de wet is daarbij interessant. Door te stellen dat de beslissing van de organisatiecoalitie in strijd is met de wet 'wat je ook doet', definieert ze het als onvermijdelijk dat hun handelen onverantwoord zal zijn: juridisch niet verantwoord of moreel niet verantwoord. Ook de teamleider claimbehandelaars problematiseert het verwerpen van het principe van rechtsgelijkheid: "ergens klopt het ook niet".
Roldistantie wordt ten tweede geproblematiseerd wanneer de districtmanager aangeeft dat het haar niet lekker zit dat ze even op de stoel van de verzekeringsarts gaat zitten: "Ik ben GOD NIET, dat ik een verzekeringsarts kan *overrulen*" (scène II p. 182). Wanneer de secretaresse van districtmanager Maud lacht over de rolwisseling ("– lachend – Ha, dokter Maud is in de bocht") wordt bovendien de relatieve autonomie en de sociale status van medici ge(re)produceerd. Met haar lachende reactie stelt ze dat een manager duidelijk geen dokter is; het nemen van een zogenaamd medische beslissing maakt nog geen dokter.

'Ik heb je zegen nodig'

Districtmanager Maud loopt de volgende ochtend naar de kamer van stafarts Jan. De deur van zijn kamer is open, hij zit aan zijn bureau. Ze blijft in de deuropening staan.

MAUD *Schat, ik heb je zegen nodig.* (ZE VERTELT OVER "DAT GEVAL VAN GISTEREN".) *Ik heb daar dus een beslissing over genomen, maar ik wil wel graag dat jij daar je medische zegen over geeft.*

JAN *Is goed. (...) Oké. Prima. Het is dé Goudsmid, die bekende?*

MAUD *Meneer Goudsmid, hij schijnt hier wel bekend.*

JAN *Ombudsman, eh...?*

MAUD *Ja. Nou, in elke geval hebben we zo'n tuchtverhaal gehad hier, hè? (...) En dat daar gedoe over was. Dus ik had ook zoiets, uit zorgvuldigheidsoogpunt, en ook om niet die Breekijzer hier op de stoep te krijgen, en noem maar op. Nou ja, het was ook wel een heel schrijnende situatie. Maar kijk het even door, als je wilt, en ik hoop maar dat je de zegen wilt geven, anders hebben we... ...iets anders te bespreken.* – ZE LACHT –

JAN *Ik zal dit doen.* – HIJ VOUWT ZIJN HANDEN EN KIJKT NAAR BOVEN EN LACHT –

MAUD *Oké, ik reken op je hoor.* – BEIDEN LACHEN –

Districtmanager Maud loopt weg. Een paar uur later komt ze weer naar de kamer van stafarts Jan. Hij kijkt met teamleider claimbehandelaars Theo in het dossier van de heer Goudsmid.

MAUD *Gaat het lukken?*

JAN *Ik vind het wel moeilijk. De dokter is heel expliciet geweest. En ja, de omstandigheden zijn nou niet (Jan en Theo praten door elkaar). De aanvraag is te laat gekomen. Dus die dokter was niet eerder bij machte om een oordeel te vellen.*

MAUD *Ja dat weet ik wel, anders had ze het ook niet [zo laat] gedaan natuurlijk. Ja.* – STILTE –

JAN *We moeten even hierop broeden.* – HIJ BLADERT IN HET DOSSIER –

MAUD *Ja.*

JAN, THEO (ZE PRATEN OVER EEN AANTAL TECHNISCHE ASPECTEN VAN DEZE BEOORDELING)

MAUD *> Eh Jan, wil jij me misschien straks even op mijn nul zes [mobiele telefoon] bellen want ik moet zo naar Tiel.*

JAN *Ik laat je weten.*

MAUD *Even eh, laten weten hoe het ervoor staat. (...) Ik hoop dat het lukt.*

JAN *Ja. We zullen kijken wat we kunnen doen.*

MAUD *Ja.*

Stafarts Jan en teamleider claimbehandelaars Theo kijken weer in het dossier. Districtmanager Maud verlaat de kamer. Drie uur later zit districtmanager Maud in een overleg. Wanneer haar telefoon afgaat en ze ziet dat het stafarts Jan is, excuseert ze zich en loopt de gang op.

JAN *Het is gelukt het geval te zegenen.*

MAUD – ENTHOUSIAST – *Drie keer bedankt. Je bent een schat.*

De districtmanager, formeel verantwoordelijk voor zowel de verwerping van het principe van rechtsgelijkheid als het terzijde schuiven van het medische oordeel, zoekt manieren om de roldistantie na de voorstelling op te kunnen heffen. Wat betreft het herwinnen van rechtsgelijkheid wil ze een verzekeringsarts zo snel mogelijk weer verantwoordelijk maken voor een medisch oordeel over (de situatie van) de cliënt: "Daarna doen we gewoon zo snel mogelijk een herbeoordeling" (scène II p. 182). Aan een rechtvaardiging van het terzijde schuiven van een medisch oordeel moet in haar ogen de stafarts te pas komen. Ze hoopt dat stafarts Jan deel van de organisatiecoalitie wil uitmaken: "Kan ik een andere va [verzekeringsarts] een *second opinion* vragen? Dan is mijn fout weer rond (...) Morgen zal ik Jan deze casus voorleggen en hem vragen zijn medische zegen te geven aan dit plan" (scène II p. 182). Met andere woorden, de districtmanager stelt zich afhankelijk op van de stafarts; ze wil dat hij dit besluit achteraf op inhoudelijke gronden mogelijk maakt. Als hij de procedurele fout herstelt, kunnen de coalitiegenoten hun bureaucratische rollen weer omarmen.

De volgende ochtend loopt de districtmanager meteen naar de stafarts toe. In **deze zesde scène** legt ze de inhoudelijke macht bij hem: "ik wil wel graag dat jij daar je medische zegen over geeft". Ze definieert het tijdpad van zijn missie. Het moet vandaag rond komen: "Dus daar moeten we in de loop van de dag maar even...". Later op de dag loopt ze naar hem toe met de vraag "Gaat het lukken?" en verzoekt hem haar "straks even" te bellen "hoe het ervoor staat". De stafarts geeft meteen aan dat hij de beslissing inhoudelijk mogelijk gaat maken: "Is goed". Hij sluit zich aan bij de gedeelde definitie van de situatie binnen de organisatiecoalitie, dat het verstrekken van een WAO-uitkering 'nodig' is, en wordt coalitiegenoot. Maar niet zonder eerst de indruk te wekken een belangrijke taak te gaan uitvoeren voor de coalitie, waarbij hij onzekerheid suggereert over een succesvolle afloop: "Ik vind het wel moeilijk", "We moeten even hierop broeden" en "We zullen kijken wat we kunnen doen".
De districtmanager probeert nog met een grap wat druk uit te oefenen als ze lachend zegt "ik hoop maar dat je de zegen wilt geven, anders hebben we (...) iets anders te bespreken". Maar ze projecteert vooral haar afhankelijkheid met uitspraken als "Ik reken op je hoor" en "Ik hoop dat het lukt". Wanneer de stafarts aan het einde van de dag laat weten dat "het is gelukt", lijkt de opdracht van de tijdelijke organisatiecoalitie te zijn geslaagd. De districtmanager reageert opgelucht: "Drie keer bedankt. Je bent een schat".

Buiten krijgt hier binnen dus een bedreigende en een bindende functie. Wanneer de buitenwereld de sociale interacties binnendringt, wachtend in een spreekkamer beneden, wordt meteen een organisatiecoalitie gevormd waaraan zowel de districtmanager als de stafarts deelneemt. Als coalitiegenoten zijn zij tijdelijk direct afhankelijk van elkaar om verdergaande crisis te voorkomen. De stafarts krijgt de opdracht om de (re)presentatie van de organisatie achteraf inhoudelijk te rechtvaardigen, terwijl duidelijk is dat hij weinig keuze heeft. De districtmanager ervaart op haar beurt zijn rechtvaardiging als noodzakelijk. Zij heeft de verantwoordelijkheid genomen voor een procedurele fout (die op sociaal-medische gronden overigens gerechtvaardigd kan zijn, aangezien het op dat moment een heel zieke cliënt betreft). Om de beoordeling achteraf als een wettelijk verantwoord besluit in het dossier te kunnen formaliseren, vraagt ze de stafarts om zijn 'medische zegen'. De gedeelde probleemdefinitie van de crisis maakt de samenwerking relatief soepel. Een uitzonderlijke situatie in dit onderzoek die bevestigt dat hiervan over het algemeen weinig sprake lijkt.

Een uitzondering die de regel bevestigt 7.6

De - deels zelf gedefinieerde - dreigende en bindende buitenwereld zet een dagelijkse praktijk even op zijn kop. Bureaucratische kernbegrippen als rechtsgelijkheid en zorgvuldigheid krijgen op die plaats en op dat moment een (morele) betekenis die tegengesteld is aan de formele (juridische) betekenis. De situatie wordt dus weinig bureaucratisch gedefinieerd, en de bureaucratische rollen worden even losgelaten. Het gezag van de districtmanager is tijdens (de voorbereiding en afwikkeling van) het optreden voor de buitenwereld een belangrijk gegeven. De rol van leidinggevende wordt hier volledig verwezenlijkt; zij ís in deze sociale interacties de leidinggevende van de vestiging. Bovendien creëren ondermeer de districtmanager en de stafarts als coalitiegenoten een gezamenlijke vijand die hen met elkaar bindt. Externe druk brengt dan interne cohesie.

In de professionele uitvoering van complex beleid, zoals de wet- en regelgeving betreffende ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, is het overigens lastig om een scherpe grens te trekken tussen wetconform en wetoverschrijdend handelen (zie bijvoorbeeld Lipsky 1980). In het geval van de heer Goudsmid is het zeer wel mogelijk dat zijn fysieke, psychische en sociale arbeidsmogelijkheden recent zijn afgenomen, aangezien hij een zelfmoordpoging heeft gedaan en daarna in een psychiatrisch ziekenhuis is opgenomen. Dit geeft hem wellicht op sociaalmedische gronden recht op de WAO-uitkering die de districtmanager hem heeft toegezegd. Het weinig bureaucratisch definiëren van de situatie kan in dit licht ook beschouwd worden als een zelfcorrigerend vermogen van de organisatie. Een oorspronkelijke beslissing wordt tegen het licht gehouden.

Een wet, zoals de WAO, kan vanuit een technisch of juridisch perspectief gemakkelijk beschouwd worden als een stabiele en eenduidige richtlijn voor de uitvoerenden. De basis van de wetstekst van de WAO is sinds de invoering in 1967 bijvoorbeeld vrijwel ongewijzigd gebleven. Bovendien zijn selectiebureaucratieën, waaronder de organisatie die zich bezighoudt met de uitvoering van de WAO en de WIA, in het leven geroepen om algemene regels uniform toe te passen op individuele gevallen.
Uit de episode Medische zegen is echter af te leiden dat bureaucratische kernbegrippen als zorgvuldigheid en rechtsgelijkheid in de dagelijkse uitvoeringspraktijk een situationele, tijdelijke betekenis hebben. Om het onrechtmatig handelen van de optredende organisatiecoalitie te legitimeren is het nodig op dat moment op die plaats een andere betekenis te hanteren van het begrip zorgvuldigheid. In de hoop media-aandacht te voorkomen, komt het individuele geval centraal te staan en niet de algemene regel die toegepast moet worden. Met andere woorden, de deelnemers aan de geobserveerde sociale interacties hebben handelingsruimte en (re)produceren hun context ter legitimatie van de manier waarop ze die ruimte invullen. Een wet of een beginsel van het sociale zekerheidsstelsel 'is' dus niet overal en altijd hetzelfde. Het krijgt elke keer opnieuw vorm in lokale praktijken.

In contact met (familieleden van) een individuele cliënt neemt de districtmanager de ruimte om het juridische rechtsgelijkheidsbeginsel tijdelijk te herdefiniëren. Tegelijkertijd lijken de districtmanagers in dit onderzoek te veronderstellen dat de verzekeringsartsen in hun contact met individuele cliënten de werkelijkheid vooral als eenduidig en eenvoudig tegemoet kunnen treden. Ze leveren commentaar wanneer verzekeringsartsen de complexiteit van hun werk benadrukken. Districtmanager Melvin zegt in de episode Het geloof geven (p. 158) hierover bijvoorbeeld: "Dat is UITSTELGEDRAG. Daar zijn ze goed in". In de episode Medisch beroepsgeheim (hoofdstuk drie, p. 78) wordt over het verzekeringsgeneeskundige werk gesproken in termen van 'schadelijk' en in de episode Veredelde productiebaas (hoofdstuk vier, p. 116) in termen van 'vervuilde dossiers'.

Verzekeringsartsen geven zelf in interviews aan dat het in de spreekkamer lastiger is om algemene regels toe te passen op individuele gevallen dan het vanachter het bureau van de districtmanager vermoedelijk lijkt. Ze zeggen hierover in interviews bijvoorbeeld: "Het is echt een zeer complexe materie" en "Het is wel eens lastig, dat als je iemand voor je hebt, je toch denkt van 'ja, in feite kan hij bijna niks'. Maar dan moet je toch aangeven wat de mogelijkheden zijn, en beperkingen".
Het paradoxale is dat de districtmanagers hun eigen leidinggevenden hetzelfde verwijten. Districtmanager Maud verwoordt dit verwijt aan het adres van de landelijke directeuren arbeidsgeschiktheid van UWV als volgt tijdens een wekelijks lijnstaf-overleg op haar vestiging:

> *"Die directeuren die kijken gewoon, dan ziet de wereld er super simpel uit. Je gaat met een helikopter boven de blauwe zee, en naarmate je dichter bij de zee komt zie je de haaienvinnen al gaan. (...) ze hebben er echt geen boodschap aan hoe lastig het hier is om dat netjes en met tevreden medewerkers en gemotiveerd voor elkaar te krijgen".*

Districtmanagers en verzekeringsartsen verwoorden een soortgelijk ongenoegen, namelijk dat anderen de complexiteit van hun werk niet voldoende erkennen. Deze parallelle ervaring verbindt hen echter (nog) niet.

[119] Dat de legitimatie van UWV bestaat uit burgers en ook werkgevers die het recht op ziekengeld of een arbeidsongeschiktheidsuitkering claimen, staat duidelijk vermeldt in diverse teksten van UWV. Bijvoorbeeld wanneer op de *homepage* wordt uitgelegd wat UWV voor een organisatie is: 'De wijze waarop UWV de werknemersverzekeringen uitvoert is klant- en samenwerkingsgericht. Dit houdt in dat UWV streeft naar een dienstverlening waarin de klant centraal staat' (UWV: www.uwv.nl, dd. 25 oktober 2006). Een ander voorbeeld van het op papier centraal stellen van de klanten, is het formuleren van de competentie 'klantgerichtheid' voor alle medewerkers van UWV. Ten tijde van de observaties stelt de directie arbeidsgeschiktheid de 'notitie beoordeling/ ontwikkeling districtmanager' vast, opgesteld door de centrale afdeling HRM arbeidsgeschiktheid. De notitie gaat over de aanpak van beoordeling- en investeringsgesprekken tussen een districtmanager en zijn of haar regiodirecteur. In de notitie zijn twaalf competenties voor de districtmanager geformuleerd die door de regiodirecteuren in een jaarlijks gesprek dienen te worden besproken. Ook dienen de competenties een aandachtspunt te zijn bij alle maandgesprekken. De eerste competentie is 'klantgerichtheid'. De beoordelingsaspecten die hierbij vermeldt worden, zijn 'onderhouden van goede klantrelaties, openstaan voor en inspelen op behoefte van de klant, zorgvuldig omgaan met klachten, niet emotioneel reageren naar de klant, initiatief nemen om de klant te helpen/ondersteunen'.

[120] Media-aandacht voor UWV is meestal negatief van aard. In veel gevallen staat het handelen van verzekeringsartsen centraal of individuele beoordelingen. Bedrijfsprocessen kunnen echter ook 'ten prooi' vallen aan de media, zoals in 2004 bijvoorbeeld het geval is met de 'wc-potten affaire' (zie noot 73 p. 71).

[121] De heer Goudsmid valt onder de wet Amber, waardoor voor hem een verkorte wachttijd voor de WAO geldt. Hij is in het verleden 'minder dan vijftien procent arbeidsongeschikt' verklaard en omdat hij nu door dezelfde oorzaak wel arbeidsongeschikt zou zijn, geldt voor een claimbeoordeling WAO een wachttijd van vier (in plaats van de gebruikelijke 52) weken. De claimbeoordeling WAO heeft bij de heer Goudsmid echter niet na vier weken plaatsgevonden, maar bij 52 weken. De verzekeringsarts heeft hem nu met terugwerkende kracht de afgelopen zeven maanden 'gezond verklaard'. De werkgever van de heer Goudsmid heeft al een aanvraag voor een ontslagvergunning ingediend, in de veronderstelling dat hij recht krijgt op een WAO-uitkering.

[122] Het technische verhaal kan in vereenvoudigde vorm als volgt worden samengevat. Districtmanager Maud geeft aan dat de verzekeringsarts op basis van beoordelingen in augustus en november, elf en acht maanden geleden, heeft gezegd dat de heer Goudsmid met terugwerkende kracht de afgelopen zeven maanden hersteld verklaard wordt. Mevrouw Goudsmid werpt tegen dat er geen beoordelingen geweest zijn. 'Wij hebben alleen ziekenhuisverslagen en eh, de verklaringen van de artsen van hemzelf meegenomen. Op basis daarvan is er beoordeeld. Maar in de verklaringen staat nergens dat hij zeven maanden geleden zijn werk weer kon hervatten'. Districtmanager Maud vraagt manager bezwaar en beroep Inez voor de zekerheid over de verzekeringsarts: "heeft zij wel beoordeeld aan de hand van de onderliggende stukken?".) Zij bevestigt dit.

[123] Erving Goffman geeft een helder voorbeeld van deze contrasterende soorten van macht. Tijdens een condoleance is de overledene die in de rouwkamer ligt opgebaard het middelpunt van de scène. Dit maakt hem samen met zijn rouwende familie en vrienden, als zijn coalitiegenoten, dominant in dramatisch opzicht. De begrafenisonderneming heeft echter de controle over het verloop van de scène, en is dus dominant ten aanzien van de regie. Zij zal juist proberen zoveel mogelijk op de achtergrond te blijven. (1990: 97).

[124] De indruk 'het druk te hebben' kan overigens op vele manieren worden gewekt. Tijdens dit informele overleg wil de secretaresse van districtmanager Melvin weten of ze nog pauze gaan houden. Hij antwoordt: "Pauze? Dat hebben wij nooit" en de operationele manager stelt hem de retorische vraag: "Dat bestaat toch niet? Neem jij pauze? Heb jij wel eens pauze?".

[125] De manager bezwaar en beroep gaat meteen na de voorstelling haar eigen weg. Zij heeft, naast haar rol als souffleur, ook de rol van publiekopwarmer gehad. Zij bracht de familie voor de voorstelling in de goede sfeer; door ze voor te bereiden op de komst van 'de hoogste baas'. Tijdens de voorstelling begeleidde ze hen in het geven van reacties die de organisatiecoalitie wenste te zien; namelijk rustig blijven en tevreden naar huis gaan. Dit deed ze enerzijds door hen bevestiging te bieden ("Ja vanaf twintig juni in de WAO", scène III pg. 184) anderzijds door verschillende keren met ze mee te lachen. Zoals een souffleur en een publiekopwarmer in het theater na de voorstelling klaar zijn, speelt de manager bezwaar en beroep na de hoofdvoorstelling geen rol meer in de organisatiecoalitie.

de tragiek van het individu en het stelsel

slotstuk

8

Aan de hand van de voorgaande hoofdstukken kunnen u en ik concluderen dat vermijdend, technisch en gezagondermijnend gedrag kenmerkend is voor de verhouding tussen publieke managers en verzekeringsartsen. Het doet de onderzochte districtmanagers en hun collega's in de selectiebureaucratie UWV echter tekort te veronderstellen dat dit alledaagse gedrag het resultaat is van (een gebrek aan) individuele competentie. In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk ga ik kort in op de continue wisselwerking tussen praktisch handelen en de context waarin en waardoor dit plaatsvindt. Daarna concludeer ik dat, vanuit politiek en organisatorisch perspectief, deze wisselwerking in het publieke domein van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid problematische kanten heeft.

In de tweede paragraaf beargumenteer ik dat er in lokale praktijken nauwelijks sprake is van bestuurlijke greep op het concrete verzekeringsgeneeskundig handelen. Er ontstaat een dynamiek waarin districtmanagers zichzelf in verhouding tot verzekeringsartsen wegcijferen, zowel letterlijk als figuurlijk. In de derde paragraaf betoog ik dat uit de onderzochte sociale interacties bovendien een aantal patronen is af te leiden dat momenten en locaties overstijgt. Ik onderscheid drie bureaucratische drama's, namelijk het drama van fragmentatie, van incidentpolitiek en van ontworteling. In elk van deze drama's blijken politieke en organisatorische oplossingen, die de laatste jaren in de selectiebureaucratie zijn geïntroduceerd, de bestuurlijke greep op verzekeringsartsen in de praktijk eerder te verkleinen dan te vergroten. In de laatste paragraaf bied ik een beschouwende verkenning van een meer praktijkgerichte aanpak van uitvoeringsvraagstukken in dit publieke domein.

Dagelijkse dynamiek in gestolde verbanden 8.1

Individueel handelen beschouw ik in dit boek niet als een volledig individuele aangelegenheid. Mensen handelen op basis van het beeld dat zij, op dat moment en op die plaats, hebben van de werkelijkheid (Blumer 1998, Goffman 1990). Dit werkelijkheidsbeeld, of deze definitie van de situatie, komt tot stand in voortdurende onderhandeling met anderen. De onderhandelingen gaan over de vraag wat gezamenlijk wordt gedefinieerd als het probleem, als belangrijk, als vanzelfsprekend, kortom, welke informatie in de sociale interactie wordt belicht en welke informatie verborgen moet blijven.
Wanneer mensen met elkaar over de definitie van de situatie onderhandelen, ontstaat een sociale interactie die meer is dan de som van hun individuele handelen. Het handelen van de een fungeert als stimulans voor het handelen van de ander en omgekeerd, waardoor effecten van