



Daar komen de robots...

DE IMPACT VAN DE VIERDE INDUSTRIËLE REVOLUTIE OP DE OVERHEID

Robots zijn geen lange armen aan de lopende band meer, of kleine witte mannetjes met blikken stemmetjes. De robots van nu zijn stukken zelflerende software die aan de basis staan van grote ontwikkelingen die de hele samenleving raken. Jaap Uijlenbroek, bijzonder hoogleraar arbeidsverhoudingen publieke sector, over de impact ervan op de overheidsorganisatie en haar medewerkers.

Jaap Uijlenbroek: ‘Ambtenaren verzetten zich niet tegen nieuwe technologie’



foto: Arenda Oomen

Volgens veel deskundigen staan we aan de vooravond van alweer de vierde industriële revolutie. Dat schrijft de Sociaal-Economische Raad in zijn recente verkenning *Mens en technologie – Samen aan het werk*. Die revolutie wordt gekenmerkt door de verdere ontwikkeling en bredere toepassing van ict, in nauwe samenhang met andere vormen van technologie: de digitalisering van de samenleving, ook wel de robotsamenleving genoemd. Die robotisering heeft gevolgen voor de arbeidsorganisatie, arbeidsrelaties, de kwaliteit van arbeid en de gevraagde competenties.

Jaap Uijlenbroek, bijzonder hoogleraar arbeidsverhoudingen publieke sector op de Albeda Leerstoel van de Universiteit Leiden en het CAOP, kan er met passie over spreken. Ja, de robotisering rukt op, maar de ontwikkelingen duren langer dan vaak wordt gedacht en overheidsorganisaties hebben nog tijd om zich voor te bereiden, zegt hij. De technologie zorgt voor andere verhoudingen, de inhoud van het werk verandert, organisaties gaan anders functioneren. Sommige ontwikkelingen gaan geleidelijk, die weten organisaties doorgaans goed op te vangen. Maar vaak ook is sprake van grote, schoksgewijze veranderingen, van buitenaf. Bijvoorbeeld de toekomst van het zelfrijdende verkeer, dat heeft enorme gevolgen voor het verkeers-toezicht. ‘Het rijtijdenbesluit kan dan wel op de helling’, zegt Uijlenbroek. Of

neem de oprukkende technologie van de 3D-printer waardoor straks iedereen z’n eigen woning kan printen. ‘Dat maakt het toezicht door de overheid misschien wel makkelijker omdat je het proces digitaal kunt controleren.’ Het zijn maar een paar voorbeelden van dingen die spelen en zó groot zijn, dat ze een maatschappelijke impact hebben: *drones, blockchain, big data, virtual reality, augmented reality*. ‘Zoals winkeliers zijn gedwongen zich aan te passen aan de grote webwinkels, zo moet ook de overheid meegaan. En dat doet ze ook al.’

Maar dat gaat niet altijd even gemakkelijk.

‘Die grote veranderingen hebben direct gevolgen voor de overheidsorganisatie. Omdat zij andere taken krijgt die andere deskundigheden vereisen en nieuwe relaties met de omgeving creëren. Dat laatste raakt direct aan het personeel, daarom moet de organisatie

de persoonlijke ontwikkeling kunnen accommoderen – binnen de dienst of daarbuiten.’

Apparaten die je werk overnemen, of het zelfs overbodig maken: het is geen prettige gedachte.

‘Toch is mijn ervaring dat ambtenaren zich er niet tegen verzetten en graag aan de slag gaan met nieuwe technologie. Maar het inzien van het nut en de potentiële mogelijkheden ervan is één ding, haar implementeren in de organisatie is veel lastiger, dat is de achilleshiel van de overheid. Die is de laatste jaren gewend taken te automatiseren, maar nu moeten complete ketens worden geautomatiseerd. Dat moet ook nog in één keer honderd procent goed zijn, omdat problemen in de uitvoering ingrijpende gevolgen kunnen hebben in het leven van mensen, zoals de pgb-problemen lieten zien. Het is lastig dat daarbij vaak meerdere ambities tegelijkertijd spelen: een beleidswijziging, nieuwe technologie in nieuwe ketens met nieuwe werkwijzen waar zowel de uitvoerende ambtenaar als de gebruikende burger mee om moet gaan. Voor een succesvolle implementatie moet het niet alleen gaan over de afstemming van het proces binnen de organisatie, maar ook over wat je er maatschappelijk mee wilt bereiken. De politiek-bestuurlijke omgeving eist veel aandacht voor de zorgvuldigheid en doelmatigheid van de invoering van nieuwe technologie. De media zitten er ook bovenop. Het wordt

‘Als je iets nieuws doet, gaan er natuurlijk zaken fout’

lees verder op pagina 15

door dat alles niet eenvoudiger, temeer omdat het per definitie over complexe trajecten gaat. Maar een overheid die met de samenleving wil mee-ontwikkelen, moet dat aankunnen.'

De ervaringen met grote automatiseringsprojecten bij de overheid zijn nogal wisselend.

'Dat klopt. De Rijksdienst Wegverkeer, het Kadaster en DUO zijn goede voorbeelden, of de digitalisering van de belastingaangifte. De toekenning van het persoonsgebonden budget ging minder goed. Maar vergeet niet, het zijn allemaal jarenlange trajecten. Beleid en politiek zijn klaar als een wet is aangenomen. Dat er vervolgens dan ook nog iets geïmplementeerd moet worden, daar wordt onvoldoende rekening mee gehouden. Als je iets nieuws doet, gaan er natuurlijk zaken fout. Daar is onvoldoende oog voor en het leidt steevast tot Kamervragen. Er is altijd een aanloopperiode met problemen, die moeten we dan wel accepteren. Daar zit altijd de spanning.'

De termen automatisering en robotisering worden wel door elkaar gebruikt. Betekenen ze hetzelfde?

'Vroeger dachten we bij robotisering vooral aan bewegende delen van een productieproces: de grote armen die bij de productie van auto's het werk van mensen overnamen. Vaak is het beeld ook van die kleine witte mannetjes die eenvoudige handelingen verrichten, nu bedoelen we er ook stukken zelflerende software mee. Het is maar een term, de volgende in het rijtje mechanisering – automatisering – IT – ICT – digitalisering. Waar het om gaat, is dat ict vaker en op een hoogwaardiger manier wordt ingezet waardoor het aantal toepassingsmogelijkheden steeds verder wordt vergroot. En dat raakt alle beroepsgroepen en tegenwoordig ook hoogwaardige kenniswerkers. Zeker hoogwaardig werk wordt verregaand geautomatiseerd, waardoor die functies wegvallen.'

Dat zullen veel mensen als bedreigend ervaren.

'Dat snap ik, dat is de keerzijde. Banen verdwijnen, of de inhoud van het werk verandert ingrijpend. Er ontstaat ook nieuwe bedrijvigheid met nieuwe

banen. Economen debatteren hier al langdurig over en ook ten aanzien van de effecten van robotisering gaat die discussie voort. Je kunt het als bedreigend labelen, maar zie ook de andere kant. Organisaties doen er goed aan te erkennen dat de robotisering eraan komt, ze kunnen zich er maar beter op voorbereiden en er rekening mee houden bij het personeelsbeleid. Laat de medewerkers zien wat het voor hen betekent en stel hun in staat zich te ontwikkelen.'

'Het raakt alle beroepsgroepen, ook hoogwaardige kenniswerkers'

Is de ambtenaar straks nog wel de eigenaar van zijn eigen product, of dreigt 'vervreemding' en is Marx nog altijd actueel?

'Ik zou Marx niet willen noemen, dan wordt het onderwerp wel erg beladen. Maar het antwoord is tegelijkertijd ja en nee. Het is waar dat de ambtenaar die een dienst verleent, door de digitalisering niet meer rechtstreeks communiceert met de afnemer van zijn dienst, de burger. Dat zou je vervreemding kunnen noemen. Tegelijkertijd zie je een sterk nivellerend effect, de mondige burger die zijn lot in eigen hand kan nemen dankzij die nieuwe technologie en daardoor minder afhankelijk is van de overheid – dat is het tegenovergestelde van vervreemding. Deze tijd ligt vol ambivalenties, dat was in de negentiende eeuw van Marx wel anders.'

De 'klant', de samenleving, stelt steeds hogere eisen aan de producten en diensten. Wordt de overheid klantvriendelijker als gevolg van de robotisering?

'Klantvriendelijkheid is een perceptie. Het concept verandert in de loop van de tijd. Toen de telefoonmenu's werden ingevoerd, vonden we dat klantvriendelijk: de beller kwam

sneller terecht bij de juiste afdeling dan toen er nog een telefoniste tussen zat. Nu zien we dat mensen zich meer gaan ergeren aan de vaak lange keuzemenu's. Er wordt nu gewerkt aan robots met spraakherkenning. De beller kan dan gewoon gaan praten en het systeem leidt je al pratend naar de plek waar je moet zijn.'

Niet iedereen wil een robot aan de lijn krijgen, maar een deskundige telefonist of telefoniste die feilloos kan doorverbinden.

'Het blijft subjectief. Maar vergeet niet waar we vandaan komen. De tijd dat je een hele dag kwijt was aan een paar handelingen op het gemeentehuis, omdat je langs verschillende loketten moest en steeds weer in een wachtrij moest aanschuiven, ligt ver achter ons. Ooit was dat de normale manier waarop het arbeidsproces was ingericht. Nu is de wereld totaal anders en kun je zelf bepalen wanneer je een rijbewijs laat verlengen – en dan weet je ook: op dat tijdstip ben ik direct aan de beurt. Door de digitalisering van de dienstverlening is de organisatie van de overheid veranderd en is de dienstverlening verbeterd, wat nodig is voor het draagvlak van de overheid. De hele samenleving is erdoor veranderd met producten en diensten die tot voor kort ondenkbaar waren. Vergelijk de routeplanner met het stratenboek. Dat is de toegevoegde waarde van nieuwe technologie.'

De ontwikkelingen gaan steeds sneller, blijven is moeilijk. De dertigers worden al voorbijgestreefd door de twintigers.

'En die worden op hun beurt ingehaald door de tieners. Is dat erg? Je kunt dat als bedreiging voor jouw werk zien, maar je kunt het ook accepteren en met jongere collega's afspraken maken over hoe je hun en jouw kennis en vaardigheden optimaal kunt combineren. Wel is het zo dat het tempo van het werk hoger ligt dan vroeger, de robotisering versterkt dat. Als je dat niet kunt of wilt bijhouden, dan is het beter om uit te kijken naar een andere werkomgeving waar je wel in past. De idee van *lifetime employment* bij één werkgever staat al sinds de jaren negentig op losse schroeven.' ●