

Digitaal op weg

**Een sterke overheid van
de toekomst**

Inhoud

1. Digitalisering van openbare diensten	2
Actieplannen in ons land	2
2. De impact van digitalisering op openbare dienstverlening	4
Technologie en ICT	5
Digitale kloof	6
Klassieke versus geautomatiseerde dienstverlening	7
Digitaal leiderschap	8
Privacy	9
3. Digitaliseren: anders organiseren en anders werken	10
Nieuwe taken, nieuwe jobinhoud	10
Het Nieuwe Werken	11
Werkbaar werk	12
Nieuwe arbeidsvormen en arbeidsvoorwaarden	13
4. De rol van de overheid in het digitaliseringsverhaal	15
Reactief of proactief?	15

Op 27 en 28 mei 2021 organiseert ACV Openbare Diensten een congres over digitalisering in de openbare sector. In voorbereiding daarvan werd dit achtergronddocument uitgewerkt.

Redactie: Ilse Heylen, Barbara Janssens, Ansel Swinnen

V.U. Jan Coolbrandt - Helihavenlaan 21, 1000 Brussel

www.empoweringpublicworkers.be/nl
www.acv-openbarediensten.be



Digitaal op weg

Een sterke overheid van de toekomst

Digitalisering is het toenemend gebruik van digitale technologieën in organisaties en, ruimer, de economische en sociale transformatie die ze teweegbrengt. Het gaat om de toegenomen samenhang tussen de fysieke wereld en de numerieke wereld, met inbegrip van een verscheidenheid aan technologieën (Internet, Smartphones, artificiële intelligentie, robotica, virtuele dataopslag, 3D-visie, Internet der dingen, gps ...)

In het voorjaar van 2020, terwijl de voorbereidingen voor ons vijfjaarlijks congres op volle toeren draaien, sloeg de coronacrisis onverbiddeijk toe.

Niemand wist wat er de komende maanden nog mocht en kon gebeuren. Snel werd duidelijk dat ons congres in geen geval zal kunnen plaatsvinden in november 2020.

Een nieuwe datum - mei 2021 - werd naar voor geschoven. Maar de aanpak van ons congres, de geplande vergaderingen en werkzaamheden, moesten stuk voor stuk op een andere manier worden georganiseerd. Digitaal. Het werd meteen de perfecte inleiding voor een congres over digitalisering.

Want hoe is het eigenlijk gesteld met de digitalisering van onze openbare diensten? De coronacrisis heeft de nood aan digitalisering in een stroomversnelling gebracht, ook in de openbare sector. Maar het is geen nieuwe trend. Het huidige regeerakkoord 2020-2024 legt al sterk de nadruk op e-government. Met daarbij de nodige aandacht voor burgers met minder digitale vaardigheden.

Dat laatste is niet onbelangrijk, want digitalisering mag nooit een doel op zich zijn. Het moet leiden tot betere ervaringen waarbij de behoeften van gebruikers en klantgerichtheid centraal staan. *“De overheid moet digitale instrumenten aanbieden die de levenskwaliteit van alle Belgen verbeteren”*¹.

En wat met de mensen die in de openbare sector werken? Welke impact hebben de digitaliseringsprocessen op hun job en takenpakket? Hoe ervaren zij die toegenomen digitalisering? En hoe moeten we daar als vakbond mee omgaan?

In de congrestekst die nu voor je ligt, behandelen we deze onderwerpen. De tekst is onder andere gebaseerd op een uitgebreide literatuurstudie die het HIVA voor ons uitvoerde. Daarnaast organiseerden we van maart tot mei 2020 verschillende focusgroepen voor onze afgevaardigden. Ook lanceerden we een zeer uitgebreide onlinebevraging voor afgevaardigden en leden. Al die insteken, ideeën en opvattingen werden gebruikt om deze tekst te schrijven.

De congrestekst is ons inhoudelijk basisdocument en stipt verschillende aspecten van digitalisering aan. Daaruit leiden we elf duidelijke prioriteiten of aandachtspunten af waar we sterk op willen inzetten. De wegwijzers voor ACV Openbare Diensten voor de komende vijf jaar.

¹ <https://www.dekamer.be/flwb/pdf/55/1580/55K1580011.pdf>

1. Digitalisering van openbare diensten

“België wordt gekarakteriseerd door een gemiddeld niveau van digitalisering en een laag gemiddeld niveau van gebruik van digitale systemen”, zo blijkt uit de studie van het HIVA.

Uit de *eGovernment Benchmark*, een studie van de Europese Commissie waarin sleutelcomponenten van het *eGovernment Actieplan 2016-2020* worden geëvalueerd, blijkt dat ons land een vijftiende plaats bezet op een totaal van 36 Europese landen. De meest digitale overheid van Europa is Malta, gevolgd door Estland en Portugal.

Actieplannen in ons land

Maar er gebeurt wel van alles in België op vlak van digitalisering. *Digital Belgium* is het actieplan dat de digitale langetermijnvisie voor ons land schetst. Aan de hand van vijf prioriteiten wil de federale overheid de digitale positie van België versterken:

- Digitale infrastructuur
- Digitaal vertrouwen en digitale veiligheid
- Digitale overheid
- Digitale economie
- Digitale vaardigheden en jobs

De verdere uitbouw van een digitale overheid wordt bevestigd in het huidige regeerakkoord². België koestert concreet de volgende actiegerichte ambities:

- 1) België moet in de top 3 staan van de Digital Economy and Society Index (DESI)³.
- 2) 75% van de bevolking moet digitale toepassingen gebruiken.
- 3) 75% van alle interacties tussen overheid en burger moet digitaal verlopen.

Een duidelijk overzicht van de graad van digitalisering van onze federale diensten en hun gebruik, inclusief budgettaire efficiëntie vind je op het [Digital Dashboard](#)⁴.

De Vlaamse regering investeert in digitale innovatie en een ‘slimmere overheid’ met een tweede editie van het programma *Vlaanderen Radicaal Digitaal* (VRD2)⁵. In het kader van dit VRD2-programma maakt Vlaanderen de komende jaren investeringsmiddelen vrij voor innovatieve digitaliseringsprojecten.

Ook Wallonië zet verder in op digitalisering met *Digital Wallonia*⁶ als strategie. Er zijn vijf pijlers:

- Een digitale toegankelijke overheid waarbij de band met burger, maatschappij en onderneming centraal staat.

² https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf

³ Het DESI-verslag geeft een overzicht van de vooruitgang die de Europese lidstaten boeken op 5 vlakken: digitale connectiviteit, online skills, internetgebruik, digitalisering van bedrijven en digitalisering van overheids- en gezondheidsdiensten.

⁴ <https://digitaldashboard.belgium.be/nl>

⁵ <https://overheid.vlaanderen.be/informatie-vlaanderen/vlaanderen-radicaal-digitaal>

⁶ <https://www.digitalwallonia.be/fr>

- Een digitaal inclusieve maatschappij.
- Die inclusie wordt verzekerd via opleiding in scholen en bedrijven.
- De digitale sector moet ondersteuning krijgen en ondernemingen moeten worden aangemoedigd om te digitaliseren.
- Wallonië moet een sterk digitaal merk zijn, een smart regio die het welzijn van haar burgers verbetert.

Het Brussels Gewest is eveneens mee met de digitaliseringstrend⁷. Van gezondheidszorg tot cultuur, digitalisering wordt volop verweven in het Brusselse beleid. Met oog voor toegankelijkheid, de digitale kloof en gebruiksvriendelijkheid. En er is ook aandacht voor bescherming van de persoonlijke gegevens (GDPR). Brussel zet volop in op 'smart' en werkt innovatieve projecten uit met gebruik van AI (Artificiële Intelligentie) en blockchain technologie⁸, en maakt werk van een Netwerk Digitale Openbare Ruimten (DOR).

Wegwijzer 1

ACV Openbare Diensten wil van bij de aanvang betrokken worden bij het uittekenen van digitaliseringsprojecten in de openbare sector. We volgen ook systematisch op en willen in elk project de toets aan de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen zien.

⁷ https://assets.bruzz.be/2019-07/BHG_20190718_NL_0.pdf

⁸ Een blockchain is een gedecentraliseerde verzameling van data, die opgeslagen wordt in volgorde van wanneer de data zijn binnengekomen. De data zijn niet aan te passen of te manipuleren waardoor het gezien wordt als een objectieve dataset.

2. De impact van digitalisering op de openbare dienstverlening

Dat publieke diensten steeds toegankelijker zijn geworden, altijd en overal, werd duidelijk tijdens de focusgroeps gesprekken en interviews. Er zijn veel voorbeelden: de mogelijkheid om online klachten of meldingen in te dienen bij de politie, de digitale loketten bij gemeentes, je dossier bij de VDAB of RVA dat je steeds kan raadplegen of een digitale bibliotheek.

Die toegenomen toegankelijkheid wordt in veel gevallen gecombineerd met een verhoogde efficiëntie en snellere dienstverlening: de mogelijkheid om op straat pv's te printen, de digitale röntgenfoto's die onmiddellijk geanalyseerd kunnen worden, de informatie in realtime als je het openbaar vervoer neemt, de mogelijkheid om online afspraken te maken, de chatbots die antwoorden op veelgestelde vragen kunnen formuleren.

Uit onze focusgroepen en enquêtes

Verschillende accenten en snelheden

Digitalisering in administraties

Digitalisering in administraties toont zich vooral door een toenemende omschakeling naar digitale vormen van dienstverlening. Papier lijkt overal op de terugweg. (Digitale) loketten (en afspraken), (digitale) dossiers, (digitale) formulieren, (digitale) informatie, (digitaal) uitwisselen van informatie ... Al die klassieke activiteiten van administraties werden volledig gedigitaliseerd of er werd op zijn minst een digitale equivalent toegevoegd.

Digitalisering in de zorg

Veruit het meest besproken voorbeeld van digitalisering in de zorgsector dat in de focusgroepen en interviews naar voor kwam, is het elektronische patiëntendossier (EPD). Het EPD heeft immers een grote impact, zowel op de dienstverlening als op de dienstverlener. Andere voorbeelden van digitalisering in de zorg zijn de digitale aanmeldingsprocedure in ziekenhuizen, apotheekrobots, robotondersteuning bij chirurgische ingrepen, de omschakeling van analoge röntgenfoto's naar digitale versies en de invoering van spraaktechnologie voor het inspreken van verslagen bij (huis)dokters.

Digitalisering in uniformberoepen

In uniformberoepen wordt digitalisering voornamelijk gelijkgesteld met technologieën die de veiligheid verhogen of betere informatie opleveren. Voorbeelden zijn de digitalisering van de papieren fiches en databanken bij de brandweer, de huidige experimenten met bodycams bij de politie, het gebruik van alarmknoppen gelinkt aan GPS bij cipiers, de smartglasses bij de brandweer of betere communicatiesystemen bij het leger. Andere vaak gehoorde voorbeelden van digitalisering hebben te maken met automatisering van administratieve taken zoals het automatisch invullen van pv's, het inlezen van de identiteitskaart of de automatische ticketcontrole op bussen van het openbaar vervoer.

Technologie en ICT

Voor de overheid zijn administratieve transacties via digitale kanalen de norm geworden. Dankzij digitalisering kunnen zulke procedures veel sneller verlopen omdat bepaalde handelingen of controles automatisch gebeuren, bijvoorbeeld omdat gegevens automatisch worden binnengebracht, of door de automatische toekenning van rechten.

Eénmalige gegevensopvraging, maximale gegevensdeling tussen administraties, digitalisering van procedures (bv. vergunningen, subsidies, toelatingen, e-notification⁹, e-tendering¹⁰ ...) en open data¹¹ zijn voorbeelden van belangrijke principes die de administratieve lasten verminderen en de risico's op fouten en dubbel werk vermijden¹².

In de zorgsector werd bijvoorbeeld een elektronisch patiëntendossier (EPD) ingevoerd: patiëntengegevens worden éénmalig vastgelegd, alle zorgvertrekkers hebben toegang tot hetzelfde dossier en bouwen voort op elkaars registraties. Dat moet ervoor zorgen dat de kwaliteit van de zorgverlening en de patiëntveiligheid verhoogt.

Uit onze focusgroepen en enquêtes

Veranderende actoren

Dat technologie een rol krijgt binnen de publieke dienstverlening heeft ook minder goede gevolgen. De chatbots van de VDAB of andere administraties moeten op basis van informatie die de burger ingeeft een beslissing nemen of een antwoord formuleren. Dat verhoogt misschien enerzijds de rechtvaardigheid van een beslissingsproces, anderzijds geeft het geen enkele speelruimte om onder bepaalde omstandigheden af te wijken van de regel of norm.

Daarnaast is er ook sprake van een zekere foutenlast in technologische toepassingen. Ondanks de ingebouwde beveiligingen, zitten er nog veel fouten in digitale dossiers en ook bij de digitale aanmelding in ziekenhuizen loopt het vaak mis.

Externe technologieontwikkelaars spelen een belangrijke rol in de kwaliteit van de dienstverlening. Omdat steeds meer technologie wordt aangekocht of aangeleverd door externe bedrijven, ontstaat een afhankelijkheidsrelatie met die bedrijven. Dat zorgt voor heel wat uitdagingen, waarvan lange doorlooptijden en beperkte flexibiliteit om programma's op maat aan te passen de belangrijkste zijn. Het vaak beperkte budget om te digitaliseren, maakt bovendien dat de overheid vaak het goedkoopste standaardpakket aankoopt, maar niet de middelen heeft om die technologieën aan te passen aan de

⁹ e-Notification laat **aanbestedende overheden** toe om overheidsopdrachten te publiceren. **Ondernemingen** kunnen overheidsopdrachten elektronisch consulteren

¹⁰ e-tendering: Via deze applicatie kunnen ondernemingen hun offertes/aanvragen tot deelneming aan overheidsopdrachten online indienen, er hun digitale bestanden (documentatie, offerteformulier en andere documenten) aan toevoegen en ten slotte elektronisch ondertekenen. Je weet meteen of je offerte/aanvraag tot deelneming werd ontvangen

¹¹ Open data houdt in dat overheidsdiensten hun data vrij toegankelijk maken in een vorm die de data direct bruikbaar maakt voor gebruikers (burgers, ondernemingen, onderzoeksinstituten...) in een open, machinaal leesbaar formaat en tegen minimale voorwaarden. Het gaat om gegevens die door de overheid verzameld worden in het kader van haar publieke taken en waar geen beperkingen op rusten in verband met privacy, beveiliging, patenten, copyright, tijdslimieten of andere. Voorbeelden zijn geografische gegevens, zorg- en onderwijsdata, sociale en economische data, data over mobiliteit en ruimte, milieu- en meteorologische informatie...

¹² https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20170503_startnota_digitalisering_NOT_.pdf
p.43

specifieke noden van de organisatie.

Het voordeel van een eigen IT-dienst is dat ze snel en flexibel kunnen inspelen op problemen. Deze IT-diensten vinden evenwel moeilijk gekwalificeerd personeel omdat de arbeidsvoorwaarden voor IT'ers bij de overheid mager uitvallen tegen de arbeidsvoorwaarden in veel privébedrijven. Daarom is de overheid vaak genoodzaakt om samen te werken met externe technologieontwikkelaars zoals SMALS. Het gebruik van externe consultants of interimwerknemers om IT-diensten te verlenen, vormt een goede illustratie van de nieuwe vormen van tewerkstelling die opgang maken in de publieke dienstverlening.

Uit onze bevraging blijkt dat Politie, Defensie en Brandweer, in vergelijking met administratie en zorg, wel meer inzetten op eigen, interne ontwikkeling van technologie.

Digitale kloof

Voor wie mee is met het digitale verhaal hebben de nieuwe vormen van publieke dienstverlening uiteraard grote voordelen. Iedereen kan nu altijd en overal overheidsdiensten bereiken die vroeger slechts toegankelijk waren tijdens bepaalde openingsuren.

Maar digitalisering creëert ook sociale risico's wanneer kennis, vaardigheden, financiële mogelijkheden of toegang tot een digitaal netwerk ontbreken. Voor burgers die niet over die middelen beschikken, dreigt de digitale kloof.

Het begrip digitale ongelijkheid duidt op een verschil in toegang, motivatie, gebruik, vaardigheden, ondersteuningsnetwerken, opportuniteiten en leertrajecten tussen individuen of groepen. Zulke ongelijkheid kan leiden tot digitale achterstelling of zelfs uitsluiting¹³. Die achtergestelde positie hangt samen met andere mechanismen van sociale uitsluiting. Kwetsbare groepen op vlak van digitale technologieën overlappen dan ook grotendeels met de 'klassieke' kwetsbare groepen op socio-economisch vlak. E-inclusie gaat over meer dan digitalisering, het gaat ook over onderwijs, tewerkstelling, inburgering, gezondheid, armoede en gelijke kansen¹⁴.

In België beschikken 86% van de huishoudens over internettoegang¹⁵. Dat lijkt een hoog cijfer, maar ligt net onder het Europees gemiddelde. Volgens het Vlaams ondersteuningscentrum voor volwassenenonderwijs beschikt 40% van de Belgen over

¹³ Een recente 'white paper' van het Vlaams Kenniscentrum Mediawijsheid bevat zeven beleidsaanbevelingen voor een duurzaam e-inclusiebeleid. Deze zijn: zet in op transversale, overkoepelende partnerschappen tussen federaal, Vlaams en lokaal niveau en over de verschillende beleidsdomeinen heen; ontwikkel een beleid vanuit een brede visie op e-inclusie, gebaseerd op een continuüm van profielen van digitale uitsluiting tot digitale insluiting; verplicht een aantal basisreflecties bij de ontwikkeling van een digitale dienstverlening - hou rekening met een diversiteit aan digitale profielen bij de start van de ontwikkeling van een digitale dienst; stimuleer onderzoek dat een toekomstgericht e-inclusief beleid kan ondersteunen; garandeer betaalbare en kwaliteitsvolle toegang door ondersteunende maatregelen uit te werken rond infrastructuur en kwaliteitsvolle openbare computerruimtes; ondersteun vormingsactoren in alle beleidsdomeinen, zowel binnen formele als informele vormingsinitiatieven, om hun vormingsaanbod te diversifiëren en af te stemmen op de referentiekaders rond mediawijsheid en geletterdheid; voorzie stimulansen rond vorming en beleid voor intermediaire organisaties die ondersteuningsnetwerken kunnen vormen voor kwetsbare groepen op digitaal vlak.

¹⁴ https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20170503_startnota_digitalisering_NOT_.pdf p.39-40.

¹⁵ FOD Economie, 2018

onvoldoende digitale vaardigheden. Het Strategisch Plan Geletterdheid¹⁶ van de Vlaamse overheid moet de (digitale) geletterdheid van de Vlaming versterken. Ook in het Federaal regeerakkoord¹⁷ wordt aandacht besteed aan het verkleinen van de digitale kloof.

Wegwijzer 2

ACV Openbare Diensten engageert zich om de komende vijf jaar mee te werken aan het versterken van de digitale geletterdheid van iedereen.

Klassieke versus geautomatiseerde dienstverlening

Ook onze focusgroepsgesprekken en militantenbevraging bevestigen de nood aan klassieke vormen (face-to-face, telefonisch ...) van dienstverlening voor sommige gebruikers. De overheidsdiensten moeten er immers zijn voor alle burgers. Maar daarnaast heeft de overheid ook de belangrijke taak om iedereen, ongeacht zijn of haar sociale achtergrond, mee te krijgen op de digitale sneltrein.

De militantenbevraging maakt duidelijk dat bij de meeste overheidsdiensten nog steeds een klassieke vorm van dienstverlening wordt aangeboden voor zij die daar nood aan hebben. 199 van de 247 respondenten antwoorden 'ja' op de vraag of face-to-face contact met de burger nog mogelijk is op hun dienst.

Maar digitale dienstverlening neemt wel overal toe en er wordt ook steeds meer gebruikgemaakt van geautomatiseerde systemen. Die dienstverlening is voor iedereen dezelfde, houdt geen rekening met individuele afwijkingen, biedt geen onderhandelingsmarge of mogelijkheid tot maatwerk.

De meningen van onze afgevaardigden over geautomatiseerde publieke dienstverlening zijn verdeeld. Langs de ene kant: zeer positief, efficiënt, gemakkelijk in gebruik, altijd bereikbaar ... Langs de andere kant: onpersoonlijk, niet altijd duidelijk, afstompend, asociaal, ingewikkeld en niet gebruiksvriendelijk.

Wegwijzer 3

ACV Openbare Diensten ijvert voor een dienstverlening op maat, met steeds de mogelijkheid om een persoonlijke afspraak te maken, zodat een individuele aanpak mogelijk blijft en het uniek karakter van publieke dienstverlening behouden blijft.

¹⁶ Strategisch Plan Geletterdheid 2017-2024

¹⁷ Regeerakkoord 2020-2024

Digitaal leiderschap

Digitale transformatie sturen, ondersteunen en begeleiden is een omvangrijke opdracht voor de overheid. “Welke digitale diensten heeft de burger nodig?”¹⁸, is daarbij de belangrijkste vraag.

Ook wij pleiten voor een ambitieuze overheid die digitaal leiderschap opneemt. Dat kan enkel door meer samenwerking tussen de verschillende overheidsniveaus (lokaal, Vlaams, federaal), meer budget en bredere projecten die de eigen overheidsprocessen en diensten durven overschrijden.

Uit onze focusgroepen en enquêtes

Leiding geven in digitale tijden

De focusgroepen en interviews tonen aan dat leidinggevendenden een belangrijke rol spelen in digitaliseringsprojecten. Dat doen ze op twee verschillende wijzen.

Ten eerste moet de leidinggevende nadenken over welke vorm van leiding geven het beste aansluit bij de digitale mogelijkheden. Digitalisering kan zowel de oude leiderschapsstijl bestendingen als een nieuwe leiderschapsstijl faciliteren. Dankzij allerlei nieuwe controle mogelijkheden kunnen leidinggevendenden die de directe controle niet willen opgeven, ook in digitale tijden hun werknemers van nabij opvolgen. Toetsenbordcontrole, automatische screenshots, continue monitoring ... mogen leidinggevendenden dan wel een gevoel van controle geven, voor werknemers betekent het vooral meer werkdruk en stress. Daartegenover staat dat leidinggevendenden ook kunnen overschakelen naar een resultaatgerichte controlestructuur in een sfeer van vertrouwen. Door werknemers duidelijke doelstellingen te geven, maar vrijheid over de manier waarop de werknemer die moet bereiken, kan digitalisering, zoals thuiswerk, een win-win situatie opleveren.

Ten tweede spelen leidinggevendenden ook een belangrijke rol in het implementatieproces van technologische innovatie. Zo gaven de respondenten aan dat de snelheid van digitaliseringsinspanningen sterk afhangt van de leidinggevendenden zelf en hun persoonlijke overtuiging van het belang van digitalisering. Zo ontstaan er zelfs verschillende snelheden qua digitalisering binnen eenzelfde organisatie. En ook de mate waarin werknemers kunnen participeren in het technologisch innovatieproces wordt sterk bepaald door de leidinggevende.

Wegwijzer 4

ACV Openbare Diensten zal tijdens overleg- en onderhandelingsmomenten met de verschillende overheden blijven wijzen op hun verantwoordelijkheden en leiderschap binnen (digitale) transitie, zowel ten aanzien van hun medewerkers als ten aanzien van de burgers.

18

https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20190930_BROCH_Vlaanderen%20in%20digitale%20versnelling.pdf, p.44.

Privacy

Heel wat gegevens van burgers zijn verzameld en opgeslagen door verschillende overheidsdiensten. Dat brengt een grote verantwoordelijkheid met zich mee: overheden moeten immers de veiligheid en privacy van opgeslagen persoonsgegevens, bedrijfsprocessen en datastromen¹⁹ kunnen garanderen.

In een wereld waar software, netwerken en robots een steeds grotere rol spelen, moeten we sowieso oog hebben voor de risico's. Al die intelligente apparaten houden ons voortdurend in de gaten, kennen onze persoonlijke gegevens, bewaken onze gezondheid, nemen routinetaken over, trachten ons gedrag te voorspellen en kunnen zelfs anticiperen op onze beslissingen. Ze spelen de rol van de perfecte butler, maar wel ten koste van de privacy en zelfbeschikking van de mensen zelf.

Wie bewaart of analyseert eigenlijk die informatie? Zelden is dat maar één organisatie, vaak gaat het om een keten van organisaties, zowel publiek als privaat. Wie mag wat doen met welke data en wie is waarvoor verantwoordelijk? Dat is allemaal erg onduidelijk.

Specialisten spreken over concepten als 'privacy by design' (reeds bij de ontwikkeling van producten en diensten moet er aandacht zijn voor privacy) of 'privacy by choice' (het individu moet zelf kunnen beslissen of persoonlijke informatie aan een derde partij mag worden overgemaakt, en die derde partij kan die info dan gebruiken voor bijvoorbeeld marketingdoeleinden).

Maar kennen mensen wel de diepere betekenis van deze concepten? Is het begrip van 'informed consent', geïnformeerde toestemming, aan verdieping en actualisatie toe? En moeten we ook niet meer nadenken over een ethische code voor (omgang met) intelligente machines en een intelligente omgeving?

Om de gegevens en de privacy van burgers (beter) te beschermen heeft de Europese Unie in mei 2018 de General Data Protection Regulation (GDPR) uitgevaardigd. De vraag blijft echter of dat volstaat om 'hacking' van databanken en datalekken te voorkomen en de privacy van de burgers te garanderen.

186 van de 247 respondenten van onze enquête zeggen dat er in hun eigen overheidsorganisatie aandacht is voor de privacy bij de gegevensverwerking. De toegang van ambtenaren tot online-applicaties, databanken en gegevensregisters wordt beveiligd door middel van VPN-verbindingen, vergrendelingsleutels en wachtwoorden. Vaak wordt het gebruik van ICT-middelen gekoppeld aan een ICT-policy, een deontologische code of gedragscode.

Wegwijzer 5

ACV Openbare Diensten wil haar militanten en leden bewustmaken van de privacygerelateerde en ethische vraagstukken in een gedigitaliseerde wereld en wil hen wapenen om hiermee om te gaan in hun dagelijkse activiteiten (zowel werk als privé).

We zetten in op campagnes en bewustmaking, ook rond cyberveiligheid en ethische kwesties.

¹⁹ https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20170503_startnota_digitalisering_NOT_.pdf

3. Digitaliseren: anders organiseren en anders werken

Nieuwe taken, nieuwe jobinhoud

Digitalisering transformeert de arbeidsmarkt, creëert nieuwe jobs en laat andere functies verdwijnen. Routinetaken gaan er steeds meer uit, terwijl complexere taken een groter aandeel krijgen. In onze focusgroepen werd verschillende keren aangehaald dat vooral de jobs van kortgeschoolde personeelsleden verdwijnen ten voordele van jobs voor langer geschoolden.

Die gewijzigde functies vereisen andere competenties en vaardigheden van medewerkers. We onderscheiden op de arbeidsmarkt een drietal vaardigheden die aan belang toenemen:

- 1) Digitale competenties** zijn gericht op analyse en verwerking van data, kennis van computerprogramma's en apps en omgaan met AI (Machine learning, Big Data, Cloud, Blockchain).
- 2) Complementaire competenties** zijn gelinkt aan een bepaalde expertise, methode van aanpak, omgaan met informatie, probleemoplossend vermogen, en specifieke vaardigheden die nodig zijn voor de job.
- 3) Soft skills** zijn een reeks van sociale en emotionele competenties die niet vervangbaar zijn door technologie: empathie, sociale intelligentie, creativiteit, kritisch denken, aanpassingsvermogen, integriteit ...

Wanneer jobs en taken veranderen, is een uitgebreid opleidingsaanbod en de mogelijkheid op bijscholing cruciaal. Uit de werkbaarheidsmonitor van de SERV²⁰ van 2019 blijkt dat 64,7% van de werknemers in de sector overheidsdiensten het voorbije jaar deelnam aan een bijscholing of bedrijfstraining (vergelijking met Vlaamse arbeidsmarkt: 60,0%).

Uit onze militantenbevraging leiden we af dat er door de diverse overheidswerkgevers zeer verschillend wordt omgegaan met het opleidingsaanbod voor medewerkers en de introductie van nieuwe tools, apps of platforms.

20

https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/StIA20201007_WBM2019_Overheidsdiensten_RAP.pdf?utm_source=Nieuwsbrief+Stichting+Innovatie+%26+Arbeid&utm_campaign=3cddb49e00-EMAIL_CAMPAIGN_2020_11_20_09_23&utm_medium=email&utm_term=0_334e9105c3-3cddb49e00-43331297, p.6.

Wegwijzer 6

ACV Openbare Diensten vindt dat er blijvend moet worden ingezet op levenslang leren en doorgedreven opleidingsinspanningen van de overheidswerkgevers en -werknemers. We brengen dat systematisch aan op overlegmomenten en werken samen met instanties die daarop inspelen. We hebben speciale aandacht voor:

- een evenwichtige balans tussen opleidingsrecht en opleidingsplicht, waarbij opleidingsrecht toekomstperspectief moet bieden aan de werknemer;
- eerlijke kansen voor iedereen, op alle niveaus;
- het individueel leerritme van werknemers.

Het Nieuwe Werken

‘Het Nieuwe Werken’ gaat over het werk dat tijds- en plaatsonafhankelijk (telewerk, flexdesks, virtuele ploegen ...) kan worden uitgevoerd met digitale technologieën (internet, computer, ICT-tools).

Hoewel nieuwe vormen van arbeidsorganisatie in het begin dikwijls zeer positief worden ervaren, zorgen ze na verloop van tijd toch vaak voor een gevoel van isolement. Zowel bij werknemers die zeer autonoom werken als werknemers die weinig autonoom werken. Dat kan een serieuze impact hebben op het psychosociaal welzijn van werknemers .

Uit onze focusgroepen en enquêtes

De flexibiliteit die digitalisering biedt, werd alom herkend en druk bediscussieerd tijdens onze focusgroepen en interviews. Er zijn zowel positieve als negatieve effecten.

De toegenomen flexibiliteit kan de balans tussen werk en privé verbeteren. Wanneer werknemers zelf kunnen kiezen wanneer en waar ze werken, bevordert dat de efficiëntie en het welbevinden. Thuis kan er bijvoorbeeld in rustige omstandigheden geconcentreerd aan een opdracht worden gewerkt.

Maar er zijn ook kanttekeningen. Goed kunnen thuiswerken, vereist zelfdiscipline.

Bovendien kan niet iedere werknemer door de aard van het werk van thuis uit werken, wat als onrechtvaardig wordt gezien.

Daarnaast daalt de sociale steun die werknemers ervaren van hun leidinggevende of collega's bij thuiswerk.

Flexibiliteit vraagt ook een andere manier van leidinggeven en controle uitoefenen: thuiswerk moet in een sfeer van vertrouwen en focus op eindresultaten plaatsvinden.

Een laatste aandachtspunt gaat over bereikbaarheid: betekent meer flexibiliteit automatisch dat werknemers meer bereikbaar (moeten) zijn? Daar bestond geen eensgezindheid over en werd als een voornamelijk individuele verantwoordelijkheid gezien.

Door digitalisering en het nieuwe werken ontstaat meer afstand tussen de leidinggevende en de medewerkers van een organisatie. Die verwijdering kan de interpersoonlijke

relaties op het werk sterk verzwakken. Er zijn minder informele ontmoetingen en gezamenlijke activiteiten kunnen moeilijker en dus minder vaak worden georganiseerd.

Het is belangrijk dat leidinggevendenden hun medewerkers aansturen door duidelijke afspraken te maken, te inspireren en vertrouwen te geven. Organisaties krijgen een vlakke, minder hiërarchische structuur. Om effectief en efficiënt gebruik te maken van de kennis binnen de organisatie is interactie tussen management en medewerkers van groot belang. Essentieel daarbij is dat iedereen vrije toegang heeft tot kennis, informatie, ervaringen en ideeën en dat die gemakkelijk kunnen circuleren binnen de organisatie.

Uit de focusgroepen bleek ook nog dat het rechte contact met de burger sterk vermindert door toegenomen digitalisering. Verschillende deelnemers vinden dat erg jammer want ze zien dat contact als een inherent deel van hun job.

Wegwijzer 7

ACV Openbare Diensten ziet virtueel werken als een opportuniteit, maar meer verantwoordelijkheid en zelfdiscipline worden niet noodzakelijk door iedere medewerker als positief ervaren. Nieuwe vormen van werkorganisatie worden daarom best met de nodige omkadering ingevoerd. Belangrijke leidraden daarbij zijn de volgende:

- De balans tussen werk en privéleven.
- Het evenwicht bewaren met werknemers voor wie virtueel werken geen optie is.
- Voldoende middelen en coaching aanbieden.
- Rechten (waaronder deconnecteren en pauzes) en plichten (de verwachtingen rond beschikbaarheid en bereikbaarheid) zijn duidelijk.
- Als vakbond willen we onze militanten extra ondersteunen in het overleg daarrond en werken we praktische tips uit voor de implementatie van virtueel werken in een organisatie.

Werkbaar werk

In de context van flexibelere arbeidsorganisatie verdienen psychosociale en organisatorische risicofactoren bijzondere aandacht, aangezien ze aanleiding kunnen geven tot een hogere mate van werkgerelateerde stress en een slechte geestelijke gezondheid.

Als de afstand tussen leidinggevendenden en werknemers toeneemt, bijvoorbeeld als gevolg van thuiswerk, kan monitoring in realtime een gevoel van controle geven. Via mobiele, draagbare of ingebedde (in kleding of het lichaam) digitale monitoringstechnologieën kan het werkgedrag van werknemers zeer accuraat in beeld worden gebracht.

Maar is zo een extreme controle wel wenselijk? Het kan de geestelijke gezondheid van werknemers zwaar onder druk zetten. Werknemers kunnen het gevoel hebben dat ze de controle verliezen over de inhoud, het tempo, de uitvoering en de planning van hun werk.

Ze vrezen bovendien dat ze niet sociaal kunnen communiceren of pauzes inlassen wanneer ze dat willen, en dat hun privacy wordt aangetast.

Ook in de focusgroepen lieten onze afgevaardigden weten dat ze soms een versterkte individuele controle door hun werkgever op de geleverde arbeid ervaren.

Er ontstaan ook nieuwe uitdagingen op het gebied van ergonomie, veiligheid en cybersecurity. Medewerkers moeten de nodige tools en hulpmiddelen hebben om hun werk efficiënt uit te voeren. Een kenmerk van digitalisering is ook de snelheid waarmee updates en veranderingen zich aandienen. Voor veel werknemers gaat het te snel, wat tot veranderstress leidt. Het ondersteunen en opleiden van medewerkers moet daarom een voortdurend aandachtspunt zijn.

Het Europese Agentschap voor Gezondheid en Veiligheid op het Werk (EU-OSHA) voert sinds 2016 uitgebreid onderzoek naar de relatie tussen digitalisering en veiligheid en gezondheid op het werk²¹.

Wegwijzer 8

ACV Openbare Diensten zet in op werkbaar werk met nadruk op versterking van de kennis van afgevaardigden en leden over digitale valkuilen via tools en opleidingen:

- Omgaan met snelle veranderingen op de werkvloer.
- Vermijden van digitale stress.
- Ethisch omgaan met cyberveiligheid.
- Mogelijke fysieke lasten door het gebruik van nieuwe technologieën.

Nieuwe arbeidsvormen en arbeidsvoorwaarden

Digitalisering, robotisering, en nieuwe ontwikkelingen op vlak van arbeidsorganisatie (zoals digitale platformen, netwerken of vlakkere structuren) gaan hand in hand met meer flexibele arbeidsformules (zoals flexibele contracten, uitzendarbeid, pooling van arbeid, gedeelde werkplekken, projectmatig werken ...). Dat divers palet aan nieuwe organisatievormen moet worden verzoend met de bestaande duurzame en kwaliteitsvolle tewerkstelling (statutaire en contractuele tewerkstelling bij de overheid). Er wordt immers meer samengewerkt met freelancers en zelfstandige dienstverleners, vaak delen ze de werkvloer met de 'traditionele' werknemers.

Deze nieuwe vormen van tewerkstelling zetten bepaalde sociale verworvenheden onder druk en doen ook vragen rijzen over verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid. Om voor iedereen een kwaliteitsvolle tewerkstelling te garanderen is het belangrijk dat evoluties van tewerkstellingsvormen binnen een regelgevend kader plaatsvinden, met voldoende rechten en zekerheden voor iedereen. Het bestaand regelgevend kader biedt immers niet altijd een antwoord op arbeidsrechtelijke vragen die ontstaan vanuit nieuwe tewerkstellingsvormen.

²¹ <https://hseworld.wolterskluwer.be/nl/nieuws/veiligheid/de-nieuwe-kansen-en-risico-s-van-digitalisering-1-de-slimme-werkplek/>

De focusgroepsgesprekken nuanceren bovenstaande info wel wat. De nieuwe arbeidsvormen komen nog niet zo vaak voor in de openbare sector en meestal gaat het dan over expertisefuncties, in de informatica bijvoorbeeld. Nog een interessante vaststelling is dat de deelnemers aan de focusgroepen zich niet echt zorgen maken over de arbeidsvoorwaarden van externe werknemers. De meeste personen zouden gelijkwaardige of zelfs betere arbeidsvoorwaarden hebben dan de ambtenaren. Tot slot toonden enkele afgevaardigden zich wel bezorgd over de kwaliteit van de openbare dienstverlening omdat externe werknemers een minder sterke band zouden kunnen hebben met de openbare instelling.

Wegwijzer 9

Met een sterk statuut als uitgangspunt verdedigt ACV Openbare Diensten - ongeacht de aard van de tewerkstelling - gelijkwaardige rechten en zekerheden, vrijwaring van onafhankelijkheid en het aanbieden van voldoende opleidings- en loopbaanmogelijkheden voor al het personeel.

4. De rol van de vakbond in het digitaliseringsverhaal

Digitalisering van publieke diensten heeft verregaande gevolgen voor de kwaliteit en kwantiteit van jobs. Het is belangrijk dat we daar als vakbond gepast op reageren.

Reactief of proactief?

Reactief betekent dat de vakbond een rol als tegenmacht opneemt. Vakbonden nemen dan niet deel aan het transformatieproces en de implementatie van digitale technologieën. De syndicale taak focust dan vooral op het opvangen van de gevolgen van digitale transformatie. Een reactieve opstelling wordt door werkgevers als eerder negatief ervaren.

Proactief handelen betekent dat de vakbond actief meedenkt en een bijdrage wil leveren aan het implementatieproces van digitale technologieën. Die strategie vereist een syndicale visie over digitalisering. Het nadeel van die opstelling is dat de werkgever de vakbondsafgevaardigden mee verantwoordelijk kan stellen en opmerkingen achteraf kan afweren met het argument dat ze het project samen hebben ingevoerd.

Uit de focusgroeps gesprekken blijkt dat onze afgevaardigden een proactieve opstelling en strategie verkiezen. Een proactieve houding zorgt ervoor dat we als vakbond mee betrokken worden in het digitaliseringsproces en eventueel alternatieven kunnen voorstellen. Sociaal overleg is daarbij cruciaal.

Uit onze focusgroepen en enquêtes

Welke rol moet ACV-CSC opnemen volgens onze leden?

“De vakbond moet digitalisering omarmen”, is kort en bondig de belangrijkste conclusie uit ons onderzoek. De leden die onze bevraging ingevuld hebben, volgen die stelling. Ze schuiven een aantal redenen naar voor. Ten eerste is digitalisering bepalend voor de toekomst van de publieke dienstverlening. Digitalisering maakt het mogelijk om efficiënter, toegankelijker, sneller en transparanter te werken. Ten tweede, en daarbij aanleunend, moet de vakbond digitalisering omarmen om relevant te blijven als organisatie. Niet alleen heeft digitalisering een grote impact op de werknemers en dus op potentiële leden van de vakbond, ook de interne vakbondswerking mag de digitaliseringstrein niet missen. Ten derde onderschreven de respondenten dat digitalisering vaak positieve gevolgen heeft voor werknemers. Ten vierde, en dat spiegelt het derde argument, kan digitalisering ook negatieve effecten hebben voor de werknemers, vakbonden blijven dus maar beter goed betrokken bij het digitaliseringsverhaal.

Digitalisering stelt de sociale dialoog op proef. Niet alleen omwille van het instrumentele en de snelheid die daarmee gepaard gaat, maar ook omwille van de nieuwe werkvormen. Audits, consultancy, rechtstreekse bevraging ... dagen de klassieke sociale dialoog en de gekende formules meer en meer uit.

Wegwijzer 10

ACV Openbare Diensten engageert zich om een eigen (evolutief) werkplan uit te werken als antwoord op de digitale transitie bij de overheid. ACV Openbare Diensten zal zich proactief opstellen door te anticiperen, overleggen, onderhandelen en op te volgen.

We staan open voor nieuwe vormen van dialoog als ze het syndicaal overleg kunnen versterken.

Ook ACV Openbare Diensten moet leren omgaan met digitalisering. Zo kunnen we als vakbond altijd en overal ter beschikking staan van onze leden, zonder evenwel ons DNA – waarbij de mensen centraal staan – uit het oog te verliezen.

Wegwijzer 11

We digitaliseren mee, met een betere dienstverlening als doel. We hanteren daarbij de regel: volop digitaal, maar persoonlijk contact blijft cruciaal. Om dat te bereiken, zullen we blijven inzetten op persoonlijk contact, fysieke bijeenkomsten en ontmoetingen. We zorgen tegelijk voor de nodige ondersteuning en vorming in het gebruik van digitale tools en digitale geletterdheid.