



**Universiteit
Leiden**

‘Van Bureaucratie naar Bytes:

De Invloed van Digitalisering op het Werk van Ambtenaren’

- Kees Rödel
- S3672778
- 30-6-2024
- Management van de Publieke Sector
- Digitalisering in Bestuur en Beleid
- Scriptiebegeleider: Dr. A.J. Klievink
- Aantal woorden (exclusief verwijzingen en bijlage): 9.187

Voorwoord

Voor u ligt de masterscriptie “Van Bureaucratie naar Bytes: De Invloed van Digitalisering op het Werk van Ambtenaren”. Deze scriptie is geschreven als onderdeel van de masteropleiding Management van de Publieke Sector, binnen de afstudeerspecialisatie Digitalisering in Bestuur en Beleid.

Tijdens de opleiding Management van de Publieke sector, merkte ik dat ik het onderwerp digitalisering steeds interessanter begon te vinden. Niet in de laatste plaats omdat digitalisering tegenwoordig een grote en groeiende rol speelt binnen het openbaar bestuur, maar ook in onze samenleving. Deze scriptie heeft mij in staat gesteld om dit onderwerp vanuit het perspectief van de ambtenaar te onderzoeken, iets wat naar mijn mening nog te weinig gebeurt. De overheidsinstellingen komen regelmatig (negatief) in het nieuws wanneer het gaat om de inzet van digitale middelen. Echter gaat het hierbij bijna uitsluitend om de impact die dit heeft op de burgers die hiermee te maken krijgen, en niet over hoe ambtenaren hier mee omgaan in hun dagelijkse werk. Tijdens de interessante en leerzame gesprekken die ik voor dit onderzoek heb mogen voeren met ambtenaren van het UWV is mij hier een stuk meer duidelijk over geworden, hetgeen u zult lezen in deze scriptie.

Ik wil graag mijn scriptiebegeleider, Dr. A.J. Klievink bedanken voor de uitstekende begeleiding in dit proces. Ondanks dat we elkaar niet overdreven veel hebben gesproken tijdens het schrijven van deze scriptie, wist ik wel dat ik voor vragen altijd bij u terecht kon en was u ten aller tijde zeer snel met het beantwoorden van de vragen die ik had. Daarnaast wil ik alle respondenten van de interviews bedanken voor de interessante gesprekken die we met elkaar hebben gevoerd over dit onderwerp. Ook gaat mijn dank uit naar familie en vrienden die mij vanuit hun netwerken hebben geholpen met het vinden van respondenten voor deze scriptie.

Ik wens u veel plezier toe met het lezen van deze scriptie.

Kees Rödel,

Den Haag, 30 juni 2024

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Inleiding	4
2. Theoretisch kader	5
2.1 Introductie	5
2.2 Digitalisering in het openbaar bestuur	5
2.3 Digitalisering en de verhoudingen tussen burger en staat	6
2.4 Het gat in de literatuur	7
2.5 Public service motivation	8
2.6 Discretie in het publieke domein	9
2.7 Relevantie voor dit onderzoek	10
2.8 Overzicht.....	10
3. Onderzoeksopzet en dataverzameling.....	12
3.1 Hoofd- en deelvragen.....	12
3.2 Maatschappelijke relevantie	12
3.3 Wetenschappelijke relevantie.....	12
3.3 Onderzoeksopzet.....	13
3.4 Validiteit	15
3.5 Betrouwbaarheid.....	15
3.6 Hypothese	16
4. Resultaten & analyse.....	17
4.1 De Rol van Public Service Motivation in het werk van ambtenaren	17
4.2 De rol van discretie in het werk van ambtenaren	18
4.3 Digitalisering in het openbaar bestuur.....	20
4.4 De invloed van digitalisering op de public service motivation van ambtenaren	20
4.5 De invloed van digitalisering op de discretie van ambtenaren	21
4.6 Overige analyse	22
5. Conclusie	24
Verwijzingen	25
Bijlage	27
Interviewprotocol.....	27

1. Inleiding

Kan digitalisering te ver gaan en een onoverbrugbare kloof tussen ambtenaren en burgers creëren? Als je de berichtgeving mag geloven, zou het UWV hard op weg zijn om dit te bewerkstelligen. Zo worden ze, sinds de organisatie persoonlijk contact tussen medewerkers en burgers in de ban heeft gedaan, ervan beschuldigd een “ondoordringbare digitale muur” te zijn (NOS, 2015). Dit terwijl het UWV onder andere werkt met mensen met een bepaalde afstand tot de arbeidsmarkt, wat ertoe leidt dat deze zogenaamde “ondoordringbare digitale muur” grote gevolgen kan hebben. Het is dan ook niet voor niets dat ex-directeur Tof Thissen opriep om persoonlijk contact opnieuw in te voeren, om de begeleiding van werklozen te verbeteren (Troost, 2015).

Sinds het begin van het digitale tijdperk is er zowel in de media als in de wetenschap groeiende aandacht voor wat digitalisering in de publieke sector betekent voor het openbaar bestuur. Vaak is hierbij ruime aandacht voor hoe burgers de veranderende dynamiek tussen ambtenaar en burger ervaren. Uit het ten behoeve van dit onderzoek uitgevoerde literatuuronderzoek blijkt echter dat er in het academische werk over de relatie tussen burgers en ambtenaren meer aandacht zou kunnen worden besteed aan hoe ambtenaren zelf deze afname van persoonlijk contact met burgers ervaren. Intrinsieke motivatie en stimulansen die niet in andere sectoren te vinden zijn, is iets wat het werk in de publieke sector kenmerkt (Vogel M. D., 2022). Maar in hoeverre blijven deze stimulansen overeind op het moment dat de publieke sector in dusdanige mate digitaliseert dat er weinig direct contact met burgers overblijft? Waar halen uitvoerende ambtenaren de motivatie en voldoening in hun werk vandaan, wanneer hun organisatie door burgers wordt omschreven als een “ondoordringbare digitale muur?”

Het zijn slechts voorbeelden van de vele vragen die de digitalisering van het openbaar bestuur met zich meebrengt. Innovaties in het openbaar bestuur hebben nu eenmaal altijd bepaalde sociaal-politieke gevolgen waar men begrijpelijk vraagtekens bij zet (West D. M., 2004). Deze vragen gingen tot nu toe echter veelal over wat deze ontwikkelingen betekenen voor de burgers en hun relatie met de overheid. Hierbij ontbreekt vaak het perspectief van de ambtenaar, en de effecten die de digitalisering van de publieke sector heeft op het uitvoeren van overheidsbeleid. Het is daarom ook dat de onderzoeksvraag voor deze thesis als volgt luidt: **“Hoe ervaren uitvoerende ambtenaren de veranderende dynamiek tussen burgers en ambtenaren in het digitale tijdperk?”** Zoals hierboven beschreven, is digitalisering en de mate van persoonlijk contact tussen ambtenaren en burgers een belangrijk en enigszins controversieel onderwerp binnen het UWV, het is daarom ook dat deze organisatie als casus zal dienen voor het onderzoek.

Bij deze onderzoeksvraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

- Wat zijn de effecten van digitalisering op het openbaar bestuur in het algemeen?
- Welke rol spelen public service motivation en discretie in het werk van een ambtenaar?
- In hoeverre beïnvloedt digitalisering de public service motivation van een ambtenaar?
- In hoeverre beïnvloedt digitalisering de discretie van een ambtenaar?

2. Theoretisch kader

2.1 Introductie

Om dit onderzoek te kunnen ondersteunen met relevante literatuur, is het belangrijk om eerst te kijken naar het digitaliseringsproces in het openbaar bestuur als ontwikkeling. Daarnaast zal er worden gekeken naar de bestaande literatuur over de gevolgen die digitalisering heeft op de dynamiek tussen burgers en de overheid. Vervolgens zullen hier relevante concepten bij worden betrokken die het uitvoeren van het uiteindelijke onderzoek mogelijk moeten maken. Deze concepten zijn public service motivation en discretie in de publieke sector. Waar vraagstellingen rondom de 'dynamiek tussen ambtenaar en burger' of 'het effect van digitalisering op het werk van de betrokkenheid van de ambtenaar' als enigszins ambigue kunnen aanvoelen, moeten de bovenstaande concepten er voor zorgen dat er concretere vragen kunnen worden geformuleerd, hetgeen het onderzoek ten goede zal komen.

2.2 Digitalisering in het openbaar bestuur

In het openbaar bestuur leidt elke technologische innovatie tot vragen over de consequenties die het op de lange termijn gaat hebben. Al bij de intrede van de telefoon, televisie en radio werden er vraagtekens gezet bij de socio-politieke gevolgen die deze ontwikkelingen met zich mee zouden brengen (West, 2004). Wanneer een land het veranderingsproces richting een 'E-government' ingaat, zijn hier volgens West verschillende fases in te onderscheiden. Dit zijn de "billboard fase", "gedeeltelijke dienstverlening fase", de "portaal fase" en de "interactieve democratie fase", waarin het concept van E-government (bijna) volledig is doorgevoerd in het openbaar bestuur (West, 2004, pp-17). West maakt hierin onderscheid tussen veranderingen met een grote en een kleine impact. In de literatuur wordt echter al snel duidelijk dat digitalisering het openbaar bestuur rigoureuus en onomkeerbaar heeft veranderd en dus een grote verandering betreft (Di Giulio & Vecchi, 2023). Dit proces is echter niet altijd van een leien dakje gegaan, juist in de publieke sector kregen digitalisering en innovatie tegenstand en negatieve reacties te verwerken (Di Giulio & Vecchi, 2023). Daarnaast beargumenteren Di Giulio en Vecchi dat het moeilijk is om algemene uitspraken over het digitaliseringsproces van publieke sectoren te maken, omdat dit per land, maar ook binnen landen per sector kan verschillen. Zo worden er door verschillende uitvoeringsorganisaties verschillende systemen gebruikt en wordt er op verschillende manieren gedigitaliseerd (Di Giulio & Vecchi).

Bovendien is het belangrijk om te kijken welke publieke waarden er aan de grondslag van digitalisering liggen. Volgens een onderzoek naar digitalisering in de publieke sector dat Denemarken als casus bestudeert, zijn deze waarden in de loop der tijd namelijk veranderd. Aanvankelijk waren het vooral ethische en democratische publieke waarden als duurzaamheid, gelijkheid en participatie die een belangrijke rol in namen in het digitaliseringsproces. Op den duur zouden deze waarden echter meer naar de achtergrond zijn verdwenen en zijn verdrongen door meer economische waarden als efficiëntie, innovatie en concurrentievermogen (Schou & Hjejholt, 2018).

Deze verschuiving in de prioriteitstelling van publieke waarden wordt ook onderkend door van Dijck et al., zij beschrijven dat de grote digitale ontwikkelingen in zowel de private als de publieke sector worden gedreven door economische en maatschappelijke innovatie, maar dat hierbij publieke waarden dreigen onder te sneeuwen. Zij stellen dat de gevolgen van digitalisering op onder andere het openbaar vervoer en het onderwijs niet moeten worden onderschat. (van Dijck, Poell, & De Waal, 2016). Het openbaar bestuur gebaseerd op onder andere concurrentie en incentives sluit aan bij de omschrijving van Dunleavy et al. van New Public Management. Dunleavy et al. beargumenteren echter dat digitalisering en het nieuwe paradigma dat digitalisering met zich mee brengt (Digital Era Governance) kunnen breken met deze concurrentie-gebaseerde vorm van overheid (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2005).

Daarnaast is het belangrijk om te kijken naar de veranderende dynamiek tussen de overheid en burgers die digitalisering met zich mee brengt. West beargumenteerd in zijn onderzoek dat het zogenoemde 'e-government' niet zijn volledige potentie heeft waargemaakt als een systeem dat de publieke dienstverlening in positieve zin zou transformeren (West D. M., 2004). De potentie hierin zat in het feit dat digitalisering de mogelijkheden tot interactie tussen de overheid en de burger zou moeten verbeteren, en hiermee onder andere de democratische participatie van burgers zou vergroten (West, 2004). Echter blijkt uit het onderzoek van West dat een groot gedeelte van de bevolking de aansluiting mist in deze digitaliseringslag, desondanks blijft er vertrouwen in de potentie van e-government (West, 2004).

2.3 Digitalisering en de verhoudingen tussen burger en staat

Dan is er natuurlijk ook nog altijd het probleem van de negatieve effecten die digitalisering van het openbaar bestuur met zich meebrengt. Zo kan digitalisering leiden tot hogere ongelijkheid terwijl het juist het tegenovergestelde zou moeten bewerkstelligen. Vooral de automatisering van bepaalde processen kan leiden tot ernstige gevallen van ongelijkheid en discriminatie, hetgeen negatieve effecten heeft op het vertrouwen van burgers in de overheid (Larsson, 2017). Daarnaast toont een onderzoek over burgerlijke participatie in Oostenrijk aan dat digitale innovatie kan leiden tot verhoogde participatie, maar aan de andere kant negatieve effecten kan hebben op het vertrouwen van burgers in de overheid (Schmidhuber, Hilgers, & Rapp, 2019).

Echter zijn er ook onderzoeken waaruit blijkt dat digitalisering juist zorgt voor meer vertrouwen van burgers in de overheid op de lange termijn. Digitalisering zou er namelijk voor zorgen dat de overheid veel verschillende taken beter kan vervullen, zoals het verstrekken van platforms, het verzamelen van data en het monitoren van markten. Dit zou de overheid in staat stellen om bepaalde ongelijkheid in de samenleving te verminderen, waarmee het tegelijkertijd het vertrouwen van de burgers zou kunnen winnen. Echter is dit vermogen om vertrouwen te winnen wel afhankelijk van de kwaliteit van de uitvoering van de digitale overheid (Myeong, Kwon, & Seo, 2014).

Daarnaast is de opkomst van algoritmes recentelijk een gewichtig onderwerp gebleken in het openbaar bestuur. Naast het feit dat algoritmen zowel positieve als negatieve veranderingen met zich mee kunnen brengen, is de perceptie van deze algoritmen ook een belangrijk thema. Zowel in de media als onder ambtenaren heeft de inzet van algoritmen en AI een slechte naam opgebouwd waardoor de perceptie kan ontstaan dat deze inzet nadelig is voor de verantwoordelijkheid en privacy in het openbaar bestuur (Levy, Chasalow, & Riley, 2021). Hierdoor zouden ambtenaren al bij voorbaat het gevoel hebben dat de inzet van algoritmen en AI hun beslissingsruimte belemmeren, ondanks dat deze inzet ook de nodige kansen met zich meebrengt (Levy, Chasalow & Riley, 2021).

Uit onderzoek blijkt verder dat digitale interactie menselijke interactie over het algemeen niet in zijn geheel vervangt, en dat digitale middelen in de dynamiek tussen burger en overheid het meest effectief kunnen worden ingezet wanneer zij dienen als aanvulling op de menselijke communicatie, in plaats van een complete vervanging hiervan. (Hansen, Lundberg, & Syltevik, 2016). Deze aanvulling blijkt door sommige gebruikers als zeer prettig, en door andere gebruikers meer als een last te worden ervaren. Het is dan ook niet voor niets dat Meijer et al. in hun onderzoek pleiten voor een hernieuwde aandacht voor menselijk contact. In de informatiesamenleving verdwijnt dit menselijk contact steeds meer, wat er voor kan zorgen dat bepaalde burgers die niet bekend zijn met de huidige technologische toepassingen van de overheid buiten de boot kunnen vallen (Meijer, Schäfer, & Branderhorst, 2019). Dit is relevant voor deze scriptie omdat het UWV als casus zal worden onderzocht. Het UWV is recentelijk overgestapt op uitsluitend digitale communicatie, hierdoor is het interessant om te kijken wat deze gemiste aansluiting door sommige burgers voor het uitvoeren van de werkzaamheden van het UWV betekent. Om een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag zal hierin moeten worden gekeken naar het effect van deze volledige digitalisering op de ambtenaren zelf.

2.4 Het gat in de literatuur

Wat opvalt in het academische werk rondom de veranderende dynamiek tussen burgers en overheid in het digitale tijdperk, is dat deze dynamiek met name lijkt te worden gemeten aan de hand van ervaringen van burgers. Ook is het vertrouwen van burgers in de overheid een terugkerend thema in de literatuur rondom dit onderwerp en lijkt dit als een belangrijke maatstaf te worden gezien wanneer de effectiviteit van de digitale overheid wordt gemeten. Hierbij wordt direct duidelijk waarom het onderwerp van deze scriptie relevant is voor de bestuurskunde: er wordt weinig aandacht besteed aan hoe ambtenaren deze digitalisering golf ervaren. Hun kijk op de veranderende dynamiek tussen ambtenaren en burgers, en de effectiviteit en integriteit waarmee zij hun werk kunnen uitvoeren wordt over het algemeen buiten beschouwing gelaten. Wanneer een onderzoek dan wel het perspectief van de ambtenaar in beschouwing neemt, lijkt dit vaak te gaan over de veranderingen in de manier waarop ambtenaren wetten uitvoeren in een digitaliserende omgeving (de Boer & Raaphorst, 2021).

De aandacht voor het perspectief van de ambtenaar in de digitalisering van de overheid ontbreekt echter niet volledig. Zo schrijft Klievink in zijn lezing dat ambtenaren hun werk in rap tempo zien veranderen, hetgeen vraagt om aanpassingsvermogen om zo mens, techniek, toepassing, beleid, organisatie en toezicht met elkaar in lijn te kunnen brengen (Klievink, 2021, pp-4). Daarnaast is de laatste jaren gebleken dat ambtenaren de systemen waarmee ze werken zelf niet altijd volledig begrijpen. Volgens Klievink kan dit een gevaar vormen voor het bedrijven van goed bestuur (Klievink, 2021). Bovendien moeten we volgens Klievink meer oog hebben voor hoe digitalisering en de toepassing van AI de keuzeruimte van ambtenaren zowel in negatieve als positieve zin kan beïnvloeden (Klievink, 2021).

Deze vragen die bij de gevolgen van digitalisering op de manier waarop ambtenaren hun werk uitvoeren worden geplaatst, zullen meegenomen worden in het onderzoek van deze scriptie. Daarnaast zullen ze waar mogelijk worden gekoppeld aan de dynamiek tussen ambtenaren en burgers, in de context van het UWV.

2.5 Public service motivation

Een belangrijk concept om een theoretisch kader te bieden ter beantwoording van de onderzoeksvraag, is public service motivation. Public service motivation houdt simpel gezegd in dat ambtenaren zich gemotiveerd voelen om in de publieke sector te werken door de unieke motivaties en stimulansen die de publieke sector te bieden heeft ten opzichte van de private sector (Vogel M. D., 2022). Deze stimulansen hebben vaak te maken met een intrinsieke motivatie die zich vormt rondom de specifieke inhoud van het werk, en het kunnen bijdragen aan het maatschappelijk belang, zo blijkt uit het Kernrapport Werkonderzoek 2022 van de Rijksoverheid. Medewerkers van de overheid zien hun werk als betekenisvol en willen graag een verschil maken, motivaties om te vertrekken ontstaan volgens het onderzoek doorgaans door onvrede met de werkwijze en/of cultuur van de organisatie of het gebrek aan nieuwe uitdagingen (Rijksoverheid, 2022).

Deze intrinsieke motivatie om voor de overheid te willen werken geniet in de bestuurskundige literatuur steeds meer aandacht. Met name in de laatste vijf jaar is er een sterke toename in publicaties over dit onderwerp te vinden (Vogel, 2022). Binnen de bestuurskunde lijkt er echter een splitsing te zijn tussen academici die er van overtuigd zijn dat public service motivation een cruciaal concept is voor het managen van publieke organisaties, en academici die menen dat het een vergezocht en vooral idealistisch en onrealistisch concept is (Vogel, 2022).

Het gaat echter verder dan slechts iets willen bijdragen aan het algemeen belang. In de literatuur wordt er onderscheid gemaakt tussen zes verschillende dimensies die het werken in de publieke sector aantrekkelijk maken. Ten eerste identificeert Perry aantrekking tot beleidsvorming als stimulans om in de publieke sector te gaan werken. Het werken aan beleidsvorming kan leiden tot een positiever beeld van iemands belang in de samenleving (Perry, 1996).

De tweede dimensie, en volgens de auteur de meest voorkomende, is toewijding aan het publieke belang. Deze toewijding wordt gezien als altruïstisch van aard, zelfs als het publieke belang op bepaalde punten overeenkomt met het individuele belang (Perry J. L., 1996). Overeenkomstig met de toewijding aan het publieke belang, is het gevoel van publieke plicht. Hierbij schetst de auteur een beeld waarin ambtenaren zichzelf zien als belangrijke onderdelen van een goed functionerende staat (Perry, 1996). Als vierde dimensie wordt het concept sociale rechtvaardigheid genoemd. Bij deze dimensie gaat de auteur ervan uit dat ambtenaren op willen komen voor minder bedeelden in de samenleving en door hun werkzaamheden de diensten van de overheid op een efficiënte en sociaal gelijke manier willen aanbieden (Perry, 1996). Hieraan gelieerd is de dimensie compassie, die schrijft voor dat ambtenaren hun motivatie halen uit compassie voor hun medeburgers. Tot slot wordt opofferingsgezindheid genoemd als belangrijk onderdeel van het willen werken in de publieke sector. Dit verklaart waarom ambtenaren zich inzetten voor het publiek belang, in plaats van het streven naar zo veel mogelijk persoonlijk (financieel) gewin (Perry, 1996).

Het concept van public service motivation kan worden gebruikt om tot een antwoord op de onderzoeksvraag te komen. Door middel van de zes dimensies van Perry is het concept makkelijker te operationaliseren, de interviews met medewerkers van het UWV zullen dan ook in grote lijnen verlopen langs deze dimensies. Hierin kan public service motivation worden gebruikt om concreter te kunnen analyseren wat de invloed van digitalisering is op de verhouding tussen ambtenaren en burgers. In andere woorden: kunnen medewerkers van het UWV zich nog herkennen in de zes dimensies die volgens het concept van public service motivation voor de intrinsieke motivatie om in de publieke sector te werken zouden moeten zorgen.

2.6 Discretie in het publieke domein

In bestuurskundige literatuur rondom uitvoerende ambtenaren is discretie een term die vaak terugkomt. Discretie in de publieke sector houdt in dat uitvoerende ambtenaren de ruimte en autoriteit krijgen om beslissingen te maken en hun werk te doen op basis van eigen professionele inschattingen en expertise (Yuan, Chen, & Sun, 2022). Ondanks pogingen om deze besluitvorming meer te standaardiseren wordt de discretie van ambtenaren door veel experts als noodzakelijk gezien voor goed bestuur. Discretie kan ook betekenen dat ambtenaren tot een bepaalde hoogte buiten de kaders van de wet of het voorgeschreven beleid werken, wanneer dit ten goede komt van het algemeen belang (Yuan, Chen & Sun, 2022). Naast het feit dat discretie dus een belangrijk middel is voor ambtenaren, is het tegelijkertijd ook onderhevig aan de nodige controverse. Een te hoge mate van discretionair handelen, hetgeen vaak voortkomt uit onvrede met nieuw beleid, kan leiden tot beleidsvervreemding van ambtenaren (Tummers, Bekkers, & Steijn, 2008).

De academische literatuur is hier echter niet eenduidig over. Veelal wordt geopperd dat IT implementaties in het openbaar bestuur zowel positieve als negatieve effecten kunnen hebben op de discretie van ambtenaren. (Busch, Henriksen, & Oystein, 2018). Busch et al. voegen hier aan toe dat ambtenaren over het algemeen open staan voor digitalisering zolang dit de professionaliteit van hun werk verbetert en er voldoende ruimte blijft om hun werk naar eigen inzicht (discretionair) te blijven uitvoeren (Busch, Henriksen & Oystein, 2018).

Wat hieruit blijkt is dat discretie een belangrijk kan zijn om ambtenaren betrokken te houden bij het werk dat ze doen, en ze de kans te geven om buiten bepaalde beleidsbepalingen om te werken wanneer dit hun effectieve dienstverlening in de weg staat. Hoeveel autonomie een ambtenaar moet hebben zal echter altijd een discussiepunt blijven, en de relatie tussen discretie, public service motivation en de digitalisering van het openbaar bestuur dient nader te worden onderzocht.

2.7 Relevantie voor dit onderzoek

Zoals al eerder beschreven draait dit onderzoek om de relatie tussen ambtenaar en burger in het digitale tijdperk, waarin de focus ligt op het perspectief van de ambtenaar. De intrinsieke motivatie van ambtenaren om in de publieke sector te werken wordt vaak omgeven door een bepaalde ambiguïteit. Door het concept public service motivation, en met name de zes dimensies zoals in eerste instantie geschetst door Perry, zorgen ervoor dat de waarde die ambtenaren aan hun werk hechten in het digitale tijdperk makkelijker meetbaar zal zijn in het daadwerkelijke onderzoek. Deze zes dimensies zullen dan ook gebruikt worden om de interviews te structureren. Daarnaast is discretie ook een belangrijk concept om de verhoudingen tussen ambtenaar en burger te begrijpen. Zoals hierboven beschreven, gaat discretie over de eigen beslissingen en beoordelingen die ambtenaren kunnen maken in het uitvoeren van beleid, en de mate van autoriteit die ze daarin genieten. Ook dit is een belangrijk concept, omdat aan de hand van de interviews zal worden gemeten of de ambtenaren ervaren of ze nog voldoende discretionair te werk kunnen gaan ten tijde van de overheid-brede digitalisering die op dit moment gaande is.

2.8 Overzicht

Uit het literatuuronderzoek blijkt dat digitalisering een diepgaande invloed heeft op het openbaar bestuur en de interactie tussen overheid en burgers. Verschillende auteurs benadrukken de complexiteit en diversiteit van de gevolgen van digitalisering, variërend van veranderingen in publieke waarden tot de veranderende dynamiek tussen ambtenaren en burgers. Echter blijkt dat er nog veel terrein te winnen valt als het aankomt op het perspectief van de ambtenaar in deze veranderende dynamiek. Het theoretische raamwerk dat uit dit literatuuronderzoek naar voren komt, omvat twee hoofdconcepten: public service motivation en discretie in de publieke sector.

Public service motivation omvat, zoals beschreven door Perry, zes dimensies die de intrinsieke motivatie van ambtenaren om in de publieke sector te werken verklaren. Deze dimensies, waaronder toewijding aan het publieke belang, sociale rechtvaardigheid en opofferingsgezindheid, bieden een kader om te begrijpen hoe ambtenaren gemotiveerd worden door de specifieke inhoud van hun werk en hun bijdrage aan het maatschappelijk belang. In het kader van dit onderzoek zal public service motivation worden gebruikt om te analyseren hoe ambtenaren van de casus het UWV, de veranderende dynamiek tussen ambtenaar en burger in het digitale tijdperk ervaren

Daarnaast is discretie in de publieke sector een belangrijke aanvulling. Discretie geeft ambtenaren de ruimte en autoriteit om beslissingen te nemen op basis van hun professionele inschattingen en expertise. Dit concept is van belang omdat het de mate van autonomie van ambtenaren in hun werk benadrukt, vooral in een tijdperk van digitalisering waarin standaardisatie en automatisering steeds meer voorkomen. Hierdoor kan ook discretie worden gebruikt om te onderzoeken hoe digitalisering de mate van betrokkenheid beïnvloedt die ambtenaren ervaren bij het uitvoeren van hun taken, met name in relatie tot de veranderende interactie tussen ambtenaren en burgers.

Samengevat bieden de concepten van public service motivation en discretie in de publieke sector een theoretisch raamwerk om de dynamiek tussen ambtenaar en burger in het digitale tijdperk te begrijpen en analyseren. Door deze concepten toe te passen op de casus van het UWV en te onderzoeken hoe ambtenaren deze veranderingen ervaren, kan dit onderzoek tot inzichten leiden over de gevolgen van digitalisering voor het openbaar bestuur en de interactie tussen overheid en burgers.

3. Onderzoeksopzet en dataverzameling

3.1 Hoofd- en deelvragen

Zoals in de inleiding al beschreven, luiden de deelvragen bij de hoofdvraag *‘Hoe ervaren uitvoerende ambtenaren de veranderende dynamiek tussen ambtenaar en burger in het digitale tijdperk’* als volgt:

- Wat zijn de effecten van digitalisering op het openbaar bestuur in het algemeen?
 - Deze vraag zal worden beantwoord aan de hand van relevante literatuur
- Welke rol spelen public service motivation en discretie in het werk van een ambtenaar?
 - Deze vraag wordt deels beantwoord aan de hand van relevante literatuur, en vervolgens getoetst in de casus aan de hand van interviews met ambtenaren van het UWV.
- In hoeverre beïnvloedt digitalisering de public service motivation van ambtenaren binnen het UWV?
 - Hierbij zal worden gevraagd naar de perceptie van afstand tussen ambtenaar en burger, het verminderde persoonlijke contact en het gebruik van algoritmen en/of AI binnen het UWV.
- In hoeverre hebben beïnvloedt digitalisering de discretie van ambtenaren binnen het UWV?
 - Deze vraag zal worden beantwoord aan de hand van semigestructureerde interviews.

3.2 Maatschappelijke relevantie

Het begrijpen van de impact van digitalisering op de dynamiek tussen ambtenaren en burgers is cruciaal voor het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en het waarborgen van goed openbaar bestuur. Hierbij behoort het UWV met ongeveer 22.000 werknemers tot de grotere overheidsorganisaties. De bevindingen kunnen beleidsmakers helpen bij het ontwikkelen van maatregelen om de werkervaring van ambtenaren te verbeteren en de kwaliteit van de dienstverlening te optimaliseren. Daarnaast is het UWV, zoals al eerder benoemd, meermaals negatief in het nieuws geweest omdat het een “ondoordringbare digitale muur” zou zijn (NOS, 2015).

3.3 Wetenschappelijke relevantie

Zoals in het theoretische raamwerk beschreven, ontbreekt het op dit moment in de literatuur rondom de dynamiek tussen ambtenaren en burgers aan onderzoeken die het perspectief van de ambtenaar behandelen. Dit onderzoek kan daarom bijdragen aan het begrijpen van de effecten van digitalisering in het openbaar bestuur door een kant van dit onderwerp aan te snijden die over het algemeen weinig aan bod komt.

3.3 Onderzoeksopzet

3.3.1 Onderzoeksstrategie

De onderzoeksstrategie voor dit onderzoek kan worden beschouwd als een kwalitatieve benadering, gericht op het verkennen en begrijpen van de complexe fenomenen rondom public service motivation, discretie en de impact van digitalisering op het werk van ambtenaren. Kwalitatief onderzoek is gericht op het begrijpen van bepaalde concepten in hun natuurlijke context, in dit geval is deze natuurlijke context de uitvoeringsorganisatie UWV.

Ten eerste vindt er een literatuuronderzoek plaats waarin relevante academische literatuur rondom digitalisering in het openbaar bestuur en de dynamiek tussen overheid en burger wordt onderzocht. Daarnaast zal er een theoretisch raamwerk worden gevormd waarin concepten die relevant zijn voor dit onderzoek worden uitgelegd. In dit hoofdstuk (onderzoeksopzet) worden deze concepten geoperationaliseerd en omgezet naar variabelen die meetbaar zijn en dus kunnen bijdragen aan het formuleren van een antwoord op de onderzoeksvraag.

Deze variabelen worden vervolgens ingezet in de gekozen methode van dataverzameling, semigestructureerde interviews. De resultaten die hier uit komen zullen vervolgens worden geanalyseerd, waarna er een antwoord op de hoofd- en deelvragen kan worden geformuleerd.

3.3.2 Dataverzameling

Om dit onderzoek goed uit te kunnen voeren is ervoor gekozen om semigestructureerde interviews af te nemen. Semigestructureerde interviews bieden de mogelijkheid om de in het literatuuronderzoek geïdentificeerde concepten naar voren te brengen, en tegelijkertijd ruimte te houden voor eigen inbreng van de respondenten. Aangezien het onderzoek een onderwerp betreft dat onderhevig is aan eigen interpretaties en ervaringen, is dit de beste manier om enerzijds structuur aan te brengen en oog te houden op het beantwoorden van de hoofd- en deelvragen, en anderzijds de respondenten de mogelijkheid te bieden om hun verhaal te doen wat voor een realistischere inkijk de werkervaring van de ambtenaren zal zorgen. Het interview protocol is terug te vinden in de bijlage van dit onderzoek.

Tijdens de dataverzameling zijn er ambtenaren van het UWV geïnterviewd die vanuit verschillende rollen binnen de organisatie in direct contact staat met burgers. Zo zijn er arbeidsdeskundigen, werk adviseurs, uitkeringsadviseurs, en arbeidsbemiddelaars geïnterviewd. Daarnaast kwamen deze ambtenaren uit verschillende onderdelen van de organisatie (Werkbedrijf, Bezwaar en Beroep en Sociaal-medische Zaken) in verschillende delen van het land. Omdat digitalisering door personen van verschillende leeftijden anders kan worden ervaren, is er ook voor gekozen om een hierin een groot bereik aan te houden. Zo was de jongste respondent 25 en de oudste 62. Aangezien het bereik krijgen van ambtenaren om mee te werken aan het onderzoek tijdrovend was, is de keuze gemaakt om zes interviews af te nemen. In deze zes interviews kwamen veelal dezelfde antwoorden naar voren, waardoor er ondanks het relatief kleine aantal interviews toch al enigszins van verzadiging kan worden gesproken.

3.3.3 Data analyse

De afgenomen interviews zullen worden getranscribeerd om ze gereed te maken voor de analyse. Dit zal systematisch gebeuren waarbij antwoorden worden gekoppeld aan de vooraf geoperationaliseerde concepten. Daarna zullen de antwoorden en de desbetreffende concepten met elkaar worden vergeleken om op die manier tot inzichten te komen waarmee de deel- en hoofdvragen van dit onderzoek kunnen worden beantwoord.

3.3.4 Operationalisering

Zoals in het literatuuronderzoek wordt besproken, gaat het in de literatuur rondom de relatie tussen ambtenaren en burgers vaak enigszins ambigue termen als vertrouwen, voldoening, plichtsgevoel, intrinsieke motivatie en autonomie. Deze termen zijn in datzelfde literatuuronderzoek geconcretiseerd en teruggebracht tot de concepten public service motivation en discretie. Echter dienen deze concepten ook te worden geoperationaliseerd om te kunnen worden ingezet in het daadwerkelijke onderzoek.

Om het vertrouwen van ambtenaren in het systeem, de voldoening en het plichtsgevoel dat zij ervaren bij hun werk en de intrinsieke motivatie en stimulansen die ertoe leiden dat zij in de publieke sector werken worden onderzocht aan de hand van het concept public service motivation. Dit concept wordt geoperationaliseerd aan de hand van de zes dimensies van Perry, waardoor ze rechtstreeks kunnen worden ingezet in de semigestructureerde interviews (Perry J. , 1996). De volgende variabelen van public service motivation zullen terugkomen in de semigestructureerde interviews om tot meetbare resultaten te komen die bij zullen dragen aan het beantwoorden van de onderzoeksvragen:

- Toewijding aan het publieke belang: Gemeten aan de hand van de mate waarin ambtenaren aangeven dat zij zich inzetten voor het algemeen belang boven persoonlijk gewin.
- Aantrekking tot beleidsvorming: Gemeten aan de hand van de interesse en betrokkenheid van ambtenaren bij het ontwikkelen en implementeren van beleid.
- Publieke plicht: Gemeten aan de hand van de perceptie van ambtenaren over hun rol als onderdeel van een goed functionerende staat en hun verantwoordelijkheid om bij te dragen aan het welzijn van de samenleving.
- Sociale rechtvaardigheid: Gemeten aan de hand van de mate waarin ambtenaren streven naar gelijkheid en eerlijkheid in de diensten die zij leveren en de beslissingen die zij nemen.
- Compassie: Gemeten aan de hand van de empathie en zorg die ambtenaren tonen voor degenen die zij bedienen, en hun bereidheid om anderen te helpen.
- Opofferingsgezindheid: Gemeten aan de hand van de mate waarin ambtenaren bereid zijn persoonlijke offers te brengen voor het algemeen belang, zelfs als dit ten koste gaat van hun eigenbelang. Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar in hoeverre ambtenaren bereid zijn om het eventuele financiële gewin van een carrière in de private sector aan de kant te zetten voor hun carrière in de publieke sector.

Discretie is een belangrijk concept wanneer de autonomie en de mate waarin ambtenaren beslissingen kunnen maken op basis van hun eigen beoordelingen wordt gemeten. Dit concept is aan de hand van relevante literatuur al toegelicht in het theoretisch kader (Yuan, Chen, & Sun, 2022), maar dient geoperationaliseerd te worden om te kunnen worden toegepast in de semigestructureerde interviews.

In die interviews zal het discretionaire handelen van de ambtenaren aan de hand van de volgende variabelen worden gemeten:

- **Mate van autonomie:** Gemeten aan de hand van de mate waarin ambtenaren vinden dat zij de ruimte hebben om hun werk naar eigen inzicht uit te voeren, zelfs als dit buiten de kaders van voorgeschreven beleid valt.
- **Beslissingsruimte:** Gemeten aan de hand van de perceptie van ambtenaren over de vrijheid en autoriteit die zij hebben om beslissingen te nemen en hun werk uit te voeren zonder externe beperkingen.
- **Flexibiliteit:** Gemeten aan de hand van de mogelijkheid voor ambtenaren om af te wijken van standaardprocedures en -protocollen om tegemoet te komen aan specifieke situaties en behoeften van burgers.
- **Perceptie van beperkingen:** Gemeten aan de hand van de mate waarin ambtenaren ervaren dat hun discretie wordt beperkt door externe factoren zoals wet- en regelgeving, beleid en technologische systemen.

Nadat dit is gemeten, zal worden getracht om een beeld te vormen van de relatie tussen de concepten public service motivation en discretie. De respondenten zal worden gevraagd naar het effect dat digitalisering en de vergrootte afstand tussen ambtenaar en burger heeft op hun motivatie om voor de publieke sector te werken.

3.4 Validiteit

Ook is het belangrijk om te kijken naar de interne en externe validiteit van het onderzoek. Wanneer het aankomt op de externe validiteit dan wordt de generaliseerbaarheid van het onderzoek natuurlijk enigszins beperkt door het feit dat alleen ambtenaren van het UWV worden meegenomen in de dataverzameling. De concepten en variabelen die in deze interviews worden gemeten zijn echter wel tot stand gekomen door bestudering van literatuur die de publieke sector in brede zin behandelt. Daarnaast poogt dit onderzoek door zowel respondenten die langer als korter voor de overheid werkzaamheid zijn te interviewen toch enigszins generaliseerbaar te zijn.

3.5 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid in een kwalitatief onderzoek als deze kan in het geding komen door de casus-specifieke context waarin het wordt uitgevoerd. Door dit onderzoek echter met enige regelmaat te bespreken met de onderzoeksbegeleider en peer-review uit te voeren met medestudenten blijft er zeker een bepaalde mate van betrouwbaarheid aanwezig.

Om dezelfde reden is het literatuuronderzoek uitgebreid uitgevoerd om zo wel een bepaalde wetenschappelijke basis te vormen die de eventuele bias die optreedt door het kiezen van deze specifieke casus kan wegnemen. De casus van het UWV wordt dus bekeken door een eerder uitvoerig samengestelde theoretische lens die berust op relevante, voornamelijk bestuurskundige, literatuur.

3.6 Hypothese

Door middel van het bestuderen van de literatuur en het in acht nemen van de in de inleiding beschreven huidige situatie, kan er een hypothese worden gevormd als antwoord op de hoofd- en deelvragen. Kijkend naar de hoofdvraag, “hoe ervaren uitvoerende ambtenaren de veranderende dynamiek tussen burgers en ambtenaren in het digitale tijdperk?”, is het ten eerste belangrijk om te benadrukken dat deze veranderende dynamiek in de media en politiek vaak wordt beschreven als meer afstandig dan voorheen (Troost, 2015). Kijkend naar het concept van Public Service Motivation zoals omschreven door Perry, zijn hier een aantal onderdelen die zouden kunnen worden beïnvloedt door digitalisering. Zo omschrijft Perry compassie als een belangrijk concept voor de motivatie voor ambtenaren om in de publieke sector te werken (Perry, 1996). Compassie en toewijding aan het publieke belang zijn dan ook de twee dimensies van Perry waarvan ik verwacht dat ze het meeste zullen bijdragen aan het feit dat ambtenaren zich minder intrinsiek betrokken voelen bij hun werk in het digitale tijdperk.

Wanneer het aankomt op de beslissingsruimte en autonomie van ambtenaren, zoals hierboven geoperationaliseerd, dan zie ik vooral de dimensies flexibiliteit en beslissingsruimte een belangrijke rol spelen (Yuan, Chen & Sun, 2022). Daarnaast wordt in de literatuur met name geschreven over de negatieve percepties van ambtenaren ten opzichte van de inzet van algoritmen en AI als onderdeel van digitalisering (Levy, Chasalow, & Riley, 2021). Hierdoor is mijn verwachting dat dit ook binnen het UWV leeft, en de conclusie van dit gedeelte van het onderzoek zal zijn dat ambtenaren zich in hun discretie belemmerd voelen door digitalisering.

Het bovenstaande samengevat luidt de hypothese als volgt: het is de verwachting dat ambtenaren de veranderende dynamiek tussen ambtenaar en burger in het digitale tijdperk als overwegend negatief ervaren. Dit zowel op het gebied van compassie voor de burgers en toewijding aan het publieke belang, als de perceptie van beslissingsruimte en autonomie. Digitalisering levert ook voldoende kansen op in het publieke domein (Levy, Chasalow & Riley), hetgeen ik ook verwacht terug te zien in het onderzoek met voorbeelden uit de praktijk. Echter verwacht ik niet dat deze kansen voldoende zullen opwegen tegen de verwachte negatieve percepties en ervaringen met digitalisering in het publieke domein.

4. Resultaten & analyse

In dit onderdeel zal de in de afgenomen interviews verzamelde data worden gemeten aan de hand van de concepten en variabelen die uiteen zijn gezet in het theoretische kader en daarna zijn geoperationaliseerd. Tegelijkertijd zullen hier al analytische duidingen bij worden gegeven. Daarnaast zullen er antwoorden op de hoofd- en deelvragen worden geformuleerd.

4.1 De Rol van Public Service Motivation in het werk van ambtenaren

4.1.1 Een duidelijke toewijding aan het publieke belang

Alle respondenten gaven zonder uitzondering aan dat ze voelen dat ze een bijdrage aan het publieke belang leveren in hun werk voor het UWV. Met uitzondering van één respondent gaven allen aan dat deze bijdrage aan het publieke belang een belangrijke factor was in de keuze om in de publieke sector, en specifiek bij het UWV, te gaan werken. De afwijkende respondent gaf aan dat de bijdrage aan het publieke belang op voorhand niet meespeelde in zijn beslissing om voor het UWV te gaan werken, maar dat dit nu hij er werkt wel een belangrijke factor van voldoening is in zijn werk.

De manier waarop deze bijdrage aan het publieke belang wordt ervaren verschilt per onderdeel van het UWV waarin men werkzaam is en de functie die daarin wordt ingevuld. Zo zijn ambtenaren die werkzaam zijn bij het werkbedrijf zich zeer bewust van wat ze betekenen voor werklozen, of mensen met een bepaalde afstand tot de arbeidsmarkt. Ter illustratie, een van de respondenten gaf aan: *“Dat is mijn grootste motivatie (om in de publieke sector te werken), om mensen aan een baan te helpen. Het gevoel dat je mensen iets kan geven.”* Hierbij werd ook het verbeteren van de bestaanszekerheid van mensen genoemd als zowel een factor van motivatie als voldoening in het werk bij het UWV.

Hierbij gaat het dus specifiek om het helpen van burgers. Bij ambtenaren die in andere onderdelen van het UWV actief zijn, zoals Bezwaar en Beroep, lijkt dit meer tot uiting te komen in het feit dat hun werk er mede voor zorgt dat het UWV goed functioneert, en overheidsgeld op de goede plek terecht komt. Dat mensen aan een uitkering of vergoeding komen wanneer ze hier recht op hebben, of dat deze vergoeding niet wordt toegekend wanneer hier geen aanspraak op kan worden gemaakt.

Ook kwam het verschaffen van gelijke kansen en het faciliteren van een gelijke behandeling van burgers naar voren bij enkele respondenten. Een van de respondenten gaf aan zelf sociale onrechtvaardigheid van dichtbij te hebben meegemaakt, waardoor de bestrijding hiervan een van de drijfveren is geworden in het werken in de publieke sector en voor het UWV in bijzonder.

Bovendien gaven de meeste respondenten aan dat de keuze voor het werk in de publieke sector een bewuste is, ondanks het feit dat ze zich wel degelijk realiseren dat er in de private sector meer financieel gewin mogelijk is. Deze keuze om niet voor persoonlijk financieel gewin te gaan, kan worden geschaard onder het aspect opofferingsgezindheid, zoals geoperationaliseerd vanuit het theoretische concept public service motivation.

Daarnaast kwam het feit dat het UWV relatief strikt volgens bepaalde wetgeving werkt bij alle respondenten sterk naar voren. In de context van het bijdragen aan het publieke belang, werd dit door alle respondenten als iets positiefs gezien, aangezien zij aangeven dat zij bepaalde processen, bijvoorbeeld het toekennen van corona-vergoedingen aan ondernemers, toetsen aan de wet. De relatie tussen de wet en het werk binnen het UWV speelde volgens de respondenten ook een belangrijke rol in de discretie in hun werk, hetgeen later verder zal worden besproken.

4.1.2 Koppeling aan geoperationaliseerde concepten

Zoals uit de interviews duidelijk werd is public service motivation aan de hand van de geoperationaliseerde variabelen; *toewijding aan het publieke belang, publieke plicht, sociale rechtvaardigheid, compassie en opofferingsgezindheid*, sterk aanwezig bij de geselecteerde respondenten. Enkel het concept *aantrekking tot beleidsvorming* kwam in mindere mate naar voren. Respondenten gaven aan zich goed te voelen bij het handhaven en het zorgen voor een goede uitvoering van de wet, maar voelden zich niet betrokken bij de beleidsvorming zelf. Een respondent gaf aan dat het werk het UWV, en de sociale onrechtvaardigheid die daarin soms naar voren kwam, de motivatie heeft gevormd om politiek actief te worden in de gemeenteraad van Den Haag. Dit is de enige respondent die zich in deze mate betrokken voelde tot beleidsvorming.

4.1.3 Duiding

Uit de bovenstaande resultaten kan worden geconcludeerd dat het theoretische concept public service motivation, in de praktijk sterk aanwezig is bij werknemers van het UWV. Vrijwel alle vanuit de theorie geoperationaliseerde variabelen kwamen sterk terug in de afgenomen interviews. Enkel de aantrekking tot beleidsvorming kwam in mindere mate naar voren, hetgeen zou kunnen worden verklaard door het feit dat de geïnterviewde ambtenaren uitvoerende taken hebben, en zich dus minder bezig houden met de beleidsvorming zelf. Er is dus een sterk verband waar te nemen tussen de keuze om in de publieke sector te gaan werken, en de manier waarop dit vanuit de theorie wordt verklaard door middel van het concept public service motivation.

4.2 De rol van discretie in het werk van ambtenaren

Zoals beschreven in het theoretische kader, gaat discretie in het openbaar bestuur over de beslissingsruimte en de mate van autonomie die ambtenaren in hun werk genieten. Hierin zijn vier variabelen geoperationaliseerd: mate van autonomie, beslissingsruimte, flexibiliteit en perceptie van beperkingen.

Zoals onderzocht in het theoretische kader, wordt discretie in het publieke domein vaak als cruciaal gezien om goed bestuur te bewerkstelligen (Yuan, Chen & Sun, 2022). Echter wordt de kanttekening geplaatst dat een te hoge mate van discretionair handelen, hetgeen kan voortkomen uit onvrede met het nieuwe beleid, kan leiden tot beleidsvervreemding van ambtenaren (Tummers, Bekkers, & Steijn, 2008).

4.2.1 Tussen de wet en eigen invulling in

Wat blijkt uit de afgenomen interviews is dat ambtenaren van het UWV over relatief veel beslissingsruimte beschikken. Alle respondenten gaven aan dat ze in hun werk het gevoel hebben dat er veel ruimte is voor eigen interpretatie van bepaalde casussen. Daarbij werd wel telkens aangegeven daar het meeste werk strak aan de wet gebonden is, hetgeen als de voornaamste beperking van de beslissingsruimte werd geïdentificeerd.

De mate van autonomie lijkt te verschillen per werkzaamheid. Zo werden er voorbeelden genoemd van zaken waarin er erg veel ruimte was voor eigen invulling en uitvoering van het werk, waar andere werkzaamheden en weer een stuk meer afgebakend zijn en minder ruimte voor handelingsvrijheid overlaten.

4.2.2 Maatwerk

Wanneer respondenten werden gevraagd naar de mate van autonomie en beslissingsruimte in hun werk bij het UWV, werd zonder uitzondering het concept 'maatwerk' als zeer belangrijk bestempeld. In de bestuurskundige theorie wordt maatwerk over het algemeen omschreven als het rekening houden en meedenken met burgers bij het uitvoeren van wetten. De wet kan in bepaalde situaties te kort schieten of niet geschikt zijn om een situatie af te handelen (Marseille, 2020). In dit geval krijgen ambtenaren de ruimte om in individuele casussen van de wet- en regelgeving af te wijken om betere dienstverlening te kunnen bieden aan de desbetreffende burger(s) (de Beer, 2021).

In de praktijk gaven de respondenten aan dat het belang van het toepassen van maatwerk van groot belang is in het bieden van een goede dienstverlening van de burger. Het kunnen helpen van burgers doormiddel van maatwerk werd vervolgens weer gekoppeld aan de eerder besproken motivatie om voor de publieke sector te werken. Dit vooral omdat maatwerk de ondervraagde ambtenaren het gevoel geeft dat ze meer voor de burgers kunnen doen dan wanneer ze zich in alle gevallen strikt aan de wetgeving moeten houden.

4.2.3 Duiding

Kijkend naar de verhouding tussen het toepassen van maatwerk, en het gevoel de beperking van de beslissingsruimte door de strakke wetgeving, lijkt dit op het eerste oog paradoxaal. Echter ligt een belangrijke nuance in het feit dat maatwerk niet zomaar te pas en te onpas kan worden toegepast.

Daarnaast is het afwijken van de wetgeving nooit enkel op eigen initiatief, maar is dit pas mogelijk na uitvoerend overleg binnen de betreffende afdeling, en soms zelfs hogerop. De beslissing om maatwerk toe te passen ligt dus niet volledig bij de ambtenaar zelf, maar na overleg is er wel het nodige mogelijk, hetgeen de op het eerste paradoxaal lijkende verhouding tussen strenge wetgeving en het bieden van maatwerk verklaart.

4.3 Digitalisering in het openbaar bestuur

Zoals eerder beschreven, is de gehele maatschappij onderhevig aan digitalisering, en vormt het publieke domein hier geen uitzondering op. In de bestudeerde en besproken literatuur kwam naar voren dat digitalisering zowel positieve als negatieve gevolgen kan hebben voor de kwaliteit van het openbaar bestuur, en het daarom ook zowel negatieve als positieve connotaties heeft bij zowel burgers als politici en ambtenaren (Schmidhuber, Hilgers & Rapp, 2019).

Uit de afgenomen interviews blijkt dat alle respondenten in hoge mate te maken hebben met digitalisering in hun werk. De percepties van deze digitalisering zijn echter, zoals eerder naar voren kwam in de literatuur, op bepaalde vlakken verschillend van elkaar.

4.3.1 De ambtelijke perceptie van digitalisering

In de afgenomen interviews kwam naar voren dat de respondenten voordat ze bij het UWV aan het werk gingen een overwegend negatieve kijk hadden op digitalisering binnen de overheid. Eenmaal werkzaam binnen de publieke sector bleek echter dat digitale hulpmiddelen vooral voordelen heeft in het leveren van kwalitatief hoogwaardig werk. Over verdere digitalisering wordt verschillend gedacht. Een aantal respondenten opperde dat het UWV stappen zou moeten maken op het gebied van de inzet van AI en algoritmen. Dit terwijl andere respondenten het hadden over het belang van terughoudendheid en voorzichtigheid bij de inzet van nieuwe technieken, hierbij werd de recente toeslagen affaire van de Belastingdienst aangehaald als voorbeeld van de risico's die gepaard gaan met deze vorm van digitalisering.

Daarnaast is er kritiek op de digitale infrastructuur van het UWV. Deze is volgens enkele respondenten niet van de gewenste kwaliteit, wat het soms moeilijk maakt om het effectief te gebruiken, zowel voor burgers als ambtenaren. Daarnaast worden er zorgen geuit over mensen met mindere digitale middelen en/of capaciteiten voor wie communicatie met het UWV tegenwoordig een stuk lastiger is. Dit zou ten koste kunnen gaan van de sociale rechtvaardigheid, hetgeen eerder naar voren kwam in het theoretische kader toen het werk van West werd bestudeerd (West, 2004).

4.4 De invloed van digitalisering op de public service motivation van ambtenaren

4.4.1 Kwaliteit van de digitale dienstverlening

De respondenten in de interviews geven zonder uitzondering aan dat digitalisering hen voornamelijk helpt in het bieden van goede dienstverlening aan burgers. Daarnaast komt naar voren dat door verplaatsen van de afspraken met burgers naar het digitale domein, het idee bestaat dat er meer afspraken op een dag kunnen worden ingepland waardoor burgers sneller en vaker kunnen worden geholpen. Zoals eerder beschreven, vormt het helpen van andere mensen een belangrijk onderdeel van de public service motivation van de respondenten, dit onderdeel van digitalisering heeft dan ook een positieve invloed op de motivatie van de ambtenaren om werkzaam te zijn in de publieke sector.

Hierbij blijkt dus dat efficiëntie als belangrijk positief aspect van digitalisering wordt gezien en een grote bijdrage levert aan de public service motivation. Dit komt overeen met de in het theoretisch kader besproken werk van Schou en Hjeholt die bescheven dat waarden als efficiëntie en innovatie uiteindelijk op de voorgrond zouden treden ten koste van ethische waarden in de ambtelijke discussie over digitalisering (Schou & Hjeholt, 2018).

4.4.2 De zorgen

Digitalisering wordt echter niet enkel als iets positiefs gezien. Vooral de manier waarop het UWV digitaliseert wordt als te langzaam gezien, en niet altijd voor iedereen even makkelijk te gebruiken. Hierdoor kunnen bepaalde burgers niet optimaal worden bediend, hetgeen lichte afbreuk lijkt te doen aan de public service motivation van de UWV ambtenaren.

Daarnaast is de in het theoretische kader besproken toenemende afstand tussen burgers en ambtenaren ook iets dat leeft bij de respondenten. Echter zien zij deze afstand niet als een obstakel in hun werk, en doet het geen afbreuk aan hun motivatie om in de publieke sector te werken. De hierboven genoemde voordelen van het digitale contact met burgers, woog voor alle respondenten zwaarder dan de in de theorie en media vaak genoemde afstand die dit met zich meebrengt.

4.4.3 Duiding

Tijdens de interviews waren de respondenten overwegend positief over digitalisering in de publieke sector, en wat dit betekent voor de motivatie, voldoening en toewijding aan hun werk bij het UWV. De zorgen over het niet volledig kunnen bedienen van bepaalde personen met verminderde digitale middelen en capaciteiten werd meer als kanttekening en onvermijdelijk neveneffect genoemd, dan als iets wat een grote invloed heeft op de public service motivation.

4.5 De invloed van digitalisering op de discretie van ambtenaren

Tijdens de interviews kwam naar voren dat de respondenten niet ervaren dat digitalisering invloed heeft op de beslissingsruimte en autonomie in hun werk. De eerder genoemde dynamiek tussen het volgen van wetgeving en vastgestelde processen, wordt niet aangetast door digitalisering. Wel schepte een enkeling de verwachting dat de toepassing van algoritmen de beslissingsruimte van ambtenaren bij het UWV zo kunnen verkleinen, maar omdat het UWV op dit moment niet op grote schaal gebruik maakt van algoritmen is dit op dit moment enkel een voorspelling.

4.6 Overige analyse

4.6.1 Digitalisering als kans

De verplaatsing van het contact tussen burgers en ambtenaren naar het digitale domein heeft tot gevolg dat bepaalde groepen achterop raken. Personen voor wie digitale middelen niet voorhanden zijn, of bij wie de benodigde digitale kennis ontbreekt, kunnen hierbij de eerder genoemde 'digitale muur' als een groot obstakel ervaren (Meijer, Schäfer, & Branderhorst, 2019). Vanuit onder andere deze literaire achtergrond kwam dan ook de hypothese van dit onderzoek, namelijk dat ambtenaren zich minder intensief betrokken zouden voelen bij hun werk door de digitalisering, en dat deze digitalisering een negatieve invloed zou hebben op de public service motivation van ambtenaren.

Echter blijkt uit de interviews dat ambtenaren zich met de digitale middelen die tot hun beschikking worden gesteld een stuk beter uitgerust voelen om hun cliënten van een goede dienstverlening te voorzien. Hierin kwam het kunnen helpen van meer burgers en het sneller kunnen helpen van deze burgers regelmatig terug in de antwoorden. Dit kan direct worden gekoppeld aan het aspect compassie uit het theoretische concept public service motivation (Perry, 1996). Daarnaast kwamen ook de aspecten publieke plicht, sociale rechtvaardigheid, en toewijding aan het publieke belang direct naar voren in de gesprekken met de ambtenaren. De enige negatieve kanttekening die hierbij werd geplaatst, werd geplaatst bij het aspect sociale rechtvaardigheid. Aan de ene kant bevordert digitalisering de sociale rechtvaardigheid door het kunnen helpen van meer mensen, en het kunnen helpen van individuen voor wie het lastiger is om in persoon op een locatie te komen voor een afspraak. Aan de andere kant kan digitalisering een belemmering vormen voor sociale rechtvaardigheid omdat bepaalde groepen over minder digitale middelen en/of vaardigheden beschikken waardoor ze de aansluiting tot de dienstverlening kunnen missen.

Daarnaast bleek dat ambtenaren binnen het UWV graag meer digitalisering zien die nuttig kan zijn voor de dienstverlening. Hierbij werden zaken als algoritmen en AI genoemd, thema's die op dit moment volgens de respondenten enigszins taboe zijn binnen het UWV.

4.6.2 Balanceren tussen wet- en regelgeving en maatwerk, los van digitalisering.

Discretie is een belangrijk thema binnen de ambtenarij. Vaak wordt de mogelijkheid van ambtenaren om hun eigen interpretatie en invulling los te laten op individuele zaken gezien als een belangrijk onderdeel van goed openbaar bestuur (Yuan, Chen, & Sun, 2022). Enige terughoudendheid is hier echter wel bij geboden, omdat bij een te hoge mate van discretie beleidsvervreemding kan ontstaan (Tummers, Bekkers, & Steijn, 2008).

Deze mogelijkheid tot afwijken van de bestaande wet- en regelgeving om de dienstverlening te verbeteren staat in de Nederlandse ambtenarij ook wel bekend als maatwerk. De respondenten van het onderzoek gaven aan dat maatwerk een belangrijk instrument is om burgers zo goed mogelijk te kunnen helpen. Hierbij draagt maatwerk zowel bij aan de discretie als aan de public service motivation. Over het effect van digitalisering op de wijze en frequentie waarop maatwerk wordt toegepast waren de respondenten eenduidig: deze is minimaal.

4.6.3 De balans opmaken

Digitalisering blijkt in de publieke sector een positieve bijdrage te leveren aan vier van de zes geoperationaliseerde aspecten van public service motivation: toewijding aan het publieke belang, compassie, publieke plicht en opofferingsgezindheid. Het aspect aantrekking tot beleidsvorming speelde slecht bij een respondent een rol in de motivatie om voor de publieke sector te werken, waarbij dit los stond van digitalisering. Bij het aspect sociale rechtvaardigheid kwamen zowel de negatieve als positieve effecten van digitalisering naar boven bij vrijwel alle respondenten. Daarnaast gaven de respondenten uitvoerig uitleg over de mate van discretie, geoperationaliseerd in autonomie en beslissingsruimte, in hun werk. Echter bleek digitalisering hier op dit moment weinig invloed op te hebben, al waren er wel de nodige zorgen voor de toekomst.

Onder aan de streep blijkt uit het onderzoek dat ambtenaren digitalisering als overwegend positieve factor voor de public service motivation te ervaren, en als relatief onbelangrijke factor voor discretie. Het algemene oordeel over digitalisering was dan ook positief in de afgenomen interviews, waarbij men vooral oog lijkt te hebben voor de kansen die er liggen, en zich in mindere mate zorgen maakt over de mogelijk valkuilen.

5. Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat, in tegenstelling tot de hypothese, ambtenaren digitalisering als overwegend positief ervaren in hun werk. Het is van toegevoegde waarde op het vermogen om burgers tot dienst te zijn en draagt daarbij direct bij aan de motivatie van ambtenaren om voor de publieke sector te werken. Wat dit echter weer enigszins tegenwerkt zijn de systemen die niet altijd voldoen aan de moderne standaarden. Dit zorgt ervoor dat zowel ambtenaren als burgers hinder ervaren wanneer ze met deze systemen werken. Dit doet een lichte afbreuk aan de public service motivation van ambtenaren omdat dit juist weer in de weg staat van een effectieve dienstverlening. Hier ligt volgens de ambtenaren dan ook meteen de grootste kans, het verder verbeteren van de digitale omgevingen en het invoeren van hulpmiddelen als AI en algoritmen, uiteraard met de nodige voorzichtigheid.

Daarnaast kwam naar voren dat discretie een belangrijke rol speelt in het werk van ambtenaren, maar kon een verband tussen de toe- of afname van deze discretie en digitalisering in dit onderzoek niet worden gelegd.

Kortom ervaren ambtenaren digitalisering vooral als iets dat hen meer voldoening geeft in het werk dat ze uitvoeren omdat het ze in staat stelt om meer burgers effectiever te helpen. Deze bijdrage aan de motivatie om voor de publieke sector te werken, gepaard met het feit dat digitalisering op dit moment geen inbreuk doet op de discretie van ambtenaren, zorgt ervoor dat de ambtenaren positief tegenover digitalisering in de publieke sector staan.

Omwille van de beperkte ruimte in dit onderzoek zijn enkel ambtenaren van het UWV ondervraagd. Om in de toekomst een breder beeld te verschaffen van de relatie tussen het werk van ambtenaren en digitalisering, zou dit onderzoek grootschaliger kunnen worden uitgevoerd en over de hele breedte van de ambtenarij in Nederland.

Verwijzingen

- Busch, P. A., Henriksen, H. Z., & Oystein, Ø. S. (2018). Opportunities and challenges of digitized discretionary practices: A public service worker perspective. *Government Information Quarterly*, 35(4), pp. 547-556.
- de Beer, P. (2021). Maatwerk is geen oplossing. *Socialisme en Democratie*, 78.
- de Boer, N., & Raaphorst, N. (2021). Automation and discretion: explaining the effect of automation on how street-level bureaucrats enforce. *Public Management Review*, 25(1), pp. 46-62.
- Di Giulio, M., & Vecchi, G. (2023). Implementing Digitalization in the Public Sector. Technologies, Agency and Governance. *Public Policy and Administration*, 2, pp. 133-158.
- van Dijck, J., Poell, T., & De Waal, M. (2016). De platformsamenleving: Strijd om publieke waarden in een online wereld. *Amsterdam University Press*.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2005). New Public Management Is Dead - Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration*, 16(3), pp. 467-494.
- Hansen, H.-T., Lundberg, K., & Syltevik, L. J. (2016). Digitalization, Street-Level Bureaucracy and Welfare Users' Experiences. *Social Policy Administration*, 52(1), pp. 67-90.
- Klievink, A. (2021). Hollen én stilstaan: hoe data en digitalisering de overheid veranderen. *Universiteit Leiden*.
- Larsson, K. K. (2017). Digitization or equality: When government automation covers some, but not all citizens. *Government Information Quarterly*, 38(1).
- Levy, K., Chasalow, K. E., & Riley, S. (2021). Algorithms and Decision-Making in the Public Sector. *Annual Review of Law and Social Science*, 17, pp. 309-334.
- Marseille, A. T. (2020). Maatwerk in het sociaal domein: reële, onnodige en denkbeeldige problemen. *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht*, pp. 307-311.
- Meijer, A., Schäfer, M. T., & Branderhorst, M. (2019). Principes voor goed lokaal bestuur in de digitale samenleving: Een aanzet tot een normatief kader. *Bestuurswetenschappen*, 73(4), pp. 8-23.
- Myeong, S., Kwon, Y., & Seo, H. (2014). Sustainable E-Governance: The Relationship among Trust, Digital Divide, and E-Government. *Sustainability*, 6(9), pp. 6049-6069.
- Perry, J. L. (1996). Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(1), pp. 5-22.
- Rijksoverheid. (2022). *Kernrapport Werkonderzoek 2022*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Schmidhuber, L., Hilgers, D., & Rapp, M. (2019). Political innovation, digitalisation and public participation in party politics. *Policy & Politics*, 47(3), pp. 391-413.
- Schou, J., & Hjejholt, M. (2018). Rolling Out Digitalization: Hegemonies, Policies and Government Failures. In *Digitalization and Public Sector Transformations* (pp. 59-83). Cham: Palgrave Macmillan.

- Troost, N. (2015, september 5). Topman UWV: weer persoonlijk contact met werkloze nodig. *De Volkskrant*. Opgehaald van <https://www.volkskrant.nl/economie/topman-uwv-weer-persoonlijk-contact-met-werkloze-nodig~b1ea664e/>
- Tummers, L., Bekkers, V., & Steijn, B. (2008). Beleidsvervreemding van publieke professionals: Theoretisch raamwerk en een casus over verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen. *Beleid en Maatschappij*, 36(2), pp. 104-116.
- Vogel, M. D. (2022). When service calls: Public service motivation and calling as complementary concepts for public service. *International Public Management Journal*, 25(4), pp. 620-638.
- West, D. M. (2004). E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes. *Public Administration Review*, 64(1), pp. 15-27.
- Yuan, S., Chen, Z., & Sun, M. (2022). Discretion: Whether and How Does It Promote Street-Level Bureaucrats' Taking Charge Behaviour? *Frontiers in Psychology*, 13.

Bijlage

Interviewprotocol

Om de variabelen die zijn ontwikkeld op het gebied van zowel public service motivation als discretie te kunnen meten in de interviews zijn er een aantal meetbare indicatoren ontwikkeld. Ter verduidelijking zullen de variabelen hieronder nog een keer worden vermeld, en direct gekoppeld aan de desbetreffende indicatoren. Daarna zullen deze indicatoren worden uitgewerkt tot concrete vragen die vervolgens tijdens de semigestructureerd interviews aan de respondenten zullen worden voorgelegd.

1. Toewijding aan het publieke belang:

- Vraag naar voorbeelden waarin de ambtenaar handelde in het belang van de samenleving boven persoonlijk gewin.
- Vraag naar de motivatie achter specifieke beslissingen of acties die gericht waren op het algemeen belang.

2. Aantrekking tot beleidsvorming:

- Vraag naar interesse en betrokkenheid bij het ontwikkelen en implementeren van beleid.
- Vraag naar eventuele bijdragen aan beleidsontwikkeling binnen hun werkgebied.

3. Publieke plicht:

- Vraag naar de perceptie van de ambtenaar over zijn/haar rol in het ondersteunen van een goed functionerende staat en het bijdragen aan het welzijn van de samenleving.
- Vraag naar hun persoonlijke verantwoordelijkheidsgevoel ten opzichte van de gemeenschap.

4. Sociale rechtvaardigheid:

- Vraag naar inspanningen om gelijkheid en eerlijkheid te bevorderen in de diensten die zij leveren en de beslissingen die zij nemen.
- Vraag naar situaties waarin de ambtenaar zich verzette tegen onrechtvaardigheid of ongelijkheid.

5. Compassie:

- Vraag naar voorbeelden waarin de ambtenaar empathie toonde jegens de mensen die zij bedienen.
- Vraag naar situaties waarin de ambtenaar anderen heeft geholpen buiten de formele takenlijst.

6. Opofferingsgezindheid:

- Vraag naar bereidheid om persoonlijke offers te brengen voor het algemeen belang, zoals het afzien van financieel gewin in de private sector.
- Vraag naar de motivatie achter keuzes die kunnen worden gezien als opofferingen voor het algemeen welzijn.

Discretie:

1. Mate van autonomie:

- Vraag naar de perceptie van de ambtenaar over hun vrijheid en autoriteit om beslissingen te nemen en hun werk uit te voeren zonder externe beperkingen.
- Vraag naar situaties waarin de ambtenaar autonoom kon handelen en waarin niet.

2. Beslissingsruimte:

- Vraag naar de mate waarin de ambtenaar vindt dat zij de ruimte hebben om hun werk naar eigen inzicht uit te voeren.
- Vraag naar specifieke voorbeelden waarin de ambtenaar beslissingen nam buiten de voorgeschreven kaders van beleid.

3. Flexibiliteit:

- Vraag naar de mogelijkheid van de ambtenaar om af te wijken van standaardprocedures en -protocollen om tegemoet te komen aan specifieke situaties en behoeften van burgers.
- Vraag naar de grenzen van flexibiliteit binnen hun werkcontext.

4. Perceptie van beperkingen:

- Vraag naar de ervaring van de ambtenaar met beperkingen van hun discretie door externe factoren zoals wet- en regelgeving, beleid en technologische systemen.
- Vraag naar de invloed van deze beperkingen op hun vermogen om effectief te handelen in hun rol.

Waar deze vragen nog puur gericht zijn op public service motivation en discretie als concepten opzich, besteden ze nog te weinig aandacht aan de rol die digitalisering speelt. Om deze koppeling te maken kunnen de volgende vragen gesteld worden:

Public Service motivation

1. Effecten van digitalisering op public service motivation:
 - Vraag naar de invloed van digitalisering op de intrinsieke motivatie van ambtenaren om in de publieke sector te werken. Heeft digitalisering invloed op je motivatie om dit werk te doen?
 - Vraag naar eventuele veranderingen in hun perceptie van de waarde van hun werk voor de samenleving als gevolg van digitalisering.
2. Invloed van digitalisering op persoonlijk contact met burgers:
 - Vraag naar de impact van verminderd persoonlijk contact met burgers op de motivatie van ambtenaren om hun taken uit te voeren.
 - Vraag naar de mate waarin ambtenaren persoonlijk contact met burgers zien als essentieel voor hun voldoening in hun werk.

Discretie

1. Mate van discretie bij het UWV en digitalisering:
 - Vraag naar de perceptie van ambtenaren bij het UWV over de mate van autonomie en beslissingsruimte die zij ervaren in hun werk, met name in relatie tot digitalisering.
 - Vraag naar specifieke voorbeelden waarin digitalisering hun mogelijkheid tot discretie heeft beïnvloed bij het UWV.
2. Beperkingen van discretie door digitalisering:
 - Vraag naar de ervaringen van ambtenaren bij het UWV met betrekking tot beperkingen van hun discretie door digitalisering, zoals regelgeving, beleid en technologische systemen.
 - Vraag naar de manieren waarop digitalisering hun vermogen om beslissingen te nemen heeft veranderd en de impact daarvan op hun werk.

Om de antwoorden die uit deze vragen voortvloeien vervolgens te kunnen analyseren zullen ze worden gemeten aan de hand van een aantal indicatoren. Ook hierbij wordt er onderscheid gemaakt tussen public service motivation en discretie.

Indicatoren voor public service motivation:

1. Effecten van digitalisering op public service motivation:

- Indicator: Mate van trots of voldoening die ambtenaren ervaren bij het uitvoeren van hun taken in een gedigitaliseerde omgeving.
- Indicator: Perceptie van de relevantie van hun werk voor het algemeen belang in het digitale tijdperk.

2. Invloed van digitalisering op persoonlijk contact met burgers:

- Indicator: Waardering van persoonlijk contact met burgers als een essentieel aspect van hun werk in een digitale omgeving.
- Indicator: Bereidheid om extra inspanningen te leveren om persoonlijk contact te behouden ondanks digitalisering.
- Perceptie van afnemende intrinsieke motivatie door digitalisering.

Indicatoren voor Discretie:

1. Mate van discretie bij het UWV en digitalisering:

- Indicator: Perceptie van autonomie en beslissingsruimte bij het nemen van beslissingen in een gedigitaliseerde omgeving.
- Indicator: Ervaringen met specifieke situaties waarin digitalisering hun mogelijkheid tot discretie heeft beïnvloed.

2. Beperkingen van discretie door digitalisering:

- Indicator: Ervaren beperkingen bij het nemen van beslissingen door regelgeving, beleid en technologische systemen.
- Indicator: Impact van digitalisering op de flexibiliteit om af te wijken van standaardprocedures.

De interviews zullen beginnen met een korte uitleg van het onderzoek in het algemeen. Daarna zal om behoeve van de tijd direct met de eerste vragen worden begonnen, het doel is om in alle interviews alle hierboven benoemde vragen te behandelen. Mocht dit door beperkte tijd echter niet mogelijk zijn, dan is het in ieder geval belangrijk dat het effect van verminderd persoonlijk contact op de intrinsieke motivatie en de manieren waarop digitalisering het vermogen van de ambtenaar om eigen beslissingen te maken heeft beïnvloed en hoe zich dit verhoudt tot de effectiviteit waarmee zij hun werk kunnen uitvoeren.