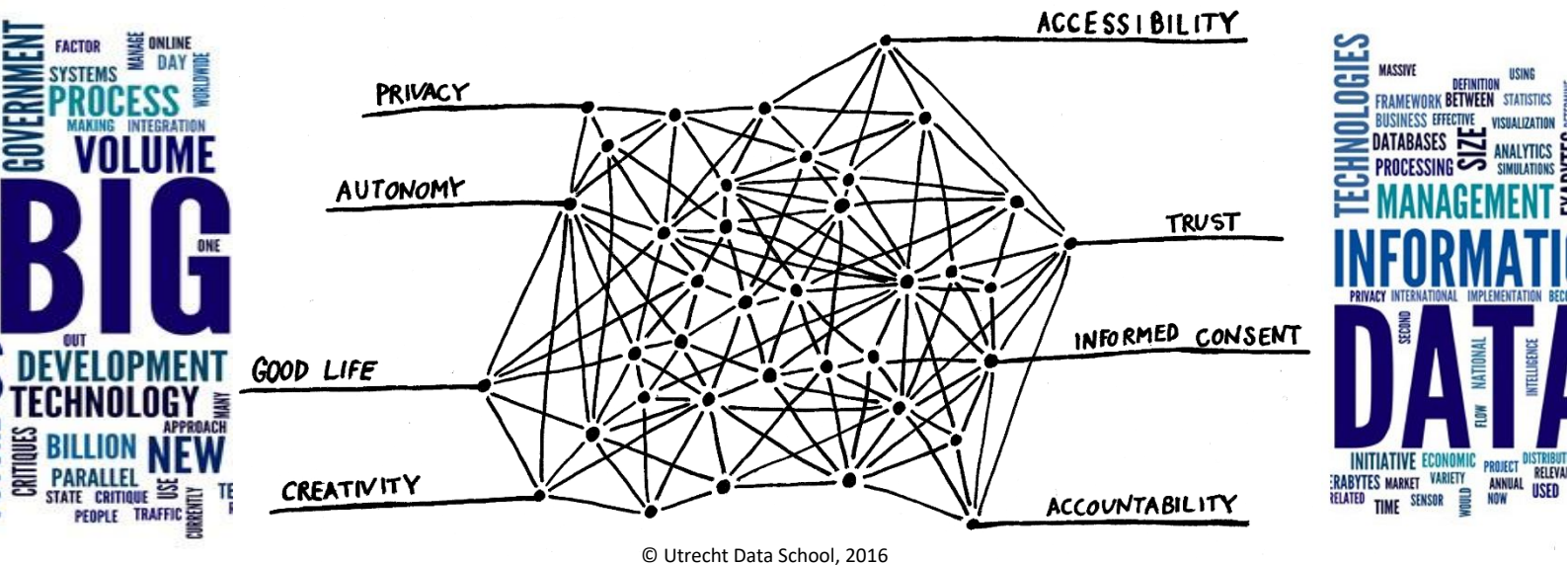


Gezocht: Ethisch Data Assistent (Fulltime, Publieke Sector)

Een onderzoek naar de bijdrage van DEDA aan verantwoord datagebruik bij overheidsorganisaties



Datum: 19 februari 2019

Gezocht: Ethisch Data Assistent (Fulltime, Publieke Sector)

Een onderzoek naar de bijdrage van DEDA aan verantwoord datagebruik bij overheidsorganisaties

Thesis Master of Public Information Management

Erasmus Universiteit Rotterdam

Naam: Hans van Wijk

Studentnummer: 470617

Eerste lezer: Prof. Dr. A.J. Meijer

Tweede lezer: Dr. P. Castenmiller

Voorwoord

“Now is the winter of our discontent”

- Gloucester (*from Richard III by William Shakespeare*)

Soms is het maar moeilijk om mens te zijn. Technologische ontwikkeling dwingt ons na te denken over wat het betekent om mens te zijn en wat onze plek is in het universum. We zijn de eerste mensen met *existential risks* op ons bord. Hoe we daar de komende 200 jaar mee omgaan kan zomaar bepalend zijn voor de verdere carrière van de mensheid.¹ Nooit eerder in de geschiedenis hadden we als mens zoveel verantwoordelijkheid – what a time to be alive... Als dat soms wat overweldigend lijkt zijn er gelukkig ter afleiding ook nog kleine verantwoordelijkheden: het schrijven van een scriptie bijvoorbeeld. Alles is immers relatief. Hoe dan ook: zoveel grote en kleine vragen, verantwoordelijkheden, belangen en gevoelens. Soms is het maar moeilijk om mens te zijn.

De quote boven dit voorwoord is een bekende. De winter is vaak een metafoor voor tijden van zorgen, ontberingen, ouder worden of zelfs een naderend einde, maar ook voor de reflectie die daarbij hoort en de belofte van een nieuw begin in de nabije lente. Minder bekend is echter wat er op die eerste regel volgt:

“Now is the winter or our discontent
Made glorious summer by this son of York;
And all the clouds that low'r'd upon our house
In the deep bosom of the ocean buried.” (Richard III, Act 1, Scene 1)²

Een deel van de quote weglaten is allereerst een mooi voorbeeld van de mogelijkheid om informatie uit een context te halen om een punt te maken. Ten tweede laat het zien dat zelfs complete(re) informatie voor interpretatie vatbaar is (data-ethiek, anyone?). Belangrijker is echter dat juist het einde van onvrede hier centraal staat, en wel door een *man-made* zomer! Dat is één van de dingen die Shakespeare zo bijzonder maakt voor zijn tijd: zijn stukken gaan over mensen en de gevolgen van hun handelen. Niet God of de Goden, niet technologie, maar jij bent als mens verantwoordelijk voor wat je doet. Ook bijzonder is trouwens dat bijna al zijn stukken slecht aflopen.

Wij zijn als mensen verantwoordelijk voor ons handelen. Met de tijd waarin we leven en onze verantwoordelijkheden daarin is het meer dan ooit belangrijk dat we het hebben over wat goed handelen dan is. Wat mij betreft is alle hulp daarbij welkom, hoe klein ook. Vandaar het onderwerp voor deze scriptie. Tijdens het schrijven ervan leek de lente soms ver weg, maar met dit voorwoord breekt voor deze *son of York* na een winter van onvrede nu toch een glorieuze zomer aan. Alvast één verantwoordelijkheid minder voor deze mens.

Wat onze verantwoordelijkheden als mensheid betreft blijft het, vrees ik, nog even winter.

¹ Zie Bostrom, N. (2002). Existential Risks: Analyzing Human Extinction Scenarios and Related Hazards. *Journal of Evolution and Technology*, Vol. 9, No. 1 (2002). De podcast “The end of the world with Josh Clarke” is ook een absolute aanrader.

² Uit Shakespeare, W. (1595). The Tragedy of Richard III. In Evans, G. B., & In Tobin, J. J. M. (Eds.), *The Riverside Shakespeare*. Boston: Houghton Mifflin.

Samenvatting

De overheid zet steeds vaker technologie en data in bij beleids- en besluitvorming. Dat betekent dat keuzes en beslissingen op dat gebied in toenemende mate van invloed zijn op de levens van burgers. Ondanks dat publieke organisaties nog maar beperkt klaar blijken voor het grootschalig gebruik van data lijkt op alle niveaus de ontwikkelingen richting een data gedreven overheid prioriteit te hebben. Daarbij klinkt er vanuit verschillende hoeken een steeds luidere roep om meer aandacht te besteden aan de ethische kanten van data en technologie.

Hoewel er nog geen eenduidige definitie van data-ethiek is, en er ook nog geen breed geaccepteerde richtlijnen zijn waar ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties aan zou moeten voldoen, zijn er wel hulpmiddelen beschikbaar om ethiek een plek te geven in een project. De aanname daarbij is dat het toepassen van dergelijke methoden een bijdrage levert aan ethisch gebruik van data. In deze scriptie staat de vraag centraal of dat zo is en zo ja wat die bijdrage dan precies is. Daarvoor kijkt dit onderzoek naar de toepassing van De Ethische Data Assistent (DEDA). DEDA is een methode die overheidsorganisaties kan helpen bij het ethisch omgaan met data.

Uit dit onderzoek blijkt dat de bijdrage van DEDA op ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties is dat het model op gestructureerde wijze alle aspecten van de definitie van data-ethiek: zowel ethiek van data, algoritmen, en de praktijk komen in het model aan bod. DEDA zorgt ervoor dat in een vroeg stadium de volledige scope van het project vanuit zoveel mogelijk verschillende expertises wordt belicht. Dit geeft een completer en rijker beeld van de ethische vraagstukken en belangen rond een project, en voorkomt tunnelvisie met betrekking tot mogelijke oplossingen. DEDA helpt om op een gestructureerde manier over complexe problemen na te denken. In data-gerelateerde projecten is het vaak lastig om te overzien waar allemaal rekening mee moet worden gehouden bij het opzetten van het project. DEDA zorgt dat er in de voorbereiding niets gemist is. DEDA brengt als ethische methode de menselijke kant van data-gerelateerde projecten scherp in beeld, en maakt ethiek tastbaar zonder dat discussies hierdoor inboeten aan diepgang.

De verwachting is echter ook dat methoden voor het toepassen van ethiek beperkingen kennen. Dat geldt ook voor DEDA. Uit het onderzoek blijkt dat er aspecten zijn die onderbelicht blijven bij DEDA: met name het operationele deel van projecten en de evaluatie hebben geen directe plek in het model.

Het onderzoek komt tot slot de volgende aanbevelingen voor het gebruik van DEDA in de praktijk:

- Denk goed en voldoende na over de samenstelling van de groep. Expertise en mandaat. Deelnemers voldoende bekend met en betrokken bij case;
- Zorg dat de projectdefinitie en kaders zoveel mogelijk helder zijn voor het toepassen. Voorkomt definitiediscussies;
- Maar gebruik van de volledige breedte van de methode: workshop, handleiding, applicatie;
- Neem operationele overwegingen en evaluatie apart mee in de sessie.

De aanbevelingen met betrekking tot DEDA zelf zijn als volgt:

- Meer bekendheid voor alle onderdelen van het model > app is bijvoorbeeld helemaal niet bekend, handleiding vaak ook niet;

- Stem informatieaanbod af op kennisniveau behoefte organisatie, zeker bij minder “traditionele” overheidsorganisaties (gemeenten etc.);
- Denk na over het verwerken van evaluatie en operationele zaken in model opnemen;
- Denk na over opnemen van ondersteuningsproduct voor procesbegeleiding zodat organisaties uiteindelijk ook zelf aan de slag kunnen;
- Positioneer sterker als ex ante model.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
1 Inleiding: Data, ethiek en de overheid	8
1.1 Aanleiding	8
1.1.1 De opkomst van data	9
1.1.2 De overheid, data en ethiek	10
1.1.3 Hulpmiddelen bij ethiek: De Ethische Data Assistent (DEDA)	10
1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag	11
1.2.1 Deelvragen	11
1.3 Afbakening	13
1.4 Relevantie	13
2 Theoretisch kader	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Wat is data-ethiek?	15
2.3 Waar moet ethisch gebruik van data bij de overheid aan voldoen?	17
2.4 Wat zegt de theorie over methoden voor het toepassen van ethiek?	19
2.5 Wat is de verwachte relatie tussen ethische methoden als DEDA en ethisch gebruik van data?	22
3 Methodologische verantwoording	26
3.1 Inleiding	26
3.2 Operationalisatie conceptueel model	26
3.3 Onderzoeksonderwerp	28
3.4 Dataverzameling	29
3.5 Data analyse	31
3.6 Selectie cases	31
3.7 Selectie respondenten	32
3.8 Kwaliteit	33
3.9 Beperkingen van het onderzoek	33
4 Onderzoeksresultaten vergelijkende case study	35
4.1 Inleiding	35
4.2 De Ethische Data Assistent (DEDA)	36
4.2.1 Inleiding	36
4.2.2 Resultaten	36
4.2.3 Conclusie	39

4.3	Case 1: Vroegsignalering van problematische schulden in gemeente Woudenberg.....	40
4.3.1	Inleiding en omschrijving case.....	40
4.3.2	Resultaten.....	41
4.3.3	Conclusie case	47
4.4	Case 2: Overheidscommunicatie bij het Ministerie van Algemene Zaken.....	49
4.4.1	Inleiding en omschrijving case.....	49
4.4.2	Resultaten.....	50
4.4.3	Conclusie case	54
4.5	Case 3: Informatieuitwisseling in de zorg bij NICTIZ	55
4.5.1	Inleiding en omschrijving case.....	55
4.5.2	Resultaten.....	56
4.5.3	Conclusie case	60
4.6	Discussie: vergelijking resultaten en beantwoording empirische deelvragen.....	61
4.6.1	Inleiding	61
4.6.2	Wat is DEDA en hoe wordt DEDA in de praktijk gebruikt?.....	62
4.6.3	Wat is de bijdrage van DEDA aan de achtergrondbeginselen/kernwaarden van datagebruik bij overheidsorganisaties?	63
4.6.4	Wat is de bijdrage van DEDA aan het verantwoordingskader rond datagebruik bij overheidsorganisaties?.....	64
4.6.5	Wat is de bijdrage van DEDA aan het naleven en toezicht van de praktijk rond datagebruik bij overheidsorganisaties?	65
5	Conclusie en aanbevelingen	66
5.1	Inleiding	66
5.2	Beantwoording onderzoeksvraag.....	66
5.3	Aanbevelingen voor verder onderzoek	68
5.4	Aanbevelingen voor gebruik van DEDA.....	69
5.5	Aanbevelingen voor DEDA.....	70
6	Reflectie	71
7	Bronvermelding	72
	Bijlage 1: Lijst van figuren en tabellen	76
	Bijlage 2: DEDA Worksheet (UDS, 2017)	77
	Bijlage 3: Interviewleidraad	78

1 Inleiding: Data, ethiek en de overheid

1.1 Aanleiding

De homepage van DigitaleOverheid.nl begint als volgt:

“De wereld verandert in rap tempo. Nederland digitaliseert en dat biedt grote kansen om dingen slimmer te doen. We willen als overheid, in de meest brede zin van het woord, die kansen benutten.” (Digitale Overheid, 2019)

Dat de overheid digitaliseert is een gegeven. Een belangrijk onderdeel van die digitalisering is het gebruik van digitale data. De Nederlandse overheid maakt al op grote schaal gebruik van data, maar het gebruik van geavanceerde data-analyse technieken staat nog relatief in de kinderschoenen (Taylor, Leenes, & Van Schendel, 2017). Dat verandert echter snel, zowel doordat het vakgebied zich snel ontwikkelt als doordat de overheid in toenemende mate samenwerkt met externe partijen. Tot die externe partijen behoort ook de private sector, waar ondanks juridische ‘checks and balances’ gebruik van data regelmatig leidt schendingen van privacy, discriminatie en andere sociaal nadelige gevolgen.

Die risico’s gelden net zo goed, zo niet meer, voor de publieke sector. Die heeft immers ook als taak publieke waarden te beschermen. In 2017 vraagt de Eerste Kamer het Rathenau Instituut onderzoek te doen naar de borging van publieke waarden in een steeds digitalere samenleving. De Eerste Kamer maakt zich zorgen over de ethische en maatschappelijke impact van digitalisering. Terecht, concludeert het instituut in de daaropvolgende studie “Opwaarderen” (Kool et al., 2017). Volgens de onderzoekers zijn niet alleen de overheid, maar ook toezichhouders, het bedrijfsleven en de samenleving nog niet klaar om fundamentele ethische en maatschappelijke vragen die een verregaande digitalisering met zich mee brengt. De roep om meer ethiek neemt steeds verder toe (zie bijvoorbeeld ook WRR, 2016; Raad van State, augustus 2018; Van Eck, 2017; Kool et al., 2018), en de noodzaak lijkt duidelijk.

De discussie over wat dit voor ethisch gebruik van data precies betekent wordt echter nog volop gevoerd. Daardoor zijn er vrijwel geen breed gedragen kaders (richtlijnen, gedragscodes, wetten) die overheidsorganisaties hierbij kunnen helpen. Dat levert een spanningsveld op tussen aan de ene kant de mogelijkheden van data en aan de andere het beschermen van publieke waarden. Kort samengevat: de overheid gebruikt al op grote schaal data en dat neemt naar verwachting alleen nog maar toe, zowel in volume als in complexiteit van de technieken voor analyse. Tegelijkertijd lijkt ze daarbij niet te overzien wat de gevolgen hiervan (kunnen) zijn, of daar zelfs voldoende over na te denken, mede omdat er nog geen kaders voor zijn.

Organisaties in de publieke sector lijken zich echter zowel door interne als externe omstandigheden in toenemende mate bewust van dit dilemma. Om daar in de praktijk mee om te gaan zoeken ze naar hulpmiddelen om ethiek een belangrijker onderdeel te maken van projecten. Die hulpmiddelen nemen vaak de vorm aan van methoden of modellen, waarvan er al wel een breder aanbod is

(Reijers et al., 2016). De aanname daarbij is dat die hulpmiddelen leiden tot ethischer gebruik van technologie of data, maar is dat eigenlijk wel zo?

Omdat daar nog weinig over bekend is staat die vraag centraal in dit onderzoek. Paragraaf 1.2 van deze inleiding licht de precieze doel- en vraagstelling van dit onderzoek verder toe. Paragraaf 1.2 gaat verder in op de relevantie van het onderzoek. Om het probleem goed te kunnen begrijpen geven de paragrafen hieronder echter eerst nog een wat uitgebreidere context bij de geschetste situatie. Paragraaf 1.1.1 gaat daarvoor kort in op de opkomst van data, met als belangrijkste doel te verklaren waarom data momenteel zo'n grote en belangrijke rol speelt bij digitalisering. Paragraaf 1.1.2 zet die ontwikkeling specifiek in de context van de digitalisering in de publieke sector, en laat daarnaast zien waarom data-ethiek in de publieke sector vaak nog problematisch is. Tot slot introduceert paragraaf 1.1.3 aan de hand van die context het onderwerp van dit onderzoek: De Ethische Data Assistent (DEDA).

1.1.1 De opkomst van data

Digitalisering is niet nieuw, maar de prominente rol van data hierin wel. De afgelopen jaren is in menig boek een 'datarevolutie' aangekondigd die gaat veranderen hoe we leven, werken, en denken (Schäfer & Van Es, 2017). Die aankondiging krijgt des te meer gewicht doordat in diezelfde periode de hoeveelheid data wereldwijd exponentieel is gegroeid. Die groei neemt niet meer af, hooguit toe:

"Once siloed, remote, inaccessible, and mostly underutilized, data has become essential to our society and our individual lives. In fact, IDC estimates that by 2025, nearly 20% of the data in the global datasphere will be critical to our daily lives and nearly 10% of that will be hypercritical." (Reinsel, Gantz, & Rydning, 2017)

Door de snelheid van deze ontwikkeling over een relatief korte periode zijn er nog weinig richtlijnen voor verantwoord gebruik van data. Het denken hierover is volop in ontwikkeling. Dat blijkt onder andere uit het brede scala van aanzetten tot richtlijnen, variërend van zeer breed en abstract (The Software & Information Industry Association, 2017) tot zeer beperkt en concreet (bijvoorbeeld de AVG). De onderzoeksrapporten bevatten vaak adviezen als het vaststellen van visie en strategie (Kool, Timmer, Royakkers, & van Est, 2017), het beter laten aansluiten van wet- en regelgeving op ontwikkelingen en het versterken van regulering en toezicht (Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 2016) en waarborgen van grondrechten en "de menselijke maat" (Van Eck, 2018).

Ondanks dat publieke organisaties nog maar beperkt klaar blijken voor het grootschalig gebruik van data (Klievink, Romijn, Cunningham, & De Bruijn, 2017) op alle niveaus versneld een ontwikkelingen richting een datagedreven overheid prioriteit te hebben (Studiegroep Informatiesamenleving en Overheid, 2017). In combinatie met de eerder genoemde ontwikkelingen in omvang, belang en mogelijkheden van data betekent dat dat er in de praktijk al regelmatig keuzes gemaakt moeten worden over het gebruik daarvan. Hierbij wordt er nu vooral gekeken naar wat mag volgens de wet, en wat kan met de techniek. De ethische aspecten blijven daardoor vaak nog buiten beschouwing.

1.1.2 De overheid, data en ethiek

Mede dankzij onderzoek (bijvoorbeeld WRR, 2016; Raad van State, augustus 2018; Van Eck, 2017; Kool et al., 2018) groeit het bewustzijn dat ethische aspecten van datagebruik te vaak grotendeels buiten beschouwing blijven. Daardoor krijgen ethische en maatschappelijke vragen rond het gebruik van data een steeds prominentere plek in binnen het bredere begrip digitalisering.

Dat wringt soms wel met de bestuurlijke traditie. Sinds de opkomst van het New Public Management (NPM) in de jaren '80 is een meer bedrijfskundig perspectief op de overheid dominant in het denken over verbetering van die overheid (Bekkers, 2012). Dat betekent dat er meer aandacht is voor het transparant maken en verbeteren van prestaties. Data leent zich daar uitstekend voor: de hoeveelheid data die tegenwoordig beschikbaar is biedt de mogelijkheid om beter te weten wat er moet gebeuren om prestaties te verbeteren (Kettl, 2018).

Eén van de kritieken op NPM is echter dat sturen op economische waarde en efficiëntie niet per definitie betekent dat er tegelijkertijd maatschappelijke waarde wordt gecreëerd (Bekkers, 2012). Beslissingen van de overheid hebben niet alleen vaak direct invloed op de levens van mensen, maar gaan daarnaast over hoe we nu en in de toekomst met elkaar willen samenleven. Het is dan de vraag of in het erfgoed van NPM voldoende ruimte is voor de 'fundamentele ethische en maatschappelijke vragen' (Kool et al., 2017) die volgens de onderzoeken zo belangrijk zijn.

Daar komt bij dat digitalisering aantoonbare voordelen heeft voor de overheid (Studiegroep Informatiesamenleving en Overheid, 2017). De mogelijkheden van data zijn daar geen uitzondering op. Vrijwel alle recente rapporten en studies over de mogelijkheden van digitalisering en data (WRR, 2016; Studiegroep Informatiesamenleving en Overheid, 2017; Kool et al., 2017; Reinsel, Gantz, & Rydning, 2017) laten er geen twijfel over bestaan dat er nog net zoveel uitdagingen zijn waar nog niet altijd een goed antwoord op is. De wrijving tussen mogelijkheden en publieke waarden, oftewel de 'fundamentele ethische en maatschappelijke vragen' is er hier standaard één van.

De oproep aan de overheid om meer rekening te houden met ethische en maatschappelijke aspecten van digitalisering in het algemeen en data-projecten in het bijzonder is inmiddels breed. De noodzaak deze aspecten mee te nemen in beleids- en besluitvorming blijkt duidelijk uit de rapporten. De vraag is dan alleen nog: hoe kan de overheid zorgen dat dit in de praktijk ook echt gaat gebeuren?

1.1.3 Hulpmiddelen bij ethiek: De Ethische Data Assistent (DEDA)

Een mogelijkheid om te zorgen dat ethiek consequent, gestructureerd, en zo volledig mogelijk wordt toegepast bij projecten is door gebruik te maken van een ethisch ondersteuningsmodel of methode (Taylor, Leenes, & Van Schendel, 2017). Daarvan zijn de nodige voorbeelden beschikbaar (Reijers et al., 2017). Een recent voorbeeld van een model dat specifiek is ontwikkeld voor de Nederlandse publieke sector is DEDA.

In april 2017 presenteert De Utrechtse Dataschool 'De Ethische Data Assistent' (DEDA). DEDA is een hulpmiddel ter ondersteuning bij besluitvormingsprocessen rond dataprojecten. Het is specifiek gericht op gemeenten, en is ontwikkeld in nauwe samenwerking met de data-analisten van de

gemeente Utrecht (Utrecht Data School, 2017). De directeur van de Utrecht Data School, Mirko Schäfer, geeft na de lancering in Binnenlands Bestuur aan dat de kennis van gemeenten over hun dataprojecten onvoldoende is (in Hartholt, 14 april 2017). Dat kan zowel leiden tot fouten als tot gemiste kansen. Met behulp van DEDA kunnen gemeenten in de voorbereiding van deze projecten zorgen dat er geen belangrijke onderdelen onderbelicht blijven, aldus Schäfer in hetzelfde interview.

Zoals de naam van het instrument al doet vermoeden ligt de nadruk bij DEDA op het in kaart brengen van ethische kwesties die spelen bij gebruik van data. Want juist ethiek moet meer aandacht krijgen volgens Schäfer (in Hartholt, 24 maart 2017). Eerder dat jaar stelde hij met kamerlid Verhoeven (D66) al dat gemeenten op steeds grotere schaal data inzetten als basis voor besluitvorming, maar dat bestuurders vooral op de wetgeving letten en niet op de ethiek.

Eén van de betrokken data-analisten van de gemeente Utrecht onderschrijft bovenstaande, maar voegt daaraan toe dat ook ambtenaren weinig oog hebben voor ethiek: 'Voor veel ambtenaren zijn data-projecten een onbekend gebied. Er wordt veel geprobeerd en er is weinig ervaring. Niemand wil het graag fout doen' (in Hartholt, 14 april 2017). Hij geeft aan dat er een enorme behoefte is aan hulpmiddelen die ondersteunen bij projecten en tegelijkertijd ambtenaren opleiden om ook aandacht te hebben voor ethische vraagstukken.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag

Er zijn dus zoals in de context hierboven beschreven nog vrijwel geen breed gedragen kaders (richtlijnen, gedragscodes, wetten) beschikbaar met betrekking tot het toepassen van ethiek in het relatief nieuwe werkveld rond data. Dit betekent echter niet dat er nog helemaal geen methoden of modellen beschikbaar zijn die hierbij kunnen helpen. Sterker nog, er is een vrij breed scala aan instrumenten dat hiervoor in aanmerking komt (Reijers et al., 2017). De aanname is dat deze hulpmiddelen leiden tot ethischer gebruik van technologie of data. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te geven in of dat zo is.

Om dat te doen kijkt dit onderzoek naar één hulpmiddel dat specifiek gericht is op data-ethiek in de publieke sector, en daar al is toegepast. Dit is de 'Data Ethics Decision Aid', of in het Nederlands: De Ethische Data Assistent (in de rest van dit onderzoek aangeduid met de afkorting DEDA), ontwikkeld door de Utrecht Dataschool. Dat leidt tot de volgende vraagstelling:

"Wat is de bijdrage van het DEDA-model aan ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties?"

1.2.1 Deelvragen

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden maakt dit onderzoek gebruik van ondersteunende deelvragen. Allereerst is het belangrijk om aan de hand van de literatuur het beoordelingskader op te stellen. Daarvoor worden in het theoretisch kader van dit onderzoek eerst een aantal belangrijke concepten verder uitgewerkt. De eerste daarvan is het begrip data-ethiek, wat leidt tot de eerste deelvraag:

1. Wat is (data)-ethiek?

Dit onderzoek vindt plaats binnen het relatief nieuwe vakgebied van data-ethiek. Ethiek is nadenken over wat goed handelen is. Data-ethiek is daarom nadenken over goed handelen met data. Over een specifiekere definitie dan dat is zoals eerder al omschreven nog geen consensus. Deze deelvraag gaat daarom eerst in op welke definitie van data-ethiek dit onderzoek hanteert.

Aan de hand van de definitie van data-ethiek kan vervolgens worden onderzocht of er in de literatuur al kaders te vinden zijn rond waar een overheidsorganisatie aan moet voldoen om te kunnen spreken van ethisch gebruik van data. Dat leidt tot de tweede deelvraag:

2. Waar moet ethisch gebruik van data bij de overheid aan voldoen?

De uitkomsten van de antwoorden op deze deelvragen worden vertaald naar een beoordelingskader voor hulpmiddelen als DEDA. Dit beoordelingskader kijkt dan kort samengevat naar de bijdrage van DEDA op het afdekken van alle aspecten van data-ethiek bij een project (deelvraag 1) en de bijdrage aan de indicatoren waar een organisatie aan moet voldoen om te kunnen spreken van verantwoord gebruik van data (deelvraag 2).

Om een verwachting te kunnen geven van de relatie tussen DEDA en de bijdrage aan ethisch gebruik van data is het eerst nog belangrijk om op basis van de literatuur DEDA als methode te kunnen duiden. Dat levert de derde deelvraag op:

3. Wat zegt de theorie over methoden voor het toepassen van ethiek?

De laatste theoretische deelvraag legt het antwoord op deelvraag drie naast het beoordelingskader om te komen tot een verwachte relatie:

4. Wat is de (verwachte) relatie tussen ethische methoden als DEDA en ethisch datagebruik bij de overheid?

Uit deze vergelijking volgen een aantal hypothesen over de bijdrage van DEDA op ethisch datagebruik ten opzichte van het beoordelingskader.

Aan de hand van dit kader evalueert dit onderzoek vervolgens de bijdrage van DEDA op ethisch gebruik van data bij overheidsinstelling door middel van praktijkonderzoek. De eerste empirische deelvraag gaat verder in op DEDA;

5. Wat is DEDA hoe wordt DEDA in de praktijk gebruikt?

Deze deelvraag gaat over DEDA als hulpmiddel en onderzoekt aan de hand van achtergronddocumenten en het bijwonen van een DEDA-workshop hoe DEDA in elkaar zit, wat de doelen zijn en hoe het gebruikt wordt. Het doel is hierbij DEDA te kunnen duiden aan de hand van de categorisering die volgt uit het theoretisch kader. Als dit duidelijk is kan aan de hand van het beoordelingskader onderzocht worden wat de bijdrage van DEDA in de praktijk is bij

overheidsorganisaties. Op basis van dat kader zijn de volgende vragen leidend in het praktijkonderzoek:

6. *Wat is de bijdrage van DEDA aan de achtergrondbeginselen/kernwaarden van datagebruik bij overheidsorganisaties?*
7. *Wat is de bijdrage van DEDA aan het verantwoordingskader rond datagebruik bij overheidsorganisaties?*
8. *Wat is de bijdrage van DEDA aan het naleven en toezicht van de praktijk rond datagebruik bij overheidsorganisaties?*

Deze deelvragen worden steeds beantwoord voor de betreffende cases, en uiteindelijk samengebracht in een overkoepelende analyse van de cases. Met behulp van alle deelvragen wordt vervolgens de onderzoeksvraag beantwoord in de conclusie.

1.3 Afbakening

Dit onderzoek beperkt zich tot een evaluatie van één methode: DEDA. Dit onderzoek betreft daarmee de bijdrage van DEDA aan ethisch datagebruik bij overheidsorganisaties. Eventuele andere beschikbare hulpmiddelen, modellen, of kaders ter ondersteuning van ethisch datagebruik blijven in dit onderzoek buiten beschouwing. Dit onderzoek is puur evaluatief van aard en heeft niet als doel uitspraken te doen over hoe DEDA zich qua effectiviteit verhoudt tot andere, soortgelijke beschikbare hulpmiddelen.

Uit dit onderzoek volgen mogelijk resultaten die niet alleen tot aanbevelingen en inzichten voor overheidsorganisaties kunnen dienen, maar ook bruikbaar zijn voor de UDS ter verbetering van DEDA zelf. Hoewel eventuele resultaten hiervoor zeker beschikbaar gesteld worden is dit geen doel van het onderzoek op zich.

Zoals uit het theoretisch kader zal blijken heeft DEDA als overkoepelend doel het creëren van ethisch bewustzijn wat vervolgens een bijdrage levert aan ethisch gebruik van data bij de organisatie die DEDA gebruikt. Hiervoor biedt DEDA ondersteuning op drie punten: het in kaart brengen van ethische aspecten van een dataproject, het documenteren van het proces en de verantwoording rond het project (Utrecht Data School, 2017). Dit onderzoek beperkt zich tot het evalueren van de bijdrage van DEDA aan het ethisch gebruik van data binnen een gemeente. Een eventuele bijdrage van DEDA op de overige punten (documenteren proces en verantwoording) komen alleen aan bod voor zover ze van invloed zijn op ethisch datagebruik.

1.4 Relevantie

De overheid zet steeds vaker technologie en data in bij beleids- en besluitvorming. Dat betekent dat keuzes en beslissingen op dat gebied in toenemende mate van invloed zijn op de levens van burgers. Het zijn keuzes die bepalen hoe we nu en in de toekomst met elkaar willen samenleven. Het is daarom belangrijk en wenselijk dat de overheid verantwoord met technologie in het algemeen en data in het bijzonder omgaat. Omdat het gaat om relatief nieuwe ontwikkelingen in jonge

vakgebieden is het echter niet altijd duidelijk wat ‘verantwoord’ precies is, hoe men hierover na moet denken, welke vragen men moet stellen en wat voor hulpmiddelen er misschien al beschikbaar zijn. Dit onderzoek kan bijdragen aan kennis op het gebied van verantwoord omgaan met data, het belang van ethiek in deze context, en het inzichtelijk maken van beschikbare hulpmiddelen ethiek toe te passen. Dat kan uiteindelijk een kleine bijdrage leveren aan een overheid die ethisch(er) verantwoord met de inzet van data en technologie omgaat.

DEDA is een methode om ethiek toe te passen in de praktijk. Er zijn al overheidsinstanties die deze methode gebruiken. Dit is momenteel vooral een groeiende groep gemeenten: de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) biedt in samenwerking met de UDS DEDA aan als mogelijk hulpmiddel om meer zicht te krijgen op en aandacht voor ethische problemen rond projecten waarbij data een belangrijke rol speelt (VNG, 2018). Inmiddels loopt er ook onderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken naar mogelijkheden om een methode te ontwikkelen voor het toepassen van ethiek bij soortgelijke projecten binnen de Rijksoverheid (Case 1, interview 1). Omdat DEDA al in gebruik is en mogelijk nog breder ingezet gaat worden binnen de overheid is het belangrijk te weten wat het effect is van DEDA. Dit onderzoek levert daar een kleine bijdrage aan. Daarnaast geeft dit onderzoek mogelijk meer inzicht in waar een organisatie op moet letten bij het kiezen en toepassen van dit soort methoden op projecten waarbij data een grote rol speelt. Tot slot is DEDA een vrij nieuwe methode. Er is daarom nog weinig bekend over wat organisaties met DEDA doen en in hoeverre DEDA daadwerkelijk bijdraagt aan ethisch gebruik van data bij de organisaties waar het is gebruikt. Hoewel het zoals eerder genoemd geen doel van dit onderzoek op zich is, kan dit onderzoek mogelijk resultaten opleveren die de UDS kan gebruiken om DEDA te optimaliseren voor verschillende overheidsorganisaties.

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek is dat er weinig bekend is over data ethiek in de publieke sector en de bijdrage van methoden voor het toepassen van ethiek in de praktijk. Er is ook geen duidelijk beoordelingskader voor ethisch verantwoord gebruik van data dat zowel een onderbouwde definitie van data ethiek als een kader van richtlijnen voor ethisch gebruik van data in de publieke sector hanteert. Dit onderzoek integreert een concrete definitie van data ethiek met beschikbare richtlijnen voor ethisch gebruik van data in de publieke sector. Het tracht daarmee niet alleen te komen tot een beoordelingskader voor de bijdrage van ethische methoden, maar doet levert ook een aanzet tot een verder ontwikkelde richtlijn voor ethisch gebruik van data in de publieke sector. Daarbij bouwt dit onderzoek voort op

2 Theoretisch kader

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de theoretische deelvragen. Het heeft als doel om op basis van beschikbare literatuur de verschillende concepten die van belang zijn in dit onderzoek te verduidelijken en aan de hand van die definities het beoordelingskader voor de evaluatie van DEDA in de praktijk op te stellen. Hieronder staat kort weergegeven hoe het theoretisch kader in dit hoofdstuk is opgebouwd.

De eerste paragraaf van dit hoofdstuk (paragraaf 2.1) gaat aan de hand van de literatuur in op wat dit onderzoek verstaat onder data-ethiek. Het doel van deze vraag is een kader te scheppen voor de beoordeling. Als de achtergrondprincipes van data-ethiek helder zijn kan in de praktijk aan de hand van die principes getoetst worden in hoeverre en op welke manier een hulpmiddel als DEDA die principes behandelt.

Paragraaf 2.2 gaat vervolgens in op de vraag of er in de literatuur aanknopingspunten te vinden zijn met betrekking tot waar ethisch gebruik van data in de publieke sector aan zou moeten voldoen. Het doel is om een verdere invulling te geven aan het begrip data-ethiek. De eisen die uit deze vraag volgen vullen daarmee het beoordelingskader verder in.

De uitkomsten van de antwoorden op deze deelvragen worden vertaald naar een beoordelingskader voor hulpmiddelen als DEDA. Dit beoordelingskader kijkt dan kort samengevat naar de bijdrage van DEDA op het afdekken van alle aspecten van data-ethiek bij een project (deelvraag 1) en de bijdrage aan de indicatoren waar een organisatie aan moet voldoen om te kunnen spreken van verantwoord gebruik van data (deelvraag 2). Het beoordelingskader wordt in hoofdstuk drie verder geoperationaliseerd.

Om een verwachting te kunnen geven van de relatie tussen DEDA en de bijdrage aan ethisch gebruik van data is het eerst nog belangrijk om op basis van de literatuur DEDA als methode te kunnen duiden. Paragraaf 2.3 gaat daarom in op de vraag wat de literatuur zegt over methoden voor het toepassen van ethiek in het algemeen.

Paragraaf 2.4 legt de uitkomsten van deelvraag drie naast de opzet van het beoordelingskader uit de eerste twee deelvragen. Daaruit volgt een verwachte relatie tussen het soort methode voor het toepassen van ethiek en de bijdrage aan ethisch gebruik van data bij een overheidsorganisatie.

Dit hoofdstuk sluit het theoretisch kader af met een conceptueel model, en een aantal hypothesen die daaruit volgen.

2.2 Wat is data-ethiek?

Zoals eerder beschreven is data-ethiek een relatief nieuwe vakgebied. Dat betekent niet dat er geen basis is om op voort te bouwen. Data-ethiek bouwt voort op computer- en informatie-ethiek, maar

verfijnt de benadering van die onderzoeksvelden van het niveau van informatie naar het niveau van data (Byrnum, 2018). Daardoor wordt de complexiteit van data-ethiek goed zichtbaar. Data gaat bijvoorbeeld ook om gegevens die niet direct naar informatie worden vertaald maar wel bepalend zijn voor besluitvorming met of gedrag van bepaalde technologie. Het benadrukt daarmee dat ethiek ook moet gaan over de interactie tussen hardware, software, en data, in plaats van alleen over de verschillende technologieën die dit mogelijk maken (Floridi & Taddeo, 2016). Dat maakt de ethische vraagstukken van data science bijzonder complex. Floridi & Taddeo (2016) beargumenteren daarom data data-ethiek breed moet worden gedefinieerd. Zij definiëren data-ethiek als volgt:

“the branch of ethics that studies and evaluates moral problems related to data (including generation, recording, curation, processing, dissemination, sharing and use), algorithms (including artificial intelligence, artificial agents, machine learning and robots) and corresponding practices (including responsible innovation, programming, hacking and professional codes), in order to formulate and support morally good solutions (e.g. right conducts or right values).”

Zij onderscheiden hierbij drie aspecten van data-ethiek:

1. Ethiek van data;
2. Ethiek van algoritmen;
3. Ethiek van de praktijk.

Ethiek van data gaat vooral om ethische vragen over hoe data wordt gegenereerd, vastgelegd en gedeeld. Voorbeelden van onderwerpen waarbij ethische vraagstukken spelen zijn gebruik van big data in de publieke sector, profileren, open data en eigenaarschap van data. Floridi & Taddeo (2016) geven hierbij aan dat onder andere privacyoverwegingen, maar ook transparantie en vertrouwen een cruciale rol spelen bij de ethiek van data.

Ethiek van algoritmen gaat om hoe data wordt geïnterpreteerd door de gebruikte technologie, bijvoorbeeld artificial intelligence of machine learning. De UDS (2018) omschrijft algoritmen en de toenemende invloed ervan treffend in hun DEDA-applicatie:

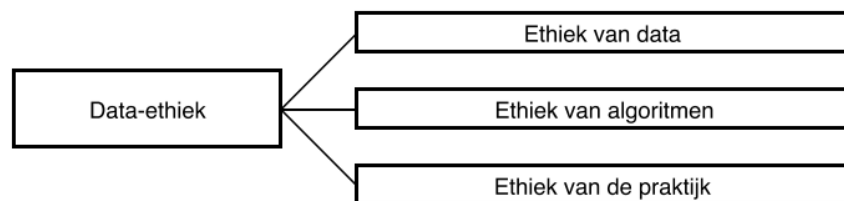
“Algoritmen zijn een eindige reeks instructies die vanuit een gegeven begintoestand naar een beoogd doel leiden. In informatiemaatschappijen worden besluitvormingen en keuzes binnen projecten, die eerst door mensen werden gedaan, steeds vaker gemaakt door algoritmen. Deze algoritmen adviseren of besluiten hoe data geïnterpreteerd moeten worden en welke acties ondernomen moeten worden.”

De belangrijkste vraagstukken bij dit aspect van data-ethiek gaan volgens Floridi & Taddeo (2017) dan ook over (morele) verantwoordelijkheid en het afleggen van verantwoording (ook wel ‘moral responsibility’ en ‘accountability’), met name als het gaat om onvoorziene en onwenselijke gevolgen van het gebruik van algoritmen in brede zin.

Ethiek van de praktijk betreft het ontwikkelen van professionele codes over verantwoorde innovatie, ontwikkeling en gebruik van data. Deze codes moeten dringende vragen adresseren over verantwoordelijkheid, aansprakelijkheid, strategie en beleid binnen organisaties die met data

werken. Dit moet uiteindelijk leiden tot een ethische praktijk rond datagebruik. Hier speelt de juridische kant van privacy een centrale rol, met als belangrijkste kwesties rechtsbescherming, toestemming en hergebruik van data (Floridi & Taddeo, 2016).

De definitie van data-ethiek in dit onderzoek is dus het bestuderen en evalueren van morele dilemma's met betrekking tot data zelf, algoritmen, en de praktijk. Hieronder is die definitie als model weergegeven:



Figuur 1: Conceptueel model definitie data-ethiek

Deze definitie biedt de eerste aanzet voor het beoordelingskader. Als een hulpmiddel of methode om ethiek toe te passen in een organisatie specifiek gericht is op data-ethiek zou het er aan bij moeten dragen dat alle aspecten van de definitie zoals hierboven omschreven aan bod komen. De bijdrage van een methode wordt dan bepaald door de mate waarin het een organisatie helpt over de volledige breedte van data-ethiek na te denken, ethische vraagstukken in kaart te brengen en af te wegen.

2.3 Waar moet ethisch gebruik van data bij de overheid aan voldoen?

De definitie van data-ethiek maakt duidelijk op welke aspecten ethische vraagstukken een rol kunnen spelen. De volgende vraag is dan hoe een organisatie op die aspecten om moet gaan met data om te kunnen spreken van ethisch verantwoord gebruik van data. Met andere woorden: wat is goed gebruik van data?

In een onderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschrijven Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) dat data-ethiek binnen de overheid momenteel formeel gedefinieerd is in termen van instrumenten voor gegevensbescherming. De Algemene Verordening Gegevensbescherming is daar een belangrijk voorbeeld van. In de definitie van Floridi & Taddeo valt dit in de eerste categorie van data-ethiek, oftewel de morele vraagstukken rond de data zelf.

In hetzelfde onderzoek geven Taylor, Leenes, & Van Schendel ook aan dat vraagstukken die volgens de definitie van Floridi & Taddeo in de tweede en derde categorie van data-ethiek vallen een uitdaging vormen voor de Nederlandse overheid. De belangrijkste problemen zijn hierbij allereerst dat bestaande ethische richtlijnen grotendeels zijn ontwikkeld in een tijd voordat (big) data, waardoor ze niet toereikend zijn als het gaat om de positieve of negatieve manieren waarop grootschalige data, en het gebruik van algoritmen, het werken van de overheid kunnen beïnvloeden. Ten tweede strekken de ontwikkelingen en innovaties op het gebied van data analyse over de hele overheid. Daarbij is het creëren van ethische richtlijnen achtergebleven, en zijn er ook geen nieuwe

insitutionele structuren in het leven geroepen om nieuwe initiatieven, samenwerkingen of experimenten met data van burgers te overzien.

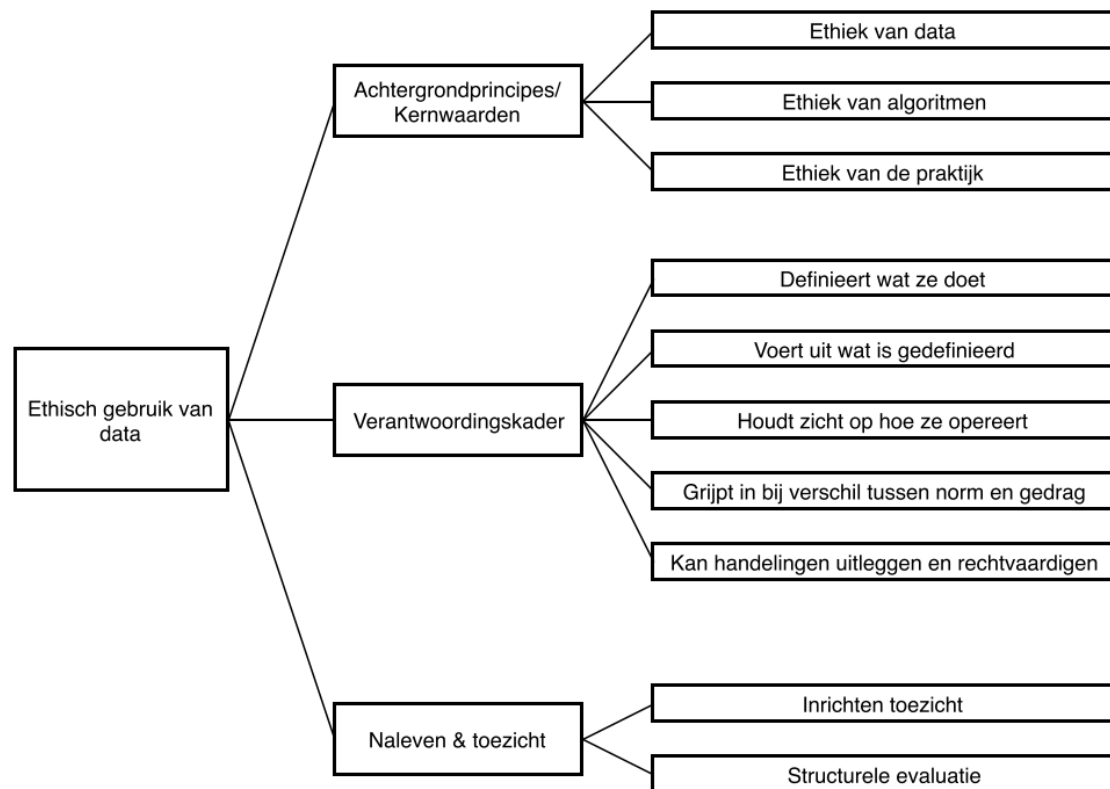
Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) bieden op basis van hun onderzoek een aantal richtlijnen waaraan voldaan moet zijn om te kunnen spreken van ethisch datagebruik binnen de publieke sector. Die eisen bestaan uit:

1. Achtergrondprincipes: definiëren welke kernwaarden bewaard moeten blijven bij het gebruik van data science binnen de overheid.
2. Verantwoordingskader: de control loop. Een verantwoordelijke organisatie
 - 1) definieert wat ze doet;
 - 2) voert uit wat ze heeft gedefinieerd;
 - 3) houdt zicht op hoe ze opereert;
 - 4) grijpt in bij verschillen tussen de definitie van wat zou moeten gebeuren (normen) en wat er daadwerkelijk gebeurt (gedrag);
 - 5) kan haar handelingen uitleggen en rechtvaardigen.
3. Naleven en toezicht: hoe zorgt een organisatie dat de gedefinieerde normen en gekozen principes worden nageleefd, en hoe is het toezicht ingericht?

Bovenstaande eisen bieden daarmee een kader om te beoordelen in hoeverre er sprake is van ethisch datagebruik in een organisatie. Het is bovendien ontwikkeld voor de Nederlandse publieke sector, waarbinnen dit onderzoek plaats zal vinden.

De definitie van data-ethiek van Floridi & Taddeo (2016) biedt een mogelijkheid om de achtergrondprincipes uit deze eisen verder in te vullen. De morele dilemma's worden bij de drie aspecten van data-ethiek die zij onderscheiden in hun artikel besproken aan de hand van kernwaarden. Om te kunnen spreken van ethisch verantwoord gebruik van data moeten in de achtergrondprincipes op zijn minst deze drie aspecten aan bod komen bij een project.

De theoretische deelvraag: "Wat is ethisch verantwoord datagebruik?" is in het kader van dit onderzoek dan als volgt te beantwoorden: ethisch verantwoord datagebruik betekent voor een organisatie in de publieke sector dat de eisen uit het onderzoek van Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) herkenbaar zijn in de manier waarop de organisatie omgaat met data. Deze elementen zijn de achtergrondprincipes, het verantwoordingskader en inrichting van toezicht. Daarbij moet bij de achtergrondprincipes de volledige definitie van data-ethiek uit Floridi & Taddeo (2016) afgedekt zijn. Die definitie bestaat uit ethiek van data, algoritmen en praktijk. Het antwoord op deze deelvraag is conceptueel weergegeven in het model hieronder:



Figuur 2: Conceptueel model van 'ethisch gebruik van data' op basis van de eisen voor ethisch gebruik van data in de publieke sector van Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) aangevuld met de aspecten van data-ethiek uit de definitie van Floridi & Taddeo (2016).

Deze conceptuele weergave van ethisch gebruik van data vormt de basis voor de evaluatie van de bijdrage van DEDA in het empirisch deel van dit onderzoek.

2.4 Wat zegt de theorie over methoden voor het toepassen van ethiek?

Er is nog weinig bekend over de daadwerkelijke bijdrage van hulpmiddelen om ethiek toe te passen op data-gerelateerde projecten in de praktijk. Dat geldt ook voor DEDA. Daarom wordt in deze deelvraag eerst in de literatuur gekeken wat er al wel bekend is over dit soort hulpmiddelen. Daaruit zal blijken dat methoden voor het toepassen van ethiek te categoriseren zijn op basis van bepaalde kenmerken. Door die categorieën naast de definitie van ethisch verantwoord datagebruik te leggen is het mogelijk om uitspraken te doen over de verwachte bijdrage van methoden voor het toepassen van ethiek op ethisch verantwoord datagebruik zoals gedefinieerd in de voorgaande deelvragen.

Een onderdeel van het praktijkonderzoek is een nadere analyse van wat de kenmerken van DEDA zijn als methode. Aan de hand van die kenmerken kan DEDA met behulp van het antwoord op deze deelvraag worden gecategoriseerd en kunnen er specifieke verwachtingen over de bijdrage van DEDA op ethisch gebruik van data worden opgesteld. Die verwachtingen zullen steeds getoetst worden in het praktijkonderzoek.

Ondanks dat er nog niet veel bekend is over de bijdrage van hulpmiddelen om ethiek toe te passen in de praktijk is er wel een breed scala aan methoden beschikbaar om dit te doen. Methoden zijn

daarbij vaak gericht op een bepaald vakgebied. Reijers et al. (2017) hebben een literatuurreview uitgevoerd van een aantal verschillende methoden die zijn ontwikkeld om ethiek toe te passen in de praktijk van onderzoek en innovatie (O&I). Ze benadrukken daarbij dat ethische overwegingen in toenemende mate van belang zijn door het steeds hogere tempo van technologische innovatie en het brede gebruik van de resultaten van O&I processen in de maatschappij. De literatuur blijkt de meeste methoden aan te reiken voor ethiek in O&I in de technischere velden: gezondheidstechnologie, ICT en opkomende technologieën. De introductie beschrijft al waarom data onder innovatie valt: het leidt zowel tot nieuwe ideeën als nieuwe praktijk, het is ingrijpend, en zowel een vernieuwend proces als resultaat (Osborne & Brown, 2005). Daarnaast gaat gebruik van data vrijwel altijd gepaard met meerdere typen van innovatie (Bekkers, Van Duivenboden & Thaens, 2006). Daardoor is het onderzoek van Reijers ook relevant voor methoden die ingaan op dataethiek.

In hun review delen Reijers et al. de gevonden methoden op in drie hoofdcategorieën:

1. Ex ante methoden, toepasbaar op nieuwe, opkomende technologieën.
2. Intra methoden, toepasbaar op technologieën in de ontwerp- en testfase.
3. Ex post methoden, toepasbaar op bestaande technologieën.

Deze categorieën zijn daarmee gebaseerd op de fase van het O&I-proces waarop ze betrekking hebben. Reijers et al. (2017) beschrijven de hoofdcategorieën als volgt:

Ex ante methoden proberen vooral te zorgen dat ethiek al aan het begin van een proces een rol speelt. Deze methoden zijn daardoor voornamelijk toepasbaar op nieuwe en opkomende technologieën. Hierbij is de ethische impact nog niet duidelijk zichtbaar, omdat er nog geen concreet ontwerp of concrete toepassing is. Ex ante methoden zijn daarom vaak gericht op het bieden van hulp bij het inschatten van de toekomstige impact, met als doel het voorzien van eventuele ethische problemen of (on)wenselijke situaties. Idealiter voorkomen deze inzichten onwenselijke scenario's in de toekomst als de technologie moeilijk nog is aan te passen. Zo hopen ex ante methoden een oplossing te bieden voor het 'Collingridge control dilemma', waarbij controle houden over een technologie moeilijk is omdat 1) er weinig over schadelijke effecten van een technologie bekend is in vroege ontwikkelfasen en 2) het moeilijk is om een technologie achteraf te veranderen wanneer die technologie eenmaal is ingebed in de maatschappij (Sollie, 2007). Ex ante methoden zijn op een aantal uitzonderingen na voornamelijk gericht op experts, bijvoorbeeld ethici of scenario planners. Reijers et al. (2017) merken daarbij op dat zelfs die uitzonderingen nauwelijks in gaan op hoe verschillende stakeholders bij de analyse betrokken kunnen worden.

De intra methoden hebben als overkoepelend doel om ethisch ontwerp van technologie mogelijk te maken en in te richten (Reijers et al, 2017). Deze methoden zelf zijn er voornamelijk op gericht om ethische waarden te vertalen naar ontwerpeisen en -stappen. Intra methoden hebben een bredere doelgroep: ethici, beleidsmakers, onderzoekers en ontwikkelaars. Daarmee ligt de focus bij deze categorie meer op een integrale benadering van ethische problemen.

De ex post methoden richten zich tot slot op de analyse van ethische problemen in technologie die al bestaat (Reijers et al, 2017). Daarbij is het overkoepelende doel om de ethische impact van technologieën te identificeren, te analyseren en te overdenken. Ex post methoden zijn voornamelijk

gericht op experts, maar er zijn ook methoden die juist zijn gericht op het grotere publiek, of iedere relevantie stakeholder.

Hoewel deze categorisering specifiek voor methoden met betrekking op onderzoek en innovatie is ontwikkeld, is deze categorisering net zo goed toepasbaar op de traditionele fasen van een project zoals onder andere door Wijnen & Storm (2007) gedefinieerd. Deze categorisering is ook terug te vinden in methoden voor projectmanagement als PRINCE2, een gangbare projectmanagementmethode bij de overheid. Een project kent hierbij zes fasen:

1. Initiatiefase: het idee
2. Definitiefase: het wat (wat gaan we doen?)
3. Ontwerpfase: het hoe (hoe gaan we dat doen?)
4. Voorbereidingsfase: hoe uit te voeren
5. Realisatiefase: uitvoeren
6. Nazorgfase: in stand houden

Daarbij valt het op basis van het onderzoek van Reijers et al. (2017) te verwachten dat methoden uit de ex ante categorie voornamelijk van toepassing zijn op de vroege fasen van een project (voor de uitvoer), de intra categorie op de fasen die betrekking hebben op de uitvoer van het project (tijdens de uitvoer), en de ex post categorie op de fase waarin het project al is uitgevoerd (na de uitvoer)

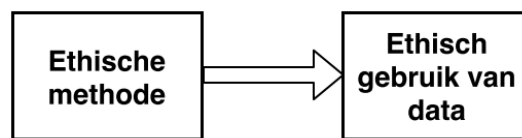
Projectfase	Categorie methode
1,2,3	Ex-ante (voor uitvoer)
4,5	Intra (tijdens uitvoer)
6	Ex-post (na uitvoer)

Tabel 1: Projectfasen met corresponderende categorie methode.

Dit heeft een aantal implicaties voor het inzetten van methoden om ethiek toe te passen in projecten. Hoewel het in het onderzoek van Reijers et al. (2017) impliciet blijft, hebben zij geen methode gevonden die alle fasen van een project afdekt. De overheid werkt steeds meer volgens de principes van 'design thinking', waarbij al in de eerste fasen van een project rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld privacy, beveiliging, maar ook ethiek ('ethics-by-design', Erasmus Academie, 2019). Ondanks dat verschillende methoden betrekking hebben op verschillende fasen van een project, moet er wel vooraf over alle fasen worden nagedacht om ethiek te kunnen waarborgen in het hele project. Een pure ex-ante methode zal niet ingaan op ethische vraagstukken over de latere fasen van het project, terwijl dat wel nodig is. Dit betekent dus ook dat een organisatie zich ervan bewust moet zijn dat één methode hoogstwaarschijnlijk niet genoeg is om ethiek in iedere fase van het project te waarborgen, en dat ze goed na moeten denken over welk soort methoden ze wanneer inzetten. Deze categorisering geeft inzicht in wat verwacht kan worden van een methode, en waar deze mogelijk nog aangevuld moet worden.

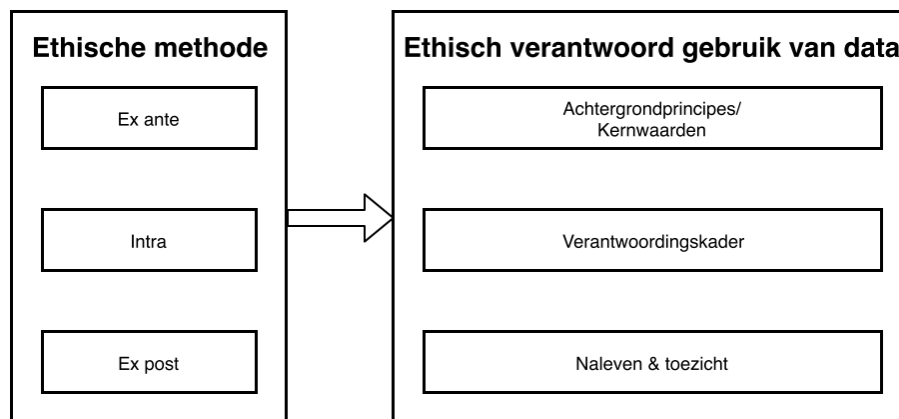
2.5 Wat is de verwachte relatie tussen ethische methoden als DEDA en ethisch gebruik van data?

Het valt te verwachten dat het kiezen van een methode om ethiek toe te passen in een nieuw of bestaand project bijdraagt aan, in dit geval, ethisch gebruik van data. Ethische vraagstukken zijn tegenwoordig altijd complex en genuanceerd. Een methode kan helpen om de juiste diepgang, structuur en een helder referentiekader te bieden om deze vraagstukken zo goed mogelijk te analyseren, met als doel de ethische vraagstukken rond een project zo goed mogelijk in kaart te brengen en eventuele impact te voorspellen (Reijers et al., 2017). DEDA is daar op het eerste gezicht een goed voorbeeld van: het is een reeks gestructureerde vragen die moet leiden tot ethischer gedrag. De eerste verwachting is daarom dat DEDA als ethische methode voor het toepassen van ethiek een positieve bijdrage levert aan ethisch gebruik van data bij organisaties:



Figuur 3: Verwachte relatie ethische methoden op het ethisch gebruik van data bij organisaties.

De verwachting is echter ook dat de bijdrage van DEDA zich beperkt tot bepaalde aspecten van ethisch verantwoord gebruik van data. Ethische methoden vallen uiteen in drie categorieën, en ethisch gebruik van data kent drie aspecten:



Figuur 4: Categorieën ethische methoden en aspecten ethisch verantwoord gebruik van data volgend uit de antwoorden op de theoretische deelvragen.

De drie categorieën van ethische methoden uit Reijers et al. (2017) hebben betrekking op verschillende fasen van een project: vooraf (ex ante), tijdens (intra) en na (ex post). Die indeling is ook herkenbaar aan de aspecten waar ethisch verantwoord gebruik van data volgens Taylor, Leenes & Van Schijndel (2017) aan moet voldoen.

De achtergrondprincipes die bewaard moeten blijven bij ethisch gebruik van data binnen de overheid moeten vooraf gedefinieerd zijn. Zo kunnen de vastgestelde waarden een basis vormen voor verder gebruik van technologie, in dit geval data. Deze stap valt in de ex ante fase van Reijers et al. (2017).

De focus van de meeste ex ante modellen vooral liggen op het voorspellen en in kaart brengen van de toekomstige ethische impact van een nieuwe technologie. Dit vult elkaar goed aan: als de te behouden waarden zijn gedefinieerd kan dat richting geven aan een eventuele impactanalyse. In ieder geval benadrukt de literatuur het belang van het toepassen van en nadenken over ethiek in een vroeg stadium.

Het verantwoordingskader gaat over het operationele deel van het proces. Het gaat er bij het opstellen van een verantwoordingskader om dat al bij het ontwerp duidelijk is hoe tijdens de uitvoer van een nieuw proces of project gezorgd kan worden dat het blijft voldoen aan de ontwerpeisen en eerder opgestelde kernwaarden. Het gaat dus dieper dan alleen voldoen aan de wet, hoewel dit ook onderdeel is van het kader (Taylor, Leenes, & Van Schendel, 2017). Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) benadrukken daarnaast dat het belangrijk is om alle relevante stakeholders te betrekken bij het opstellen van normen voor een project. Het verantwoordingskader is zo een integralere benadering van ethiek bij datagebruik. Dit komt overeen bij de eigenschappen van de intra categorie van Reijers et al. (2017).

Bij naleven en toezicht gaat het vooral om het inrichten van toezicht op het behouden van de kernwaarden en voldoen aan het verantwoordingskader. Dat blijkt uit de keuzes die men volgens Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) moet maken over dit toezicht: is het toezicht intern of extern belegd; is er sprake van ad hoc of structureel toezicht; op welk niveau is het toezicht belegd en wat is de afstand van de toezichthouder tot het project? De nuance is dat het belangrijk is om hier vooraf over na te denken, maar dat het toezicht uiteraard pas achteraf kan worden uitgevoerd. Hoewel naleven en toezicht daarmee niet zozeer gericht is op het analyseren en evalueren van de etische impact van een proces of project valt het daarom wel in de ex post fase van een project of proces. Het is daarbij zeker niet ondenkbaar uit de ex post fase voor analyse door experts, maar ook het bredere publiek, ingezet kunnen worden om het project of proces te analyseren.

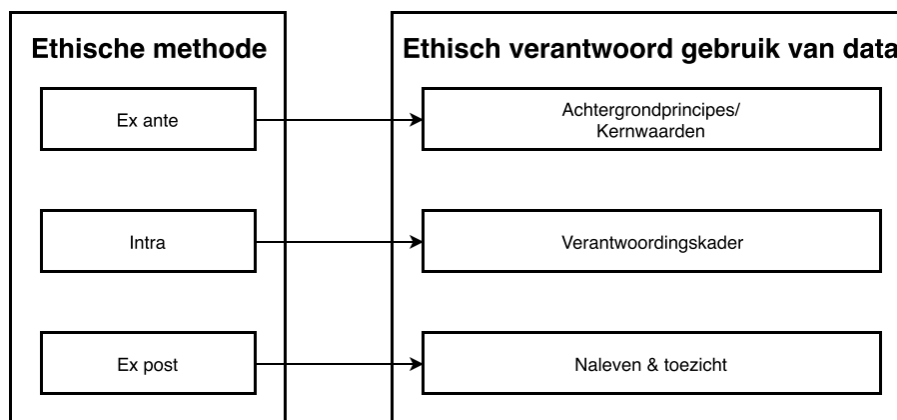
Schematisch weergegeven komen de aspecten van ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties dan overeen met de categorieën van methoden van Reijers et al. (2017) zoals weergegeven in de tabel hieronder:

Projectfase	Categorie methode	Aspecten ethisch gebruik van data
1,2,3 (Voor uitvoer)	Ex-ante	Achtergrondprincipes/kernwaarden
4,5 (Tijdens uitvoer)	Intra	Verantwoordingskader
6 (Na uitvoer)	Ex-post	Toezicht en naleven

Tabel 2: Projectfasen (zie pagina 17) met de daarmee corresponderende methode en aspecten van ethisch gebruik van data.

Het belangrijkste inzicht uit de categorisering van Reijers et al. (2017) is dat het onwaarschijnlijk is dat een methode voor het toepassen van ethiek alle fasen van een project afdekt. Daardoor is het ook onwaarschijnlijk dat één methode alle vereiste aspecten van ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties behandelt. Dat betekent dat een ex ante methode vooral zal bijdragen aan ethiek met betrekking op de vroege fasen van een project. Dit correspondeert zoals in de tabel weergegeven met het aspect 'Achtergrondprincipes/kernwaarden' uit de definitie van ethisch verantwoord gebruik van data. Het valt dus te verwachten dat ex ante modellen vooral een bijdrage

zullen leveren aan dat aspect van verantwoord gebruik van data. Datzelfde geldt voor de andere categorieën. Hieronder zijn die verwachte relaties verder verwerkt in het eerdere conceptueel model:



Figuur 5: verwachte relatie tussen de verschillende categorieën methoden en de aspecten van ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties.

In het geval van ethisch datagebruik bij de overheid valt het dus te verwachten dat een gekozen methode hier een positieve bijdrage aan levert, maar dat deze bijdrage per definitie beperkt is.

Zowel Floridi & Taddeo (2016) als Taylor, Leenes, & Van Scheendel (2017) geven in hun onderzoeken wel aan dat er tussen bepaalde categorieën overlap kan zitten. Als een ex ante methode bijvoorbeeld in een vroeg stadium leidt tot het in kaart brengen van ethische vraagstukken rond de ethiek van data, algoritmen en de praktijk van datagebruik, kan dit ook gebruikt worden in de projectdefinitie. De achtergrondprincipes/kernwaarden werken dan door in het verantwoordingskader. Mogelijk levert een methode dus naast een direct bijdrage ook een indirecte bijdrage aan bepaalde aspecten. Daarnaast betekent dit niet, zoals eerder in het theoretisch kader al aangegeven, dat het niet belangrijk is om vooraf over alle fasen van het project na te denken.

Tot slot volgen hieruit de drie hypothesen die in het praktijkonderzoek getoetst worden om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden:

Hypothese 1: Het toepassen van DEDA draagt bij aan ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties.

Deze hypothese wordt in het onderzoek getoetst door aan de hand van deelvraag vijf tot en met acht te kijken hoe bij de geselecteerde cases de projecten waar DEDA op is toegepast zich verhouden tot projecten waarop dat niet is gebeurd. Door de definitie van ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties te operationaliseren kan op basis van de resultaten ook gekeken worden wat die bijdrage per aspect precies is.

Met betrekking tot de precieze bijdrage van DEDA is de tweede en derde hypothese op basis van het theoretisch kader als volgt:

Hypothese 2: DEDA draagt niet direct bij aan alle aspecten van ethisch verantwoord datagebruik bij overheidsorganisaties.

Hypothese 3: De directe bijdrage van DEDA beperkt zich tot de aspecten van ethisch verantwoord datagebruik bij overheidsorganisaties die corresponderen met de categorie van ethische methoden waar DEDA in valt.

Door DEDA eerst te categoriseren als model (deelvraag vijf) wordt duidelijk waar een bijdrage kan worden verwacht. Op basis van de antwoorden op deelvragen twee, drie en vier kan vervolgens worden gekeken of deze hypothesen kloppen.

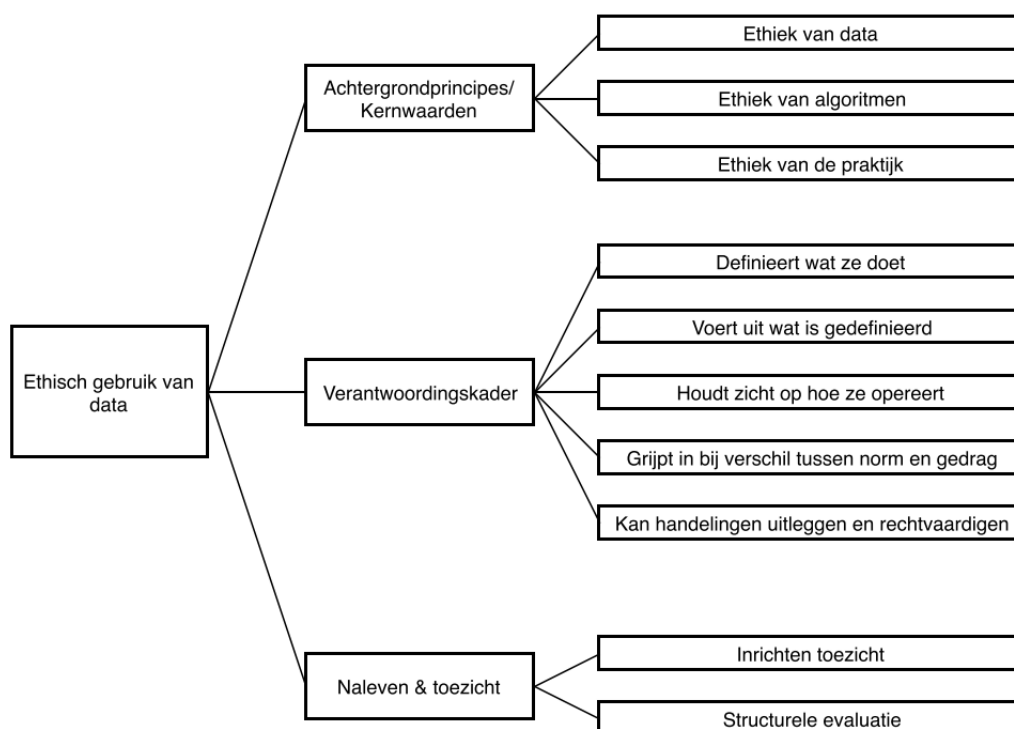
3 Methodologische verantwoording

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat dit onderzoek gaat meten om de bijdrage van DEDA aan ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties te bepalen, en welke methode daarvoor wordt gehanteerd. Paragraaf 3.2 begint met de operationalisatie van het model uit het theoretisch kader met de indicatoren van ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties. Paragraaf 3.2 zet daarmee nog eens uiteen wat dit onderzoek gaat meten om de bijdrage van DEDA op ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties te kunnen vaststellen. De overige paragrafen gaan vervolgens in op de methode die in dit onderzoek is gebruikt. Hieronder valt het onderzoeksontwerp, de manier waarop data is verzameld en geanalyseerd, de selectie van cases en respondenten, de onderzoekskwaliteit en de beperkingen van dit onderzoek. Daarmee beschrijven deze paragrafen hoe er is gemeten in dit onderzoek.

3.2 Operationalisatie conceptueel model

Om te kunnen meten wat de bijdrage van DEDA is aan ethisch gebruik van data is het conceptueel model uit paragraaf 2.3 van het theoretisch kader hieronder geoperationaliseerd. Voor de volledigheid is het model hieronder nogmaals weergegeven:



Figuur 6: Conceptueel model van 'ethisch gebruik van data' op basis van de eisen voor ethisch gebruik van data in de publieke sector van Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) aangevuld met de aspecten van data-ethiek uit de definitie van Floridi & Taddeo (2016).

De mate waarin er binnen een organisatie sprake is van ethisch gebruik van data wordt, zoals in het theoretisch kader al omschreven, bepaald door de mate waarin de drie hoofdaspecten (achtergrondprincipes/kernwaarden, verantwoordingskader, naleven & toezicht) herkenbaar zijn binnen de organisatie. Deze drie aspecten zijn in het theoretisch kader verder uitgesplitst naar indicatoren. Per aspect is hieronder voor de verschillende indicatoren aangegeven hoe deze gemeten gaan worden in het onderzoek.

Onder de achtergrondprincipes uit het model wordt verstaan de kernwaarden die bewaard moeten blijven bij het gebruik van data en data science binnen de overheid. In dit onderzoek zijn dat de kernwaarden die de een organisatie wil bewaren bij het project en de ethische vraagstukken die daarbij spelen. Het bepalen van deze waarden en het in kaart brengen van de ethische implicaties van het project op deze waarden is onderdeel van de leerdoelen van DEDA. DEDA ondersteunt verder bij het documenteren van het project en het vergroten van ethisch bewustzijn. Uit het theoretisch kader volgen drie indicatoren die behandeld moeten zijn om de achtergrondprincipes en kernwaarden af te dekken: 1) ethiek van data; 2) ethiek van algoritmen; 3) ethiek van de praktijk.

Het verantwoordingskader, oftewel de control loop, is in het model gebaseerd op de A4Cloud project methodiek. Het is daarmee al geoperationaliseerd naar vijf kenmerken van een verantwoordelijke organisatie. Een verantwoordelijke organisatie: 1) definieert wat ze doet, waaronder in dit onderzoek ook een heldere definitie en belegging van verantwoordelijkheden wordt verstaan; 2) voert uit wat ze heeft gedefinieerd; 3) houdt zicht op hoe ze opereert; 4) grijpt in bij verschillen tussen de definitie van wat zou moeten gebeuren (normen) en wat er daadwerkelijk gebeurt (gedrag); 5) kan haar handelingen uitleggen en rechtvaardigen. In dit onderzoek is dit verder geoperationaliseerd als de mate waarin DEDA bijdraagt aan het geven van invulling aan deze kenmerken.

Het naleven en toezicht heeft in dit onderzoek betrekking op hoe de organisatie dit intern heeft ingericht. Externe toezichthouders komen alleen aan bod als toezicht door de organisatie zelf daar is belegd. Dit is in dit onderzoek geoperationaliseerd naar de mate waarin DEDA bijdraagt aan 1) het inrichten van toezicht en 2) het inrichten van structurele evaluatie.

Uit het theoretisch kader blijkt dat naast een te verwachten directe vloed op een aantal aspecten er mogelijk sprake kan zijn van een indirecte bijdrage. Daarom wordt in het onderzoek steeds in eerste instantie gekeken of er sprake is van een directe, indirecte, of geen bijdrage aan een indicator. Aan de hand van de antwoorden van de respondenten wordt dit in de analyse van de resultaten verder gekwalificeerd.

Weergegeven in een tabel ziet de operationalisatie er dan als volgt uit:

Aspect	Indicatoren	Bijdrage DEDA
<i>Achtergrondprincipes/ kernwaarden</i>	- Ethiek van data - Ethiek van algoritmen - Ethiek van de praktijk	

<i>Verantwoordingskader</i>	• Definieert wat ze doet • Voert uit wat ze heeft gedefinieerd • Houdt zicht op hoe ze opereert • Grijpt in bij verschillen tussen norm en gedrag • Kan haar handelingen uitleggen en rechtvaardigen	Direct Indirect Geen
<i>Naleven en toezicht</i>	• Inrichten toezicht • Structurele evaluatie	

Tabel 3: Operationalisatie weergegeven in tabelvorm.

Uit interviews met betrokkenen zal in dit onderzoek op basis van bovenstaande indicatoren een analyse volgen over de bijdrage van DEDA op ethisch datagebruik bij overheidsorganisaties, om zo de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden en vervolgens het doel van het onderzoek te realiseren. De leidraad voor de interviews (zie bijlage 1) is gebaseerd op de operationalisatie uit deze paragraaf.

Nu duidelijk is wat gemeten moet worden om de bijdrage van DEDA te kunnen bepalen gaan de overige paragrafen in op de methodologie, oftewel het hoe, van dit onderzoek.

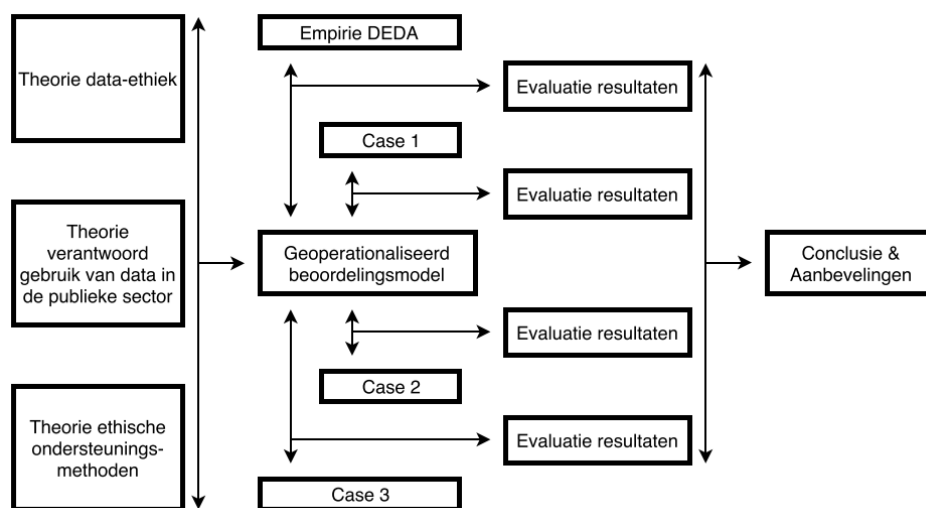
3.3 Onderzoeksontwerp

De opzet van dit onderzoek is kwalitatief en maakt daarbij gebruik van een meervoudige vergelijkende casestudy onderzoeksstrategie. Bij casestudies probeert de onderzoeker diepgaand en integraal inzicht te verkrijgen door een verschijnsel te bestuderen in de context waarin het zich voordoet (Verschuren & Doorewaard, 2015; Yin, 2014). Dit ontwerp is gekozen omdat de verwachting is dat het aantal projecten waarin het DEDA-model is toegepast nog beperkt is. DEDA is in april 2017 gelanceerd, en wordt nog volop onder de aandacht gebracht bij gemeenten. Dit sluit kwantitatief onderzoek uit, maar is bij een casestudy-strategie geen probleem omdat het aantal onderzoekseenheden per definitie klein is (Verschuren & Doorewaard, 2015). Daarnaast geniet in dit geval de diepte die kwalitatief onderzoek met zich meebrengt de voorkeur bij het bestuderen van de werking van een model binnen een organisatie. Door gebruik te maken van een case study methode is het mogelijk de bijdrage van DEDA aan ethisch gebruik van data in de praktijk diepgaand te onderzoeken.

Voor de verdere vormgeving van de vergelijkende casestudy is in dit onderzoek gekozen voor een hiërarchische methode. Hierbij is het onderzoek onderverdeeld in twee fasen (Verschuren & Doorewaard, 2016). In de eerste fase worden de afzonderlijke cases onafhankelijk van elkaar bestudeerd. Bij de analyse en bij het weergeven van de onderzoeksresultaten van die afzonderlijke cases wordt bij voorkeur een vast patroon gevolgd, omdat dit de daaropvolgende vergelijking van de cases in de tweede fase van het onderzoek makkelijker maakt (Verschuren & Doorewaard, 2016). In dit onderzoek volgt de analyse daarom steeds hetzelfde patroon, namelijk dat van de indicatoren die volgen uit het theoretisch kader. Deze vorm van onderzoek maakt het mogelijk tot een hoger abstractieniveau van kennis te komen door diverse zaken uit de afzonderlijke cases onder meer algemene en abstracte noemers te plaatsen (Verschuren & Doorewaard, 2016).

Omdat het een evaluatie betreft heeft dit onderzoek een normatieve (evaluerende) insteek: het doel is uitspraken te doen over de waarde en de effectiviteit van het te analyseren model. Het toepassen van DEDA wordt gezien als een interventie. Dit onderzoek beoordeelt de situatie die na het toepassen van DEDA is ontstaan. Daarbij wordt specifiek gekeken naar de bijdrage die DEDA in de praktijk levert aan ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties. Ethisch gebruik van data is geoperationaliseerd naar meetbare indicatoren. De leidraad voor de kwalitatieve semigestructureerde interviews is gebaseerd op deze operationalisatie. Zo kunnen de onderzoeksresultaten uit de interviews worden geanalyseerd om te bepalen of DEDA een bijdrage levert, en zo ja wat die bijdrage precies is.

De bijdrage van DEDA op ethisch gebruik van data bij de cases zal dus eerst per case worden geanalyseerd op basis van de resultaten uit de interviews. Vervolgens worden de cases vergeleken in een comparatieve analyse om de overeenkomsten en verschillen tussen de verschillende cases te onderzoeken. Op basis van bovenstaande onderzoeksstrategie en het theoretisch kader ziet het onderzoeksmodel er als volgt uit:



Figuur 7: Onderzoeksmodel

De volgende paragraaf gaat dieper in op hoe de data voor dit onderzoek is verzameld.

3.4 Dataverzameling

Dataverzameling vindt in dit onderzoek plaats door middel van bureauonderzoek, observatie en semigestructureerde interviews. Voor de dataverzameling maakt dit onderzoek gebruik van methodentriangulatie om de validiteit van het onderzoek te bevorderen (Verschuren & Doorewaard, 2015). Dit houdt in dat er verschillende onderzoeksmethoden gebruikt worden om hetzelfde verschijnsel te onderzoeken. Deze paragraaf licht de verschillende manieren van dataverzameling binnen dit onderzoek verder toe.

Het onderzoek naar DEDA maakt gebruik van expertgesprekken, documentanalyse en observatie. Voor de expertgesprekken zijn de beoogde respondenten één van de ontwikkelaars van DEDA en één van de trainers. In combinatie met documentanalyse van de beschikbare documentatie over DEDA moet dit leiden tot inzicht in de theoretische grondslag van DEDA en het beoogde effect van het model. Hierbij gaat het specifiek om de handleiding van DEDA, de website van de UDS en presentatiemateriaal dat bij de workshop en het model hoort. De onderzoeker volgt voor dit deel van het onderzoek ook zelf de workshop die bij de methode hoort. Deze workshop staat los van de onderzochte cases om objectiviteit te behouden en vooroordelen te voorkomen. De onderzoeker neemt niet actief deel aan de workshop, maar observeert alleen. Deze observatie wordt vastgelegd door middel van een verslag.

Voor de casestudies zelf maakt dit onderzoek gebruik van kwalitatieve semigestructureerde interviews en documentanalyse. Voor de interviews is op basis van het theoretisch kader een interviewleidraad opgesteld. De leidraad geeft richting aan het interview (zie bijlage 1 voor de leidraad), maar laat tegelijkertijd ruimte om door te vragen (Bryman & Bell, 2015). Semigestructureerde interviews zorgen voor een kader zonder dat het ten koste gaat van de flexibiliteit. Het kader is daarmee voor iedere respondent hetzelfde, maar de focus kan variëren per interview. Dit kan bijvoorbeeld komen door de verschillende expertises en posities in de organisatie van de respondenten. De documentanalyse valt onder bureauonderzoek. Het gaat hierbij om secundaire bronnen die niet zijn opgesteld voor dit onderzoek, maar wel waardevolle informatie bevatten (Bryman & Bell, 2015). Het gaat dan bijvoorbeeld om een projectplan en verslagen van bijeenkomsten.

Voor de interviews wordt gebruik gemaakt van individuele interviews. Voor deze interviews is op basis van de indicatoren uit de operationalisatie van het theoretisch kader een interviewprotocol opgesteld (zie bijlage 2). In dit onderzoek is onder andere door de beperkte beschikbaarheid van cases en de relatief korte periode waarin het onderzoek plaats moest vinden gekozen om cases te onderzoeken waarin DEDA al is toegepast. Het ontwerp van de interviews is zo vormgegeven dat steeds gecontroleerd wordt bij respondenten in hoeverre iets is terug te voeren op de invloed van DEDA. Hier is ook met name bij het doorvragen steeds specifiek aandacht voor. De interviews gaan ook in op het vergelijken van de situatie waarin DEDA is gebruikt met soortgelijke situaties waarin dat niet is gebeurd.

In de tabel hieronder is per onderdeel van het praktijkonderzoek welke bronnen gebruikt zijn voor het verzamelen van data:

Onderdeel	Dataverzameling
Praktijkonderzoek DEDA	Handleiding DEDA Website UDS Publicatie Van den Berg (Van den Berg, 2018) Observatie DEDA-workshop
Case 1	Interviews Documentanalyse (Projectplan)
Case 2	Interviews Documentanalyse (Verslag bijeenkomsten)

Case 3	Interviews Documentanalyse (Website)
--------	---

Tabel 4: Gebruikte bronnen voor dataverzameling per onderdeel van het praktijkonderzoek

De volgende paragraaf gaat verder in op hoe de deze data geanalyseerd wordt.

3.5 Data analyse

Om te kunnen beoordelen wat de bijdrage van DEDA is wordt de data steeds geanalyseerd aan de hand van het beoordelingsmodel. Om dit te kunnen doen zijn de interviews opgenomen en getranscribeerd, en vervolgens gecodeerd aan de hand van de indicatoren uit het beoordelingsmodel. Zo kunnen uit de resultaten voor iedere indicator uit de verschillende interviews worden vergeleken en geanalyseerd. Waar mogelijk en nodig wordt deze analyse aangevuld met analyse van de secundaire bronnen. Deze analyse vindt eerst plaats per case.. Het doel is steeds te kijken wat de bijdrage van DEDA is per indicator.

Vervolgens worden de resultaten van de verschillende cases vergeleken in een comparatieve analyse. Hierin worden weer per indicator de resultaten die volgen uit de verschillende cases verzameld, om zo te kijken in hoeverre de resultaten overeenkomen en wat dat zegt over de bijdrage van DEDA aan ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties.

3.6 Selectie cases

De cases zijn in dit onderzoek geselecteerd op basis van hun geschiktheid voor het onderzoeksdoel (Bell & Bryman, 2015). Dit heeft voornamelijk te maken met de beperkte beschikbaarheid van cases: data-ethiek is een relatief nieuw veld en DEDA is pas in 2016 ontwikkeld. Om te beoordelen of een case geschikt is voor dit onderzoek is ook overlegd met de Utrecht Dataschool, de ontwikkelaars van DEDA. Bij hen is bekend waar het DEDA-model al in de praktijk is toegepast. Bij de selectie van cases speelt verder de bereidheid om mee te werken, de recentheid van de uitgevoerde projecten, toegankelijkheid, en de bereik- en beschikbaarheid een rol spelen.

Om de bijdrage van DEDA aan ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties te onderzoeken is ervoor gekozen om drie organisaties te kiezen die zoveel mogelijk van elkaar verschillen op organisatorische aspecten. Het toegepaste model is overal hetzelfde (namelijk DEDA), en het soort project waarop DEDA wordt toegepast is altijd data-gerelateerd. De verwachting is dus dat de bijdrage van DEDA hetzelfde is ongeacht de organisatie waarin het wordt toegepast. Daarom is gekozen voor drie verschillende organisaties. Voor de selectie van de cases zijn een aantal aanvullende criteria van belang:

1. De te selecteren organisaties moeten minimaal één keer een workshopsessie hebben gedaan. Dit zorgt ervoor de organisaties dezelfde basiskennis en niveau van bekendheid met DEDA.
2. De workshopsessies moeten gegeven zijn door de UDS zelf: dit voorkomt verschillen in kennis en bekendheid met het DEDA van invloed zijn op het onderzoek.

3. De cases moeten uit de praktijk van de organisaties zelf zijn (dus geen voorbeeldcases). Als dit niet het geval is kan de bijdrage van DEDA op de praktijk niet worden gemeten.

De combinatie van bovenstaande vereisten hebben de volgende cases opgeleverd:

Case	Type organisatie
Case 1	Gemeente Woudenberg
Case 2	Ministerie van Algemene Zaken
Case 3	NICTIZ, expertisecentrum

Tabel 5: Geselecteerde cases

Een verder omschrijving van de verschillende cases is opgenomen in het praktijkonderzoek. De volgende paragraaf gaat in op hoe de respondenten zijn geselecteerd binnen de cases.

3.7 Selectie respondenten

Binnen de cases is voor het selecteren van respondenten a priori purposive sampling gebruikt. Hierbij zijn de respondenten voor het onderzoek op basis van een aantal criteria geselecteerd (Bryman & Bell, 2015). De criteria zijn hieronder beschreven.

Ten eerste moeten de respondenten onderdeel zijn van het team dat in de praktijk aan de case werkt bij de geselecteerde organisatie. Zo zijn ze bij het hele traject betrokken en hebben ze DEDA zelf in de praktijk toegepast. Ten tweede moeten de respondenten verschillende expertises en functies hebben. Een belangrijk onderdeel van DEDA is dat verschillende visies bij elkaar worden gebracht als onderdeel van het in kaart brengen van ethische vraagstukken. Daarom is het belangrijk respondenten met verschillende invalshoeken te selecteren. Tot slot moeten de respondenten de workshopsessie die bij DEDA hoort hebben bijgewoond.

Deze criteria hebben de volgende respondenten opgeleverd voor de semigestructureerde interviews:

Case	Respondent
Case 1: Gemeente Woudenberg	Respondent 1
	Respondent 2
	Respondent 3
Case 2: Ministerie van Algemene Zaken	Respondent 1
Case 3: NICTIZ	Respondent 1
	Respondent 2
	Respondent 3
	Respondent 4

Tabel 6: Overzicht respondenten

Dit onderzoek is op verzoek van de respondenten zoveel mogelijk geanonimiseerd.

3.8 Kwaliteit

Ieder onderzoek kent risico's met betrekking tot de kwaliteit. Om maatregelen te treffen voor de meest gangbare risico's hanteert dit onderzoek het vier-testen model van Yin (2014). De kwaliteit van het onderzoek wordt zo goed mogelijk gewaarborgd door het volgen van deze vier ontwerptesten. De vier testen beschrijven tactieken om de kwaliteit, geldigheid en betrouwbaarheid van een onderzoek te garanderen, en in welke fase van onderzoek ze toegepast dienen te worden. Hieronder staan de vier testen kort omschreven, inclusief hoe deze tactieken in dit onderzoek zijn toegepast.

De 'construct validity' beschrijft operationele maatregelen voor het onderzoek. Om deze validiteit te waarborgen maakt dit onderzoek gebruik van zoveel mogelijk verschillende bronnen bij het verzamelen van data, waaronder in ieder geval observatie, semigestructureerde interviews en projectdocumentatie. Alle verschillende bronnen zijn weergegeven in tabel 4 uit paragraaf 3.4. Daarnaast wordt alle data vastgelegd, bewaard, en waar mogelijk en relevant toegevoegd als bijlage aan het onderzoek zodat het altijd beschikbaar is.

De 'internal validity' houdt in dat de conclusies van een onderzoeksmethode getoetst worden met aanvullende methoden. In dit onderzoek wordt daarom methodetriangulatie toegepast, wat inhoudt dat er gebruik wordt gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. Daardoor kunnen bijvoorbeeld de conclusies uit de interviews gecontroleerd en aangevuld worden door documentanalyse. Bij alle cases zijn minimaal twee verschillende onderzoeksmethoden gebruikt, namelijk documentanalyse (bureauonderzoek) en interviews. Om DEDA zelf te onderzoeken is naast documentanalyse een workshop geobserveerd en gesproken met de UDS.

De 'external validity' gaat over de generaliseerbaarheid van de onderzoeksbevindingen. Het is bekend dat de uitkomsten van een case study onderzoek over het algemeen niet of nauwelijks te generaliseren zijn. Dit onderzoek hanteert de case study methodiek, met als gevolg dat de externe validiteit laag zal zijn. Het onderzoek heeft daarom ook niet als doel om generieke uitspraken te kunnen doen over het gebruik van het DEDA-model bij overheidsorganisaties. De onderzoeksresultaten moeten wel leiden tot aanbevelingen over het gebruik van DEDA bij overheidsorganisaties.

De 'reliability' betekent dat het onderzoek reproduceerbaar moet zijn, zowel voor andere onderzoekers als voor de onderzoeker zelf. Hiervoor is het van belang dat er een duidelijk onderzoeksprotocol wordt gehanteerd en dat er een case study database wordt opgebouwd. Omdat te doen maakt dit onderzoek onderscheid tussen de verzamelde data en het onderzoeksverslag (de scriptie). Beiden worden apart gedocumenteerd, zodat de data ook los van het verslag beschikbaar is en niet alleen inzichtelijk in geanalyseerde vorm. Daarnaast is het gevolgde protocol vastgelegd in het onderzoeksmodel en worden alle stappen zorgvuldig gedocumenteerd.

3.9 Beperkingen van het onderzoek

De belangrijkste beperking van dit onderzoek zit in de tijd die ervoor beschikbaar was. Omdat het onderzoek in een tijdsbestek van een aantal maanden plaats heeft moeten vinden waren de beschikbare cases zeer beperkt. Tussen de beschikbare cases zaten geen projecten waarbij het

mogelijk was de situatie voor het toepassen van DEDA, dus voor de interventie, te onderzoeken. Idealiter was dit wel mogelijk geweest (Verschuren & Doorewaard, 2016). Om toch het effect van DEDA te kunnen beoordelen is dit opgelost door in de interviews steeds controlevragen te stellen aan respondenten met betrekking tot soortgelijke situaties waarin DEDA niet is toegepast.

De tweede beperking is dat voor de case bij het ministerie na het eerste interview geen andere interviews meer hebben kunnen plaatsvinden. De betrouwbaarheid van deze data is daardoor minder groot omdat de data niet gevalideerd kan worden bij andere respondenten. Deze case is echter wel opgenomen in het onderzoek, omdat de uitkomsten uit de andere cases de resultaten uit het onderzoek wel valideren.

4 Onderzoeksresultaten vergelijkende case study

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de resultaten van het empirische deel van dit onderzoek. Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven maakt dit onderzoek gebruik van een vergelijkende casestudy volgens een hiërarchische methode. Het onderzoek is daarom onderverdeeld in twee fasen. In de eerste fase worden de afzonderlijke cases onafhankelijk van elkaar bestudeerd. Bij de analyse en bij het weergeven van de onderzoeksresultaten van die afzonderlijke cases wordt bij voorkeur een vast patroon gevolgd, omdat dit de daaropvolgende vergelijking van de cases in de tweede fase van het onderzoek makkelijker maakt (Verschuren & Doorewaard, 2016). In dit onderzoek volgt de analyse daarom steeds hetzelfde patroon, namelijk dat van de indicatoren die volgen uit het theoretisch kader.

De paragrafen van dit hoofdstuk die de resultaten bevatten met betrekking tot de eerste fase van het onderzoek presenteren de analyse steeds volgens de geoperationaliseerde indicatoren zoals hieronder nogmaals weergegeven:

Aspect	Indicatoren	Bijdrage DEDA
<i>Achtergrondprincipes/ kernwaarden</i>	- Ethiek van data - Ethiek van algoritmen - Ethiek van de praktijk	Direct Indirect Geen
<i>Verantwoordingskader</i>	- Definieert wat ze doet - Voert uit wat ze heeft gedefinieerd - Houdt zicht op hoe ze opereert - Grijpt in bij verschillen tussen norm en gedrag - Kan haar handelingen uitleggen en rechtvaardigen	
<i>Naleven en toezicht</i>	- Inrichten toezicht - Structurele evaluatie	

Tabel 7: Herhaling operationalisatie van indicatoren

De leidraad voor de interviews houdt dezelfde volgorde aan als hierboven weergegeven.

Omdat dit onderzoek gebruik maakt van semigestructureerde interviews is er ruimte voor respondenten om thema's aan te snijden die niet direct zijn te categoriseren aan de hand van bovenstaand model, maar wel van belang kunnen zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag (Bryman & Bell, 2015). Deze observaties zullen bij iedere case onder de aparte noemer van 'overige observaties' worden gezet.

De volledige opbouw van dit hoofdstuk is dan als volgt:

Paragraaf 4.2 gaat eerst nader in op hoe DEDA in elkaar zit en uit welke onderdelen het bestaat. Deze paragraaf bestaat uit de resultaten van documentatie over DEDA en de observaties van de bijgewoonde workshop. In de conclusie van deze paragraaf wordt de link gelegd tussen de resultaten en de theorie over ethische methoden. De conclusie sluit af met de link tussen de resultaten uit het praktijkonderzoek naar DEDA en de opgestelde hypothesen.

Paragraaf 4.3, 4.4 en 4.5 bevatten de resultaten van het onderzoek bij de cases. Deze paragrafen geven eerst een introductie van de case en presenteren dan de analyse van de resultaten per case aan de hand van de verschillende indicatoren.

Paragraaf 4.6 bevat de comparatieve analyse, oftewel de tweede fase van het onderzoek. Hierin worden de uitkomsten uit de verschillende cases vergeleken en de empirische deelvragen beantwoordt. De conclusie van deze analyse geeft de overeenkomsten en verschillen nog eens schematisch weer en legt deze naast de gestelde hypothesen.

De conclusies en aanbevelingen van het onderzoek als geheel, inclusief beantwoording van de onderzoeksvraag, staan vervolgens apart beschreven in hoofdstuk 5.

4.2 De Ethische Data Assistent (DEDA)

4.2.1 Inleiding

Voordat de cases zelf worden behandeld gaat de volgende paragraaf eerst nader in op hoe DEDA als hulpmiddel in elkaar zit. Hierin staan de resultaten van de analyse van documentatie over DEDA en de observaties van de bijgewoonde workshop beschreven. In de conclusie van deze paragraaf wordt de link gelegd tussen de resultaten en de theorie over ethische methoden. De conclusie sluit af met de link tussen de resultaten uit het praktijkonderzoek naar DEDA en de opgestelde hypothesen.

4.2.2 Resultaten

De Ethische Data Assistent (DEDA) is een hulpmiddel voor data-analisten, projectmanagers en beleidsmakers om ethische problemen in dataprojecten, datamanagement en databeleid te herkennen (Utrecht Data School, 2017). Het is ontwikkeld door de Utrecht Data School (UDS) in opdracht van en nauwe samenwerking met de gemeente Utrecht. Het is ontstaan uit de overtuiging dat er meer aandacht voor ethiek nodig is in de keuzes die de overheid maakt op het gebied van technologie en data. Volgens Schäfer, de directeur van UDS, is alleen toetsen aan de wet wel goed maar niet meer voldoende:

‘We zijn snel enthousiast over de mogelijkheden van nieuwe technologie. Dat we alles langs een juridische meetlat leggen is goed, maar wetgeving verandert. De technologie en ons gebruik ervan veranderen veel sneller dan de wet. Let ook op normen en waarden, op ethische kwesties waar nu nog geen wettelijke regels voor bestaan.’ (Schäfer in Hartholt, 2017)

De nadruk ligt bij DEDA niet alleen op het in kaart brengen van de ethische kwesties van projecten, maar ook op het ontwikkelen van ethische bewustwording bij de projectleden en stakeholders. Daarnaast moet het bijdragen aan het bevorderen van de verantwoordingsplicht en het documenteren van de afwegingen die bij het project gemaakt worden.

Het volledige hulpmiddel bestaat uit een werkblad voor projectteams, een interactieve vragenlijst en een handleiding. Het werkblad wordt over het algemeen doorlopen in een workshop onder begeleiding van een trainer, of iemand met ervaring met het model.

Het hulpmiddel is zo vormgegeven dat gebruikers het stapsgewijs kunnen doorlopen (zie bijlage 1). Het model bestaat uit 3 stappen. Stap 1 is een introductie, stap 2 bevat vragen opgedeeld in datagerelateerde overwegingen en algemene overwegingen, en stap 3 bevat de besluitvorming. Wat opvalt aan stap 3 is dat DEDA hier ethiek expliciet maakt door ethische theorie niet te schuwen, al dan niet in de vorm van begrijpelijke vragen en voorbeelden van waarden. Hierin onderscheidt DEDA zich van andere modellen (Van den Berg, 2018). Door dit model te volgen komen alle overwegingen die bijdragen aan ethisch gebruik van data aan bod, zodat dit kan worden meegenomen in de besluitvorming over het project. De vormgeving van het model heeft ook een functie: het spiraalvormige ontwerp zorgt ervoor dat de deelnemers daadwerkelijk om het model heen moeten zitten. Daarnaast kan niemand het hele model volledig overzien, wat moet voorkomen dat één iemand het woord voert (Utrecht Data School, 2018).

De handleiding van het model is bedoeld om de vragen te verduidelijken met behulp van aanvullende informatie en voorbeelden. De handleiding is ook een hulpmiddel om gestructureerd zowel de antwoorden op de vragen die in het model aan bod komen als de uitkomsten van discussies die gevoerd worden vast te leggen (Utrecht Data School, 2017). De poster en de handleiding zijn bedoeld om samen te gebruiken, waarbij de handleiding de basis kan zijn voor het rapport dat volgt uit het gebruik van het model.

De UDS adviseert tot slot om tenminste één workshop te volgen. Tijdens deze workshop begeleiden één of twee data ethics consultants van UDS de deelnemende organisatie in het toepassen van DEDA. De organisatie kan DEDA direct toepassen op een eigen case, of voor de workshop een voorbeeldcase gebruiken. De doelen van de workshop zijn als volgt:

- Weten wat de ethische problemen in uw dagelijkse datapraktijken zijn.
- Weten hoe u praktische zaken constructief op kunt lossen met behulp van ethische theorie.
- De maatschappelijke relevantie van data-ethiek begrijpen.
- Begonnen zijn aan de voorbereiding op de General Data Protection Regulation van de EU, die op 2018 zal worden ingevoerd. (Utrecht Data School, 2018)

De workshop die voor dit onderzoek gevolgd is staat los van de cases die voor dit onderzoek gebruikt zijn. De betreffende workshop was onderdeel van een breder kennis en bewustwordingsprogramma over gebruik van data binnen de gemeente. DEDA moet voor teams van de gemeente Den Haag die in hun projecten met data aan de slag gaan inzicht geven in de ethische aspecten van die vraagstukken. Omdat het om een introductie ging werd voor deze workshop gebruik gemaakt van een voorbeeldcase (Presentatie workshop DEDA, UDS, 2018).

Tijdens het eerste deel van de workshop krijgen deelnemers een algemene introductie over data en ethiek. Ethiek wordt uitgelegd als systematisch denken over moreel handelen. Om dat te kunnen doen moet een organisatie daar wel vocabulaire voor ontwikkelen, zodat mensen over ethiek kunnen praten en elkaar ook begrijpen. De bedoeling van een methode om ethiek toe te passen in dataprojecten is niet om te laten zien wat er allemaal niet mag met data, maar juist om te kijken naar de mogelijkheden die data biedt, en op een verantwoorde manier doelen te realiseren met behulp van data (Verslag observatie DEDA-workshop).

Vervolgens komen de belangrijkste algemene ethische kwesties rond data aan bod. Het gaat onder andere over de objectiviteit van data: is dat wel zo of is data altijd ook politiek? Hoe data wordt gepresenteerd kan een aanzienlijke invloed hebben op het effect. Dat is zeker het geval bij datavisualisatie. Ook eigenaarschap van data wordt besproken, naast eigenaarschap van de infrastructuur waar de data op staat: is dat privaat of publiek? Wat gebeurt er als steeds meer van de publieke infrastructuur steeds meer wordt uitbesteed aan private ondernemingen? Er wordt specifiek aandacht besteed aan algoritmen en de vragen die ze oproepen, met name met betrekking tot objectiviteit ervan. Datzelfde geldt voor systemen, in hoeverre kun je die vertrouwen? En wat doe je als het een keer mis gaat? Deze thema's worden ondersteund door concrete voorbeelden uit de praktijk om de ethische vragen die ze oproepen te illustreren. Juist door die concrete voorbeelden kunnen deelnemers zich makkelijk verplaatsen in het verhaal blijkt uit een korte evaluatie na de introductie. Een van de deelnemers geeft aan dat het zo ook heel duidelijk wordt wat precies met ethische vraagstukken bij een dataproject wordt bedoeld (Verslag observatie DEDA-workshop).

In het tweede deel van de workshop doorlopen de deelnemers onder begeleiding van de data ethics consultants het model. Tijdens de bijgewoonde workshop werd gebruik gemaakt van een voorbeeldcase: hoe kan een gemeente met behulp van data de hoeveelheid vroegtijdige schoolverlaters terugdringen (Presentatie workshop DEDA, UDS, 2018)? Hierin maken de deelnemers kennis met het model en de verschillende vragen. De begeleiders laten de groep zoveel mogelijk zelf het model doorlopen, maar grijpen wel in als de deelnemers ergens niet uitkomen of te lang blijven hangen. Wat opvalt is dat dat met enige regelmaat nodig is. De groep bestaat voornamelijk uit beleidsmedewerkers, de collega's met een technische achtergrond hebben zich afgemeld voor deze workshop. Er is daardoor veel aandacht voor de beleidsmatige aspecten van het vraagstuk. Kenmerkend daarvoor zijn vragen als "wie vallen er onder de doelgroep?" en "wat wordt precies bedoeld met vroegtijdig?". Er wordt regelmatig gevraagd wat er precies met een vraag bedoeld wordt (Verslag observatie DEDA-workshop).

Het laatste deel van DEDA bestaat een applicatie die gebruikt kan worden om vragen te beantwoorden. De UDS omschrijft de applicatie als volgt:

"De DEDA app gaat eveneens in op de verschillende fases van een dataproject middels individuele vragen. Afhankelijk van de antwoorden van de gebruiker, reageert DEDA met nieuwe vragen, belicht bezwaren en wijst naar actiepunten. Daarnaast legt het ook wijze waarop gebruikers ethische kwesties benaderen vast. Het resulterende rapport kan worden gebruikt om de ethische naleving van een dataproject te onderzoeken en/of worden gearchiveerd ter documentatie, transparantie en verantwoording." (UDS, 2018)

Op basis van gesprekken met de ontwikkelaars en trainers zijn de belangrijkste leerdoelen van DEDA als gehele methode in de tabel hieronder weergegeven:

Remembering	Recognize data practices and their sensitivities Naming the advantages and disadvantages of a (big) data project Tell what the DEDA is and what it can do Share the steps in the development of a data project.
Understanding	Identify sensitive data Identify the ethical dilemma's concerning a data project In own words explain in what way data ethics is socially relevant Recognize the ethical priorities of a data project Gained insight and knowledge in data practises and their ethics.
Applying	Using the DEDA to solve data ethical problems Be able to ask questions about future data projects and how to approach these. Be able to express gut feelings (concerning ethical issues)
Analyzing	Weigh different (ethical) interest within a data project Keep track of ethical errors and formulate questions intended to solve these Prioritize different (ethical) elements in the development of a data project Discuss and communicate the ethical sides of a data project Justify the "why" of data related decisions.
Evaluating	Critically comment and evaluate a data project Be able to reflect on the possible consequences of a data project Advise or give an informed opinion on a data project and its ethical dimensions.

Tabel 8: Leerdoelen DEDA als gehele methode (Van den Berg, 2018)

De indeling van de leerdoelen is gebaseerd op Bloom's Taxonomy (1964), waarin onderwijskundige leerdoelen geclassificeerd zijn in oplopende niveaus van complexiteit en specificiteit. In de leerdoelen van DEDA is terug te zien dat met name bij de hogere orden van denken (toepassen, analyseren, evalueren) de nadruk sterk ligt op ethische afwegingen.

De Ethische Data Assistent (DEDA) is dus een hulpmiddel voor data-analisten, projectmanagers en beleidsmakers om ethische problemen in dataprojecten, datamanagement en databeleid te herkennen (Utrecht Data School, 2017). De volledige methode bestaat uit drie onderdelen: het model inclusief handleiding, de workshop en de applicatie. De belangrijkste doelen van het gebruik van DEDA zijn – naast natuurlijk het in kaart brengen van ethische problemen – het bevorderen van de verantwoordingsplicht, het onderwijzen van gebruikers aan de hand van specifieke leerdoelen, het communiceren van problemen en het ondersteunen van projectmanagement (Utrecht Data School, 2018).

4.2.3 Conclusie

Het volledige hulpmiddel DEDA bestaat uit een werkblad voor projectteams, een interactieve vragenlijst en een handleiding. Het werkblad wordt over het algemeen doorlopen in een workshop onder begeleiding van een trainer, of iemand met ervaring met het model. DEDA ondersteunt bij besluitvorming over projecten door vooraf ethische vraagstukken rond een project in kaart te brengen. Op basis daarvan valt te verwachten dat het in de praktijk als een ex ante model wordt ingezet (Reijers et al., 2017). Zoals in het theoretisch kader beschreven zijn ex ante methoden zijn vaak gericht op het bieden van hulp bij het inschatten van de toekomstige impact, met als doel het voorzien van eventuele ethische problemen of (on)wenselijke situaties.

Op basis van het theoretisch kader volgt dan de verwachting dat DEDA als ex ante methode voornamelijk direct zal bijdragen op het aspect achtergrondinformatie/kernprincipes. Dat betekent echter niet dat er op andere aspecten geen bijdrage is: mogelijk levert DEDA ook een indirecte bijdrage op indicatoren van de overige aspecten doordat deze deels overlappen met de achtergrondprincipes/kernwaarden. De resultaten van het caseonderzoek zullen uitwijzen of dit inderdaad het geval is.

4.3 Case 1: Vroegsignalering van problematische schulden in gemeente Woudenberg

4.3.1 Inleiding en omschrijving case

Op 23 mei 2018 schrijft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) het volgende:

“Naar schatting hebben bijna 1,4 miljoen Nederlandse huishoudens problematische schulden of een risico daarop. De impact van deze problematiek is groot: voor de schuldenaar, schuldeisers én de maatschappij. Het kabinet wil dat meer mensen uit een uitzichtloze schuldensituatie komen en geeft daar hoge prioriteit aan. Met de maatregelen uit het Regeerakkoord worden belangrijke knelpunten op het terrein van schulden onder handen genomen. Daarnaast zet het kabinet lopende maatregelen die bijdragen aan het terugdringen van de schuldenproblematiek onverkort door. Dit doet het kabinet niet alleen. De schuldenproblematiek vraagt om nauwe samenwerking tussen ministeries, gemeenten en andere betrokken partijen.” (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2018)

Voor gemeenten is dit niet nieuw. In 2013 constateerde de toenmalige staatssecretaris van SZW al dat gemeenten “positieve resultaten bereiken met hun aanpak van preventie en vroegsignalering van schulden, één van de speerpunten van het armoede- en schuldenbeleid” (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2013). Bij vroegsignalering gaat het voornamelijk om signalen die het ontstaan van schulden voorspellen (PBLQ, 2018). Een duidelijk signaal voor het ontstaan van schulden zijn betalingsachterstanden op primaire levensomstandigheden van burgers, oftewel schulden bij woningcorporaties, zorgverzekeraars, energieleveranciers en waterbedrijven (PBLQ, 2018). Maar ook lopende kredieten, creditcards, hypotheek, koop op afbetaling en schulden bij telecomproviders zijn indicatoren dat er bij iemand mogelijk problematische schulden ontstaan (Social Force, 2011). Met inzicht in deze data kan een gemeente tijdig ingrijpen, en dat loont: “in geld

uitgedrukt: iedere [in vroegsignalering] geïnvesteerde euro levert de maatschappij en de gemeente het dubbele op” (PBLQ, 2018). Er is dus maatschappelijke en politieke urgentie voor dit probleem, kortom: vroegsignalering en aanpak van problematische schulden is “hot”.

Alle reden dus voor een gemeente als Woudenberg om er ook mee aan de slag te gaan. Het aanpakken van problematische schulden is in Woudenberg inmiddels onderdeel van de beleidsdoelen voor het sociaal domein (Interview Woudenberg 1). De data die nodig zijn voor vroegsignalering zijn door de opgestarte samenwerkingsverbanden rond de aanpak van schulden vrij makkelijk te verkrijgen en te combineren. In mei 2018 werd echter ook de Algemene Verordening Gegevensbescherming van kracht, waardoor aandacht voor privacy overal op scherp staat. Om data te mogen combineren is het van belang een goede grondslag en verantwoording voor de gekozen aanpak te hebben.

Uit eigen ervaring en uit praktijkvoorbeelden van andere gemeenten die projecten rond vroegsignalering hebben lopen weten de betrokken medewerkers van Woudenberg echter al dat privacy niet het enige vraagstuk is dat speelt:

“Vroegsignalering is een lastige case omdat er een hoop bij komt kijken, zowel beleidsmatig als ethisch als technisch. Dat is in ieder geval hoe wij het ervaren, dus je moet dan wel vanuit al die invalshoeken kijken voordat je eraan begint.” (Interview GW2)

De Functionaris Gegevensbescherming (FG) van Woudenberg heeft recent bij een bijeenkomst van de VNG toevallig een workshop gevolgd waarbij een model werd gebruikt om alle aspecten van zo’n project gestructureerd te behandelen, waarbij er specifiek aandacht is voor de ethische kanten van het vraagstuk. Het model in kwestie is het DEDA-model. Samen met de verantwoordelijke beleidsadviseur wordt besloten dat dit model zeer geschikt is voor dit project. Vervolgens is DEDA op de case toegepast in de vorm van een workshop onder begeleiding van de UDS (de “DEDA-sessie”).

In de volgende paragraaf (4.3.2) staan de onderzoeksresultaten op basis van de interviews beschreven volgens de structuur van het conceptuele model aangevuld met een paragraaf met algemenere resultaten uit de interviews. Paragraaf 4.3.3 geeft de een conclusie/analyse van de resultaten voor deze individuele case.

4.3.2 Resultaten

4.3.2.1 Achtergrondprincipes/Kernwaarden

Ethiek van data: Uit de interviews komt naar voren dat het projectteam zich goed bewust is van de centrale rol van data bij het project. Respondent 1 verwoordt dat het duidelijkst:

“[Data speelt] Een centrale natuurlijk. Je matcht data van tenminste 2 externen (niet gemeente) en daar gaat een partij wat mee doen.”

Data moet extern worden ingewonnen en vervolgens gecombineerd tot een dataset die bruikbaar is voor vroegsignalering. Alle respondenten geven aan dat DEDA helpt om inzicht te krijgen in de

aspecten die hierbij van belang zijn naast de vanzelfsprekende privacy-component, bijvoorbeeld als het gaat om vragen over eigenaarschap van de data (Interview 3), de hoeveelheid data per leverancier en hoeveel datasets gecombineerd gaan worden (Interview 2). Aan de hand van de discussies die bij het toepassen van DEDA gevoerd werden is gekozen om het project eerst als een pilot vorm te geven. Die opzet dient zo meer als een experiment waarbij eerst met een minimale hoeveelheid data wordt begonnen:

“We gebruiken in eerste instantie een beperkt aantal data, want vroegsignaleren kan je natuurlijk nog verder uitbreiden. We maken echt een bewuste keuze om te zeggen van we doen alleen achterstanden bij de woningbouwvereniging en zorgverzekering. Daarna gaan we kijken of dat werkt en voldoet dat aan de verwachtingen, en dan pas gaan we kijken wat krijgen we nog meer en hoe zou je het nog verder uit kunnen breiden, dan hou je het ook nog een beetje onder controle.” (Interview GW2)

Er is daarbij ook aandacht voor andere ethische aspecten van het combineren van data. Alle respondenten noemen bijvoorbeeld expliciet dat bij het toepassen van het model ter sprake kwam wat het effect is van het nemen van een beslissing op basis van data. Er staat straks iemand bij een burger aan de deur op basis van die data, met de vraag of diegene hulp nodig heeft. De gevolgen zijn heel concreet, dus de data moet wel echt zoveel mogelijk kloppen. Respondent 1 geeft aan dat bij dit soort projecten daarom niet alleen integriteit van betrokkenen bij het project belangrijk is, maar ook integriteit van de data. Dat is zeker het geval als data van externe partijen komt: je moet dan ook weten hoe zij hun data genereren en vastleggen. Allen geven aan dat DEDA effectief is bij het boven tafel krijgen en voeren van dit soort discussies over de data zelf.

Ethiek van algoritmen: Alle respondenten geven aan dat er in de oplossing geen gebruik gemaakt gaat worden van algoritmen. Er is verder nog geen keuze gemaakt over op welke manier de data geïnterpreteerd gaat worden. Omdat het niet om een bijzonder complexe analyse gaat is de vraag vooral of er een systeem komt, of dat het bijvoorbeeld handmatig in Excel kan. DEDA helpt daarbij om gestructureerd zicht te krijgen op de aspecten waar je rekening mee moet houden bij het maken van deze afweging. Een belangrijk voordeel is daarbij dat verschillende expertises aan tafel zitten waardoor er een betere afweging ontstaat:

“Een beleidsmedewerker die in het sociaal domein werkt die ziet dat veel meer vanuit het goede willen doen. Dat wil ik natuurlijk ook, maar ik kijk ook naar de technische context: welke systemen wil je gaan gebruiken, wie is de eigenaar van de data, wie is functioneel beheerder, voor wie maak je de overzichten en waar komen ze terecht, wat doe je met oude overzichten, hoe lang mag je dat bewaren, waar blijft het hangen, hoe is autorisatie geregeld? Beleidsmedewerkers willen graag eigenaar zijn van hun project maar ze zijn geen eigenaar van de autorisatie. Daar wordt vaak geen rekening mee gehouden.” (Interview GW3)

De keuze voor de manier om data te interpreteren randvoorwaardelijk is voor het project (Interview 2), maar is nog niet gemaakt. Door de discussie die bij DEDA ontstaat zijn de voor- en nadelen van de verschillende opties duidelijk vastgelegd, en ontstaat een afweging tussen de verschillende perspectieven. Het projectteam kan de keuze nu op een heldere en goed onderbouwde manier aan de beslissers voorleggen (burgemeester en college). In ieder geval is de techniek die volgens de

respondenten uit één van deze keuzes volgt hoe dan ook goed uit te leggen, er zal geen sprake zijn van een ‘black box’.

Ethiek van de praktijk: De respondenten benoemen in alle interviews transparantie, verantwoordelijkheid, integriteit en privacy als belangrijke kernwaarden met betrekking tot de praktijk van het project. Deze waarden komen expliciet terug in DEDA, en in alle interviews geven de respondenten aan dat deze vragen interessante ethische discussies opleverden. Een voorbeeld hiervan is de discussie die tijdens de DEDA op tafel kwam over het principe van “achter de voordeur komen” als overheid. Hierin staat de frictie tussen dienstverlening en privacy centraal:

“Een knelpunt is bijvoorbeeld in hoeverre je achter de voordeur mag kijken? Daar wringen die kernwaarden. Het uitgangspunt is dat wij langsgaan bij achterstanden en dat dus daarvoor aan de deur staan, maar als je die drempel over bent zie je waarschijnlijk nog veel meer problemen. Hoe ga je daar dan mee om? Er is waarschijnlijk voor al die andere problemen ook een hulpaanbod, maar dat is niet waarvoor je daar bent. Mag je daar dan wat mee doen? Waar hou je dan op, waar houdt het project op?” (Interview GW1)

Een ander voorbeeld is de discussie over transparantie. Uit de interviews blijkt dat transparantie belangrijk is voor de gemeente Woudenberg als organisatie, maar in de DEDA sessie kwamen vragen op tafel over waarom dat precies belangrijk is en wat transparantie dan inhoudt in die context. Dat leidde vervolgens tot vragen over waarover je wel of niet transparant bent, en dat het soms ook niet wenselijk kan zijn of zelfs averechts kan werken om alles te vertellen. Een conclusie kan dan zijn dat transparant zijn niet hoeft te betekenen dat je niet strategisch kan communiceren. De vragen van DEDA helpen gebruikers om de juiste vragen te stellen en begrippen concreet te maken:

“De vragen helpen heel goed om kernwaarden concreter te maken, en het te hebben over wat er echt gebeurt als bijvoorbeeld iemand hulp niet wil accepteren als je al aan de deur staat, of iemand wil niet meer benaderd worden. Niet alleen hoe je dat dan borgt in je systeem en proces, maar ook hoe kijk je daar als persoon tegenaan kijkt.” (Interview GW1)

Dit is het eerste project bij de gemeente waarop DEDA wordt toegepast. De respondenten zijn het erover eens dat DEDA zeker goed zou zijn om DEDA vaker in te zetten als onderdeel van goede en verantwoorde praktijk voor het gebruik van data. De meningen verschillen wel over hoe het in die praktijk zou moeten worden ingepast. Opvallend daarbij is dat één van de respondenten aangeeft dat dit – of een soortgelijk – model verplicht gesteld zou moeten worden:

[...] Dit zijn de vragen die je moet stellen als je op een verantwoorde manier om wil gaan met data. [...] De ontwikkeling op gebied van mogelijkheden van data delen en data toepassen gaat zo hard, dat is bijna niet bij te houden. Dan heb je dus ook echt wel een model nodig om daar grip op te houden in je denkproces. Je kan nu van te voren checken of alle benodigde expertise aan tafel zit en daarna kan je de vragen met elkaar gaan beantwoorden. De samenhang tussen de expertises komt dan ook direct naar boven. Volgens mij moet je dit verplicht stellen. Ga gewoon met elkaar zitten en beantwoord de vragen, en blijkt dan dat je het niet nodig hebt, leg het dan weer weg, maar stel de vragen wel.” (Interview GW3)

Deze respondent is de enige van de geïnterviewden met een technische achtergrond en functie (CISO). De andere respondenten hebben een beleidsmatige en juridische achtergrond, en zijn iets minder stellig hierin. Ze zouden DEDA wel vaker toepassen maar alleen als er beleidsmatig ruimte voor is. Ze hebben daar vooral pragmatische redenen voor: DEDA is wel een investering qua tijd en energie, dus het is beter om per project te bekijken of het nodig is. De respondenten geven wel unaniem aan dat als privacyaspecten een belangrijke rol spelen DEDA in ieder geval wel doorlopen zou moeten worden als aanvulling op een privacyadvies of Privacy Impact Assessment (PIA).

Wat echter prominent terugkomt in de interviews is dat DEDA ervoor heeft gezorgd dat er in de beginfase van het project met een brede groep naar vroegsignalering is gekeken, waardoor een veel breder beeld met een betere balans van zienswijzen over het vraagstuk is ontstaan:

“Het voordeel van DEDA is dat je met de vragen die gesteld worden, ondanks dat ze wel heel erg gericht zijn op data en ethiek, de complete scope van je project pakt. Wij hebben met DEDA in twee uur tijd niet alleen de vragen beantwoord van mag dit wel of mag dit niet, DEDA gaat over alle aspecten.” (Interview GW1)

En:

“De sessie was heel leuk, ik zat met partners aan tafel waar ik normaal helemaal geen zaken mee doe. Externe partners ook van het sociaal domein dus dat is gewoon een nieuwe wereld.” (Interview GW1)

De respondenten geven aan dat dit bij andere projecten bijna niet gebeurt, of in ieder geval niet in de mate waarin DEDA dat vraagt en faciliteert. Een belangrijk uitgangspunt van DEDA is ook dat als tijdens het toepassen van het model blijkt dat er expertise mist, dit wordt vastgelegd zodat dat expertise later alsnog kan worden betrokken. Zo werd de CISO van Woudenberg pas na de sessie betrokken omdat er veel vragen over informatieveiligheid en systemen naar boven kwamen die de aanwezigen niet voldoende konden beantwoorden. De overige respondenten geven beiden aan dat dit een leerpunt is voor de volgende keer: vanaf het begin nog beter zorgen dat alle partijen aan tafel zitten.

4.3.2.2 Verantwoordingskader

Definieert wat ze doet: Zoals in de vorige paragraaf al is omschreven blijkt uit de interviews dat DEDA bijdraagt een betere definitie van wat de gemeente gaat doen met vroegsignalering, en ook hoe ze dat gaan doen. Doordat er met behulp van DEDA een veel breder beeld met een diepgaandere blik op de ethische vragen rond een project ontstaat kan er heel concreet worden gedefinieerd wat een organisatie gaat doen. Bij Woudenberg zijn deze uitkomsten verwerkt in het plan van aanpak voor het project.

Voert uit wat is gedefinieerd; Houdt zicht op hoe ze opereert; Grijpt in bij verschil tussen norm en gedrag: Zoals in de vorige paragraaf al omschreven bij de ethiek van data heeft de gemeente Woudenberg in dit geval gekozen om het project de vorm van een pilot te geven. Door de beperkte omvang van de pilot is het makkelijk te controleren of er ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd wat er

is gedefinieerd en hoe verschillende partijen werken binnen het project (Interview GW2). De respondenten geven wel aan dat de definitie van het project door DEDA wel concreter en vollediger is dan bij andere projecten. Daardoor kan de gemeente duidelijkere afspraken maken met de betrokken partijen. Door de korte looptijd van de pilot kan de gemeente al na een half jaar evalueren hoe het is gelopen. Eén van de respondenten geeft aan dat die evaluatie heel belangrijk is, omdat tussentijds controleren gezien de complexiteit van het project lastig is:

“Je werkt in principe op basis van vertrouwen, maar je moet natuurlijk wel wat dingen controleren. Daarom hebben we afgesproken dat we het in de vorm van een pilot gaan doen, en na een half jaar evalueren. Daar komen dan al deze vragen ook bij aan bod: hoe loopt het nu, wie doet wat, hoe verhoudt het zich tot wat we bedacht hadden? We spreken met zijn allen duidelijk af hoe we het gaan doen, bijvoorbeeld dat als je straks daadwerkelijk aan de deur staat dat je goede gesprekstechnieken hanteert, maar dat kan je nooit helemaal controleren. (Interview GW1)

Als er verschil optreedt tussen wat is afgesproken en hoe het loopt moet er eerst met ketenpartners overlegd worden om de oorzaak te achterhalen en nieuwe afspraken te maken. De respondenten geven aan dat dit niet anders is bij andere projecten.

Kan handelingen uitleggen en rechtvaardigen: Alle respondenten geven aan dat het project goed is uit te leggen en te rechtvaardigen en dat DEDA een belangrijke bijdrage levert aan de onderbouwing hiervan. In alle interviews komt wel de eerder genoemde discussie rond transparantie terug. In dit geval gaat het niet alleen over wat vertel je wel en wat niet, maar ook over hoe je het vertelt:

“Ik kan het goed uitleggen, punt. Maar mensen reageren vaak niet op feiten of rationele dingen maar op gevoel, emotie. Dus je kan soms uitleggen wat je wil maar je moet de juiste toon treffen, daar gaat het om. Je bent er wel transparant over, maar ook wel strategisch. Je kiest wel wat je wel en niet zegt.” (Interview GW1)

“Ik denk dat je het project goed kan uitleggen, maar het is wel heel belangrijk dat je ook aan burgers uitlegt wat je beleidsdoel, dus je visie op vroegsignalering is, en dat je dat ook al eerder hebt vastgelegd. Het moet dus wel in context geplaatst worden. Het project is dan een uitvloeisel van wat je al eerder hebt vastgelegd. Je kan ook gewoon niet overal open over zijn.” (Interview GW2)

“DEDA faciliteert dat [uitlegbaarheid] vanuit de gemeente prima, het is de onderbouwing van je stuk. Juist omdat je die afwegingen goed maakt. Maar je moet het vertalen, het moet leesbaar en begrijpelijk zijn voor een leek, en daar is dit minder geschikt voor, zeker in de samenhang want het zijn vaak vrij complexe vraagstukken.” (Interview GW3)

In alle interviews komt daarnaast terug dat de discussie hierover aan de hand van DEDA uiteindelijk wel leidde tot de conclusie dat het aanbod hoe dan ook vrijblijvend moet zijn. Een burger moet altijd het recht hebben om hulp te weigeren.

4.3.2.3 *Naleven en toezicht*

Inrichten van toezicht: De resultaten van DEDA zijn verwerkt in het plan van aanpak dat ter besluitvorming wordt voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders. DEDA draagt vooral bij aan het beter onderbouwen van die afwegingen en een completer beeld van wat er speelt bij een project. Dit is voor de besluitvorming erg belangrijk omdat de beslissers een discussie voeren op basis van de projectdocumentatie die ambtelijk is voorbereid (Interview GW2). Als dit beter is voorbereid kan er ook beter geïnformeerd worden besloten, met name met betrekking tot de keuzes die nog gemaakt moeten worden. De verwachting is dat het hierdoor uiteindelijk makkelijker wordt om toezicht in te richten, omdat het duidelijk is waar toezicht op gehouden moet worden. DEDA levert echter geen directe bijdrage aan het inrichten van toezicht zelf.

Structurele evaluatie: Van structurele evaluatie is nog geen sprake bij deze case, omdat het project is ingericht als een pilot. Een reëel resultaat van de evaluatie van de pilot kan zijn dat het project wordt stopgezet, bijvoorbeeld omdat er teveel dilemma's blijken te zijn waar (nog) niet direct een antwoord voor op tafel ligt (Interviews GW1 & GW2). DEDA zelf stelt verder geen vragen over de evaluatie.

In de interviews komt verder terug dat DEDA wel bijdraagt aan het verbreden van visie op evaluatie. Momenteel is de evaluatie van soortgelijke projecten vaak alleen gericht op het evalueren van de gebruikte systemen: voldoen die aan de gestelde eisen voor functioneren en gebruik? Door het doorlopen van DEDA komen andere belangrijke aspecten naar boven die onderdeel moeten zijn van de evaluatie, waaronder bijvoorbeeld of de afwegingen die gemaakt zijn met betrekking tot de kernwaarden die behouden moeten blijven kloppen met de realiteit (Interview GW2). Het model zelf vinden de respondenten minder tot niet geschikt om in de evaluatie nog eens te gebruiken, omdat het te technisch

4.3.2.4 *Overige observaties*

Bij alle respondenten komt terug dat ze DEDA vooral geschikt vinden om in een vroeg stadium toe te passen, maar dat de uitgangspunten voor het project wel helder moeten zijn. Als dat niet het geval is ontstaat het risico dat bij het doorlopen van het model te lang bij één onderdeel wordt stilgestaan. Het is daarnaast ook moeilijker om de discussies relevant te houden: als de uitgangspunten voor het project niet duidelijk zijn is het verleidelijk om te veel te verzanden in discussies over bijvoorbeeld begripsdefinitie ("Wat verstaan we eigenlijk onder vroegsignalering?").

Alle respondenten geven in hun interviews aan dat ze de procesbegeleiding van de UDS nodig vonden en nodig hadden. Dat kwam met name omdat er vaak nog vragen waren over hoe iets in het model bedoeld werd en omdat een procesbegeleider met kennis van het model en van dataethiek hielp de discussies relevant te houden. Overigens bleek bij alle respondenten dat ze de handleiding die bij het model hoort niet hadden gebruikt.

De respondenten benadrukken allemaal het belang van de samenstelling van de groep waarmee het model doorlopen wordt. Hoe vollediger de groep, hoe beter en completer de vragen beantwoord kunnen worden. Alle respondenten geven expliciet aan dat het doorlopen van het model met een brede groep de grootste meerwaarde heeft geleverd voor het project.

Tot slot komt in alle interviews terug dat ethiek voor de respondenten tastbaarder is geworden, en dat ze zich bewuster zijn van wat ethische vraagstukken kunnen zijn bij een project. Dit komt doordat de vragen van het model praktisch en concreet zijn, maar uiteindelijk wel leiden tot discussies over bredere

“Je denkt bij ethiek toch al snel aan wat hoog over discussies, en ik dacht wel hoe komen we daar nou verder mee met ons project? ik was dus best een beetje kritisch, maar ik was best wel verrast want juist door hele feitelijke, inhoudelijke vragen ontstond die “hogere” ethiek eigenlijk vanzelf. Het heeft ethiek wel heel erg teruggebracht naar dichtbij uiteindelijk.”
(Interview GW1)

Een kanttekening daarbij is wel dat respondenten aangeven dat de begeleiding van de sessie door de UDS een belangrijke rol in speelde.

4.3.3 Conclusie case

DEDA is bij de gemeente Woudenberg toegepast als ex ante model, dat wil zeggen voor de uitvoer van het project. Uit de resultaten blijkt dat alle respondenten vinden dat DEDA daar ook het meest geschikt voor is.

Uit de resultaten blijkt dat het toepassen van DEDA bij de gemeente Woudenberg een significante bijdrage heeft geleverd aan het concretiseren van de achtergrondprincipes/kernwaarden bij het betreffende project. Dit komt met name doordat DEDA vereist dat er bij het doorlopen van het model een zo volledig mogelijke projectgroep van betrokkenen aanwezig is. Hierdoor zitten in principe alle expertises aan tafel, wat leidt tot bredere en diepgaandere discussies, en het voorkomen en eventueel doorbreken van kolomdenken. DEDA heeft er bij de gemeente Woudenberg voor gezorgd dat de meest belangrijke aspecten van een project zijn behandeld en helpt zo op een gestructureerde manier na te denken over complexe vraagstukken. Dit komt de onderbouwing van het project ten goede, wat weer leidt tot een betere verantwoording over en rechtvaardiging van het project. Uit de resultaten blijkt dat DEDA hier duidelijk meerwaarde heeft ten opzichte van hoe projecten normaliter verlopen. Alle respondenten geven afzonderlijk aan dat DEDA effectief is bij het boven tafel krijgen en voeren van dit soort discussies over de data zelf. De bijdrage van DEDA op dit aspect is dus direct waarneembaar en positief.

Bij Woudenberg heeft het gebruik van DEDA dankzij bovenstaande geleid tot een solide basis voor het verantwoordingskader voor het project. Uit de resultaten is echter niet vast te stellen dat DEDA een directe bijdrage levert aan de operationele aspecten van het verantwoordingskader (voert uit wat is gedefinieerd; Houdt zicht op hoe ze opereert; Grijpt in bij verschil tussen norm en gedrag) omdat dit niet terugkomt in het model. De uitzonderingen hierop zijn de projectdefinitie en de verantwoording en rechtvaardiging: dit komt uitgebreid aan bod bij DEDA omdat het overlapt met de

achtergrondprincipes/kernwaarden. DEDA levert dus een indirecte bijdrage aan het verantwoordingskader op de indicatoren 'definieert wat ze doet' en 'verantwoording en rechtvaardiging'. De bijdrage is ook in dit geval positief.

Wat naleven en toezicht betreft levert DEDA bij de gemeente Woudenberg een bijdrage aan goed onderbouwde en afgewogen besluitvorming. Besluitvorming wordt op ambtelijk niveau voorbereid, en dat is ook het niveau waar DEDA wordt toegepast. Uiteindelijk is de verwachting dat het inrichten van toezicht daardoor beter en completer wordt, maar DEDA levert geen bijdrage aan het inrichten van de toezicht zelf. DEDA draagt in het geval van Woudenberg ook niet direct bij aan het vormgeven van evaluatie, maar levert in vergelijking met andere projecten waar het niet is toegepast wel indirect een bredere visie op wat in een evaluatie zou moeten worden meegenomen. Respondenten geven wel aan dat DEDA hier als model niet op ingaat.

Bij de gemeente Woudenberg levert DEDA op basis van de resultaten een directe positieve bijdrage op het onderdeel achtergrondprincipes/kernwaarden uit de definitie van verantwoord gebruik van data zoals gedefinieerd in het theoretisch kader van dit onderzoek. Daarmee is de eerste hypothese voor deze case bevestigd: DEDA draagt zichtbaar bij aan ethisch verantwoord datagebruik bij deze organisatie. Op de overige onderdelen is er niet op ieder aspect een directe bijdrage waarneembaar, maar levert DEDA indirect wel een bijdrage. Dat bevestigt de tweede hypothese voor deze case: DEDA draagt bij deze organisatie niet direct bij aan alle aspecten. De derde hypothese is ook bevestigd: het aspect waar DEDA een directe bijdrage aan levert, namelijk de achtergrondprincipes/kernwaarden, komen overeen met de categorie van methoden waar DEDA in valt.

Hieronder is de bijdrage van DEDA op basis van de resultaten voor deze case in een tabel weergegeven:

Aspect	Indicator	Bijdrage DEDA
		Case 1
<i>Kernwaarden/ achtergrondprincipes</i>	Ethiek van data	Direct positief
	Ethiek van algoritmen	Direct positief
	Ethiek van de praktijk	Direct positief
<i>Verantwoordingskader</i>	Definieert wat ze doet	Indirect positief
	Voert uit wat ze heeft gedefinieerd	Geen
	Houdt zicht op hoe ze opereert	Geen
	Grijpt in bij verschillen tussen norm en gedrag	Geen
	Kan haar handelingen uitleggen en rechtvaardigen	Indirect positief
<i>Naleven en toezicht</i>	Inrichten toezicht	Geen
	Structurele evaluatie	Geen

Tabel 9: Overzicht bijdrage DEDA case 1

4.4 Case 2: Overheidscommunicatie bij het Ministerie van Algemene Zaken

4.4.1 Inleiding en omschrijving case

Op 6 september 2018 publiceert de Raad van State een ongevraagd advies over digitalisering en de rechtsstatelijke verhoudingen. Het bijbehorende persbericht vat het advies kort samen:

“Digitalisering biedt de samenleving veel voordelen en kansen. Tegelijkertijd mag de burger niet de dupe worden van verdergaande digitalisering bij de overheid. Bij het digitaal communiceren door de overheid staat het gemak van het functioneren van de overheid voorop. Digitale communicatie en gegevensverwerking verlopen nog niet gecoördineerd. Overheidsorganen staan nog onvoldoende stil bij de gevolgen daarvan voor de verhouding tussen de overheid en de burger.” (Raad van State, 2018)

Overheidsorganisaties regelen hun communicatie steeds meer digitaal. Het is niet bekend of er in de toekomst mogelijkheden bestaan om bijvoorbeeld informatie per brief te ontvangen, overheidsorganisaties mogen daar zelf over beslissen (Rijksoverheid, ‘Kan de communicatie met de overheid straks alleen nog maar digitaal?’, 2018). Burgers kunnen overheidsorganisaties wel om hulp vragen bij het digitaal regelen van zaken.

Veel informatie van de overheid is tegenwoordig online te vinden. Eén van de belangrijkste en bekendste kanalen hiervoor is Rijksoverheid.nl:

“Informatie Rijksoverheid, het informatieloket voor burgers met vragen aan de overheid, beantwoorde in 2017 322.000 vragen. De website www.rijksoverheid.nl heeft elk jaar miljoenen bezoekers. In 2017 waren er 37,9 miljoen unieke bezoekers.”

Het beheer van Rijksoverheid.nl is ondergebracht bij de Dienst Publiek en Communicatie (DPC). DPC valt onder het Ministerie van Algemene Zaken en ondersteunt alle departementen en uitvoeringsorganisaties van de Rijksoverheid in hun communicatie (Rijksoverheid, ‘Dienst Publiek en Communicatie’, 2018).

Rijksoverheid.nl is een voorbeeld van een overheidssite die ontzettend veel informatie over de meest uiteenlopende onderwerpen bevat (Rijksoverheid, ‘Onderwerpen’, 2018). Om te voorkomen dat deze website inderdaad een “onneembaar bastion” wordt houdt DPC zich onder andere bezig met hoe het informeren van burgers beter kan.

Dat data kan helpen bij het verbeteren van het digitale informatieaanbod is een open deur. Door data van bezoekers van een website te analyseren en te categoriseren kan aan de hand van gebruikersprofielen bijvoorbeeld een gepersonaliseerd informatieaanbod worden gemaakt. De volgende keer dat een bezoeker op de site komt krijgt deze dan informatie te zien die is afgestemd op de veronderstelde behoefte.

DPC onderzoekt of dit een optie zou kunnen zijn voor Rijksoverheid.nl. Daarvoor willen ze eerst goed in kaart hebben wat de ethische implicaties zijn van het gebruik van dergelijke technologie. Daarvoor hebben ze DEDA gebruikt. Deze case is onderdeel van een groter traject bij DPC waarin ze kijken of DEDA breder inzetbaar is binnen de overheid als middel om kaders beschikbaar te stellen die bij soortgelijke projecten op het gebied van overheidscommunicatie. De centrale vraag daarbij is: “Hoe willen we in een overheidscontext aan de slag met moderne online communicatiemiddelen?” (Interview AZ1). DPC heeft DEDA op deze case toegepast in een workshop die is begeleid door de UDS.

In de volgende paragraaf (4.4.2) staan de onderzoeksresultaten op basis van de interviews beschreven volgens de structuur van het conceptuele model, aangevuld met een paragraaf met algemenere resultaten uit de interviews. Paragraaf 4.4.3 geeft vervolgens een conclusie van de resultaten voor deze individuele case.

4.4.2 Resultaten

4.4.2.1 *Achtergrondprincipes/Kernwaarden*

Ethiek van data: Vraagstukken rond het genereren, vastleggen en delen van data nemen in deze case een centrale plek in. De meest voor de hand liggende technologie bij het personaliseren van een informatieaanbod op een website is cookie tracking. Organisaties als het UWV maken hier al gebruik van op hun website (Interview AZ1). Data wordt dan direct door bezoekers gegenereerd, in dit geval burgers. Dat roept meteen vragen op over privacy: hoe veel moet je van die gebruiker weten om een voldoende persoonlijk aanbod van informatie te kunnen doen? In hoeverre is het nodig om data van individuele burgers op te slaan en vast te leggen en moeten burgers dus individueel gevolgd worden op de website? Is het wenselijk om cookies te plaatsen bij burgers om zo data te kunnen genereren? Dit zijn volgens de respondenten belangrijke afwegingen die niet of nauwelijks te maken zijn op basis van de huidige uitgangspunten en richtlijnen voor overheidscommunicatie:

“Als je projecten waarbij sprake is van advanced analytics of big data langs die uitgangspunten legt blijkt echter dat die punten zo hoog over zijn dat je geen goede afweging kan maken of dat project wel of niet ok is.” (Interview AZ1)

Er is daardoor ook bij beslissers vaak onzekerheid. Als er een goed onderbouwde afweging gepresenteerd kan worden neemt dat een hoop van die onzekerheid weg. DEDA kan daar zeker hulp bij bieden:

“Het is een instrument om te kijken waar de ruimte voor dit soort projecten ligt, en welke voorzorgsmaatregelen je moet nemen om het project veilig en verantwoord uit te kunnen voeren.” (Interview AZ1)

“Het mooie van DEDA is dat het er niet om gaat zoveel mogelijk beren op de weg te zetten maar juist inzicht te geven in hoe je een project veilig en verantwoord kan uitvoeren en welke speelruimte je hebt.” (Interview AZ1)

De respondenten geven aan dat het bij dit soort projecten essentieel is een goed onderbouwde en zo volledig mogelijke afweging te maken, omdat er gewerkt wordt met grote datasets en profilering. De meerwaarde van DEDA zit dan volgens de respondenten met name in de diepgang die het model biedt. Eén van de respondenten met een achtergrond in data-analyse omschrijft het als volgt:

“Je gaat bij DEDA in hele korte tijd heel diep, pelt het hele probleem af, en kan dan – met redelijke zekerheid – zeggen dat je niets bent vergeten. Daar glijden dataprojecten wel eens op uit, enthousiasme over de mogelijkheden maar vervolgens niet alle perspectieven meenemen. Ze staan dan bijvoorbeeld wel stil bij legal, maar onvoldoende bij perceptie van burgers.” (Interview AZ1)

DEDA draagt volgens de respondenten ook bij aan het meenemen van die perspectieven:

“Wat ik zelf wel mooi vind aan DEDA is dat je met meerdere mensen om tafel zit. Je hebt iemand vanuit de techniek, AVG, communicatie, redactie & content, developers, en het dataperspectief. Je ziet dat iedereen er toch een ander perspectief op heeft en ook blinde vlekken heeft voor bepaalde onderwerpen. Die techneuten die zitten heel erg op data en security, terwijl communicatieadviseur veel meer zit op kansen. Iedereen komt uiteindelijk wel op dezelfde pagina.” (Interview AZ1)

Mensen zijn vanuit hun expertise vaak maar met één aspect bezig, maar door het model te doorlopen ga je met de groep al die aspecten af. Dan blijkt ook vanzelf waar de actiepunten nog zitten, die kunnen dan later nog uitgediept worden. Met behulp van DEDA wordt de discussie over data op alle aspecten gevoerd en vanuit voldoende verschillende perspectieven belicht. Uit de interviews blijkt dat dit bij andere projecten wel belangrijk wordt gevonden, maar dat dit door DEDA veel gestructureerder gaat en een completer resultaat levert.

Ethiek van algoritmen: De techniek die DPC onderzoekt in de case is het gebruik van cookietracking. De techniek zelf is goed uitlegbaar en is al in gebruik bij verschillende organisaties. Als bezoekers van een website rondklikken wordt klikgedrag opgeslagen en vervolgens vergeleken met de database om te zien waar het klikpad mee overeenkomt. Op basis van de categorie van klikgedrag waar de bezoeker de meeste overeenkomsten mee heeft ziet die bezoeker de volgende keer een aangepast informatieaanbod. Als er op basis van data met voldoende zekerheid kan worden gezegd je in een bepaalde categorie bezoekers valt dan zie je de volgende keer een andere homepage waarbij de relevante informatie voor die categorie op de voorgrond staat en overige informatie meer naar achteren is geschoven (Interview AZ1).

Uit de interviews blijkt dat DEDA heeft geholpen om voor deze oplossing op een onderzoekende manier na te denken over mogelijk ongewenste gevolgen van de inzet van technologie om data te verzamelen en te verwerken. Dat betekent dat er niet direct werd gesproken in termen of iets wel of niet kan of mag, maar juist wat de mogelijkheden zijn en welke afwegingen gemaakt moeten worden. Hierbij ging de discussie bijvoorbeeld over hoe deze oplossing zich verhoudt tot waarden als gelijke behandeling van mensen, rechtsbescherming en privacy. Het effect van de oplossing moet in verhouding staan tot eventuele risico's die het oplevert voor de waarden die bij het project van

belang zijn. Een belangrijke realisatie uit de discussies was dat die proportionaliteit niet alleen nu, maar ook in de toekomst het geval moet zijn:

“Zelfs met een multidisciplinair team heb je de wijsheid niet in pacht, en je weet ook niet hoe het er over twee jaar uitziet (de oplossing), de maatschappelijke context kan ook veranderen. Het [DEDA] dwingt je in ieder geval om er vooraf over na te denken en dat te documenteren.” (Interview AZ1)

Dat leidde tijdens de DEDA-sessie tot een tweedeling in de groep. Een deel van de groep vond dat de oplossing bruikbaar is als er goede afspraken worden gemaakt en voldoende maatregelen worden getroffen, het andere deel vond de oplossing niet proportioneel, met teveel onduidelijkheden die niet passen bij de “moral high ground” die de overheid eigenlijk moet houden als het gaat om inzet van technologie:

“Het resultaat van de sessie was wel een beetje het uit elkaar vallen van twee meningen. Eén daarvan was “dit moeten we echt niet doen, we moeten zoeken naar andere oplossingen, dit is niet de manier, het is suboptimaal”. Dat kan dus een conclusie zijn: op de voorgestelde manier kunnen we die kernwaarden niet voldoende bewaken. Dan is de oplossing niet meer te rechtvaardigen.” (Interview AZ1)

Mede dankzij de opzet van de workshop en de leerdoelen van DEDA gaat het er dan niet om welke groep er gelijk heeft, maar dat de verschillende afwegingen en perspectieven aan de beslissers voorgelegd kunnen worden.

Ethiek van de praktijk: Het toepassen van DEDA is bij AZ onderdeel van een opdracht om te zoeken naar aanvullende kaders en richtlijnen om bij overheidscommunicatie te kunnen zorgen voor een (ethisch) verantwoorde datapraktijk. De voorlopige conclusie is dat DEDA die kaders kan bieden voor projecten waarbij data centraal staat:

“Het idee is dat DEDA mogelijk deze kaders kan bieden. Het is een instrument om te kijken waar de ruimte voor dit soort projecten ligt, en welke voorzorgsmaatregelen je moet nemen om het project veilig en verantwoord uit te kunnen voeren.” (Interview AZ1)

DEDA dekt de cruciale aspecten van dataprojecten en faciliteert door de opzet van de hele methode als het goed wordt toegepast nog een enorme bijvangst aan vragen en afwegingen. Het gaat heel concreet in op verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid, met een centrale plek voor privacy.

4.4.2.2 *Verantwoordingskader*

Definieert wat ze doet: DEDA zorgt er voor dat de definitie van wat er precies gedaan gaat worden al vooraf helder is, omdat in het model veel aandacht is voor de uitlegbaarheid van de oplossing in kwestie in de data gerelateerde overwegingen. Bij AZ is dit al gedefinieerd in de achtergrondprincipes.

Bij AZ is DEDA specifiek ingezet om mogelijkheden te verkennen voor een beoogde technische oplossing. Het gaat daarbij vooral om in de planfase van het project ondersteuning te hebben bij het op een gestructureerde wijze behandelen van alle essentiële aspecten van het project. Er is daarom ook nog geen projectplan. Besluitvorming zal in eerste instantie gaan over op basis van welke oplossing er een volledig project gestart gaat worden (Interview AZ1). Bij die besluitvorming komt DEDA wel van pas, omdat DEDA een goed hulpmiddel is om een afwegingen in kaart te brengen en te onderbouwen (zie vorige paragraaf).

Voert uit wat is gedefinieerd; Houdt zicht op hoe ze opereert; Grijpt in bij verschil tussen norm en gedrag: De operationele kant van het project is niet aan bod gekomen bij het toepassen van DEDA. Dit zijn niet de aspecten van een project waarvoor DEDA is ingezet bij AZ. Uit de resultaten komt naar voren dat het operationele deel van projecten volgens respondenten al goed is geregeld:

“Je kan in principe na een maand al zien hoe je scoort op paginabeoordelingen, en of mensen terugkeren. Aan de hand daarvan kan je ook weer bijsturen. Ze kijken iedere dag naar de data op de redactie, en passen daar ook hun onderhoudscyclus op aan. Pagina’s die plotseling in de belangstelling staan krijgen voorrang op onderhoud. We houden het in ieder geval strak in de gaten.” (Interview AZ1)

Kan handelingen uitleggen en rechtvaardigen: Hier is bij AZ wel over nagedacht tijdens de DEDA-sessie. Uitlegbaarheid en rechtvaardiging komt meerdere keren terug in het model. DEDA helpt daarbij om duidelijk onderscheid te maken tussen de uitlegbaarheid van de technologie, en de rechtvaardiging van de inzet ervan in de context van het project:

“Ook de techniek moet voldoende uitlegbaar zijn, want je maakt gebruik van tracking en nog een aantal technieken die niet perse een goede reputatie hebben. Ze worden namelijk ook veel te kwade trouw gebruikt, om mensen onnodig te stalken zowel zichtbaar als onzichtbaar.” (Interview AZ)

De vragen van DEDA zorgen ervoor dat het helder moet zijn hoe de techniek werkt, anders lukt het ook niet om veel van de andere vragen te beantwoorden. Vervolgens is het dan nog zaak om de inzet van de techniek te rechtvaardigen. DEDA helpt daarbij door die vragen te stellen:

“Is het dan ook uitlegbaar dat je die techniek gebruikt? Zolang er sprake is van duidelijke keuzevrijheid denk ik van wel. Als mensen zeggen ik wil dit niet verdienen ze wel een even goede dienstverlening, dus daar moet je ook voor zorgen. Het verschil tussen wel of geen trackingcookies mag niet zo groot zijn dat je eigenlijk geen keuze hebt.” (Interview AZ)

DEDA draagt eraan bij dat niet te makkelijk over uitlegbaarheid, rechtvaardiging, en het onderscheid daartussen heen wordt gestapt.

4.4.2.3 Naleven en toezicht

Inrichten toezicht: Dit is niet aan bod gekomen tijdens de DEDA sessie.

Structurele evaluatie: Omdat er nog geen concreet projectvoorstel ligt is evaluatie niet specifiek ter sprake gekomen bij het toepassen van DEDA. Wel geeft één van de respondenten aan dat hij verwacht dat door DEDA in een vroeg stadium toe te passen later ook een completere evaluatie mogelijk maakt:

“Wat mijn idee is, is dat je op een gegeven moment zegt als er dataprojecten op de rol staan waarbij je ziet dat er een datamodel gemaakt wordt dat uitspraken doet over burgers, of over ontvangers van content in ieder geval, en daar zit een voorspeller in (profiel), [...] dat je dan aan de voorkant al zo’n sessie doet om gedocumenteerd te hebben wat de overwegingen zijn om uiteindelijk tot de gekozen oplossing te komen. Je kan dan ook bij vragen makkelijk terughalen wat die overwegingen waren. Dan kan je uiteindelijk ook zeggen in je evaluatie zeggen dat je er toch te naïef over hebt nagedacht, maar je kan aantonen waarop de keus toen was gebaseerd.” (Interview AZ1)

4.4.2.4 Overige observaties

Bij AZ is DEDA in als verkenning van een oplossing gebruikt. In de interviews komt ook terug dat de respondenten vinden dat dit het beste moment is om DEDA in te zetten, omdat de meerwaarde vooral in het afgewogen onderbouwen en uitwerken van een oplossing zit.

4.4.3 Conclusie case

DEDA is bij AZ ingezet als een ex ante methode om in een vroeg stadium ethische vraagstukken rond een beoogd project in kaart te brengen. Uit de resultaten blijkt dat het toepassen van DEDA bij AZ het duidelijkst heeft bijgedragen aan het in kaart brengen van de kernwaarden en achtergrondprincipes die spelen rond cookie tracking als techniek om gericht informatie te kunnen aanbieden. DEDA helpt om op een gestructureerde manier te verkennen waar de ruimte ligt, wat de beperkingen zijn, en welke voorzorgsmaatregelen eventueel genomen moeten worden om het project veilig en verantwoord uit te kunnen voeren bij het toepassen van die oplossing. Het dekt daarbij de essentiële aspecten af die in een goed onderbouwde afweging rond een data gerelateerd project behandeld moeten worden. Daarbij helpt DEDA door middel van de praktische en concrete vragen snel tot fundamentele discussies te komen. Dit leidt uiteindelijk tot heldere achtergrondprincipes en kernwaarden voor het project. Dat neemt onzekerheid bij de beslissers weg en draagt bij aan beter geïnformeerde besluitvorming over de wenselijkheid van een voorgestelde oplossing. DEDA raakt daarmee zowel ethiek van data, algoritmen, en praktijk, een levert dus een directe bijdrage aan het aspect achtergrondprincipes/kernwaarden.

AZ heeft DEDA bewust toegepast bij een verkenning van de ethische aspecten van een bepaalde oplossing, waarbij het geen prioriteit was om over de operationele kanten van een project na te denken. Bij AZ heeft DEDA niet bijgedragen aan de operationele onderdelen van het verantwoordingskader (voert uit wat is gedefinieerd; Houdt zicht op hoe ze opereert; Grijpt in bij verschil tussen norm en gedrag). DEDA draagt bij AZ wel indirect bij aan de definitie van hoe een organisatie opereert, omdat de vragen in het model vereisen dat een organisatie kan aangeven en uitleggen hoe ze precies te werk wil gaan om goed na te kunnen denken over ethische implicaties van het project. DEDA draagt ook indirect bij aan het onderdeel ‘kan handelingen uitleggen en

rechtvaardigen'. DEDA maakt op dit onderdeel duidelijk onderscheid tussen het uitleggen van de techniek, het rechtvaardigen van de inzet van die techniek in de context van een vraagstuk, en de rechtvaardiging van het project als geheel.

DEDA levert in deze case geen directe bijdrage aan het naleven en toezicht rond datagebruik. Uit de resultaten blijkt wel dat doordat DEDA besluitvorming kan verbeteren door een betere onderbouwing van de afwegingen rond een project te geven waardoor het te verwachten valt dat het daarna makkelijker is om evaluatie in te richten.

Bij de het Ministerie van Algemene Zaken heeft DEDA direct een positieve bijdrage geleverd op het aspect achtergrondprincipes/kernwaarden. Daarmee is bij deze case de eerste hypothese bevestigd: het toepassen van DEDA draagt bij aan ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties. De tweede hypothese is voor deze case ook bevestigd: DEDA draagt niet direct bij op alle aspecten van verantwoord gebruik van data. DEDA is specifiek ingezet als een verkenning van ethische vraagstukken die bij een mogelijk project gaan spelen. De derde hypothese is ook bevestigd: het aspect waar DEDA een directe bijdrage aan levert, namelijk de achtergrondprincipes/kernwaarden, komen overeen met de categorie van methoden waar DEDA in valt.

Hieronder is de bijdrage van DEDA op basis van de resultaten voor deze case in een tabel weergegeven:

Aspect	Indicator	Bijdrage DEDA
		Case 2
Kernwaarden/ achtergrondprincipes	Ethiek van data	Direct positief
	Ethiek van algoritmen	Direct positief
	Ethiek van de praktijk	Direct positief
Verantwoordingskader	Definieert wat ze doet	Indirect positief
	Voert uit wat ze heeft gedefinieerd	Geen
	Houdt zicht op hoe ze opereert	Geen
	Grijpt in bij verschillen tussen norm en gedrag	Geen
	Kan haar handelingen uitleggen en rechtvaardigen	Indirect positief
Naleven en toezicht	Inrichten toezicht	Geen
	Structurele evaluatie	Geen

Tabel 10: Overzicht bijdrage DEDA case 2

4.5 Case 3: Informatieuitwisseling in de zorg bij NICTIZ

4.5.1 Inleiding en omschrijving case

Er zijn weinig werkvelden waar het op tijd beschikbaar hebben van goede informatie zo direct een kwestie van leven of dood kan zijn als in de zorg. Wat minder dramatisch gezegd leidt tijdige beschikbaarheid van goede informatie “in ieder geval voor zowel patiënten als hun zorgverleners

verhoogt de patiëntveiligheid, het maakt de zorg kwalitatief beter en komt tegemoet aan de wens van mensen om meer regie te kunnen voeren over hun eigen leven” (Nictiz, 2015).

Informatie-uitwisseling in de zorg is echter niet alleen essentieel voor het functioneren van de sector, het is ook bijzonder complex: medische informatie is zeer gevoelig, er zijn veel partijen bij betrokken, en die partijen hebben hun informatiehuishouding lang niet altijd op orde. Uit onderzoek van KPMG (2018) blijkt dat 70% van de respondenten zich zorgen maakt over hoe er met hun medische gegevens wordt omgegaan. In datzelfde onderzoek staat ook dat 90% van de respondenten nog nooit hun Electronisch Patientendossier (EPD) heeft ingezien. Kortom: er is veel te doen om data in de zorg en er valt nog veel te verbeteren.

Nictiz is het expertisecentrum voor e-health. Onder e-health wordt “de inzet van informatie- en communicatietechnologieën ter bevordering van de gezondheid of de gezondheidszorg” verstaan (Nictiz, 2015). Een belangrijk onderdeel van e-health waar Nictiz zich mee bezig houdt is het ontwikkelen en beheren van informatiestandaarden in de zorg (Nictiz, 2018). Die standaarden zijn nodig om informatie-uitwisseling in de zorg mogelijk te maken. Nictiz wordt daarbij gefinancierd door het ministerie van VWS.

Ethiek kent een lange traditie in de zorg, dus het is niet verrassend dat ethiek ook in het kader van e-health door SZW op de agenda is gezet. Nictiz is in het kader daarvan bezig met de ontwikkeling van een kennisproduct om ethiek toe te passen op e-health projecten. Dit kennisproduct moet een verzameling worden van bestaande middelen, waarbij DEDA één van de tools is die mogelijk opgenomen wordt in het product. De bredere vraag in dit traject is of DEDA ook geschikt is voor de zorg.

Om DEDA te testen heeft Nictiz het model zowel intern als extern op een aantal cases toegepast, waarvan de meest concrete case ging over MedMij. MedMij is een afsprakenstelsel dat spelregels opstelt voor de systemen en informatie-uitwisseling van zorgorganisaties (MedMij, 2018). Uiteindelijk moeten mensen daardoor meer grip krijgen op hun zorggegevens, door deze veilig en overzichtelijk op één plek samen te brengen. DEDA is toegepast in de vorm van een workshop onder begeleiding van de UDS.

4.5.2 Resultaten

4.5.2.1 *Achtergrondprincipes/Kernwaarden*

Ethiek van data: In alle interviews komt terug dat hier veel aandacht voor moet zijn in de zorg. Het gaat dan vooral om hoe data wordt vastgelegd en gedeeld. Omdat het bij het vastleggen altijd om data van mensen gaat die regelmatig nog handmatig wordt ingevoerd staat integriteit van de data centraal. Bij het delen van informatie spelen vragen over toegang een belangrijke rol, maar ook wie er bepaald welke data wanneer gedeeld mag worden. Alle respondenten geven aan dat dit de meest complexe vraagstukken zijn op het moment. Eén van de respondenten geeft het volgende aan:

“Eigenaarschap van data heel belangrijk, net als wie kan er wanneer bij, en waarbij, en wie bepaalt nou eigenlijk wat er wel en niet gedeeld wordt? Omdat het over zeer gevoelige data

gaat, niet alleen volgens de wet maar ook voor de patiënt, is het belangrijk goed na te denken over alle implicaties rond uitwisseling van dit data. Tegelijkertijd is dat bij de meeste projecten lastig te overzien. DEDA draagt eraan bij om alle kanten hiervan te belichten, vooral omdat je met een brede groep bent.” (Interview NI1)

In de data gerelateerde vragen van het model is hier specifiek aandacht voor en worden alle essentiële kanten van het vraagstuk op een concrete manier geadresseerd. Meerdere respondenten (Interview NI1 en NI2) geven aan dat ze het goed vinden dat in DEDA privacy nog een aparte plek heeft los van de vragen die over de technische kant van data gaan. Dat onderscheidt wordt nu in andere projecten te weinig gemaakt waardoor er altijd kanten van datagebruik en privacy zijn die niet zijn afgedekt, waar dus niet over is nagedacht.

In zowel de interviews als in de geschreven conclusie over het toepassen van DEDA bij Nictiz wordt aangegeven dat DEDA wel de suggestie wekte dat het vooral over big data gaat, dus dat de vragen niet relevant zijn als het om kleinere datasets gaat. Tijdens de sessie bleek dat helemaal niet het geval te zijn: de vragen zijn ook bij kleinere datasets relevant omdat dan dezelfde vraagstukken een rol spelen.

Ethiek van algoritmen: Net als bij de vragen over data geven de respondenten aan dat de vragen over algoritmen een verkeerde indruk wekken. Het is niet zo dat de vragen minder relevant zijn als er geen algoritme gebruikt wordt. In de groep was er onduidelijkheid over wat hiermee bedoeld wordt in het model. Uiteindelijk was de consensus dat de vragen ook relevant zijn als ze worden toegepast op de technologische aspecten van het project in bredere zin. Het is in de publieke sector altijd belangrijk om goed te begrijpen hoe de techniek in je project werkt om er beslissingen over te kunnen maken. Het moet ook altijd uitlegbaar zijn naar burgers toe.

Als de vragen worden toegepast op de technologie die een rol speelt bij het project in bredere zin, levert DEDA meerwaarde omdat het model benadrukt dat de omstandigheden op basis waarvan nu keuzes gemaakt worden kunnen veranderen in de toekomst:

“Als je nu keuzes maakt over hoe een project is ingericht, dan kan het zijn dat er in de toekomst andere dingen sterker naar voren komen bijvoorbeeld patiëntgeheim wat betekent de keuze die je nu maakt dan straks, waar gaat die data dan heen?” (Interview NI1)

Ethiek van de praktijk: DEDA draagt hieraan bij door aspecten van datagebruik als verantwoordelijkheid, strategie, aansprakelijkheid en beleid te adresseren. Dit helpt niet alleen om het voor een project helder te krijgen, maar ook om te identificeren waar binnen de organisatie nog aan gewerkt moet worden. In de zorg zijn professionele codes en protocollen de normaalste zaak van de wereld. DEDA maakt ook voor de datapraktijk duidelijk waarom het nodig is dit vorm te geven in een organisatie. Daarnaast helpt DEDA met de vragen uit het model helder te krijgen waar dan over nagedacht moet worden. DEDA helpt ook om een diepere laag ethiek aan te brengen in het project:

“DEDA helpt wel bij het bereiken van een diepere laag ethiek, dus voorbij alleen compliance: het checklistje met voldoe je aan de wet? Het werkt meer toe naar de vragen: wat vinden we er eigenlijk van, willen we deze oplossing wel?”

4.5.2.2 Verantwoordingskader

Definieert wat ze doet: In alle interviews komt terug dat dit vooraf al helder moet zijn voordat het model wordt toegepast. Als dat niet het geval is, zoals bij Nictiz, is het model niet altijd even effectief omdat de groep dan te lang blijft hangen in vragen over de definitie:

“Het grote nadeel vond ik dat als je niet goed aan het begin definieert wat je wil gaan doen dat je dan voor je het weet 2 uur verder bent met alleen punt 1 en 2.” (Interview NI2)

Het is juist de bedoeling om de ethische implicaties van die definitie te verkennen, niet om het in detail over de definitie zelf te hebben (Interview NI1). Bij Nictiz merkten ze dat een deel van de groep de casus niet goed kende. Een goede voorbereiding is daarom belangrijk voordat het model wordt toegepast (Interview NI2). De conclusie bij Nictiz was dan ook dat het model het beste ingezet kan worden als de projectkaders al helder zijn.

Voert uit wat is gedefinieerd; Houdt zicht op hoe ze opereert; Grijpt in bij verschil tussen norm en gedrag: De operationele kanten zijn bij Nictiz niet aan bod gekomen. De respondenten kunnen niet aangeven of DEDA hier een bijdrage aan levert.

Kan handelingen uitleggen en rechtvaardigen: Hieraan lever DEDA zeker een bijdrage volgens de respondenten, omdat het een brede onderbouwing levert voor een project waarin alle perspectieven zijn meegenomen. Uit de resultaten blijkt wel dat de respondenten het perspectief van de patiënt missen in de overwegingen:

“Wat opviel was dat de patiënt gemist werd. Het komt wel aan bod in de zin van het perspectief of de uitlegbaarheid naar patiënten toe, maar in de zorg moet je dat vanaf het begin van een ontwikkeling meenemen. Het is daarom hier heel belangrijk dat die patiënt ook aan tafel zit, misschien wel meer dan bij gemeenten. Bijvoorbeeld in de GGZ is het wel een ding dat je met cliënten ontwikkelt, en in ziekenhuizen wordt dat ook steeds meer en meer gedaan. Dat laat DEDA een beetje in het midden, misschien omdat het bij gemeenten niet wenselijk of vanzelfsprekend is dat de burger aanschuift bij een projectteam. Dus dat viel op.” (Interview NI2)

Dit laat zien dat de methode werkt om handelingen uit te werken en te rechtvaardigen. Het brengt ook diepgang aan in de discussie over in hoeverre burgers bij dit soort projecten betrokken moeten worden: het gaat immers om hun data.

4.5.2.3 Naleven en toezicht

Inrichten van toezicht: De meningen zijn hierover verdeeld bij de respondenten. Eén van de respondenten geeft aan dat er al besluitvorming moet hebben plaatsgevonden over de kern van het project, oftewel de kaders, voordat er capaciteit vrijgemaakt kan worden om het project met behulp van DEDA verder uit te werken:

“Je moet al aangegeven we hebben een plan en we hebben mensen nodig om het uit te werken. Dan kan je resources vrij maken, omdat je dan de projectmatige aanpak wil verbeteren bij gevoelige onderwerpen, bijv. privacy. Met DEDA heb je daar ook al een concrete mogelijkheden voor. Je moet wel zorgen dat mensen een beetje van het zelfde niveau bij elkaar zitten. Je moet dan eigenlijk zorgen dat de diversiteit van de groep goed is, dat alles wat je raakt al aan tafel zit. En ook dat ze nog enigszins gemandateerd zijn. Anders heb je een liefhebbersclubje. Mensen in de zorg hebben daar anders trouwens geen tijd voor, voor dit soort dingen.” (Interview NI2)

Een andere respondent beaamt dat er weinig tijd is in de zorg om die stap terug te doen om het over ethiek te hebben van data of technologie omdat het vaak niet als “core business” wordt gezien. Om mensen aan tafel te krijgen helpt het dus wel als management er iets over heeft besloten, anders is het lastiger om te zorgen dat de juiste mensen er tijd voor vrij maken. Tegelijkertijd is iedereen het wel over eens dat DEDA juist een heel goed middel is om besluitvorming te ondersteunen, dus blijft het ideale moment om DEDA in te zetten volgens alle respondenten wel in vroeg in het project. Alle overwegingen en uitkomsten kunnen dan nog worden meegenomen in de besluitvorming over de belangrijke aspecten van het project. Hoe meer de resultaten van DEDA doorwerken in de besluitvorming, hoe makkelijker het is om toezicht in te richten. DEDA gaat hier zelf echter niet op in.

Structurele evaluatie: Evaluatie is volgens de respondenten een belangrijk element van ethiek waar van tevoren over moet worden nagedacht:

“Er moet van tevoren worden nagedacht over hoe je een project gaat evalueren. Als je één keer een model toepast en het daarna in de kast legt ben je niet projectmatig bezig. Om ethiek in het hele project/proces te waarborgen is alleen DEDA niet voldoende, ik geloof niet dat er één methode is die dat wel kan. Maar dat structurele karakter van evaluatie, of gebrek eraan, daar wordt in het model zelf niets over gezegd.” (Interview NI1)

Om van ethisch gebruik van data te kunnen spreken moet constant getoetst worden of de afwegingen waarop beslissingen zijn gebaseerd kloppen. De maatschappelijke context kan veranderen, maar technologie en mogelijkheden van data veranderen zeker.

4.5.2.4 Overige observaties

Alle respondenten gaven aan dat het toepassen van DEDA in alle gevallen hele waardevolle discussies opleverde, maar dat er ook wel vaak behoefte was aan verduidelijking van de vragen. Dit komt mogelijk doordat het model is ontwikkeld voor gemeenten, terwijl in de zorg de samenstelling van de groep er heel anders uit ziet. Daar hoort ook een andere informatiebehoefte bij:

“Op de werkvloer is er in de zorg nog weinig besef van ethiek op deze onderwerpen, meer compliance. Mensen moeten dus beter geïnstrueerd worden voor ze het model gebruiken. Het is geen instapmodel, het vereist wel kennis.” (Interview NI1)

Procesbegeleiding is daarom belangrijk om het maximale uit het model te halen:

“Iemand die het model goed kent, weet wat er bedoeld wordt en in welke richting je het moet zoeken is wel belangrijk. Dat voorkomt dat je te lang blijft hangen op onderdelen die minder relevant zijn.” (Interview NI2)

In alle interviews wordt nadrukkelijk genoemd dat een belangrijke meerwaarde van DEDA is dat er met een brede projectgroep gewerkt wordt. Voorbeelden hiervan zijn:

“Het is alleen al winst dat DEDA zorgt dat je met een diverse groep om tafel zit.” (Interview NI1)

En:

“Ik vond het zo gaaf om met mensen van verschillende expertises bij elkaar te zitten, omgeving, communicatie intern en extern, security, IT, en als je dat voor elkaar krijgt en kan begeleiden en gaat door het model heen en dan heb je alles geraakt en een gaaf model. Je krijgt een compleet beeld.” (Interview NI2)

De respondenten geven tot slot aan dat DEDA het beste voor de uitvoer van een project kan worden ingezet:

“Ik denk dat het goed is om het sowieso aan het begin te doen en als je het later doet dan moet je accepteren dat de tool dan voor een deel zinvol is. Het gaat wel over fundamentele keuzes, bepaalde afwegingen die je maakt in projecten, dat wil je niet ergens halverwege nog gaan doen.” (Interview NI3)

4.5.3 Conclusie case

Uit de interviews blijkt dat DEDA het best tot zijn recht komt als het voor de uitvoer van een project wordt ingezet. Daarmee valt DEDA in de categorie van ex ante modellen.

Uit de resultaten van het onderzoek bij Nictiz blijkt dat DEDA bijdraagt aan het onderdeel achtergrondprincipes en kernwaarden. Deze bijdrage komt voornamelijk voort uit het doorlopen van het model in een groep waarbij zoveel mogelijk expertises die bij het project betrokken zijn om tafel zitten. Dit levert een compleet beeld op van het project, en brengt een dieper laag ethiek aan die voorbij compliance-denken gaat. DEDA helpt om op een gestructureerde manier over complexe problemen na te denken, waardoor het voorkomt dat bepaalde aspecten die essentieel zijn voor verantwoord gebruik van data worden vergeten. DEDA is daarom het meest geschikt om te gebruiken in een vroeg stadium van een project. Een kanttekening daarbij is dat de basis van het project wel duidelijk moet zijn om de discussies relevant te houden.

DEDA heeft bij Nictiz wat het verantwoordingskader betreft alleen bijgedragen aan het nadenken over de uitlegbaarheid en rechtvaardiging van het project, omdat er door de brede projectgroep een completere afweging van belangen ontstaat. DEDA heeft in het geval van Nictiz niet bijgedragen aan de operationele kanten van het verantwoordingskader.

Als het gaat om het onderdeel naleven en toezicht blijkt uit de resultaten dat er in het model te weinig aandacht is voor evalueren van projecten, terwijl dit wel een essentieel onderdeel is om ethische overwegingen meer dan een momentopname te maken. De resultaten geven verder aan dat DEDA bijdraagt aan de onderbouwing van en voor besluitvorming, maar dat er in de zorg soms al een bepaalde mate van besluitvorming moet zijn geweest over de projectkaders voordat DEDA kan worden toegepast. Dit komt omdat DEDA een investering vergt om zo effectief mogelijk toegepast te kunnen worden.

DEDA levert bij Nictiz een waarneembare bijdrage aan ethisch verantwoord gebruik van data. Daarmee is de eerste hypothese, dat het toepassen van DEDA bijdraagt aan ethisch verantwoord gebruik van data, voor deze case bevestigd. DEDA levert echter niet op alle aspecten van ethisch verantwoord gebruik van data een directe bijdrage, wat ook de tweede hypothese bevestigd voor deze case. De laatste hypothese is dat de directe bijdrage van DEDA overeenkomt met de categorie waarin DEDA als methode te plaatsen is. DEDA valt hier in de ex ante categorie, waarbij de verwachting is dat de directe bijdrage zit op het aspect van achtergrondprincipes/kernwaarden. Dat is in deze case het geval, en daarmee is ook de derde hypothese bevestigd.

Hieronder is de bijdrage van DEDA op basis van de resultaten voor deze case in een tabel weergegeven:

Aspect	Indicator	Bijdrage DEDA
		Case 3
<i>Kernwaarden/ achtergrondprincipes</i>	Ethiek van data	Direct positief
	Ethiek van algoritmen	Direct positief
	Ethiek van de praktijk	Direct positief
<i>Verantwoordingskader</i>	Definieert wat ze doet	Geen
	Voert uit wat ze heeft gedefinieerd	Geen
	Houdt zicht op hoe ze opereert	Geen
	Grijpt in bij verschillen tussen norm en gedrag	Geen
	Kan haar handelingen uitleggen en rechtvaardigen	Indirect positief
<i>Naleven en toezicht</i>	Inrichten toezicht	Geen
	Structurele evaluatie	Geen

Tabel 11: Overzicht bijdrage DEDA case 2

4.6 Discussie: vergelijking resultaten en beantwoording empirische deelvragen

4.6.1 Inleiding

Dit onderdeel bevat de comparatieve analyse, oftewel de tweede fase van het onderzoek. Hierin worden de uitkomsten uit de verschillende cases vergeleken en de empirische deelvragen beantwoordt. Hieronder zijn de overeenkomsten uit de verschillende cases vast in tabelvorm weergegeven:

Aspect	Indicator	Bijdrage DEDA		
		Case 1	Case 2	Case 3
<i>Kernwaarden/ Achtergrond- principes</i>	Ethiek van data	Direct positief	Direct positief	Direct positief
	Ethiek van algoritmen	Direct positief	Direct positief	Direct positief
	Ethiek van de praktijk	Direct positief	Direct positief	Direct positief
<i>Verantwoordings- kader</i>	Definieert wat ze doet	Indirect positief	Indirect positief	Geen
	Voert uit wat ze heeft gedefinieerd	Geen	Geen	Geen
	Houdt zicht op hoe ze opereert	Geen	Geen	Geen
	Grijpt in bij verschillen tussen norm en gedrag	Geen	Geen	Geen
	Kan haar handelingen uitleggen en rechtvaardigen	Indirect positief	Indirect positief	Indirect positief
<i>Naleven en toezicht</i>	Inrichten toezicht	Geen	Geen	Geen
	Structurele evaluatie	Geen	Geen	Geen

Paragraaf 4.6.2 geeft eerst antwoord op de deelvraag wat DEDA is en hoe het in de praktijk gebruikt wordt. De overige paragrafen bespreken bovenstaande tabel per deelvraag.

4.6.2 Wat is DEDA en hoe wordt DEDA in de praktijk gebruikt?

De Ethische Data Assistent (DEDA) is kort samengevat een hulpmiddel voor data-analisten, projectmanagers en beleidsmakers om ethische problemen in dataprojecten, datamanagement en databeleid te herkennen (Utrecht Data School, 2017). Het is ontwikkeld door de Utrecht Data School (UDS) in opdracht van en nauwe samenwerking met de gemeente Utrecht. De nadruk ligt bij DEDA niet alleen op het in kaart brengen van de ethische kwesties van projecten, maar ook op het ontwikkelen van ethische bewustwording bij de projectleden en stakeholders.

Opvallend is dat bij alle onderzochte cases expliciet het belang van procesbegeleiding bij het doorlopen van het model terugkomt. Het gaat hierbij vooral om het verduidelijken van vragen en het relevant houden van discussies. Uit de resultaten blijkt dat de overige onderdelen van de methode (de handleiding en de applicatie) nauwelijks worden gebruikt.

DEDA wordt bij de onderzochte cases toegepast in een vroeg stadium van een project waarbij data een belangrijke rol speelt. Het precieze moment kan variëren afhankelijk van het doel waarmee DEDA wordt ingezet. Bij de gemeente Woudenberg is zowel het probleem als de voorgestelde aanpak al duidelijk, en wordt DEDA ingezet om gestructureerd na te denken over hoe de oplossing kan worden vormgegeven. Bij AZ is DEDA ingezet als een verkenning van de ethische implicaties bij het inzetten van één bepaalde techniek. Bij Nictiz is DEDA vooral gebruikt als onderdeel van de ontwikkeling van een datapraktijk die verder gaat dan alleen compliance. In alle gevallen wordt er gezocht naar een hulpmiddel waarmee op een gestructureerde manier nagedacht kan worden over complexe vraagstukken waarin relatief nieuwe en onbekende technologie een rol speelt.

DEDA wordt in de praktijk van de onderzochte cases toegepast als een ex ante model volgens de categorisering van Reijers et al. (2017). Zoals in het theoretisch kader omschreven proberen ex ante methoden vooral te zorgen dat ethiek al aan het begin van een proces een rol speelt. Hierbij is de ethische impact nog niet duidelijk zichtbaar, omdat er nog geen concreet ontwerp of concrete toepassing is. Ex ante methoden zijn daarom vaak gericht op het bieden van hulp bij het inschatten van de toekomstige impact, met als doel het voorzien van eventuele ethische problemen of (on)wenselijke situaties. Dit komt zowel overeen met de doelen waarvoor DEDA bij de verschillende cases is ingezet als met de leerdoelen van DEDA.

4.6.3 Wat is de bijdrage van DEDA aan de achtergrondbeginselen/kernwaarden van datagebruik bij overheidsorganisaties?

DEDA levert bij alle cases een directe bijdrage aan de achtergrondbeginselen/kernwaarden:

Aspect	Indicator	Bijdrage DEDA		
		Case 1	Case 2	Case 3
<i>Kernwaarden/ Achtergrond- principes</i>	Ethiek van data	Direct positief	Direct positief	Direct positief
	Ethiek van algoritmen	Direct positief	Direct positief	Direct positief
	Ethiek van de praktijk	Direct positief	Direct positief	Direct positief

Bij alle cases draagt DEDA bij aan een completer beeld van de ethische vraagstukken die er spelen rond een project. Dit draagt bij aan een betere afweging van alle belangen en een duidelijke argumentatie hoe die afwegingen tot stand zijn gekomen, welke keuzes zijn gemaakt en waarom. Dit komt vooral doordat DEDA vereist dat het model wordt doorlopen met een groep waarin alle benodigde expertises en relevante stakeholders zijn vertegenwoordigd. Dit wordt in vrijwel alle interviews expliciet genoemd als grootste meerwaarde ten opzichte van projecten waar DEDA niet bij is ingezet.

Door DEDA toe te passen zijn bij alle cases de drie onderdelen uit de definitie van datethiek van Floridi & Taddeo (2017) behandeld. De vragen van DEDA zorgen dat een organisatie concreet nadenkt over ethiek van data, algoritmen en de praktijk. Ethiek van data, dus hoe data gegenereerd, vastgelegd en gedeeld wordt, is bij alle cases één van de belangrijkste vraagstukken. DEDA besteed hier expliciet aandacht aan in de data gerelateerde overwegingen. De ethiek van algoritmen wordt bij alle cases precies geïnterpreteerd als in de definitie van Floridi & Taddeo, namelijk in brede zin: niet alleen algoritmen maar hoe data wordt geïnterpreteerd door de gebruikte technologie. Zowel bij Nictiz als AZ is het toepassen van DEDA onderdeel van het ontwikkelen van een verantwoorde datapraktijk. Bij alle cases komt naar voren dat DEDA ook ingaat op de juridische kant van privacy een centrale rol, met als belangrijkste kwesties rechtsbescherming, toestemming en hergebruik van data. Daarmee is ook in de ethiek van de praktijk voorzien.

Uit het onderzoek blijkt wel dat de effectiviteit van DEDA sterk afhankelijk is van de samenstelling van de groep waarmee het model wordt doorlopen en in hoeverre de beginsituatie goed is gedefinieerd. Dit verschilde per case. Bij Gemeente Woudenberg waren de kaders van het project bijvoorbeeld heel duidelijk, en was iedereen goed bekend met de case. Hierdoor hoefde daar tijdens het doorlopen van het model geen aandacht aan besteed te worden. Bij Nictiz was dit niet het geval,

waardoor de discussie nogal eens verzandde in verschillen van inzicht over de definitie van het project

4.6.4 Wat is de bijdrage van DEDA aan het verantwoordingskader rond datagebruik bij overheidsorganisaties?

DEDA levert op twee indicatoren van het verantwoordingskader een indirecte bijdrage:

Aspect	Indicator	Bijdrage DEDA		
		Case 1	Case 2	Case 3
Verantwoordingskader	Definieert wat ze doet	Indirect positief	Indirect positief	Geen
	Voert uit wat ze heeft gedefinieerd	Geen	Geen	Geen
	Houdt zicht op hoe ze opereert	Geen	Geen	Geen
	Grijpt in bij verschillen tussen norm en gedrag	Geen	Geen	Geen
	Kan haar handelingen uitleggen en rechtvaardigen	Indirect positief	Indirect positief	Indirect positief

De bijdrage van DEDA aan het verantwoordingskader vindt in alle cases plaats op de indicatoren 'definieert wat ze doet' en 'verantwoording en rechtvaardiging'. Alleen bij Nictiz draagt DEDA niet bij aan het definiëren van het project. De overige onderdelen van het verantwoordingskader zijn meer operationeel van aard. Vragen over te nemen operationele maatregelen en de organisatorische inrichting van een project komen niet terug in DEDA.

Uit het onderzoek blijkt dat DEDA wel indirect bijdraagt aan het onderdeel 'kan handelingen uitleggen en rechtvaardigen'. De meerwaarde van DEDA zit hier in dat het model duidelijke onderscheid maakt tussen het uitleggen van de techniek, het rechtvaardigen van de inzet van die techniek in de context van een vraagstuk, en de rechtvaardiging van het project als geheel. Door dit onderscheid kan het project beter uitgelegd worden naar buiten toe. Er zit hier voor een deel ook overlap met de achtergrondprincipes en kernwaarden.

Over het algemeen verwachten gebruikers van DEDA wel dat er sprake is van een indirecte bijdrage aan de operationele kanten van een project, omdat door de manier waarop DEDA wordt ingezet (vroeg in het project) er een betere projectdefinitie ontstaat. Omdat DEDA direct bijdraagt aan het vormgeven van de achtergrondprincipes en kernwaarden en alle elementen van data-ethiek afdekt kunnen er duidelijke afspraken over het operationele deel gemaakt worden.

Het grootste verschil zit bij de onderzochte cases in het onderdeel 'definieert wat ze doet'. Aan de ene kant kan DEDA hieraan bijdragen doordat alle aspecten van een project aan bod komen in het model, terwijl aan de andere kant blijkt dat het model effectiever is als de projectdefinitie al vooraf

voor een groot deel bekend is. Als de uitgangspunten van het project helder zijn leidt dit tot relevantere discussies in het kader van ethiek.

4.6.5 Wat is de bijdrage van DEDA aan het naleven en toezicht van de praktijk rond datagebruik bij overheidsorganisaties?

Uit de resultaten blijkt dat DEDA bij geen van de cases een bijdrage heeft geleverd aan het inrichten van toezicht of het instellen van structurele evaluatie:

Aspect	Indicator	Bijdrage DEDA		
<i>Naleven en toezicht</i>	Inrichten toezicht	Geen	Geen	Geen
	Structurele evaluatie	Geen	Geen	Geen

Uit het onderzoek blijkt dat DEDA bij de gemeente Woudenberg een bijdrage heeft geleverd aan goed onderbouwde en afgewogen besluitvorming. Besluitvorming wordt op ambtelijk niveau voorbereid, en dat is ook het niveau waar DEDA wordt toegepast. Hoewel bij de andere cases de resultaten van DEDA niet direct zijn gebruikt voor besluitvorming, blijkt uit de resultaten wel dat een completer beeld van de ethische vraagstukken rond een project en een betere onderbouwing en argumentatie bij verschillende keuzeopties onzekerheid en onwetendheid weg kan nemen bij beslissers. Daardoor is de verwachting wel dat toezicht makkelijker is in te richten, maar dit komt bij DEDA verder niet aan bod.

Evaluatie van een project komt in het model zelf niet terug. DEDA levert in vergelijking met andere projecten waar het niet is toegepast wel indirect een bredere visie op wat in een evaluatie zou moeten worden meegenomen. Bij de onderzochte cases wordt evaluatie wel als een essentieel onderdeel gezien om ethiek overwegingen meer dan een momentopname te maken.

5 Conclusie en aanbevelingen

5.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de empirische deelvragen beantwoord. In dit hoofdstuk wordt met behulp van die antwoorden de onderzoeksvraag beantwoord. Het antwoord op de onderzoeksvraag is gestructureerd aan de hand van de in het theoretisch kader opgestelde hypothesen. De laatste paragrafen van dit hoofdstuk zijn gewijd aan de aanbevelingen die uit het onderzoek volgen. De aanbevelingen zijn onderverdeeld in drie aparte paragrafen: de aanbevelingen voor verder onderzoek; voor het gebruik van DEDA in de praktijk; en voor eventuele doorontwikkeling van DEDA.

5.2 Beantwoording onderzoeksvraag

De centrale vraag van dit onderzoek is:

“Wat is de bijdrage van het DEDA-model aan het ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties?”

In het theoretisch kader van het onderzoek is een definitie opgesteld op basis van de literatuur voor verantwoord gebruik van data binnen de publieke sector. Hierin zijn alle aspecten van de in dit onderzoek gehanteerde definitie van data-ethiek meegenomen. Volgens Floridi & Taddeo (2017) is data-ethiek op te delen in drie onderdelen: ethiek van data, algoritmen en de praktijk.

Om te kunnen spreken van verantwoord gebruik van data in de publieke sector moeten de volgende onderdelen volgens Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) duidelijk zijn vormgegeven in een project: de achtergrondprincipes en kernwaarden, het verantwoordingskader, en het naleven van en toezicht op de aanpak en afspraken. De drie onderdelen van data-ethiek vullen in dit model de achtergrondprincipes en kernwaarden aan, zodat ze doorwerken in het gehele project.

Op basis van het theoretisch kader zijn aan het begin van dit onderzoek drie hypothesen geformuleerd. Hieronder worden deze hypothesen behandeld, aan de hand van de resultaten van het onderzoek.

Hypothese 1: Het toepassen van DEDA draagt bij aan ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties.

Uit het onderzoek blijkt dat DEDA een directe bijdrage levert aan het eerste aspect van verantwoord gebruik van data, namelijk de ‘achtergrondprincipes en kernwaarden’. De belangrijkste manieren waarop DEDA bijdrage wordt geleverd zijn als volgt:

1. Het DEDA-model gaat in op alle onderdelen van de definitie van data-ethiek: zowel ethiek van data, algoritmen, en de praktijk komen in het model aan bod.
2. DEDA zorgt ervoor dat in een vroeg stadium de volledige scope van het project vanuit zoveel mogelijk verschillende expertises wordt belicht. Dit geeft een completer en rijker beeld van

de ethische vraagstukken en belangen rond een project, en voorkomt tunnelvisie met betrekking tot mogelijke oplossingen.

3. DEDA helpt om op een gestructureerde manier over complexe problemen na te denken. In data-gerelateerde projecten is het vaak lastig om te overzien waar allemaal rekening mee moet worden gehouden bij het opzetten van het project. DEDA zorgt dat ervoor dat in de voorbereiding niets gemist is.
4. DEDA brengt de menselijke kant van data-gerelateerde projecten scherp in beeld. DEDA maakt ethiek tastbaar maar leidt ook snel tot diepgaande discussies.

Deze hypothese is daarmee bevestigd: DEDA levert immers zichtbaar een bijdrage aan ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties.

Hypothese 2: DEDA draagt niet direct bij aan alle aspecten van ethisch verantwoord datagebruik bij overheidsorganisaties.

In de verwachtingen op basis van het theoretisch kader over de werking van ethische ondersteuningsmodellen werd al aangegeven dat één model naar alle waarschijnlijkheid niet voldoende is om ethiek in het volledige traject van een project te garanderen. Uit het onderzoek blijkt dat te kloppen: DEDA kent een aantal beperkingen. Daarnaast blijkt dat ondanks dat DEDA niet overal direct aan bijdraagt, er wel degelijk een indirecte bijdrage waarneembaar is op bepaalde indicatoren.

De directe bijdrage van DEDA aan het aspect 'achtergrondprincipes/kernwaarden' levert een goede onderbouwing van het project op waarin over alle essentiële onderdelen bij een dataproject is nagedacht. Dit werkt direct door in de projectdefinitie en de besluitvorming. De projectdefinitie wordt verbeterd op het gebied van achtergrondprincipes en kernwaarden. Dit kan in de uitvoer leiden tot beter afspraken. In de besluitvorming zijn keuzes zijn beter afgewogen en onderbouwd. Dat komt ook de verantwoording over en uitlegbaarheid van een project ten goede. De meerwaarde van DEDA zit hierin dat het model duidelijke onderscheid maakt tussen het uitleggen van de techniek, het rechtvaardigen van de inzet van die techniek in de context van een vraagstuk, en de rechtvaardiging van het project als geheel.

Uit het onderzoek volgen echter ook een aantal aspecten van ethisch gebruik van data die onderbelicht blijven bij DEDA. De belangrijkste zijn:

1. De operationele kant van het verantwoordingskader komt vrijwel niet aan bod bij DEDA. Het gaat dan om de uitvoer van een project.
2. Er is geen aandacht voor evaluatie. De inrichting van evaluatie wordt wel als een essentieel onderdeel gezien om ethische overwegingen meer dan een momentopname te maken.

De tweede hypothese is hiermee ook bevestigd.

Hypothese 3: De directe bijdrage van DEDA beperkt zich tot de aspecten van ethisch verantwoord datagebruik bij overheidsorganisaties die corresponderen met de categorie van ethische methoden waar DEDA in valt.

Uit het onderzoek blijkt dat DEDA het beste tot zijn recht komt als het voor de uitvoeringsfasen, of meer operationele fasen, van een project wordt ingezet. Hoewel DEDA niet expliciet zo wordt neergezet lijkt het model zelf hier ook op aan te sturen: het is immers ondersteunend aan besluitvorming met betrekking tot de vormgeving van het project, of zelfs het wel of niet uitvoeren ervan. Ex ante modellen zijn vooral geschikt voor de vroege fasen van een project, en de verwachte bijdrage zit daarom in het aspect 'achtergrondprincipes/kernwaarden'. Het onderzoek bevestigt dat de directe bijdrage van DEDA als ex ante model zich inderdaad beperkt tot dit aspect. Hoewel er, zoals bij de vorige hypothese beschreven, ook sprake is van een indirecte bijdrage op andere aspecten, is hiermee ook deze hypothese bevestigd.

De centrale vraag van dit onderzoek is dan als volgt te beantwoorden:

De bijdrage van DEDA op ethisch gebruik van data bij overheidsorganisaties is dat het model op gestructureerde wijze alle aspecten van de definitie van data-ethiek: zowel ethiek van data, algoritmen, en de praktijk komen in het model aan bod. DEDA zorgt ervoor dat in een vroeg stadium de volledige scope van het project vanuit zoveel mogelijk verschillende expertises wordt belicht. Dit geeft een completer en rijker beeld van de ethische vraagstukken en belangen rond een project, en voorkomt tunnelvisie met betrekking tot mogelijke oplossingen. DEDA helpt om op een gestructureerde manier over complexe problemen na te denken. In data-gerelateerde projecten is het vaak lastig om te overzien waar allemaal rekening mee moet worden gehouden bij het opzetten van het project. DEDA zorgt dat er in de voorbereiding niets gemist is. DEDA brengt als ethische methode de menselijke kant van data-gerelateerde projecten scherp in beeld, en maakt ethiek tastbaar zonder dat discussies hierdoor inboeten aan diepgang.

5.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek

De eerste aanbeveling voor verder onderzoek is een uitbreiding van de omvang van het onderzoek naar de bijdrage van DEDA, zowel qua hoeveelheid cases als qua tijdsbestek waarin het onderzoek plaatsvindt. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk een project van begin tot einde te volgen, het effect van DEDA op het hele traject te onderzoeken, en dit te vergelijken met soortgelijke projecten waarbij DEDA niet is toegepast. Daardoor wordt het beeld van de bijdrage van DEDA completer.

De tweede aanbeveling voor verder onderzoek sluit daarop aan: het zou interessant zijn om te bestuderen hoe de situatie nu is bij overheidsorganisaties als het gaat om ethiek, zowel wat betreft data als technologie in het algemeen. Dat zou bijvoorbeeld kunnen gaan over ethisch bewustzijn bij de inzet van data of technologie. Dit kan meer inzicht geven in de ondersteuningsbehoefte van overheidsorganisaties op het gebied van ethiek, wat weer kan leiden tot verbetering van modellen als DEDA.

Een andere aanbeveling voor verder onderzoek is om DEDA te vergelijken met andere methoden. Dit zou meer inzicht op kunnen leveren in waar methoden van elkaar verschillen, en welke methoden

waarvoor geschikt zijn. In combinatie met meer inzicht in de behoefte aan ondersteuning bij het toepassen van ethiek bij overheidsorganisaties maakt dat het makkelijker voor organisaties om een methode te kiezen die past bij de behoefte.

Verder onderzoek zou ook in kunnen gaan op hoe eventuele onderbelichte aspecten van ethisch verantwoord gebruik van data aan het model kunnen worden toegevoegd, of op een andere manier kunnen worden meegenomen in ethische overwegingen aan het begin van een project. Uit dit onderzoek komt bijvoorbeeld naar voren dat ethiek met betrekking tot de operationele kant en de evaluatie van projecten onderbelicht is.

Tot slot zou onderzocht kunnen worden of het toepassen van DEDA ook bijdraagt aan het factoren als het vertrouwen van stakeholders bij een project. Door een methode als DEDA toe te passen is de verwachting dat de kwaliteit van de projectaanpak omhoog gaat. Dat zou een positief effect kunnen hebben op het vertrouwen van stakeholders.

5.4 Aanbevelingen voor gebruik van DEDA

Organisaties die DEDA toepassen moeten zich ervan bewust zijn dat het model een positieve bijdrage levert aan ethisch gebruik van data, maar dat het niet volledig is. Het is aan te raden om in een vroeg stadium van een project al na te denken over ethische vraagstukken rond het operationele deel van het project. Dat geldt ook voor de evaluatie. Om ethiek in het hele project te laten doorwerken is het toepassen van één methode niet voldoende: ethiek is een continu proces waar zoveel mogelijk voor aanvang van een project rekening mee moet worden gehouden. Een organisatie moet dus kritisch kijken naar de methode die ze kiezen en er niet zonder meer vanuit gaan dat daarmee ethiek 'klaar' is. Eventuele onderbelichte aspecten moeten alsnog meegenomen worden. Bij DEDA zijn dit bijvoorbeeld de operationele overwegingen en evaluatie.

Uit het onderzoek blijkt dat de samenstelling van de groep waarmee DEDA wordt doorlopen zeer belangrijk is. Een organisatie moet dus goed nadenken over de samenstelling van de groep. Deelnemers zijn idealiter voldoende bekend met en betrokken bij de case. Ze hebben niet alleen expertise, maar ook mandaat om vanuit hun expertise iets in te kunnen brengen in de groep. Daarnaast is het belangrijk dat alle benodigde expertises vertegenwoordigd zijn in de groep.

Hoewel DEDA met name geschikt is om in de vroege fasen van een project in te zetten blijkt uit het onderzoek dat het aan te raden is om te zorgen dat de projectkaders en definitie zo helder mogelijk zijn voordat met DEDA wordt begonnen. Dit voorkomt dat de discussies naar aanleiding van DEDA verzanden in definitievraagstukken.

Tot slot is het aan te bevelen de volledige breedte van de methode te gebruiken. DEDA bestaat uit een workshop, een worksheet (het model), een handleiding en een applicatie. Uit het onderzoek blijkt dat naast de workshop vaak alleen de worksheet met het model nog eens wordt geraadpleegd.

5.5 Aanbevelingen voor DEDA

Uit het onderzoek blijkt dat er aspecten zijn van ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties die in DEDA onderbelicht zijn. Het gaat dan met name om de operationele kant en over evaluatie. Om ethisch gebruik van data te vergroten is het belangrijk dat een organisatie hier ook vooraf over nadenkt. Dit zou verder onderzocht kunnen worden en mogelijk in het model kunnen worden opgenomen.

Een tweede aanbeveling is om het informatieaanbod af te stemmen op het kennisniveau en vakgebied van de specifieke organisatie, zeker bij minder “traditionele” overheidsorganisaties. Bij Nictiz bleek de behoefte bijvoorbeeld anders te zijn dan bij de gemeente of het ministerie.

Het zou goed zijn om te zorgen voor meer bekendheid voor alle onderdelen van het model. Uit het onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de app helemaal niet bekend is, en de handleiding vaak ook niet. Dat zou misschien al een groot deel van een andere bevinding oplossen: namelijk dat de gebruiksvriendelijkheid niet altijd vanzelfsprekend is. Er zijn vaak nog de nodige vragen over hoe iets in het model wordt bedoeld. Procesbegeleiding zoals tijdens de workshop aanwezig is wordt daarom nu als essentieel ervaren. Wat dat betreft zou eventueel zelfs nagedacht kunnen worden over het opnemen van een ondersteuningsproduct voor procesbegeleiding zodat organisaties uiteindelijk ook echt zelf aan de slag kunnen.

Tot slot is een aanbeveling het model duidelijker te positioneren ten opzichte van de verschillende fasen van een project. Uit het onderzoek blijkt dat DEDA voor de onderzochte cases het meeste verschil maakt als het in de beginfase wordt ingezet. Ook als DEDA in een later stadium wordt toegepast blijkt vaak dat het beter was geweest het in een eerder stadium te doen.

6 Reflectie

Het onderzoeksproces kende een aantal complicaties. De grootste complicatie zat in het vinden van geschikte cases. Het netwerk van de Utrecht Data School scheelde daarbij veel, omdat dat voorkwam dat organisaties koud benaderd moesten worden. Bij veel organisaties bleek echter dat ze na het volgen van de workshop weinig meer met DEDA hadden gedaan. Data-ethiek stond dan bijvoorbeeld nog “op de agenda”. Ondanks dat data een steeds grotere rol inneemt bij de overheid ontstaat hierdoor het beeld dat er nog maar weinig organisaties echt bezig zijn met ethiek. Dat beeld werd versterkt doordat de organisaties die DEDA wel op een eigen project hadden toegepast zeer moeilijk over te halen waren om deel te nemen aan een onderzoek naar de bijdrage daarvan. Ethiek lijkt een gevoelig onderwerp te zijn, zeker als het gaat om data. Mogelijk heeft dit te maken met de relatieve “nieuwheid” van data in combinatie met de toenemende geluiden dat de overheid niet goed is voorbereid op de ethische implicaties daarvan (zoals uitgebreid omschreven in hoofdstuk 1).

Een onderzoek naar de bijdrage van een model kan dan al snel worden gezien als een controle op werkzaamheden. Dat maakte het niet makkelijker om respondenten te overtuigen deel te nemen aan een onderzoek, zelfs niet zo onschuldig als een afstudeerscriptie. Meerdere respondenten gaven aan dat ze bijvoorbeeld niet wilden dat er straks ergens bekend werd dat ‘organisatie x dit soort projecten wil uitvoeren’ of iets soortgelijks. Wat dit zegt over de staat van ethiek op gebied van data en technologie zou misschien ook een mooi onderwerp voor verder onderzoek zijn.

De beperkte caseselectie werkte ook door in de interviews: voor een aantal van de respondenten was het alweer enige tijd geleden dat ze de workshop hadden gedaan. Daardoor konden ze zich niet altijd even goed voor de geest halen wat er destijds was besproken. Dat maakte het soms lastig structuur te behouden in de interviews en de resultaten. Idealiter volgt een evaluerend onderzoek een case vanaf het begin, dat was helaas niet mogelijk in dit geval.

Gezien de recente trend rond data was de verwachting dat er voldoende literatuur beschikbaar zou zijn. Dat bleek ingewikkelder dan gedacht, niet omdat er niet genoeg literatuur over data is maar omdat het juiste abstractieniveau lastig te vinden bleek. Met name als het specifiek over data ethiek gaat is de literatuur ofwel heel hoog over of heel specifiek van toepassing op een bepaald vakgebied. Over data ethiek in de publieke sector is ook nog weinig literatuur beschikbaar die zich goed laat vertalen naar een beoordelingskader voor een model dat moet bijdragen aan ethiek.

Ondanks deze complicaties zijn er uit het onderzoek toch zowel een concreet antwoord op de centrale vraag als een aantal aanbevelingen gekomen. De gehanteerde methode was dus voor de korte termijn waarop dit onderzoek gedaan moest worden effectief om de bijdrage van DEDA te bepalen. Het gebruikte beoordelingskader biedt ook een verder uitgewerkt en onderbouwd aanknopingspunt voor organisaties in de publieke sector wat betreft de richtlijnen voor ethisch gebruik van data. Verder onderzoek kan de onderbouwing en diepgang nog verbreden.

7 Bronvermelding

- Autoriteit Persoonsgegevens. (2018, augustus 12). *Onderzoek naar de verwerking van BSN in btw-identificatienummers door de Belastingdienst*. Opgehaald van Website van de Autoriteit Persoonsgegevens:
https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/onderzoek_bsn_in_btw-nummers.pdf
- Bekkers, V. (2012). *Beleid in beweging: Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector* (2e herz. dr. ed.). Den Haag: Boom Lemma.
- Bekkers, V., Duivenboden, H. v., & Thaens, M. (2006). *Information and communication technology and public innovation: assessing the ICT driven modernization of public administration*. Amsterdam: IOS Press.
- Berg, D. v. (2018). DEDA Evaluation: A literary review of various data ethics tools & methods and the development of an evaluation standaard for the Data Ethics Decision Aid.
- Bynum, T. (2018). *Computer and Information Ethics*. The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Summer 2018 Edition), Edward N. Zalta (ed.). Geraadpleegd op 3 januari 2019 via <<https://plato.stanford.edu/archives/sum2018/entries/ethics-computer/>>.
- Eck, v. M. (2018). *Geautomatiseerde ketenbesluiten & rechtsbescherming*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- Eerste Kamer (2013). Hamerstukken. Opgeroepen op 12 augustus 2018, van
https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20131001/stemming_hamerstuk/document3/f=/vjdvfpx5z3st.pdf
- Erasmus Academie (2018). *Design thinking binnen de overheid. Een creatieve methode voor ambtelijke organisaties*. Geraadpleegd op 12 januari 2019, van Binnenlands Bestuur: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/kennispartners/erasmus-academie/design-thinking-binnen-de-overheid-een-creatieve.9586004.lynkx>
- Floridi, L., & Taddeo, M. (2016). What is data ethics? *Philosophical transactions of the royal society a*(374).
- Hartholt, S. (14 april 2017). *Utrecht blij met ethisch beslissingsmodel data-projecten*. Geraadpleegd op 7 augustus 2018, van Binnenlands Bestuur: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/utrecht-blij-met-ethisch-beslissingsmodel-data.9562200.lynkx>
- Hartholt, S. (24 maart 2017). *'Meer aandacht voor ethiek nodig bij data-projecten'*. Geraadpleegd op 9 september 2018, van Binnenlands Bestuur: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/meer-aandacht-voor-ethiek-nodig-bij-data.9560375.lynkx>
- Inayatullah, S. (sd). City futures in transformation: Emerging issues and case studies. *Futures*, 43(7), 654-661.
- Kettl, D. F. (2018). *Little bites of big data for public policy*. Washington D.C.: CQ Press.

- Klievink, B., Romijn, B., Cunningham, S., & De Bruijn, H. (2017). Big data in the public sector: Uncertainties and readiness. *Information System Frontiers*, 19(2), 267-283.
- Kool, L., Timmer, J., Royakkers, L., & van Est, R. (2017). *Opwaarderen: Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving*. Den Haag: Rathenau Instituut.
- KPMG (2018). *Weten is willen: De kennis en behoeften van Nederlanders ten aanzien van de nieuwe Europese privacywet*. Amstelveen. Geraadpleegd op 23 december 2018 via <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/nl/pdf/2018/advisory/weten-is-willen.pdf>
- Medmij (2018). *Zorggebruikers*. Geraadpleegd op 23 december 2018 via <https://www.medmij.nl/zorggebruikers/>
- Meijer, A. (2015). Smart City Governance: A Local Emergent Perspective. In J. R. Gil García, T. Pardo, & T. Nam, *Smarter as the New Urban Agenda: a comprehensive view of the 21st Century city* (pp. 73-85). Cham: Springer.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2018). Kamerbrief brede schuldenaanpak. Den Haag. Geraadpleegd op 7 december 2018, via <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2018/05/23/kamerbrief-brede-schuldenaanpak/kamerbrief-brede-schuldenaanpak.pdf>
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2013). Kamerstuk 24515 nr. 282: Preventie en Bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting. Den Haag. Geraadpleegd op 7 december 2018, via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-24515-282.html>
- Naafs, S. (2018). 'Living laboratories': the Dutch cities amassing data on oblivious residents. Opgeroepen op 12 augustus 2018, van The Guardian: <https://www.theguardian.com/cities/2018/mar/01/smart-cities-data-privacy-eindhoven-utrecht>
- Nictiz (2015). *Advies ter verbetering van-informatie uitwisseling in de zorg*. Den Haag. Geraadpleegd op 23 december 2018 via <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2015/09/11/advies-ter-verbetering-van-informatie-uitwisseling-in-de-zorg/advies-ter-verbetering-van-informatie-uitwisseling-in-de-zorg.pdf>
- Nictiz (2018). *Over Nictiz*. Den Haag. Geraadpleegd op 23 december 2018 via <https://www.nictiz.nl/over-nictiz/>
- O'Neill, C. (2017). *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy*. New York: Broadway Books.
- Osborne, S., & Brown, K. (2005). *Managing change and innovation in public service organizations*. Abingdon: Routledge.
- PBLQ (2018). *Handreiking vroegsignalering en bescherming persoonsgegevens*. Den Haag. Geraadpleegd op 7 december 2018 via https://vng.nl/files/vng/201802_pblq_handreiking_vroegsignalering_en_bescherming_persoonsgegevens.pdf

- Platform Burgerrechten. (2018). Opgeroepen op 12 januari 2018, van Platform Burgerrechten: <https://platformburgerrechten.nl/2018/01/12/ngos-starten-rechtszaak-tegen-de-staat-over-risicoprofilering-van-nederlandse-burgers/>
- Raad van State (september 2018). *Burger mag niet in de knel komen te zitten door digitaliseren overheid*. Den Haag. Geraadpleegd op 16 december 2018 via <https://www.raadvanstate.nl/pers/persberichten/tekst-persbericht.html?id=1178>
- Raad van State (augustus 2018). *Ongevraagd advies over de effecten van de digitalisering voor de rechtsstatelijke verhoudingen*. Den Haag. Geraadpleegd op 10 oktober 2018 via <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/zoeken-in-adviezen/tekst-advies.html?id=13065>
- Reinsel, D., Gantz, J., & Rydning, J. (2017). *Data Age 2025: The evolution of data to life critical*. Framingham, MA: IDC.
- Rijksoverheid (2018). Rijksoverheid.nl. *Onderwerpen*. Geraadpleegd op 16 december 2018 via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen>
- Schäfer, T., & Van Es, K. (Red.). (2017). *The datafied society: Studying culture through data*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Social Force (2011). *Vroegsignalering moet en kan*. Nederhorst ten Berg. Geraadpleegd op 7 december 2018 via <https://www.bkr.nl/globalassets/documenten/overig/2011-vroegsignalering-moet-en-kan>
- Sollie, P. (2007). Ethics, technology development and uncertainty: an outline for any future ethics for any future ethics of technology. *Journal of Information, Communication and Ethics in Society*, 5(4), 293-306.
- Studiegroep Informatiesamenleving en Overheid. (2017). *Maak waar!* Opgeroepen op augustus 12, 2018, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/04/18/rapport-van-de-studiegroep-informatiesamenleving-en-overheid-maak-waar>
- Taylor, L. E., Leenes, R. E., & Van Schendel, S. (2017). *Public sector data ethics: From principle to practice*. Tilburg: Tilburg University.
- The Software & Information Industry Association. (2017). *Principles for Ethical Data Use*. Washington D.C.: SIIA. Opgeroepen op 12 augustus 2018, van <https://www.siia.net/Portals/0/pdf/Policy/Ethical%20Principles%20for%20Artificial%20Intelligence%20and%20Data%20Analytics%20SIIA%20Issue%20Brief.pdf?ver=2017-11-06-160346-990>
- Tweede Kamer. (2013). Overzicht van stemmingen in de Tweede Kamer. Den Haag. Opgeroepen op 12 augustus 2018, van https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20130912/stemmingsoverzicht_tweede_kamer_2
- Utrecht Data School. (2017). *DEDA*. Opgeroepen op 12 augustus 2018, van Utrecht Data School: <https://dataschool.nl/deda/>
- Veld, J., & Koeman, N. (1985). Beginselen van behoorlijk bestuur. *Studiepockets staats- en bestuursrecht*(3e, geheel herz. dr / ed., no. 2).

VNG (2018). *Highlights Coalitieakkoorden 2018*. Den Haag. Geraadpleegd op 5 januari 2019 via https://vng.nl/files/vng/highlights-coalitieakkoorden_20181129.pdf

Werkgelegenheid, M. v. (2018, december 8). Opgehaald van [rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2018/05/23/kamerbrief-brede-schuldenaanpak/kamerbrief-brede-schuldenaanpak.pdf): <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2018/05/23/kamerbrief-brede-schuldenaanpak/kamerbrief-brede-schuldenaanpak.pdf>

Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. (2016). *Big data in een vrije en veilige samenleving*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wijnen, G., & Storm, P. (2007). *Projectmatig werken*. Amsterdam: Spectrum.

Yin, R. K. (2014). *Case study reseach - design and methods* (5th ed.). Los Angeles: SAGE Publications.

Overige bronnen:

Nictiz

- Conclusies evaluatie sessie DEDA

Utrecht Data School

- Presentatie workshop DEDA

Gemeente Woudenberg

- Projectplan aanpak vroegsignalering

Bijlage 1: Lijst van figuren en tabellen

Figuren

Figuur 1: Conceptueel model definitie data-ethiek	17
Figuur 2: Conceptueel model van 'ethisch gebruik van data' op basis van de eisen voor ethisch gebruik van data in de publieke sector van Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) aangevuld met de aspecten van data-ethiek uit de definitie van Floridi & Taddeo (2016).....	19
Figuur 3: Verwachte relatie ethische methoden op het ethisch gebruik van data bij organisaties.	22
Figuur 4: Categorieën ethische methoden en aspecten ethisch verantwoord gebruik van data volgens uit de antwoorden op de theoretische deelvragen.	22
Figuur 5: verwachte relatie tussen de verschillende categorieën methoden en de aspecten van ethisch verantwoord gebruik van data bij overheidsorganisaties.	24
Figuur 6: Conceptueel model van 'ethisch gebruik van data' op basis van de eisen voor ethisch gebruik van data in de publieke sector van Taylor, Leenes, & Van Schendel (2017) aangevuld met de aspecten van data-ethiek uit de definitie van Floridi & Taddeo (2016).....	26
Figuur 7: Onderzoeksmodel	29

Tabellen

Tabel 1: Projectfasen met corresponderende categorie methode.....	21
Tabel 2: Projectfasen (zie pagina 17) met de daarmee corresponderende methode en aspecten van ethisch gebruik van data.	23
Tabel 3: Operationalisatie weergegeven in tabelvorm.....	28
Tabel 4: Gebruikte bronnen voor dataverzameling per onderdeel van het praktijkonderzoek.....	31
Tabel 5: Geselecteerde cases	32
Tabel 6: Overzicht respondenten.....	32
Tabel 7: Herhaling operationalisatie van indicatoren	35
Tabel 8: Leerdoelen DEDA als gehele methode (Van den Berg, 2018)	39
Tabel 9: Overzicht bijdrage DEDA case 1	48
Tabel 10: Overzicht bijdrage DEDA case 2	55
Tabel 11: Overzicht bijdrage DEDA case 2	61

Deutsche Ethische Daten Assistent

Deutsche Ethische Daten Assistent



Bijlage 3: Interviewleidraad

Leidraad interview

Semigestructureerd

Introductie interview:

- Doel van het interview
- Interviewpraktijk:
 - o Opnemen van interview
 - o Respondent check
 - o Anoniemiteit respondent

Algemeen:

- Wat is je functie binnen de organisatie?
- Hoe bekend ben je met DEDA?
- Kan je kort uitleggen op welke case jullie DEDA hebben toegepast?
 - o Hoe daarbij betrokken
 - o Status van het project
- Waarom denk je dat DEDA op deze case is toegepast?

Kernwaarden:

Kernwaarden bekend:

- Welke kernwaarden zijn bij dit project van belang?
 - o Voorbeelden: solidariteit, gelijkwaardigheid, vrijheid, respect, waardigheid, inclusiviteit, transparantie, democratie, vrijheid, verantwoordelijkheid, privacy, bestaanszekerheid (Taylor, Leenes, & Van Schendel, 2017; Kernwaarden overheid, 2014).

Kernwaarden gedefinieerd en vastgelegd:

- Doorvragen afhankelijk van concreetheid antwoord voorgaande vraag:
 - o Hebben jullie het over kernwaarden gehad bij het toepassen van DEDA op het project? [*Gedefinieerd*]
 - o Zijn de waarden misschien wel vastgelegd maar niet bekend/herinnerd? [*Vastgelegd*]
- In hoeverre heeft DEDA je geholpen deze kernwaarden boven tafel te krijgen?

Achtergrondprincipes

Ethiek van data

- Hoe data wordt gegenereerd, vastgelegd en gedeeld?
- In hoeverre heeft DEDA hieraan bijgedragen?

Ethiek van algoritmen

- Uitlegbaarheid technologie
- Onvoorziene en onwenselijke gevolgen
- In hoeverre heeft DEDA hieraan bijgedragen?

Ethiek van praktijk

- Verantwoordelijkheid, aansprakelijkheid, strategie en beleid
- In hoeverre heeft DEDA hieraan bijgedragen?

Verantwoordingskader:

Definieert wat ze doet:

- Hoe willen jullie data gebruiken bij dit project?
- In hoeverre heeft DEDA hier verandering in gebracht?

Voert uit wat is gedefinieerd:

- Wordt data in dit project nu gebruikt op de manier zoals oorspronkelijk bedacht?

Houdt zicht op hoe ze opereert:

- Hoe wordt dat gecontroleerd?

Grijpt in bij afwijking tussen norm en gedrag:

- Welke maatregelen kunnen er genomen worden als hier een verschil in ontstaat?

Kan handelingen uitleggen en rechtvaardigen:

- Wat denk je dat burgers van dit project vinden?
 - o Doorvragen op handelingen uitleggen: focus op waarom keuzes gemaakt zijn, zijn ze goed onderbouwd? [*Uitleggen*]
 - o Doorvragen op rechtvaardigen: vanuit perspectief burger eigen opvatting op rechtvaardigheid boven halen. [*Rechtvaardigen*]

Naleven en toezicht:

Inrichten toezicht:

- In hoeverre behandelt DEDA het inrichten van toezicht op het project?

Structurele evaluatie:

- Is er binnen jou organisatie toezicht ingericht op ethisch gebruik van data? Zo ja, hoe?
- Wat zijn de afspraken rond de evaluatie van het project?

Effect:

- Hoe gaat je organisatie momenteel bij vergelijkbare projecten om met data-ethiek?
- Wat zou er volgens jou gebeuren als DEDA op ieder project werd toegepast?
- Wat vond je zelf van DEDA?
- Wat heeft het werken met DEDA jou opgeleverd?

Afsluiting

- Wat had ik je echt nog moeten vragen over DEDA en het project (dat ik nu niet heb gedaan)?
- Uitleg vervolgproces
- Heb je nog vragen?
- Bedanken voor interview