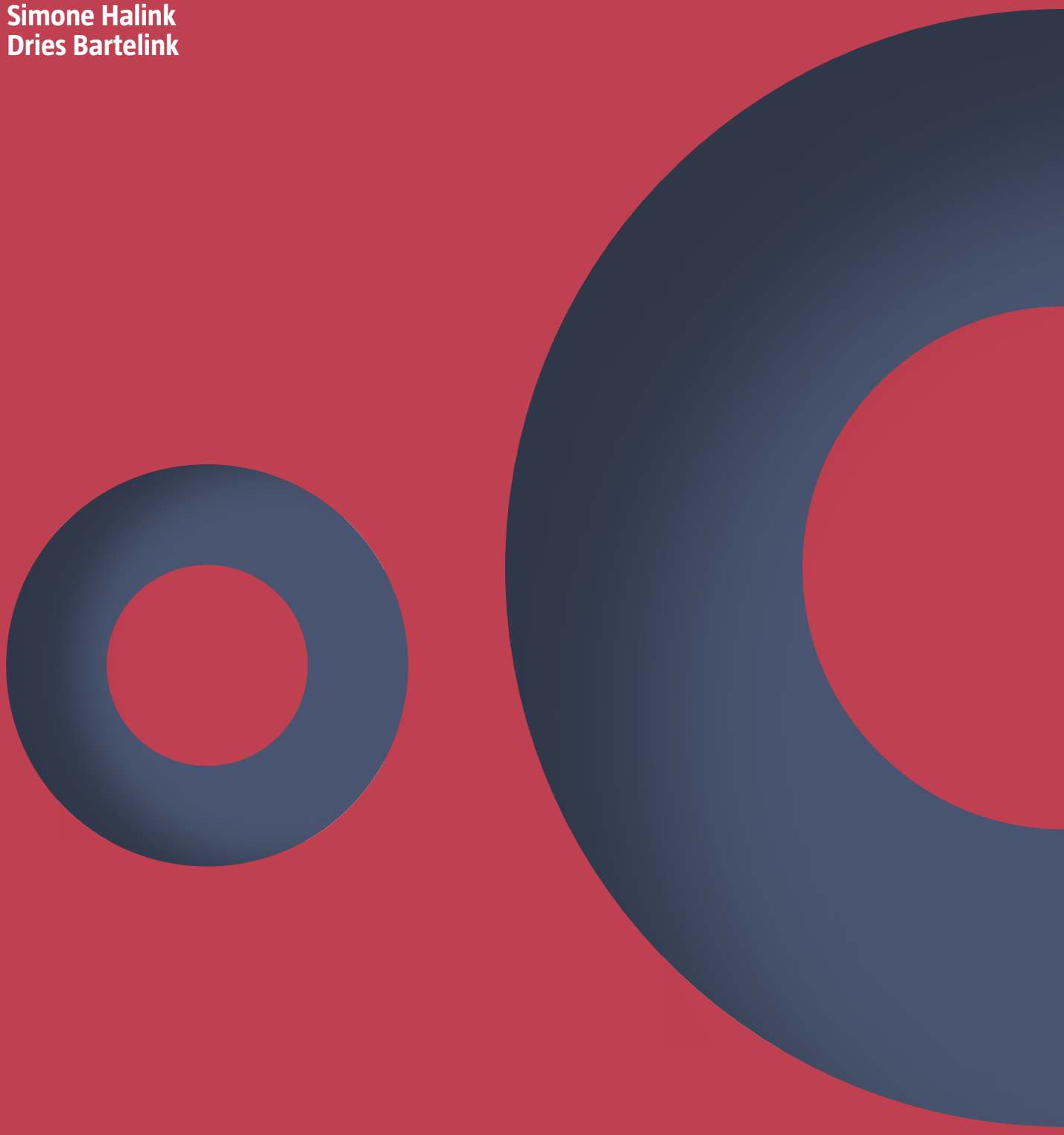
concept 19 January 2021

Digitalisering in beeld

Denkgereedschap voor raadsleden

Simone Halink
Dries Bartelink



DEMOCRATIE in actie

Colofon
Digitalisering in beeld
Denkgereedschap voor raadsleden

Auteurs
Simone Halink
Dries Bartelink

Ontwerp
Leonie Lous
Ellen van Diek

In opdracht van

Democratie in Actie is een samenwerking van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de beroeps- en belangenverenigingen van raadsleden, griffiers, wethouders, gemeentesecretarissen en burgemeesters.

Inhoudsopgave

Voorwoord **5**

Inleiding **7**

Vragen van raadsleden over digitalisering **8**
Vragenkaart gemeentelijk processen 8
Vragenkaart belanghebbenden 10

Waarden rond digitalisering **13**
Waardenclusters 12
Waardenkaart 14
Overzicht van de negen waardenclusters met relevante waarden 21

Bijlagen **22**
Deelnemers denkproces 22
Literatuur 22

Voorwoord

Raadsleden kunnen niet om digitalisering heen. Want hoewel de techniek veelal onzichtbaar blijft, zijn de gemeentelijke organisatie, het openbaar bestuur én de samenleving er in grote mate van afhankelijk. Denk aan het online burgerloket, de 'slimme stad' en mobiele parkeerapps.

Toch blijkt uit onderzoek dat raadsleden maar zelden over digitalisering spreken en het lastig vinden om de maatschappelijke impact ervan in de volle breedte te overzien (Rathenau Instituut, 'Raad weten met digitalisering', september 2020). Raadsleden hebben behoefte aan meer 'grip' op de materie. Hierin willen we als Nederlandse Vereniging van Raadsleden graag voorzien.

Om die reden bevat deze publicatie twee praktische handreikingen. We bieden een overzicht van vragen rond digitalisering die voor raadsleden relevant kunnen zijn. Hiermee krijgen raadsleden grip op de breedte aan politieke vragen die aan de orde kunnen zijn als het gaat over het gebruik van data en ict in en door een gemeente. Daarnaast bieden we een overzicht van de waarden die in de discussies over de vragen een rol kunnen spelen. Hiermee krijgen raadsleden gereedschap om hun eigen standpunten te onderzoeken, en die van anderen.

Dit boek biedt dus praktische handreikingen en is tegelijkertijd ook een uitnodiging aan gemeenteraden om actiever met digitale vraagstukken aan de slag te gaan. Om jullie aan te moedigen lastige vragen niet te vermijden maar hierover het gesprek te voeren binnen en buiten de raad, met oog voor zowel positieve als negatieve gevolgen van digitalisering, vanuit verschillende perspectieven. Want het belang van digitalisering blijft groeien. Ik wens jullie veel succes en plezier bij het lezen én gebruiken van dit boek.

Bahreddine Belhaj
Voorzitter Nederlandse Vereniging voor Raadsleden

Inleiding

Wat zijn voor raadsleden relevante vragen over het gebruik van data en ict door de gemeente en andere lokale spelers? En welke waarden zijn voor raadsleden relevant bij het besluiten over het gebruik van data en ict?

Het toenemend gebruik van digitale informatie, data en digitale apparaten, ook wel 'digitalisering' genoemd, stelt gemeenten voor grote veranderingen. Gemeenten verlenen steeds meer diensten online, beschikken over steeds meer data, en kunnen hier ook steeds meer mee door slimme data-analyse. En ook voor de samenleving heeft digitalisering grote gevolgen. Denk aan online platforms als Airbnb en Uber, 'slimme apparaten' zoals energiemeters, en 5G. Voor raadsleden is digitalisering dus een onderwerp van belang. Maar welke vragen kunnen zij hierover stellen? En op basis van welke waarden bepalen zij hun standpunten als het om digitalisering gaat?

Wat staat er in dit boek?

In opdracht van het programma Democratie in Actie ontwikkelde De Argumentenfabriek dit boek met visualisaties. De visualisaties in het eerste deel van dit boek bieden raadsleden overzicht van de breedte aan politieke vragen die gaan over het gebruik van data en informatie- en communicatietechnologie ('ict') in en door een gemeente. Het tweede deel van dit boek gaat over waarden en biedt raadsleden overzicht van waarden die relevant kunnen zijn bij het besluiten over het gebruik van data en ict in en door hun gemeente.

Hoe is dit boek tot stand gekomen?

Om de voor raadsleden relevante vragen en waarden in kaart te brengen deden we literatuuronderzoek, benutten we onze eigen denkkracht en organiseerden we een denksessie met raadsleden en andere belanghebbenden, zoals griffiers en wetenschappers. Een kerngroep vanuit het programma Democratie in Actie begeleidde het proces en dacht tussentijds mee.

We danken iedereen die aan dit boek heeft bijgedragen voor zijn of haar denkwerk.

Hoe kunnen raadsleden en andere geïnteresseerden dit boek gebruiken?

De belangrijkste doelgroep van dit boek zijn raadsleden. We hebben het boek gemaakt om hen beter in positie te brengen bij digitaliseringsvraagstukken, zoals bij het voorbereiden van een debat en besluitvorming door de raad. Tegelijk is het boek ook interessant voor anderen die zich interesseren voor of professioneel bezig houden met lokale politiek en/of digitale vraagstukken. Hieronder staat ter inspiratie een niet-uitputtende lijst met mogelijkheden om de kaarten in dit boek te gebruiken.

Lezers kunnen de kaarten gebruiken om:

- ... te begrijpen wat relevante vragen zijn over het gebruik van data en ict in en door gemeenten;
- ... te reflecteren op eigen rolopvattingen en bijpassende vragen over het gebruik van data en ict;
- ... te reflecteren op eigen waarden en opvattingen over het gebruik van data en ict;
- ... te reflecteren op waarden en opvattingen van een groep, zoals een fractie of een team;
- ... eigen standpunten te onderzoeken en te bepalen in discussies;
- ... standpunten van anderen te onderzoeken en beter te doorgronden;
- ... met niet-experts via eenvoudige taal te spreken over wat zij belangrijk vinden;
- ... een goed politiek debat te voeren over vraagstukken over het gebruik van data en ict; en
- ... beter te besluiten over het gebruik van data en ict, zoals bij het doordenken van argumenten voor en tegen.

We wensen iedereen veel leesplezier en de raadsleden veel succes bij hun belangrijke werk!

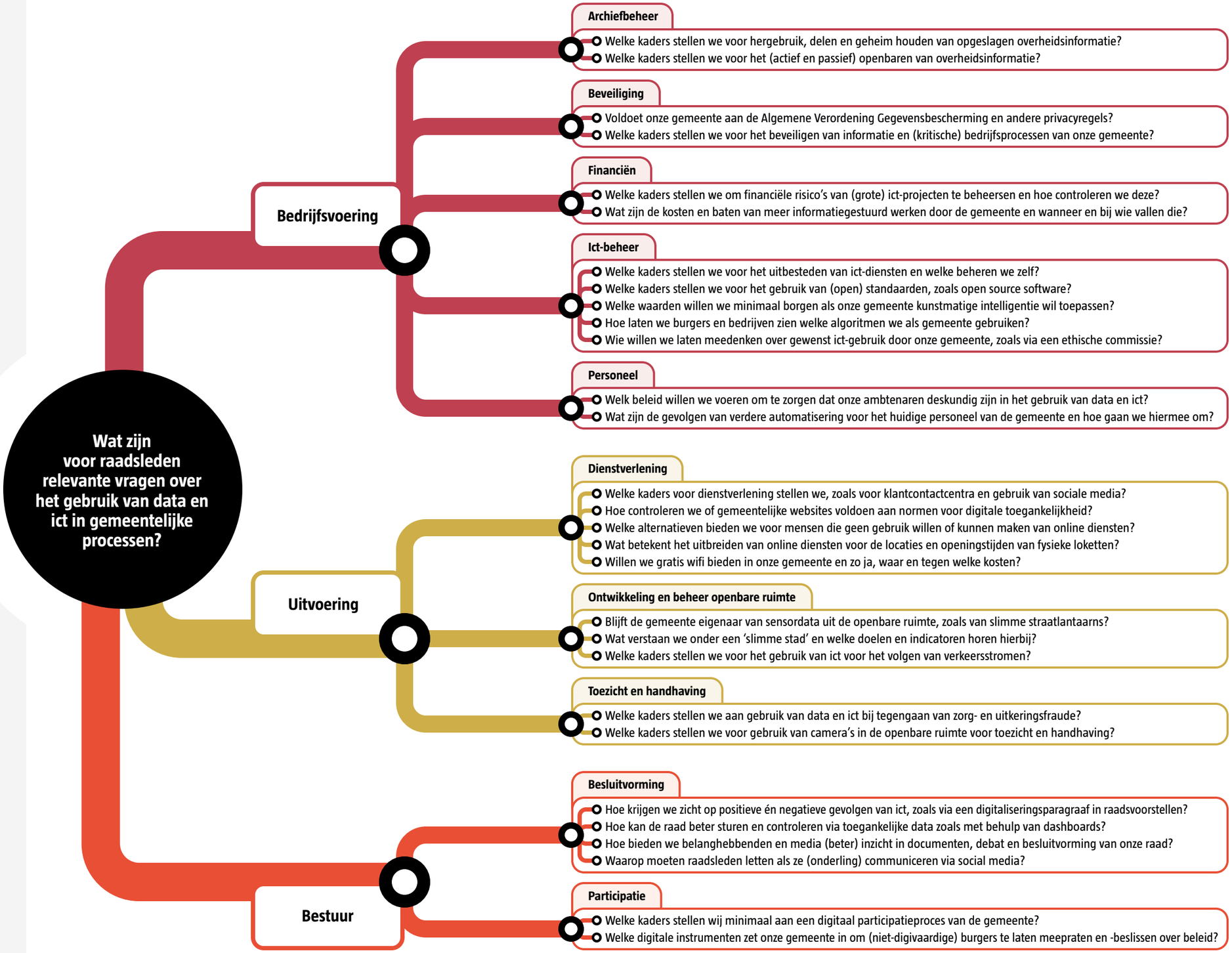
Simone Halink en Dries Bartelink
De Argumentenfabriek

Vragen van raadsleden over digitalisering

Vragenkaart gemeentelijk processen

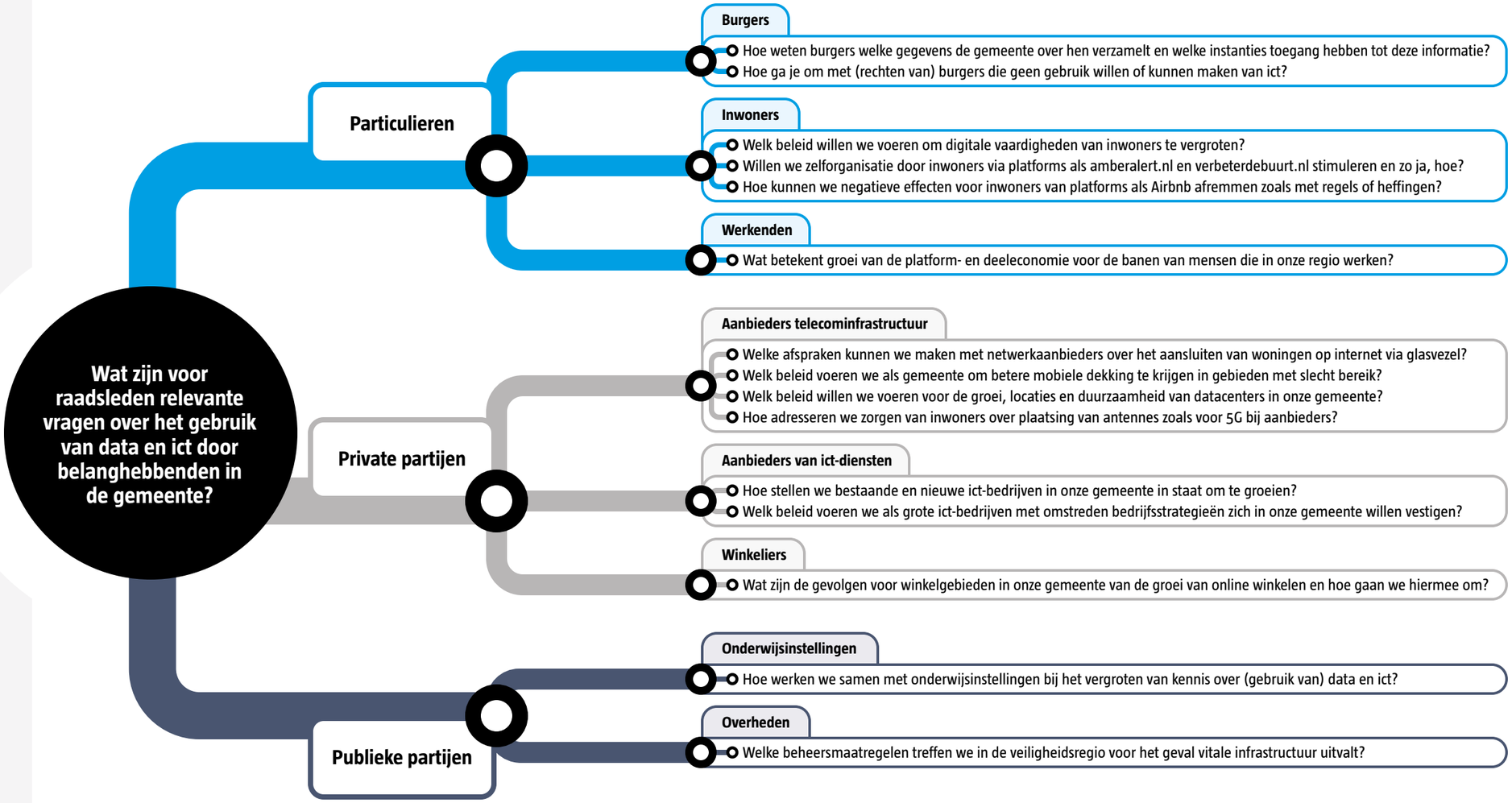
De vragen op deze visualisatie gaan over het gebruik van data en ict bij het aansturen en beheersen van de organisatieprocessen van een gemeente. In de eerste plaats gaat dit over het aansturen en beheersen van de ondersteunende processen ('bedrijfsvoering'). Deze ondersteunende processen zijn hoofdzakelijk een verantwoordelijkheid van het college. Dit laat onverlet dat hier ook voor raadsleden relevante politieke vragen aan de orde zijn.

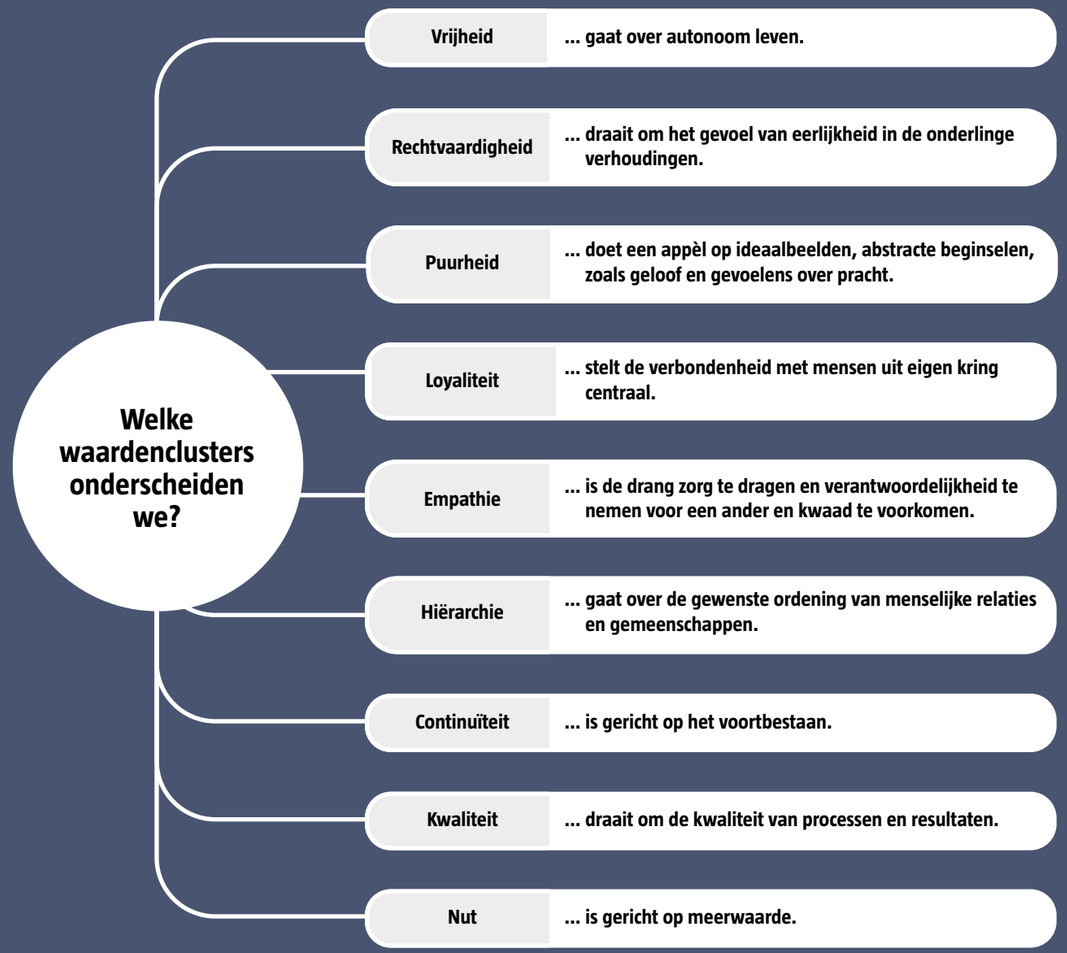
Daarnaast bevat de visualisatie vragen over het gebruik van data en ict bij het uitvoeren van de hoofdprocessen of -diensten van een gemeente ('uitvoering'), zoals het verlenen van vergunningen, het beheren van de openbare ruimte en het handhaven van regels. Ook bevat de visualisatie vragen die spelen bij gemeentelijke processen voor beleid en bestuur ('bestuur').



Vragenkaart belanghebbenden

De vorige twee visualisaties gingen over vragen over het gebruik van data en ict door bestuurders en ambtenaren van de gemeente zelf. Hier verleggen we de blik naar buiten. Want er spelen ook politieke vragen die gaan over het gebruik van data en ict door andere lokale spelers. We onderscheiden hierbij drie hoofdcategorieën bij het ordenen van vragen: particulieren, private partijen en publieke partijen.





Waarden rond digitalisering

De volgende visualisaties laten zien welke waarden voor raadsleden relevant zijn bij het nemen van besluiten over het gebruik van data en ict in en door gemeenten, en in welke opvattingen deze waarden tot uitdrukking komen.

Wat verstaan we onder waarden?

Waarden zijn diepgewortelde overtuigingen die richting geven aan hoe mensen vinden dat het moet of hoort. Het zijn woorden voor wat mensen wensen. Denk aan de waarde 'gelijkheid', omdat iemand vindt dat 'algoritmen niet mogen discrimineren tussen groepen burgers'. Of aan de waarde 'openheid', omdat iemand vindt dat 'de gemeente inzichtelijk moet maken welke data ze gebruikt, wat ze ermee doet en waarom'. De waarden die iemand belangrijk vindt zullen per persoon verschillen. Ook zijn per vraag meestal meerdere waarden in het geding.

Hoe ordenen we waarden?

Bij De Argumentenfabriek maken we voor onze waardenanalyses gebruik van de morele waardenclusters van de Amerikaanse psycholoog Jonathan Haidt. Waardenclusters zijn verzamelingen van min of meer gelijksoortige waarden. Het zijn voor Haidt de universele morele fundamenten waarop menselijke morele voorkeuren zich ontwikkelen. Zoals we onze smaak vormen op basis van de vijf smaakgebieden op onze tong, zo vormen waardenvoorkeuren zich vanuit deze waardenclusters. Haidt onderscheidt drie meer ideële waardenclusters: Vrijheid, Rechtvaardigheid en Puurheid. Deze clusters zijn gericht op universele morele fundamenten van individuen. In aanvulling onderscheidt hij drie meer sociale waardenclusters: Loyaliteit, Hiërarchie en Empathie. Deze clusters zijn gericht op onze omgeving en hoe we ons daartoe verhouden. Naast morele waarden streven mensen ook allerlei meer praktische waarden na. Denk aan zaken die gaan over het verlangen om dingen in stand te houden of de wens om schaarse middelen goed te besteden. Deze praktische waarden zijn ook te categoriseren. We onderscheiden bij de fabriek hierbij ook drie clusters: Continuïteit, Kwaliteit en Nut.

Zo komen we uit op in totaal negen waardenclusters. Binnen elk van deze clusters zitten min of meer gelijksoortige waarden. We visualiseren dit op een waardenkaart die antwoord geven op de vraag: *Wat zijn voor raadsleden relevante waarden bij besluiten over het gebruik van data en informatie- en communicatietechnologie in en door gemeenten?*

Hoe maken we waarden concreet?

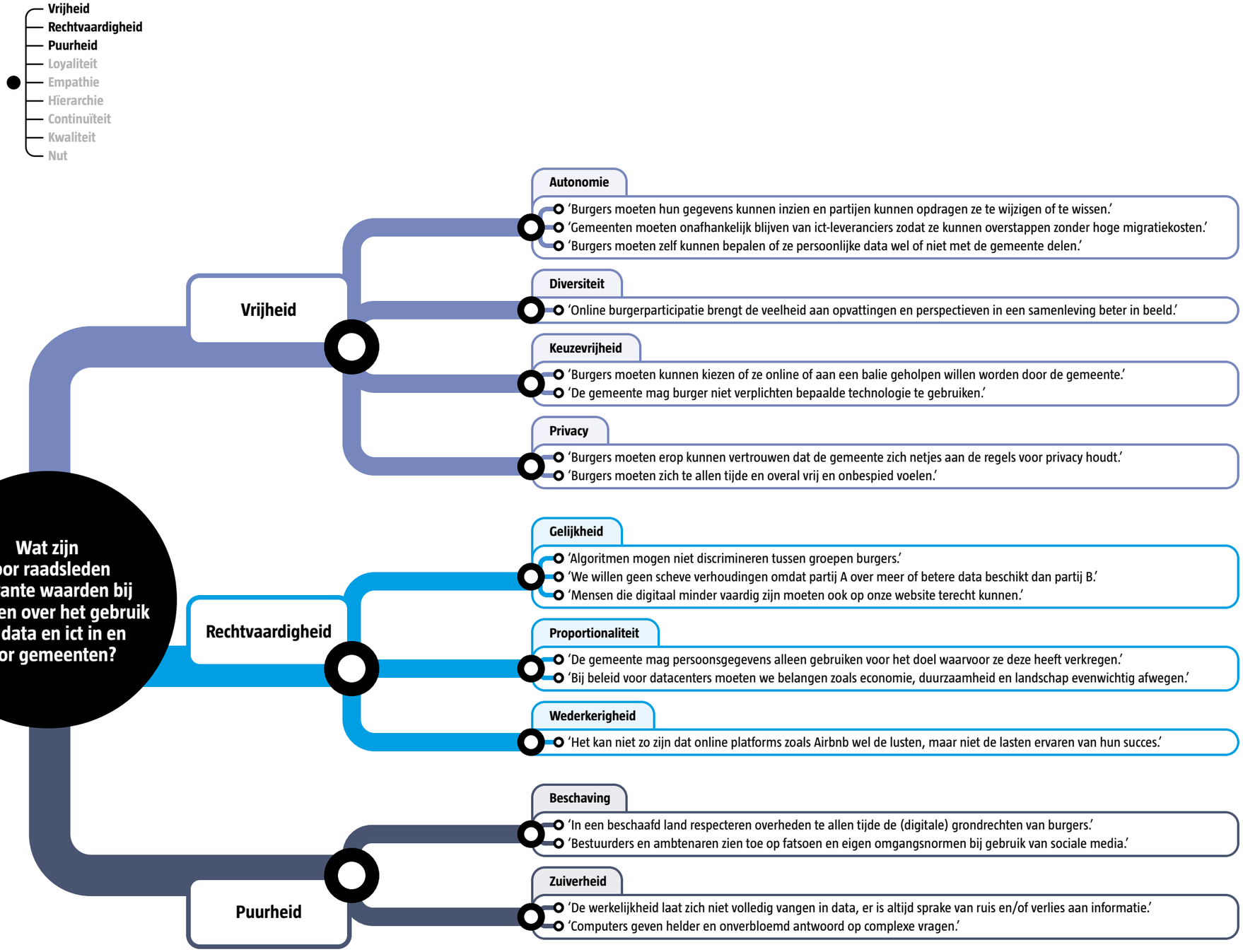
Waarden, zoals gelijkheid, openheid en dienstbaarheid zijn op zich nog vrij abstract. Om concreet te maken hoe deze waarden voor raadsleden relevant zijn voor besluiten over het gebruik van data en ict, kleuren we de waarden in met voorbeelden van opvattingen die we tegenkwamen in literatuur en tijdens denksessies. Deze waardeopvattingen verschillen per persoon. We hebben hier in de Waardenkaart recht aan gedaan door per waarde verschillende opvattingen weer te geven, vanuit verschillende perspectieven. Deze opvattingen en perspectieven zijn niet uitputtend.

Welke waardenclusters onderscheiden we?

De Waardenkaart geeft een overzicht van voor raadsleden relevante waarden en opvattingen bij besluiten over het gebruik van data en ict in en door gemeenten. Elk van de waarden illustreren we via toelichtende uitspraken, die uitdrukking geven aan waarom raadsleden de waarde belangrijk vinden. De opvattingen zijn illustratief en niet uitputtend. Samen geven ze een breed beeld van wat raadsleden belangrijk vinden.

Waardenkaart

De Waardenkaart geeft een overzicht van voor raadsleden relevante waarden en opvattingen bij besluiten over het gebruik van data en ict in en door gemeenten. Elk van de waarden illustreren we via toelichtende uitspraken, die uitdrukking geven aan waarom raadsleden de waarde belangrijk vinden. De opvattingen zijn illustratief en niet uitputtend. Samen geven ze een breed beeld van wat raadsleden belangrijk vinden.



Waardenkaart

- Vrijheid
- Rechtvaardigheid
- Puurheid
- **Loyaliteit**
- **Empathie**
- **Hïerarchie**
- Continuïteit
- Kwaliteit
- Nut

Wat zijn voor raadsleden relevante waarden bij besluiten over het gebruik van data en ict in en door gemeenten?

Loyaliteit

Gemeenschappelijkheid
- ‘Het delen van data helpt de gemeente en zorgverleners gezamenlijk de beste zorg te bieden aan inwoners.’

Saamhorigheid
- ‘Ik maak me zorgen dat de samenleving en politiek verder polariseren als gevolg van echokamers op sociale media.’
- ‘Online buurtplatforms zijn belangrijk voor burencontact en -hulp, zoals bewezen is in coronatijd.’

Trots
- ‘Onze gemeente loopt voorop in het gebruik van data en ict.’

Verbondenheid
- ‘Online deelplatforms stimuleren mensen met elkaar in contact te komen en gebruik te maken van elkaars spullen en diensten.’
- ‘Sociale media versterken de band tussen kiezers en gekozenen in de gemeenteraad.’
- ‘Online participatie helpt gemeenten en inwoners hun krachten te bundelen.’

Empathie

Betrokkenheid
- ‘De inzet van ict kan de gemeente helpen eenzaamheid van burgers te verkleinen.’
- ‘Gemeenteambtenaren die hun baan dreigen te verliezen door automatisering verdienen onze steun.’

Menselijkheid
- ‘Automatisering mag er niet toe leiden dat de gemeente mensen als een nummer gaat behandelen.’
- ‘Het gebruik van technologie moet niet alleen de gemeente maar ook de burger en het algemeen belang dienen.’

Hiërarchie

Controle
- ‘Burgers hebben recht op een menselijke oordeel als ze het oneens zijn met automatisch genomen besluiten.’

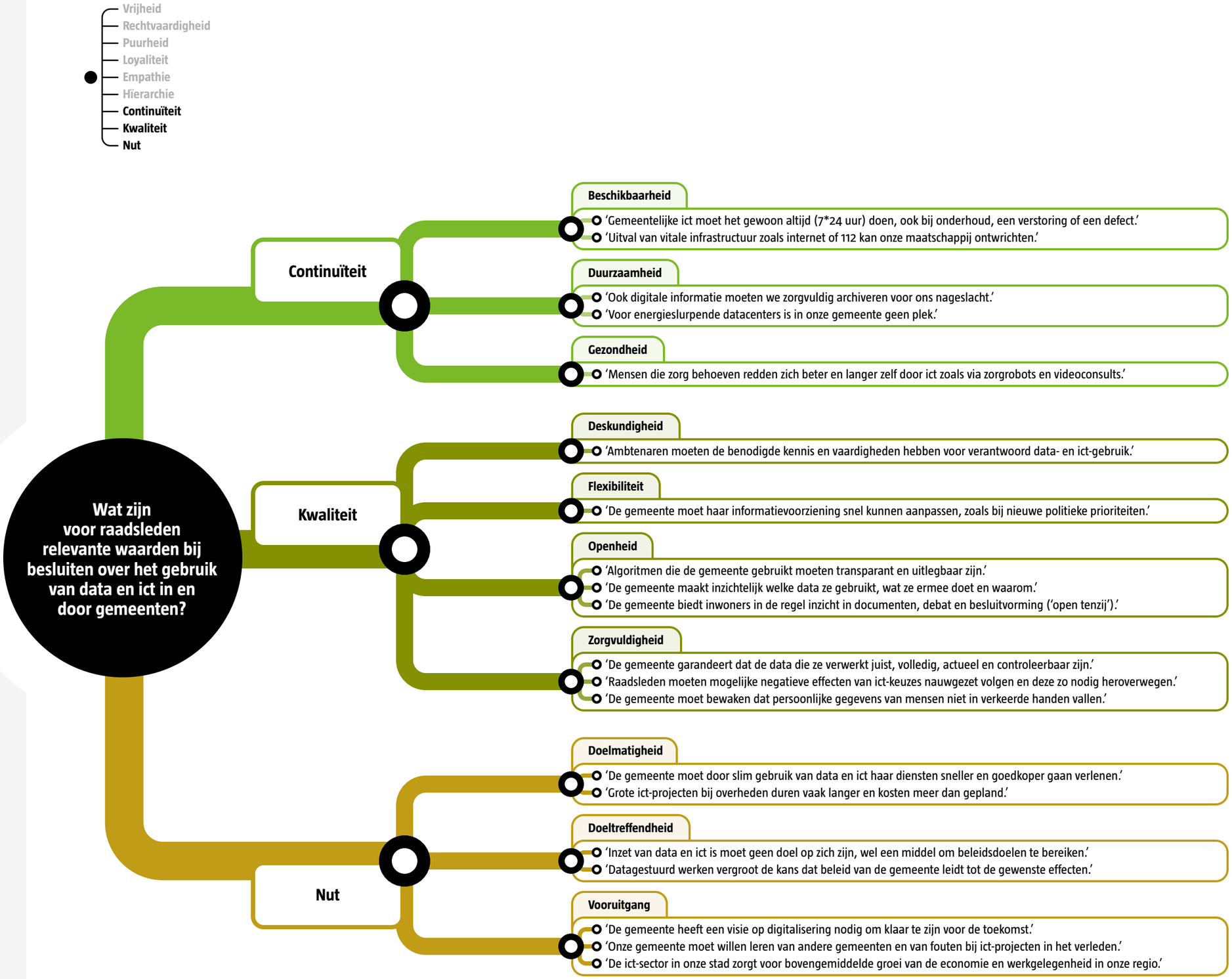
Gezag
- ‘Onze gemeente moet een vuist maken tegen online platforms die de lokale economie ontwrichten.’
- ‘Privacyfunctionarissen van de gemeente moeten niet alleen blaffen, maar ook kunnen bijten.’

Orde
- ‘De lokale overheid moet gebruik, toegang en veiligheid van het glasvezelnet garanderen, en niet de markt.’
- ‘Partijen die in opdracht van de gemeente werken moeten ordentelijk omgaan met technologie en data.’
- ‘De burgemeester moet data en ict maximaal kunnen inzetten om de gemeente veilig te houden, zoals door gezichtsherkenning.’

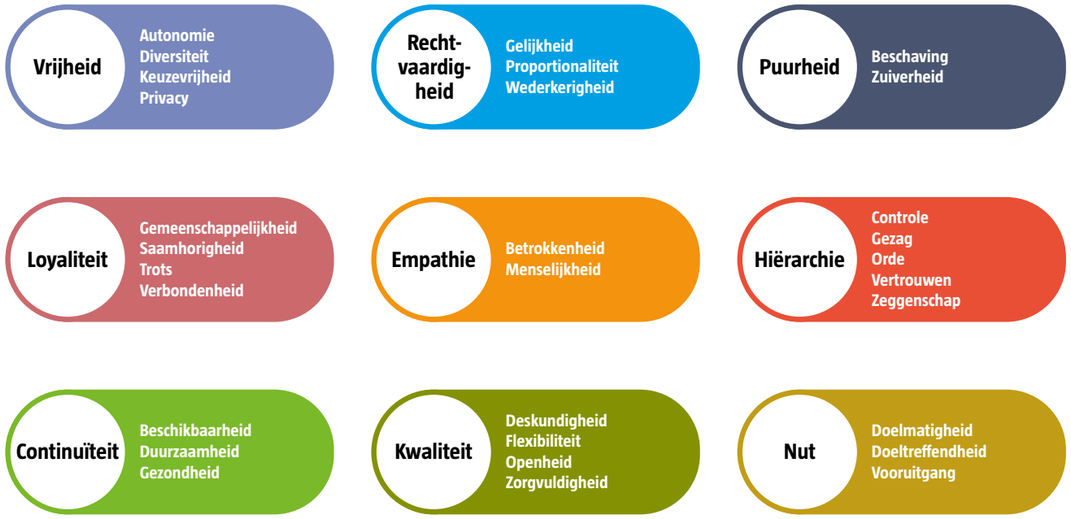
Vertrouwen
- ‘Burgers mogen erop rekenen dat hun data bij de gemeente in goede handen zijn.’

Zeggenschap
- ‘Persoonsgegevens zijn en blijven van de burgers zelf.’
- ‘De gemeente moet duidelijk maken wie in de openbare ruimte data mag verzamelen en wat daarmee mag.’

Waardenkaart



Overzicht van de negen waardenclusters met relevante waarden



De negen waardenclusters met relevante waarden

De negen waardenclusters met relevante waarden

Bijlagen

Deelnemers denkproces

Daniël Coenen, *voormalig raadsgriffier Dordrecht*
Djurre Das, *Rathenau Instituut*
Dion Coomans, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*
Freek Vos, *raadslid Gooise Meren*
Hester den Oudsten, *Vereniging van Griffiers*
Jaap Uijthof, *raadslid Rheden*
Joanne de Mooij, *raadslid Teylingen*
Julian van Blijderveen, *raadslid Buren*
Laura de Vries, *Hans van Mierlo Stichting*
Lucas Middelhoff, *raadslid Vught*
Martinique Visser, *raadslid Rheden*
Robert van Dijk, *griffier Teylingen en lid VNG Commissie Informatiesamenleving*
Sjir Hanssen, *Nederlandse Vereniging van Raadsleden*
Tessel Renzenbrink, *Netwerk Democratie*

Literatuur

Gemeente Amsterdam (2019), *Informatievisie*
Gemeente Den Haag (2020), *Datastrategie*
Gemeente Den Haag (2020), *Visie op digitalisering en dienstverlening 2020-2023*
Haidt, Jonathan (2012), *The Righteous Mind: Why Good People Are Divided by Politics and Religion*, Pantheon Books
Rathenau Instituut (2020), *Raad weten met digitalisering*
Rathenau Instituut (2019), *Griffiers en digitalisering*
Rathenau Instituut (2018), *Waardevol digitaliseren*
Tijdelijke commissie Digitale Toekomst Tweede Kamer commissie (2020), *Update vereist*



De ArgumentenFabriek