

Informatienota voor de raad

Datum 13 december 2023

Onderwerp	Reflectie “Dashboards als instrument voor datagedreven besluitvorming” en bestuurlijke reactie daarop
Versienummer	definitief

Portefeuillehouder A. Spaans

Informant P. van Capelleveen/ H. Vonk/ O.V. Rachtchoupkina

Afdeling Informatievoorziening

Telefoon 038 498 2486

Email O.Rachtchoupkina@zwolle.nl

Bijlagen 1. Reflectie_EC_dashboard-instrument datagedreven besluitvorming

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

1. De reflectie van de Ethische commissie Digitalisering over “Dashboards als instrument voor datagedreven besluitvorming”.
2. De bestuurlijke reactie van het College B&W op de reflectie over dashboards.

Datum

13 december 2023

Inleiding

In Zwolle gaan we op een verantwoorde manier om met verregaande digitalisering. Hierbij wordt het gemeentelijke bestuur ondersteund door een groep van externe experts - de Ethische commissie Digitalisering, die door het College is ingesteld ([Collegebesluit dd. 8 maart 2022](#)).

De Ethische commissie is een onafhankelijk klankbord en kennisplatform voor de gemeente. Zij kan gevraagd en ongevraagd reflecteren op morele ethische vragen die spelen bij digitale innovaties in Zwolle. Met de oprichting van de Ethische commissie Digitalisering hebben we geborgd dat het College, de raad en ambtelijke organisatie extra overwegingen verkrijgen voor het gesprek en de besluitvorming over gebruik van data en nieuwe technologieën in Zwolle.

Eerder dit jaar heeft u de eerste reflectie van de Ethische commissie over inzet van camera's, gekregen. Eerder dit jaar heeft de commissie gereflecteerd op een ander actueel onderwerp binnen de gemeente, "Dashboards als instrument voor datagedreven besluitvorming".

In Zwolle wordt datagedreven werken breed gestimuleerd waardoor het steeds meer een vanzelfsprekend onderdeel wordt van de dagelijkse praktijk. Het ontwikkelen en werken met dashboards is een van de uitingen van datagedreven werken. Binnen de gemeente kennen we diverse dashboards met kengetallen per onderwerp ((bijvoorbeeld over inkomensregelingen) of voor een organisatieonderdeel (bijvoorbeeld bij SWT). Ook zijn er diverse dashboards en monitors gepubliceerd, bijvoorbeeld over de ontwikkeling van de Zwolse indexen, een dashboard met wijkdata, gebiedsprofielen, Armoede- en schuldenmonitor enz. Voorbeelden van dashboards die in ontwikkeling zijn, zijn Sturingsinformatie Jeugd en Energiearmoede.

De commissie ziet dit als een belangrijke ontwikkeling die ook vanuit ethisch perspectief aandacht behoeft. Zij formuleert de volgende vraag om te reflecteren: *"Met welke ethische aspecten moeten we rekening houden bij gebruik van dashboards voor besluitvorming binnen de gemeente?"*. Als antwoord op de vraag draagt de commissie 11 uitgangspunten aan die bijdragen aan een ethisch verantwoord gebruik van dashboards voor besluitvorming.

In deze nota leest u de bestuurlijke reactie van het College daarop.

Kernboodschap

Het College spreekt de dank en waardering uit voor de inzet van de commissie. Zij onderschrijft het groeiend belang voor dashboards en het breed gebruik ervan voor de sturing zowel op tactisch-operationeel als op strategisch niveau. De aangedragen uitgangspunten door de commissie komen als logisch en herkenbaar over. Desalniettemin gaan we meer aandacht daarop vestigen bij daadwerkelijke naleving binnen de gemeente. Verantwoord handelen sluit naadloos aan bij het bevorderen van 'datagedreven werken (DGW) vaardigheden' van de medewerkers en algehele professionalisering van onze organisatie. We nemen de aandachtspunten op in de werkwijze die we binnen het DGW in Zwolle toepassen. Ook delen we deze kennis met de partners binnen de Alliantie Smart Zwolle en binnen het landelijke smart city ecosysteem. Al met al zetten we hiermee goede stappen in de richting van verantwoorde besluitvorming en het versterken van vertrouwen in onze gemeente. Deze activiteiten passen goed in de doorontwikkeling van onze Digitale strategie, waarbij (op waarden gebaseerde) richtinggevende principes voor digitalisering in de samenleving centraal staan. Deze richtinggevende principes worden naar verwachting in januari 2024 door het College vastgesteld.

Datum

13 december 2023

Toelichting

1.1. Wij zijn bewust van kansen en mogelijke implicaties bij gebruik van dashboards

De commissie benadrukt in haar reflectie dat het nu belangrijker is dan ooit om na te denken over de ethische implicaties bij het gebruik van dashboards als instrument voor datagedreven besluitvorming.

Met de toenemende hoeveelheid en beschikbaarheid van 'eigen' data en big data, groeit de populariteit van dashboards als hulpmiddel voor besluitvorming. Data wordt gezien als een belangrijk hulpmiddel bij het zoeken naar oplossingen binnen de gemeentelijke opgaves rond mobiliteit, klimaat, armoede enz. De tools, zoals Power BI en Digitale Tweeling Zwolle maken de dashboards snel toegankelijk en makkelijk toegespitst op de benodigde informatie. Het College investeert in deze ontwikkelingen en ziet de kansen die deze met zich meebrengen. Het bieden van inzicht, onderbouwde besluitvorming en vergrote transparantie vinden wij belangrijke drijfveren daarbij. We herkennen de voordelen en risico's die de commissie benoemt bij het werken met dashboards. Juist door de huidige technische mogelijkheden kijken we positief naar deze trend en blijven hierin binnen de gemeente investeren. Tegelijkertijd hebben interpreteerbaarheid, duiding en weging van de uitkomsten uit de dashboards nu ook al onze aandacht bij het nemen van besluiten.

1.2. Wij onderschrijven de ethische aspecten bij gebruik van dashboards

De commissie heeft elf uitgangspunten geformuleerd voor een ethisch verantwoord gebruik van dashboards. Deze uitgangspunten zijn hieronder kort samengevat.

1. Een dashboard dient een doel en kan aan een (beleids-)doelstelling worden gekoppeld.

Het is belangrijk om een dashboard te koppelen aan specifieke doelstellingen, zodat het bijdraagt aan organisatiedoelen. Het verbinden van een dashboard met visie en doelstellingen van de organisatie zorgt voor een duidelijk afwegingskader.

2. Een dashboard als één van de sturingsinstrumenten bij de besluitvorming

Dashboards bieden inzicht en kunnen dienen als startpunt voor besluitvorming, maar uiteindelijke beslissingen vereisen menselijke interpretatie. Het werk van de filosoof Hans-Georg Gadamer benadrukt het belang van menselijke interpretatie naast feitelijke data.

3. Waarde aan de menselijke interpretatie (onderbuikgevoel en intuïtie)

Naast data is menselijke interpretatie cruciaal voor het begrijpen van de context en nuances. Een jongerenwerker kan trends waarnemen die nog niet in data zichtbaar zijn.

4. Zorgvuldige interpretatie van de uitkomsten van een dashboard

Het is essentieel om de resultaten van een dashboard kritisch te analyseren en te begrijpen. Een vreemde correlatie op Facebook tussen 'het liken van krulfriet' en intelligentie toont de noodzaak van zorgvuldige interpretatie, in dat geval was de correlatie onjuist.

5. Bewust zijn van de risico op simplificatie en tunnelvisie

Dashboards presenteren een vereenvoudigde weergave van de werkelijkheid, wat kan leiden tot blinde vlekken. In het Sociaal domein worden niet alle aspecten vastgelegd, maar deze informatie is cruciaal voor zorgvuldige besluitvorming.

6. Een dashboard beperk zich niet tot alleen financieel inzicht

Dashboards moeten ook niet-financiële aspecten bevatten die van invloed zijn op beslissingen. Het post-groeimodel van de economie benadrukt het belang van bredere, inclusieve benadering.

7. Aandacht voor validiteit van data, risico op bias en gekozen indicatoren

Het is belangrijk om aandacht te besteden aan de betrouwbaarheid en validiteit van data. Een verzekeringsalgoritme weigert een aanvraag uit een 'achterstandswijk' op basis van aannames en interpretaties.

Datum

13 december 2023

8. Zorgvuldigheid bij classificatie van data, vermijd profilering en waak voor ongewenste effecten daarvan

Dataclassificatie kan leiden tot ongewenste profilering. Profilering kan in de commerciële sector voordelen hebben, maar brengt voor de overheid grotere risico's mee.

9. Mogelijk effect van 'gaming the system'.

"Gaming the system" verwijst hier naar het manipuleren, gebruik of misbruik van resultaten van dashboard om een onbedoeld voordeel of resultaat te behalen, dus zonder het beoogde doel ervan te respecteren. Een focus op 'aantal contactmomenten' kan leiden dat het aantal momenten het doel aan zich wordt waardoor hulpverleners naar zoveel mogelijk contactmomenten streven. De bedoeling om inwoners te helpen verdwijnt dan naar achtergrond.

10. Aandacht bij verandering en doorontwikkeling van het dashboard

Een dashboard is een dynamisch instrument en vereist continue aandacht en aanpassing. Voortdurend aandacht besteden aan nieuwe trends en ontwikkelingen is essentieel voor de relevantie van een dashboard.

11. Uitleg - 'leesinstructie' - over een dashboard

Een duidelijke toelichting over hoe een dashboard gelezen moet worden, is essentieel. In de academische wereld wordt een dashboard gebruikt om overeenkomsten tussen publicaties en studentenwerken te identificeren, wat duidelijke instructies vereist wat je in de uitkomst betekent.

Het college onderschrijft de uitgangspunten die de commissie aandraagt over verantwoord gebruik van dashboards en gaan hier de komende tijd aandacht aan schenken. Hoe we dit doen leest u hieronder.

2. Wij versterken DGW-vaardigheden

DGW-vaardigheden behelzen naast technische aspecten ook bewustzijn en inzicht in het gebruik van data voor bijvoorbeeld besluitvorming. Dit onderdeel wordt behandeld in verschillende trainingen die zijn en worden aangeboden. Onlangs is gestart met een bewustwordingstraject voor het MTZ. Op deze wijze willen we de DGW-vaardigheden op verschillende niveaus verstreken. Daarnaast zorgen we ervoor dat data-producten worden gemaakt door zogenaamde datateams, bestaande uit ter zake deskundigen. Deze datateams hanteren de DGW-werkwijze.

3. We verankeren de uitgangspunten uit de reflectie in de DGW-werkwijze

Binnen het programma DGW hebben we een gestandaardiseerde werkwijze ontwikkeld. Deze is onder andere vastgelegd in het Handboek Datagedreven Werken. De werkwijze wordt verankerd door ontwikkelde trainingen voor verschillende doelgroepen die vanaf begin 2024 beschikbaar komen voor de medewerkers van de gemeente en worden aangeboden via de Zwolle Academy. Basis voor onze DGW-werkwijze is de ontwikkelfunnel. Hiermee wordt een datagedreven-informatieproduct, zoals een dashboard of een monitor, gerealiseerd. In deze gefaseerde aanpak, wordt het ethische aspect van het product op een vast moment besproken en gewogen. Voor het ethisch gesprek gebruiken we de 'Ethische scan'-methodiek. De reflectie van de Ethische Commissie over het Dashboard als instrument voor datagedreven besluitvorming, vestigt de aandacht op zeer relevante aspecten van het maken en gebruiken van dashboards of monitors. Deze reflectie maken we onderdeel van het ethisch gesprek. Zo worden de inzichten en overwegingen verankerd in onze werkwijze.

Datum

13 december 2023

4. Wij delen onze kennis

Wij vertalen de elf uitgangspunten naar een 'snelle gids voor ethisch verantwoorde toepassing van dashboards'. Deze snelle gids geeft de gebruiker en ontwikkelaar van dashboards in de gemeente in een oogopslag een overzicht van en een korte toelichting op de uitgangspunten, om zo het ethisch denken en handelen praktisch te ondersteunen. Deze snelle gids ontsluiten wij op een toegankelijke plek op het intranet van gemeente Zwolle en actief onder aandacht gebracht binnen de afdelingen.

Deze gids publiceren we ook op de site van de ethische commissie, naast de reflectie. De gids zal in het 1^e kwartaal 2024 gereed zijn.

Tevens brengen we deze snelle gids en reflectie onder de aandacht van de partners in de Alliantie Smart Zwolle, zodat dit onderdeel wordt van de werkwijze van de Alliantie en de partners er bovendien in hun eigen organisatie voordeel mee kunnen doen.

Als partner in het landelijke smart city ecosysteem, zullen deze gids en reflectie ook delen op het gezamenlijke landelijke platform van de City Deals Slimme Stad en Slim Maatwerk en het Dutch Metropolitan Innovation (DMI) Ecosysteem.

Financiën

n.v.t.

Communicatie

De reflectie is gepubliceerd op de website van de Ethische commissie: <https://www.zwolle.nl/ethische-commissie>. Er zal een persbericht gepubliceerd worden over de reflectie en aandacht daarvoor in het College.

Vervolg

De 'snelle gids voor ethisch verantwoorde toepassing van dashboards' wordt uitgewerkt en gepubliceerd.

Openbaarheid

Deze nota is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

Datum 13 december 2023

Voorzitter, Peter Snijders

Secretaris, Dick Emmer