



Reflectie – Automatisering en ruimte voor de menselijke maat

Staatsrechtconferentie 2020

mr. R.F.B. van Zutphen, J.F.P.M. van de Wiel Msc¹

¹ Bijdrage van mr. R.F.B. van Zutphen, Nationale ombudsman; J.F.P.M. van de Wiel Msc, omgevingsmanager bij de Nationale ombudsman.

1. Vertrouwen in de datasamenleving

Hoe verhouden het staatsrecht en de datasamenleving zich tot elkaar? Deze vraag staat dit jaar centraal tijdens de Staatsrechtconferentie. De missie van de Nationale ombudsman is 'wij geloven dat het perspectief van burgers geborgd moet worden in alles wat de overheid doet'. Deze missie verwoordt een essentieel uitgangspunt dat niet mag ontbreken in de discussie over de verhouding tussen het staatsrecht en de datasamenleving. In het bijzonder wanneer het gaat over de rol van data en algoritmen in bestuurlijke besluitvormingsprocessen en handhaving. In deze bijdrage sta ik stil bij het perspectief van de burger op de inzet van data en algoritmen door de overheid en de datasamenleving.

2. Digitalisering is niet meer weg te denken

De overheid digitaliseert in een hoog tempo en maakt daarbij in toenemende mate gebruik van technieken als geautomatiseerde besluitvorming en algoritmen. De ontwikkeling, toepassing en inzet van data en algoritmen wordt onmisbaar voor de dienstverlening van de overheid en is dat soms al. Met het gebruik hiervan kunnen overheidsinstanties hun werk efficiënter en effectiever inrichten.

Burgers komen in hun dagelijks leven steeds meer (bewust en onbewust) met de gevolgen van data en algoritmen in aanraking. Omdat dit effect heeft op de relatie tussen burger en overheid, is het belangrijk dat de overheid het burgerperspectief goed borgt in deze ontwikkelingen. Het betrekken van burgers bij de keuze om data en algoritmen in te zetten en waarvoor, geeft invulling aan het centraal stellen van het burgerperspectief in het overheidshandelen.

Burger: "Het meewegen van persoonlijke omstandigheden is belangrijk bij beslissingen. Dat is de reden waarom de rijdende rechter nog steeds een mens van vlees en bloed is en geen computer".²

3. Waar lopen burgers tegenaan

Uit de praktijk van de Nationale ombudsman blijkt dat burgers vaak klachten indienen over de overheid op de volgende punten:

1. De overheid is niet voldoende voortvarend;
2. De overheid heeft de organisatie niet op orde;
3. De overheid voorziet niet in de goede informatie;
4. De overheid is niet voldoende betrouwbaar;
5. De overheid bejegt mij niet fatsoenlijk.

Bovenstaande biedt een belangrijk inzicht over waar burgers tegen aanlopen. En raakt daarbij aan het vertrouwen van de burger in die overheid, en daarmee aan de rechtsstaat. Het laat zien dat het overheidshandelen om meer gaat dan enkel een keuze voor het wel of niet inzetten van algoritmen vanuit het oogpunt van efficiëntie en effectiviteit. Het gaat ook om het borgen door de overheid van (grond)rechten zoals het gelijkheidsbeginsel en procedurele rechten waarbij de informatiepositie van burgers van groot belang is. Zij moeten voldoende geïnformeerd worden en uitleg kunnen krijgen bij onduidelijkheden. Burgers mogen geen slachtoffer worden en moeten zich kunnen verweren tegen ongewenste of onterechte gevolgen van toepassingen zoals geautomatiseerde besluitvorming.

² De quotes in deze bijdrage komen van burgers die de ombudsman spreekt in het kader van zijn onderzoek om te komen tot een visie op behoorlijk gebruik van data en algoritmen door de overheid, zie voor meer informatie [het nieuwsbericht](#) daarover.

Maar misschien nog wel belangrijker is dat maatwerk, menselijk contact en aansluiting bij de behoeften en vragen van individuele burgers in de verdergaande digitalisering en automatisering mogelijk blijft. Technieken zoals algoritmen bieden daar zeker mogelijkheden toe.

4. Evenwichtige relatie burger en overheid

De opkomende technieken en de steeds verder gaande mogelijkheden en toepassingen daarvan, kunnen grote impact hebben op de relatie burger en overheid. Voor de ombudsman is belangrijk dat deze relatie evenwichtig is en dat burgers kunnen rekenen op een overheid die open, eerlijk en begripvol is. In al het overheidshandelen moet het burgerperspectief centraal staan. Daarbij is een responsieve overheid essentieel; de overheid brengt in kaart wat burgers nodig hebben en acteert op basis daarvan. De overheid is er immers voor de burgers en niet andersom.

Burger: "Ik wil mijn gevoel kunnen overbrengen en dat kan niet bij een computer".

Als het gaat om data en algoritmen ten behoeve van de overheidsdienstverlening, moeten burgers erop kunnen vertrouwen dat de overheid die techniek op een behoorlijke en rechtmatige manier inzet. De overheid speelt hierin een belangrijke rol. Te denken is aan transparantie over de inzet van algoritmen, een weloverwogen keuze om over te gaan tot het gebruik van algoritmen en ook het toezicht op en verantwoording over dat gebruik. Kortom, de overheid moet haar zaakjes op orde hebben. Overigens is dat laatste niet nieuw, ook zonder de inzet van data en algoritmen is het de taak van de overheid om totstandkoming van wet- en regelgeving, het opstellen van beleid en het inrichten van haar werkprocessen in de uitvoering, rechtmatig en behoorlijk vorm te geven.

5. Behoorlijk gebruik van algoritmen

De inzet van data en algoritmen brengt tal van nieuwe mogelijkheden voor de overheid, die nog niet eerder verkend of ingezet zijn. Mede daarom werkt de Nationale ombudsman aan het opstellen van een visie op het behoorlijk gebruik van algoritmen door de overheid, welke begin 2021 wordt gepubliceerd.

Het burgerperspectief centraal stellen betekent vanuit behoorlijkheid in dit geval dat de overheid de verantwoordelijkheid neemt door het burgerperspectief te betrekken bij de ontwikkeling, toepassing en het gebruik van data en algoritmen, betekenisvol menselijk contact borgt en ruimte biedt voor maatwerk.

Burger: "Een computer kan nooit een beslissing nemen die verder gaat dan 0 of 1. Daarin ontbreekt de menselijke maat".

Uit de klachten en signalen die de Nationale ombudsman ontvangt van burgers over het handelen van de overheid en de inzet van algoritmen, komen rode draden naar voren. Die rode draden zijn te vatten in termen als transparantie, toegankelijkheid, oplossingsgericht en gebruiksvriendelijk zijn. Ze geven een beeld van wat burgers nodig hebben van een overheid die steeds verder digitaliseert en op basis van die rode draden werkt de ombudsman zijn visie op behoorlijk gebruik van algoritmen de komende periode verder uit.

6. Vertrouwen in de datasamenleving vraagt om meer dan staatsrechtelijke waarborgen

Vertrouwen van burgers in het overheidshandelen is een van de fundamenten van onze rechtsstaat. Dat vraagt om meer dan enkel juridische waarborgen voor de inrichting van de datasamenleving. Het vereist een evenwichtige relatie tussen de burger en overheid. In een datasamenleving is dat misschien des te belangrijker. De complexiteit van de techniek kan ertoe leiden dat het handelen van de overheid voor burgers meer en meer verdwijnt in een black box.

Tegelijkertijd worden steeds meer gegevens van burgers door de overheid verzameld, gedeeld en opgeslagen waardoor een burger voor de overheid steeds transparanter wordt. Daarom is nodig dat voor zowel de burger als de overheid de datasamenleving normen en waarden kent die niet alleen staatsrechtelijk zijn geborgd. Voor burgers is even belangrijk dat de overheid toegankelijk, transparant, oplossingsgericht en gebruiksvriendelijk is.

Burger: "Het algoritme van een digitale muziekdienst biedt mij steeds muziek aan, waar ik doodongelukkig van zou worden als ik dat ga luisteren".

Uiteindelijk is het de burger die uit de voeten moet kunnen met wat de overheid doet, dat het resultaat past bij de bedoeling van de wet en dat de burger kan rekenen op betekenisvol menselijk contact als dat nodig is.