



Parlement en Wetenschap

DIGITALISERING 2

Deze factsheet is tot stand gekomen in het kader van de samenwerking tussen de Tweede Kamer, de KNAW, NWO, VSNU, TNO en de Jonge Akademie.

Auteur: prof. dr. Liesbet van Zoonen, Erasmus Universiteit Rotterdam, [LDE Centre for BOLD Cities](#)

20 december 2019

DE INVLOED VAN DIGITALISERING OP PUBLIEKE WAARDEN – EN VICE VERSA

Centrale vraagstelling

Welke publieke waarden worden door technologische en digitaliseringsontwikkelingen beïnvloed, en hoe kunnen, andersom, publieke waarden deze ontwikkelingen sturen?

SAMENVATTING

Het debat over publieke waarden en technologie wordt in de EU en een aantal Europese steden zeer actief gevoerd. Daaruit is een scala van ethische en kwaliteitsprincipes voortgekomen, die op drie niveau's te ordenen zijn:

- Individueel, in het bijzonder bescherming van privacy en de ontwikkeling van nieuwe digitale mensenrechten.
- Sociaal, waarbij duidelijk is dat actieve en publieke bijsturing van digitalisering en i.h.b. kunstmatige intelligentie nodig is om te voorkomen dat bestaande ongelijkheden en discriminatie toenemen.
- Politiek, waarbij enerzijds participatief ontwerp en gebruik van digitale technologieën aan de orde zijn, en anderzijds de representatieve besluitvorming over de inrichting van de digitale samenleving.

Publieke aandacht en onderzoek hebben zich relatief vaak op het individuele en sociale niveau gericht, wat betreft de 'politiek' van digitalisering is er minder kennis ontwikkeld.

INLEIDING

Er ontstaat in Nederland steeds vaker maatschappelijke onrust over technologische en digitaliseringsontwikkelingen, bijvoorbeeld over de groeiende macht van de Amerikaanse platforms of over de toenemende digitale inmenging en controle door de Chinese staat.¹ Tussen het kapitalistische en het staatsmodel van digitalisering probeert de Europese Unie een eigen model te formuleren waarin publieke waarden leidend zijn.² Dit uit zich onder meer in de nieuwe en strenge privacywetgeving (General Data Protection Regulation, in Nederland vastgelegd in de Algemene Verordening Persoonsgegevens, AVG), maar ook in het Europees gefinancierde technologie- en innovatieonderzoek waarin onder de noemer *co-creatie* burgerbelangen en –participatie een centrale component vormen.

De EU en een aantal Europese steden (in Nederland vooral de G5) voeren dit debat over publieke waarden en technologie aan. Er is een groeiende consensus over welke publieke waarden onder druk staan. Dat zijn privacy, menselijke waardigheid, creativiteit en zelfontplooiing, maar ook rechtvaardigheid, sociale cohesie, publiek debat en democratische besluitvorming. Diverse actoren, zoals de VSNU,

¹ Stikker, 2019.

² Van Dijk, Poell en De Waal, 2016.

het Rathenau Instituut, de VNG en het ministerie van BZK hebben daarom principes voor de digitale samenleving geformuleerd.³ Zij hebben de vraag naar invloed van digitalisering op publieke waarden omgedraaid, en betogen dat publieke waarden technologie en digitalisering moeten beïnvloeden. Het gaat daarbij om waarden die het individuele leven raken (mensenrechten), die de gemeenschapsvorming en sociale cohesie betreffen en die het democratisch ontwerp en de controle van digitalisering vormgeven.⁴

MENSENRECHTEN

Een belangrijk deel van de maatschappelijke onrust gaat over de betekenis van digitalisering voor individuele burgers. Al in 2003 noemde de OECD inbreuk op privacy een van de belangrijkste risico's van de 21e eeuw.⁵ Met de AVG van 2018 zijn de individuele privacyrechten aangescherpt⁶ maar de wetsteksten laten nog veel ruimte voor interpretatie en de precieze betekenis van de AVG moet in de komende jaren door jurisprudentie worden vastgesteld. De in februari 2020 verwachte uitspraak over de bodemprocedure tegen de Nederlandse staat over het Systeem Risico Indicatie (SyRi) waarmee op basis van datakoppeling wordt geprobeerd om fraude met uitkeringen te voorkomen, zal een belangrijke eerste interpretatie van de wet vormen.

De aandacht voor privacy overschaduwde een aantal andere elementen van het individuele bestaan die door digitalisering onder druk staan. Het Rathenau Instituut bepleitte daarom in 2017 dat de mensenrechten aangepast moesten worden aan het digitale tijdperk, en dat er twee nieuwe rechten zouden moeten worden toegevoegd: het recht om niet gemeten, geanalyseerd of beïnvloed te worden, en het recht op betekenisvol menselijk contact in plaats van uitsluitend met een robot of andere vorm van kunstmatige intelligentie.⁷ Tot op heden heeft dit pleidooi geen praktische uitwerking gekregen.

SOCIALE COHESIE

Los van de digitale kloof dreigen digitale ontwikkelingen, in het bijzonder kunstmatige intelligentie en 'machine learning', andere ongelijkheden met zich mee te brengen. Bij het gebruik van voorspellende statistieken over criminaliteit ('predictive policing') kunnen hele wijken als potentieel crimineel worden bestempeld; in dataverzameling worden vrouwen vaak systematisch onderbelicht met als gevolg dat datagedreven oplossingen voor hen niet altijd relevant zijn; vacatures, producten en diensten worden door algoritmes op basis van bestaande patronen aan specifieke groepen aangeboden waardoor andere groepen deze kansen mislopen. Deze en andere bevindingen over de toepassingen van digitalisering hebben laten zien hoe digitalisering en kunstmatige intelligentie zonder actieve en publieke bijsturing bestaande ongelijkheden en discriminatie zullen vergroten.⁸

In de gemeenschap van wetenschappers en professionals die kunstmatige intelligentie ontwikkelen, is daarom een sterke verzameling aan ethische en kwaliteitsprincipes geïntroduceerd. De VSNU heeft deze gebundeld in vier concepten (FAIR, FACT, ROBUST en SHARED) waarmee de eerlijke en maatschappelijk verantwoordelijke inzet van digitalisering en kunstmatige intelligentie vorm moet worden gegeven.⁹ Daarnaast is er in deze kringen ook een pleidooi voor openheid (van data, analysetechnieken, codes en algoritmes), niet alleen om het gebruik van data breed te stimuleren, maar ook om inspectie, protest en verbetering van bestaande praktijken mogelijk te maken.¹⁰ Ondanks dat deze principes breed gedeeld worden, zijn er geen mechanismes om ze bij alle partijen in het dataveld af te dwingen, en is er met name in het commerciële circuit een weinig transparante wildgroei aan data-praktijken ontstaan.¹¹

³ Zie bronnenoverzicht aan het einde van dit document.

⁴ Engelbert en Van Zoonen, 2019.

⁵ OECD (2003). *Emerging systemic risks in the 21st century*. <https://www.oecd.org/futures/globalprospects/37944611.pdf>

⁶ <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/algemene-informatie-avg/rechten-van-betrokkenen>

⁷ Van Est en Gerritsen, 2017.

⁸ Vetz, Gerards en Nehmelman, 2018.

⁹ <https://www.thedigitalsociety.info/nl/over/dataprincipes/>

¹⁰ Kortuem, 2019.

¹¹ Van Zoonen, 2019.

DEMOCRATISCH ONTWERP EN CONTROLE

Veel van de digitale ontwikkelingen hebben zich onder druk van technologische of bedrijfsmatige belangen voorgedaan en deze bevinden zich deels buiten het vraagstuk van democratisch ontwerp en controle. Bij digitalisering in het publieke domein van overheidsdiensten en openbare ruimtes doet zich die vraag echter wel voor, en zijn twee modellen van democratie aan de orde: participatief en representatief.

Bij participatieve democratische principes gaat het om vormen van co-creatie die variëren van burgers die zelf geluids- of milieuwaarden meten (burgermeetbeweging), tot deelname van buurtbewoners aan 'living labs' of initiatieven van vrijwilligers die buurtplatforms ontwikkelen en beheren. Dergelijke idealen van de participatieve democratie krijgen inmiddels ook via andere instrumenten vorm in het openbaar bestuur; men denke aan burgertops, 'the right to challenge' of burgerbegrotingen.¹² De in 2020 ingaande Nationale Omgevingswet regelt burgerparticipatie als structureel element in de ontwikkeling van de openbare ruimte; voor een vergelijkbare democratische inbedding van het burgerperspectief in de ontwikkeling van digitale- en datatoepassingen blijkt een vergelijkbare Digitale Omgevingsvisie denkbaar.¹³

Bij representatieve democratische principes gaat het over de vraag wie op welke gronden beslist over digitalisering. In recente nationale, provinciale en lokale verkiezingen waren nieuwe technologie en digitalisering nauwelijks een onderwerp van partijprogramma's of verkiezingsdebatten, noch is de bredere vraag gesteld wat voor soort nationale of lokale digitale samenleving men wil zijn. Dit komt ten eerste omdat technologie eerder als uitvoeringsinstrument wordt beschouwd dan als maatschappelijke opgave waarover een gemeenschap zich dient uit te spreken en ten tweede, volgens diverse kritische auteurs, omdat economische argumenten prevaleren boven maatschappelijke.¹⁴ De recente commotie rond de brede uitrol van 5G in het fysieke domein laat zien dat zulke politiek eenzijdigheid voor directe problemen op lokaal bestuurlijk niveau zorgt. Maar ook in het sociaal domein is geen sprake van een democratisch gecontroleerde inzet van commerciële partijen bij de verwerking van persoonlijke registratiedata van burgers.¹⁵

NADER ONDERZOEK

Er is relatief veel onderzoek over de betekenis van digitalisering voor waarden in het individuele en gemeenschappelijke leven. Er is veel minder bekend over de democratische vormgeving van digitalisering; noch over voorwaarden voor succesvolle participatie in digitaliseringsprojecten, noch over de manier waarop digitale keuzes tot onderwerp van politiek debat en besluitvorming wordt gemaakt.

¹² Van Ostaaijen, Wagenaar en Kloos, 2018

¹³ Engelbert en Van Zoonen, 2019.

¹⁴ Bv. Stikker, 2019.

¹⁵ Van Zoonen, 2019.

LITERATUUR

- Dijck, José van, Poell, Thomas en Martijn de Waal (2016). *De platformsamenleving. Strijd om publieke waarden in een online wereld*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Engelbert, Jiska en Liesbet van Zoonen (2019). De noodzaak van een digitale omgevingsvisie. *Essaybundel Behoorlijk datagebruik in de openbare ruimte*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, p. 95-107.
- Est, Rini van en Joost Gerritsen (2017). *Mensenrechten in het robottijdperk*. Den Haag: Rathenau Instituut.
- Kortuem, Gerd (2019). Bestuurlijke regie over experimentele data en algoritmen. *Essaybundel Behoorlijk datagebruik in de openbare ruimte*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, p. 61-81.
- Ostaaijen, Julien van, Wagenaar, Charlotte en Lance Kloos (2018). *Wat kan een gemeente met burgerparticipatie? Aanbevelingen voor een handreiking meervoudige democratie*. Tilburg University.
- Stikker, Marleen (2019). *Het internet is stuk. Maar we kunnen het nog maken*. Amsterdam: De Geus.
- Vetzó, Max, Gerards, Janneke en Remco Nehmelman (2018). *Algoritmes en grondrechten*. Meppel: Boom.
- Zoonen, Liesbet van (2019). Opnieuw fatale remedies. Een kritische reflectie op de datatransitie in het sociaal domein. *Sociologie*, 15(1), p. 19-43.

Disclaimer: De Jonge Akademie, KNAW, NWO, TNO en VSNU bemiddelen tussen parlementaire kennisvraag en wetenschappelijk kennisaanbod. De informatie in het kader van Parlement en Wetenschap is afkomstig van vooraanstaande wetenschappers, maar niet onderworpen aan peer review en niet door de wetenschapsorganisaties geverifieerd.



Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

