



Waardenkader

Voor de Interprovinciale Ethische Commissie

Interprovinciaal Overleg

1	LEESWIJZER	3
2	WAARDEN IDENTIFICATIE	4
2.1	Interprovinciale Gids Digitale Ethiek	4
2.2	CODIO	6
2.3	Aanpak IEC	6
3	WAARDENSPANNINGEN UITLICHTEN	7
4	HANDELINGSPERSPECTIEF VOOR PROVINCIES	8

1 Leeswijzer

Dit document is in eerste instantie geschreven voor de Interprovinciale Ethische Commissie zelf. De IEC is in het leven geroepen om provincies te adviseren over verantwoorde digitalisering. De ontwikkeling en inzet van digitale technologieën kan aan publieke waarden raken en leiden tot spanningen tussen bepaalde waarden. De taak van de IEC is om deze publieke waarden en potentiële waardenspanningen te identificeren, en provincies handvatten te bieden om met deze waardenspanningen om te gaan. Keuzes met betrekking tot deze waardenspanningen kunnen echter politiek van karakter zijn. De IEC werkt als onafhankelijk adviesorgaan, en heeft geen politieke rol binnen het IPO. De IEC erkent daarmee dat provincies zelf keuzes moeten maken met betrekking tot de ontwikkeling en inzet van (nieuwe) digitale technologieën en publieke waarden.

Dit document biedt inzicht in de inhoudelijke aanpak van de ethische commissie rondom de uitwerking van adviezen over de inzet van digitale technologieën. Ten eerste identificeert de IEC welke waarden kunnen worden geraakt door de inzet van een technologie. Ten tweede belicht de IEC hoe deze inzet kan leiden tot waardenspanningen. Ten derde biedt de IEC handelingsperspectief voor provincies op basis van deze waardenspanningen.

In dit document worden deze stappen nader toegelicht. Sectie 2 van dit document verstrekt op basis van welke waarden de IEC haar adviezen opstelt. Sectie 3 bespreekt hoe de IEC waardenspanningen uitlicht, en Sectie 4 bespreekt wat voor handelingsperspectief de IEC provincies kan bieden gezien haar rol als onafhankelijk adviesorgaan.

2 Waarden identificatie

De IEC identificeert waarden die in het geding komen door (nieuwe) technologieën aan de hand van twee waardenkaders. Dit zijn de Interprovinciale Gids Digitale Ethiek¹ en de CODIO².

2.1 Interprovinciale Gids Digitale Ethiek

De ethische gids is voor en door provincies samengesteld met als doel verantwoord te digitaliseren. Gezien de concrete focus op provincies en het brede draagvlak voor de gids binnen provincies, dient de gids als een goed uitgangsperspectief voor een waardenkader voor de IEC. De gids biedt een overzicht aan:

Basisinformatie over digitale ethiek;

- Publieke waarden;
- Ethische vraagstukken;
- Een beknopt overzicht van verschillende instrumenten voor;
- Begeleiding in de digitale ethiek;
- Recente voorbeelden uit de provinciale praktijk waarbij digitale ethiek centraal wordt gesteld;
- Hoe een provincie-medewerker, vanuit een sturende rol, kan ondersteunen bij het centraal stellen van digitale ethiek;
- Een overzicht van (door provincies) veelgebruikte ethische instrumenten.

Er zijn een aantal zaken die centraal staan in deze gids en die hieronder worden uitgelicht. De eerste is de drie-trap *'Kan het? Mag het? Is het wenselijk?'*. Het doel van deze benadering is om technische, juridische en ethische dimensies integraal mee te nemen. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat iets technisch mogelijk is en juridisch is toegestaan, maar desondanks niet ethisch wenselijk wordt geacht. Juist deze vraag naar wenselijkheid krijgt binnen provincies nog relatief weinig aandacht. Met deze gids wordt beoogd de bewustwording van de ethische afweging te vergroten, zodat deze net zo vanzelfsprekend onderdeel wordt van besluitvorming als de technische en juridische toets.

Let wel, de ethische gids benadrukt het volgende: "ondanks het feit dat de juristen zich buigen over de juridische vraag en de technische experts zich buigen over de technische vraag – [is] de ethiekvraag voor alle rollen binnen een project relevant. Ethiek is geen apart onderdeel, maar onlosmakelijk verbonden aan elk inhoudelijk vraagstuk en primair proces."

¹ <https://www.ipo.nl/media/orgpqbf1/de-interprovinciale-gids-digitale-ethiek-08112024.pdf>

² <https://www.digitaleoverheid.nl/publieke-waarden/goed-digitaal-openbaar-bestuur/>

De gids verstrekt concrete waarden die specifiek relevant zijn in provinciale context. Dit worden in de gids 'publieke' waarden genoemd en betreffen de volgende:

Waarden	Begeleidende vragen
Effectiviteit Doelmatigheid	Hoe draagt de inzet van data en digitale technologie bij aan realisatie van het beoogde doel en daarmee uitvoering van de provinciale opgave(n)?
Autonomie Zelfbeschikking	Wordt keuzevrijheid van bepaalde mensen of groepen beïnvloed door de inzet van data en digitale technologie? En zo ja, op welke manier?
Gelijkwaardigheid Non-discriminatie	Bestaat het gevaar dat bepaalde mensen of groepen gediscrimineerd of ongelijk behandeld worden door de inzet van data en digitale technologie? En zo ja, wat is dat gevaar?
Inclusie	Zou de inzet van data en digitale technologie kunnen leiden tot het buitensluiten van bepaalde doelgroepen in de samenleving? En zo ja, welke groepen en op welke manier?
Transparantie Openheid	Welke mate van transparantie over het project, de resultaten en de onderliggende data is gepast en haalbaar? Op welke wijze wordt transparantie betracht over de inzet van digitale technologie?
Privacy	Hoe beperkt de inzet van data en digitale technologie de vrijheid van bepaalde mensen of groepen om te zijn wie ze zijn en te doen wat ze doen zonder bemoeienis van derden?
Verantwoording Controleerbaarheid	Hoe wordt verantwoording afgelegd over de inzet van data en digitale technologie?
Duurzaamheid Leefbaarheid	Welke impact heeft de inzet van data en digitale technologie op het klimaat en onze leefomgeving? Hoe draagt de inzet van data en digitale technologie bij aan de leefbaarheid van de omgeving?
Veiligheid	Hoe wordt de veiligheid geborgd van de inzet van digitale technologie en de data die daarmee worden verzameld?
Betrokkenheid	Zijn belanghebbenden bij dit project geïdentificeerd? Hoe worden belanghebbenden gedurende het traject betrokken? Op welke manier hebben belanghebbenden invloed op het project?
Gezondheid	Welke invloed heeft de inzet van data en digitale technologie op de gezondheid van bepaalde mensen, groepen, of de leefomgeving?
Betrouwbaarheid	Hoe betrouwbaar zijn de data en digitale technologie, en de informatie die daaruit voortvloeit?

Tabel 1: Overzicht van waarden en begeleidende vragen, pp. 9-10 van de Interprovinciale Gids Digitale Ethiek

2.2 CODIO

De Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur (CODIO) helpt overheden om bij digitalisering bewust en zorgvuldig te handelen. Het sluit aan op de Code Goed Openbaar Bestuur. De CODIO steunt op 3 fundamenten: democratie, rechtsstaat en bestuurskracht, en biedt een overzicht van publieke waarden die richting geven bij digitale vraagstukken.

De CODIO is gebaseerd op meer lokaal, regionale en nationale bestuursdocumenten zoals de Wet algemeen bestuur, maar ook de Interprovinciale Gids Digitale Ethiek. De CODIO sluit daarom goed aan bij de ethische gids, maar biedt een bredere blik. De keuze om zowel te focussen op de ethische gids als de CODIO is dat (1) publieke waarden die door provincies zijn uitgelicht zeker worden meegenomen, en (2) dat het risico dat bepaalde waarden over het hoofd worden gezien, wordt geminimaliseerd.

Naast de code is de Handleiding CODIO-instrument ontwikkeld. Deze laat zien hoe overheden de waarden in de praktijk kunnen toepassen via 2 modules:

- Strategie, voor beleid en organisatiebrede afspraken;
- Project, voor concrete toepassingen en casussen.

2.3 Aanpak IEC

De IEC zal overeenkomstig de IPO ethisch gids zich ook vooral richten op de vraag “willen we het?” Hiervoor neemt de IEC de waarden van de gids mee als minimale basis bij het schrijven van adviesstukken om uniformiteit van aanpak te creëren tussen de verschillende adviesstukken. Indien één van deze waarden niet van toepassing is, wordt in het adviesstuk nader toegelicht waarom deze waarde niet wordt meegenomen in het adviesstuk. Verder neemt de IEC het onderscheid tussen ‘intrinsieke’ en ‘instrumentele’ waarden mee in de adviezen. Intrinsieke waarden, zoals autonomie en rechtvaardigheid, zijn op zichzelf waardevol. Instrumentele waarden, zoals transparantie en effectiviteit, zijn waardevol omdat ze helpen met het realiseren van intrinsieke waarden. De IEC zal in haar advies toelichten hoe de waarden in deze zin zich tot elkaar verhouden.

Daarnaast zal de IEC ook op de waarden van CODIO reflecteren. De reden is dat de CODIO met een nog bredere blik kijkt naar publieke waarden dan de ethische gids (zie voetnoot 6 op p. 9 van de ethische gids). Verder kijkt de CODIO hoe waarden van goed digitaal bestuur ingebed kunnen worden in de dagelijkse werkzaamheden van de deelnemers en hoe zij bewuster om kunnen gaan met bijbehorende dilemma's. Dit is dus direct van toepassing op provincies.

3 Waardenspanningen uitlichten

In deze stap worden de spanningen tussen bepaalde waarden expliciet uitgelicht in het advies. De ontwikkeling en inzet van een bepaalde digitale technologie wordt altijd gedaan vanuit een bepaalde context. De inzet van een technologie in de ene context kan een positief effect hebben, terwijl de inzet van dezelfde technologie in een andere context juist averechts kan werken. Een voorbeeld is dat van een camera. Camera's kunnen worden gebruikt om de omgeving te monitoren. Zo kan het gebruik van camera's in grote steden inwonenden een gevoel van veiligheid bieden, terwijl het bij inwonenden van een dorp juist een gevoel van ongewilde surveillance opwekt.

Om waardenspanningen goed in kaart te brengen, gaat de IEC in gesprek met provincies. Wat is het probleem dat provincies hopen op te lossen met de technologie? Voor wie is het een probleem? Op basis van deze gesprekken worden de waarden verder uitgewerkt voor verschillende groepen, en worden verschillende perspectieven belicht.

Bij het schrijven van een advies betekent dit dat de IEC mee moet nemen dat dezelfde technologie meerdere waardenspanningen kan oproepen. De keuze om een technologie wel of niet in te zetten is daarom ook een politieke keuze, gezien er een besluit wordt gemaakt welke waarde prioriteit moet krijgen binnen een bepaalde context. Dit besluit valt buiten de taak van de IEC. Wel kan de IEC het provinciale bestuur handvatten bieden hoe ze om kunnen gaan met een waardenspanning.

4 Handelingsperspectief voor provincies

Belangrijk is dat adviezen van de IEC niet stoppen bij een papieren document, maar daadwerkelijk handelingsperspectief bieden voor provincies. Technologieën brengen onvermijdelijk risico's en waardenspanningen met zich mee. Deze spanningen en risico's hoeven geen reden te zijn om de inzet van de technologie bij voorbaat te weigeren.

Om met waardenspanningen goed om te gaan is het belangrijk de juiste strategie toe te passen. Er kunnen grofweg drie verschillende strategieën worden gebruikt.³ Aan de ene kant van het spectrum is er de avoiding strategie om spanningen te verbergen of te ontkennen. Deze strategie heeft als voordeel dat het vaak zorgt dat een technologie snel kan worden ingevoerd. Op de lange termijn zien we echter dat het de ontwikkeling en inzet van de technologie belemmert. Omdat er niet open is gecommuniceerd over waardenspanningen en risico's verliezen belanghebbenden hun vertrouwen in de technologie, en potentieel ook de besluitvoerders over de inzet van de technologie.

Aan de andere kant is er de learning strategie, waarbij waardenspanningen juist worden omarmd. Deze strategie heeft als voordeel dat vertrouwen vanaf het begin wordt vaststelt en dat het een oplossing zoekt waarin beide waarden worden meegenomen. Dat zorgt ervoor dat er langdurige steun is voor de innovatie wanneer deze uiteindelijk wordt ingezet. Een nadeel heeft het dat praktische acties en handelingen vaak langzaam op gang omdat er te veel op de details gelet wordt.

Als middenweg is er de coping strategie, waarbij er meerdere manieren zijn om een innovatieproces toch verder te helpen. Dit kan bijvoorbeeld door kleine stapjes te zetten, of in eerste instantie een waarde prioriteit te geven totdat andere waarde wordt geschonden. Een voordeel van deze strategie is dat het een balans vindt tussen het korte termijn succes van de avoiding strategie en de houdbaarheid van de learning strategie. Een nadeel van de coping strategie blijft dat het uitgangspunt niet is om waardenspanningen te omarmen en op te lossen, maar om het innovatieproces zo snel mogelijk te laten verlopen.

Hoe de IEC om gaat met waardenspanningen leidt tot verschillende handelingsperspectieven voor provincies. De IEC is van mening dat het belangrijk is om tijdens het project rondom de ontwikkeling en uitrol van een technologie in gesprek te gaan met belanghebbenden en hun zorgen over de risico's van een technologie en waardeprioriteiten te bespreken. Het helpt in ieder geval niet mee om spanningen te verbergen of te ontkennen. De IEC zal daarom voornamelijk werken vanuit de learning strategie. Coping zal worden toegepast wanneer er een technologische ontwikkeling in het spel is waarop snel gehandeld moet worden.

³ Deze sectie is gebaseerd op [Meijer & De Jong \(2019\)](#).