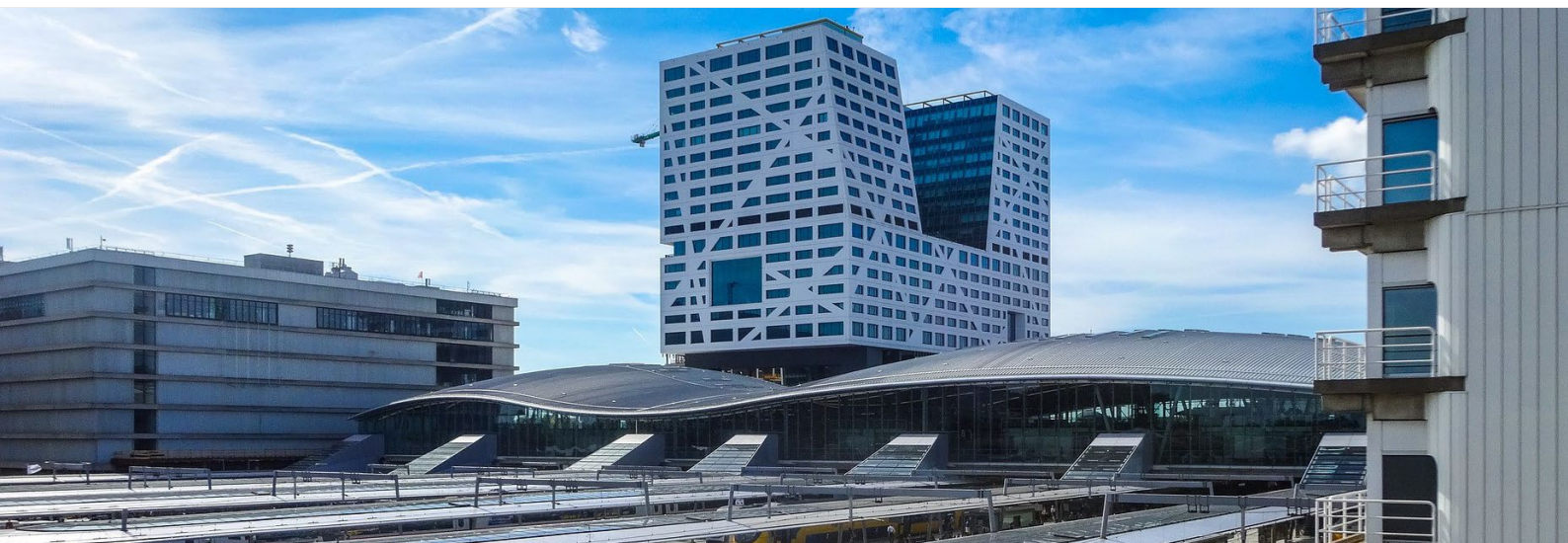


Digitalisering in dienst van de samenleving



Bericht aan het parlement

Op 19 mei 2022 vindt in de Tweede Kamer het debat op hoofdlijnen over digitale zaken plaats, waarbij de Kamerbrief *Hoofdlijnen beleid voor digitalisering* op de agenda staat. Hierin zet het kabinet uiteen hoe de overheid digitalisering in goede banen wil leiden: door publieke waarden centraal te stellen, innovatie te stimuleren en waar nodig te normeren. Het Rathenau Instituut geeft het parlement en het kabinet vier overwegingen mee om publieke waarden in de praktijk gestalte te geven: 1) Zie toe op de effectiviteit van digitale innovaties in het publieke domein; 2) Investeer bij overheidsorganisaties in de vaardigheid om publieke waarden af te wegen; 3) Zorg dat innovatie en normering hand in hand gaan; 3) Houd ook in uitzonderlijke tijden aandacht voor publieke waarden. Alleen zo staat digitale technologie werkelijk in dienst van de samenleving.

Inleiding

In de Kamerbrief [Hoofdlijnen beleid voor digitalisering](#) zet het kabinet uiteen hoe de digitale transitie van de samenleving de komende jaren in goede banen geleid kan worden. Daarbij legt het kabinet de vinger op de zere plek: het is vanwege risico's als machtsconcentraties, de verspreiding van desinformatie en de algoritmische manipulatie van burgers een uitdaging om publieke waarden – zoals veiligheid, rechtvaardigheid en democratie – te beschermen en te bevorderen. Het kabinet realiseert zich dat deze uitdagingen om doortastende normering vragen, en dat dit in het verleden onvoldoende heeft plaatsgevonden. Het kabinet blijft daarbij de nadruk leggen op een breed begrip van publieke waarden, waar niet alleen privacy en veiligheid, maar ook waarden als duurzaamheid en autonomie toe behoren.

In dit Bericht aan het parlement formuleert het Rathenau Instituut vier overwegingen voor de uitwerking van de kabinetsvisie. Het Rathenau Instituut moedigt het parlement, en het kabinet, aan om:

1. toe te zien op de effectiviteit van digitale innovaties in het publieke domein;
2. bij overheidsorganisaties te investeren in de vaardigheid om publieke waarden af te wegen;
3. innovatie en normering in samenhang te zien;
4. ook in uitzonderlijke tijden publieke waarden zorgvuldig te wegen.

We lichten de punten hieronder toe. Ook wijzen we vooruit naar de aanstaande publicatie van ons rapport 'Algoritmes afwegen', wat ten aanzien van profilering bij uitvoeringsorganisaties op de bovenstaande punten ingaat.

1. Toezien op effectiviteit van digitale innovaties in het publieke domein

Het principe proportionaliteit speelt een belangrijke rol bij het beoordelen of een digitale innovatie in lijn is met mensenrechten. Een digitale toepassing is proportioneel als de inbreuk die de toepassing maakt op een publieke waarde, zoals gelijkheid of privacy, in balans is met de maatschappelijke opbrengst van die toepassing. Deze afweging vraagt om inzicht in de mogelijke risico's en de maatschappelijke opbrengst. De afgelopen jaren zijn al veel belangrijke hulpmiddelen ontwikkeld om risico's vroegtijdig te identificeren en te verkleinen. Het is zaak de opbrengst van digitale innovaties ook zorgvuldig te onderbouwen – zeker in het publieke domein. Het is namelijk niet altijd duidelijk of een digitale innovatie in de praktijk het gewenste effect heeft.

Zo blijkt uit ons onderzoek naar digitalisering in het onderwijs dat er nog weinig bekend is over de leeropbrengst van digitale leermiddelen. Bovendien is onbekend wat de precieze risico's zijn voor het sociale, fysieke en mentale welzijn van kinderen, en het effect op de kansengelijkheid. Toezien op de effectiviteit van digitale innovaties kan op verschillende manieren. Bijvoorbeeld door bepaalde criteria en keurmerken in te voeren, onderzoek te stimuleren naar specifieke toepassingen of wettelijke eisen te stellen aan rapportages over effectiviteit.

2. Bij overheidsorganisaties investeren in de vaardigheid om publieke waarden af te wegen

Deze afwegingen vormen geen simpele optelsom – zowel voor- als nadelen van digitale innovaties zijn vaak nog onzeker. Wettelijke kaders en ethische codes geven vaak ook niet het volledige antwoord. Overheidsorganisaties zijn daarom aan het leren om de complexe afwegingen helder en doordacht te maken en te investeren in ethische expertise. Het is belangrijk om deze vaardigheid de komende jaren verder te versterken. Bijvoorbeeld door een ethische commissie in te stellen, een ethische adviseur in de arm te nemen en trainingen te geven aan ambtenaren die bij de ontwikkeling en het gebruik van digitale innovaties betrokken zijn.

3. Innovatie en normering in samenhang zien

Innoveren vanuit publieke waarden en maatschappelijke opgaven vraagt ook om vernieuwing van het innovatiebeleid. Van oudsher is het stimuleren en normeren van innovatie verdeeld over verschillende departementen. Als de overheid wil bevorderen dat digitale innovaties publieke waarden helpen te realiseren, dan is een integrale aanpak nodig. De basis hiervan is een gezamenlijke visie bij de verschillende betrokken departementen op de gewenste maatschappelijke impact van digitalisering. Daarbij is het belangrijk dat beleidsmakers innovatie beschouwen als een combinatie van technologische innovatie en sociale innovatie. Het gaat namelijk ook om het innoveren van regelgeving, de routines van gebruikers en verdienmodellen. Juist dit bredere perspectief op innovatie voorkomt de oude reflex om het stimuleren van technologieontwikkeling en het reguleren van de maatschappelijke effecten als twee afzonderlijke beleidstaken te organiseren. Door ze te combineren kan innovatie effectief bijdragen aan maatschappelijke opgaven.

4. Publieke waarden wegen in uitzonderlijke tijden

Het is de afgelopen jaren duidelijk geworden dat maatschappelijke ontwikkelingen zich snel kunnen afwisselen. Net nu de meest ernstige fase van de COVID-19 pandemie voorbij lijkt te zijn, is er een oorlog uitgebroken in Oekraïne. Het is zaak om tijdens dergelijke uitzonderlijke omstandigheden het hoofd koel te houden. Stevige ingrepen in de digitale samenleving, zoals het blokkeren van mediakanalen of het vergroten van de bevoegdheden van inlichtingendiensten, vergen zorgvuldige afweging vanuit duidelijke en hanteerbare kaders, die nu nog lijken te ontbreken. We willen het parlement en het kabinet daarom meegeven om ook in het huidige dreigende klimaat de aandacht voor publieke waarden vast te houden en afwegingen tussen publieke waarden inzichtelijk te maken. Zodat democratische controle mogelijk is én de weg terug in beeld blijft.

Tot slot

Tot slot willen we aandacht vragen voor opkomende digitale technologieën, zoals biometrische technologie, digitale infrastructuren via satellieten en immersieve technologie. Hier liggen volop mogelijkheden om vroegtijdig technologie te begeleiden en vanuit publieke waarden richting te geven. Ook bij opgaven voor de komende jaren, zoals de verduurzaming van de samenleving en het creëren en

beschermen van een veilige online omgeving, zal het essentieel zijn om bovenstaande overwegingen in de praktijk te brengen. Zodat de technologie van de toekomst in dienst staat van de samenleving.