

**IP'er als hulp
in de informatiehuishouding**

'Dapper, kritisch en ethisch'

Om de overheid te helpen haar informatiehuishouding op orde te krijgen, heeft de informatieprofessional een belangrijke rol toebedeeld gekregen. Realistisch of een schaap met vijf poten? En zijn alle plannen ter verbetering überhaupt haalbaar? Kees Verhoeven en Arre Zuurmond filosofeerden erover onder leiding van Rik Maes tijdens de KNVI Super Tuesday begin deze maand.



Cindy Lammers
Hoofdredacteur van IP



Kees Verhoeven



Arre Zuurmond



Rik Maes

Informatie en overheid, het is helaas geen lekker stel. De toeslagenaffaire komt dan al snel in beeld ter illustratie, maar het gaat verder en dieper, en het is al veel langer aan de gang, zo zullen we in het webinar horen uit de mond van Kees Verhoeven. Intussen zijn er voor vele miljoenen euro's aan plannen opgetuigd en (beleids)kaders geschreven ter lering, verbetering en bescherming. Waaronder het actieplan *Open op Orde*. Ook is er een regeringscommissaris Informatiehuishouding aangesteld in de persoon van Arre Zuurmond, die als voormalig ombudsman van de gemeente Amsterdam maar al te goed weet hoe de burger verstrikt kan raken in Systeem Overheid.

Gaat het goed komen met de mooie beloften voor een betere Haagse informatiehuishouding en eerlijker datagebruik? En zijn er wel voldoende gekwalificeerde informatieprofessionals die al dit werk (mede) moeten verzetten? Gespreksleider Rik Maes (hoogleraar Informatiemanagement Universiteit van Amsterdam) legt het voor aan Verhoeven en Zuurmond, die daarnaast vragen van toehoorders in de chat zullen beantwoorden. Het levert geen vlamme discussies op – logisch ook met een onderwerp waarvan nut en noodzaak voor iedereen evident zijn. Wel veel inhoud.

Grote dweilactie

Zuurmond is regeringscommissaris

‘Als je niet nadenkt over wat we moeten doen om die digitale transformatie door te maken, kunnen we over vijf jaar opnieuw dweilen’

‘De overheid probeert zo veel mogelijk data te krijgen om te kunnen voorkomen of te voorspellen, met de beste bedoelingen’

sinds 1 januari 2022. ‘Voor twee dagen per week, dus ik heb er na twee volle maanden acht werkdagen op zitten.’ Hij werd benaderd voor de functie toen *Open op Orde* er lag en ‘men vond dat er een regeringscommissaris nodig was’. Zuurmond werd alleen niet meteen warm van het profiel. ‘Er zat te weinig ambitie in.’ Zo was er bijvoorbeeld te veel aandacht voor ‘documenten’ (hij heeft het verderop over ‘informatieobjecten’, een betere term, minder archaisch, en hier vallen bijvoorbeeld ook algoritmes onder), terwijl uitvoeringsorganisaties vooral op gegevensniveau bezig zijn. ‘Die documentenstroom is pas een tweede-ordeprobleem; het begint in de uitvoering met het juist kunnen gebruiken van gegevens. Verder oriënteerde het zich alleen op de rijksoverheid, terwijl je mijns inziens gemeenten en andere overheidsorganisaties als onderdeel van de oplossing moet zien.’ Daarnaast moet je ervoor waken om slechts een grote dweilactie te organiseren voor heel veel geld, weet hij. ‘Als je niet nadenkt over wat we met elkaar moeten doen om die digitale transformatie door te maken, kunnen we over vijf jaar opnieuw dweilen.’

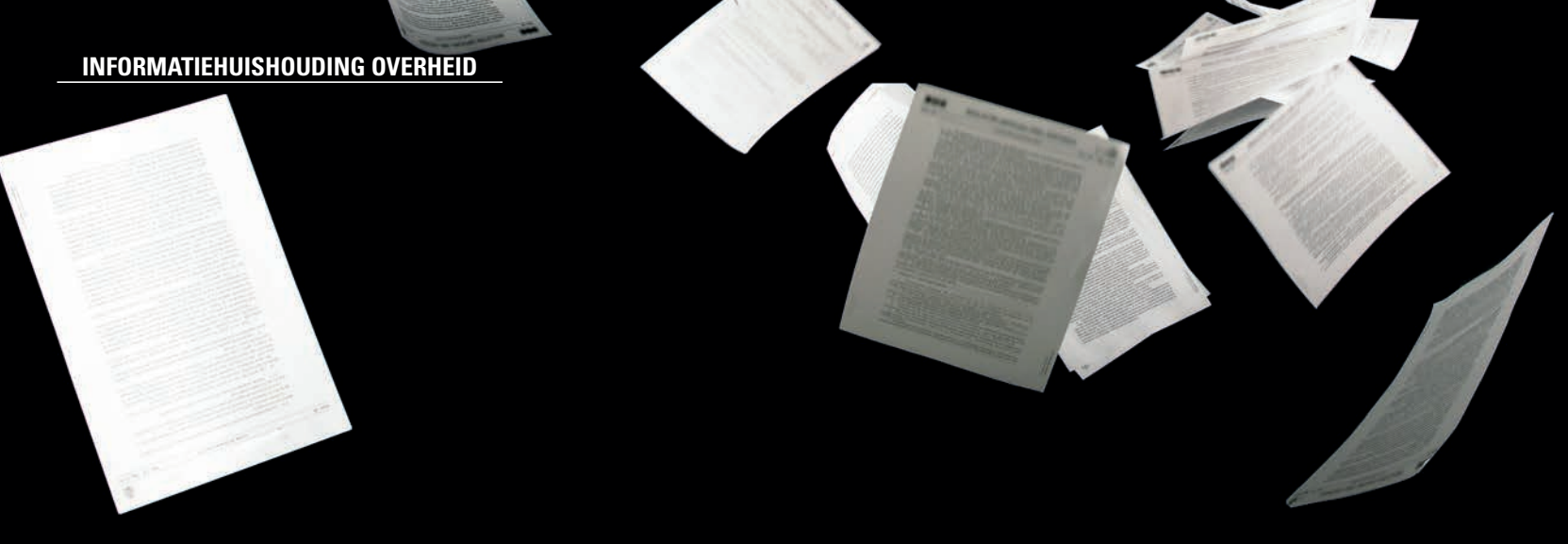
Minder ‘excelleritis’

Het ministerie van BZK accepteerde zijn aanpassingen, dus startte Zuurmond zoals gezegd begin dit jaar. Waar hij zich hard voor wil maken, is onder andere een kaderwet voor de in-

formatiehuishouding. ‘Je moet de trap van bovenaf schoonvegen. Bij voorkeur zou ik ook zien dat er een aantal grondrechten in de Grondwet wordt geregeld, grondrechten die passen bij de huidige informatiesamenleving.’ Verder is zijn vizier gericht op ‘olifanten in de kamer waar de overheid liever omheen loopt dan over praat’. ‘Dat moet anders. Dat geldt ook voor vertraging in procedures zoals bij de Wob. Die moeten veel sneller en makkelijker – minder “excelleritis”.’ Daarnaast pleit hij ervoor dat ‘ sommige spelers in dit spel’ meer bevoegdheden krijgen. Denk aan de cio Rijk, en ‘wellicht ook de staatssecretaris’. Bovendien zijn er heel concrete aandachtspunten: het benoemen van het algoritme in de communicatie naar burgers toe bijvoorbeeld. ‘Dat kan hip via een algoritmeregister, maar waarom niet bijvoegen in de brief: “We hebben de volgende redenering gebruikt ...” Een algoritme is immers niet veel anders dan een redenering, en die moet controleerbaar en navolgbaar zijn.’

Dataverzamelwoede na 9/11

Algoritmes en vooral ook data hebben tevens de aandacht van Verhoeven. Inmiddels is het voormalig D66-Kamerlid weg uit de politiek, maar hij zit er in zijn huidige job (eigenaar Bureau Digitale Zaken, voorzitter raad van advies KNVI) nog steeds bovenop. ‘Als overheid heb je informatie no-



dig om te kunnen sturen en je beleid te kunnen uitvoeren – dat is van alle tijden. Data zijn dan de eigentijdse digitale vorm van informatie. De afgelopen 25 jaar zijn er heel veel data en informatie bijgekomen waar de overheid beschikking over heeft of kan krijgen door wettelijke bevoegdheden. Dat doet ze met de beste bedoelingen, ze wil de burgers beschermen – daar moet je van uitgaan en ik heb dat ook al die jaren in de Kamer van dichtbij gezien. Ze probeert zo veel mogelijk data te krijgen om te kunnen voorkomen of voorspellen dat iets gaat gebeuren. 9/11 is daar overigens een aardig keerpunt in geweest; het leidde zichtbaar tot de War on Terror, maar achter de schermen tot dataverzameloede.’

Naast dat verzamelen gaat de overheid zich ook richten op algoritmes, formules en systemen om een nog beter beeld te krijgen, weet Verhoeven. ‘Maar wat gebeurt er? Het tegenovergestelde! De paradox is dat de oplossing vaak een groter probleem is. Dat zie je bij de toeslagenaffaire, maar ik wil het breder trekken, want er is een patroon. Al begin 2000 werd een start gemaakt met het verzamelen van informatie via een inlichtingenbureau dat aan alle gemeenten data verstrekt om te kunnen kijken of bepaalde inwoners frauderen. Later ontwikkelde zich dit tot het “systeem risico indicatie”: SyRI. In februari 2020 verbood de rechter SyRI omdat het discriminerend was, terwijl de Kamer in 2012 het SyRI-besluit nog *unaniem* had aangenomen. Dit gebeurde even later ook bij de wet-

geving die aan de toeslagenaffaire ten grondslag ligt.’

De burger kan dus door de overheid, die ondanks haar goede bedoelingen wel degelijk macht heeft op basis van al die data, worden fijn gemalen. Verhoeven: ‘We denken dat we er met een regeringscommissaris, een nieuwe bestuurscultuur en het herstellen van de Grondwet voldoende bovenop zitten, maar dat betwijfel ik. Kijk naar

het feit dat de Tweede Kamer instemt met de Wet gegevensverwerking samenwerkingsverbanden (Wgs) op dezelfde dag dat het toeslagenrapport uitkomt. Een wet die toestaat

dat overheidsorganisaties hun databestanden kunnen koppelen, vermenigvuldigen, verwerken en delen, ook met partijen in de buitenwereld.’

Vinger opsteken en kritische vragen stellen

Dat maakt de rol van de informatieprofessional, de ambtenaar die weet hoe het zit met datavastlegging en informatiebeheer, zo belangrijk, weet Verhoeven. ‘Die kan zijn of haar vinger opsteken en kritische vragen stellen over de manier waarop data worden verzameld en bewaard, over de manier waarop gekozen wordt om als overheid te gaan ingrijpen en over de manier waarop verantwoording wordt afgelegd. De vanzelfsprekendheid moet worden doorbroken, de burger worden beschermd, de democratische rechtsstaat weer worden gerespecteerd.’

Zuurmond: ‘Ik zou de ambitie nog iets

‘We denken dat we er met een regeringscommissaris en een nieuwe bestuurscultuur voldoende bovenop zitten, maar dat betwijfel ik’

‘In 2020 verbood de rechter SyRI omdat het discriminerend was, terwijl de Kamer in 2012 nog het SyRI-besluit *unaniem* had aangenomen’

hoger willen tillen: dat de informatieprofessional ook uitlegt hoe het anders kan, concrete voorstellen doet en aan tafel zit bij beleidsmaker en wetgever.’ Iets wat eraan zit te komen, reageert Verhoeven.

Postkoets-met-hulpmotorsyndroom

Zou het ook kunnen zijn dat de informatieprofessional te veel gevangen zit in het automatiseringsdenken?, vraagt Maes aan beide tafelenoten. ‘We reduceren daarmee de werkelijkheid tot een technisch probleem, glijden meteen van het *hoe* en *waarom* naar het *hoe* en *wat*, naar het implementeren.’ Zuurmond: ‘Ik denk dat de informatieprofessional nog te vaak last heeft van, wat ik noem, het postkoets-met-hulpmotorsyndroom. De eerste vijftig jaar na de introductie van de auto leek die verrekte veel op een postkoets. Wat de informatieprofessional veelal doet is nieuwe technologie inzetten, terwijl hij eigenlijk de oude manier van werken digitaliseert. Je kunt ook zeggen: als je de echte transformatieve kansen van digitalisering pakt, kun je de bescherming van de burger op een veel hoger niveau brengen met tegelijkertijd een vermindering van de hoeveelheid data die worden gebruikt.’

Ofwel: ‘We digitaliseren wel, maar eigenlijk transformeren we niet’, zegt Maes. Die vervolgt met de vraag of de informatieprofessional voldoende verantwoordelijkheid en gezag heeft voor een dergelijke rol. Verhoeven: ‘Ik heb in de Kamer gezien hoeveel druk er kan liggen op een oplossing, waardoor alle neuzen dezelfde kant op moeten en er niet de wenselijkheid is om de vraag te stellen “of we dit nu wel zouden moe-



ten doen”. Er is altijd haast, er is altijd een crisis. Als het dan op een bepaalde manier verkeerd gaat, is er ook nog de reflex om de bewindspersoon uit de wind te houden. Dus je moet wel dapper zijn om tegen de stroom in te gaan.’

Niks mis met de kaartenbak

Maes bepleit niet voor niets dat de informatiefprofessional veel breder geschoold zou moeten zijn, en ook onderlegd op het gebied van ethiek. Zuurmond: ‘En van innovatie. Heel vaak worden dingen geregistreerd om het registreren; dan is het niet meer een middel maar een doel op zich geworden, en vaak kunnen we niet eens goed uitleggen waarom iets wordt vastgelegd. Het gaat om proportionaliteit. Het woord “vastleggen” alleen al: je kunt ook over retentieachtige zaken nadenken, bijvoorbeeld: je mag deze informatie een halfuur hebben, daarna vernietigt zij zich vanzelf – beetje à la *Mission Impossible*. Zoiets is met moderne middelen goed te regelen. Veel creatiever en innovatiever worden dus, maar wel altijd met oog voor proportionaliteit.’

Tegelijk kan het ook simpeler, oppert Maes: ‘Ik roep wel eens: er is niks mis met een kaartenbak. Als we nou 80 of 90 procent van de gevallen algoritmisch oplossen, bedenken we voor die overige procenten iets anders wat niet per se in programmatuur hoeft te worden opgeslagen.’ Zuurmond: ‘Ik heb het wel eens over een tweesnelhedenoverheid met een *fast lane* en *slow lane*. Dus daar waar alles als een procesorganisatie volledig geautomatiseerd gaat, als een informatieraffinaderij, en daar waar individueel maat-

werk wordt verricht voor mensen die niet in die raffinaderij passen, als het kaartenbakje. Deze personen behandel je apart en ga je ook niet proberen in die raffinaderij te proppen; dat is veel te gevaarlijk. Dan krijg je de situatie zoals nu, de bureaucratische oplossing waarin mensen die anders zijn vermalen kunnen worden.’

Wildgroei algoritmes en sensoren

Maes legt een vraag van een deelnemer voor aan Verhoeven en Zuurmond: ‘De politiek gaat uit van wantrouwen of misbruik van regels. Hoe regelt de overheid dat ze zich aan haar eigen wetten houdt?’ Daar gaat het nu juist mis, reageert Verhoeven. ‘In een rechtsstaat mag de overheid alleen dingen doen waar ze de wettelijke bevoegdheid voor heeft, en dat zijn we een beetje aan het vergeten. Er is een wildgroei bij gemeenten en ministeries aan algoritmes, sensoren en camerasystemen, zonder te toetsen of dat volgens de wet wel kan. Grote overheidsorganisaties als AIVD, MIVD, NCTV, politie, defensie en Belastingdienst overtreden allemaal de wet. De Tweede Kamer moet weer haar controleursfunctie oppakken. Stop met twitteren en ga echt kijken naar de wettelijke kaders!’

De vraag van een andere deelnemer – hoe de Nederlandse politiek de ethische dimensie meeweegt in haar beslissingen – is daarmee al deels beantwoord, vindt Verhoeven. Het gebeurt zelden. ‘Er is een heilig doel, daar wordt een middel bij gezocht, en dat is eigenlijk altijd een goed middel want het dient toch het doel? Vervolgens wordt er helemaal niet meer

‘Grote overheidsorganisaties als AIVD, MIVD, NCTV, politie, defensie en Belastingdienst overtreden allemaal de wet’

‘Als we nou 80 procent van de gevallen algoritmisch oplossen, bedenken we voor die overige procenten iets anders buiten technologie om’

nagedacht over de ethische kant of de potentiële gevolgen ervan voor burgers.’ Wat de Wgs betreft is er een sprankje hoop: de wet ligt bij de Eerste Kamer die aangegeven heeft ‘er nog eens goed naar te willen kijken’. ‘Wellicht dat de wet moet worden aangepast’, aldus Verhoeven. Hoop op verbetering en verandering is er ook mede dankzij de inzet van informatiefprofessionals die kunnen nadenken over innovatie, en die de proportionaliteit en de rechtsbescherming goed in het oog houden. Die af en toe de tijd nemen om een proces of idee te vertragen – alles moet tegenwoordig immers in een moordend tempo. ‘Iets meer rust zou ik heel belangrijk vinden,’ zegt Verhoeven, ‘bijna tegen de ontwikkelingen in.’ ‘Doordachttheid en reflectie’, vat Maes samen.

Politieke en ethische aspecten

Zuurmond: ‘Als informatiefprofessional ben je een essentiële kracht in dit proces, maar gebruik die dan ook met wijsheid. Laat je niet wegzetten als technout die alleen maar moet helpen om de uitvoering sneller en efficiënter te maken, maar besef dat er politieke en ethische kanten aan je werk zitten en eis die positie ook op.’

Maes: ‘De informatiefprofessional is meer een generalist dan een specialist, met een ethische dimensie.’ Toestemmend geknik. Of het een zoektocht is naar het schaap met vijf poten zal de toekomst moeten uitwijzen.

Meer informatie:

- > informatiehuishouding.nl/open-op-orde
- > informatiehuishouding.nl
- > digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/i-strategie-rijk-2021-2025/informatiehuishouding