

GEMEENTE ENSCHEDE

WAARDENGEDREVEN DIGITALISERING

**ETHISCHE VISIE OP HET GEBRUIK VAN
DATA EN TECHNOLOGIE DOOR DE
GEMEENTE ENSCHEDE**

November 2023



ENSCHUDE

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING 3

Aanleiding en resultaat	3
-------------------------	---

1. ETHISCHE VISIE ENSCHEDE 5

Wat is ethiek?	5
Hoe wil de gemeente Enschede om gaan met ethiek?	6
Wat is ons ethisch waardenkader?	6

2. ETHISCH HANDELEN DOOR DE GEMEENTE ENSCHEDE 8

Wat zijn de uitgangspunten voor ons ethisch handelen?	8
Hoe wegen wij zorgvuldig alle waarden?	8

3. ETHIEK IN ONZE GEMEENTELIJKE ORGANISATIE 11

Hoe krijgt ethiek een plek in onze organisatiestructuur?	11
Hoe krijgt ethiek een plek in onze processen?	13
Hoe organiseren we ethische kennis en ondersteuning?	13
Financiële consequenties	14

4. PARTICIPATIE EN EVALUATIE 15

Participatie	15
Evaluatie	15

BIJLAGE 1: HANDVATTEN VOOR(AFGAAND AAN) EEN ETHISCHE CHECK 16

Moet je een ethische check doen?	16
Meerdere methoden om uit te kiezen	16

BIJLAGE 2: STAPPEN OP WEG NAAR EEN HELDERE ETHISCHE PROCEDURE 17

Tot slot	18
----------	----

INLEIDING

In deze ethische visie staat beschreven hoe de gemeente Enschede op een ethisch verantwoorde manier om wil gaan met data en technologie. Hoe wij gaan bepalen wat wij acceptabel vinden en onder welke voorwaarden. Deze nota is gebaseerd op de kennis en ervaring die de gemeente afgelopen jaren heeft opgedaan samen met de leden van de Ethische Commissie en bevat naast onze ethische visie ook een handelingskader en een concrete werkwijze. De Ethische Commissie hebben wij regelmatig gevraagd om hun deskundige input bij het beschrijven hiervan.

College en gemeenteraad worden beiden gevraagd om deze visie voortaan te gebruiken bij het nemen van besluiten over de inzet van data en technologie.

AANLEIDING EN RESULTAAT

Digitale ontwikkelingen gaan heel snel en de impact daarvan wordt steeds lastiger te overzien. Wetten en regels veranderen niet in hetzelfde tempo mee en daardoor lopen we als stad en samenleving nu het risico dat het gebruik van data en technologie ongewenste gevolgen heeft. Om die negatieve gevolgen te beperken is deze ethische visie opgesteld. Deze visie helpt ons om weloverwogen keuzes te maken, helpt ons waardengedreven digitaliseren.

Dagelijks wordt de gemeente Enschede geconfronteerd met ethische vragen over wat wij wenselijk vinden. Die vragen stellen wij ons zelf, maar ook inwoners van Enschede stellen ons vragen. Als we camera's aan de openbare weg hangen zodat inwoners zich veiliger voelen, krijgen we bijvoorbeeld vragen over de gevolgen die dit heeft voor de privacy van mensen. En de digitalisering van onze dienstverlening leidt tot vragen over de toegankelijkheid van onze diensten voor mensen die geen computer hebben of onvoldoende digitaal vaardig zijn. Maar ook tot de vraag of de gemeentelijke dienstverlening nog wel mensgericht verloopt.

Overall in Enschede hangen camera's aan lantarenpalen, maar waar zijn ze voor?

© Lars Smook



ENSCHEDÉ - Op sociale media is het menigeen opgevallen: langs de singels hangen sinds deze week camera's aan lantaarnpalen. Wat doen ze daar?

Jeanique Koedijk 05-09-22, 17:06

"Big brother is watching you", luidt de reactie van een paar verontwaardigde mensen op Facebook. Maar is dat wel zo? „Met de camera's doen we onderzoek naar verkeersstromen op de singel. Deze beelden worden alleen voor onderzoek gebruikt en daarna verwijderd", laat Ilse Hoeksta, woordvoerder van de gemeente Enschede weten.

Als gemeente Enschede zijn wij van mening dat wij niet kunnen afwachten tot er Europese en nationale ethische kaders zijn geformuleerd, of passende wetten en regels¹. Het aantal vragen blijft namelijk groeien door de toename van digitalisering en datagebruik, zoals het aantal vragen over de inzet van sensoren en algoritmes illustreert. Daarom formuleren we zelf onze visie op hoe wij data en technologie op een ethisch verantwoorde manier inzetten². Deze visie vertalen wij naar een concrete werkwijze voor bestuur en organisatie: een manier van werken voor onze organisatie, die we inpassen in onze gemeentelijke processen, met bijpassende hulpmiddelen, rollen en vaardigheden. Zodra Europese en nationale kaders gereed zijn, bijvoorbeeld de Europese wetgeving die in de maak is rondom de inzet van A.I., passen wij natuurlijk ook onze visie en werkwijze daarop aan.

Deze ethische visie staat als actie genoemd in het begrotingsprogramma Samenleving en bestuur als onderdeel van de strategische opgave Open Enschede, maar draagt ook bij aan de andere strategische opgaven. Omdat ook binnen die andere opgaven veel data en digitale mogelijkheden worden gebruikt, bijvoorbeeld bij het verstrekken van uitkeringen of vergunningen. Gedeeltelijk geeft deze ethische visie ook invulling aan de opdracht van de raad om deze raadsperiode te komen tot integraal beleid Digitaal Enschede op basis van publieke waarden ([Document enschede - motie 16 Volt e.a. Grip op Digitale Zaken - integraal beleid digitaal enschede op basis van publieke waarden Zomernota 2023 aangenomen - iBabs RIS \(bestuurlijkeinformatie.nl\)](#)).

Door regio: Twente

19 juli 2023

Nederlandse primeur: Automatische drone van Brandweer Twente vliegt boven Enschede

Brandweer Twente vliegt als eerste korps in Nederland met een automatische drone boven Enschede. Dit is een belangrijke stap in de innovatie van het brandweervak. Met deze ontwikkeling laat Brandweer Twente zien dat ze vooroplopen in Nederland en Europa op het gebied van drone-inzet. Als Europese dronehoofdstad heeft Enschede de primeur voor Nederland.

‘Ik ben natuurlijk ontzettend trots op deze ontwikkeling’, licht Stephan Wevers, commandant van Brandweer Twente toe. ‘Nadat we als eerste korps in Nederland met drone Argus gingen vliegen doen we dat nu dus ook als eerste met een automatische drone vanaf Glanerbrug. Met onze ogen in de lucht ondersteunen we de brandweermensen op de grond bij de incidentbestrijding. Hierdoor kunnen we gericht en veiliger werken en kan schade worden beperkt. Dit met als doel om Twente (nog) veiliger te maken’.

¹ In de *Werkagenda ‘Waardengedreven digitaliseren’ van Ministerie van BZK* staat onder meer de ambitie van het kabinet beschreven om een interbestuurlijk gedeeld normen- en begrippenkader te ontwikkelen voor publieke waarden en digitalisering.

² De Vereniging Nederlandse Gemeenten constateerde in 2022 dat ‘... digitalisering politiek van aard is, met ruimte voor lokale afwegingen.’ ‘Bestaande kaders bieden zogeheten discretionaire of beleidsruimte, die op basis van cases nog moet worden ingevuld door bestuur, politiek en maatschappij.’ ‘Digitalisering vraagt democratische besluitvorming.’ *Principes voor de Digitale Samenleving VNG (2022)*.

1. ETHISCHE VISIE ENSCHEDÉ

De gemeente Enschede wil ethisch verantwoord omgaan met data en technologie op basis van gewogen waarden. Daarom handelt zij op basis van een ethische visie en werkwijze.

WAT IS ETHIEK?

Ethiek is bepalen wat we wenselijk vinden door het wegen van waarden.

Veel kan en mag, maar ethiek helpt ons om te bepalen of we iets ook wenselijk vinden om te doen. Willen we echt alle digitale mogelijkheden benutten of trekken we ergens een grens? Wat de meeste mensen belangrijk vinden wordt uitgedrukt in zogenaamde publieke waarden, zoals rechtvaardigheid en autonomie. Daarnaast bestaan ook andere waarden, zoals individuele waarden of waarden die iets zeggen over wat belangrijk is voor een (gemeentelijke) organisatie, zoals doelmatigheid en efficiëntie.

“Vorm geven aan nieuwe techniek is dus tegelijkertijd vorm geven aan een veranderende moraal. En dat roept ingewikkelde vragen op. De meest voor de hand liggende — en ook vaakst gestelde — ethische vraag ten aanzien van nieuwe technologieën is: mag dit wel? En: is deze technologie wel wenselijk? Maar om deze vraag te kunnen beantwoorden, zullen we tegelijkertijd moeten onderzoeken hoe technologie vorm geeft aan onze morele kaders, en hoe we daar bij het beoordelen en ontwerpen verantwoord mee kunnen omgaan.”

Ethiek van Binnenuit,
Peter Paul Verbeek

Ethiek gaat over het wegen van waarden. Stel, de gemeente Enschede wil camera's ophangen om het veiligheidsgevoel van inwoners te bevorderen, dan heeft dit gevolgen voor de privacy en autonomie van inwoners. Want inwoners kunnen zich bespied voelen door de camera's, maar tegelijk ook veiliger en vrijer om 's avonds de straat op te gaan. Hoe doen we recht aan zowel de privacy als de vrijheid van mensen? Wat weegt zwaarder? Die vraag beantwoordt niet iedereen hetzelfde. Ook veranderen de normen en waarden die we zelf stellen aan gebruik van technologie. Technologie beïnvloedt de samenleving en de samenleving beïnvloedt de technologische ontwikkelingen³.

Waarden wegen is geen wiskundige methode die altijd leidt tot dezelfde uitkomst. Door te wegen zoeken we naar een balans tussen alle relevante waarden, een balans die goed voelt voor een meerderheid van alle betrokken mensen. Die balans is niet absoluut en voor altijd bepaald en moet regelmatig herijkt worden, omdat de werkelijkheid waarin we leven continu verandert, dus ook de werkelijkheid waarin wij als gemeente data en technologie toepassen. De Ethische Commissie Enschede benadrukte tijdens haar vergadering van 8 december 2022: 'ethiek is een werkwoord, je moet het continu blijven doen'. In deze visie is vastgelegd hoe we als gemeente voortaan ethiek gaan inzetten bij het gebruik van data en technologie.

³ *Ethiek van Binnenuit*, Peter Paul Verbeek

HOE WIL DE GEMEENTE ENSCHEDA OM GAAN MET ETHIEK?

Wij vinden dat ethisch handelen een verantwoordelijkheid is van iedereen die gebruik maakt van data en technologie binnen het gemeentebestuur van Enschede en de ambtelijke organisatie.

Publieke waarden zijn verankerd in internationale verdragen, Europese wetgeving, onze Nederlandse grondwet en in de wet op het openbaar bestuur. Iedereen die voor de gemeente Enschede werkt, moet handelen volgens deze afspraken en wetten. Daarnaast ontstaan in Nederland en Europa steeds meer wetten en regels rondom digitalisering, zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) uit 2016, de Data Governance Verordening, de Europese Data Verordening en de A.I Verordening (2023). Deze ethische visie legt uit wat dat betekent bij de dagelijkse toepassing van data en technologie, omdat dergelijke wet- en regelgeving daar nog onvoldoende duidelijk over is.

Wij vinden het belangrijk dat iedereen inzicht heeft in wat wij verstaan onder ethisch omgaan met data en technologie. Iedereen, dus zowel het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie als ook iedereen die te maken krijgt met de gemeente Enschede. Daarom leggen wij dat expliciet vast en zijn we daar transparant over. Het helpt ons bij het voeren van een open gesprek. Zowel college van BenW als gemeenteraad zien erop toe dat gehandeld wordt op basis van deze visie.

“De Ethische Commissie heeft geconstateerd dat de volgende kernwaarden een centrale plaats moeten hebben bij het inzetten van sensoren in de openbare ruimte:

- Privacy
- Autonomie
- Menselijke waardigheid
- Rechtvaardigheid, legitimiteit (van het doel)
- Inclusiviteit
- Legitimiteit

Het doel waarvoor de sensoren worden ingezet heeft invloed op de onderlinge weging van deze waarden. Indien sensoren worden ingezet ten behoeve van veiligheid laat dat meer ruimte om deze af te wegen tegen bijvoorbeeld privacy en autonomie, dan wanneer het louter om economische doeleinden gaat. Ook is het van belang om telkens de vraag te stellen hoe de inzet van sensoren zich verhoudt tot een situatie waarin het werk van sensoren zou worden gedaan door een mens in plaats van techniek. Wat is het verschil tussen de inzet van beide, en wat verandert de sensor aan het proces van monitoring?”

*Ethische analyse van sensoren in de buitenruimte van
Enschede*

Ethische Commissie Enschede, 31 maart 2021

WAT IS ONS ETHISCH WAARDENKADER?

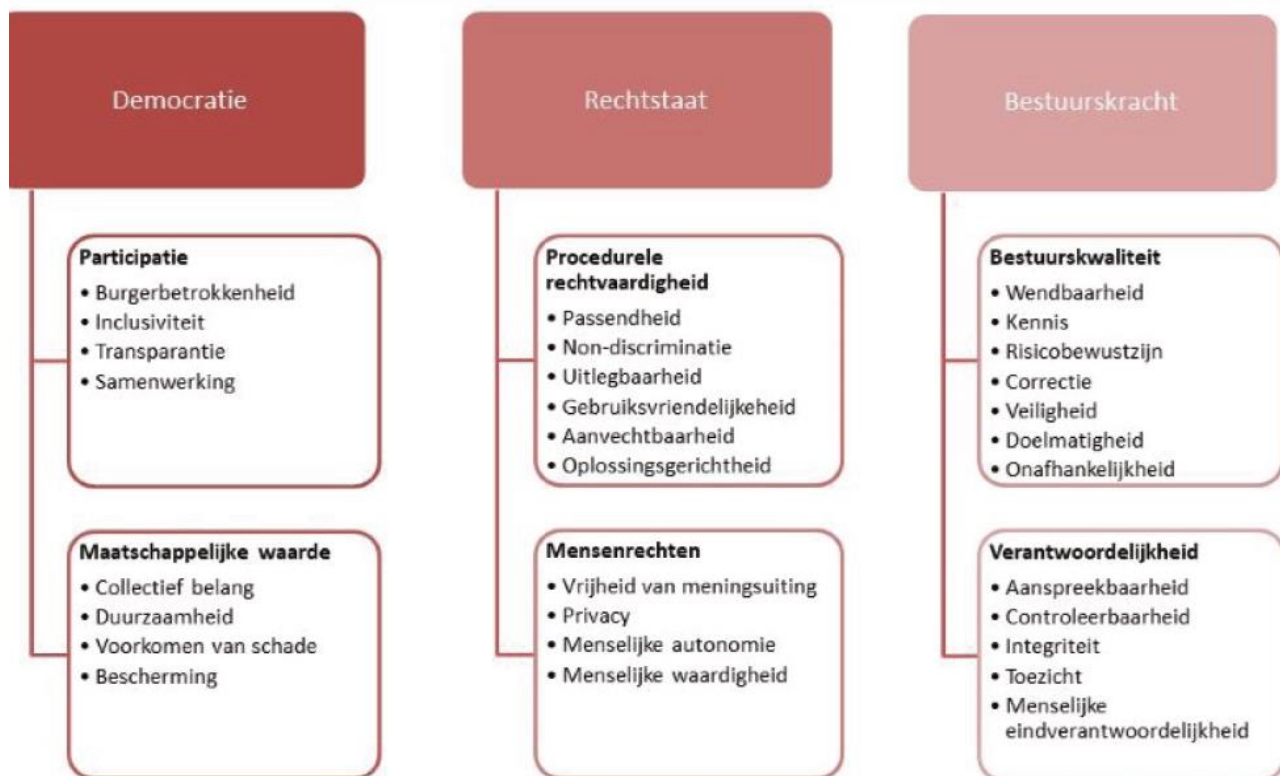
De gemeente Enschede maakt haar ethische afwegingen op basis van de Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur.

De gemeente Enschede kiest ervoor om als waardenkader de Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur (CODIO) te hanteren. Deze is in opdracht van het ministerie van BZK ontwikkeld door de Utrecht Data School. Wij kiezen voor deze code omdat deze gebaseerd is op een veelheid aan wetenschappelijke literatuur en bestaande (inter)nationale codes. De code is veelomvattend, met zowel fundamentele publieke waarden (waarden die een meerderheid binnen onze samenleving

belangrijk vindt), als ook individuele waarden en waarden die van belang zijn voor een overheidsorganisatie als de gemeente Enschede.

Tot slot is ook belangrijk dat de code komende periode in Nederland verder wordt ontwikkeld, uitgewerkt en getest in de praktijk. De gemeente Enschede kan profiteren van die ontwikkeling en sluit daarmee aan bij wat landelijk gangbaar lijkt te worden in de komende jaren. We lopen dus wel voorop met het formuleren van deze ethische visie, maar niet uit de pas!

Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur (CODIO)⁴



⁴ Meer informatie over de CODIO is te vinden op:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/04/30/code-goed-digitaal-openbaar-bestuur>

2. ETHISCH HANDELEN DOOR DE GEMEENTE ENSCHEDE

WAT ZIJN DE UITGANGSPUNTEN VOOR ONS ETHISCH HANDELEN?

Wij streven naar een verantwoorde waardenbalans. Kansen en risico's van data en technologie wegen we zorgvuldig af met behulp van normatieve begeleiding en gevolgenethiek.

Bij het werken aan de opgaven van onze stad benutten wij de kansen die data en technologie ons bieden. Wij blijven continu innoveren en leren. Wij geven samen met partners in de regio Twente uitvoering aan een innovatieagenda, de Agenda van Twente. Vanuit de Agenda voor Twente werken we aan het vergroten van het Bruto Twents Geluk, door te investeren in een economie die draait om brede welvaart en welzijnsbloei.

Ethiek helpt ons vooral om te bepalen hoe we data en technologie verantwoord kunnen inzetten, bij de start van een traject en ook gaandeweg. Dit heet normatief begeleiden. Als tijdens een traject uit een ethische analyse blijkt dat een verantwoorde inzet van data of technologie lastiger wordt, kan dit leiden tot stopzetting van een traject.

Wij proberen de kansen van data en technologie te benutten, maar ook de risico's te beperken. Als overheid hebben wij de verantwoordelijkheid om de samenleving te beschermen, daar richten wij onze organisatie zo goed mogelijk op in. Want wij zijn niet doof voor de woorden van Tristan Harris: 'Our brains are no match for our technology.'⁵

Het beperken van risico's betekent dat wij goed kijken naar de bedoelde of onbedoelde gevolgen op

individuele en samenleving, bijvoorbeeld bij het gebruik van big data en kunstmatige intelligentie⁶. Dit heet gevolgenethiek. Daar hoort bij dat we ons ook beseffen dat er altijd een zeker risico bestaat dat we niet vooraf kunnen voorspellen.

HOE WEGEN WIJ ZORGVULDIG ALLE WAARDEN?

De gemeente Enschede weegt waarden zorgvuldig, transparant en in een open gesprek.

Transparant: Belangrijk is dat wij als gemeente transparant en duidelijk zijn over de afweging die wij maken tussen de waarden die een rol spelen bij een project en het besluit dat daarop volgt. Wij hopen dat inwoners en andere belanghebbenden daardoor ons besluit beter begrijpen en kunnen accepteren. Daarom communiceren wij actief over de ethische afwegingen die wij maken.

Open: Ethiek is geen wiskunde. Bij het maken van een ethische afweging gaat het niet om de keuze tussen goed of fout. Belangrijk is dat binnen bestuur en organisatie een open gesprek plaats vindt. In de gesprekken is ruimte en respect voor verschillende invalshoeken en spreken we ook over de waarden die bepalend zijn voor iemands invalshoek of overtuiging. Dat doen we nu ook al op enkele plekken binnen de gemeente Enschede, bijvoorbeeld via het moreel beraad, een gespreksvorm waarin deelnemers samen een ethische kwestie in hun werk bespreken⁷. Voor een ethische analyse van digitalisering en datagebruik is deze gespreksvorm nog te globaal.

Enschede organiseert daartoe trainingen en groeps gesprekken. Ook bij het zoeken naar de menselijke maat staat integriteit hoog op onze agenda en hanteren we het moreel beraad als ethische gespreksvorm.

⁵<https://www.nytimes.com/2019/12/05/opinion/digital-technology-brain.html>

⁶ "We moeten het meest op onze hoede zijn voor onze vrijheden als de bedoelingen van de overheid goed zijn". Louis Brandeis (Amerikaanse opperrechter)- 1928

⁷ De nieuwe Ambtenarenwet 2017 verplicht de gemeente Enschede als werkgever om jaarlijks gesprekken te voeren met alle medewerkers over integriteit. De gemeente

Daarvoor zijn andere methoden beschikbaar. Dergelijke methoden kunnen ook ingezet worden bij gesprekken met de stad. Meer daarover in hoofdstuk 4.

Zorgvuldig: Een ethische analyse van digitalisering en datagebruik moet zorgvuldig en systematisch gebeuren. Twee methodes worden vanuit het rijk verplicht opgelegd aan de gemeente om in bepaalde gevallen uit te voeren, namelijk een Data Protection Impact Assessment (DPIA) en een Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes (IAMA). Er zijn daarnaast in Nederland nog diverse ethische methoden ontwikkeld en in ontwikkeling, zoals beschreven in de bijlage.

De Ethische Commissie Enschede heeft op basis van haar ervaringen met concrete casussen geconstateerd dat er nog geen methode bestaat die op alle soorten casussen toepasbaar is. Die conclusie is in 2022 bevestigd door de landelijke werkgroep Ethiek, die onderdeel uitmaakte van de City Deal Slimme steden.

De verklaring hiervoor ligt in de grote en steeds verder toenemende diversiteit van data- en technologieprojecten:

- de doelen verschillen (zoals het bevorderen van veiligheid, economie of welzijn)
- de vormen van data en technologie verschillen (persoonsgegevens, geografische data, big data, blockchain, kunstmatige intelligentie, algoritmen etcetera)
- de gebruikers, betrokkenen en algehele context verschillen (iedereen in de samenleving maakt gebruik van data en technologie, maar ieder met een eigen rol, belang en verantwoordelijkheid).

De gemeente Enschede kiest daarom per geval van datagebruik of inzet van technologie of een ethische analyse nodig is: dat zal lang niet altijd het geval zijn. Vervolgens bepalen we welke methode het best past

bij een casus. In de tussentijd blijven we nauw betrokken bij de verdere ontwikkeling van kennis en methoden in Nederland.

Cyclisch: Ethiek is een werkwoord en dat betekent dat ethiek onderdeel moet zijn van een cyclus. Een ethische analyse moet op meerdere momenten tijdens de levenscyclus van een project of proces worden uitgevoerd met het oog op tussentijdse veranderingen en voortschrijdend inzicht. Idealiter zou je een ethische check moeten doen bij aanvang van een traject, tussentijds en na afloop. Dat wil niet zeggen dat die check telkens heel uitvoerig moet zijn, dat is ondoenlijk en onnodig.

Vooraf aan het begin van een project of proces is het zinvol om een uitvoerige analyse te doen, omdat ethische randvoorwaarden dan al vroeg kunnen worden meegenomen. Tussentijds en na afloop kan met een eenvoudige analyse worden nagegaan of er veranderingen zijn ontstaan binnen een project waardoor de ethische analyse tot een andere afweging leidt. De ethische weging hoeft dus niet volledig overnieuw gedaan te worden.

Selectief: Een ethische toetsing is zeker niet bij alle vormen van datagebruik en digitalisering nodig. In bepaalde gevallen is het uitvoeren van een DPIA verplicht of een IAMA. Daarnaast is het vooral zinvol om een ethische check te doen bij nieuwe vormen van datagebruik en digitalisering en bij toepassingen met potentieel grote impact op de veiligheid of vrijheden van inwoners of gevolgen voor kwetsbare inwoners. We verwachten dat binnen de organisatie voldoende ethisch bewustzijn gaat ontstaan om in te schatten wanneer een ethische check nodig is. Als hulpmiddel voor medewerkers staat in de bijlage een korte lijst met aandachtspunten.

3. ETHIEK IN ONZE GEMEENTELIJKE ORGANISATIE

Wij vinden dat ethisch verantwoord om gaan met data en technologie een verantwoordelijkheid is van iedereen bij de gemeente Enschede. Daarom zorgen wij voor goede afspraken over die verantwoordelijkheden, over procedures en over de benodigde kennis en vaardigheden⁸.

HOE KRIJGT ETHIEK EEN PLEK IN ONZE ORGANISATIESTRUCTUUR?

Wij zorgen dat binnen de gemeente Enschede de verantwoordelijkheid voor de ethische toepassing van data en technologie goed is geregeld. Iedereen weet waar hij of zij verantwoordelijk voor is.

Gemeenteraad: De raad bespreekt de Ethische visie en werkwijze in haar Commissie Bestuur en Middelen. De raad committeert zich aan een ethisch verantwoorde inzet van data en technologie, zoals beschreven in de visie. De raad ziet er op toe dat college en organisatie handelen volgens de vastgestelde visie en werkwijze (democratische controle). De raad kan op de website en van de Ethische Commissie continu volgen wat aan reflecties verschijnt en wordt via de IPC cyclus jaarlijks actief geïnformeerd.

College van BenW: Het college stelt de ethische visie en werkwijze vast en committeert zich daarmee aan een ethisch verantwoorde inzet van data en technologie, zoals beschreven in de visie. Zij geeft de organisatie de opdracht om de vastgestelde werkwijze te volgen en de verantwoordelijk wethouder ziet daarop toe namens het college. In sommige gevallen wordt het college expliciet gevraagd om een besluit te nemen, bijvoorbeeld over

bestuurlijke afspraken met partners, over datadeling op dossiers als de jeugdzorg en veiligheid. Zo'n collegebesluit wordt mede gebaseerd op een inventarisatie van de ethische impact en dilemma's en een beargumenteerde politieke afweging.

Management: Directie, clustermanagers, afdelingshoofden en teamleiders committeren zich aan een ethisch verantwoorde inzet van data en technologie. Zij zien erop toe dat medewerkers de juiste ethische werkwijze hanteren, als onderdeel van 'integraalmanagement'. Zij zijn dus verantwoordelijk voor het toe zien op een ethische omgang met data en technologie door medewerkers. Zelf geven zij daarvoor het goede voorbeeld.

Ethisch Netwerk: Ondersteuning op deze verantwoordelijkheid organiseren wij binnen de Data Inzicht Teams en het Data Architectuur en Distributie Team die komende periode binnen de gemeentelijke organisatie worden ingericht, zoals beschreven staat in het Koersdocument data-organisatie (vastgesteld in de CIO-raad september 2022). Samen met de Functionaris Gegevensbescherming, de Chief Information Security Officer (CISO), de privacy-officers en de beiden secretarissen van de Ethische Commissie vormen zij binnen de organisatie de kern van een Ethisch Netwerk.

⁸ *Data Governance: A conceptual framework, structured review, and research Agenda*, Abraham, Schneider, vom Brocke, juli 2019. Een professionele datagedreven organisatie moet afspraken vastleggen over:

- structurele mechanismen: rollen, verantwoordelijkheden en beslissingsbevoegdheden;

- procedurele mechanismen: procedures, contracten en voorwaarden, standaarden, strategieën, etc;
- relationele mechanismen: communicatie, trainingen en coördinatie van besluitvorming.

Medewerkers: Van medewerkers verwachten wij ethisch bewustzijn en de benodigde basiskennis. Zij moeten in ieder geval weten wanneer een ethische afweging nodig is en zorgen dat deze afweging goed gedaan wordt. Medewerkers zien erop toe dat de benodigde ethische afwegingen daadwerkelijk plaatsvinden en spreken elkaar daar ook op aan. Het Ethisch Netwerk kan om kennis en advies gevraagd worden.

CIO: Gemeente brede sturing op het ethisch bewustzijn van de gemeentelijke organisatie ligt in handen van het CIO-office, als onderdeel van de sturing op SPIDER (zie Koersdocument data-organisatie).

Ethische Commissie Enschede: De commissie blijft net als voorgaande jaren fungeren als extern ethisch klankbord voor de gemeente Enschede. Zij draagt met haar diepgaande expertise bij aan de kennisontwikkeling van de gemeente Enschede. Gevraagd en ongevraagd kan zij reflecteren op vooral complexe, ethische casussen. Met die reflecties geeft de commissie inzicht in de waarden die een rol spelen binnen een casus en legt zij ethische dilemma's bloot waarover het gemeentebestuur uiteindelijk een politieke afweging moet maken en beslissen. De reflecties van de Ethische Commissie worden openbaar gemaakt op www.enschede.nl/ethische-commissie.

Publieke waarden hangen nauw samen met politieke (beleids)keuzes:

1. Rechtvaardigheid bij de toedeling en verdeling van welzijn: hoeveel welzijn voor welke inwoners? Dit geeft inzicht in fundamentele keuzes binnen het sociaal domein, omdat de politiek bijvoorbeeld kan kiezen voor een gelijke verdeling van middelen onder alle inwoners, maar ook voor bijvoorbeeld een minimumniveau aan middelen dat net genoeg is voor het levensonderhoud van iedere inwoner. Als de gemeente Enschede streeft naar een inclusief Enschede, met gelijke kansen voor iedereen, wat betekent dit vervolgens voor het rechtvaardigheidsbeginsel en waar botst dat mogelijk met het rechtmatig of doelmatig handelen van de gemeente?
2. Rechtvaardigheid bij interregionale verdeling van welvaart: de afweging tussen structuurversterking en regionale transitie 'hier en elders'. Dit geeft inzicht in fundamentele keuzes binnen het economisch beleid, omdat de politiek kan kiezen het belang van de eigen stad en regio voorop te zetten ongeacht de gevolgen voor buurgemeenten, maar dat ook gekozen kan worden voor regionale solidariteit.
3. Rechtvaardigheid bij de intertemporele effecten: de afweging tussen het bevorderen van de kwaliteit van leven en leefomgeving 'nu' en 'later'. Dit geeft inzicht in fundamentele keuzes bij de duurzaamheidsopgave, omdat de politiek kan kiezen voor een focus op het adagium: 'wie dan leeft, wie dan zorgt', hetgeen nadelig kan zijn voor toekomstige generaties. De politiek kan ook er ook voor kiezen om rekening te houden met de impact op toekomstige generaties.

Planbureau voor de leefomgeving,
*Bevorderen van brede welvaart in de regio: keuzes voor
beleid, 2020*

HOE KRIJGT ETHIEK EEN PLEK IN ONZE PROCESSEN?

Wij zorgen voor een goede inbedding van ethiek in onze interne processen.

Aan de hand van een lijst met aandachtspunten kan iedereen die data en digitale middelen gebruikt beoordelen of een DPIA, IAMA en/of ethische check gedaan moet worden (zie bijlagen).

Als zo'n check inderdaad nodig is, moet duidelijk zijn hoe en wanneer iemand in actie moet komen.

Daartoe gaan wij het proces beschrijven dat een project normaal gesproken doorloopt. Bij iedere stap beschrijven wij de benodigde acties en actoren. De IAMA biedt hiervoor al de nodige input. Deze vertalen wij naar onze organisatie. Meer daarover in de bijlagen.

Bij het inkopen van producten en diensten moeten we heldere afspraken maken over ontwerpprincipes van (nieuwe) technologieën, zoals bijvoorbeeld algoritmes. Contracten worden centraal afgesloten via de contractmanagers bij het IT Bedrijf. Als opdrachtgever zijn wij verantwoordelijk voor de data die wij gebruiken en dus ook voor de toepassing van het algoritme als dat in een dienst zit die wij inkopen⁹.

HOE ORGANISEREN WE ETHISCHE KENNIS EN ONDERSTEUNING?

Wij zorgen dat iedereen die binnen het gemeentebestuur van Enschede en de ambtelijke organisatie gebruikt maakt van data en technologie beschikt over voldoende ethisch bewustzijn en dat meer specialistische kennis en ondersteuning voorhanden is.

Het Ethisch Netwerk zorgt, naast ondersteuning, ook voor de ontwikkeling van kennis over ethiek van data

en technologie. Door het verzamelen en leren van praktijkervaringen, bijvoorbeeld in het bestaand landelijk netwerk en City Deals. En daarnaast door actieve betrokkenheid bij onderzoek door kennisinstellingen in de regio. Ethiek is een vakgebied waar Saxion en UT in ieder geval veel aandacht aan besteden in hun onderwijs en onderzoek. In de gemeentelijke onderzoeksagenda, waarin sinds 2022 de kennisbehoefte van alle domeinen wordt beschreven, gaan wij ook onze kennisbehoefte formuleren ten aanzien van ethiek van data en technologie, als basis voor verdere kennisontwikkeling.

Er komen inspiratiesessies en workshops om bij zo veel mogelijk mensen bewustwording te creëren over de ethiek van data en technologie. Mensen die regelmatig een ethische analyse zullen uitvoeren en mensen die affiniteit hebben met ethiek krijgen via de Enschede School een basistraining aangeboden. Daarin leren zij om een zorgvuldige ethische analyse te doen met ook mogelijkheid om te leren werken met een bepaalde ethische methode, zodat zij ethische sessies kunnen begeleiden voor concrete casussen. Met omliggende gemeenten zijn gesprekken gaande om dergelijke trainingen gezamenlijk aan te bieden via de Twentse School en daarmee ook kennisuitwisseling tussen de Twentse gemeenten te bevorderen. Waar gewenst kan ook worden gekozen om externe begeleiding te vragen of de casus zelf zonder bovengenoemde methodiek door te nemen met elkaar.

Op de Intens Kennisbank is de ethische visie en werkwijze te lezen, aangevuld met actuele kennis over ethiek en ethische casuïstiek.

⁹ De GIBIT met de overeenkomstengenerator helpt ons om de juiste voorwaarden mee te geven richting leverancier, al zal dit ook regelmatig nog worden bijgewerkt (op landelijk

niveau) en moeten we zelf ook goed nadenken wat wij in aanvulling daarop zelf nog aan voorwaarden willen.

FINANCIËLE CONSEQUENTIES

Op dit moment is de aandacht voor een ethische benadering van data en technologie expliciet georganiseerd via de Ethische Commissie. De leden vergaderen drie tot vier keer per jaar en ontvangen daarvoor een onkostenvergoeding. Jaarlijks kost dit ongeveer 1000 euro. De commissie wordt ondersteund door twee ambtelijk secretarissen, die samen 16 uur per week beschikbaar hebben. Deze adviseurs zorgen ook voor kennisontwikkeling, landelijke afstemming en voorbereiding van casussen. De ambtelijk secretarissen vormen samen met enkele collegae het intern Ethisch Netwerk, zoals eerder is beschreven.

Als de ethische visie en werkwijze worden vastgesteld beschikken bestuur en organisatie voortaan over een gemeenschappelijk (handelings)kader, aanvullend op de zojuist beschreven Ethische Commissie en ambtelijke ondersteuning. Van bestuur en organisatie verwachten we dat zij leren om te handelen volgens deze visie en werkwijze op het moment dat zij gebruik maken van data en technologie. Zij worden daarbij ondersteunt door het bestaande interne Ethisch Netwerk en kunnen trainingen volgen bekostigd via het opleidingsbudget. Om dit leerproces te versnellen, kan overwogen worden om (tijdelijk) budget vrij te maken om extra trainingen in te kopen en medewerkers en managers (tijdelijk) te ondersteunen bij het opstellen van hun DPIA's en ethische analyses.

4. PARTICIPATIE EN EVALUATIE

PARTICIPATIE

Wij informeren de stad en vragen de stad om mee te denken.

Ontwikkelingen op het gebied van data en technologie gaan razend snel. Ze bieden kansen, maar kunnen ook bedreigend zijn en een gevoel van onveiligheid geven. Daarom vinden wij het belangrijk om in gesprek te gaan over de impact van data en technologie, via een open, ethisch gesprek. Wij horen dus graag de mening en standpunten van mensen in Enschede, zodat wij beter inzicht krijgen in de impact van data en technologie. Daarnaast informeren wij de stad en onze inwoners zo goed mogelijk.

Via de gemeentelijke website bieden wij informatie aan over de manier waarop de gemeente Enschede probeert ethisch verantwoord om te gaan met data en technologie. Dat sluit aan bij onze communicatie over privacy en risicobeheer.

De Ethische Commissie publiceert haar reflecties op concrete casussen op www.enschede.nl/ethische-commissie. Per project/casus beoordelen ze of en hoe actief inwoners worden betrokken. Dit hangt af van de casus en belanghebbenden.

Om als organisatie transparant te zijn over welke algoritmes, sensoren en AI toepassingen wij gebruiken en welke normen en waarden wij daarbij meenemen, zorgen wij voor een sensorregister¹⁰ en een algoritmeregister¹¹. Vanuit deze registraties kunnen we transparant zijn over welke sensoren waar staan in onze stad. En we kunnen deze sensoren uitrusten met een QR code die vervolgens informatie over die sensor vanuit het sensorregister toont. Met elkaar moeten we dan nog bepalen welke

algoritmes we willen registreren. De wet die naar verwachting vanaf 1 januari 2024 ingaat (AI act) verplicht publicatie van 'hoogrisico algoritmes', maar organisaties zijn vrij om ook andere type algoritmes te registreren en publiceren.

Wij willen mensen in onze stad ook actiever betrekken bij onze ethische afwegingen, afgestemd op de casus en de gehanteerde ethische methode. Wij horen graag van onze inwoners en organisaties hoe zij betrokken willen worden. Hoe wij dat doen bespreken wij graag met de raad. Ook het participatieteam denkt mee hierover.

EVALUATIE

AI doende leren wij.

Omdat ontwikkelingen rondom data en technologie snel gaan, evalueren wij regelmatig onze visie en werkwijze en passen deze aan als dat nodig blijkt. De evaluaties zorgen dat het een terugkerend onderwerp blijft.

AI doende leren wij, samen met partners, waaronder de kennisinstellingen, die ook vertegenwoordigd zijn in de Ethische Commissie.

Als er nieuwe wet- en regelgeving komt toetsen wij of dit aanleiding is voor aanpassing van onze visie en werkwijze.

¹⁰<https://labs.kadaster.nl/demonstrators/sensonet/index.html>

¹¹ <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alles-onderwerpen/algoritmes/algoritmeregister/>

BIJLAGE 1: HANDVATTEN VOOR(AFGAAND AAN) EEN

ETHISCHE CHECK

MOET JE EEN ETHISCHE CHECK DOEN?

Handvatten om te bepalen of en hoe je een ethische check moet doen:

1. Fase van je project:

Startend, lopend of in de afrondende fase.

2. Complexiteit:

Eenvoudig gebruik van data of technologie of een project met grote complexiteit?

3. Wijze waarop data worden verzameld:

Worden op grote schaal en systematisch mensen gevolgd in een publiek toegankelijk gebied (bijvoorbeeld met cameratoezicht)?

4. Invloed van technologie:

Worden bijvoorbeeld besluiten gebaseerd op basis van geautomatiseerde verwerking van data? En hebben die besluiten gevolgen voor kleine of grote groepen mensen?

5. Intern of extern project:

Zijn externe partijen betrokken? Gaat het om interne verwerking van eigen data of ook om externe data?

6. Aard van de data:

Worden op grote schaal bijzondere persoonsgegevens of strafrechtelijke gegevens verwerkt? Of gaat het vooral om fysieke data uit de openbare ruimte?

7. Gevolgen voor de stad:

Hoe groot zijn de gevolgen en de risico's van het handelen door de gemeente of haar partners? En hebben deze betrekking op gezondheid of veiligheid van mensen?

Als er komende tijd nog andere aandachtspunten op tafel komen, dan voegen we deze toe. Al doende leren wij!

MEERDERE METHODEN OM UIT TE KIEZEN:

1. DPIA:

Data Protection Impact Assessment kijkt naar de risico's van gegevensgebruik op de privacy van mensen. Andere publieke waarden komen in deze methode weinig aan bod. In landelijke wetten en regels is vastgelegd wanneer het in ieder geval verplicht is om een DPIA uit te voeren. Meer informatie hierover is te vinden in de AVG groep op Intens en in LOIS. De gemeentelijke privacy officers kunnen helpen bij het bepalen of een DPIA nodig is.

2. DEDA-model:

De Ethische Commissie heeft geconstateerd dat DEDA bij aanvang van een project kan helpen bij de analyse van ethische aspecten van data(gebruik) en alles wat daarom heen georganiseerd moet zijn. Daarbij komen meerdere publieke waarden aan bod, maar ligt een sterk accent op de betrouwbaarheid van data en de wijze waarop de betrouwbaarheid wordt geborgd. Een systematische analyse van de impact van het werken met die data ontbreekt echter.

3. IAMA:

De Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes. Deze methode richt zich specifiek op het gebruik van kunstmatige intelligentie (AI).

4. Methode Begeleidingsethiek:

Deze methode is veelomvattend: technologie, gebruiker en context worden meegenomen. Deze methode kan vooral aan het begin van een traject een goed inzicht geven in ethisch relevante factoren en dilemma's.

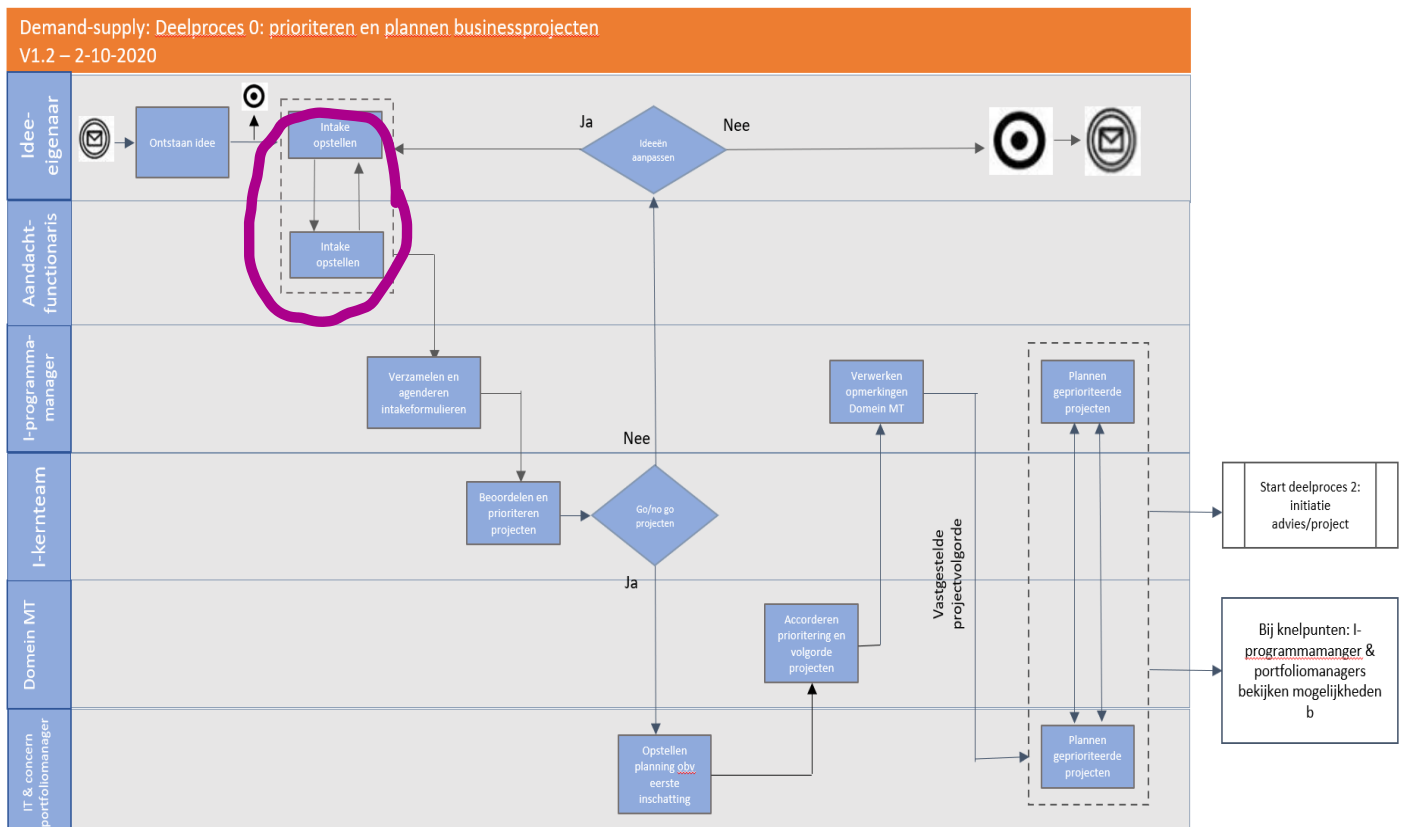
5. ELSA-model

Het Ethical, Legal, Social Aspects-model kijkt naar uiteenlopende aspecten van een project. Dit model wordt komende tijd verder ontwikkeld op basis van het gebruik ervan. Saxion is daar ook bij betrokken.

BIJLAGE 2: STAPPEN OP WEG NAAR EEN HELDERE

De gemeente Enschede verkent of in het demandsupplyproces (procedure afspraak tussen business en IT bedrijf voor totstandkoming en verdere behandeling van projecten) een korte ethische check geïntegreerd kan worden. Door bijvoorbeeld in het 'intake formulier' al stil te staan bij de impact op publieke waarden. Als blijkt dat een ethische reflectie nodig is zal deze worden uitgevoerd via het ethische netwerk. Resultaat van deze analyse kan worden gedeeld met de Ethische Commissie om ook vanuit die expertise nog mee te kijken.

Hoe we het cyclische karakter van een ethische reflectie goed in kunnen bedden is nog even zoeken. Mogelijk dat we dat vorm kunnen geven aan de hand van registraties in het algoritme- en sensorregister en op basis van uitgevoerde ethische reflecties die we dan jaarlijks doornemen om ze actueel te houden.



TOT SLOT

De gemeente Enschede bedankt de leden van de Ethische Commissie Enschede voor haar inzet en het delen van haar kennis.

