



KAFKA
BRIGADE

POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

Ten behoeve van de tijdelijke commissie uitvoering

Over Stichting Kafkabrigade

Stichting Kafkabrigade is een netwerk van onderzoekers die een visie delen op de overheid. Overheidsbureaucratie is niet alleen een manier van organiseren, maar ook een manier om bepaalde waarden te organiseren. Elke bureaucratie heeft een rol in het materialiseren van de meest onomstreden en fundamentele waarden van de liberale democratie: integriteit, transparantie, rekenschap, rechtvaardigheid, rationaliteit, proportionaliteit. En elke bureaucratistische organisatie moet effectief zijn in het scheppen van de publieke waarde waartoe zij is ingesteld, voor elk individu, want het recht is gelijk voor iedereen. Dit is een bureaucratie die de burger centraal stelt, als individu en als publiek.

Stichting Kafkabrigade stelt zich ten doel om de omstandigheden te scheppen om bureaucratistische disfuncties aan te pakken en om een publiek te organiseren dat hierom vraagt. Daarom willen we beter begrijpen wat disfunctionele bureaucratie is, wat de oorzaken zijn en hoe de omstandigheden voor verbetering geschapen kunnen worden. Ons doel is handelbare kennis te scheppen en weloverwogen actie te organiseren.

De stichting financiert haar missie – inclusief regelmatig het ondersteunen van overheden – uit de marge op betaald onderzoek en ontvangt, anders dan vaak verondersteld, helaas geen enkele vorm van subsidie of financiële ondersteuning vanuit de overheid.

Woord vooraf

Het is misschien goed om vooraf op te merken dat Stichting Kafkabrigade geen tegenstander is van digitalisering of van automatische besluitvorming en geen principiële tegenstander van gegevensuitwisseling tussen overheidsorganisaties. Wel constateert Stichting Kafkabrigade dat er belangrijke blinde vlekken zijn die maken dat de digitalisering van de overheid nu op een onwenselijke manier uitpakt voor individuele burgers en bedrijven en de samenleving als geheel.



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

Drie opgaven

Digitalisering stelt de overheid in essentie voor drie grote uitdagingen. Ten eerste voor de opgave van *responsiviteit*. Allerlei ontwikkelingen in de samenleving vereisen dat de overheid hier kennis van heeft en ook zelf verandert om een rol van betekenis te blijven spelen in het vormgeven van de samenleving zoals wij die ons wensen. De tweede opgave ligt in de *eigen organisatie* van de overheid. De kern van wat het openbaar bestuur is, is veranderd. Vandaag is dat automatische besluitvorming gebaseerd op gegevensuitwisseling; denk aan de 9 miljoen aanvragen inkomensafhankelijke toeslagen jaarlijks of aan de 17 miljoen continueringsbeslissingen die het UWV neemt. Deze herorganisatie van de overheidsbureaucratie, verandert de aard van het werk en daarmee de kennis en middelen die daarvoor nodig zijn en ook de wijze waarop dit moet worden geëvalueerd en gestuurd. Over deze twee opgaven is veel te zeggen. Maar in dit position paper – dat u heeft gevraagd – vraagt Stichting Kafkabrigade primair aandacht voor een derde opgave: zorgen dat digitalisering van de overheidsorganisatie leidt tot wenselijke effecten op maatschappelijk niveau. Want behalve dat digitalisering tot praktische problemen leidt op organisatieniveau, zoals falende en kostbare ICT projecten, en de overheid voor responsieve uitdagingen stelt, leidt digitalisering van de overheid ook tot een aantal lastige problemen op maatschappelijk niveau. Dat wil zeggen problemen voor de burger als individu en voor de burger als publiek.

→ Een blik op de effecten van raamcontracten en aanbesteden en alternatieve invullingen daarvan zou niet misstaan.

Het bestaande beeld

Er is een breed gedeeld beeld over digitalisering van de overheid, dat voortkomt uit het bedrieglijk eenvoudige idee van basisregistraties: leg gegevens eenmalig vast en verleen andere organisaties toegang waar dat nuttig is. Dit heeft allerlei voordelen. Vastlegging is kostbaar, terwijl raadpleging goedkoop is. Eenmalige vastlegging zorgt ervoor dat er slechts één administratieve werkelijkheid is. Dit verkleint de kans op onjuiste besluitvorming, omdat gegevens onjuist of verouderd zijn en het is minder snel lonend om verkeerde informatie te verstrekken aan de overheid. En nog veel meer redenen. Vanuit dit idee, dat eenzijdig is gebaseerd op de tekortkomingen van de huidige praktijk, is het beeld ontstaan dat gegevens worden uitgewisseld in *ketens* van organisaties die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een proces. In dit beeld zijn basisregistraties slechts ondersteunend aan organisaties, die daarmee elk op hun eigen terrein betere beslissingen kunnen nemen. Problemen die we nu ervaren zijn



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

veelal op te lossen met eenmalige gegevensopslag. En problemen komen niet voort uit de informatie-architectuur, maar uit gebrekkig gebruik van begrippen in basisregistraties in sectorwetgeving.

Dit beeld is een simplificatie. Automatische netwerkbeslissingen – beslissingen die uitvoeringsorganisaties volautomatisch nemen op basis van gegevens van andere organisaties – hebben effecten op stelselniveau die maken dat het ideaalbeeld in de praktijk anders uitpakt, mede door een gebrek aan kennis, normstelling en sturing op centraal niveau. Hieronder illustreren twee mechanismen op het niveau van het stelsel hoe we door gebrek aan bijsturing individuele rechtvaardigheid verliezen en maatschappelijk ongewenste neveneffecten organiseren.

1. Geautomatiseerde netwerkbeslissingen: scheiding van data en algoritmen

Een overheidsorganisatie die een besluit neemt is formeel “eigenaar” van die beslissing. Dat wil zeggen dat ze de verantwoordelijkheid draagt voor dat besluit en rekenschap moet afleggen. Dit pakt in de praktijk anders uit door de combinatie van automatisering en gegevensuitwisseling.

A. Het ontwerpprobleem

Dit is enerzijds een ontwerpprobleem. Als vóór de digitalisering een overheidsorganisatie een besluit nam, werkte dat als volgt: Eerst verzamelt een ambtenaar de feiten door die ofwel zelf waar te nemen ofwel door de burger te laten aanleveren. De ambtenaar beoordeelt de feiten in de eigen context en maakt een belangenafweging op basis van de wet- en regelgeving.

Automatische netwerkbesluiten hebben twee ingrediënten: regels en feiten. De regels worden vastgelegd in software, in algoritmen, en de feiten worden vastgelegd als data in een database. Voor het vertalen van de regels in algoritmen is de overheidsorganisatie zelf verantwoordelijk en daarover heeft ze – in principe – controle. Waar het gaat om de feiten is de situatie sterker veranderd. De feiten zijn nu in belangrijke mate afkomstig van andere organisaties. Het is een andere organisatie in een andere juridische context die een waarneming doet of een brondocument beoordeelt en vertaalt in data.

Deze nieuwe werkwijze heeft een groot aantal gevolgen, waarvan ik er twee uitlicht:



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

1. De “eigenaar” van de data kan niet inschatten hoe die data worden toegepast en wat de consequenties daarvan zijn voor een burger en kan dus – onder meer – geen inschatting maken van proportionaliteit of redelijkheid. Voor de “eigenaar” van het besluit geldt dat hij de feiten niet kan beoordelen waarop de data – en daarmee het besluit – is gebaseerd. Beide partijen worden blind voor elke vorm van context.
2. Algoritmen, die dit proces besturen, kunnen sowieso geen belangenafweging – denk aan redelijkheid of proportionaliteit – maken, maar slechts discrete regels toepassen. Daarmee verplaatst de belangenafweging zich ook zonder dit ontwerpprobleem al van de kern van het besluitvormingsproces naar de bezwaarfase. Maar daarnaast – omdat de gegevens van buiten komen en met blind vertrouwen via een algoritme worden verwerkt – worden ook de feiten niet meer (in de eigen juridische context) beoordeeld.

Op zich is dit een uitruil van belangen die je – na bewuste (parlementaire) overweging – zou kunnen accepteren. We verplaatsen een administratieve taak van de overheid naar de burger. De burger moet nu zelf de feiten beoordelen, eventuele fouten waarnemen en beoordelen waar wettelijke normen die vragen om oordeelsvorming niet zijn toegepast en aan de hand daarvan een bezwaarprocedure moet starten om alsnog een belangenafweging te krijgen. In ruil daarvoor krijgt de overheid met name lagere uitvoeringskosten en kunnen administratieve besluiten genomen worden in een hoeveelheid die daarvoor onmogelijk was, zoals de toeslagen. Echter wanneer we accepteren dat deze taak, die nu formeel bij de overheid ligt, bij de burger komt te liggen, dan moet die burger wel in staat zijn om die rol te vervullen. Dat is nu niet het geval.

Aan geen enkele voorwaarde is voldaan om de burger in staat te stellen die rol te vervullen. De regelgeving is feitelijk geïmplementeerd in software, waarop nu geen (publiek) toezicht mogelijk is. Besluiten worden zelden tot nooit gemotiveerd met de drie kernelementen die een burger nodig heeft om zelf na te gaan hoe een besluit tot stand komt: op welke data is het besluit gebaseerd, waar komt die data vandaan en op welk moment is die data geraadpleegd. Dat zou nu ook onmogelijk zijn, omdat niemand het begin van overzicht heeft van de informatie-architectuur van de overheid. Zelfs op een heel algemeen niveau, zoals welke organisaties krijgen überhaupt toegang tot basisregistraties, is geen overzicht beschikbaar.

We hebben het hier uiteraard alleen nog over zeer fundamentele voorwaarden. Uiteraard vraagt dit ook voorwaarden op een ander niveau. Organisaties moeten zich ervan bewust zijn dat bezwaar een nieuwe rol



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

krijgt, omdat voor het eerst de feiten worden beoordeeld in de context, de feiten niet in de eigen organisatie beschikbaar zijn en dat de wet- en regelgeving voor het eerst in zijn geheel wordt toegepast, dus inclusief niet-discrete regels en beginselen zoals de beginselen van behoorlijk bestuur. De mogelijkheden om af te wijken van automatisch genomen besluiten moeten er zijn. En er zal nagedacht moeten worden over herstel, ook bij andere organisaties, en herstel van de gevolgen en ook dit bij andere organisaties. En zo zijn er nog veel meer voorwaarden wil de burger daadwerkelijk in staat zijn deze taak over te nemen van de overheid.

B) Het probleem van discretie

Een veelgehoorde oplossing is dat software zo moet zijn ingericht dat ze menselijk toezicht en ingrijpen toestaan. Dat is geen onzin en een belangrijk kwaliteitscriterium. Maar daarbij is een complicerende factor: ook de aard van het werk is veranderd. Ambtenaren zijn geen besluitvormers meer, maar zijn toezichthouders geworden op software. Het automatische besluit scheidt een “behavioural default”; een uitkomst die geen extra werk vereist. Er is een sterke neiging om beschikbare data als objectief en juist te zien, omdat niet meer zichtbaar is dat het conclusies zijn uit een andere (juridische) wereld. En het is makkelijk om je te verschuilen achter de enorme complexiteit van de informatie-infrastructuur. Wanneer individuele rechtvaardigheid discretie vraagt worden al snel de schijnbaar harde feiten boven bewijs van de burger uit de werkelijkheid gesteld. In de praktijk is bewijs nodig om een automatisch besluit *niet* te volgen. En tenslotte vraagt afwijken in de praktijk een enorme praktische en analytische inspanning. In de huidige situatie is het niet makkelijk om helder te maken uit welke bronnen welke gegevens komen en wanneer die zijn geraadpleegd.

Naarmate de afstand tussen dataverzameling en besluitvorming toeneemt en niet de grenzen tussen contexten binnen het bestuursrecht verschrijdt, maar ook tussen bestuursrecht en privaatrecht, wordt dit probleem groter¹.

1 Een voorbeeld waarin we dit allemaal tegelijk terugzien en waar ook de rechter in het voordeel van ‘het systeem’ besluit is hier te lezen: <https://platformoverheid.nl/staan-je-rechten-in-de-wet-of-in-de-database/> De uitspraak van de rechter is naar de letter van de wet correct, maar juist is het niet. Gelukkig heeft de raad van bestuur van de zorginstelling dat in dit voorbeeld ingezien, maar de burger had geen juridische mogelijkheid om af te dwingen wat we allemaal zien als juist en rechtvaardig.



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

2. Rechtsbesmetting door ICT

Het hele idee van basisregistraties is dat gegevens in een andere context worden gebruikt dan waarin ze worden verzameld. Dat maakt dat de criteria in basisregistraties per definitie in zekere mate arbitrair zijn. Dat wil zeggen: die criteria kunnen geen relatie hebben met de doel waarvoor die gegevens gebruikt worden. De context waarin ze gebruikt worden, kan in principe elke context zijn waarin dat nodig of nuttig wordt geacht. Ons begrip van 'doelbinding' is dan ook veranderd. Doelbinding betekent nu: heeft een organisatie een gegronde reden om bepaalde gegevens te mogen gebruiken. De beoordeling van de feiten heeft echter geen binding meer met het doel van sectorale wetgeving. Zo staat in de Zorgverzekeringswet dat een inschrijving in de basisregistratie personen (BRP), die gemeenten bijhouden, een voorwaarde is. Het criterium voor inschrijving als ingezetene in een gemeente heeft echter niets te maken met de doelen van de Zorgverzekeringswet, maar is een redelijk arbitraire grens. Bij de gemeenteraadsverkiezingen speelt het ingezetenen criterium uit de Wet BRP evident geen enkele rol, maar in de praktijk wordt de basisregistratie personen gebruikt om mensen een oproepkaart te sturen. Zo leidt rechtsbesmetting door ICT tot uitsluiting.

Doorwerking en het wegvallen van herstel en oordeelsvorming

Wat we hier zien gebeuren is enerzijds de doorwerking van eisen uit de ene juridische context in de andere juridische context. Dat besluiten ook zelf weer data worden en de basis voor nieuwe besluiten bij andere organisaties is een andere vorm van doorwerking en versterkt dit. Anderzijds zien we een blinde samenwerking tussen organisaties wanneer dit efficiënt is voor het kernproces, maar de afwezigheid van samenwerking wanneer dit nodig is voor de burger, vraagt om herstel, herstel van de gevolgen, beoordeling van de feiten in de eigen juridische context, ij de motivatie van besluiten ten behoeve van de burger of de toepassing van niet-automatiseerbare wet- en regelgeving, zoals de beginselen van behoorlijk bestuur.

Een verkeerd beeld van het "ideaal"

Het breed gedeelde "ideaalbeeld" is in de praktijk niet per se ideaal. Het is juist nodig om opnieuw na te denken over het stelsel vanuit een maatschappelijk ideaal. En daarbij hoort het herzien van veelgehoorde veronderstellingen:



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

1. Er is geen sprake van ketens van organisaties, gezamenlijk verantwoordelijk voor een proces.

Een keten veronderstelt een beginpunt en een eindpunt en bovendien een gedeeld juridisch kader. Er is geen sprake van ketens. Anders dan in het bedrijfsleven kan het “eindproduct” van de overheid – een besluit – weer een “grondstof” worden – data die gebruikt wordt voor een nieuw besluit. Gegevens uit basisregistraties worden niet gebruikt door de volgende organisatie in het proces, maar door vele honderden organisaties in een veelvoud van processen. Afnemende organisaties maken gebruik van centrale voorzieningen waar dat voor het eigen proces handig is. Het gebruik is eenzijdig en ontstaat organisch vanuit de belangen en opgaven van individuele afnemers. Juist omdat er sprake is van doorwerking over ketens heen is het nodig om te komen tot stelselbrede afspraken, standaarden en normen om rechten van burgers te kunnen realiseren.

2. Het is een idee-fixe dat basisregistraties slechts ondersteunend zijn.

Het is niet zo dat elke organisatie zelfstandig een besluit kan nemen op zijn eigen juridisch terrein en basisregistraties daaraan slechts ondersteunend zijn. Basisregistraties hebben een vrijwel directe doorwerking in duizenden processen. Bovendien werkt de juridische context van de basisregistratie door in sectorale wetgeving. Deze idee-fixe is vooral nuttig om digitalisering te depolitiseren en de onafhankelijkheid van zowel beleidsorganisaties als uitvoeringsorganisaties in stand te houden. Maar rekenschap over het maatschappelijk resultaat vereist het nemen van stelselverantwoordelijkheid.

3. Het opnemen van begrippen uit basisregistraties in sectorale wetten lost niets op, maar zorgt voor ongewenste uitkomsten

Het is zonder meer een goed idee om begrippen in wetgeving helder te definiëren en geen nieuwe begrippen te introduceren wanneer dat onnodig is. Echter het idee dat het opnemen van begrippen uit basisregistraties in sectorale wetten een oplossing is voor allerlei onbedoelde gevolgen is onjuist. Het opnemen van het BRP begrip in de Zorgverzekeringswet verandert niets aan het feit dat de criteria uit de wet BRP geen relatie hebben met de doelen van de Zorgverzekeringswet. Wie bijvoorbeeld een nieuw huis bouwt en zijn bestaande woning nu goed kan verkopen zal



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

misschien denken: ik ga wel een paar weken op de camping staan. Dan ontdek je dat je zorgverzekering – soms met terugwerkende kracht – wordt beëindigd. Want je moet je uitschrijven op je huidige woning en je mag je niet inschrijven op je nieuwe woning of de camping². Dat is niemands bedoeling geweest³. Details van een wet op een registratie worden bepalend in een geheel andere context.

4. Eenmalige gegevensopslag lost niet alles op magische wijze op

De huidige praktijk is dat het uitwisselingen van gegevens in feite het kopiëren van gegevens is naar duizenden organisaties. Dat verdient zonder meer verbetering. Eenmalige gegevensopslag is daarom een goed idee. Maar laten we dit niet letterlijk nemen. Dit betekent niet dat uitvoeringsorganisaties geen eigen registratie meer nodig zullen hebben. En dat is ook niet wenselijk. Uitvoeringsorganisaties moeten kunnen afwijken van een (basis)registratie. Dat is nodig om praktische redenen. Het voorbeeld van de oproepkaart bij de gemeenteraadsverkiezingen illustreert dat de doelgroep van een bepaalde organisatie niet (volledig) overeen hoeft te komen met de doelgroep van de registratie, waar dat soms ten onrechte wel wordt verondersteld. Maar het is ook niet wenselijk. De mogelijkheid om in individuele gevallen af te wijken van een (basis)registratie vereist een eigen registratie. Een gegeven kan een andere betekenis hebben in de context, internationale regels kunnen zwaarder wegen en er kunnen redenen zijn van administratieve rechtvaardigheid.

2 Wetgevingsjuristen bij BZK zullen dit voorbeeld diskwalificeren en aangeven dat er een oplossing is voor deze situatie, een briefadres. Dat is waar. Wie de details van de Wet BRP goed kent, bij voorkeur vooraf, kan deze situatie navigeren. Er is echter een bredere context, dan de letter van de wet. Het feit dat gemeenten – lees: afdelingen burgerzaken – uitvoerders zijn geworden voor uitvoeringsorganisaties, maakt dat de verhoudingen tussen organisaties zijn veranderd. Er is een sterke druk op deze organisaties om streng te zijn, geen briefadressen te verstrekken, adrescontroles uit te voeren en meer. In feite zijn deze organisaties handhavers geworden ten dienste van de afnemers. Een uitschrijving wordt automatisch verwerkt. Zelfs het signaal “in onderzoek” kan onverwachte consequenties hebben. Als de dochter van je burens in het appartement boven je zich weer inschrijft bij haar ouders en dit aanleiding is voor onderzoek, dan ontdek je dat je je rijbewijs niet kunt verlengen. Waar die consequenties beginnen en waar dat eindigt, weet niemand. Dat ontdek je in de praktijk. Kortom: niet alleen de wettelijke mogelijkheid bepaalt, als je die kent, ook de organisatorische belangen spelen een rol bij de uitleg en toepassing.

3 Uiteraard zijn er wel partijen die hier belang bij hebben, zoals de zorgverzekeraars. De groep mensen die niet is ingeschreven, komt in belangrijke mate overeen met de groep wanbetalers.



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

Hoe dan wel?

De digitalisering van de overheid is al bijna twintig jaar een organisch proces gedreven door deelbelangen. Op het niveau van dienstverlening aan individuele burgers is de belangrijkste drijvende kracht kostenreductie (efficiëncy) vanuit het perspectief van individuele uitvoeringsorganisaties. Zowel de kosten op andere terreinen als het algemeen belang zijn alleen een serieuze overweging als zaken op een excessieve manier blijken mis te gaan. Op het niveau van bovenindividueel datagebruik is de belangrijkste drijvende kracht financiële doelstellingen⁴ bij fraudebestrijding. En ook hier moet het op een vrij excessieve manier mis gaan, wil er oog zijn voor de voorwaarden voor een evenwichtige afweging of basale staatsrechtelijke kaders. Dat mag geen verbazing wekken. Deze situatie is ontstaan omdat organisaties eenzijdig en sectoraal worden aangestuurd en afgerekend op efficiëncy en fraudebestrijding.

Om uit deze situatie te komen is kennis en normstelling nodig. Het gebrek hieraan leidt samen tot het onvermogen om geplande verandering in het algemeen belang te organiseren (sturing). Zolang de kennis exclusief bij uitvoeringsorganisaties zit en er niet actief kennis wordt georganiseerd, onafhankelijk en op centraal niveau van de maatschappelijke effecten, is serieuze normstelling niet reëel. Leiderschap zonder kennis is kansloos. Bovendien is het zichtbaar maken van maatschappelijke problemen die het gevolg zijn van uitvoeringsproblemen is een belangrijk instrument om organisaties te richten op hun maatschappelijke taak.

Dit zijn echter slechts voorwaarden. Als aan die voorwaarden is voldaan, kan op een andere manier worden nagedacht over het stelsel: vanuit maatschappelijk belang in plaats van organisatiebelang of sectoraal belang. Bijvoorbeeld:

- Basisregistraties groeien nu vanuit individuele organisaties tot infrastructuur voor het stelsel. Daarbij is sprake van “padafhankelijkheid”: de geschiedenis van de organisatie is bepalender voor de vormgeving van de voorziening dan de maatschappelijke eisen. Het gebruik is bovendien redelijk opportunistisch: werk wordt gedelegeerd. Registraties kunnen ook ingericht worden op de behoeften van het stelsel. Dat zal betekenen dat er niet altijd één eigenaar kan zijn, maar organisaties verantwoordelijk worden voor een deel van een gedeelde registratie. En dat zal betekenen dat er

⁴ We zagen bij de kinderopvangtoeslagaffaire ophef over het “business model”, maar dit is de norm. Ook bijvoorbeeld de landelijke aanpak adreskwaliteit was gebaseerd op een businessmodel, waarbij de ICTU een opdracht kon verwerven, omdat dit gefinancierd leek te kunnen worden uit de opbrengsten.



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

meer tweezijdige afspraken worden gemaakt: niet alleen afspraken handig voor de afnemende organisatie, maar ook afspraken over verantwoordelijkheden voor correctie en herstel in het netwerk. Dat is een machtsvraag.

- Begrippen uit de ene juridische context zijn niet altijd bruikbaar in de andere juridische context. Het is niet reëel en ook niet wenselijk om te komen tot bijvoorbeeld één adresbegrip. Het is begrijpelijk dat de SVB een begrip als verblijfsadres introduceert, omdat het woonadres niet voldoet in de context. Tegelijk is harmonisatie wenselijk. De SVB is dan ook niet de enige overheidsorganisatie die opereert in die context, maar nu wel de enige organisatie die daar gebruik van maakt. Juridische harmonisatie kan ook een kwestie zijn van een goed evenwicht, geen absolute, maar gerelateerd aan het doel van de wetgeving in een context.
- Uitvoeringsorganisaties zullen altijd een eigen registratie nodig blijven hebben. Dat betekent niet dat alle gegevens gekopieerd moeten naar elke organisatie of soms zelfs elk uitvoeringssysteem. Verwijzen kan een default zijn. Maar afwijken moet mogelijk zijn, onder meer omdat organisaties anders geen recht kunnen doen aan individuele gevallen. Een eigen registratie betekent dat er afspraken moeten komen over logging en het terugleveren daarvan, zodat centraal inzicht gegeven kan worden over gebruik. Dat is nu onmogelijk. En uitvoeringsorganisaties moeten bijhouden waar gegevens vandaan komen, zodat ze besluiten betekenisvol kunnen motiveren voor de burger.
- Gegevensuitwisseling is in het belang van overheidsorganisaties. Het verlaagt kosten, vergroot inkomsten, verkort termijnen en meer. Maar gegevens gebruiken als het financieel goed uitkomt voor de eigen organisatie, rechtvaardigt ook een inspanning tot samenwerken als dat nodig is voor de burger. Een overheidsorganisatie blijft verantwoordelijk voor het besluit dat hij neemt. Daar hoort bij het beoordelen van de feiten. En als de feiten niet kloppen dan corrigeer je ze, ook bij de organisatie waar je ze vandaan hebt. En met terugwerkende kracht als dat nodig is. Het introduceren van rechten, waarmee een burger dit ook in individuele gevallen kan afdwingen – zoals een recht op centrale correctie – kan zorgen voor beter evenwicht in de relatie tussen burger en overheid.



POSITION PAPER STICHTING KAFKABRIGADE

Deze manier van denken vereist het vermogen om geplande verandering te organiseren op centraal niveau op basis van kennis van het maatschappelijk resultaat en inzicht in hoe dat tot stand komt. Dat is een vermogen dat nu ontbreekt. Zonder dat de politiek hierin een rol neemt, blijft dit een organische ontwikkeling gedreven door deelopdrachten. De rol voor de politiek ligt op drie punten:

1. Ten eerste zorgen dat algemene beginselen van behoorlijke ict⁵ afdwingbaar zijn. Dit helpt om de burger een betere positie te geven ten opzichte van de overheid, via de rechter, net zoals dat het geval was bij de beginselen van behoorlijk bestuur.
2. Ten tweede zorgen dat het leervermogen wordt georganiseerd. Niemand weet nu hoe het stelsel in elkaar zit, noch wat de maatschappelijke effecten zijn. Dit is geen kwestie van een onderzoek uitzetten, maar van het institutionaliseren van het leerproces van uitvoerders en stelselverantwoordelijke(n).
3. Ten derde zorgen voor staatsrechtelijke checks-and-balances. Er is nu ontwerp noch toezicht.

Deze dingen zijn noodzakelijk vanuit het perspectief van administratieve rechtvaardigheid. Als de overheid dat vermogen niet ontwikkelt, dan zullen we basale normen zoals recht op je eigen dossier, correctierecht en individuele rechtvaardigheid in het algemeen niet hoog kunnen houden.

5 Deels zullen die ontwikkeld moeten worden. In het boek *De Digitale Kooi* is gedemonstreerd hoe dat kan inclusief een concrete aanzet daarvoor.