



contact
+31 20 308 05 67
contact@openstate.eu

adres
Kattenburgerstraat 5
Gebouw 002 - B
1018 JA Amsterdam

KvK 02 094 171
BTW NL8160.78.105.B01
Bank 49.06.85.897

WWW.OPENSTATE.EU

pagina 1 van 8

> retouradres: Kattenburgerstraat 5, 1018 JA Amsterdam

Gemeente Amsterdam
t.a.v. AI Team gemeente Amsterdam

ONDERWERP

Rapportage gebruikerssessie - informatiebehoefte over het algoritmes en het algoritmeregister.

Amsterdam, 12 januari 2023

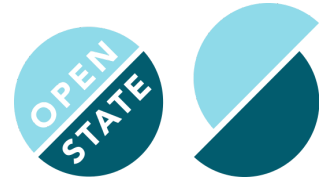
Beste AI team,

Naar aanleiding van jullie opdracht hebben wij een voor de derde keer een gebruikerssessie georganiseerd om te kijken naar de informatiebehoefte van burgers uit Amsterdam rondom algoritmes. Specifiek hebben we gekeken naar het vervullen van die behoefte met het Amsterdams register en het landelijke register (in de versie van 9-12-22).

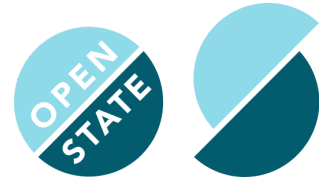
Op basis van de sessie hebben wij een aantal inzichten en aanbevelingen opgesteld, die vindt u hieronder.

Met vriendelijke groet,

Tim Vos-Goedhart
Sr. Projectleider



1. Methodiek	3
Onderzoeksmethode	3
Werving en selectie van deelnemers	3
2. Inzichten	4
Informatiebehoefte	4
Kennis	4
Register	4
3. Aanbevelingen	5
Aanbieden van informatie	5
Risico indexering	5
Begrijpbare besluitvorming	6
Vormgeving	6
Trainingsdata	6
Citaten	6
4. Conclusie	7
De doelstelling van het register	7
Een eerlijke en transparante algoritmes	8
Sandbox/testomgeving	8
Betrek burgers en belangenorganisaties	8
5. Over Open State Foundation	8



1. Methodiek

Onderzoeksmethode

Dit onderzoek naar de informatiebehoefte is uitgevoerd als een kwalitatief onderzoek. Gekozen is voor een gebruikerssessie; dit is een focusgroep met potentiële gebruikers van het register.

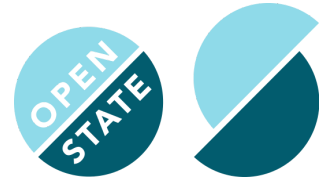
In een open gesprek met een ondersteunende gespreksbegeleider is het gesprek gevoerd over het huidige kennisniveau over algoritmes en de kennis over de inzet van algoritmes bij de gemeente. Daarna is ingegaan op het gewenste niveau van informatie dat past bij oa de taalvaardigheden. Op de inbreng van deelnemers kon door de andere deelnemers worden gereageerd, op die manier werd op de informatiebehoefte van het individu gereflecteerd. Tot slot is de vraag aan bod gekomen in hoeverre transparantie over algoritmes bijdraagt aan het beeld dat de deelnemers hebben van de overheid.

Deze kwalitatieve onderzoeksmethode heeft als voordeel dat de deelnemers zich op hun gemak voelen en de antwoorden dicht bij zichzelf vinden waardoor het waarheidsgehalte hoog is. De eisen aan de kennis van de gespreksleider over het onderwerp zijn hoog om het gesprek in goede banen te sturen. Aan deze eis hebben wij voldaan door de inzet van een senior projectleider met ruime inhoudelijk kennis over algoritmes en transparantie.

Werving en selectie van deelnemers

De oproep voor de sessie is gedaan via Twitter, onze nieuwsbrief, via de websitepagina van de gemeente Amsterdam die was opgezet voor de Digital Rights Week en via mond-tot-mond reclame. Die mond-tot-mond reclame werd bereikt door de uitnodiging met hulp van verschillende netwerken, waaronder een Turks-Nederlands netwerk, Surinaams-Nederlands netwerk en via het studentennetwerk, zowel MBO, HBO en WO, wijd te verspreiden in Amsterdam.

De aanmeldingsprocedure stond 2 weken open en had als doelstelling 18 aanmeldingen en 12 daadwerkelijk aanwezig. De wervingscampagne leverde 16 aanmeldingen op. Hiervan waren er 2 geen inwoner van Amsterdam, die daardoor afvielen. Van de overige 14 hebben drie zich de dag vooraf afgemeld en 3 zijn op de ochtend zelf niet verschenen of hadden zich afgemeld. Met drie afmeldingen is er een dag later nog een online sessie gehouden om het gewenste aantal geraadpleegde burgers dichter te benaderen. Ook uit dit gesprek zijn de resultaten meegenomen.



Het totaal aantal burgers dat input heeft geleverd voor de basis van deze rapportage is 11 geweest en achten wij van voldoende diversiteit in gender, leeftijd en opleiding maar (te) lage diversiteit in culturele achtergrond. Daarmee geven onderstaande inzichten een beeld van een groot deel van de Amsterdammers, maar moeten we bewust zijn van de blinde vlek. Deze heeft in onze opinie nog tenminste twee sessies met werving specifiek gericht op burgers met een diverse culturele achtergrond.

2. Inzichten

Informatiebehoefte

De informatiebehoefte van burgers is een complexe behoefte die afhankelijk is van een aantal aspecten. Aan die behoefte moet voldaan worden omdat de burger het recht heeft om te weten hoe besluitvorming tot stand komt.¹

- De concrete interactie van de burger met een algoritme
- De mate van vertrouwen in de (goede) werking van de overheid
- Het algemene kennisniveau op gebied van overheid en specifieke aanwezige kennis over IT

Kennis

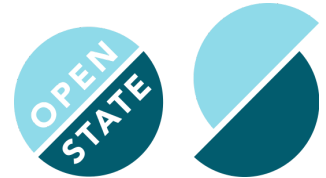
De aanwezige kennis over algoritmes bij de doorsnee burger is gebaseerd op wat er in het nieuws voorbij komt. Dat betekent concreet dat burgers niet weten waar algoritmes gebruikt worden wat er mee gedaan kan worden en wat het voor effect heeft op hun dagelijkse leven. Dit was ook het geval voor het grootste deel van de deelnemers in deze groep. Voor deze groep werken visualisaties, bijvoorbeeld een (versimpeld) stroomschema van een besluit met daar de positie van en de interactie met het algoritme beschreven.

Het kennisniveau levert echter een obstakel op bij het uitleggen van algoritmes. De mate van vertrouwen van burgers in de overheid voegt daar een extra uitdaging aan toe. Bij twijfel of onduidelijkheid neigt men eerder naar een negatieve houding. Dit is niet op te lossen met alleen meer informatie of betere uitleg. De analyse door journalisten en het maatschappelijk middenveld (ngo's) kan daar een nuttige aanvulling bij zijn.

Register

De huidige lijst met algoritmes op het Amsterdamse register is niet compleet en in een aantal gevallen zit in de uitleg ook tegenstrijdigheden,

¹ In een goed werkende democratie is begrip van regelgeving essentieel voor het vertrouwen.



dit roept wantrouwen op bij mensen die voor het eerst kijken en roept juist meer vragen op bij hen met meer inhoudelijke kennis. De uitleg over de geleidelijke ontwikkeling en vulling van het register is niet voldoende duidelijk.

De vraag over welke algoritmes de deelnemers erin zouden willen zien staan werd wisselend beantwoord. De behoefte lag tussen 'alle momenten waar niet de mens maar een machine de keuze of selectie maakt of daar 'advies' voor geeft' tot alle algoritmes waar je direct effect van ondervindt.

Ook ambtenaren die gebruik maken van algoritmisch ondersteunde besluitvorming hebben baat bij het register. Als informatiebron om te delen maar ook om bewust te worden hoe de algoritmische ondersteuning hun werk beïnvloedt.

Het landelijke register werd in het algemeen positief beoordeeld. Positief als ontwikkeling en positief over de presentatie van de informatie. Het kunnen vergelijken van de eigen gemeente met anderen was nuttig. Hier moeten we natuurlijk wel bij opmerken dat indien de lokale registers volledig zijn er geen hiaten meer gevonden (zouden moeten) worden door middel van een vergelijking.

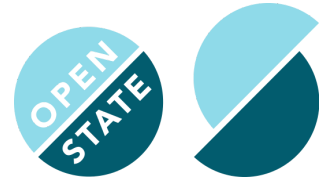
3. Aanbevelingen

Aanbieden van informatie

Bij het aanbieden van informatie over de inzet van algoritmes blijkt een half antwoord slechter dan geen antwoord. Een voorbeeld hiervan is de impact risico assessment. Bij een gesignaleerd risico zal duidelijk moeten worden beschreven of en zo ja waarom het algoritme nog in gebruik is en of er mitigerende maatregelen zijn genomen.

Risico indexering

De risico indexering van algoritmes is gebaseerd op goed werkende systemen en wordt mede bepaald door de consensus over bepaalde AI-technologieën in het publieke domein op een bepaald moment. Maar regelgeving is rigide en de ontwikkeling van algoritmes gaat erg snel. Daarom is het betrekken van burgers bij het register verstandig. Zo kun je feedback continue ontvangen en heb je een grotere kans om ongewenste uitkomsten of fouten in het systeem eerder te signaleren.



Begrijpbare besluitvorming

Wet- en regelgeving die niet meer begrepen wordt door burgers is niet effectief. Voorzienbaarheid, inzichtelijkheid en betrouwbaarheid gaan hand in hand en worden allen gelijk bedreigd door de inzet van algoritmes. Doordat een beslissing niet meer volledig door een individu wordt gemaakt is de vraag ook niet meer individueel aan een ambtenaar te stellen. Dit draagt bij aan een langere tijd om uitleg te krijgen over een besluit in een individueel geval.

Het is dan ook aan te raden om te beginnen met overzicht over de plekken waar algoritmes worden ingezet door de gemeente ongeacht wie de leverancier is. Dit betekent dat ook systemen van derden opgenomen moeten worden.

Er is op grond van de AVG voor alle systemen die persoonsgegevens verwerken reeds uitgebreide documentatie beschikbaar. De inzet om dit toe te voegen is dan ook relatief overzichtelijk.

Vormgeving

Gebruik voor de vormgeving de doorsnee gebruikers als doelgroep en betrek ze bij het testen van het UX design. Het gaat dan om de gewone burger die (voor het eerst) een besluit kan ontvangen waar een deel van de besluitvorming met behulp van een algoritme heeft plaatsgevonden. Zij maken de grootste groep uit die zelfstandig hun weg wil kunnen vinden in het register. Geef aan deze groep prioriteit bij het opstellen van de uitleg en gebruik een schematische weergave van de beslisboom. Voor deze doelgroep werkt het geruststellend als de controle en menselijke interventie momenten duidelijk aangegeven zijn.

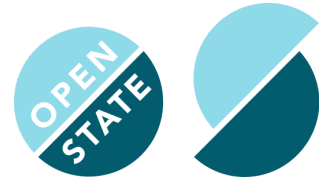
Trainingsdata

Voor de experts die hun eigen tijd (willen) steken in het testen en beoordelen van algoritmes zijn de technische documentatie en (uitleg over) de trainingsdata onontbeerlijk.

De registratie die aangeleverd wordt aan het landelijke register zou ook downloadbaar moeten zijn vanaf het Amsterdamse register. Zo kan een expert zich specifiek in de Amsterdamse dataset verdiepen. Als de informatie daarvoor in JSON format wordt aangeleverd en volgens de landelijke standaard blijft de data vergelijkbaar. Om uitleg over specifieke Amsterdamse eisen aan de inzet van algoritmes toe te voegen kan aanvullende documentatie opgesteld worden.

Citaten

Hieronder hebben we nog enkele citaten van deelnemers in cursief (niet voor elke aanbeveling is er een citaat).



- **Leg de algoritmes visueel uit.**

Richt je op de doorsnee burger.

"minder tekst en meer uitleg door visuals"

- Geef ook aan wat de **resultaten van de inzet** zijn.

Voor het 'in productie' hebben (in gebruik hebben) van een algoritme is een verantwoording nodig. Niet alleen vooraf door middel van een assessment maar ook gedurende de inzet over de effectiviteit en over eventuele signaleringen.

"op basis van deze informatie kan je nog niet nagaan of iets 'goeds' functioneert"

- Maak duidelijk waar de **politieke verantwoordelijkheid** ligt en wie er 'stop' kan zeggen.

Algoritmische besluitvorming is onderdeel van het systeem van de gemeente

"Hoe wordt politieke besluitvorming genomen? Hoe neem je ambtenaren hierin mee om algoritmes mee te nemen in dit proces?"

- Geef **praktische voorbeelden** van cases uit bijvoorbeeld de trainingsdata.

"Je moet het hierbij ook hebben over gewenste en ongewenste bias." en "De ideale dataset bestaat niet. Het is belangrijk dat er een risk analysis bijzit."

- Vertel welke algoritmes er op welke plekken worden gebruikt. Mensen hebben het **recht om te weten** wat er waar gebeurt, maar ook wat er niet gebeurt. Met een incompleet overzicht voedt je het wantrouwen over wat 'de overheid' doet met algoritmes.

"Na het horen van waar er zoal algoritmes gebruikt worden voel ik minder grip erop want ze zouden overal gebruikt kunnen worden."

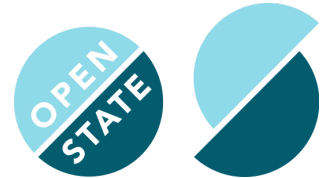
4. Conclusie

De doelstelling van het register

De bepaling van het doel van een algoritmeregister wordt mede beïnvloed door een democratische noodzaak van transparantie. Ook de snelheid waarmee algoritmes worden doorontwikkeld en de steeds bredere inzet.

Om vertrouwen te vergroten moet het register voor een zo breed mogelijk publiek de plek worden waar je heen gaat als je in contact bent gekomen of gaat komen met algoritmische besluitvorming.

Met de aankomende Europese AI-Act en de laatste wijzigingen (in de conceptversie) is het aan te raden om de gestelde doelen opnieuw tegen



het licht te houden. Gezien het feit dat de focus gaat liggen (bij inzet door de overheid) op algoritmische besluitvorming met hoog risico en det de beperking van het soort systemen dat binnen de scope van de AI-Act zal komen te liggen blijft er een grote blinde vlek over. Er zijn vele algoritmische toepassingen die 'slechts' zijdelings invloed hebben op besluitvorming. Maar systemen die buiten de scope vallen kunnen wel degelijk impact hebben. Zo bleek uit onderzoek van onderzoekscollectief Lighthouse afgelopen zomer naar 'fraudescor kaartjes'.²

Een eerlijke en transparante algoritmes

Ook bij het bevorderen van gelijkwaardigheid heeft het algoritmeregister een rol. De meest kwetsbare groepen kunnen door inzicht te krijgen in de algoritmische onderdelen van het besluitvormingsproces zien hoe bias wordt voorkomen en aangepakt.

Sandbox/testomgeving

Het zelf kunnen nabootsen van een besluitvormingsproces door de burger of een dienstverlenende intermediair zoals een jurist (of developer) kan helpen om zorgen die leven te verminderen.

Betrek burgers en belangenorganisaties

Het belang van snelle signalering van misstanden vraagt om een continue evaluatie proces. Via het register zelf is feedback te krijgen, maar het houden van gebruikerssessies met specifieke doelgroepen (per wijk bijv.) draagt bij aan bewustwording en zorgt voor een betrokken burgers.

5. Over Open State Foundation

Open State Foundation is een algemeen nut beogende instelling (ANBI) en heeft een maatschappelijk doel. Wij maken daarom ook geen winst en onze projecten dienen bij te dragen aan onze missie om digitale transparantie van de publieke sector te bevorderen.

Open data verschaft burgers, media, bedrijfsleven en bestuurders een gelijke informatiepositie ten opzichte van de overheid, en maakt diezelfde overheid transparant en controleerbaar voor iedereen.

Maar bovenal is toegang tot de data van de overheid van vitaal belang voor een gezonde en moderne democratie.

² <https://www.lighthousereports.nl/investigation/junk-science-underpins-fraud-scores/>