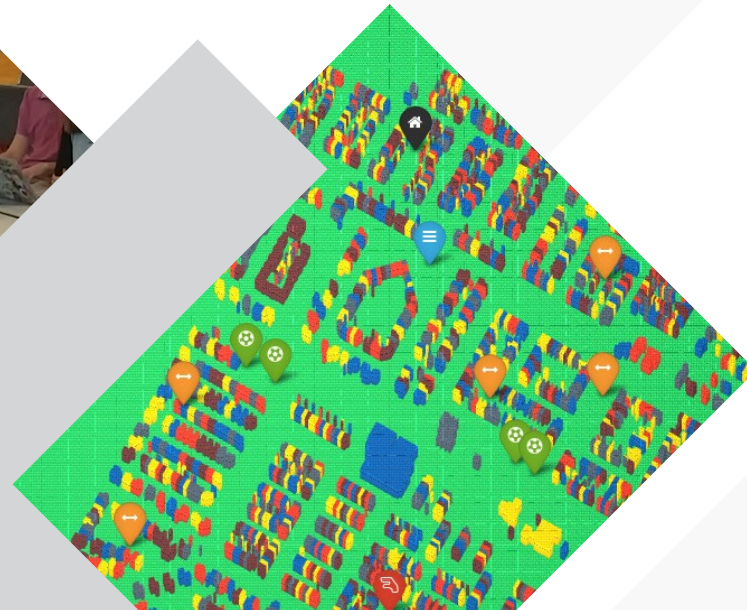




Open Data: van technologie naar maatschappelijke vernieuwing

Lessen uit het
Gemeentelijk Leernetwerk
Open Data



Inhoudsopgave

Lerende gemeenten	3
1. Grenzen van open data opzoeken	8
2. Waar vraag en aanbod samen kunnen komen	13
3. Juridische kaders: WOB, WHO, WOO? Wà?	19
4. Culturele omslag volgens de 'karnemelkmethode'	25
5. Data openen is topsport	31
Aanbevelingen	36
Over Kennisland	40
Over de auteurs	41
Nawoord	42
Auteursrechtelijke informatie	42



Lerende gemeenten

Gemeentelijke organisaties in Nederland zijn aan grote veranderingen onderhevig. Een belangrijke transitie die momenteel plaatsvindt betreft de rol van de gemeente als informatiebeheerder. Nooit eerder was er de kans om het publiek in zoveel domeinen een gelijke informatiepositie te geven. Hoeveel geeft de gemeente jaarlijks uit aan groenbeheer? Wat wordt er zoal besproken in de gemeenteraad? Wat zijn de routes van het openbaar vervoer? Hoe zit het met de cijfers omtrent jeugdwerkloosheid in mijn gemeente? Door datasets open prijs te geven wordt hun waardepotentieel verzilverd en worden democratische processen versterkt¹.

Om deze transitie verder te brengen ging in februari 2016 het [Gemeentelijk Leernetwerk Open Data](#) (GLOD) van start, georganiseerd door Kennisland in samenwerking met en in opdracht van het [Leer- en Expertisepunt Open Overheid](#) (LEOO). Het leernetwerk begon met de selectie van vijftien verschillende deelnemers² uit verschillende gemeenten op het gebied van grootte, geografische ligging, gender van de deelnemers en ervaring met open data.

Tijdens de vijf bijeenkomsten zijn verschillende aspecten van open data de revue gepasseerd: van privacy, hergebruik stimuleren tot technologische vraagstukken. Ook hebben de leden van het netwerk tussen de bijeenkomsten door gewerkt aan het verder brengen van een eigen experiment met open data. De deelnemers hebben gebruikgemaakt van de door Kennisland gepubliceerde [Open Data Reader 2016: handboek openen data publieke instellingen](#).

In deze publicatie delen we de geleerde lessen uit het leernetwerk. De lessen zijn teruggebracht tot vijf kernprincipes, en worden geïllustreerd door verslagen over de specifieke aspecten die aan bod zijn gekomen tijdens de bijeenkomsten. Tot slot worden er concrete aanbevelingen gedaan met het oog op de toekomst van open data bij gemeenten. We vatten hieronder eerst de lessen samen:

1 Waarden van open data

Lees meer over de 'waarden' van open data in het NSOB-rapport ['De publieke Waarde\(n\) van Open Data'](#).

2 Deelnemers

Lees welke gemeenten er meegedaan hebben op de [projectpagina](#) van het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data.

Les 1: Experimenteren met eindgebruikers loopt spaak

De waarde van open data staat of valt bij het gebruik ervan. Gemeenten – en andere publieke instellingen – die vroeg waren met data vrijgeven, raken gefrustreerd als geopende data ‘staat weg te roesten’. Waarom immers publiek geld investeren in open data als het resultaat is dat het ongebruikt ergens op een website staat?

Gemeenten – en andere publieke instellingen – die vroeg waren met data vrijgeven, raken gefrustreerd als geopende data ‘staat weg te roesten’.

We signaleren een discrepantie tussen de vraag en het aanbod van open gemeentedata. Deze les kwam duidelijk naar voren naar aanleiding van de sessie over vraag en aanbod van open data. Ook de opdracht die naar aanleiding van de bijeenkomst werd gegeven, in gesprek gaan met potentiële gebruikers van de data van hun experiment, legde deze *disconnect* bloot. Bij de experimenten, ingebracht in het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data, blijkt het lastig om buiten de gemeente met (potentiële) eindgebruikers te praten over toepassingen. Ondanks de expliciete uitnodiging om een gesprek te faciliteren met ondernemers, journalisten en culturele en maatschappelijke organisaties, beperkten de deelnemers zich tot potentiële gebruikers binnen het gemeentehuis. Alhoewel dit een belangrijke groep is, zal het gebruik van open data beperkt blijven, tenzij de deuren van het gemeentehuis worden opengeslagen.

Waarom publiek geld investeren in open data als het resultaat is dat het ongebruikt ergens op een website staat?

Dat de aangeboden data geen aansluiting vindt bij de praktijk kan meerdere redenen hebben, maar kan maar op één manier opgelost worden: door de dialoog aan te gaan. Naast het openen van relevante datasets is correcte licensering nodig om ervoor te zorgen dat makers van apps de informatie kunnen gebruiken. Daarnaast is het van belang om een kwaliteitsslag te maken voor wat betreft een gebruiksvriendelijke interface en de selectie van kwalitatieve én volledige data (zowel historisch als recent bijgewerkt).

Les 2: Samenwerking en uitwisseling is een voorwaarde

Al tijdens de eerste bijeenkomst van het leernetwerk werd duidelijk dat er waardevolle ervaringen en discussies naar boven komen door met verschillende gemeenten aan tafel te zitten. Hoewel de problematiek rond het vrijgeven van data in elke gemeente anders ligt, net als de tactieken en strategieën om die problemen aan te pakken, is er een gemeenschappelijk doel: meer inzicht krijgen in de waarde van open data door middel van experimenten en samenwerking. Daarnaast is er grote behoefte aan kennisuitwisseling over praktische zaken. Zijn er bijvoorbeeld leveranciers met

standaardapplicaties die eenvoudig datasets als open data kunnen aanleveren?
Welk format moeten we überhaupt gebruiken voor de opendatasets?

Door ervaringen te delen kan het proces worden versneld en worden misstappen voorkomen. Zo werd binnen het netwerk kennis gedeeld over in zee gaan met private partijen voor het openen van data en deelden gemeenten beslisbomen (*flowcharts*) en andere materialen op het gebied van open data met elkaar³.

Les 3: Onduidelijkheid rondom privacyvraagstukken houdt openheid tegen

Er bestaat vrij heldere privacywetgeving in Nederland. Toch houden discussies over privacy de gemeenten bezig⁴. Op welk niveau mag je bijvoorbeeld zorgdata delen? Is postcodeniveau in een kleine gemeente te persoonlijk? Wat zijn consequenties voor individuele burgers als de locatie van elektrische laadpalen gedeeld wordt? Wordt het dan niet dringen bij die ene paal voor iemands deur?

Dit zijn geen onoverkomelijke belemmeringen voor het delen van data. Privacy in context met open data is belangrijk, en dient geïntegreerd te worden in processen. Ook hebben we het maatschappelijke debat zeker nog niet voldoende gevoerd over dit onderwerp. Maar privacy wordt ook gebruikt als containerbegrip voor alle angsten over data.

Privacy wordt vaak gebruikt als containerbegrip voor alle angsten over data.

3 Kennis delen

Zo is de gemeente Zaanstad bezig de EKP-aanpak in de steigers te zetten, waarbij EKP staat voor Eigenaar, Kwaliteit en Privacy in relatie tot Data.

4 Privacy

Ook Kennisland maakt zich zorgen over ontwikkelingen die privacy moeilijk maken, lees bijvoorbeeld het opiniestuk "[Blonde vrouwen krijgen het zwaar in de smart city](#)" van Tijmen Schep.

Foto: Andee Collard / [CC BY-SA](#)



Bij innovatie wordt soms data gedeeld die eigenlijk niet gedeeld had moeten worden. Maar vaker gebeurt het omgekeerde: data die best gedeeld had kunnen worden blijft nu opgesloten.

Er is behoefte aan duidelijkere afspraken over privacy en open data bij gemeenten. Meer kennis over de bestaande wetgeving is hierin een stap, maar zeker niet het hele verhaal. Innovatie zoekt vaak de grenzen en grijze gebieden van wetgeving op, en daar kunnen dingen met de beste bedoelingen misgaan. Zoals bijvoorbeeld data delen die eigenlijk niet gedeeld had moeten worden. Maar eigenlijk gebeurt vaker het omgekeerde: data die best gedeeld had kunnen worden blijft nu opgesloten.

Ook in bredere zin is er behoefte aan meer voorlichting over juridische kaders. Zaken zoals intellectueel eigendom zijn vaak onvoldoende duidelijk bij gemeentemedewerkers, waardoor er in sommige gevallen databankenrecht⁵ opgeëist kan worden door externen, of ingehuurde freelancers onverwacht auteursrecht hebben.

Les 4: Het openen van data vergt een cultuurverandering

Dat het openen van data geen kwestie is van een schakelaar omzetten, is duidelijk. Veel deelnemers van het netwerk stuiten intern op weerstand van collega's om proactief datasets toegankelijk te maken voor het publiek.

Met de decentralisatie van belangrijke diensten zijn gemeenten gedwongen een fundamentele verandering te ondergaan. In plaats van te handelen als een 'implementatieclub' moeten ze een dynamische organisatie worden die niet alleen kerntaken goed uitvoert, maar ook nieuw beleid ontwikkelt op gemeentelijk niveau en data vergaart om dit beleid op te baseren. Hiervoor moeten allereerst de complexiteit en verbondenheid van sociale vraagstukken begrepen worden. Open data is een onderdeel van deze transitie; onder andere omdat openheid nieuwe datakoppelingen mogelijk maakt en dat hierdoor duidelijk wordt waar informatie ontbreekt. Daarnaast kan het burgers activeren om mee te denken en lokale diensten te ontwikkelen en zo het welzijn te verhogen. Doordat veel gemeenten deze fundamentele transformatie nog niet hebben gemaakt, blijkt het in veel gevallen ingewikkeld om collega's te overtuigen van de noodzakelijkheid van open data, en het niet alleen te beschouwen als een communicatietrend.

5 Databankenrecht

Een databank wordt hier begrepen als een verzameling van werken, gegevens of andere zelfstandige elementen, systematisch of methodisch geordend, en afzonderlijk met elektronische middelen of anderszins toegankelijk. We hebben in Europa databankenrecht dat anderen weerhoudt een substantiële extractie uit de databank te doen zonder toestemming.

Omdat het veel vergt om een dergelijke cultuurverandering in beweging te zetten, kan het helpen om het krachtenveld in kaart te brengen en de krachten te bundelen met 'bondgenoten'. Door kleine stapjes te nemen en de meerwaarde aan te tonen voor een grote gebruikersgroep, wordt er binnen de gemeente draagvlak gecreëerd.

Les 5: Data is een middel, geen einddoel

Na enkele jaren ervaring met open data in Nederland wordt het duidelijker dat data openen een stuk effectiever wordt zodra een maatschappelijke vraag in plaats van de dataset zelf als uitgangspunt wordt genomen. Veel obstakels en weerstand kunnen dan opgeheven worden. Denk bijvoorbeeld aan vragen zoals 'waarom moeten we dit doen?' en 'wie moet hier wat mee, en hoe?'. Op deze wijze wordt de bruikbaarheid van de data groter en zijn gemeentemedewerkers eerder geneigd om de noodzaak van 'open' in te zien.

Daarnaast kan het inzicht 'data als middel' ervoor zorgen dat er wordt geanticipeerd op welke aangrenzende datasets geopend moeten worden om beter inzicht te krijgen in vragen uit de samenleving. Het combineren van datasets kan gebruikt worden als middel om nieuwe kennis te verkrijgen over hoe de stad functioneert op bepaalde thema's. Data maakt zo deel uit van de dienstverlening van de overheid.

Bovenstaande lessen zijn het resultaat van de opbiechtingen, intensieve discussies en soms confronterende inzichten van de deelnemers uit het leernetwerk. In de volgende hoofdstukken gaan we dieper in op de bijeenkomsten waarin deze lessen werden opgedaan.

Data openen een stuk effectiever wordt zodra een maatschappelijke vraag in plaats van de dataset zelf als uitgangspunt wordt genomen. Veel obstakels en weerstand kunnen dan opgeheven worden.

1. Grenzen van open data opzoeken

Onderstaande [blogpost](#) verscheen op 19 april 2016 op de website van Kennisland.

Een algemeen stappenplan kan je niet volledig voorbereiden op het zelf openen van data.

Vorige week startten vijftien gemeenten met het [Gemeentelijk Leernetwerk Open Data](#) in Spring House. Een diverse groep gemeentemedewerkers onderzoekt in vijf sessies samen met Kennisland welke vragen er zoal spelen rondom open data en hoe ze de antwoorden die ze vinden, kunnen operationaliseren. Deelnemers komen uit grote gemeenten en kleine gemeenten; van Rotterdam en Amsterdam tot Berkelland en Lansingerland. Sommige zijn al enkele jaren goed aan de slag met open data – denk aan Eindhoven – andere juist beginnend met het openen van data.

Voor de eerste sessie was het doel om helder te krijgen waar gemeenteambtenaren tegenaan lopen wanneer zij data willen ontsluiten. De [Open Data Reader 2016](#) gold hiervoor als voorbereiding. Maar, zoals een deelnemer correct opmerkte, een algemeen stappenplan kan je niet volledig voorbereiden op het zelf openen van data. Lokale omstandigheden verschillen immers significant van elkaar. Daarom werken de deelnemers tijdens het Leernetwerk iedere aan een experiment in hun eigen gemeente, waarin ze hun vragen onderzoeken en bij elkaar kunnen 'spieken', om te zien hoe collega's potentiële obstakels overwinnen.

Openheid: iets voor de afdeling communicatie?

Om data te openen heb je een organisatie nodig die achter je staat; iets wat voor verschillende deelnemers niet vanzelfsprekend is. Het overtuigen van collega's van de waarde(n) van open data, was dan ook een veel gehoord thema binnen de sessie. Collega's staan vaak niet te trappelen om hun data te openen. Zo is er angst om zelf (juridisch) in het nauw te komen, bijvoorbeeld door verantwoordelijkheid te dragen voor foutieve data.

Om de organisatie mee te krijgen, moet open data allereerst niet begrepen worden als 'data', maar als een maatschappelijk thema en als dienstverlening. Als dit eenmaal op beleidsniveau duidelijk is, kan het tot prioriteit benoemd worden. Sommige deel-

“De gemeentesecretaris is een goede vriend om te hebben.”

nemers waren van mening dat dit eerst moet gebeuren, om te voorkomen dat open-data-experimenten een ad hoc karakter blijven houden. Hierbij is het strategisch slim om op bestuurlijke thema's aan te haken. Een deelnemer merkte op dat bondgenoten zoals een wethouder of de gemeentesecretaris cruciaal zijn om aan boord te hebben. Een presentatie of persoonlijk gesprek om informatie en inspiratie met collega's te delen is hiervoor vaak de beste manier volgens deelnemers. Wanneer de gemeentesecretaris niet overtuigd is, en bijvoorbeeld vindt dat de afdeling communicatie verantwoordelijk moet zijn voor het thema 'openheid', is het lastig om een goede discussie op gang te krijgen. Zoals een deelnemer aangaf: “De gemeentesecretaris is een goede vriend om te hebben.”

Anderen hebben een meer pragmatische aanpak en proberen juist in te spelen op burgerinitiatieven. Uit de discussie volgde dat dit elkaar niet hoeft tegen te spreken; door in te spelen op burgerinitiatieven kan immers de meerwaarde van open data als dienstverlening gedemonstreerd worden. Voor één deelnemer is het uitgangspunt duidelijk: 'Wat kan de samenleving ermee?'. In de betreffende stad wordt data op basis van deze vraag doelmatig geopend. Niet iedereen was het ermee eens dat dit een succesvolle formule is. Het kan immers paternalistisch zijn om als overheid te beslissen waar de samenleving behoefte aan heeft. Daarnaast kan 'toeval' een belangrijke factor zijn. Een andere principiële punt dat werd gemaakt is de morele plicht van gemeenten om alles open te zetten en transparant te zijn. De overheid hoeft niet meer het monopolie te hebben op informatie, maar moet structureel werken naar een gelijke informatiepositie.

Om collega's te overtuigen moet er goed in kaart gebracht zijn wie er allemaal baat hebben bij het openen van data⁶. Aan de hand van de verschillende publieke waarde(n)

6 Mijn open data staan weg te roesten

Deze vraag werd eerder gesteld door gemeentesecretaris Jan van Ginkel in zijn artikel 'Mijn open data staan weg te roesten', nadat hij merkte dat zijn data niet werd gebruikt. Lees het artikel [hier](#).

Tijdens de bijeenkomst deelden gemeente-medewerkers hun grootste lessen en uitdagingen op het gebied van open data.



die de NSOB heeft geformuleerd in hun essay 'De Publieke Waarde(n) van Open Data'⁷ (2015) maakten deelnemers een eerste inventarisatie van de waarden die ze signaleren in hun eigen experiment. Tegenover de waarden staan ook de kosten die gemaakt worden bij het openen van data⁸. Hierover willen deelnemers graag uitsluitsel om de discussie aan te kunnen gaan met hun collega's.

Good governance en 'gewoon doen'

Om open data gestructureerd de wereld in te zenden is er behoefte aan het inrichten van *good governance*. Er moet een overzicht zijn van welke data geopend is, de kwaliteit van de datasets moet gecontroleerd worden, en het risico op privacyschendingen en andere juridische zaken moet worden ingedekt. Daarnaast wordt er idealiter een inventarisatie verricht van welke data geopend kan worden. Tegelijkertijd dringen veel deelnemers aan op 'gewoon doen'. Je moet simpelweg beginnen met het openen om te ontdekken hoe *good governance* eruit kan zien.

Een belangrijk onderdeel van good governance is de verantwoordelijkheidsvraag van open data waar veel deelnemers mee worstelen. Wie is er verantwoordelijk voor het up-to-date houden van data? Zijn dat de databeheerders zelf? Dit hangt ook sterk af van het aantal fte dat beschikbaar is om data te openen. En wat als de directeur van een dienst besluit zijn data niet beschikbaar te stellen? Wie overziet en coördineert deze beslissingen?

Het risico van privacyschendingen is voor veel deelnemers urgent. Kun je je altijd beroepen op wetgeving? Wat gebeurt er als deze te vaag en niet dekkend blijkt voor een specifieke dataset? Zoals één van de deelnemers aangaf: "Soms zoek je grenzen op. Je kunt dus niet altijd rekenen op wetgeving." De onduidelijkheid van de mogelijkheden omtrent *data mining*⁹ en het daadwerkelijk anonimiseren van data is hierbij een cruciale factor.

Daarom is er een vraag naar praktische handvatten, omdat het gemeentemedewerkers vaak de middelen ontbreekt om stappen operationeel te maken. Er is een honger naar voorbeelden van andere gemeenten, om te horen hoe zij het proces en de technische keuzes van data openen hebben doorlopen, en hoe zij dit op maat kunnen toepassen op hun eigen praktijk. Ook liggen er vragen als: Hoe kunnen we standaardisatie van

7 De Publieke Waarde(n) van Open Data

In dit essay definieert de NSOB democratisch-bestuurlijke, economische, maatschappelijke en systemische waarde(n) van open data. Klik [hier](#) om het essay te lezen.

8 Open data, wah kos dah dan?

Deze vraag werd door Paul Suijkerbuijk behandeld in het artikel '[Open data, wah kos dah dan?](#)'.

9 Data mining

Kortgezegd is data mining het gericht zoeken naar (statistische) verbanden in datasets, met als doel om profielen op te stellen. Lees meer over data mining op [Wikipedia](#).

“Soms zoek je grenzen op. Je kunt dus niet altijd rekenen op wetgeving.”

Er is een honger naar voorbeelden van andere gemeenten, om te horen hoe zij het proces en de technische keuzes van data openen hebben doorlopen.

open data coördineren? Hoe haal je bijvoorbeeld een combinatie van open en gesloten data uit één set? Hoe zit het met auteursrecht op de data? Tijdens het leernetwerk zullen deze vragen de revue passeren, en zal de nadruk liggen op het leren van elkaars ervaringen. De experimenten en het creëren van een netwerk vormen daarom een essentieel onderdeel.

Een andere praktische conclusie was dat de deelnemers hulp kunnen zoeken buiten de gemeente zelf. Dit kan bijvoorbeeld door het betrekken van studenten. Zo betreft één gemeente studenten van de studies bedrijfskunde, management en ICT om creatieve input te krijgen voor het openen van data.

In aankomende sessies gaat het leernetwerk aan de slag met het stimuleren van hergebruik (vraag en aanbod), juridische kaders, privacy, interne organisatieveranderingen, en open data in de smart city.



De eerste sessie van het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data vond plaats in Spring House, clubhuis voor radicale vernieuwers in Amsterdam.

2.

Waar vraag en aanbod samen kunnen komen

Onderstaande [blogpost](#) verscheen op 19 mei 2016 op de
website van Kennisland.

Op 9 mei was het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data te gast bij deelnemende gemeente Zeist voor de tweede netwerkbijeenkomst. In de prachtige nieuwe raadszaal was 'vraag en aanbod' van gemeentelijke open data het onderwerp van gesprek. Tijmen Schep, van Kennisland en medialab [SETUP](#), nam de aanbodkant voor z'n rekening, en Corline van Es van de [Open State Foundation](#) het perspectief van de mogelijke eindgebruikers. Hoe kunnen we vraag en aanbod van open data samen laten komen? Waar moeten we als gemeenten op letten bij het beschikbaar stellen van data, waar zitten eindgebruikers 'op te wachten', en hoe maak je als gemeente de beslissing om data te publiceren voor hergebruik? Hoe ga je als publieke instelling om met vragen als 'wanneer weegt het belang van de ene burger op tegen dat van een groep anderen?' De middag resulteerde in tien lessen:

Les 1: Denk na over hoe ver je wilt gaan

Tijmen Schep, auteur van 'Design my Privacy'¹⁰ en door de wol geverfde criticus van tech-optimisme, begon de middag met een discussie over data-ethiek. Aan de hand van enkele SETUP-campagnes¹¹ en het voorbeeld van *sesame credit* illustreerde hij hoe privacy onder druk staat door de grote hoeveelheid beschikbare data. [Sesame credit](#) is een sociale kredietscore die de Chinese overheid samenstelt op basis van onder andere de spullen die burgers aanschaffen en wie zich in hun vriendenkring bevindt. Zo'n sesame credit bepaalt onder andere of je makkelijk een lening of visum kunt verkrijgen, zonder dat bekend is hoe het algoritme precies werkt. Volgens Tijmen resulteert dit in 'data-discriminatie' of zelfs een 'data-panopticon'¹² waarin burgers zichzelf conditioneren om zo braaf mogelijk te zijn.

Naar aanleiding van deze voorbeelden vroeg Tijmen de gemeentemedewerkers: "Hoe ver wil je gaan met het openen van data?". Hij benadrukte: "Je kan niet van tevoren weten wat mensen voor ondeugends gaan doen met je data. Maar je moet er toch over nadenken."

"Je kan niet van tevoren weten wat mensen voor ondeugends gaan doen met je data. Maar je moet er toch over nadenken."

10 Design my Privacy

In dit boek onderzoekt Tijmen hoe onze privacy onder druk staat. Hij definieert privacy als het recht om imperfect te zijn. Kijk [hier](#) voor meer informatie.

11 Mediacampagnes

Lees meer over de [mediacampagnes](#) van SETUP zoals Koppie Koppie en de Nationale Verjaardagskalender.

12 Data-panopticon

Met een data-panopticon wordt bedoeld dat men zich constant in een staat van digitaal toezicht denkt te begeven en zijn/haar eigen gedrag hierop aanpast. [Lees verder](#) over het concept panopticon.

Les 2: Denk eens als een crimineel

In het verlengde hiervan werden de deelnemers uitgedaagd om hun hackersmentaliteit te testen. Ze kregen de opdracht om te beredeneren hoe er misbruik gemaakt zou kunnen worden van datasets op data.overheid.nl. Door te bedenken hoe informatie gekoppeld kan worden aan andere datasets, wezen de deelnemers al snel op mogelijke input voor terroristische plannen, inbrekers of op privacyschendingen.

Les 3: Gebruik privacy en andere ethische bezwaren niet als excuus voor het niet delen van data, maar voer de discussie

Alhoewel privacy en ethische bezwaren vaak legitiem zijn, moeten ze niet a priori een reden zijn om data gesloten te houden. Efficiëntie en transparantievoordelen kunnen in sommige gevallen zwaarder wegen, alhoewel de discussie wel uitgebreid gevoerd moet worden, zoals aangegeven onder les 4. Corline van Open State benadrukte daarnaast dat het al een gegeven is dat veel data vrijgegeven wordt, en dat het zaak is de burger zo goed mogelijk te beschermen.

In Breda is de gemeente bezig met een vragenlijst voor data-eigenaren, zodat ze kunnen voorspellen in hoeverre het openen van data invloed heeft op de persoonlijke invloedssfeer van individuen. Een standaard-beslisboom is echter nooit zaligmakend, aangezien de afwegingen voor elke dataset verschillen vanwege tijd, plaats, cultuur en context. Het blijft lastig om het omslagpunt te bepalen; wanneer ga je te ver?

Het Gemeentelijk Leernetwerk
Open Data in de raadszaal van
gemeente Zeist.



Door partijen uit de samenleving een stem te geven in welke data er gedeeld moet worden, wordt de effectiviteit van open data vergroot. Hierdoor vindt er minder verspilling plaats, kan er worden aangehaakt bij bestaande community's en kan er intern kennis en creativiteit gekweekt worden op het gebied van open data.

Les 4: Betrek betrokken partijen in de discussie rondom de selectie van te openen data

Aangezien de discussie zodanig complex is, is het essentieel om betrokken partijen in huis te halen voor een discussie over te openen data. Spreek met visionairs, zowel met voor- als tegenstanders van open data. Ook is het raadzaam contact op te nemen met ondernemers, ambtenaren, juristen, journalisten en culturele en maatschappelijke organisaties voor een rondetafelgesprek¹³. De resultaten hiervan kunnen vervolgens breder gedeeld worden om angsten en vragen te adresseren.

Les 5: Maak ethische overwegingen inzichtelijk

Een effectieve manier om de resultaten van een discussie over ethische overwegingen te delen, is om deze bij te sluiten bij de metadata¹⁴ van een dataset. Het is dan meteen duidelijk waarom iets is vrijgegeven en langs welke ethische meetlat het is gelegd.

Les 6: Kies voor kwaliteit boven kwantiteit

Na de eerste generatie open data is het nu tijd voor open data 2.0, die beter afgestemd is op de behoefte eraan. Zelfs als dat data is die misschien minder voor de hand ligt om te delen, bijvoorbeeld omdat deze spannend is om te openen. Door partijen uit de samenleving een stem te geven in welke data er gedeeld moet worden, wordt de effectiviteit van open data vergroot. Hierdoor vindt er minder verspilling plaats, kan er worden aangehaakt bij bestaande community's en kan er intern kennis en creativiteit gekweekt worden op het gebied van open data. Ook Open State is zich specifiek gaan richten op het selectief openen van data met meer diepgang en kwaliteit. Een gebruiksvriendelijke interface, een selectie van kwalitatieve en bijgewerkte data, zowel historisch als recentelijk bijgewerkt, zijn hierbij van belang.

Les 7: Data openen doe je niet alleen voor jezelf, maar ook voor transparantie en een geïnformeerde burger

Onder het mom van 'informatie is macht' lobbyt Open State¹⁵ voor het openen van data ten behoeve van transparantie en politieke verantwoording. Ook voeren ze projecten en adviestrajecten uit en beargumenteren ze dat een nieuwe generatie mensen open data simpelweg verwacht (alles is immers te googelen). Open data geeft bovendien energie en genereert beweging, aldus Open State. Er wordt ook al data geopend én er is een politieke meerderheid in de Tweede Kamer die hierachter staat.

13 Tegenlicht: slimme steden

Tijdens de bijeenkomst werden de uiteenlopende meningen uit de Tegenlicht-afllevering over slimme steden aangehaald. Bekijk [hier](#) de afllevering terug. Tijmen schreef dit [opiniestuk](#) naar aanleiding van de Tegenlicht-afllevering.

14 Metadata

[Metadatering](#) is de beschrijving van de context, inhoud, structuur en vorm van een open dataset.

15 Open State Foundation

De Open State Foundation organiseert in dit kader onder andere hackathons en unconferences, zoals bijvoorbeeld het [TransparencyCamp Europe](#).

De aandacht die privacy krijgt moet ook aan transparantie geschonken worden volgens Open State. Een geroemd voorbeeld waarbij open data gebruikt wordt ten behoeve van transparantie is [Open Spending](#), een tool die inzicht geeft in uitgaven en inkomsten van decentrale overheden. Alhoewel vergelijkingen tussen budgetten van gemeenten vaak niet opgaan, opent deze tool de weg naar dialoog en verantwoordingsdiscussies.

Les 8: Praat eens met een bestaande community, ontwikkelaars en eindgebruikers

Eén van de tips die Corline gaf aan data-aanbieders was het belang rekening te houden met *developer usability*. Dit hangt nauw samen met kwaliteit zoals genoemd onder les 6, maar het is ook belangrijk om in gesprek te gaan met eindgebruikers om hun specifieke wensen te horen. Daarnaast kun je hierdoor anticiperen op mogelijke samenwerkingen, in plaats van simpelweg datasets te dumpen, en kun je proeven of er überhaupt behoefte is aan die informatie.

De huiswerkopdracht die deelnemers kregen was dan ook om in gesprek te gaan met mogelijke gebruikers van hun dataset¹⁶. Dit bleek in de praktijk erg uitdagend en lastig. Zo beperkten alle deelnemers zich tot mede-ambtenaren als gebruikers. De reacties van collega's waren soms verrassend: zo vertelde een potentiële eindgebruiker aan een deelnemer dat hij liever minder efficiënte, kant-en-klare analyses blijft ontvangen in plaats van dat hij zelf aan de slag moet gaan met open data. Dit terwijl een dergelijke transitie de gemeente veel geld zou kunnen besparen.

16 Experimenten

Alle deelnemers van het leernetwerk hebben vanaf het begin een experiment ingebracht; deze dataset openbaren ze gedurende het traject van het leernetwerk.



Foto: Justin Grimes / [CC BY-SA](#)

Naast een duidelijke metadatering, is het van belang om de data in een geschikt medium aan te leveren. Dit kan bijvoorbeeld door middel van [API's](#)¹⁷. Hierbij moet ook gelet worden op het beschikbaarstellen van data volgens bepaalde (open) formaten¹⁸. Een andere tip is het schrijven van een datablog, waarin de dataset, en mogelijke redenen waarom de data interessant zou kunnen zijn, worden beschreven.

Les 9: Zorg dat je data centraal vindbaar is (bijvoorbeeld via data.overheid.nl)

Om te voorkomen dat datasets versnipperd op het internet komen te staan adviseert Open State gemeenten om samen te werken, bijvoorbeeld door zich aan te sluiten bij het [actieplan Open Overheid](#), of initiatieven zoals [Open Raadsinformatie](#) en [Open Spending](#).

Het dataportaal van de overheid, data.overheid.nl, is een register dat kan helpen om alle open data van overheden te verzamelen en vindbaar te maken. De daadwerkelijke datasets kunnen ook op andere platforms staan zoals [Github](#) (naar voorbeeld van de gemeente Velsen), of dataplatform.nl. Vooral voor kleinere gemeenten loont het om zich aan te sluiten bij een groter dataportaal¹⁹. Er moet wel op gelet worden dat de data niet door andere partijen aangepast kan worden, en dat gemeenten hun data altijd kunnen exporteren om te kunnen wisselen van portaal. Zo niet, dan bestaat de kans dat gemeenten vast komen te zitten aan een contract en het eigenaarschap over hun datasets verliezen.

Les 10: Experimenteer!

Door *hackathons*, *meetups* of app-competities te organiseren wordt data onder de aandacht gebracht. Door van tevoren relevante, en het liefst nieuwe, open data te selecteren en mogelijke doelgroepen te identificeren, worden nieuwe verbindingen gemaakt en coalities met gebruikersgroepen gesmeed.

17 API's

In de culturele sector wordt al breed gebruikgemaakt van API's. Alhoewel API's zeer kostbaar zijn kan het lonen om er met andere partijen gezamenlijk in te investeren, aangezien het gebruiksvriendelijk is voor ontwikkelaars en datasets zo makkelijker gecombineerd kunnen worden. Een nadeel van een API is dat het makkelijk 'dichtgedraaid' kan worden, hetgeen de overheid macht geeft. Zo was veel open data van de Amerikaanse overheid tijdelijk niet beschikbaar tijdens de [government shutdown](#) in 2013.

18 (Open) formaten

Lees [hier](#) meer over de verschillende formaten die beschikbaar zijn.

19 Benchmark Open Data Portaal

Lees hier de [benchmark Open Data Portaal](#) uitgevoerd in opdracht van de Gemeente Den Haag.

3.

Juridische kaders: WOB, WHO, WOO? Wà?

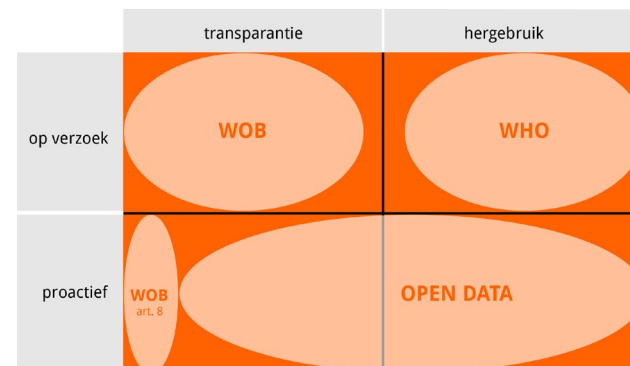
Onderstaande [blogpost](#) verscheen op 14 juni 2016 op de website van Kennisland.

Tijdens de derde bijeenkomst van het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data namen **Paul Suijkerbuijk (LEOO)** en **Maarten Zeinstra (Kennisland)** de deelnemers mee in een wirwar van wetten, beleidstukken en licentieregels. Wat moet, wat mag? Wanneer is data nou echt open?

Proactief data openen of wachten op een verzoek?

Vanuit de overheid zijn er verschillende aanvliegroutes geformuleerd op het gebied van open overheid. Zo is er de **Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB)**, de **Wet Hergebruik van Overheidsinformatie (WHO)**, en is mogelijk – na instemming van de Eerste Kamer – ook de **Wet Open Overheid (WOO)** in aantocht. Hoe verhouden al die kaders zich tot elkaar?

Paul Suijkerbuijk, opendata-aanjager vanuit het ministerie van BZK, legt het uit²⁰. De WOB betreft verzoeken om (schriftelijke) informatie over een bestuurlijke aangelegenheid, ten behoeve van transparantie²¹. Bij de WHO gaat het om data die ook op verzoek wordt vrijgegeven, maar dan in het licht van hergebruik. Open data gaat volgens hem over het veld van proactief vrijgeven van data voor zowel transparantie- als hergebruikdoeleinden. Indien de WOO wordt aangenomen, zal deze wet ook op dit proactieve veld van toepassing zijn.



Deze figuur (gebaseerd op een idee van Paul Suijkerbuijk) laat zien hoe de WOO, WHO en Open Data zich tot elkaar verhouden.

20 Suijkerbuijk

Bekijk [hier](#) de volledige presentatie die Paul Suijkerbuijk gaf tijdens de bijeenkomst.

21 WOB

In artikel 8 staat van de WOB staat ook iets over pro-actieve ontsluiting: "Een bestuursorgaan kan uit eigen beweging informatie verschaffen over het beleid, zodra dat in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering. [...] Het bestuursorgaan draagt er zorg voor dat de informatie in begrijpelijke vorm wordt verschaft."

Het Leernetwerk biedt een stok achter de deur om antwoorden te vinden, maar ook steun van collega's om grenzen te verleggen voor een open en transparante overheid.

Naast wetgeving zijn er door de overheid ook beleidsstukken opgesteld voor het openen van data.

In deze wetten staan ook criteria voor het openen van data, bijvoorbeeld op het gebied van privacy. Zo staat in de WOB beschreven: voor elke situatie moet de inschatting gemaakt worden of de bescherming van de persoon opweegt tegen het belang dat de maatschappij heeft bij het openbaren van de dataset.

Dat dergelijke beslissingen in de praktijk lastig zijn om mee te werken, bleek uit de presentaties van de experimenten waar de deelnemers mee bezig zijn. Veel gemeenten worstelen met vraagstukken die hieraan gerelateerd zijn. Bijvoorbeeld: Op welk verzamelniveau kun je informatie van postcodes opleveren? Wanneer zijn de maatschappelijke baten groter dan de potentiële gevaren van het herleiden van bepaalde data naar individuen?

Naast wetgeving zijn er door de overheid ook beleidsstukken opgesteld voor het openen van data, zoals de [Leidraad Open Data](#). Hierin staat gespecificeerd hoe (lokale) overheden data moeten openen volgens de overheid. Een greep uit de criteria:

- Open Data is gratis;
- Open Data is vrij van rechten;
- Open Data is computerverwerkbaar;
- Open Data is vindbaar²².

Om stellingen zoals 'vrij van rechten' en 'computerverwerkbaar' van commentaar te voorzien nam Maarten Zeinstra het woord. Hij is één van de auteurs van de [Open Data Reader](#) (het handboek voor het openen van data voor publieke instellingen) en adviseur auteursrecht en technologie bij Kennisland.

Hoe pak je dat intellectuele eigendom aan?

Tenzij alle makers van een werk langer dan zeventig jaar dood zijn, is in principe het auteursrecht van toepassing op intellectueel origineel werk. Dat betekent dat de maker het exclusieve recht heeft op het verveelvoudigen en distribueren van zijn werk.

In het geval van de overheid geldt dat er geen auteursrecht rust op wetten, besluiten, verordeningen, rechterlijke uitspraken en administratieve beslissingen. Toch is het voor

22 Vindbaar?

Paul Suijkerbuijk zei hierover het volgende : "Data is pas open als het op data.overheid.nl te vinden is."

gemeentemedewerkers van belang om secuur om te gaan met intellectuele eigendomsrechten vanwege verschillende uitzonderingen die belangrijke gevolgen kunnen hebben. Hieronder enkele aanwijzingen voor gemeentemedewerkers die zich met open data bezighouden.

1. Denk aan databankenrecht in overeenkomsten met partners

Een opvallend recht waar gemeenten op moeten letten wanneer ze samenwerken met partners, is het databankenrecht²³. Het databankenrecht biedt vijftien jaar bescherming na elke “substantiële investering in tijd en/of geld” in een databank. Het databankenrecht kan bijvoorbeeld van toepassing zijn voor dienstverleners die bepaalde ordeningen van data leveren aan gemeenten. Eén van de deelnemende gemeenten van het leernetwerk gaat in zee met een bedrijf dat het openen van data op technisch en procedureel vlak voor hen zal regelen. In een dergelijk geval is het bij uitstek van belang om contractueel vast te leggen dat bedrijven geen aanspraak op databankenrecht kunnen maken, zodat de data zonder probleem opengesteld kan worden.

2. Ondersteuning van stagiaires, freelancers en stagiaires? Let op auteursrecht!

Een ander belangrijk punt gaat over het werkgeversauteursrecht dat we kennen in Nederland: werknemers dragen automatisch hun auteursrecht over aan hun werkgever, maar dit geldt niet voor freelancers, stagiaires en vrijwilligers die voor organisaties - en dus ook gemeenten - werken. Opvallend veel deelnemers bleken met studenten te werken en realiseerden zich de consequenties hiervan voor hun datasets: “Dus die studenten kunnen auteursrecht claimen op de dataset die ze hebben opgesteld? Daar hebben we het bij onze gemeente nog nooit over gehad.”

3. Regel je intellectueel eigendom en voorkom verrassingen achteraf

Wanneer je het intellectueel eigendom intern goed geregeld hebt, ben je er nog niet. Het correct licenseren van je dataset is ook van belang, bijvoorbeeld omdat dit andere partijen (denk aan app-bouwers) in staat stelt om aan de slag te gaan met jouw datasets. Om duidelijk te communiceren welk recht er van toepassing is bij een dataset, wordt er gebruikgemaakt van Creative Commons-licenties²⁴. Dit is een set gestandaardiseerde licenties en juridische tools voor materiaal waar auteursrecht op rust. Met de

23 Wat is een databank?

Een databank wordt hier begrepen als een verzameling van werken, gegevens of andere zelfstandige elementen, systematisch of methodisch geordend, en afzonderlijk met elektronische middelen of anderszins toegankelijk.

24 Creative Commons

Kennisland is de Public Lead van Creative Commons Nederland. Kijk [hier](#) voor meer informatie.

“Dus die studenten kunnen auteursrecht claimen op de dataset die ze hebben opgesteld? Daar hebben we het bij onze gemeente nog nooit over gehad.”

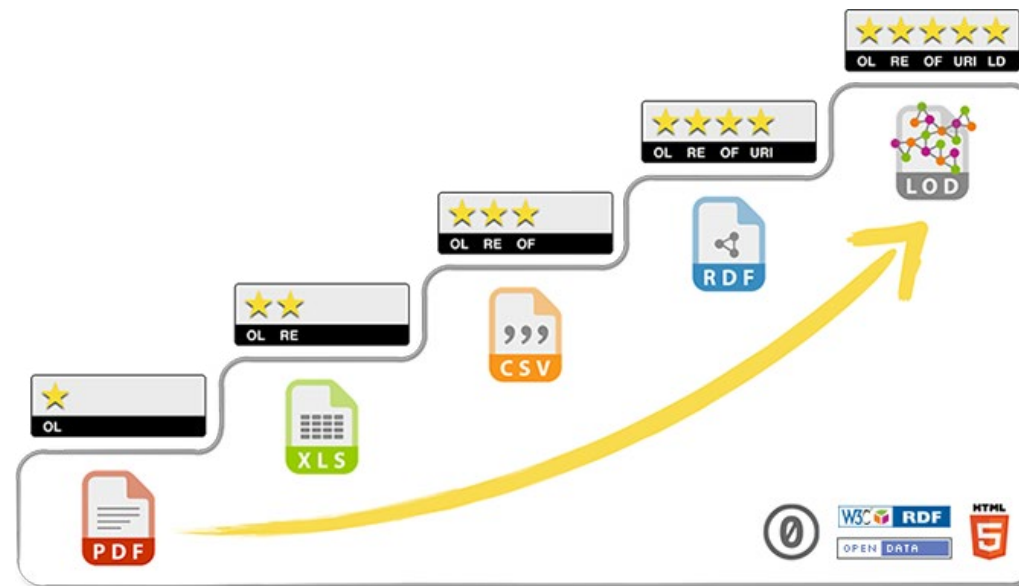
licenties geeft een maker internationaal toestemming om zijn werk te hergebruiken en onder welke aanvullende voorwaarden. In het geval van open data adviseren we de [CC0-verklaring](#).

4. Check hoeveel sterren jouw dataset krijgt van Tim

Je dataset moet niet alleen 'intellectueel' open zijn, maar ook op technisch vlak makkelijk toegankelijk. Zoals eerder genoemd in de [Leidraad Open Data](#), moet data computerverwerkbaar zijn. Met onderstaand figuur genaamd '5 Star Open Data', opgesteld door Tim Berners-Lee²⁵, wordt duidelijk welke formats het beste voldoen aan het criterium 'machineleesbaar'.

25 Tim Berners-Lee

Doet de naam [Tim Berners-Lee](#) een belletje rinkelen? Dat kan kloppen: hij is de grondlegger van het *world wide web*.



Figuur : '5 Star Open Data' / Tim Berners-Lee / [CC0](#)

Een aantal deelnemers liepen de volgende dag direct langs hun afdeling juridische zaken om toch eens te checken hoe intellectuele eigendomsrechten bij hun gemeente geregeld zijn.

Opwaaierend stof

Dat de sessie veel stof deed opwaaien bleek al snel: veel deelnemers realiseerden zich de beperkingen waarmee ze rekening moeten houden en vroegen zich af: "Wat mag nog wel?". Een aantal deelnemers liepen de volgende dag direct langs hun afdeling juridische zaken om toch eens te checken hoe intellectuele eigendomsrechten bij hun gemeente geregeld zijn. Bij sommige gemeenten waren ze bijvoorbeeld nog niet opgenomen in de algemene voorwaarden.

Met de mogelijke komst van de Wet Open Overheid, zal wederom getracht worden om de regelgeving in balans te brengen met de huidige technologische en maatschappelijke realiteit. Het samenspel van nieuwe technologie, beleid, en wetgeving is een continue heronderhandeling van ons 'sociaal contract'²⁶, dat voortdurend bediscussieerd moet worden om in balans te blijven.

De gemeentemedewerkers uit het Leernetwerk zijn de voorhoede die het 'open, ten-zij'-beleid in de praktijk onderzoeken, en manieren vinden om eventuele beperkingen aan te kaarten of weg te nemen. Het Leernetwerk biedt een stok achter de deur om antwoorden te vinden, maar ook steun van collega's om grenzen te verleggen voor een open en transparante overheid.

26 Sociaal contract

Het begrip sociaal contract stamt uit de filosofie. Filosoof Thomas Hobbes doelde ermee op het (impliciete) verdrag tussen burgers en overheid waarin burgers een deel van hun macht overdragen in ruil voor vrede en veiligheid.



Deelnemers van het Leernetwerk tijdens de derde bijeenkomst bij de gemeente Gouda.

4. Culturele omslag volgens de 'karnemelkmethode'

Onderstaande [blogpost](#) verscheen op 14 juni 2016 op de website van Kennisland.

“Dat decentralisatie nu niet door data wordt gedreven, is schadelijk voor de kwaliteit van diensten in de publieke sector en kost de samenleving veel geld.”

Tijdens de vierde bijeenkomst van het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data, werd open data in breder maatschappelijk perspectief beschouwd. Hoe kan open data een rol spelen in de transitie van gemeenten als uitvoeringsorgaan naar een organisatie die zelf beleid ontwikkelt? En hoe operationaliseer je zo'n grote verandering? Veel deelnemers van het leernetwerk stuiten intern op weerstand of gebrek aan betrokkenheid van hun collega's. Wat zijn daarvan de diepere oorzaken? [AJ Kruijter](#) ([Instituut voor Publieke Waarden](#)) liet zien hoe het openen van data illustratief is voor een fundamentele transitie die gemeenten moeten doormaken. [Iselien Nabben](#) (Kennisland) daagde de deelnemers uit om op hun eigen overredingskracht te reflecteren.

Open data als onderdeel van een culturele omslag

AJ Kruijter²⁷ is oprichter van het Instituut voor Publieke Waarden (IPW), een organisatie die actie-onderzoek doet naar het falen van de verzorgingsstaat en het sociale domein in het algemeen. Hij beargumenteert dat overheidsdata anders vergaard dient te worden door de veranderende rol van gemeenten door decentralisatie. Dat decentralisatie nu niet door data wordt gedreven, is schadelijk voor de kwaliteit van diensten in de publieke sector en kost de samenleving veel geld.

Toen veel diensten op centraal niveau in toenemende mate onbeheersbaar en onhoudbaar werden, ontstond het idee om beleid dichterbij de burger te brengen door middel van decentralisatie. Door jeugdzorg, werk, inkomen en zorg aan gemeenten over te dragen zou beleid effectiever uitpakken en kosten worden bespaard. AJ Kruijter is van mening dat deze beweging, die begin 2015 is ingezet, tot nog toe bij veel gemeenten tot chaos heeft geleid. De gemeente is als instituut namelijk niet voorbereid op de fundamenteel nieuwe rol die van hen gevraagd wordt.

De gemeente moet van 'implementatieclub' transformeren naar een instituut dat zelf actief beleid ontwikkelt. In plaats van dat de gemeente alleen beleid uitvoert van

27 AJ Kruijter

AJ Kruijter is een bekende van Kennisland. Zo was hij een tijd geleden op de KL Cocktail, waar hij vertelde over het Sociaal Hospitaal. [Lees meer](#)

“Er moet anders met data omgegaan worden om maatschappelijke opgaven überhaupt correct te kunnen duiden, laat staan aan te pakken.”

hogerhand, moet zij zelf beleid formuleren op basis van kennis en informatie die is verzameld. De crux is daarom dat gemeenten hun dataverzameling moeten verbeteren. Het voormalige systeem om data te verzamelen was erop toegespitst om de rijksoverheid van informatie te voorzien. Het ontbreken van de juiste gegevens en koppelingen zorgt ervoor dat problemen niet integraal worden behandeld. Er moet anders met data omgegaan worden om maatschappelijke opgaven überhaupt correct te kunnen duiden, laat staan aan te pakken.

Door zogenaamde ‘data-deserts’²⁸ gaat beleid maken nu te vaak zonder feiten, en te veel gebaseerd op politieke stokpaardjes en ideële principes van politici. De tussenlaag, de beleidslaag, die visie vertaalt naar haalbare doelstellingen voor het uitvoeringsniveau, functioneert niet op gemeentelijk niveau. Hierdoor wordt de discrepantie tussen de realiteit van uitvoerders en de politieke wil van bovenaf steeds groter.

28 Data-deserts

‘Data-deserts’ verwijzen naar ontbrekende informatie bij het identificeren en aanpakken van maatschappelijk opgaven.



Bijeenkomst in Deventer met
onder andere Isellen Nabben.

Open data kan een effectief hulpmiddel zijn om data te koppelen en blinde vlekken op te sporen.

Wijkteams moeten strategisch worden ingezet. In plaats van dat zij alleen data verzamelen voor verantwoording, moeten zij proactief informatie verzamelen om beleidsmakers te informeren. Het IPW werkt veel met wijkteams om bij te houden welke problemen mensen hebben in een wijk, en hoeveel instellingen zich met hen bezighouden. Het record is een persoon waar 48(!) instituten mee gemoeid waren. Deze persoon spendeerde zeventien(!) uur per week aan het te woord staan van dienstverleners. Door dergelijke cijfers structureel bij te houden kunnen maatschappelijke kosten gecalculeerd worden²⁹, en nieuwe verbanden worden gelegd om mensen uit een vicieuze cirkel van falende dienstverlening te halen.

Open data kan een effectief hulpmiddel zijn om data te koppelen en blinde vlekken op te sporen. Uit de ervaring van de aanwezige gemeenten tijdens de bijeenkomst van het leernetwerk blijkt dat data in sommige gevallen wel aanwezig is, maar zit opgesloten in het interne systeem. Hierdoor weten weinig mensen van het bestaan ervan af en wordt het dus niet gebruikt.

Wat AJ Kruijer betreft moeten gemeenten zich de komende vijf à tien jaar richten op het excellent blijven implementeren van diensten. Gemeenten moeten leren innoveren, ontdekken en experimenteren. Ze moeten hun data- en kennisarsenaal op orde brengen, en daar hoort ook het openen van data bij. De gemeente volstaat niet langer als geoliede implementatiemachine, maar moet een dynamische en veranderende organisatie zijn waar constant aan gesleuteld wordt.

Hoe kom je bij die nieuwe cultuur?

Na deze processen in kaart te hebben gebracht en gezien te hebben waar bepaalde veranderingsprocessen vandaan komen, nam Iselien Nabben van Kennisland het woord om transitie en beweging in de organisatie operationeel te maken. Hoe krijg je collega's in beweging? Weerstand komt in vele soorten en maten voor. Zo kunnen collega's actief weerstand bieden, of je simpelweg 'je gang laten gaan' met een zogenaamde 'pocket veto'³⁰, waarbij ze ondanks gemaakte afspraken niet meewerken aan gestelde doelstellingen.

Hoe handel je als je mensen probeert te overtuigen? Wat is je handelingsrepertoire? Om dit te onderzoeken deden de deelnemers de zogenoemde 'karnemelkoefening',

29 Maatschappelijke kosten

Kennisland organiseerde een Out of Office met Manuel Buitenhuis over hoe cijfers gebruikt kunnen worden in verhouding tot individuele verhalen.

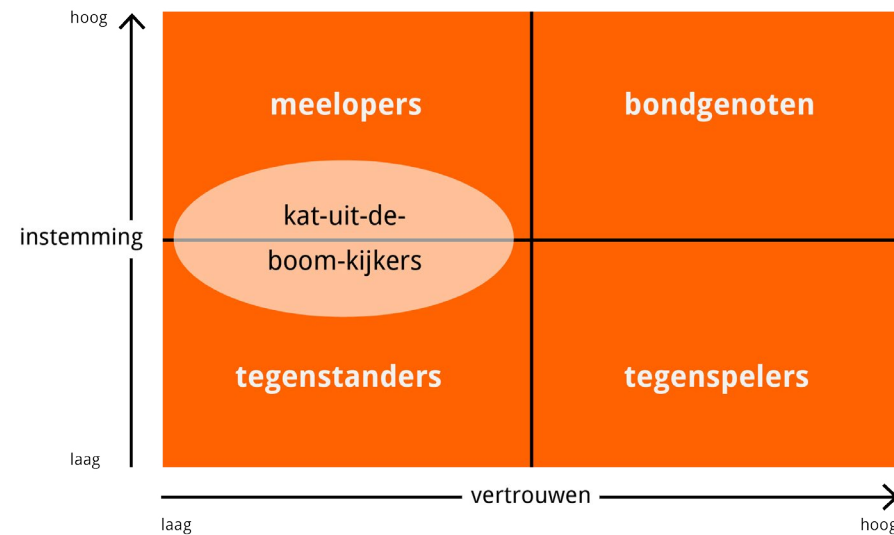
30 Pocket veto

Medewerkers doen dingen anders dan ze beloofd hebben (zonder dat te melden), omdat ze het oneens zijn met hun baas of collega. Lees meer

Door strategieën uit te proberen en bewust te zijn van verschillende processen kan stap voor stap worden gewerkt aan de culturele omslag die nodig is om de gemeente neer te zetten als sterk instituut voor de toekomst, waarin open data gebruikt wordt voor het aanpakken van maatschappelijke opgaven.

waarbij ze een fictieve werknemer ervan moesten overtuigen om haar hele team een glas karnemelk per dag te laten drinken, om (zogenaamd) de productiviteit te verhogen. In de reflectie op deze oefening werd bekeken welke strategieën men zoal probeerde op de werknemer. Vervolgens werd dit gekoppeld aan vier hoofdstrategieën voor het overhalen van anderen. Dit kan met vooral rationele argumenten, 'push-methoden', of vanuit een meer relationele invalshoek, 'pull-methoden'.

Een ander handvat dat werd aangereikt was de stakeholderanalyse van Peter Block. Hierin worden verschillende karakters beschreven die je tegenkomt bij een ingezette verandering: van bondgenoten tot meelopers, tegenstanders en tegenspelers. Door na te gaan waar hun weerstand vandaan komt, zoals een gebrek aan vertrouwen of instemming, kunnen verschillende interventies worden toegepast. Denk hierbij aan een een-op-een-gesprek, een informatiesessie, of een 'droomsessie' waarin samen wordt nagedacht over een toekomst waarin de opbrengsten van open data bijdragen aan een betere samenleving.



Figuur: Stakeholderanalyse van Peter Block.

Ook [Watzlawicks](#) communicatietheorie werd aangehaald. Hierin wordt benadrukt dat zowel de bovenstroom van inhoudelijke argumenten, als de onderstroom van procedures, relaties, gevoel en ethiek een belangrijke rol spelen bij het teweegbrengen van verandering. Op basis van deze inzichten werden deelnemers uitgedaagd om nieuwe interventies te bedenken voor het overhalen van collega's op het gebied van open data.

Door strategieën uit te proberen en bewust te zijn van verschillende processen kan stap voor stap worden gewerkt aan de culturele omslag die nodig is om de gemeente neer te zetten als sterk instituut voor de toekomst, waarin open data gebruikt wordt voor het aanpakken van maatschappelijke opgaven.



Foto: Janet McKnight / [CC BY](#)

5. Data openen is topsport

Onderstaande [blogpost](#) verscheen op 27 september 2016 op de website van Kennisland.

Data openen is net topsport. Je hebt zowel doeners als begeleiders nodig, samenwerking en doorzettingsvermogen. En natuurlijk kom je nergens zonder goede voorbereiding.

De eerste stap om tot open data te komen is het aangaan van een de dialoog met de inwoners van je gemeente.

In de vijfde en laatste officiële bijeenkomst van het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data keken de deelnemers vooruit naar de toekomst van het openen van gemeentedata. Welke geleerde lessen uit het netwerk kunnen gebruikt worden om het proces te versnellen? Eén van de deelnemers omschreef het openen van data als topsport. Hoe kom je van 'Ready' naar 'Set' en 'Go!'?

Vijftien gemeenten, groot en klein, hebben de afgelopen maanden in een Leernetwerk stappen gezet met het openen van hun data. Dat deden ze onder meer door het inbrengen van een experiment en het volgen van verschillende workshops. Tijdens de laatste bijeenkomst³¹ namen deelnemers afbeeldingen mee die zij exemplarisch achtten voor hun ervaring met het openen van data. Eén deelnemer toonde de Olympische ringen: data openen is net topsport. Je hebt namelijk zowel doeners als begeleiders nodig, en samenwerking en doorzettingsvermogen. En natuurlijk kom je nergens zonder goede voorbereiding. Om die metafoor nog even vast te houden, kunnen de lessen waarop gereflecteerd werd in de laatste bijeenkomst in drie stadia worden ingedeeld: *Ready? Set. Go!*

Ready?

De eerste stap om tot open data te komen is het aangaan van een dialoog met de inwoners van je gemeente. Zo zijn gemeenten uit het Leernetwerk begonnen met het organiseren van bijeenkomsten voor bijvoorbeeld ondernemersverenigingen of met simpelweg de straat op te gaan. Aan welke data hebben inwoners behoefte, en waarom? Door deze dialoog te beginnen kan teleurstelling en 'wegroestende data'³² worden voorkomen. Na enkele jaren ervaring met open data in Nederland is duidelijk geworden dat het openen een stuk effectiever wordt als je verbinding zoekt met de eindgebruikers, zoals journalisten en app-makers. Op deze wijze wordt de bruikbaarheid van de data groter en zijn gemeentemedewerkers eerder geneigd om de noodzaak van 'open' in te zien.

31 Blogpost

Lees ook de [blogpost](#) die Paul Suijkerbuijk schreef over de laatste bijeenkomst van het leernetwerk.

32 Wegroestende data

Dit begrip werd geïntroduceerd door gemeentesecretaris Jan van Ginkel in zijn artikel 'Mijn open data staan weg te roesten', toen hij merkte dat zijn geopende data niet werd gebruikt. Lees het artikel [hier](#).

‘Het kabinet streeft naar een overheid die open en transparant is, verantwoording aflegt, actief informatie deelt en openstaat voor initiatief vanuit de samenleving.’

Om de weg te bereiden voor het openen van data is draagvlak binnen de gemeentelijke organisatie essentieel. Dat dit niet vanzelfsprekend is, bleek uit de ervaringen van bijna alle deelnemers. Dit werd door een deelnemer verwoord als: “Het zal de gemiddelde ambtenaar een worst wezen”. Toch observeerden veel deelnemers dat juist interne medewerkers cruciale gebruikers zijn van open data. Zo opperde een deelnemer: “Misschien heeft het ambtelijk apparaat er zelf nog wel het meeste aan”.

Deze gebruikswaarde voor de gemeente kan als startpunt gebruikt worden om het gesprek over open data binnen de gemeente aan te jagen.

Een andere invalshoek is om open data als dienstverlening te framen. Zo kan vanuit het strategisch beleidsveld mandaat verleend worden om open data verder te brengen binnen de organisatie. Mikis de Winter van het [Leer- en Expertisepunt Open Overheid](#) lichtte de Open Overheid-strategie kort toe, die bestaat uit Open Contact, Open Aanpak, Open Data en Open Verantwoording³³. Dat het publiek maken van data hoog op de bestuurlijke agenda staat blijkt ook uit de [Rijksbegroting 2017](#) van het ministerie van Binnenlandse Zaken die afgelopen Prinsjesdag werd gepubliceerd: ‘Het kabinet streeft naar een overheid die open en transparant is, verantwoording aflegt, actief informatie deelt en openstaat voor initiatief vanuit de samenleving.’

33 Strategie Open Overheid

Lees meer over de [Open Overheid-strategie](#) van het LEOO.



Een krachtige manier om anderen te overtuigen van de toegevoegde waarde van open data is door de mogelijkheden ervan te visualiseren.

“Zonder starten kom je niet vooruit.”

Daarnaast wordt er in het document expliciet aan lokale overheden gevraagd om raadsinformatie en financiële informatie te openen.

Een krachtige manier om anderen te overtuigen van de toegevoegde waarde van open data is door de mogelijkheden ervan te visualiseren. Spreker Heinze Havinga³⁴ liet zien hoe dit gebeurt door het bouwen van dashboards³⁵ en het bouwen van kaarten op basis van een dataset van data.overheid.nl³⁶. Ook de host van de laatste bijeenkomst, gemeente Eindhoven, had hier diverse succesvolle voorbeelden van, zoals de website [Ken Onze Wijk](http://kenonzewijk.nl), waarop te zien is welke meldingen er zijn gemaakt over de openbare ruimte en waar men zelf meldingen kan doorgeven. Door dit soort toepassingen kunnen belangrijke stakeholders de mogelijkheden van het combineren van verschillende data, mede mogelijk gemaakt door open data, beter begrijpen. In Eindhoven wordt ook de ambitie om een Smart City te zijn gebruikt als middel om de mogelijkheden van open data wijdverbreid te communiceren. Hierbij wordt in Eindhoven de nadruk gelegd op samenwerkingen, inclusiviteit en *smart citizens*³⁷.

Set.

Nu dat je inwoners hebt gesproken, een maatschappelijk vraagstuk hebt gekozen als uitgangspunt en draagvlak hebt gecreëerd binnen je organisatie, zijn de eerste voorbereidingen getroffen. Om klaar voor de start te zijn, zijn er nog een paar zaken die je in overweging moet nemen. Zo is het goed om te realiseren dat ook kleine stapjes belangrijk zijn bij het openen van data. Incrementele stapjes vormen uiteindelijk samen het bewijs van de noodzaak en het nut van open data. Het belangrijkste streven is om simpelweg te beginnen, want zoals een deelnemer opmerkte: “Zonder starten kom je niet vooruit.”

Hierbij is het wel van belang om bewust te zijn van het krachtenveld waarin je opereert als medewerker die data wil openen. Wie zijn je bondgenoten, de meelopers, de kat-uit-de-boom-kijkers, tegenstanders of tegenspelers? Als de opdrachtgever een bondgenoot is gaan er direct deuren open, blijkt uit ervaring van de deelnemers. Door strategisch personen te betrekken en in te lichten kan het openen van data soepeler verlopen.

Je moet daarnaast niet vergeten stil te staan bij de licenties en juridische kaders die

34 Heinze Havinga

Heinze Havinga is *new media multi-tasker* en docent datavisualisatie aan de Saxion Hogeschool. Bekijk hier zijn [LinkedIn-profiel](#).

35 Dashboards

Volgens Stephen Few, een bekende naam op het gebied van datavisualisatie, is een dashboard een *‘visual display of the most important information needed to achieve one or more objectives; consolidated and arranged on a single screen so the information can be monitored at a glance.’* [Lees meer](#)

36 App voor het leernetwerk

Bekijk [hier](#) de kaart die Heinze speciaal voor het leernetwerk maakte van speeltoestellen in Hollands Kroon.

37 De slimme stad: van en voor wie?

Kennislanders Chris en Tessa schreven eerder dit [artikel](#) over de inwoners van een smart city.

Door strategisch personen te betrekken en in te lichten kan het openen van data soepeler verlopen.

“Open data gaat pas iets voorstellen als het overheidsbreed gebeurt; als we doorkrijgen dat we het met elkaar moeten doen”.

van toepassing zijn op de data die je plant te openen. Sessie drie, waarin dit onderwerp behandeld werd, werd door veel deelnemers als een eyeopener ervaren. Deze stap is essentieel om te waarborgen dat de overheid de rechthebbende is en blijft, en zodat gebruikers zeker weten dat de data vrij is voor hen om te gebruiken. Ook beslissingen over de software, het format dat gebruikt wordt, plaatsing³⁸, de metadatering en definitiebeschrijving moeten onder de loep worden genomen, voor een zo hoog mogelijke kwaliteit en bruikbaarheid. Daarnaast is er capaciteit nodig om privacy te kunnen waarborgen in open data. Tegelijkertijd kan dit argument niet steevast als reden gebruikt worden om discussie over data openen uit de weg te gaan.

Go!

Zodra de datasets online zijn is het van belang om ze te blijven beheren en monitoren. Hoe worden ze gebruikt? Welke omissies worden aangegeven? Wat is er nog nodig?

Overkoepelend aan alle stadia is de belangrijkste les: leer van elkaar. Door aan te sluiten bij het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data kwamen de deelnemende gemeenten erachter dat zij niet de enige zijn die worstelen met bepaalde stappen of afwegingen. Deelnemers stelden de interactieve aanpak op prijs, waardoor zij de kans kregen om van elkaar te leren. Zo kan voorkomen worden dat het wiel opnieuw wordt uitgevonden, en kunnen de eerste stappen richting het opstellen van bepaalde standaarden gemaakt worden. Want zoals een van de deelnemers concludeerde: “Open data gaat pas iets voorstellen als het overheidsbreed gebeurt; als we doorkrijgen dat we het met elkaar moeten doen”.

38 Waar zet je de data online?

Spreker en programmeur Heinze Havinga benadrukte tijdens de bijeenkomst het belang van het plaatsen van data op data.overheid.nl als centrale vindplaats voor alle open overheidsdata.



Aanbevelingen

We hebben veel geleerd uit het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data; in het kort:

1. Experimenteren met eindgebruikers loopt spaak, hierdoor ontstaat er een lacune tussen vraag en aanbod.
2. Samenwerking en uitwisseling is een voorwaarde voor het succesvol openen van data.
3. Onduidelijkheid rondom privacyvraagstukken houdt openheid tegen vanwege twijfel en uitstel bij gemeenten.
4. Het openen van data vergt een cultuurverandering en is onderdeel van een fundamentele transitie waarbij gemeenten veranderen van geïsoleerde implementatiemachines naar dynamische organisaties.
5. Data is een middel, geen einddoel.

Hoe kunnen we deze lessen inzetten om open data hoger op de agenda te krijgen bij gemeenten? Kortweg: door het leggen van nieuwe verbindingen.

De belofte van open data is niet dat het publiceren van data an sich de wereld verbetert, maar dat data als middel gebruikt kan worden voor positieve effecten. Open data kan bijvoorbeeld zorgen voor een sterke democratie door verbeterde transparantie, dat weer kan leiden tot meer betrokkenheid van burgers. Ook kan het beschikbaar stellen van meer informatie bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen. De meest interessante meerwaarde van open data als middel is wat ons betreft dat het partijen samenbrengt, de zogenaamde 'systemische waarde'. Deze term komt voort uit het NSOB-rapport [De Publieke Waarde\(n\) van Open Data](#) (2015).

Aanbevelingen voor gemeenten

Voor gemeenten is het cruciaal dat er een brug geslagen wordt tussen gemeenteambtenaren en de eindgebruikers van gemeentedata. Maatschappelijke problemen pak je niet aan door als individu (binnen een gemeente) een plan te schrijven getiteld 'oplossing probleem'. Door naar buiten te gaan, met andere organisaties samen te werken, met burgers te praten, en door de juiste informatiepunten met elkaar te verbinden kunnen maatschappelijk opgaven pas begrepen worden. Sociale vraagstukken aanpakken gebeurt door te experimenteren, te falen en te leren. Open data kan hierbij een belangrijke tool zijn en voor nieuwe allianties zorgen.

Om verder te komen dan een opendata-experiment, is voor gemeenten een verdergaande interventie nodig. Een mogelijk vehikel hiervoor zou een social lab³⁹ kunnen zijn. Dit is een methode waarbij partners in het veld samenwerken om prototypes te ontwikkelen voor het aanpakken van maatschappelijke problemen. Een dergelijke grondige aanpak kan de weg plaveien voor effectief gebruik van open data en het proces versnellen. Zo kunnen we namelijk zien dat je vraag en aanbod samen kunt brengen rondom een probleem, dat privacydiscussies beter te beslechten zijn met de eindgebruikers aan tafel, en dat we pas echt veel van elkaar leren als we buiten de omheining van het eigen gemeentehuis kijken.

39 Social labs

[Lees meer](#) over de ontwikkeling en toepassing van onze social-lab-methode.



Aanbevelingen voor LEOO en het ministerie van BZK

Voor de centrale overheid geldt in beginsel hetzelfde devies als voor gemeenten: redeneren vanuit maatschappelijke opgaven levert meer op dan datasets als vertrekpunt nemen. Als het LEOO gemeenten succesvol op sleeptouw wil nemen voor open data, moet het besef van open data als onderdeel van de gemeentelijke dienstverlening goed gecommuniceerd worden. Het netwerk en de alumni van het leernetwerk kunnen hierbij goed ingezet worden.

Open data is een belangrijk middel om hiaten van kennis en informatie mee te identificeren. Hierdoor kan het een effectief instrument zijn om zogenaamde 'data-deserts'⁴⁰, oftewel ontbrekende informatie voor het identificeren en aanpakken van maatschappelijke opgaven, mee op te sporen. Met het oog op de veranderende verhoudingen vanwege de verschuiving van verantwoordelijkheden naar decentrale overheden, moeten gemeenten hun data- en kennisarsenaal op orde brengen. Welke informatie is nodig om op nieuwe manieren beleid uit te voeren? Deze noodzaak van verbeterde informatievergaring en kennisdeling kan worden meegegeven aan gemeenten in het kader van open data en decentraliseringsprocessen.

Open data verder brengen

Het zal een kwestie van tijd zijn voordat 'open data' als methode helemaal opgenomen is in gemeentelijke organisaties in Nederland. Door het faciliteren van duurzame kennisdeling kan het proces worden versneld, en kan ervoor gezorgd worden dat er vanaf het begin structuren ingericht zijn waar gemeenten op kunnen rekenen. Er is door de deelnemers van het leernetwerk expliciet gevraagd naar standaardisatie van normen rondom het openen van data en blijvende kennisdeling tussen gemeenten.

De kennis die is opgedaan in het leernetwerk en de relaties die zijn gesmeed moeten geborgd worden. Door data als middel uit te leggen, vraag en aanbod bij elkaar te brengen, samenwerking te faciliteren, privacyvraagstukken te verduidelijken, en de cultuurverandering beter te begrijpen kunnen andere gemeenten ook profiteren van deze kennis en beter bijdragen aan de aanpak van maatschappelijke opgaven door middel van het openen van hun data. Daarnaast kunnen alumni van het leernetwerk ingezet worden ten behoeve van kennisdeling met andere gemeenten, door ze actief te blijven betrekken bij activiteiten rondom open data en open overheid. Door het delen

40 Data-deserts

De term komt van Daniel Castro van het Center for Data Innovation, die het probleem zo omschreef: *"If certain groups are routinely excluded from data sets, their problems may be overlooked and their communities held back in spite of progress elsewhere...."*.

Er is door de deelnemers van het leernetwerk expliciet gevraagd naar standaardisatie van normen rondom het openen van data en blijvende kennisdeling tussen gemeenten.

van ervaringen groeit de kennis over dit onderwerp ten behoeve van een open overheid en sterke samenleving.

De volgende stap

Als volgende stap en om opvolging te geven aan het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data, stelt Kennisland voor een ruimte te creëren waarin gemeentemedewerkers aan een maatschappelijk vraagstuk werken, samen met betrokkenen uit verschillende hoeken; van bewoners tot app-makers. In deze omgeving wordt het gehele proces van het openen van data doorlopen, van de identificatie tot het daadwerkelijke gebruik ervan. Een dergelijk 'maatschappelijke opendatalab'⁴¹ biedt voor verschillende partijen de mogelijkheid om naar aanleiding van een centraal vraagstuk te ontdekken welke mogelijkheden open data biedt, en wat er precies nodig is om dat potentieel te benutten.

De social-lab-methode verbreedt de blik voorbij het computerscherm en zorgt ervoor dat vaardigheden getraind worden die nodig zijn voor het succesvol openen van data, zoals het voeren van gesprekken met de doelgroep en het samenwerken met verschillende afdelingen. Dit zijn zaken waarin een leernetwerk van gemeenten onderling niet volstaat. De relaties uit het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data bieden bij uitstek een beginpunt om zulke labs op te zetten in nauwe samenwerking met gemeenten. De resultaten van de maatschappelijke opendatalabs kunnen weer dienen als inspiratie voor andere gemeenten. Het tastbaar maken van de verschillende waarden van open data is cruciaal in het meekrijgen van gemeenten bij het openen van hun data.

41 Oproep

We zijn erg benieuwd wat jullie vinden van deze voorgestelde aanpak. Neem dus vooral contact met ons op!



Foto: MaD Institute / CC BY

Over Kennisland

We zijn een denktank met een publieke missie: het ontwerpen van effectieve aanpakken voor complexe maatschappelijke vraagstukken. Daarvoor is kennis nodig van mensen die direct bij de vraagstukken betrokken zijn. Wij mobiliseren en benutten die kennis om tot duurzame vernieuwing te komen. Bijvoorbeeld door te lobbyen bij overheden, door het creëren van ruimte en tijd om te leren en te experimenteren, en door mensen in staat te stellen zichzelf blijvend te vernieuwen. De kennis die we daarbij opbouwen maken we zo breed mogelijk toegankelijk om anderen in staat te stellen met onze methodes en inzichten aan de slag te gaan. Lees meer op www.kl.nl.

Kennisland

De Ruijterkade 128
1011 AC Amsterdam
+31205756720
info@kl.nl



Over de auteurs



Lisette Kalshoven

Lisette Kalshoven is adviseur bij Kennisland op het gebied van auteursrecht, erfgoed en open onderwijs. Ze combineert het schrijven van beleid met praktische interventies en trainingen voor professionals. Het creëren van toegang tot informatie is altijd het beginpunt in haar werk. Ze is onder andere projectleider van het [Gemeentelijk Leernetwerk Open Data](#), lobbyt voor auteursrechtenhervorming via [COMMUNIA](#) en verbetert de toegang tot audio-erfgoed met [Europeana Sounds](#). Ook is ze aanspreekpunt voor [Creative Commons Nederland](#).

Neem contact op: lk@kl.nl / +31 6 13943237



Tessa de Geus

Tessa de Geus is adviseur sociale en stedelijke innovatie. Ze richt zich op de vraag hoe spelers uit het maatschappelijk middenveld het beste ondersteund kunnen worden. Het vertrekpunt is daarbij haar diepewortelde fascinatie voor de politieke onderstroom en hoe die zich verhoudt tot gevestigde structuren. Zo werkt ze momenteel aan de [European Social Innovation Competition](#), het [Gemeentelijk Leernetwerk Open Data](#) en een onderzoek naar de [Amsterdamse waterketen](#). Ook maakte ze deel uit van het team achter de [Challenge Stad van de Toekomst](#) en [Radicale Vernieuwers](#).

Neem contact op: tg@kl.nl / +31 6 14153916

Foto's: [Giorgos Gripeos](#) / [CC BY](#)

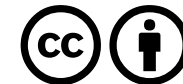
Nawoord

We bedanken de deelnemers voor hun toewijding, input en feedback over het leernetwerk en de lessen en aanbevelingen. Kennisland heeft deze lessen opgetekend en geformuleerd. Deze lessen kunnen daarom niet opgevat worden als letterlijke positie van de deelnemende gemeenten of samenwerkingspartners; het is onze interpretatie.

We danken [Leer- en Expertisepunt Open Overheid](#) en [ICTU](#) voor het financieel mogelijk maken van het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data en deze publicatie.

Auteursrechtelijke informatie

Tenzij anders vermeld is alles in dit werk gelicenseerd onder de licentie Creative Commons Naamsvermelding 4.0 Internationaal (CC BY 4.0). Dit betekent dat je deze publicatie mag kopiëren, aanpassen en verder verspreiden, zelfs voor commerciële doeleinden, zolang je de maker van het werk vermeldt, een link naar de licentie (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) plaatst en aangeeft of het werk veranderd is.



Gebruik de volgende literatuurreferentie:

Kalshoven & De Geus, *Open Data: van technologie naar maatschappelijke vernieuwing - Lessen uit het Gemeentelijk Leernetwerk Open Data*, Kennisland (2016), [CC BY](#).

Figuur op cover (rechts):

Heinze Havinga, [CC BY-SA](#), afgeleid van Open Street Map Contributors [CC BY-SA](#).