

# Eindverslag Agoraproject 'Databank GenderClaim'

## **Inleiding**

Van 1 november 2005 tot 31 oktober 2006 werd aan de Universiteit Gent (UGent) het project 'Databank GenderClaim' uitgevoerd. Het project ontstond op vraag van het Instituut voor Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (vanaf hier Instituut genoemd) en met financiering van Agora (Federale Overheidsdienst Wetenschapsbeleid). Het project werd uitgevoerd door twee onderzoeksploegen van verschillende faculteiten van de UGent. Promotor van het databanktechnische aspect van het project was prof. dr. Guy De Tré. Voor het domeingerichte gedeelte van het project was prof. dr. Marysa Demoor promotor. Het databanktechnische gedeelte werd uitgevoerd door Bert Callens. Lise Gosseye stond in voor het domeinonderzoek.

## **Probleemstelling**

Het project 'Databank GenderClaim' stond in voor de ontwikkeling van een databank voor het Instituut. De noodzaak van een dergelijke databank, was het gevolg van een toenemend aantal klachten en vragen om advies bij de juridische dienst van het Instituut. Een groter professionalisme was vereist, zowel in de klachtenbehandelingsmethode als in de rapportering naar de overheden (cfr. Bijlage I bij de onderzoeksovereenkomst: technische specificaties). Omdat het Instituut een federale instelling is, moest de ontwikkeling van de databank in de twee landstalen gebeuren. De concrete doelstellingen van de databank (en dus van het project dat de ontwikkeling van de databank beoogde) werden in de onderzoeksovereenkomst als volgt omschreven:

- de klachten op een meer rationele en doeltreffende manier te behandelen;
- de basis te vormen voor het jaarverslag (voorzien door de wet); op basis van de geregistreerde gegevens, zal het Instituut kunnen beschikken over een systematisch overzicht van het aantal klachten, de taal, de geografische verdeling, de aard van de klacht, de fasen van de behandeling, de doorverwijzen en de afsluiting van de dossiers;

- de discriminaties in de samenleving beter aan te tonen en te verhelpen;
- vergelijkbare indicatoren in te voeren op Europees en internationaal niveau;
- nuttige informatie te verstrekken aan personen en instellingen die onderzoek verrichten (sociologisch, juridisch of ander) naar de evolutie van de gelijkheid van mannen en vrouwen in België.

## **Situering**

Het Instituut behandelt klachten van mannen en vrouwen die zich gediscrimineerd voelen omwille van hun geslacht. Maar ook vragen om advies van werkgevers en overheden of vragen in verband met statistieken over (on)gelijkheid worden op het Instituut behandeld.

## **Literatuurstudie**

### *Domeinexpert*

Voor het uitvoeren van de genderanalyse en het opstellen van de indicatoren en criteria, heeft de onderzoeker van de domeinanalyse vooral literatuur over bestaande indicatoren over (of in verband met) het gelijkekansenbeleid geconsulteerd. De te bestuderen literatuur bestond dus onder meer uit verslagen als *Gelijke kansenindicatoren in Vlaanderen, Vlaams Indicatorenboek, Arbeid en Zorg, Verslagen van de Raad van de Gelijke Kansen, Rapporten van de Commissie Gelijke Behandeling in Nederland, etc.*

Toch moest er bij het bestuderen van de literatuur steeds rekening gehouden worden met het feit dat de bevoegdheden van het Instituut anders zijn dan die van andere instellingen en dat de indicatoren die uit andere studies als belangrijk naar voren komen, niet ongewijzigd kunnen worden toegepast op de gegevens van het Instituut.

### *Databankexpert*

Een echte literatuurstudie was niet van toepassing voor het technische aspect van het project. Er werd wel een vergelijking gemaakt tussen verschillende databank management systemen, waaruit uiteindelijk Caché van Intersystems werd gekozen. Er werden bovendien

verschillende webtechnologieën vergeleken, waarbij de Jakarta Struts technologie werd verkozen.

## **Procesbeschrijving**

### *Databankexpert*

#### Domeinanalyse

De domeinanalyse gebeurde in nauwe samenwerking met de domeinexpert en het Instituut, om een zo nauwkeurig mogelijk beeld te krijgen van het huidige en gewenste processenverloop bij behandeling van de dossiers.

#### Analyse van de computerinfrastructuur

Op basis van het aantal gebruikers dat van de applicatie kan gebruik maken, de hoeveelheid dossiers en andere data, en het aantal operaties, werd bepaald welke de minimumspecificaties van de hardware dienden te zijn. Met het oog op toekomstig gebruik en eventuele uitbreiding van bevoegdheden van het instituut, werd met het beschikbare budget, een ruim voldoende performante hardware aangekocht.

#### Functionele analyse

Op basis van de domeinanalyse werd een functionele analyse geschreven, wat de blauwdruk is voor de te bouwen applicatie.

#### Het conceptueel databankschema

Op basis van de functionele analyse werd een conceptueel databankschema opgesteld, wat de eigenlijke structuur van de databank vastlegt. Om ruimte te besparen wordt hier verder niet op ingegaan.

#### Ontwikkeling software

De ontwikkeling van de software kan in drie onderdelen gescheiden worden:

- Implementatie van de databank volgens het conceptueel databankschema in het Caché databanksysteem.

- Ontwikkeling van de web-interface met de Jakarta Struts technologie en Java Server Pages.
- Ontwikkeling van de motor van de applicatie en de schakel tussen interface en databank, in Java.

### *Domeinexpert*

#### Genderanalyse

Tijdens de genderanalyse werden de bestaande klachten op het Instituut geanalyseerd. Daarbij werd enerzijds het dossierverloop (het proces dat een klacht ondergaat) blootgelegd. Anderzijds kwamen uit de genderanalyse de noodzakelijke categorieën van gegevens naar voor waarover de databank moest beschikken voor een correcte rapportering van de voorhanden zijnde gegevens en statistieken.

Onderzocht werd onder meer: wat wordt reeds bevraagd; wat zou moeten bevraagd worden; welke gegevens zijn minimaal nodig; welke gegevens zijn overbodig voor een goed dossierverloop en een goede rapportering; welke categorieën zijn werkbaar voor een goede indeling van de klachten; hoe precies moet de categorisering zijn; welke gegevens zijn wenselijk en welke noodzakelijk. Hierbij werd steeds rekening gehouden met internationale criteria. Onder meer de categorisering die gebruikt wordt bij de Commissie Gelijke Behandeling in Nederland, gold als leidraad bij het opstellen van de categorieën van te rapporteren gegevens.

Uit de genderanalyse volgde in samenwerking met de databankexpert de domeinanalyse waarvan de neerslag terug te vinden is in de functionele beschrijving, waarvan onder het hoofdje 'Werking databank' een korte samenvatting te vinden is.

#### Privacy-voorwaarden

Omdat er in de databank een groot aantal persoonsgegevens zullen verzameld worden, moest er een aangifte ingediend worden bij de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Hier volgt een korte schets van de contacten en de knelpunten van de aangifte.

### *Verloop van de contacten*

- 08/03: eerste mail met vraag om info over de te ondernemen stappen: korte uiteenzetting over het doek van de databank
- 24/04: mail commissie met vraag naar meer informatie: specifieke vraag naar duidelijkheid over de verantwoordelijke voor de verwerking
- 29/05 omschrijving databank en doel van het Instituut (als verantwoordelijke voor de verwerking), problematiek van privacydossier doorgestuurd adhv privacywetgeving en mail van de commissie van 25/04: voornaamste vraag; gaat het om een primaire verwerking van persoonsgegevens die verenigbaar is met het doel; databank beantwoordt aan geen van de reeds beschikbare categorieën van doelen
- 11/07 antwoord commissie: ja het gaat om een primaire verwerking, het doel en de omschrijving van de verwerking dienen wij zelf te formuleren aan de hand van de oprichtingswet (het blijken meerdere verenigbare doelen te zijn)
- 01/08 aangifte
- 26/09 ontvangstbewijs: nummer toegekend, vraag naar verduidelijking doelstelling
- 05/10 brief gestuurd met verduidelijking doelstelling.

### *Inhoud van de aangifte*

- onderzoeken van de privacyvoorwaarden van onze databank, uitzonderingsregels waaraan we voldoen; bvb het verzamelen van gerechtelijke gegevens
- opstellen categorieën van te verwerken gegevens adhv functionele beschrijving: welke gegevens zijn verenigbaar met het doel van de databank en mogen we bevragen en bewaren, hoe lang mogen we ze bewaren; identificatiegegevens, persoonlijke kenmerken (zoals leeftijd en geslacht), samenstelling van het gezin, opleiding en vorming, beroep en betrekking.
- opzoeken reglementaire of wettelijke basissen voor de verwerking van gerechtelijke gegevens; wordt gerechtvaardigd door de juridische missie
- opstellen categorieën ontvangers (welke gegevens mogen door wie ingezien worden); lijst ter inzage voorzien
- opstellen maatregelen kennisgeving
- verzamelen informatie over de genomen maatregelen (in de databank zowel als in het gebouw) ter bescherming van de gegevens

- onderzoeken mogelijkheid uitzondering kennisgeving (wanneer melder persoonsgegevens van derde opgeeft)

Dit alles werd opgesteld adhv: functionele beschrijving, oprichtingswet Instituut, wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

### Rapporteringstools

Adhv de wensen van het Instituut en Europese en internationale studies, werden er parameters voor de rapportering van de gegevens in de databank opgesteld. De beschrijving van de te rapporteren gegevens is terug te vinden in de functionele beschrijving van de databank. Het gaat zowel om categorieën van terreinen als om gegevens van verzoekers en verweerders, als om gegevens uit het dossierverloop (duur, begin, einde, etc.).

### Studiedag

In samenwerking met het Instituut, stond de domeinexpert in voor het organiseren van een symposium. Op het symposium: 'Gezocht: m/v met klachten over geslachtsdiscriminatie' op 17 november 2006, zal de databank aan het grote publiek worden voorgesteld. Er zal ook plaats zijn voor reflectie over gelijkheid en over de beleidsrelevantie van de databank.

### **Werking databank**

In wat volgt, krijgt de lezer een korte samenvatting van de werking van de databank. Voor de volledige beschrijving van de databank en haar modaliteiten verwijzen we naar de functionele beschrijving (voorgesteld op de bijeenkomst met het BGC op 21 maart). Voor de gebruikers van de databank zal in de testfase een handleiding voorzien worden. Voor de technische werking van de databank verwijzen we naar de procesbeschrijving van de databankexpert.

### Twee soorten dossiers

In eerste instantie diende er een onderscheid gemaakt te worden tussen twee soorten verzoeken die binnen komen op het Instituut. Met die twee soorten verzoeken corresponderen twee soorten dossiers. Met de behandeling van **klachtendossiers** vervult het Instituut haar taak om hulp te verlenen aan iedereen die raad vraagt i.v.m. rechten en plichten betreffende gelijke behandeling. Het betreft bij deze dossiers een persoonlijke vraag om hulp van de verzoeker. Wanneer de verzoeker vraagt om algemene informatie, vragen heeft i.v.m. wetgeving of jurisdictie (het kan gaan om advocaten, vakbonden of werkgevers) of iets wil weten over de werking van het Instituut zelf (het betreft dan eerder onderzoekers en studenten of beleidsmakers) gaat het om **informatiedossiers**. De twee soorten dossiers vragen een ander proces en moeten ook in de statistieken van het Instituut (zoals in het jaarrapport) van elkaar gescheiden blijven

### Openen van dossiers

Het was de wens van het Instituut om van elk verzoek een registratie te kunnen uitvoeren, onafhankelijk van het medium waarmee het verzoek werd ontvangen. We onderscheiden volgende manieren om verzoeken in eerste instantie te ontvangen (onderscheid naar het medium): telefonisch contact, schriftelijke contact (per brief, per e-mail). Het medium van de eerste contactname wordt geregistreerd in het systeem, en verschijnt dus in de rapportering. Het registreren van contacten vereist van de gebruiker dat hij of zij een aantal gegevens invoert in het systeem. Bij elke registratie van een binnenkomend dossier, hetzij telefonisch, hetzij schriftelijk (per brief of per mail) opent de gebruiker door het invoeren van de noodzakelijke gegevens een dossier waaraan automatisch door het systeem een dossiernummer wordt toegekend. In eerste instantie zal de gebruiker moeten bepalen of het gaat om een klachten- of informatiedossier.

Na het openen van een klachtendossier, moet de gebruiker oordelen over een aantal voorwaarden waar de klacht aan moet voldoen, om te kunnen behandeld worden op het Instituut. De gebruiker oordeelt over de ontvankelijkheid, bevoegdheid en gegrondheid van de klacht. Het oordeel van de gebruiker over deze voorwaarden, bepaalt het verdere verloop van het dossier.

### Afsluiten van dossiers

Een openstaand dossier op verschillende momenten en om verschillende redenen afgesloten worden. Anderzijds moet het systeem ook toelaten dat een afgesloten dossier op basis van nieuwe gegevens heropend wordt. Als er zes maanden na het versturen van de standaardbrieven en de herinneringen, geen tegenbericht van de verzoeker gekomen is, krijgt de gebruiker de vraag van het systeem of het dossier afgesloten mag worden. Dit om te voorkomen dat dossiers jarenlang blijven openstaan en zo de statistieken vertekenen. Deze dossiers komen in de 'lijst af te sluiten dossiers' die door het systeem automatisch gegenereerd wordt. Deze lijst wordt echter niet automatisch op het scherm van de gebruiker weergegeven. De gebruiker moet ze op regelmatige tijdstippen zelf oproepen en afprinten. De lijst is dus steeds raadpleegbaar en de gebruiker kan kiezen om het dossier al dan niet open te laten staan.

De gebruiker kan op elk moment alle nog openstaande dossiers afsluiten. Het gaat hier wel telkens om een handeling die de gebruiker zelf moet stellen. *Het systeem sluit nooit automatisch dossiers af.* Bij het afsluiten van een dossier dient de reden hiervoor vermeld te worden. De gebruiker krijgt bij het afsluiten van een dossier een korte keuzelijst met redenen voor het afsluiten. Het gaat om: afgehandeld, niet bevoegd, niet gegrond, niet ontvankelijk. De gebruiker klikt aan wat van toepassing is.

### Standaardbrieven

In het proces voor klachtendossiers zijn een aantal momenten voorzien die in het merendeel van de dossiers zullen voorkomen. Om onnodig werk te vermijden, zijn er een aantal standaardbrieven voorzien in het systeem. Wanneer de gebruiker de juiste persoonsgegevens in de daarvoor voorziene velden invult, worden die standaardbrieven met een druk op de knop automatisch gegenereerd.

De standaardbrief 'ontvangstmelding', wordt automatisch door het systeem gegenereerd bij elke registratie van een dossier. Als de gebruiker beslist dat de bevoegdheid van het Instituut niet ingeroepen wordt door het dossier, kan het systeem - op basis van de ingevoerde persoons- en adresgegevens - een standaardbrief 'kennelijk niet bevoegd' genereren.

Indien de handtekening, datum of belangrijke persoonsgegevens ontbreken, verstuurt de gebruiker een brief waarin hij of zij om de ontbrekende gegevens vraagt. Deze brief gaat

vergezeld van een deels ingevuld ontvankelijkheidsformulier. Indien de gebruiker op basis van de hem beschikbare gegevens oordeelt dat het verzoek niet gegrond is, kan het systeem een standaardbrief 'kennelijk niet gegrond' genereren.

Van elk van deze brieven (en een aantal niet vernoemde) bestaat er in het systeem ook een herinneringsbrief. Wanneer na drie maanden geen antwoord op het Instituut binnenkomt, wordt een herinneringsbrief gestuurd.

### Inhoudscategorieën

Om de inhoud van een verzoek te categoriseren, zal de gebruiker beschikken over een veld 'inhoud verzoek', waar de discriminatieterrainen waarop de klacht zich afspeelt (en eventuele onderverdelingen daarbinnen) eenvoudig kunnen aangevinkt worden.

Naast de aan te vinken keuzelijsten zal de gebruiker ook steeds beschikken over een vrij invulveld waarin de inhoud van een verzoek kan opgeslagen worden. De gebruiker kan in dit veld steeds aanvullingen of wijzigingen aanbrengen

### Partijen

De gegevens van de bij een zaak betrokken partijen worden opgeslagen in een apart scherm 'partijen'. De velden met verschillende gegevens kunnen apart opgeroepen worden in het dossier. Het is mogelijk dat dezelfde partij in meerdere dossiers voorkomt. In principe is het zelfs niet ondenkbaar dat een partij van een bepaald dossier in een ander dossier een andere partij is (bvb. de verzoeker van het ene dossier is verweerder in het andere dossier). Het is o.i. wenselijk dat in het systeem alle dossiers van eenzelfde persoon (hetzij een natuurlijk persoon, hetzij een rechtspersoon) aan elkaar gekoppeld worden (telkens met vermelding van de hoedanigheid van de persoon in het dossier). Wanneer de persoonsgegevens in het systeem ingegeven worden, worden zo alle lopende en afgesloten dossiers waarin de persoon een partij vormde – welke dan ook – weergegeven.

Het veld 'gegevens verzoeker' moet steeds ingevuld worden. Het Instituut wenst geen anonieme klachten te behandelen. De verzoeker kan een natuurlijk persoon of een rechtspersoon zijn. Als een dossier meerdere verzoekers heeft die allen natuurlijke personen zijn met dezelfde klacht tegen dezelfde dader, worden er toch verschillende dossiers geopend. Elk dossier heeft steeds slechts één verzoeker.

De gegevens ter identificatie (in het geval van een natuurlijk persoon naam en voornaam, in het geval van een rechtspersoon naam en rechtsvorm) en de adresgegevens van de verzoeker worden automatisch (door het systeem) ingevuld in het briefhoofd van elke standaardbrief die in het dossier gegenereerd wordt. Er wordt dus een koppeling voorzien in het systeem tussen het veld 'gegevens verzoeker' en de 'standaardbrieven'.

De verweerder is de tegenpartij in een dossier. Het is de instantie (natuurlijk of rechtspersoon) waarover de verzoeker een klacht heeft. Hoewel er steeds een tegenpartij zal zijn, is het niet noodzakelijk zo dat die steeds aan de gebruiker op het Instituut bekend zal zijn. Het veld 'verweerder' is dus geen verplicht in te vullen veld. Daarom zal niet elk dossier een ingevuld veld met gegevens hebben. Waar de identificatie- en adresgegevens van de verweerder ingevuld zijn, worden zij gekoppeld aan het schrijven van brieven, zodat zij eenvoudig geïmporteerd kunnen worden wanneer de gebruiker een brief schrijft aan de verweerder.

Wanneer de verzoeker van een dossier zichzelf burgerlijke partij stelt, of overweegt dat te doen, kan hij of zij al een advocaat in de arm hebben genomen. In dat geval kan het voor het Instituut van belang zijn om ook zijn of haar identificatiegegevens te bewaren. Die gegevens worden dan verzameld in het veld 'vertegenwoordiger verzoeker'. Ook hier kan een koppeling voorzien worden naar het schrijven van brieven. Wanneer de gebruiker immers beslist om het verloop van de rechtszaak verder op te volgen of wanneer er vragen komen van de vertegenwoordiger van de verzoeker, is het verzamelen van de identificatie en adresgegevens gewenst. Ook de verweerder kan bij een rechtszaak een advocaat in de arm nemen. Voor het schrijven van brieven geldt hier dezelfde redenering als bij de vertegenwoordiger van de verzoeker.

Onder het veld 'geïnteresseerden' kan elke derdebelanghebbende in een dossier verzameld worden. Het kan bijvoorbeeld gaan om vakbonden of belangenorganisaties. De gegevens van de derdebelanghebbende en diens hoedanigheid worden ingebracht in het scherm. Er dient geen koppeling voorzien te worden voor het schrijven van brieven en dergelijke.

Onder het veld 'getuigen' komen behalve de getuigen van de verzoeker, eventueel ook die van de verweerder. Persoons- en adresgegevens volstaan. In het vrije invulveld over de inhoud van het dossier kunnen de getuigenissen vermeld worden of kan er verder verwezen worden naar geschreven bewijsstukken of getuigenverklaringen.

## **Conclusie**

Dankzij een goede samenwerking van de twee onderzoeksgroepen, werden de desiderata van het project gehaald. De gecreëerde databank heeft alle gewenste modaliteiten zowel voor het verzamelen van de noodzakelijke gegevens en genderindicatoren als voor de vlotte dossierbehandeling. In de testfase zullen er nog veranderingen en uitbreidingen worden uitgevoerd, zolang die geen ingrijpende wijzigingen van de applicatie inhouden. De databank zal worden onderworpen aan een aantal softwaretechnische-, functionele en stresstesten. Ook zal er in de testfase worden voorzien in een niet-technische handleiding voor de gebruikers. De Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft nog geen oordeel geveld over de databank. Ook dat dossier zal worden afgerond in de testfase.