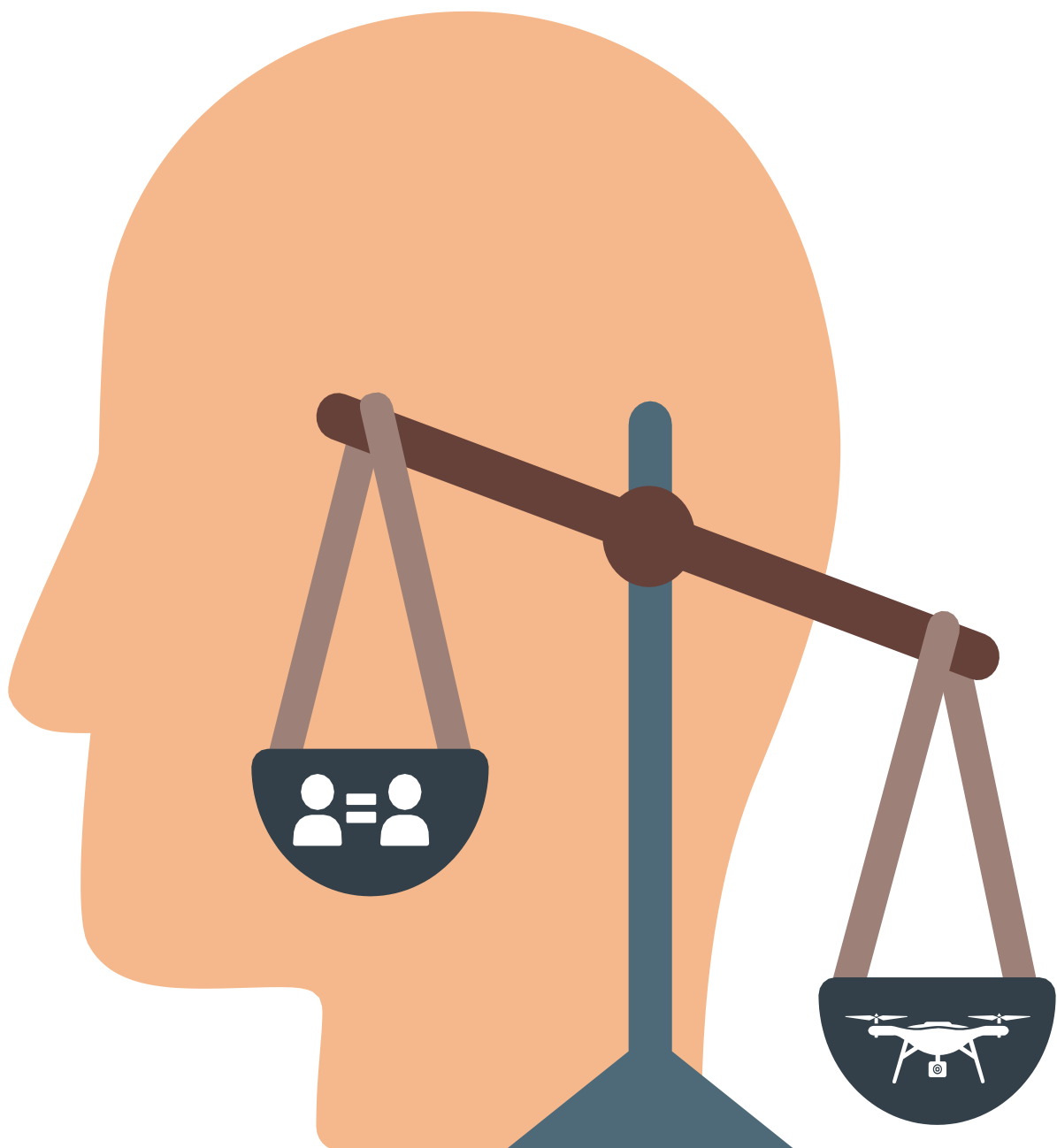


De ethische besluitkracht van de publieke professional in de digitale overheid

Een kwalitatief onderzoek naar hoe publieke professionals ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming ervaren en op welke manier zij afwegingen maken tussen verschillende waarden bij het maken van een keuze.



Student: Sophie de Bat
Studentnummer: 1398296
Datum: 15 augustus 2022
Contact: s.debat@students.uu.nl
Opleiding: Master Organisaties, Verandering en Management
Faculteit: Recht, Economie, Bestuurs- en Organisationswetenschap
Universiteit: Universiteit Utrecht
Begeleiders: Dr. Kim Loyens (1^e), Dr. Patricia Wijntuin (2^e)



**Universiteit
Utrecht**

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie 'De ethische besluitkracht van de publieke professional in de digitale overheid', wat het sluitstuk vormt van mijn master Organisaties, Verandering en Management aan de Universiteit Utrecht. Het afgelopen half jaar is zeer snel voorbijgegaan. Het schrijven van mijn scriptie heb ik ervaren als een zeer leerzame en uiterst interessante opgave die ik met veel plezier heb voltooid.

Ik wil eenieder bedanken die mij de afgelopen tijd heeft gesteund in deze fase van mijn academische carrière. Een bijzonder dankwoord gaat uit naar Dr. Kim Loyens, vanwege haar begeleidende rol gedurende dit traject. Daarnaast wil ik graag mijn collega's bij de Provincie Zuid-Holland, met name Ivonne Jansen-Dings en Marianne de Nooij, bedanken voor de fijne begeleiding en ervaringen die ik op heb mogen doen tijdens mijn stageperiode.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Sophie de Bat

Tilburg, 15 augustus 2022

Samenvatting onderzoek

De toename van het aantal technologische ontwikkelingen heeft geleid tot het digitaliseren van de maatschappij. Overheidsinstanties gaan mee met deze ontwikkelingen en gebruiken steeds vaker middelen, zoals algoritmen en kunstmatige intelligentie, om beleid op basis van geautomatiseerde besluitvorming in te richten. Voorafgaand het implementeren van deze middelen, kunnen ethische dilemma's voorkomen. Publieke professionals dienen dan een keuze te maken, waarbij er nooit helemaal recht kan worden gedaan bij alle waarden. Het maken van een 'juiste' keuze kan daardoor lastig zijn. In de weinige raamwerken over geautomatiseerde besluitvorming bij overheidsinstanties wordt niet veel aandacht besteed aan de rol van de publieke professional. Dit is problematisch, omdat publieke professionals degenen zijn die om dienen te gaan met ethische dilemma's die voorkomen in aanloop naar de implementatiefase. Het is daardoor onduidelijk hoe publieke professionals waarden afwegen die voorkomen bij ethische dilemma's. Het inzichtelijk maken van dit proces draagt bij aan het bewerkstelligen van een transparantere overheid.

In dit onderzoek is daarom getracht om inzicht te krijgen in hoe publieke professionals omgaan met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming, zonder een oordeel te geven aan de keuzes die zij zouden maken. De onderzoeksvraag luidt als volgt: *“Wat zijn de ethische dilemma's rondom geautomatiseerde besluitvormingsprocessen, berust op kunstmatige intelligentie en algoritmen, die publieke professionals ervaren en op welke manier maken zij een afweging tussen verschillende waarden in de besluitvorming?”*

De hoofdvraag is verkend aan de hand van literatuur over geautomatiseerde besluitvorming, ethische dilemma's en ethische besluitvorming. Aan de hand van dit theoretisch kader is een conceptueel model opgesteld. Daarna is de vraag beantwoord aan de hand van negentien vignetteninterviews met publieke professionals bij de provincie Zuid-Holland. De resultaten hiervan hebben geleid tot de herontwikkeling van het conceptuele model, dat weergeeft hoe publieke professionals omgaan met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Het model biedt een overzicht van factoren die meespelen bij het afwegen van waarden voor publieke professionals bij de provincie Zuid-Holland.

De resultaten van het onderzoek zijn als volgt. Wanneer publieke professionals ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming ervaren, gaat dit vaak over de waarden privacy of inclusie die in conflict staan met een andere waarde. Daarnaast ervaren publieke professionals soms ethische dilemma's waarbij zij mensen tevreden willen stellen maar dit niet altijd kunnen realiseren, of dilemma's waarbij zij hun eigen belangen moeten afwegen tegen de belangen van de organisatie.

Hoewel laatstgenoemden niet specifiek gericht zijn op geautomatiseerde besluitvorming, is de wijze waarop publieke professionals dilemma's afwegen hetzelfde.

Uit de bevindingen blijkt dat wet- en regelgeving en communicatie de voornaamste factoren zijn die invloed hebben op de ethische besluitvorming van publieke professionals. Voordat publieke professionals waarden binnen ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming vergelijken, bekijken zij welke wettelijke implicaties de afzonderlijke waarden hebben voor beleid. Ook vinden publieke professionals het belangrijk om te praten over ethische dilemma's. Dit doen zij altijd met collega's en in sommige gevallen met een partner. Daarna stellen publieke professionals een plan van aanpak op waarbij rekening wordt gehouden met de tijd en het budget wat beschikbaar is gesteld voor het omgaan met dit dilemma en het maken van beleid. Vervolgens gaan publieke professionals waarden afwegen. Aspecten die invloed hebben op het afwegen van waarden verschillen per ethisch dilemma. De aspecten die uit de resultaten van dit onderzoek voorkomen betreffen het beschermen van de organisatie, het volgen van de beleidskoers en bestuurlijke ambities, het naleven van gedragscodes, het bieden van transparantie en uitlegbare keuzes, het aannemen van een integere houding, praten met collega's, focussen op de burger of belanghebbenden, het afwegen van maatschappelijke gevolgen en het naleven van normen en waarden. Wel varieert de mate van het voorkomen van deze aspecten per persoon per vignet. Kortom, de manier waarop publieke professionals omgaan met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming is afhankelijk van verschillende factoren en is afhankelijk van de context waarbinnen het dilemma speelt.

Trefwoorden: ethisch dilemma, ethische besluitvorming, ethisch gedrag, publieke professional, geautomatiseerde besluitvorming, digitalisering,

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting onderzoek	4
Hoofdstuk 1. Inleiding	9
1.1 <i>Ethiek in een digitaal tijdperk</i>	9
1.2 <i>Doelstelling en vraagstelling</i>	10
1.3 <i>Wetenschappelijke relevantie</i>	12
1.4 <i>Maatschappelijke relevantie</i>	13
1.5 <i>Leeswijzer</i>	15
Hoofdstuk 2. Theoretisch kader	16
2.1 <i>Digitalisering en geautomatiseerde besluitvorming</i>	16
2.2 <i>Ethische dilemma's</i>	18
2.2.1 <i>Ethische dilemma's in overheidsinstanties</i>	18
2.2.2 <i>Ethische dilemma's rondom geautomatiseerd beleid</i>	18
2.2.3 <i>Morele, immorele en amorele handelingen</i>	20
2.3 <i>Ethische besluitvorming door publieke professionals</i>	22
2.3.1 <i>De complexiteit van het ethische besluitvormingsproces</i>	22
2.3.2 <i>Wet- en regelgeving</i>	23
2.3.3 <i>Professionele factoren</i>	23
2.3.4 <i>Organisationele factoren</i>	24
2.3.5 <i>Sociale factoren</i>	24
2.3.6 <i>Interpersoonlijke factoren</i>	25
2.3.7 <i>Individuele factoren</i>	26
2.4 <i>Samenvatting</i>	26
Hoofdstuk 3. Methoden	28
3.1 <i>Onderzoeksontwerp en onderzoeksmethode</i>	28
3.2 <i>Casusstudie en -selectie</i>	28
3.3 <i>Operationalisering</i>	29
3.4 <i>Respondentenselectie</i>	31
3.5 <i>Dataverzameling</i>	32

3.5.1 Vignetteninterview	33
3.5.2 Interviewleidraad.....	34
3.5.3 Beantwoording onderzoeksvragen door dataverzameling.....	35
3.6 Toelichting op casus en ondersteunende vragen.....	36
3.6.1 Toelichting <i>Vignet 1</i>	36
3.6.2 Toelichting <i>Vignet 2</i>	38
3.6.3 Toelichting ondersteunende vragen	40
3.7 Datavastlegging en analysestrategie	41
3.8 Kwaliteitscriteria.....	42
3.8.1 Objectiviteit	43
3.8.2 Validiteit.....	44
3.8.3 Betrouwbaarheid	46
3.8 Ethische reflectie rol onderzoeker.....	47
Hoofdstuk 4. Resultaten	50
4.1 Ethische dilemma's	50
4.1.1 Keuzes bij ethische dilemma's	50
4.1.2 Ervaren ethische dilemma's.....	51
4.1.2.1 Dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming	51
4.1.2.2 Relatieve dilemma's	56
4.1.2.3 Professionele dilemma's.....	58
4.2 Omgaan met ethische dilemma's	58
4.2.1 Wet- en regelgeving.....	59
4.2.2 Manier van aanpakken	60
4.2.3 Interpersoonlijke en professionele communicatie	63
4.2.4 Tijd en budget	66
4.3 Het afwegen van waarden bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming	67
4.3.1 Organisatie.....	67
4.3.2 Professional	69
4.3.3 Maatschappij	71
4.3.4 Individueel	72
Hoofdstuk 5. Analyse van de resultaten.....	75
5.1 Ethische dilemma's	75
5.2 Omgaan met ethische dilemma's	76

5.3 Het afwegen van waarden bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming	79
Hoofdstuk 6. Conclusie	84
Hoofdstuk 7. Discussie	87
7.1 Academische implicaties	87
7.2 Methodologische implicaties	90
7.3 Praktische implicaties	92
Literatuurlijst.....	95
Bijlage 1. Overzicht respondenten	100
Bijlage 2. Interviewleidraad	101
Bijlage 3. Opzet vignetten	102
Bijlage 4. Vignet 1	103
Bijlage 5. Vignet 2	106
Bijlage 6. Codeboom	109

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 Ethiek in een digitaal tijdperk

De Belastingdienst maakte van 2004 tot 2019 gebruik van geautomatiseerde risicomodellen. Dit instrument koppelde algoritmen aan data van burgers om te bepalen of zij op basis van een bepaald risicopercentage als een 'mogelijk geval van fraude' gekenmerkt konden worden, aldus de Autoriteit Persoonsgegevens (2020). Eén van deze algoritmen betrof een toets van het al dan niet hebben van Nederlands staatsburgerschap. Burgers met een niet-Nederlands staatsburgerschap kregen zo eerder een risicoscore die aanzette tot nader onderzoek met betrekking tot fraude dan mensen met een Nederlands staatsburgerschap. De inzet van de geautomatiseerde risicomodellen heeft mede door haar patroondiscriminatie geleid tot de omstrede Toeslagenaffaire (Amnesty International, 2021). De modellen zijn omwille van deze kwestie sinds 2019 niet meer in gebruik.

In dit concrete geval is er sprake van een schending van mensenrechten. Er is, mede op basis van wetgeving en de publieke opinie, consensus dat het selecteren van burger op basis van afkomst niet kan en mag (Amnesty International, 2021). Er is zodoende een uiterst onwenselijke situatie ontstaan waarin burgers ongelijk behandeld worden. Tegelijkertijd toont dit voorbeeld aan dat er risico's bestaan rondom digitale besluitvorming. Dit kan problematisch zijn, aangezien overheidsinstanties steeds vaker overwegen om geautomatiseerde tools en middelen in te zetten voor het maken en uitvoeren van beleid (Schou & Hjelholt; 2019). Ethische dilemma's bij digitalisering komen daardoor steeds vaker voor (Hand, 2018; Klievink, 2021). Daarom wordt er onder andere in rapporten van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2021) en door de Autoriteit Persoonsgegevens (2021) steeds meer aandacht voor ethiek gevraagd bij het ontwikkelen en implementeren van gedigitaliseerde data-processen binnen overheidsinstanties.

De samenleving is in de afgelopen decennia gedigitaliseerd (Leonardi & Treem, 2020). Data worden gebruikt om bepaalde processen, gedragingen of activiteiten in de samenleving te meten. Er bestaan verschillende soorten methoden en middelen die tot geautomatiseerde metingen kunnen komen. Zo wordt er veelvuldig gebruik gemaakt van algoritmen, kunstmatige intelligentie en *big data*. Elementen uit het dagelijks leven worden vastgelegd en omgezet in data (Mayer-Schönberger & Cukier, 2013). Ook overheden gebruiken geautomatiseerde tools en middelen om tot bruikbare beslissingen te komen (Schou & Hjelholt, 2019; Plesner & Justesen, 2021). Zo worden algoritmen gebruikt bij het verlenen van vergunningen bij een stikstofdepositie en het meten van de leefbaarheid in wijken en

wordt kunstmatige intelligentie ingezet voor het bevorderen van verkeersstromen bij stoplichten (de Poorter & Goossens, 2019; Van Teeffelen, 2021; Vetzo, Gerards & Nehmelman, 2018).

Het gebruik van geautomatiseerde hulpmiddelen in overheidsinstanties brengt echter grote (integriteits)risico's met zich mee. In eerder onderzoek is de afgelopen jaren nadruk gelegd op hoe digitalisering individuen (Turkle, 2011), organisaties (Petani, Ramirez & Gendron, 2021), hele industrieën (Taplin, 2017) en samenlevingen (Leonardi & Treem, 2020) beïnvloedt in zeer problematische situaties die vaak strijdig zijn met de ethische waarden en belangen van overheidsinstanties (Plesner & Justesen, 2021). Klievink (2021) stelt dat "systemen die discriminerend zijn, vooroordelen versterken, of die zoveel data op één hoop gooien dat ze privacy schenden zonder dat duidelijk is waarvoor, raken aan een aantal publieke, democratische waarden die de kern van onze rechtsstaat vormen en die bescherming verdienen" (p. 4). Het is dus van belang dat op digitale data gebaseerde besluiten navolgbaar zijn om het gebruik hiervan zodoende te kunnen verantwoorden.

Het digitaliseren van bepaalde processen binnen overheidsinstanties raakt niet alleen burgers, maar ook de publieke professionals die werkzaam zijn binnen deze organisaties. Van hen wordt namelijk verwacht dat zij verantwoord omgaan met de invulling van data. Toch blijkt in de praktijk dat publieke professionals soms moeite hebben met het vinden van een juist handelingsperspectief bij het maken van een beslissing. In dit onderzoek wordt daarom gekeken naar de ervaring van professionals en mogelijk invloedrijke factoren bij het afwegen van conflicterende waarden ten aanzien van geautomatiseerd beleid. Het is belangrijk om dilemma's die publieke professionals op het vlak van digitalisering en geautomatiseerde besluitvorming ondervinden nader te onderzoeken. Dit onderzoek verschaft namelijk inzichten in de manier waarop beslissingen door deze publieke professionals worden genomen, waardoor toekomstige schendingen als de Toeslagenaffaire mogelijk voorkomen kunnen worden.

1.2 Doelstelling en vraagstelling

Het onderzoek heeft tot doel inzicht te verkrijgen in ethische besluitvorming van publieke professionals bij ethische dilemma's rondom gedigitaliseerd beleid. Aan de hand van een kwalitatief onderzoek, zal worden gezien welke ethische dilemma's publieke professionals ervaren en op welke wijze(n) zij hiermee omgaan. Zodoende kunnen inzichten worden verkregen ten aanzien van de verschillende handelingsperspectieven die publieke professionals ageren, alsmede de verklaringen hiervoor. Deze doelstelling leidt tot de volgende hoofdvraag:

Wat zijn de ethische dilemma's rondom geautomatiseerde besluitvormingsprocessen, berust op kunstmatige intelligentie en algoritmen, die publieke professionals ervaren en op welke manier maken zij een afweging tussen verschillende waarden in de besluitvorming?

Een ethisch dilemma is een situatie waarbij ethische waarden in conflict zijn en waarbij het niet mogelijk is om alle waarden helemaal recht te doen (Loyens & Maesschalk, 2010). Aan de hand van een aantal vignetteninterviews zal worden achterhaald wat de precieze conflicterende waarden zijn die volgens publieke professionals spelen in situaties waarin gebruik wordt gemaakt van geautomatiseerde besluitvorming. Vignetten zijn hypothetische, maar realistische casussen die worden voorgelegd aan publieke professionals met de vraag hoe zij in deze situaties zouden handelen (Bloor & Wood, 2006). Een dergelijke vignetstudie is zeer geschikt bij gevoelige thema's als ethische besluitvorming en laat toe om antwoorden van verschillende professionals meer systematisch met elkaar te vergelijken.

De manier waarop professionals weloverwogen keuzes in termen van *juist en onjuist* maken, wordt in de managementliteratuur ethische besluitvorming genoemd (Emanuel, 1997). Het maken van een *juiste* keuze staat hierbij gelijk aan de nastreving van ethisch gedrag (Emanuel, 1997). Toch blijft de causale relatie tussen ethische besluitvorming en ethisch gedrag een grijs gebied (Hartwood, Grimpe, Jirotko & Anderson, 2014). Dit onderzoek richt zich op het gedrag van publieke professionals wanneer zij een keuze moeten maken tussen waarden in een ethisch dilemma gerelateerd aan geautomatiseerde besluitvorming. De theoretische deelvragen geven richting aan de literatuurstudie. In deze literatuurstudie wordt gekeken naar wat geautomatiseerde besluitvorming, ethische dilemma's en ethische besluitvorming inhouden. Daarnaast worden er vanuit de wetenschappelijke literatuur een aantal factoren geïdentificeerd die de (ethische) besluitvorming van publieke professionals kunnen beïnvloeden. De theoretische deelvragen luiden als volgt:

1. Wat is geautomatiseerde besluitvorming?
2. Wat zijn ethische dilemma's?
3. Wat is ethische besluitvorming?
4. Welke factoren kunnen de besluitvorming van een publieke professional beïnvloeden?

Voor dit onderzoek is gekozen om bij 19 verschillende medewerkers van de Provincie Zuid Holland (PZH) vignetteninterviews over geautomatiseerde besluitvorming af te nemen om te toetsen welke waarden zij afwegen bij het maken van beslissingen omtrent ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Er is gekozen voor het thema veiligheid, omdat dit een actueel digitaliseringsvraagstuk

is wat binnen PZH speelt. In dit vraagstuk spelen ethische dilemma's met spanningen tussen de waarden privacy en het verhogen van veiligheid, alsmede de waarden bescherming van mensenrechten en het verhogen van veiligheid. De empirische deelvragen luiden als volgt:

1. Welke ethische dilemma's ervaren publieke professionals?
2. Hoe gaan publieke professionals om met ethische dilemma's?
3. Hoe wegen publieke professionals waarden af bij het maken van keuzes?

De beantwoording van de eerste empirische deelvraag draagt bij aan de beantwoording van de hoofdvraag, doordat er vanuit de praktijk wordt gekeken naar de ervaring van ethische dilemma's door publieke professionals zelf. De tweede en derde empirische deelvraag dragen bij aan de beantwoording van de hoofdvraag, doordat er vanuit de praktijk inzichten worden geboden in de manier waarop publieke professionals een afweging maken tussen conflicterende waarden in de fase van besluitvorming.

1.3 Wetenschappelijke relevantie

De afgelopen jaren zijn digitalisering en het inzetten van geautomatiseerde besluitvorming binnen overheidsinstanties een opkomend onderzoeksonderwerp in eerder onderzoek geweest (Mayer-Schönberger & Cukier, 2013; Klievink, 2021; Schou & Hjejholt, 2019; Versteegh, 2019). Ook is er veel geschreven over ethiek en ethisch gedrag in de managementliteratuur (Agiatello, 2008; Taddeo, 2020; Winfield & Jirotko, 2018; Ho & Caals, 2021; Hartswood et al., 2014). Over de relatie tussen geautomatiseerde besluitvorming en ethiek bij overheidsinstanties is echter weinig geschreven. De bestaande wetenschappelijke literatuur over de (ethische) risico's van geautomatiseerde besluitvorming is vooral gericht op de IT-sector (o.a. Gallego & Kurer, 2022; Clauberg, 2020) en private organisaties (o.a. Brunnemeier, James & Landau, 2019; Lorizio, 2021) en minder op publieke organisaties (Greve, 2013; Visser & Kieboom, 2021).

Het werk van Meijer, Grimmelhuijsen en Bovens (2021) is één van de weinige studies waar geautomatiseerde besluitvorming in het kader van overheden is onderzocht. Zij hebben onderzoek verricht naar algoritmisch bestuur binnen overheden en richtten zich specifiek op de legitimiteit van het staatsbestuur bij het gebruik van geautomatiseerde besluitvorming. In de conclusie stellen zij dat er "een veelheid aan nieuwe institutionele mechanismen moeten worden ontwikkeld die waarborgen dat het gebruik van algoritmen niet leidt tot een uitholling van de legitimiteit" (Meijer et al., 2021, p. 1477). Als voorbeeld voor nader onderzoek halen zij een nieuwe manier van werken door ambtenaren

aan als gevolg van het gebruik van algoritmen. Ambtenaren hebben als publieke professionals enige mate van discretie bij het adviseren van bestuurders over het maken van beslissingen bij beleid. Van publieke professionals wordt verwacht dat zij op een ethische wijze afwegingen maken (Van Wart, 1996). Tegelijkertijd is er in de wetenschappelijke literatuur een toename van het aantal zorgen over het gebrek aan ethische waarborgen bij het automatiseren van beleid (Klievink, 2021; Visser & Kieboom, 2021). Zonder het waarborgen van ethische aspecten bij het automatiseren van beleidsprocessen binnen overheidsinstanties kunnen data immers verkeerd worden geïnterpreteerd en verantwoord, waardoor publieke professionals, de organisatie zelf en burgers mogelijk schade oplopen.

Specifiek is er binnen dit onderzoek daarom een rol voor publieke professionals weggelegd. In de wetenschappelijke literatuur is namelijk weinig empirisch onderzoek gedaan naar de wijze waarop publieke professionals afwegingen maken bij ethische dilemma's (Hartswood et al., 2014; Winfield & Jirotko, 2018; Taddeo, 2020). In dit onderzoek wordt aangehaakt op de aanbeveling van Meijer et al. (2021) om onderzoek te doen naar de positie van ambtenaren in een organisatie waarbinnen gebruik wordt gemaakt van geautomatiseerde besluitvorming. De focus ligt op de publieke sector, specifiek ambtenaren die werkzaam zijn binnen de provincie Zuid-Holland. Met deze wetenschappelijke bijdrage wordt zodoende getracht om in kaart te brengen hoe publieke professionals omgaan met geautomatiseerde besluitvorming bij het afwegen van keuzes en welke verklaringen hiervoor te vinden zijn.

1.4 Maatschappelijke relevantie

Het verbinden van de concepten ethiek en geautomatiseerde besluitvorming is op maatschappelijk vlak zeer relevant en actueel. De digitalisering van overheidsinstanties zorgt ervoor dat menselijke interventies steeds vaker worden vervangen door digitale tools en middelen die zelf besluiten maken. Tegelijkertijd worden publieke professionals, die menselijke interventies uitvoeren, geacht steeds beter te zijn om ethische keuzes te maken over geautomatiseerd beleid (Meijer et al., 2021).

De overheid dient de ontwikkeling van de samenleving te bevorderen. Overheidsinstanties maken daarom beleid. Voordat beleid tot stand komt, worden er vaak eerst verschillende opties afgewogen. Deze afwegingen worden gemaakt door publieke professionals, zoals ambtenaren. Voor burgers is het belangrijk dat publieke professionals keuzes ethisch, weloverwogen en in lijn met publieke waarden maken. Tegelijkertijd zijn overheidsinstanties ook onderhevig aan de digitalisering, waardoor zij bepaalde beleidsprocessen of dienstverleningsmechanismen laten aansluiten op de mogelijkheden

van onder andere kunstmatige intelligentie, algoritmen en big data (Visser & Kieboom, 2021). Publieke professionals hebben steeds meer moeite met het maken van beslissingen door de toename aan geautomatiseerde besluitvorming. Geautomatiseerde besluitvorming leidt namelijk tot nieuwe ethische dilemma's, zoals bij het selecteren van bepaalde groepen burgers. Het gebrek aan aandacht voor ethische dilemma's bij beleidstoepassingen die digitale tools en middelen bevatten kan leiden tot misstanden met grote maatschappelijke gevolgen, zoals te zien was bij de Toeslagenaffaire.

Het doel van deze scriptie betreft het verkrijgen van inzichten in het gedrag van publieke professionals bij het maken van keuzes over geautomatiseerde besluitvorming. Deze inzichten dragen bij aan het maatschappelijke debat over de positionering van de publieke professional als menselijke schakel in een organisationele omgeving waarbij steeds vaker gebruik wordt gemaakt van geautomatiseerde besluitvorming. Voor de bredere samenleving zijn deze bevindingen relevant, omdat dit onderzoek aantoont hoe bepaalde keuzes rondom geautomatiseerd beleid tot stand komen. Inzichten in de manier waarop publieke professionals keuzes maken, bieden een transparantere kijk op het afwegingsproces van de besluitvormingsfase. Dit is belangrijk, omdat uit eerder onderzoek blijkt dat burgers meer behoefte hebben aan een transparante overheid (Gstrein & Zwitter, 2020). Daarnaast wordt het voor de brede samenleving inzichtelijk hoe publieke professionals afwegingen maken bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming. Zodoende wordt het duidelijk wie en wat er betrokken worden bij een besluitvormingsproces, wat bij kan dragen aan de verantwoordingsmechanismen van overheden.

Daarnaast biedt dit onderzoek praktische inzichten voor publieke organisaties, zoals de provincie Zuid-Holland. De provincie Zuid-Holland heeft namelijk plannen om op termijn meer gebruik te maken van geautomatiseerde besluitvorming. Er worden onder andere experimenten gedaan met drones en het verwerken van gegevens op een geautomatiseerde manier. Dit onderzoek laat zien hoe publieke professionals binnen de provincie Zuid-Holland naar deze ontwikkeling kijken, wat zij belangrijk vinden en waar zij nog meer behoefte aan hebben. Het onderzoek draagt zodoende bij aan het inzichtelijk maken van deze ontwikkeling. Ook bieden de resultaten mogelijkheden om passend beleid te maken wat aansluit op de behoeften van publieke professionals binnen de provincie Zuid-Holland.

1.5 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk bestaat uit een theoretisch kader. In het theoretisch kader staan de meest belangrijke theoretische concepten voor het onderzoek. Het hoofdstuk dient ter beantwoording van de theoretische deelvragen. Het derde hoofdstuk gaat in op de methodologische facetten en de verantwoording van dit onderzoek. In het vierde hoofdstuk komen de resultaten van het onderzoek aan bod. Hoofdstuk 5 geeft aan de hand van de onderzoeksresultaten antwoord op de empirische deelvragen. Hoofdstuk 6 geeft vervolgens antwoord op de hoofdvraag. Het laatste hoofdstuk bestaat uit de academische, methodologische en praktische implicaties van het onderzoek.

Hoofdstuk 2. Theoretisch kader

Dit theoretisch kader bespreekt de meest belangrijke concepten van dit onderzoek. Paragraaf 2.1 gaat ten eerste in op de termen digitalisering en geautomatiseerde besluitvorming en plaatst deze in de relevante context van de publieke sector en de publieke professional. Dan volgt een toelichting van ethische dilemma's in het kader van digitalisering in paragraaf 2.2. Daarna gaat paragraaf 2.3 in op hoe publieke professionals ethisch gedrag kunnen bereiken naar aanleiding van de besluitvormingsfase, alsmede op welke manier ethische besluitvorming en factoren hier een rol in kunnen spelen.

2.1 Digitalisering en geautomatiseerde besluitvorming

De samenleving is de afgelopen jaren sterk veranderd door het toenemende gebruik van digitale communicatie- en informatiemiddelen (Leonardi & Treem, 2020; Brennen & Kreiss, 2016). Processen worden steeds vaker geautomatiseerd. Kunstmatige intelligentie en algoritmen zijn geautomatiseerde hulpmiddelen die veel voorkomen in bedrijfsprocessen, maar ook binnen overheidsinstanties (Kaya, 2019; Engstorm, Ho, Sharkey & Cuéllar, 2020). Het automatiseren van processen is onderdeel van een fenomeen wat digitalisering wordt genoemd. In de wetenschappelijke literatuur bestaat consensus over de definitie van digitalisering. Onderzoekers stellen dat digitalisering een raamwerk is voor de manieren waarop het sociale leven is georganiseerd door en rond digitale technologieën (Leonardi & Treem, 2020, p.2; Brennen & Kreiss, 2016; Schou & Hjelholt, 2018). In de publieke sector worden belangrijke voorschriften omtrent digitalisering en daarmee het sociale leven of het optreden van publieke organisaties uitgewerkt door politieke besluiten en wet- en regelgeving (Brennen & Kreiss, 2016). Hierdoor kan digitalisering worden aangemerkt als een belangrijke ontwikkeling die invloed heeft op de dagelijkse praktijk van overheidsinstanties. Omdat het van belang is om digitalisering te duiden in de context van ethische dilemma's en de positie van de publieke professional, zal onderstaande sectie ingaan op de opkomst en invloed van het fenomeen digitalisering binnen overheidsinstanties.

Uit eerder onderzoek blijkt dat de opkomst van het internet als digitaal communicatie- en informatiemiddel hand in hand is gegaan met de toenemende behoeften van werknemers ten aanzien van het gebruik van digitale middelen en de introductie van nieuwe systemen en technologieën om organisaties te ondersteunen (Valacich & Schneider, 2018). Sinds de jaren 1990 worden overheidsdiensten ook online aangeboden (Dunleavy & Margetts, 2010). Overheden zijn afhankelijk geworden van complexe netwerken die bestaan uit informatiesystemen en websites (Margetts, 2009). Deze trend wordt in de managementliteratuur aangeduid als *Digital Era Governance* (DEG). Het

uitgangspunt van DEG is het opnemen van digitale processen en middelen als kernonderdeel van het openbaar bestuur. Met dergelijke ambities is digitalisering niet langer alleen een kwestie van het implementeren van digitale technologieën, maar omvat het ook een reeks bestuurlijke ideeën en overheidsideeën die zijn gecentreerd rond het doel om de publieke sector en zijn diensten te transformeren (Plesner, Justesen & Glerup 2018). Digitalisering van de publieke sector krijgt zodoende vorm door politieke keuzes, verschillende beleidsinstrumenten, (digitale) instrumenten en technieken (Lascoumes & Le Gales 2007), evenals een uitgebreide reeks programmatische hervormingsidealen.

De digitalisering van overheidsinstanties heeft niet alleen gevolgen voor de procesmatige bedrijfsvoering van deze instanties, maar brengt ook operationele veranderingen in de structuur van de organisatie met zich mee. Waar het openbaar bestuur voorheen werd gerund door publieke professionals, zoals ambtenaren, zijn sinds de digitalisering van overheidsinstellingen namelijk ook technische professionals toegetreden tot het overheidsdomein (Dunleavy, Margetts, Bastow & Tinkler, 2005). De publieke professional houdt zich bezig met de gehele beleidscyclus, terwijl de technische professional afhankelijk van de beslissingen binnen deze beleidscyclus bepaalde gedragingen en strategieën ontwikkelt in de vorm van digitale tools en middelen (Noordegraaf, 2016). Digitale instrumenten die vaak aan bod komen binnen overheidsinstanties, betreffen algoritmen, kunstmatige intelligentie en big data. Organisaties kunnen ervoor kiezen om deze instrumenten ook zelfstandige beslissingen te laten maken zonder dat hier mensen aan te pas hoeven komen. Dit wordt geautomatiseerde besluitvorming genoemd (De Poorter & Goossens, 2019). De technische professionals hebben als taak om deze instrumenten te ontwikkelen. De publieke professionals houden zich bezig met de fase voorafgaand deze ontwikkeling, namelijk het formuleren van beleid. Ook houden publieke professionals toezicht op de realisatie en gevolgen van de beleidsimplementaties.

Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat er sprake is van een frictie omtrent kennis tussen de technicus en de publieke professional (Klievink, 2021; Margetts & Dorobantu, 2019). De publieke professionals die verantwoordelijk zijn voor een bepaalde beleidsimplementatie hebben vaak weinig inhoudelijke kennis over de totstandkoming van geautomatiseerde technologieën. Ook blijkt de invulling van de gegevens op basis waarvan algoritmen opereren voor publieke professionals een *black box* (Gstrein & Zwitter, 2019). Een technische professional daarentegen bezit wel de technische kennis, maar focust zich niet op de consequenties van de gemaakte keuzes ten aanzien van de invulling van algoritmen (Klievink, 2021). Dit is te verklaren doordat technici zich in tegenstelling tot de publieke professionals niet bezighouden met de gehele beleidscyclus, inclusief de consequenties van gemaakte keuzes. In tegendeel, zij zijn enkel verantwoordelijk voor de juiste invulling van een bepaalde tool of een middel (Klievink, 2021). Het is denkbaar dat technici daardoor in essentie minder bezig zijn met

ethiek bij de uitvoering van hun werk. Dit kan leiden tot ethische dilemma's, die de publieke professional dient te managen (Hand, 2018).

2.2 Ethische dilemma's

2.2.1 Ethische dilemma's in overheidsinstanties

In eerder onderzoek wordt veelvuldig beaamd dat inzet van digitale tools en middelen heeft geleid tot een toename van het aantal ethische dilemma's in overheidsinstanties (Klievink, 2021; Visser & Kieboom, 2021; Vetzo et al., 2018; Hand, 2018). Een ethisch dilemma is een situatie waarbij ethische waarden die strijdig zijn aan elkaar worden afgewogen, omdat er een lastige keuze gemaakt wordt tussen deze waarden (Loyens & Maesschalk, 2010). Het is niet zo dat er binnen een ethisch dilemma een eenzijdige keuze gemaakt moet worden tussen de twee conflicterende waarden, maar een ethisch dilemma kenmerkt zich doordat het niet mogelijk is om alle waarden helemaal recht te doen. Wel heeft het maken van een keuze bij een ethisch dilemma altijd morele gevolgen (Maesschalk, 2004). Dit betekent dat individuen die in aanraking komen met ethische dilemma's, niet volledig kunnen voldoen aan de belangen van specifieke betrokkenen. Vaak kiezen individuen bij een ethisch dilemma daarom voor een middenweg, waarbij zij proberen om zo weinig mogelijk bepaalde waarden te schenden bij de keuzes die gemaakt worden.

Ethische dilemma's binnen overheidsinstanties omvatten vaak conflicten tussen burgerbelangen enerzijds en maatschappelijke belangen in dienst van de werking van de overheidsinstantie anderzijds. Bij geautomatiseerde besluitvorming ontstaan risico's dat mensenrechten niet gewaarborgd kunnen worden (Miao, 2019). Dit is bijvoorbeeld het geval bij het opsporen van fraude of het bestrijden van criminaliteit. Discriminatie is een risico dat vaak genoemd wordt bij dit ethische dilemma (Barocas, 2014). Systemen die worden aangedreven door bijvoorbeeld algoritmen, kunnen vooroordelen op basis van gender of ras die verborgen zitten in menselijke taalpatronen en menselijke stereotypen versterken (Bass & Huet, 2017). Overheden proberen om deze *bias* uit geautomatiseerd beleid te halen (Höchtel, Parycek & Schöllhammer, 2016). Toch blijft de uitdaging om discriminatie uit deze systemen te elimineren volgens recentere bevindingen in de wetenschappelijke literatuur bestaan, wat resulteert in een noodzaak aan verdere detectie- en preventiemechanismen (Wirtz, Weyerer & Geyer, 2018; Meijer et al., 2021).

2.2.2 Ethische dilemma's rondom geautomatiseerd beleid

Eerder is onderzoek gedaan naar mogelijke oorzaken voor de totstandkoming van ethische dilemma's bij geautomatiseerd beleid (de Poorter & Goossens, 2019; Gstrein & Zwitter, 2020, Visser & Kieboom, 2021). Volgens de Poorter en Goossens (2019) ontstaan algoritmen die discriminerende elementen bevatten voornamelijk als onbedoeld effect van voorspellende kunstmatige technologie modellen die gericht zijn op het vinden van correlaties tussen datagegevens. Zij stellen dat er niet genoeg effectieve rechtsbescherming in de informatie- en implementatieregulering omtrent algoritmen geïntegreerd is. Gstrein en Zwitter (2020) onderschrijven dat de focus op de bescherming van individuen en persoonlijke gegevens van individuen moeten worden ingekaderd binnen het juridische domein in de vorm van effectieve wettelijke waarborgen en rechtsmiddelen. Visser en Kieboom (2021) stellen dat de overheid een reactieve houding heeft ten aanzien van het maken en implementeren van al dan niet geautomatiseerd beleid. Deze houding kan ertoe leiden dat overheidsinstanties minder goed in staat is om grip te krijgen op algoritmen. Hierdoor neemt de kans op datalekken en een verkeerde invulling van algoritmen toe, wat uiteindelijk resulteert in een zwakkere mate aan privacy-gerelateerde waarborgen voor de organisatie zelf en de gebruikte data van burgers.

Gstrein en Zwitter (2020) benadrukken daarnaast dat een gebrek aan transparantie kan leiden tot ethische bezwaren die in relatie tot beoogde projectdoelen resulteren in ethische dilemma's. In hun onderzoek naar big data bij de politie wordt bijvoorbeeld geconcludeerd dat er steeds meer politieagenten op pad worden gestuurd om locaties te monitoren, terwijl hier geen concrete aanleiding toe bestaat. Enkel op basis van *big data*, zoals het gemiddelde inkomen in een buurt, worden bepaalde locaties als 'criminele *hot spot*' aangemerkt. Agenten worden dus op basis van data op pad gestuurd en niet op basis van een actuele situatie. Het doel van dit systeem is om gebieden waar een grotere kans op misdrijven heerst, op een preventieve wijze te kunnen monitoren. Deze aanpak resulteert echter in ethische bezwaren, omdat deze systemen zich ook kunnen richten op individuen die enkel op basis van hun woonadres vaker gemonitord worden. Dit leidt tot discriminatie van mensen op basis van hun woonadres en laat agenten (onbewust) bijdragen aan een vorm van profileren. Gstrein en Zwitter (2020) spreken daarom van een zogenoemde *black box* voor agenten die tot problemen leidt bij het verantwoorden van patrouilles.

Bargh, Choenni en Meijer (2016) stellen dat het maken van een 'verkeerde' keuze kan resulteren in onwenselijke consequenties en kosten voor individuen, publieke instanties en de samenleving als geheel. Overheidsinstanties kunnen te maken krijgen met reputatieschade, omdat zij aansprakelijk zijn voor de risico's bij digitalisering. Zij moeten namelijk voldoen aan wettelijke verplichtingen, zoals de eisen van behoorlijk bestuur. Het managen van ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming biedt echter geen duidelijke handelingsperspectieven, zoals dit bij wettelijke

verplichtingen wel het geval is. Dit komt doordat ethische dilemma's vaak vanuit een individueel perspectief worden benaderd en gemanaged (Treviño, den Nieuwenboer & Kish-Gephart, 2014). Individuen die voor een ethisch dilemma staan, ervaren eerst moreel bewustzijn. Dit betekent dat zij erkennen dat de kwestie waarvoor zij staan, een ethische kwestie is. Vervolgens gaan ze zich bezighouden met moreel oordelen, wat refereert naar het proces van beslissen wat goed is en wat fout is (Treviño et al., 2014). Vervolgens vormen individuen een morele motivatie of intentie, waarna zij tot slot actie ondernemen. Publieke professionals kunnen door deze individuele benadering verschillend omgaan met ethische dilemma's. Het is daarom van belang om inzicht te geven in hoe publieke professionals omgaan met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming en hoe deze omgang verklaard kan worden.

2.2.3 Morele, immorele en amorele handelingen

Binnen de ethiek bestaan er geen eenduidige handelingsperspectieven voor het afwegen van conflicterende waarden in een bepaalde situatie. Toch kunnen handelingen worden geduid als moreel, immoreel of amoreel (Carroll, 1991).

Moreel handelen weerspiegelt de morele aanvaardbaarheid van een handeling of het morele karakter van anderen, met inbegrip van oordelen over individuen, groepen of organisaties (Garrigan, Adlam & Langdon, 2018; Emanuels, 1997). Moreel handelen gaat dus over de acceptatie van een bepaalde handeling door de persoon die het besluit heeft genomen, maar ook door anderen. Deze 'anderen' zijn de individuen, groepen of organisaties die geraakt (kunnen) worden door een besluit. Moreel handelen leidt tot ethisch gedrag, wat betekent dat een handeling in lijn is met het gewenste gedrag in een organisationele context (Treviño et al., 2014). De wisselwerking tussen eigenbelang en het belang van de omgeving bij het afwegen en maken van keuzes is essentieel voor de nastreving van ethisch gedrag (Gigerenzer, 2010).

Daarnaast kunnen handelingen leiden tot onethisch gedrag. Dit houdt in dat een handeling in strijd is met de aanvaarde normen in de samenleving of een organisatie (Treviño et al, 2014). Toch hoeven handelingen niet intentioneel te zijn om als ethisch of onethisch te worden gekwalificeerd (Tenbrunsel & Smith-Crowe, 2008). In de wetenschappelijke literatuur over ethiek wordt daarom een onderscheid gemaakt tussen immorele en amorele handelingen.

Een immorele handeling wijst op een handeling die zich actief verzet tegen wat als juist of ethisch wordt beschouwd. Beslissingen van publieke professionals die immoreel handelen zijn niet in

overeenstemming met ethische principes en impliceren zelfs een actieve ontkenning van wat moreel is (Carroll, 1991). Een amorele handeling daarentegen, betreft een handeling waarbij de publieke professional niet gevoelig is voor het feit dat een handeling mogelijke negatieve of zelfs schadelijke gevolgen zou kunnen hebben voor anderen (Carroll, 1991). Het gaat hier dus om een gebrek van moreel besef waaruit een bepaald gedrag voortkomt. Deze handelingswijze leidt niet intentioneel tot onethisch gedrag, maar in de praktijk volgen wel mogelijk schadelijke gevolgen ten aanzien van de overheid, burger of de professional zelf.

Voor dit onderzoek is het van belang om ook het begrip integriteit te duiden en te verantwoorden waarom dit begrip niet wordt aangehouden. Integriteit wordt namelijk, net als ethiek, vaak als synoniem beschouwd ten aanzien van moreel handelen, maar is dat niet (Kaiser & Hogan, 2010). Integriteit houdt in dat personen nastreven wat “ethisch noodzakelijk of de moeite waard is” (Harcourt, 1998, p. 189). Wat ethisch relevant is, hangt af van het geldende moreel (Huberts, 2018). Iemand die integer is, kan in een ethisch dilemma kiezen voor een optie die niet per se tot ethisch gedrag zal leiden. Tegelijkertijd kan iemand niet integer zijn, maar wel ethisch gedrag nastreven door het maken van bepaalde afwegingen in een situatie. In deze scriptie wordt de focus gelegd op ethiek in plaats van integriteit, vanwege het feit dat integriteit vaak wordt verbonden aan een persoon, in plaats van een situatie. Met het oog op de toenemende ontwikkelingen ten aanzien van digitalisering, is het interessant om te kijken naar ethiek binnen de context van gedrag. Ethiek is namelijk afhankelijk en onderhevig aan de veranderingen die plaatsvinden in de omgeving de verschillende belangen die daarbij komen kijken.

Het is bij ethische dilemma's niet eenvoudig om te bepalen of een handeling moreel, immoreel of amoreel is. Dit komt doordat het handelingsperspectief in de ethiek wordt bepaald door de morele overtuigingen van mensen (Becker, 2007). Een handeling die door iemand als amoreel wordt gezien, kan bijvoorbeeld door de persoon die een keuze maakt als moreel worden gezien. Het is daarom van belang dat personen die de gevolgen van keuzes ondervinden of onderdeel zijn van een systeem waarbinnen keuzes worden gemaakt, zoals een overheidsinstantie, zich bewust zijn van het geldende moreel: de zienswijze die betrokkenen hebben op ethiek, ethische waarden en ethische dilemma's (Huberts, 2018). In dit onderzoek zal er geen waardenoordeel worden geveld over keuzes die publieke professionals maken bij het afnemen van de vignetteninterviews. Dit gaat voorbij aan het doel van het onderzoek, namelijk het in kaart brengen hoe publieke professionals omgaan met morele dilemma's die zij binnen hun werk als moreel ethisch beschouwen, en hoe ze daarin al dan niet verschillen van elkaar.

2.3 Ethische besluitvorming door publieke professionals

2.3.1 De complexiteit van het ethische besluitvormingsproces

Publieke professionals maken beslissingen over beleid. Het proces rondom beleidsvorming bestaat uit verschillende fasen. De beleidscyclus is een middel om de vorming en de implementatie van beleid theoretisch weer te geven (Höchtel et al., 2016). In eerder onderzoek wordt de fase in de cyclus waar publieke professionals te maken krijgen met ethische dilemma's de besluitvormings- of consultatiefase genoemd (Chapman, McLellan & Tezuka, 2016). Deze fase wordt gekenmerkt door een beschrijving van de stappen die in de uitvoeringsfase moeten worden ondernomen. Door de digitalisering van overheidsinstanties wordt deze fase tegenwoordig ingericht aan de hand van het formuleren en invullen van geautomatiseerde tools en middelen, zoals algoritmen en kunstmatige intelligentie (Höchtel et al., 2016). Wanneer overheidsinstanties algoritmen ontwikkelen, dienen zij ook data-toetsen in te vullen (Höchtel et al., 2016; Vetzo et al., 2018). Zo kan er bij het achterhalen van fraude worden gekeken naar de datawaarde leeftijd of afkomst. Dit leidt tot een ethisch dilemma tussen het beleidsdoel, namelijk het opsporen van fraude, en mensenrechten in termen van het verbod op discriminatie. Publieke professionals achten het als beleidsmakers soms nodig of 'juist' om een maatschappelijke waarde te prevaleren boven een individuele waarde. In eerder onderzoek wordt ethische besluitvorming daarom gezien als de manier waarop individuen omgaan met ethische dilemma's (van Wart, 1996; Bonczek; 1992; Maesschalck, 2004). Emanuels (1997) definieert ethische besluitvorming als volgt: "de wijze waarop een individu bij het nemen van beslissingen de belangen van de betrokkenen en van zichzelf afweegt" (p. 287).

De besluitvormingsdynamiek van een publieke professional die geconfronteerd wordt met keuzes waarbij ethische dilemma's een rol spelen, is echter complex (Bommer, Gratto, Gravander & Tuttle, 1987). Het proces om tot ethische besluitvorming te komen bestaat namelijk uit verschillende facetten. Professionals baseren besluiten op een vijftal elementen, te noemen: het verkrijgen van informatie, het verwerken van informatie, het cognitieve denkproces, de waargenomen beloningen en de waargenomen verliezen (Bommer et al., 1987, p. 99). Daarnaast bestaan ook verschillende persoonlijke, organisationele en maatschappelijke factoren die het besluitvormingsproces kunnen beïnvloeden (Victor & Cullen, 1988). Tot slot is er ook sprake van wet- en regelgeving waar professionals zich aan dienen te houden gedurende het hele proces van beleidsvorming (De Poorter & Goossens, 2019). De publieke professional kan in het besluitvormingsproces dus een aantal factoren in acht nemen, die vervolgens enige mate van invloed hebben op het proces zelf (Bommer et al., 1987). Deze invloed kan zowel bewust als onbewust voorkomen en is afhankelijk van de opvatting van de

publieke professional. Wel is er dus sprake van een wisselwerking tussen de waarneming van de professional en een mate van invloed, afhankelijk van de factor. In onderstaande sectie worden de factoren die invloed (kunnen) hebben op de manier van besluiten door professionals aan de hand van de wetenschappelijke literatuur benoemd en gerelateerd aan ethiek en besluitvorming.

2.3.2 Wet- en regelgeving

In overheidsinstanties geldt wet- en regelgeving die in acht genomen moet worden bij het maken en uitvoeren van beleid. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) schrijft regels voor aan de Nederlandse overheid en haar instanties (De Poorter & Goossens, 2019). Daarnaast bestaan er ook ongeschreven regels in het bestuursrecht, namelijk de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (hierna: ABBB, Pennarts, 2008). Verschillende beginselen, zoals het fair play-beginsel en het motiveringsbeginsel, reguleren de besluitvormingsprocessen van overheidsinstanties. Zo dienen publieke professionals zonder vooringenomenheid te handelen. Ook mogen publieke professionals niet zomaar een besluit nemen, zonder dat het berust op een deugdelijke motivering. Pennarts (2008) stelt dat “beginselen van behoorlijk bestuur altijd en overal gelden” (p. 12). Bommer et al. (1987, p. 99) stellen dat professionals gedurende de beleidsfase van besluitvorming of consultatie niet alleen zijn onderworpen aan wetgeving, maar ook aan administratieve agentschappen, zoals screeningsautoriteit Justis, en het overkoepelende rechtssysteem. Onder het overkoepelende rechtssysteem vallen bijvoorbeeld internationale verdragen en andere rechtsgebieden, zoals het strafrecht. Wet- en regelgeving biedt kaders en handvatten voor publieke professionals om binnen de lijnen van het recht besluiten te nemen, vanwege de onmogelijkheid om zich aan deze geldende wet- en regelgeving te onttrekken (De Poorter & Goossens, 2019). In het kader van digitalisering en ethische dilemma’s vormen ook verordeningen, zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en Europese wet- en regelgeving, zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), belangrijke instrumenten voor publieke professionals om handelingsperspectieven af te wegen.

2.3.3 Professionele factoren

De publieke professional is werkzaam binnen een geïnstitutionaliseerde professionele context die het besluitvormingsproces kan beïnvloeden. Tummers (2012) stelt dat publieke professionals leden van een professionele vereniging of gemeenschap zijn, waardoor zij zijn gebonden aan professionele normen en standaarden. Een professionele standaard is een geheel van normen die professionals sturen naar ‘goed handelen’ (Cameron, Sallot, Weaver & Lariscy, 1996). Deze standaarden worden vaak omvat in gedragscodes (Bommer et al., 1987). De Nederlandse code voor goed openbaar bestuur

is een voorbeeld van een gedragscode die gericht is aan publieke professionals. Publieke professionals dienen te streven naar deze gedragsnormen, zoals transparantie en verantwoording (Ministerie van BZK, 2009). Zodoende hebben professionele normen en standaarden invloed op het handelen van de publieke professional. Daarnaast kunnen publieke professionals in hun handelen worden gestuurd door andere professionals. Wetenschappelijke tijdschriften en bijeenkomsten laten publieke professionals in contact komen met andere ideeën en interpretaties omtrent handelingen bij ethische dilemma's, wat vervolgens invloed kan hebben op hun eigen handelen (Ferguson, Thornley & Gibb, 2016). Doch kunnen invloeden vanuit de professionele factor ook zorgen voor onzekerheid bij de publieke professional (Bommer et al., 1987), bijvoorbeeld wanneer er sprake is van conflicterende visies ten aanzien van het managen van ethische dilemma's.

2.3.4 Organisationele factoren

Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat de organisatie waarbinnen een publieke professional werkzaam is, invloed heeft op de manier waarop zij beslissingen nemen (Soutar, McNeil & Molster, 1994; van Wart, 1996; Bowen, 2004). Verschillende organisationele aspecten spelen hier een rol in. Bommer et al. (1987, p. 105) spreken van doelstellingen, beleidskoersen en de organisatiecultuur. Deze drie facetten kunnen echter ook tegenstrijdig zijn aan elkaar. Zo kunnen doelstellingen op korte termijn tegen de beleidskoers in gaan (Bommer et al., 1987). De richting waar publieke professionals naar handelen, hangt af van de dominante factor binnen de werkomgeving (Soutar et al., 1994). Organisationele belangen kunnen gezien deze dominantie worden gezien als een krachtige factor binnen de fase van besluitvorming. Van Wart (1996) plaatst hier echter wel een kanttekening en stelt dat publieke professionals ervoor moeten waken dat de behoefte aan productiviteit, deskundigheid en dynamiek geen onevenredige rol dienen te spelen wanneer waarden of factoren met elkaar concurreren. Tegelijkertijd kunnen organisationele factoren ook een negatieve invloed hebben op de ethische besluitvorming bij publieke professionals. Uit onderzoek van Shrestha, Ben-Menahem en Von Krogh (2019) blijkt dat een organisatie druk kan uitoefenen op publieke professionals. Dit kan stress veroorzaken en leiden tot het maken van een verkeerde, overhaaste keuze. Vooral bij ethische dilemma's bij digitalisering kan dit leiden tot schadelijke en onomkeerbare gevolgen, gezien het gebrek aan samenwerking tussen de publieke professional en de technicus (Klievink, 2021; Margetts & Dorobantu, 2019).

2.3.5 Sociale factoren

Naast de meer geïstitutionaliseerde factoren, bestaan er ook sociale factoren die de publieke professional sturen in hun manier van keuzes maken. Ford en Richardson (1994) stellen dat sociale waarden een individu kunnen aansporen of ontmoedigen in een situatie waar ethische dilemma's spelen. De sociale omgeving van een professional bestaat uit het geheel van humanistische, religieuze, culturele en maatschappelijke waarden binnen subgroepen in de samenleving waartoe het individu volgens hem of haar behoort (Bommer et al., 1987, p. 102). Brady (1985) meent dat de invloed van sociale factoren op de ethische besluitvorming afhankelijk is van het ethische dilemma dat speelt. Sociale factoren hebben namelijk meer invloed bij ethische dilemma's waarvan de keuze grote gevolgen heeft voor de samenleving (Ford & Richardson, 1994). In relatie tot digitalisering komt dit gegeven neer op beleid waar de burger direct mee te maken krijgt, zoals het monitoren van burgers (Gstrein & Zwitter, 2020). Wanneer er sprake is van een hoge mate van maatschappelijke steun ten aanzien van een keuze, bestaat tevens de assumptie dat het maken van deze keuze zal leiden tot legitimiteit vanuit de samenleving (Paolillo & Vitell, 2002).

2.3.6 Interpersoonlijke factoren

Ook interpersoonlijke factoren kunnen publieke professionals sturen bij het afwegen van keuzes. Interpersoonlijke factoren zijn de factoren die bestaan op basis van relaties tussen de publieke professional en andere personen buiten het werk om. Er is gekozen om uit te gaan van interpersoonlijke factoren en geen relationele factoren, omdat het in dat geval ook een werkrelatie zou kunnen betreffen (zie 2.3.3). Bommer et al. (1987) spreken bijvoorbeeld van vrienden en familie. Volgens Ellis (2009) omvat de factor in mindere mate ook meer afstandelijke relaties, zoals burens en kennissen. McLean (1978) veronderstelt dat interpersoonlijke relaties invloed hebben op de morele vorming van publieke professionals. Daarnaast zoeken sommige publieke professionals contact met hun interpersoonlijke relaties, vanwege het feit dat zij worden gezien als een onpartijdige waarnemer bij het afwegen van keuzemogelijkheden in een ethisch dilemma (Bollich, Hill, Harms & Jackson, 2016). Tegelijkertijd hebben interpersoonlijke relaties minder inhoudelijke kennis over ethische dilemma's die spelen binnen de werksfeer, waardoor advies in de praktijk vaak neerkomt op interpersoonlijke voorkeuren (Bollich et al., 2016). Er is echter te weinig wetenschappelijk onderzoek gedaan naar de precieze invloed van deze referentiegroepen op de besluitvorming van publieke professionals om hier conclusies aan te verbinden.

2.3.7 Individuele factoren

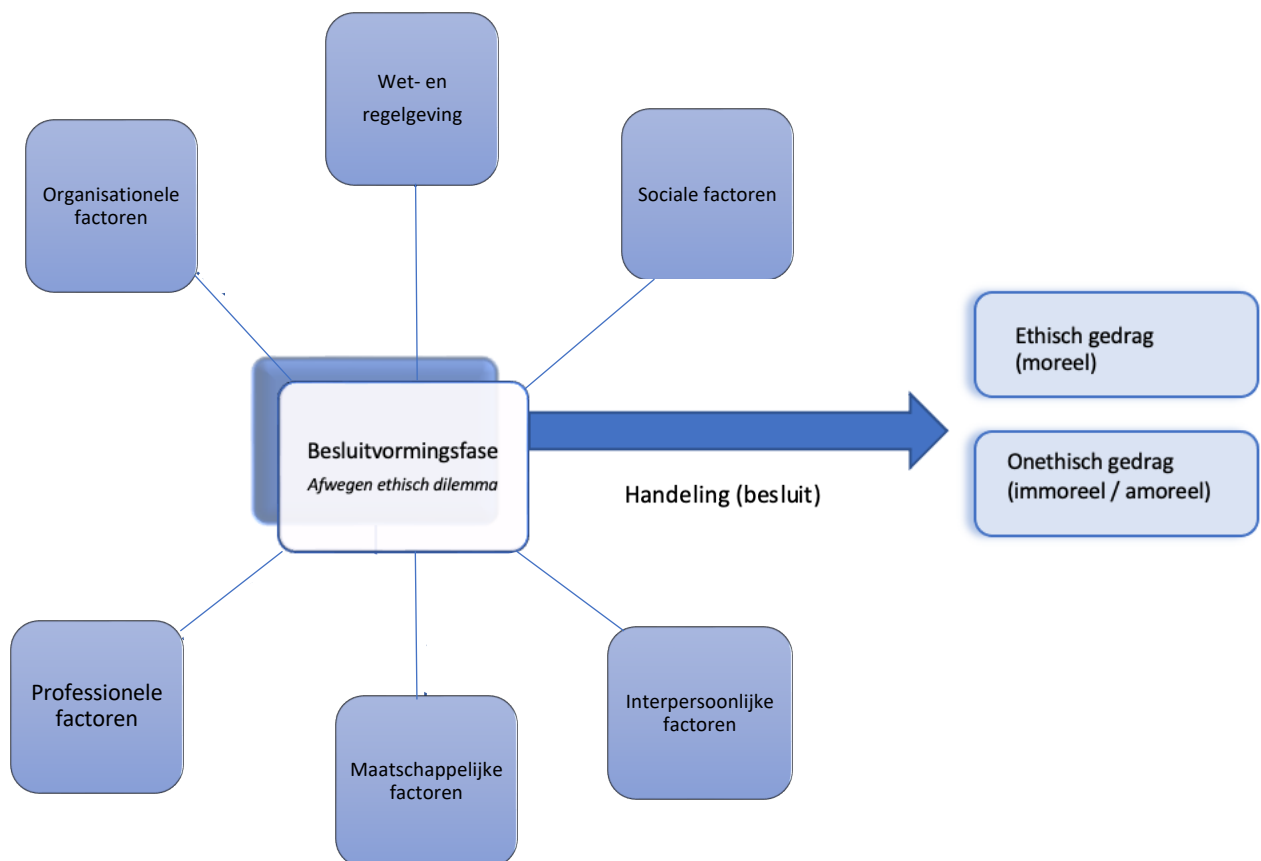
Tot slot bestaan er individuele factoren die publieke professionals kunnen sturen in het maken van een keuze bij een ethisch dilemma. Dit zijn alle factoren die een uniek verband houden met de publieke professional als besluitvormer (Ford & Richardson, 1994). Individuele factoren bestaan deels uit demografische gegevens, zoals geslacht en leeftijd. Daarnaast kunnen individuele factoren elementen behelzen die een individu zich gedurende zijn of haar leven ontwikkelt en dus veranderlijk zijn, zoals moreel niveau, persoonlijke doelstellingen, levenservaringen, persoonlijkheid, motivaties en status (Craft, 2013; Bommer et al., 1987; May & Pauli, 2002). De mate waarin individuele factoren invloed uitoefenen op de besluitvorming van de publieke professional, hangt af van de *locus of control* (Cherry & Fraedrich, 2013, p. 1). Dit verwijst naar het gehalte van vertrouwen wat publieke professionals in zichzelf hebben versus het nodig hebben van validatie van anderen (interpersoonlijk, professioneel) om vertrouwen te creëren. Uit wetenschappelijk onderzoek van Toti, Diallo en Huaman-Ramirez (2021) blijkt dat professionals die een hoge interne *locus of control* hebben, beter in staat zijn om moreel te redeneren dan professionals die een lage interne *locus of control* bezitten. De beïnvloeding van individuele factoren voor publieke professionals in het besluitvormingsproces ten aanzien van ethische dilemma's, hangt dus sterk af van de *locus of control*.

2.4 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn de theoretische deelvragen beantwoord (zie 1.2). Allereerst is het proces van digitalisering bij overheidsinstanties in kaart gebracht. Daarna is beschreven hoe automatische besluitvorming, waarbij digitale instrumenten zelfstandig beslissingen maken, een plek heeft gekregen bij instanties als gevolg van deze digitalisering. Vervolgens is uitgelegd dat ethische dilemma's situaties zijn waarbij waarden in conflict staan en waarbij het niet mogelijk is om aan alle waarden helemaal recht te doen, om dit fenomeen vervolgens te plaatsen in de context van geautomatiseerde besluitvorming. Daarna is het concept ethische besluitvorming uitgelegd. Ethische besluitvorming houdt in: "de wijze waarop een individu bij het nemen van beslissingen de belangen van de betrokkenen en van zichzelf afweegt" (Emanuels, 1997, p. 287). De besluitvorming en handelwijze van publieke professionals om afwegingen te maken bij een ethisch dilemma, hangt af van verschillende factoren. Wet- en regelgeving, professionele factoren, organisationele factoren, sociale factoren, interpersoonlijke factoren en individuele factoren hebben mogelijk of zeker invloed op het besluitvormingsproces van de publieke professional. Enerzijds kunnen factoren invloed uitoefenen op het gedrag van de professional. Anderzijds kan de professional bepaalde factoren van zijn of haar voorkeur prevaleren boven andere factoren, wat invloed heeft op de besluitvorming.

Het ethische besluitvormingsmodel met ondersteuning van de geïdentificeerde factoren is op deze pagina weergegeven in een conceptueel model (zie Figuur 1). Dit schematische model dient als hulpmiddel om gedrag te begrijpen, vooral in situaties waarin publieke professionals aan meerdere beïnvloedingsferen worden onderworpen. Het volgende hoofdstuk legt uit hoe dit model getest zal worden. Uit het model blijkt dat een publieke professional ondersteund kan worden door factoren bij het maken van afwegingen omtrent ethische dilemma's. De gewenste vorm van ondersteuning aan de hand van factoren kan afhangen van het type ethische dilemma.

Figuur 1: Conceptueel model over ethische besluitvorming door de publieke professional bij ethische dilemma's



Hoofdstuk 3. Methoden

In dit hoofdstuk komen de methodologische keuzes van het casusonderzoek aan bod. De methodologische verantwoording bestaat uit het onderzoeksontwerp en de onderzoeksmethode, casusstudie en -selectie, operationalisering, respondentenselectie, dataverzameling, toelichting op de vignetten en ondersteunende vragen, datavastlegging en analysestrategie, kwaliteitscriteria en een ethische reflectie van mijn rol als onderzoeker.

3.1 Onderzoeksontwerp en onderzoeksmethode

In dit onderzoek wordt in kaart gebracht hoe publieke professionals omgaan met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming en op welke wijze zij waarden afwegen in de besluitvormingsfase. Daarnaast worden ethische dilemma's die publieke professionals in hun dagelijks werk ervaren geanalyseerd. Er is gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode waarbij vignetteninterviews zijn afgenomen. Een kwalitatief onderzoek heeft als doel om onderliggende betekenissen, ervaringen en gezichtspunten te achterhalen bij respondenten. Volgens Boeije (2016) past een kwalitatieve onderzoeksmethode bij onderwerpen waarin "ethische en praktische overwegingen een grote rol spelen" (p. 34). Een kwalitatieve onderzoeksmethode wordt daarom meer passend geacht dan een kwantitatieve onderzoeksmethode voor dit onderzoek.

Het onderzoek is empirisch-analytisch van aard. Dit betekent dat de onderzoeker zoveel mogelijk afstand bewaart ten aanzien van de onderzoekseenheden (Boeije, 2016). Er vindt geen menselijke interpretatie plaats door de onderzoeker. Ook worden de resultaten op een objectieve manier benaderd. Dit wordt gedaan door middel van een theorie gestuurde benadering van de resultaten. Er vindt namelijk een meting plaats waarin wordt gezien of en in hoeverre de factoren bij ethische besluitvorming zoals geïdentificeerd in het theoretisch kader, voorkomen in de praktijk. Vanwege het uitgebreide conceptuele model (Figuur 1) en de meer sturende vorm van dataverzameling door de vignetstudie die bijdragen aan het verkrijgen van gerichte resultaten, past het empirisch-analytische paradigma het best bij dit onderzoek.

3.2 Casusstudie en -selectie

Het onderzoek bestaat uit een enkelvoudige gevalstudie, omdat het onderzoek wordt uitgevoerd bij één organisatie. Voor de casusselectie is de Provincie Zuid-Holland (PZH) geselecteerd als

overheidsinstantie, omdat deze de afgelopen jaren steeds vaker gebruik maakt van geautomatiseerde besluitvorming. De respondenten voor het onderzoek betreffen ambtenaren van PZH. De respondenten zijn gekozen, omdat deze als ambtenaren de kenmerken van publieke professionals representeren, zodat de probleemstelling goed bestudeerd kan worden (zie ook 3.4). In de literatuur wordt deze keuze een doelgerichte steekproeftrekking genoemd (Boeije, 2014, p. 61). Het voordeel van een enkelvoudige gevalstudie is dat er relevante resultaten voor de provincie Zuid-Holland ontstaan. Zodoende kunnen concrete aanbevelingen aan de organisatie worden gegeven ten aanzien van het gedrag van publieke professionals wanneer zij te maken hebben met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming.

Voor het onderzoek zijn twee vignetten (zie 3.5) opgesteld. Het thema dat centraal staat bij de vignetten, betreft veiligheid. In eerder onderzoek wordt een onderscheid gemaakt tussen sociale veiligheid, politionele veiligheid, fysieke veiligheid en civiele veiligheid (Pleysier, 2008). Omdat politionele veiligheid en civiele veiligheid buiten de discretionaire ruimte van de provincie als overheidsinstantie vallen, spitst dit onderzoek zich toe op fysieke veiligheid en sociale veiligheid. Fysieke veiligheid gaat over transportveiligheid, zoals verkeersveiligheid, en constructies die zorgen voor de veiligheid van burgers, zoals dijken en sluizen (Resodihardjo & Kors-Walraven, 2012). Sociale veiligheid wordt breder geïnterpreteerd als "het welzijn van de samenleving als geheel" (Resodihardjo & Kors-Walraven, 2012, p. 6). Specifiek spitst sociale veiligheid zich toe op het veiligheidsgevoel bij burgers ten aanzien van gevaren (Postma, 2006). Criminaliteit kan bijvoorbeeld leiden tot een verlaagd veiligheidsgevoel (Smeets, 2016). Steeds vaker worden digitale tools en middelen door overheidsinstanties ingezet om de fysieke dan wel sociale veiligheid te vergroten (Margetts & Dorobantu, 2019). Daarnaast kan het inzetten van geautomatiseerde besluitvorming voor de vergroting van veiligheid leiden tot ethische dilemma's zoals deze zijn geïdentificeerd in het theoretisch kader (zie bijvoorbeeld: Gstrein & Zwitter, 2020). Zo kunnen ethische dilemma's ontstaan tussen mensenrechten in de zin van gelijke behandeling en het verhogen van sociale veiligheid. Veiligheid is daarom een actueel en relevant onderwerp om te onderzoeken ten aanzien van de digitalisering van overheidsinstanties.

3.3 Operationalisering

In deze paragraaf worden theoretische concepten die van belang zijn in het empirisch onderzoek geoperationaliseerd (Tabel 1). De kernconcepten betreffen de concepten die terugkomen in het empirisch onderzoek. Ethische dilemma's die in het theoretisch kader zijn geïdentificeerd en spelen binnen overheidsinstanties (zie 2.2), zijn verwerkt in twee vignetten die vallen onder het thema

veiligheid. Vervolgens worden de factoren uit het theoretisch kader omtrent ethische besluitvorming (zie 2.3) als indicatoren getoetst aan de interpretatie van publieke professionals ten aanzien van dit kernconcept. In het onderzoek worden geen uitspraken gedaan over het ethische dan wel onethische gedrag van publieke professionals. Omdat dit gegeven in de theorie over ethische besluitvorming wordt gezien als de uitkomst van een handeling, wordt ethisch gedrag wel opgenomen in deze operationalisering. Het doel hiervan is om de fase van ethische besluitvorming te kunnen duiden in een conceptueel model.

Kernconcept	Dimensie	Sub-dimensies	Indicatoren
Ethisch dilemma Definitie: een situatie waarbij ethische waarden die strijdig zijn aan elkaar worden afgewogen, opdat er een lastige keuze gemaakt wordt tussen deze waarden (Loyens & Maesschalk, 2010).	Vignetten zijn afgestemd op de ethische dilemma's bij digitalisering in overheidsinstanties	Beleidsthema: Veiligheid - Fysiek (V1) - Sociaal (V2) 1. Het monitoren van burgers kan de privacy van burgers verlagen/ de (fysieke) veiligheid verhogen (V1) 2. Het monitoren van burgers kan mensenrechten schenden/ de (sociale) veiligheid verhogen (V2)	Vignet 1: Fysieke veiligheid door de inzet van kentekenscanners Vignet 2: Sociale veiligheid door de inzet van drones in 'probleemwijken'

Ethische besluitvorming	Hoe publieke professionals omgaan met ethische dilemma's en welke waarden zij hierbij afwegen hangt af van hoe zij ethische besluitvorming interpreteren	Ethische besluitvorming - <i>Afwegen ethisch dilemma</i>	Transcripten worden geanalyseerd op (rangschikking) factoren 1. Wet- en regelgeving 2. Organisationele factoren 3. Professionele factoren 4. Sociale factoren 5. Interpersoonlijke factoren 6. Individuele factoren
Definitie: de wijze waarop een individu bij het nemen van beslissingen de belangen van de betrokkenen en van zichzelf afweegt in termen van 'juist' en 'onjuist' (Emanuel, 1997)			
Ethisch gedrag	(On)ethische besluitvorming leidt tot (on)ethisch gedrag	- Moreel gedrag (ethisch) - Immoreel gedrag (onethisch) - Amoreel gedrag (onethisch)	<i>Afhankelijk van wijze besluitvorming</i>
Definitie: wanneer er sprake is van een <i>juiste</i> keuze (Emanuel, 1997)			

Tabel 1. Operationalisering onderzoek ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming

3.4 Respondentselectie

De respondenten die aan bod komen betreffen 19 publieke professionals die werkzaam zijn bij de Provincie Zuid-Holland. Voor de respondentselectie is gekozen om beleidsmedewerkers (4), projectleiders (5), programmamanagers (2), data-adviseurs (3) en teamcoördinatoren (3) te interviewen. Daarnaast is gekozen om ook een accountmanager en een secretaris te interviewen. De respondenten

zijn afkomstig uit verschillende lagen van de organisatie en werken ook op verschillende afdelingen (zie bijlage 1).

De respondentenselectie is geschikt voor de beantwoording van de hoofdvraag, omdat zij als ambtenaren vallen onder de categorie publieke professional. Voorafgaand de interviews is een e-mail verstuurd naar circa 50 personen binnen provincie Zuid-Holland met de vraag of zij interesse hadden om te participeren in een onderzoek over ethiek en digitalisering in de organisatie. Uit de 35 reacties, zijn 19 respondenten geselecteerd om deel te nemen aan het onderzoek. De respondenten zijn uitgekozen op basis van een aantal punten.

De uitgekozen respondenten waren ten eerste binnen een termijn van twee weken na het beantwoorden van de e-mail beschikbaar om te participeren in het onderzoek. Daarnaast was het belangrijk dat respondenten affiniteit hebben met digitalisering en ethiek in hun werk, of er in ieder geval bekend mee zijn. Alle 19 gekozen respondenten gaven aan dat zij de gevolgen van digitalisering bij de provincie Zuid-Holland ervaren. Een deel van de respondenten houdt zich zelfs bezig met projecten waarbij gebruik wordt gemaakt van geautomatiseerde besluitvorming. Ook vinden de uitgekozen respondenten ethiek belangrijk. Waar sommigen zich actief bezighouden met ethiek in hun adviserende rol, stellen anderen dat zij wel eens te maken hebben gehad met morele kwesties. Vanwege de assumptie dat dit mogelijk relevante inzichten op zou leveren en de kans dat respondenten het onderzoeksonderwerp (deels) aanvliepen vanuit hun eigen ervaringen, zijn deze respondenten vervolgens uitgekozen om deel te nemen aan het onderzoek.

Alle respondenten zijn verzekerd van een anonieme deelname aan het onderzoek. Dit is op twee momenten gedaan. Ten eerste werd in de e-mail gesteld dat respondenten volledig geanonimiseerd zouden worden wanneer zij meedoen aan het onderzoek. Deze voorwaarde is nogmaals herhaald voorafgaand de afname van het interview, zodat de respondenten en de onderzoeker een mondelinge overeenkomst konden vastleggen.

3.5 Dataverzameling

Dit onderdeel bespreekt de keuze voor het vignetteninterview als methode om data te verzamelen. Vervolgens komen de interviewleidraad en de manier van interviewen aan bod. Daarna legt dit onderdeel een verband tussen de dataverzameling en de beantwoording van de empirische onderzoeksvragen.

3.5.1 Vignetteninterview

De data van het onderzoek zijn verzameld aan de hand van vignetteninterviews. Het afnemen van een interview met vignetten is een interviewtechniek die vaak wordt gebruikt in onderzoeken die als doel hebben om de belangen, denkbeelden en het gedrag van mensen te verklaren (de Ruiter, 2020). Bloor & Wood (2006) definiëren een vignetteninterview als een techniek die wordt gebruikt in semigestructureerde interviews om fictieve scenario's te schetsen waarbij de respondent wordt gevraagd om zich, op basis van zijn of haar eigen ervaring, gevoel of beleving, voor te stellen hoe het centrale personage in het scenario zich zou gedragen wanneer de respondent in de schoenen van het personage zou staan. Het gaat daarbij dus niet om een normatieve invulling van hoe een personage zich zou moeten gedragen, maar juist om het bewerkstelligen van een projectie van het gedrag van de respondent op het fictieve personage. Of dit gedrag als ethisch kan worden beschouwd, wordt in dit onderzoek in het midden gelaten (zie ook 2.2.3). Vignetten fungeren als een stimulans voor een uitgebreide discussie over het scenario in kwestie, wat ook onderliggende gedachten, overwegingen of zienswijzen bij respondenten kan achterhalen (Bloor & Wood, 2006). Het verbinden van een fictief persoon aan een vignet zorgt er tevens voor dat de casus door de respondent als realistischer en aannemelijker wordt gezien (de Ruiter, 2020). Er is getracht om een inclusief beeld te geven door het gebruik van multiculturele namen, opdat alle respondenten in staat worden gesteld om zich te kunnen identificeren met het personage.

Vignetten kunnen gevoelige en ethische thema's bespreekbaar maken. Tegelijkertijd kan het denkproces of de afweging van respondenten achterhaald worden. Daarnaast hebben vignetten ook andere voordelen. Zo stelt de Ruiter (2020) dat vignetteninterviews de onderzoeker in staat stellen om de visie van respondenten op de problemen die uit de fictieve situatie voortvloeien systematisch te verkennen. Publieke professionals zouden namelijk terughoudend kunnen zijn om gevoelige informatie over hun werk of hun huidige opdrachten te delen. Door hen in een fictief scenario zonder directe gevolgen voor hun werk te plaatsen, zullen zij eerder bereid zijn om deze terughoudendheid los te laten (de Ruiter, 2020). Dit komt de validiteit en de betrouwbaarheid van het onderzoek ten goede (Boeije, 2014). Een kanttekening hierbij is dat de vignetten wel aannemelijk dienen te zijn (de Ruiter, 2020). De kans is namelijk groter dat vignetten die door respondenten als overtuigend worden ervaren, meer volledige data opleveren over hoe respondenten ervaringen interpreteren, dan scenario's die uitnodigen tot onwerkelijkheid (Jenkins et al., 2010, p. 186). Een nadere toelichting hiervan wordt gegeven in paragraaf 3.6.

Het nadeel van vignetteninterviews is dat respondenten zich niet altijd herkennen in een situatie. Zodoende kan een sociale wenselijkheid *bias* optreden, waarbij respondenten minder uitgesproken of

afwijkend reageren dan wanneer er sprake is van een situatie waarin de respondent zich herkent (Veenma, Batenburg & Breedveld, 2004). Er is daarom gekozen om voorafgaand het afnemen van de vignetteninterviews contact op te nemen met twee medewerkers van de Provincie Zuid-Holland, die naast het testen van de vignetten hebben geholpen met het aannemelijk maken van de casus in termen van bestuurlijke verhoudingen en projecten rondom geautomatiseerde besluitvorming.

3.5.2 Interviewleidraad

Naast de vignetten, is er ook een interviewleidraad opgesteld (zie bijlage 2). Deze leidraad bestaat uit drie onderdelen. Het eerste onderdeel bestaat uit een introductie en een toelichting op het onderzoek. De onderzoeker stelt zich voor aan de respondent en andersom. De onderzoeker vertelt hierbij het doel van het interview, namelijk het verkrijgen van inzichten in hoe publieke professionals omgaan met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming en de manier waarop waarden worden afgewogen. Het theoretische concept ethisch dilemma wordt toegelicht, omdat niet elke respondent bekend is met dit concept. De toelichting zorgt ervoor dat de respondent beter begrijpt wat het doel van het onderzoek is. Daarnaast roept deze toelichting mogelijk herkenning op, wat kan helpen bij het verdere verloop van het interview en het delen van eigen ervaringen door de respondent. Ook vraagt de onderzoeker tijdens de voorstelronde wat de functie van de respondent is en hoe deze zich in zijn of haar werk bezighoudt met digitalisering dan wel ethiek. Vervolgens vertelt de onderzoeker de duur van het interview en benadrukt deze dat de respondent geanonimiseerd wordt. Daarbij vertelt de onderzoeker dat het van belang is om te weten dat er geen goede of foute antwoorden bestaan. Dit creëert een open en vertrouwelijke sfeer. Tot slot wordt de respondent uitgenodigd om gedurende het interview hardop na te denken bij het geven van antwoorden. Dit draagt bij aan het begrijpen van het denkproces van de respondent door de onderzoeker, waardoor er geen eigen interpretatie van de onderzoeker aan bod komt. Dit past bij het empirisch-analytische paradigma (zie 3.1).

Het tweede onderdeel van de leidraad gaat in op het inhoudelijke deel van het interview, namelijk het lezen en bespreken van de vignetten. De respondenten krijgen eerst een korte uitleg over wat vignetten zijn. Het thema van de vignetten wordt toegelicht. Vervolgens wordt de respondent uitgenodigd om *Vignet 1* te lezen. Hierna wordt het vignet besproken aan de hand van ondersteunende vragen (zie 3.6). Als er na het bespreken van *Vignet 1* geen vragen of opmerkingen meer zijn, begint de respondent aan het lezen van *Vignet 2*. De procedure van het bespreken en het plaatsen van vragen en opmerkingen wordt hier herhaald.

Het derde onderdeel bestaat uit de afsluiting van het onderzoek. Respondenten krijgen de mogelijkheid om vragen te stellen, tips te geven en te vertellen hoe zij het onderzoek hebben ervaren. Daarnaast is aan de respondenten gevraagd of zij interesse hebben in het verkrijgen van hun interviewtranscript en de resultaten van de scriptie. Alle respondenten hebben aangegeven dat zij dit graag zouden willen. De interviews zijn vervolgens afgesloten met een dankwoord aan de respondenten voor hun deelname aan het onderzoek.

Het vignetteninterview is semigestructureerd. Zo is de interviewleidraad van tevoren opgesteld, zodat het verloop van alle interviews hetzelfde is. Daarnaast zijn er van tevoren een aantal vragen voorbereid. Deze vragen zijn echter niet leidend, maar hebben een ondersteunende functie. Dit betekent dat de onderzoeker terug kan grijpen naar vragen wanneer het gesprek vastloopt, of wanneer de onderzoeker meent dat deze nog niet genoeg informatie heeft verkregen om valide resultaten te verkrijgen (Boeije, 2016). Soms halen respondenten uit zichzelf dilemma's, ervaringen of bezwaren aan. In deze gesprekken wordt dan door de onderzoeker doorgevraagd op deze punten. Mogelijk komt dit doordat er door de onderzoeker open vragen worden gesteld, zoals: *“Wat is uw/jouw eerste reactie bij het lezen van dit vignet?”*. De verantwoording van de ondersteunende vragen is te vinden in paragraaf 3.6.

3.5.3 Beantwoording onderzoeksvragen door dataverzameling

Het doel van de dataverzameling is om de empirische onderzoeksvragen te beantwoorden. Samen met het theoretisch kader vormen deze deelvragen een antwoord op de hoofdvraag. Voor het empirisch onderzoek zijn de volgende vragen in de inleiding geformuleerd:

1. Welke ethische dilemma's ervaren publieke professionals?
2. Hoe gaan publieke professionals om met ethische dilemma's?
3. Hoe worden waarden afgewogen door publieke professionals bij het maken van keuzes?

In het theoretisch kader is het concept ethische besluitvorming geduid en geschetst in een conceptueel model (Figuur 1). Het model wordt in de praktijk getest aan de hand van vignetteninterviews en waar nodig aangevuld met nieuwe bevindingen. De scenario's van de vignetten zijn gebaseerd op ethische dilemma's bij digitalisering waar publieke professional in hun dagelijks werk ook mee te maken zouden kunnen krijgen. Deze scenario's zijn afgestemd op casussen in de organisatie waarbinnen de respondenten werkzaam zijn enerzijds, en het type ethische dilemma's wat voorkomt bij geautomatiseerde besluitvorming in overheidsinstanties anderzijds. Respondenten krijgen de vraag hoe zij in een bepaalde situatie omgaan met een ethisch dilemma en welke waarden zij afwegen, om

zodoende te achterhalen welke factoren (geen) invloed hebben op ethische besluitvorming. Om meer inzicht te verschaffen in de ervaring van publieke professionals ten aanzien van ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming, wordt daarnaast aandacht geschonken aan de vraag of de respondenten in hun dagelijks werk te maken krijgen met dit soort dilemma's.

De vignetteninterviews en de ondersteunende vragen vormen een antwoord op de geformuleerde deelvragen. Zo wordt de eerste deelvraag beantwoord aan de hand van een aantal vragen na afloop van het doornemen van de vignetten. Elke respondent krijgt namelijk de vraag voorgelegd of deze een vergelijkbare situatie zoals in de vignetten heeft meegemaakt, waar hij of zij een keuze moest maken tussen strijdige ethische waarden. Daarnaast is getracht om inzichten te verschaffen ten aanzien van de denkwijze van publieke professionals bij het identificeren en oplossen van ethische dilemma's. De vignetten nodigen respondenten uit om hardop na te denken over ethische kwesties bij geautomatiseerde besluitvorming. Hiermee wordt duidelijk hoe respondenten waarden benaderen en afwegen. Zodoende is beoogd om ook deelvragen 2 en 3 te beantwoorden.

3.6 Toelichting op casus en ondersteunende vragen

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van twee vignetten (zie bijlagen 4 en 5). De vignetten betreffen fictieve situaties waarin ethische dilemma's ten aanzien van het digitaliseren van beleid voorkomen. De casussen zijn van tevoren aan twee medewerkers van de Provincie Zuid-Holland voorgelegd, die hebben getest of de verhalen en ondersteunende vragen duidelijk en aannemelijk zijn. De ethische dilemma's die voorkomen in de vignetten zijn ontleend aan de identificatie van ethische dilemma's tussen maatschappelijke belangen en burgerbelangen binnen overheidsinstanties in het theoretisch kader (zie 2.2). Het overlappende thema van de twee vignetten betreft veiligheid. In beide vignetten wordt een manier van geautomatiseerde besluitvorming aangehaald als onderdeel van een projectplan. Het eerste vignet gaat over het verhogen van de fysieke veiligheid door het inzetten van kentekenscanners. Het tweede vignet gaat over het verhogen van de sociale veiligheid door het inzetten van drones die beelden kunnen vastleggen. Dit onderdeel bespreekt de gemaakte keuzes ten aanzien van de onderwerpen die terugkomen in de vignetten en de ondersteunende vragen.

3.6.1 Toelichting *Vignet 1*

Vignet 1 gaat over de wens van een Gedeputeerde Statenlid (GS-lid) om de fysieke veiligheid in de provincie te verhogen. Provincies hebben een zeer grote mate aan vrije ruimte om maatregelen te treffen die de verkeersveiligheid in de fysieke leefomgeving verhogen. Een GS-lid is onderdeel van

het dagelijks bestuur van de provincie en heeft zijn eigen portefeuille. Voorbeelden van portefeuilles zijn ruimtelijke ordening en verkeer. Hierdoor kan deze wens als realistisch worden beschouwd.

De afdeling Mobiliteit heeft een rapport opgesteld waaruit blijkt dat het aantal verkeersdoden in de steden Rotterdam, Den Haag en Delft is toegenomen. Hoewel het rapport fictief is, bestaat de afdeling Mobiliteit wel degelijk binnen provincies. Om de verkeersdrukke terug te dringen, wordt het voorbeeld van een bareel aangedragen met een kentekenscanner die op basis van geautomatiseerde besluitvorming inwoners kan toelaten tot een stedelijk gebied. Een kanttekening die geplaatst dient te worden, is dat het terugdringen van het aantal verkeersdoden officieel niet behoort tot het provinciale takenpakket. Gemeenten hebben namelijk als taak om beslissingen te nemen over stedelijk verkeer. Wanneer er echter meerdere steden zijn met soortgelijke problemen, worden provincies vaak om advies gevraagd. Daarbij gaat het in de casus om een grensgebied tussen stad en buitengebied, wat in de praktijk neerkomt op het grensgebied tussen een gemeentelijke en een provinciale bevoegdheid. Doordat de bareel de letterlijke grens vormt tussen deze gebieden, hebben provincies in het onderhavige geval wel degelijk inspraak met betrekking tot dit plan. In overleg met de twee medewerkers van PZH, is daarom besloten om dit voorbeeld te gebruiken.

Anne is het fictieve personage in *Vignet 1*. In het vignet staat dat zij de ambitie heeft om door te stromen in een hogere functie. De keuze om dit te benoemen, is om te toetsen of respondenten deze wens herkennen in hun huidige functie of in een vorige functie. Zodoende kan worden bevraagd of een dergelijke ambitie invloed heeft gehad op de manier waarop zij waarden afwegen bij dilemma's. De variabele ambitie is ontleend aan de theorie ethische besluitvorming. Uit eerder onderzoek naar dit concept blijkt namelijk dat dit soort individuele factoren mogelijk invloed hebben op het gedrag van publieke professionals (Craft, 2013; Bommer et al., 1987, May & Pauli, 2002).

Ook Ezra is een fictief personage wat voorkomt in het vignet. Ezra wordt omschreven als een collega van Anne. De keuze om een fictieve collega in het vignet op te nemen, is om respondenten te kunnen bevragen of zij met andere collega's praten over ethische dilemma's. Dit geldt ook voor het tekstdeel waarin staat omschreven dat Anne in de avond het plan met haar partner bespreekt. De variabelen collega en partner komen ook terug in eerder onderzoek naar ethische besluitvorming. Zo stellen Ferguson et al. (2016) dat collega's mogelijk invloed hebben op de manier waarop publieke professionals omgaan met dilemma's. Bommer et al. (1987) spreken van vrienden en familie als personen die invloed hebben in dit proces.

Tot slot wordt in *Vignet 1* aangehaald dat er sprake is van een waardenconflict. Enerzijds kan de inzet van een kentekenscanner op basis van geautomatiseerde besluitvorming leiden tot het verbeteren van de verkeersveiligheid. Anderzijds kunnen mensen gediscrimineerd worden op grond van hun woonadres. De reden waarom deze vergelijking is gemaakt, is om een maatschappelijk belang tegen een individueel burgerbelang te plaatsen. Dit is volgens eerder onderzoek het meest voorkomende ethische dilemma wat speelt bij overheidsorganisaties die gebruik maken van geautomatiseerde besluitvorming (Miao, 2019). Wanneer respondenten een duidelijke visie hebben over wat zij zouden doen, laat dit zien welke keuze zij zouden maken bij dit ethische dilemma. Daarnaast is het voor de onderzoeker makkelijk om in zo'n geval aan de hand van het voorlezen van het tekstelement aan de respondent te vragen wat zij van de andere waarde vinden en waarom zij deze minder belangrijk of waardevol achten. Zodoende verkrijgt de onderzoeker meer inzicht in de manier waarop respondenten waarden afwegen.

3.6.2 Toelichting *Vignet 2*

Bij *Vignet 2* ligt de focus op het verbeteren van de sociale veiligheid. Uit fictieve berichtgeving blijkt dat een aantal wijken te kampen heeft met onveilige situaties. Wethouders en handhavers hebben meldingen gemaakt bij de provincie over dit probleem, omdat zij zelf niet in staat zijn om dit probleem op te lossen. Het gaat bij dit vignet dus ook om het oppakken van een taak die essentie in het gemeentelijk pakket zit. In de praktijk komt het vaker voor dat gemeenten andere instanties, zoals de provincie, politie of andere gemeenten, benaderen wanneer zij met een structureel probleem te kampen hebben. Daarnaast wordt er in *Vignet 2* gesproken over drones die zijn aanbesteed door de provincie om agrarische- en natuurgebieden te monitoren. Dit project is momenteel aan de gang bij de Provincie Zuid-Holland. In dit project werkt de provincie veel samen met gemeenten, gezien drones over meerdere gebieden en af en toe ook over het gemeentelijk grensgebied vliegen. Om deze reden is ervoor gekozen om dit voorbeeld te gebruiken. De keuze is gemaakt in overeenstemming met de twee medewerkers van PZH die het vignet van tevoren hebben getest.

De drone wordt in de casus ingezet om stedelijke gebieden te gaan monitoren. Bij het detecteren van onregelmatigheden tijdens het monitoren, maakt de drones zelfstandig een foto van de locatie en personen. Vervolgens wordt de foto doorgestuurd naar de afdeling handhaving, waarna er door menselijke tussenkomst eventueel passende maatregelen getroffen kunnen worden. Omdat de drone onregelmatigheden detecteert en op basis van deze detectie besluit om een foto te maken, valt dit gegeven onder het principe van geautomatiseerde besluitvorming en congrueert daarmee met het onderzoeksonderwerp (De Poorter & Goossens, 2019).

In het vignet gaat het over 'probleemwijken' met diverse infrastructurele en maatschappelijke tekortkomingen, waar handhavers niet meer veilig kunnen patrouilleren. Daarom zullen de wijken gemonitord worden met drones. De onderzoeker is zich ervan bewust dat het label 'probleemwijk' stigmatiserend is. Echter toont dit wel de realiteit van ethische dilemma's waarbij een keuze gemaakt wordt tussen het nastreven van een maatschappelijk belang, namelijk het verhogen van de sociale veiligheid en het beschermen van burgerbelangen, namelijk niet-discriminerend en stigmatiserend optreden. Door het label 'probleemwijk' te geven, hoopt de onderzoeker dat respondenten hardop na gaan denken wat zij ervan vinden dat het beleid op deze wijken wordt uitgevoerd en of dat in verhouding staat tot het te bereiken doel.

In het vignet staat de fictieve James, een projectleider van de provincie, centraal. Dit personage twijfelt of hij het gebruik van drones kan verantwoorden aan zijn familieleden. Zij wonen in één van deze wijken. De keuze om familieleden te benoemen en respondenten de mogelijkheid te geven om op dit gegeven te reageren, refereert naar het theoretisch kader over ethische besluitvorming. Bommer et al. (1987) stellen namelijk dat de variabele familie mogelijk invloed hebben op de ethische besluitvorming van de publieke professional.

Daarnaast komen er in het vignet een aantal detailgegevens aan bod. Ten eerste maakt James zich zorgen over de juridische verantwoording van het project. Deze zinsnede is bijgevoegd met het doel om de respondent als lezer aan het denken te zetten over wat zij in deze situatie zouden doen. Eerder onderzoek heeft namelijk aangetoond dat publieke professionals hun gedrag in de fase van besluitvorming kunnen baseren op de geldende wet- en regelgeving (Pennarts, 2008). Ten tweede worden gedragscodes genoemd als mogelijke legitimering voor het project. De normen die in deze codes worden benoemd, komen ook terug in de Nederlandse code voor goed openbaar bestuur (Ministerie van BZK, 2009). Volgens eerder onderzoek hebben dit soort codes invloed op het gedrag en de keuzes van een professional (Cameron et al., 1996). Ook de beleidskoers wordt in eerder onderzoek gezien als een element wat mogelijk invloed heeft op de ethische besluitvorming van een publieke professional (Bommer et al., 1987). Tot slot wordt in het vignet besproken dat James in aanmerking komt voor een bonus aan het einde van het jaar. Uit eerder onderzoek blijkt dat individuen zich mogelijk anders gaan gedragen wanneer er bonussen op het spel staan (May & Pauli, 2002). Met het benoemen van deze elementen tracht de onderzoeker te achterhalen wat publieke professionals vinden van deze elementen, wat zij zelf zouden doen in deze situatie en of zij (één van) deze elementen zouden aanhalen om bepaalde afwegingen te maken tussen waarden in een ethisch dilemma over geautomatiseerde besluitvorming.

3.6.3 Toelichting ondersteunende vragen

De vignetten die zijn gebruikt voor dit onderzoek worden ondersteund door een aantal vragen die door de onderzoeker aan de respondent gesteld kunnen worden (zie bijlage 4 en 5). De vragen variëren van open vragen, zoals: *“Wat zou u doen als u in de schoenen van Anne zou staan?”* tot meer sturende vragen, zoals: *“Wat vindt u van de eerste reactie van James ten aanzien van stigmatisering en discriminatie?”*. Zoals eerder besproken, dienen de vragen om het gesprek op gang te brengen of om het gesprek bij te sturen. Dit komt bijvoorbeeld voor wanneer een respondent uit zichzelf niet uitgebreid antwoordt op de open vragen, waardoor de onderzoeker hier niet goed op door kan vragen. In sommige gevallen wijden respondenten juist heel erg uit over één element. De vragen zijn dan voor de onderzoeker een ‘checklist’ om te kijken welke elementen besproken zijn en waar de respondent mogelijk nog op bevraagd kan worden om een beter beeld te krijgen waarom de respondent bepaalde elementen belangrijk of minder belangrijk acht. Dit betekent dat de vragen een puur ondersteunende functie hebben en dus niet geheel leidend zijn met betrekking tot het verloop van het interview.

Bepaalde vragen zijn sturend van aard. Het gaat hierbij om de vragen die specifiek betrekking hebben op een element wat in eerder onderzoek is gedefinieerd als een factor die mogelijk invloed heeft op de manier waarop professionals afwegingen maken, zoals: *“Wat vindt u van de beleidsambitie van het Gedeputeerde Statenlid?”*. Normaliter wordt het stellen van een sturende of suggestieve vraag vermeden bij het doen van wetenschappelijke onderzoek, vanwege de *bias* die kan optreden met betrekking tot het aansturen op een bepaald antwoord (Boeije, 2016). Echter, bij het afnemen van het vignetteninterviews is het soms onvermijdelijk om dit soort vragen te stellen. De vignetten worden door eenieder anders benaderd. Zo kunnen respondenten struikelen over een bepaald element, terwijl anderen uit zichzelf hun mening over elk detail geven. Het stellen van gerichte leidt vragen ertoe dat er enige mate van uniformiteit ontstaat in de respons tussen de verschillende respondenten, waardoor de vergelijkbaarheid van de respons wordt verhoogd. Hierdoor worden de onderzoeksresultaten meer valide (zie 3.7).

Daarnaast heeft het stellen van sturende vragen een ander voordeel. Respondenten geven zo gericht antwoord op een vraag van de onderzoeker, waardoor de onderzoeker naderhand zo min mogelijk hoeft af te leiden uit respons die in essentie niet bedoeld is ter beantwoording van een bepaalde vraag. Wanneer een respondent in eerste instantie bijvoorbeeld niet praat over een bepaalde factor, betekent dit niet dat deze hier geen mening over heeft of deze factor automatisch als onbelangrijk gezien zou moeten worden. Met inachtneming van de empirisch-analytische aard van het onderzoek, hoeft de onderzoeker zo geen respons te interpreteren als zijnde een element wat zich indirect

verhoudt tot een bepaalde factor. In plaats daarvan wordt er gedurende het interview doorgevraagd waarom een respondent een bepaalde opmerking maakt of wat de respondent in het kader van zijn of haar antwoord van een ander element vindt. Zodoende kan de onderzoeker haar onafhankelijke positie waarborgen.

Bij de beantwoording van een vraag worden drie criteria in acht genomen, naar onderzoek van Gorden (1980). Ten eerste dient het antwoord compleet te zijn. Ook dient het antwoord een antwoord op de gestelde vraag te zijn. Tot slot moet het antwoord duidelijk zijn voor de onderzoeker. Hiermee is tevens getracht om de onderzoeker bij het evalueren van de respons zo min mogelijk te laten interpreteren.

Een kanttekening die geplaatst dient te worden bij het stellen van sturende of suggestieve vragen, betreft de mogelijke invloed op de resultaten van het onderzoek. De kans is namelijk groter dat respondenten aangestuurd worden tot het geven van een bepaald antwoord (Boeije, 2016). Met het uitvoeren van een drietal maatregelen is getracht om de *bias* van deze vragen op de resultaten te verkleinen. Zo wordt ten eerste rekening gehouden met de manier waarop vragen worden gesteld. Er is geprobeerd om geen waardenoordeel aan de vragen te hangen, zodat de respondent uitgenodigd wordt om voor zichzelf te bepalen of deze het element wel of niet mee zou nemen bij het afwegen van waarden. Een voorbeeld van een vraag waarbij het geven van een oordeel over wordt gelaten voor de respondent, is: *“Had u dit ook zo aangepakt, en waarom wel/niet?”*. Daarnaast tracht de onderzoeker om door te vragen naar eigen ervaringen of voorbeelden. Zo wordt er bij *Vignet 2* gevraagd wat de respondent vindt van de gedragscodes die in het vignet worden aangehaald. Wanneer een respondent stelt dat deze ook zou kijken naar de gedragscodes of deze belangrijk vindt, wordt aan hem of haar gevraagd of deze een voorbeeld kan noemen van een code die hij of zij gebruikt in zijn eigen werk. Dit geeft voor de onderzoeker een beter beeld of iemand een element echt belangrijk vindt, of dat er sprake is van een sociaal-wenselijk antwoord. Tot slot wordt er voorafgaand het interview benadrukt dat er geen goede of foute antwoorden zijn en dat de respondent wordt uitgenodigd om hardop na te denken. Hierdoor wordt getracht om een open sfeer te creëren waarbij de sociale wenselijkheid bias wegvalt c.q. de druk tot het geven van een bepaald antwoord.

3.7 Datavastlegging en analysestrategie

De vignetteninterviews zijn op locatie (6) of digitaal (13) afgenomen. De interviews zijn opgenomen en letterlijk getranscribeerd. Voorafgaand het interview is door de respondent toestemming gegeven voor het opnemen van gesprekken en het gebruiken van gegevens uit het interview. Om de anonimiteit van de respondenten te verzekeren, is ervoor gekozen om de respondent op basis van zijn of haar

algehele functie aan te duiden. Het waarborgen van anonimiteit is volgens Boeije (2016) noodzakelijk bij interviews die gevoelige of sensitieve onderwerpen bevatten, om een open en vertrouwelijke omgeving te creëren. De interviews die op locatie plaatsvonden, zijn daarom afgenomen in een hybride werkkamer met geluidsdichte muren. De transcripties zijn woord voor woord uitgeschreven, wat het mogelijk maakt om de interviews terug te lezen en gedetailleerd te bestuderen.

Na de fase van transcriberen, zijn de interviews met behulp van het coderingsprogramma NVivo20 gecodeerd. In de bijlage is een codeboom opgenomen. De codeboom vormt de basis voor het resultatenhoofdstuk en het analysehoofdstuk. De codeboom is tot stand gekomen aan de hand van drie fasen van coderen. Deze fasen worden in de literatuur open coderen, axiaal coderen en selectief coderen genoemd (Strauss & Corbin, 2007). Bij open coderen worden interviews verzameld en worden tekstdelen geselecteerd en vergeleken met elkaar. Voorbeelden van codes die in deze fase van de resultaten aan bod komen, zijn *ervaring*, *keuze* en *objectief*. Vervolgens worden de relevante tekstdelen gelabeld. Dit resulteert in een codeboom (zie bijlage 6). Bij axiaal coderen worden codes ingedeeld in categorieën. Voorbeelden van hoofdcategorieën die in dit onderzoek zijn gebruikt betreffen *communicatie* en *integriteit*. Zodoende wordt het aantal codes en de omvang van de gegevens beperkt, wat het inzichtelijk maakt welke codes relevant of belangrijk zijn. In de fase van selectief coderen worden de bevindingen geïntegreerd, door verbanden te leggen tussen de categorieën die in de fase van het axiaal coderen zijn ontwikkeld (Boeije, 2016). Uiteindelijk zorgt de fase van selectief coderen ervoor dat de empirische deelvragen (zie 3.5) beantwoord kunnen worden.

Om tot bruikbare en objectieve resultaten te komen, is het van belang dat de tekstdelen congrueren met de codes waarbinnen zij vallen. Om deze reden is de codeboom in zijn geheel gecontroleerd door een studiegenoot. In de onderzoeksliteratuur wordt het uitwisselen van reflecties op dataverzamelmethode met een onafhankelijk persoon *peer debriefing* genoemd (Boeije, 2016). Deze persoon heeft gekeken of de tekstdelen die de codes omvatten, passend geacht kunnen worden in het kader van de algehele codeboom. Naar aanleiding van deze controle zijn twee tekstfragmenten verplaatst van de code 'praten met een collega' naar de code 'bij collega's neerleggen'. Het voordeel van *peer debriefing* is daarnaast dat het bespreken van data het nadenken en uitwisselen van betekenissen en interpretaties van gegevens stimuleert (Boeije, 2016).

3.8 Kwaliteitscriteria

Tijdens het bewerkstelligen van het onderzoek is het van belang om kwaliteitsnormen in acht te nemen. Boeije (2016) identificeert een drietal criteria als visie op kwaliteit, te noemen: objectiviteit,

validiteit en betrouwbaarheid. Deze sectie bespreekt de kwaliteitscriteria in het kader van het onderzoek.

3.8.1 Objectiviteit

Vanuit het empirisch-analytische paradigma is de visie op onderzoek dat er sprake dient te zijn van herhaalbaarheid en controleerbaarheid van de omstandigheden waarin het onderzoek plaatsvindt. Herhaalbaarheid en controleerbaarheid bepalen namelijk de objectiviteit van het onderzoek (Boeije, 2016). Objectiviteit betekent dat het onderzoek onafhankelijk van de onderzoeker en het doel van het onderzoek wordt uitgevoerd. De onderzoeker interpreteert onderzoeksresultaten daarom niet in termen van eigen assumpties. Resultaten worden afgeleid uit de directe transcripten van de interviews met respondenten.

Controleerbaarheid betekent dat de gegevensverzameling in dit onderzoek door andere personen gecontroleerd kan worden. Hierdoor wordt kennis ontdaan van persoonlijke voorkeuren en overtuigingen (Boeije, 2016). Wanneer andere personen dan de onderzoeker bij herhaling tot dezelfde resultaten komen, wordt het aannemelijker geacht dat er in dit onderzoek geen sprake is van persoonlijke voorkeuren en dat de bevindingen lijken te kloppen. Er zijn een tweetal maatregelen getroffen om aan het vereiste van controleerbaarheid te voldoen.

Ten eerste is de methodologische verantwoording van dit onderzoek zeer uitgebreid. De werkwijze en verantwoording van de werkwijze hebben een transparant karakter, wat de denkstappen en handelingen in dit onderzoeksproces inzichtelijk maakt voor andere onderzoekers. Dit verhoogt de controleerbaarheid van het onderzoek. Daarnaast is tijdens de fase van coderen getracht om de controleerbaarheid van het onderzoek te verhogen door gebruik te maken van *peer debriefing*. De persoon die de codes van het onderzoek heeft gecontroleerd, kwam op vrijwel dezelfde resultaten uit.

Herhaalbaarheid betekent dat een onderzoek tot dezelfde resultaten leidt wanneer het wordt gehouden in dezelfde omstandigheden (Boeije, 2016). Door het onderzoek naderhand te publiceren op het scriptieplatform, worden andere onderzoekers in de mogelijkheid gesteld om een vergelijkbaar onderzoek te verrichten. Daarnaast is de methodologie zodanig uitgebreid geformuleerd, dat het mogelijk zou moeten zijn om het onderzoek te herhalen. Voor een onderzoek naar ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming kan dit mogelijk lastig zijn, doordat de ethische besluitvorming van een publieke professional mogelijk gebaseerd is op factoren die afhankelijk zijn van de omgeving waarbinnen het individu zich bevindt, zoals de organisatiecultuur of levenservaringen. De

herhaalbaarheid van dit onderzoek beperkt zich daarmee tot de bevroagde respondenten en de provincie Zuid-Holland.

3.8.2 Validiteit

Het is van belang om de validiteit in het onderzoek te belichten. Er zijn twee vormen van validiteit, namelijk interne validiteit en externe validiteit. Interne validiteit gaat over de mate waarin is gemeten wat de onderzoeker heeft willen meten (van Thiel, 2015). Externe validiteit betreft het generaliseren van het onderzoek naar een bredere populatie. Hierbij gaat het om de mate waarin de conclusies van het onderzoek ook gelden voor personen, situaties of organisaties die niet in de studie zelf zijn onderzocht (Smaling, 2009).

Ten eerste zal de interne validiteit besproken worden. Om de interne validiteit in dit onderzoek te waarborgen, is het van belang dat de waargenomen conclusies in lijn staan met de onderzoeksopzet. Dit betekent dat de systematische fouten of *bias* die in het onderzoek geminimaliseerd of voorkomen worden, zodat het aannemelijk is dat de onderzoeksresultaten geen gevolg zijn van een externe factor. Er is op verschillende manieren getracht om aan het vereiste van interne validiteit te voldoen door *bias* te beperken. In onderstaande secties worden twee belangrijke soorten *bias* voor dit onderzoek besproken, alsook de getroffen maatregelen om de *bias* te minimaliseren.

Allereerst kan in kwalitatief onderzoek een *bias* optreden waarbij respondenten sociaal wenselijke antwoorden geven. Deze vooringenomenheid wordt in de literatuur sociale wenselijkheid *bias* genoemd (Grimm, 2010). Het maken van ethische besluiten bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming is een gevoelig thema waarbij respondenten mogelijk geneigd zijn om sociaal wenselijke antwoorden te geven. In het onderzoek is daarom getracht om sociale wenselijkheid *bias* waar mogelijk te voorkomen. Zo worden de respondenten er voorafgaand het interview op geattendeerd dat er geen juiste antwoorden zijn. Daarnaast blijven de respondenten anoniem, waardoor de gegeven antwoorden niet te herleiden zijn tot personen. Tot slot is ervoor gekozen om vignetteninterviews af te nemen, wat inhoudt dat er gebruik wordt gemaakt van een fictief script met verzonden personages. Met deze drie maatregelen is getracht om een open sfeer te creëren, waarbij respondenten makkelijker over hun gevoelens kunnen en willen praten.

Een andere manier waarop de sociale wenselijkheid *bias* tot uiting kan komen, is wanneer respondenten sociaal wenselijke antwoorden geven op de sturende vragen (Boeije, 2016). Een voorbeeld van een sturende vraag is: "Wat vindt u van de zorgen die Anne heeft met betrekking tot

wet- en regelgeving?”. Een respondent kan sociaal-wenselijk antwoorden door te stellen dat deze de zorgen terecht vindt. Er is geprobeerd om deze *bias* weg te nemen aan de hand van twee maatregelen. Ten eerste worden respondenten bij een bevestigend antwoord op deze sturende vragen gevraagd naar een diepere argumentatie waarom zij dit vinden. Respondenten moeten zodoende hun standpunt onderbouwen. Uit deze respons kan worden afgeleid of een respondent echt heeft nagedacht over deze vraag, of dat er sprake is van een sociale wenselijkheid *bias*. Ten tweede kan aan respondenten worden gevraagd of zij hun argument concreet willen maken, zoals een voorbeeld wat zij kunnen geven uit hun eigen werk of een concrete actie die zij gedaan zouden hebben wanneer ze in de schoenen van het fictieve personage zouden staan. Een deelvraag die bij bovengenoemde vraag hoort, is bijvoorbeeld: *“Wat had u gedaan als u in de schoenen van Anne zou staan?”*. Zodoende wordt uit de respons duidelijk of er sprake is van een congruentie ten aanzien van het oorspronkelijke c.q. bevestigende antwoord, of dat er sprake is van een mogelijke afwijking in de al dan niet fictieve praktijk.

Daarnaast kan er bij het houden van vignetteninterviews een *bias* optreden waarbij respondenten de betekenis van vragen en begrippen anders interpreteren dan de onderzoeker. Voor het onderzoek is het van groot belang dat de interpretaties van de respondenten congrueren met de bevindingen die de onderzoeker op basis van het interview stelt in de resultatensectie. Volgens Boeije (2014) loopt de onderzoeker bij kwalitatieve onderzoeken het risico om data “in een richting te interpreteren die niet in overeenstemming is met de verkregen onderzoeksgegevens” (p. 151). Er is getracht om dit risico te voorkomen door de respondenten voorafgaand het vignetteninterview uit te leggen wat wordt verstaan onder het concept ethisch dilemma. Aan de hand van een voorbeeld is dit begrip geconcretiseerd. Dit zorgt ervoor dat respondenten zich beter kunnen associëren met ethische dilemma’s die zij herkennen in de vignetten of mogelijk zelf hebben meegemaakt. Daarnaast vraagt de onderzoeker bij voor haar onduidelijke respons door om tot een nadere toelichting te komen, bijvoorbeeld wanneer de respondent stelt dat deze normen en waarden belangrijk vindt. Het vragen naar een voorbeeld, verduidelijkt het beeld van de respondent over dit gegeven voor de onderzoeker, waardoor de onderzoeker in een later stadium dit gegeven niet hoeft te interpreteren. Het vermijden van deze menselijke interpretatie van de onderzoeker past immers binnen het empirisch-analytische paradigma (zie 3.1). Daarnaast werkt deze maatregel goed voor een verkennende en diepgaande analyse van de interpretaties van respondenten (Aberbach & Rockman, 2002).

De externe validiteit van het onderzoek kan op twee manieren worden gezien, namelijk inductieve generalisatie en generalisatie naar analogie (Boeije, 2016). Inductieve generalisatie betreft het “streven naar een onderzoek waarin de variatie van de onderzochte verschijnselen of kenmerken voorkomt zoals die ook in de populatie voorkomt” (Smaling, 2009 in: Boeije, 2016, p. 66). Door vooraf

respondenten te selecteren op basis van de functie die zij hebben, is getracht om een variatiedekkende representativiteit te bewerkstelligen. Dit betekent dat de respondenten afkomstig zijn uit verschillende lagen en afdelingen van de organisatie. Voor kwalitatief onderzoek is het echter niet haalbaar om een volledig representatief beeld te verkrijgen van publieke professionals binnen de provincie Zuid-Holland, gezien de beperkte tijd en steekproef. Het variëren op basis van functie is wel relevant voor de beantwoording van de hoofdvraag, omdat het onderzoek gaat over publieke professionals. Binnen de provincie Zuid-Holland zijn publieke professionals werkzaam in meerdere afdelingen en functies.

Generalisatie naar analogie gaat over het verkrijgen van vergelijkbare bevindingen buiten de vastgestelde populatie (Smaling, 2009). In dit onderzoek is de vastgestelde populatie de publieke professional bij de provincie Zuid-Holland. De vergelijkbaarheid van onderzoeken speelt een grote rol bij het realiseren van een onderzoek buiten de vastgestelde populatie (Boeije, 2016). Generalisatie naar analogie zou bijvoorbeeld eenzelfde onderzoek kunnen betreffen naar publieke professionals bij een andere provincie, omdat deze qua organisatiestructuur zal lijken op de provincie Zuid-Holland. Dit is relevant voor het onderzoek, gezien er in het theoretisch kader bijvoorbeeld wordt gerefereerd naar organisationele factoren als mogelijke invloed op de ethische besluitvorming van de publieke professional. Omdat dit onderzoek zich echter beperkt tot de provincie Zuid-Holland (zie 3.2), besteedt dit onderzoek weinig aandacht aan generalisatie naar analogie.

3.8.3 Betrouwbaarheid

Een derde kwaliteitscriterium wat nageleefd dient te worden bij het uitvoeren van een kwalitatief onderzoek, betreft betrouwbaarheid. Betrouwbaarheid gaat over de nauwkeurigheid van methoden van dataverzameling en meetinstrumenten (Boeije, 2016). Betrouwbare methoden van dataverzameling leiden ertoe dat dezelfde resultaten worden verkregen wanneer het onderzoek wordt herhaald. Dit criterium is gewaarborgd door de fasen van onderzoek uitgebreid te beschrijven. De interviewstructuur, opzet van de vignetten, scenario's van de vignetten, ondersteunende vragen en de codeboom zijn daarnaast opgenomen in de bijlagen (zie Bijlage 2 t/m 6).

Een andere manier om de betrouwbaarheid te verhogen, is het voorleggen van dezelfde vignetten aan alle respondenten. Zodoende ontstaat de mogelijkheid tot een systematische vergelijking van de respons. Ditzelfde geldt voor het voorleggen van de ondersteunende vragen. Echter leidt de keuze voor een semigestructureerd interview ertoe dat deze systematische vergelijking in sommige gevallen niet mogelijk was. Respondenten gaan soms in op elementen die zij belangrijk of opvallend vinden bij

de vignetten, waardoor het in bepaalde gevallen niet nodig was om een aanvullende vraag over dit element te stellen. Ook het stellen van inleidende vragen, zoals: *“Wat valt u op bij het lezen van deze casus?”* maakt dat het soms lastig is om een eenduidige lijn te vinden in het verloop van het interview, gezien de bal met betrekking tot het bespreken van elementen zodoende bij de respondent werd gelegd. Om toch een betrouwbaar beeld te krijgen, dienden de ondersteunende vragen als checklist. Hierdoor werden alle elementen en factoren met de respondent besproken. Wel bestaan verschillen in de mate van diepgang over bepaalde elementen tussen interviews.

Tot slot is een deel van de interviews digitaal (13) afgenomen en is een ander deel van de interviews fysiek (6) afgenomen. Mogelijk gedragen respondenten zich anders wanneer zij zich in een digitale dan wel fysieke setting bevinden. Doordat er geen eenduidige lijn is getrokken ten aanzien van de locatie van het interview, zou dit mogelijk invloed kunnen hebben op de resultaten en daarmee de betrouwbaarheid van het onderzoek.

3.8 Ethische reflectie rol onderzoeker

Het is van belang om ethisch te reflecteren op mijn positie als onderzoeker, vanwege de grote rol die ik heb in de uitvoering van een kwalitatieve studie (Boeije, 2016). Daarnaast misstaat het niet om een ethische reflectie te geven op een onderzoek waarbinnen ethiek zelf een grote rol speelt. In deze sectie wordt daarom nader ingegaan op mogelijke manieren waarop mijn rol als onderzoeker invloed heeft gehad op het onderzoek. Het doel van een ethische reflectie is om eraan bij te dragen dat onderzoekers begrijpen hoe hun eigen ideeën en opvattingen de verzameling en de analyse van gegevens kan beïnvloeden (Boeije, 2016). In deze ethische reflectie van mijn rol als onderzoeker ga ik in op een aantal elementen zoals geformuleerd door Boeije (2005). Deze elementen betreffen respectievelijk de achtergrond van de onderzoeker, ervaring met het soort onderzoek, de rol tijdens dataverzameling en de distantie en betrokkenheid ten aanzien van het onderwerp en de participanten.

Ten eerste ga ik in op mijn achtergrond als onderzoeker. Als student Organisaties, Verandering en Management kijk ik naar transitie die plaatsvinden binnen organisaties met inachtneming van de menselijke interacties die onderhevig zijn aan deze veranderingen. Dit past bij het onderzoek wat ik doe, omdat ik in deze empirische sectie specifiek kijk naar het gedrag van publieke professionals wanneer zij te maken krijgen met ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming als gevolg van de digitalisering van de organisatie. Omdat ik nog student ben, betwijfel ik wel in hoeverre respondenten mij echt zien als onderzoeker. Het is daarom de vraag in hoeverre ik serieus ben genomen in mijn rol als onderzoeker. Door moeilijke theoretische concepten toe te lichten en in te

gaan op respons, heb ik getracht om een professionele en onderzoekende houding aan te nemen. Daarnaast ben ik mij ervan bewust dat ik onvermijdelijk met een bepaalde academische blik naar het onderzoeksonderwerp heb gekeken en besef ik dat de onderzochte personen zich tegenover mij op een bepaalde manier hebben gedragen, mogelijk als gevolg van deze kenmerken. Zo is het denkbaar dat respondenten bepaald jargon gebruiken wat academisch overkomt, of proberen zij om zo mooi mogelijke antwoorden te formuleren, wat ik vervolgens kan overnemen in mijn resultaten.

Naast dat ik student ben, was ik ten tijde van het uitvoeren van dit onderzoek ook stagiaire bij de provincie Zuid-Holland, de organisatie waarbinnen ik mijn onderzoek verricht. Mogelijk heeft dit invloed gehad op de resultaten, bijvoorbeeld omdat ik directer betrokken ben bij de organisatie dan wanneer ik een externe onderzoekersrol in zou nemen. Hierdoor is het mogelijk dat respondenten mij eerder als collega zien, dan als onderzoeker. De functie zorgde ervoor dat het daarnaast relatief makkelijk was om aan respondenten te komen. Ook kreeg ik hulp van twee medewerkers van de provincie bij het testen van de vignetten. De vignetten hebben hierdoor een extra realistische laag gekregen die past bij de ontwikkelingen in de organisatie, zoals het verkennen van mogelijkheden met drones. Daarmee acht ik het hebben van de rollen 'stagiaire' en 'onderzoeker' als een positieve invloed op het verloop van het onderzoek.

Voor mij was het de eerste keer dat ik een onderzoek doe waarbij ik gebruik maak van (vignetten)interviews. Daarom zou ik mijn rol als onderzoeker als onwennig willen beschrijven. Vooral het praten met mensen die ik niet kende vond ik in bepaalde gevallen lastig. Ik was bijvoorbeeld geïnteresseerd in het werk van personen die ik nog niet eerder had ontmoet. Echter zat ik zelf ook met een beperkte tijd die was gereserveerd voor het onderzoek, waardoor ik af en toe moest proberen om een onderwerp af te kappen. Ik verwacht dat dit weinig tot geen effect zal hebben op de resultaten, omdat het in deze gevallen gaat over onderwerpen die afwijken van het object van onderzoek. Wel kan het afkappen van respondenten mogelijk leiden tot een gespannen sfeer in het gesprek. Het is daarom goed om af te vragen in hoeverre respondenten in dit soort situaties nog bereid zijn om volledig open te zijn in het geven van respons. Wellicht zijn ze bang om weer afgekapt te worden, of veronderstellen ze dat enkel korte antwoorden volstaan.

Tijdens de fase van dataverzameling was het mijn taak om een kritische, doch open houding aan te nemen ten opzichte van de respondent. Ik fungeerde als een soort vertrouwenspersoon en ik streefde ernaar om een vertrouwelijke omgeving te creëren, waardoor de respondent kon vertellen hoe deze echt zou reageren op de scenario's in de vignetten. De kritische houding die ik aannam heeft te maken met het feit dat dit onderzoek empirisch-analytisch van aard is, wat betekent dat ik als onderzoeker zo

min mogelijk gebruik maak van menselijke interpretaties in de analyse van de onderzoeksdata. Met kritische houding bedoel ik dan ook het doorvragen naar diepere betekenissen, voorbeelden en argumenten van respondenten ten aanzien van hun antwoorden. Deze tweeledige houding kan mogelijk invloed hebben op de onderzoeksresultaten. Aan de ene kant zorgt de kritische houding ervoor dat de onderzoeksresultaten zo bruikbaar mogelijk zijn voor de resultaten en de analyse. Aan de andere kant zorgt de vertrouwelijke houding ervoor dat respondenten daadwerkelijk open zijn in het geven van antwoorden. Ik voorzie geen negatieve gevolgen in mijn rol als onderzoeker ten aanzien van deze onderzoeksfase.

Ten laatste bespreek ik de distantie en betrokkenheid ten aanzien van het onderwerp en de participanten. Zelf ervaar ik een sterke mate aan distantie ten aanzien van het onderwerp, vanwege het feit dat ik nog geen eerder onderzoek heb verricht naar ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Ook het concept ethische besluitvorming was mij onbekend voorafgaand het uitvoeren van deze studie. Bij de participanten was er in sommige gevallen sprake van een mate van betrokkenheid. In sommige gevallen kende ik participanten, bijvoorbeeld omdat ze in hetzelfde team of op dezelfde afdeling werkzaam zijn. Mogelijk heeft dit invloed gehad op de resultaten, omdat ik de sfeer van deze interviews als informeler ervoer. Een bijbehorende assumptie is dat mensen zich wellicht in beginsel al open voelden om het gesprek met mij aan te gaan over hun visie op ethische besluitvorming. Van een andere kant kan het er ook toe leiden dat respondenten bepaalde gedachten juist eerder verzwijgen wanneer zij de onderzoeker op een meer persoonlijk niveau kennen. In mijn rol als onderzoeker is het daarom van zeer groot belang om respondenten erop te attenderen dat het interview vertrouwelijk is en dat er sprake is van een waarborging van de anonimiteit van de respondent.

Hoofdstuk 4. Resultaten

Dit hoofdstuk bestaat uit de resultaten van de vignetteninterviews. Paragraaf 4.1 gaat over de ethische dilemma's die voorkomen in de vignetten en in de praktijk. In deze paragraaf komt terug of respondenten¹ de projecten uit *Vignet 1* en *Vignet 2* wel of niet zouden uitvoeren en welke ethische dilemma's zij hierbij ervaren. Ook voorbeelden van ethische dilemma's uit de praktijk komen aan bod. Vervolgens gaat Paragraaf 4.2 in op de manier waarop publieke professionals om zouden gaan met deze ethische dilemma's. Tot slot gaat Paragraaf 4.3 over de factoren die van invloed kunnen zijn op de respondenten bij het maken van waarde-afwegingen.

4.1 Ethische dilemma's

Uit de respons komen verschillende soorten ethische dilemma's naar voren die publieke professionals kunnen ervaren. De vignetteninterviews hebben geresulteerd in twee referentiekaders voor ethische dilemma's. Ten eerste refereren respondenten aan ethische dilemma's die voorkomen in de geschreven vignetten. Bij *Vignet 1* gaat het om een ethisch dilemma waarbij kentekenscanners ingezet kunnen worden om de fysieke veiligheid te verhogen, waardoor slechts een bepaalde groep mensen toegang krijgt tot deze gebieden. *Vignet 2* gaat over het monitoren van gebieden met drones die aan de hand van geautomatiseerde besluitvorming onregelmatigheden doorsturen naar handhavers. Enerzijds verhoogt dit de sociale veiligheid in gebieden, terwijl anderzijds mensen afhankelijk van hun woonadres vaker worden gemonitord. Daarnaast verwijzen respondenten naar ethische dilemma's die zij hebben geïdentificeerd naar aanleiding van hun eigen ervaringen en voorbeelden. Deze sectie bespreekt de soorten ethische dilemma, alsmede de waarden die binnen deze dilemma's in conflict staan met elkaar.

4.1.1 Keuzes bij ethische dilemma's

Op basis van het lezen van *Vignet 1*, komen zes respondenten (B1, PJ3, TC2, PJ4, AD1 en PJ5) tot de conclusie dat zij kentekenscanners zouden inzetten om de fysieke veiligheid te verhogen. Meer dan de helft van de respondenten (B2, AM1, PM1, TC3, PM2, PJ1, ADE1, S1 en TC1) zou niet voor de optie kiezen om kentekenscanners in te zetten ter bevordering van de fysieke veiligheid. De vijf andere respondenten (SB1, SB2, PJ2, PM1 en ADE2) maken geen keuze over het wel of niet inzetten van

¹ In dit hoofdstuk worden respondenten aangeduid met hun functie. Zo staan de letters PJ voor projectleider en staan de letters TC voor teamcoördinator. Ook heeft elke respondent achter zijn of haar functie een nummer. Meerdere respondenten hebben namelijk dezelfde functie. In Bijlage 1 is een overzicht terug te vinden van de functies die respondenten hebben.

kentekenscanners op basis van de in de casus gegeven informatie. Uit de respons over *Vignet 2* komt naar voren dat de meeste respondenten, behalve TC1, TC2, TC3, PJ2 en PM2, geen drones zouden inzetten ter bevordering van de sociale veiligheid. Drie respondenten (TC1, TC2 en TC3) geven aan dat zij dit project wel zouden doorvoeren. Slechts twee respondenten (PJ2 en PM2) stellen dat zij te weinig informatie hebben om op basis van de bekende gegevens knopen door te hakken. Uit de respons blijkt dat er verschillende factoren en overtuigingen worden meegenomen om tot een afweging te komen bij ethische dilemma's. Daarnaast noemen respondenten verschillende handelingsperspectieven die zij zouden hanteren bij het omgaan met de dilemma's in de vignetten of in hun eigen werk.

4.1.2 Ervaren ethische dilemma's

4.1.2.1 Dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming

Uit de vignetteninterviews blijkt dat alle respondenten ethische dilemma's ervaren bij de cases over geautomatiseerde besluitvorming. Bijna alle respondenten, op B2 na, geven aan dat zij daarnaast vergelijkbare situaties hebben meegemaakt in hun huidige werk, in een andere functie of bij een andere werkgever. De twee waarden die volgens respondenten kunnen conflicteren met waarden bij geautomatiseerde besluitvorming, betreffen privacy (PJ1, ADE1, S1, ADE2, TC2, AM1, PJ3, B2, PM1, TC3, PM2) en inclusie (PJ1, S1, TC1, PJ2, PJ3, ADE2, AM1, PM1, PM2, SB1, SB2, B1, TC3).

Voor de keuze van het label inclusie is enige verantwoording nodig. In de interviews wordt namelijk gesproken over uitsluiting en discriminatie, wat voorkomt wanneer er niet aan de waarde van inclusie wordt voldaan. Zo stelt een respondent het volgende na het lezen van *Vignet 1* over de kentekenscanners: *"Ik zou niet kiezen voor de discriminerende variant, zeg maar. Daar zou ik zeker niet voor kiezen. Uiteindelijk ben je er voor alle burgers. Het is niet zo dat je dan zeg maar, vind ik, zeker niet als je binnen een overheidsorganisatie werkt, om er dan voor de zorgen dat er maar een beperkt aantal burgers er toegang zou kunnen hebben, om het type oplossing dan maar aan een andere kant te gaan zoeken"* (TC1). In een enkel geval wordt wel direct gesproken van inclusie: *"Het is in ieder geval de moeite waard om eens te kijken of je inderdaad discriminerend bent en vooral van sluit je bepaalde personen van tevoren uit, wat niet zou moeten. Ja, dat zou je nader moeten verkennen. Dus in die zin... discriminerend is misschien wel heel zwaar aangezet als publieke waarde, maar een stukje inclusiviteit"* (S1). Hoewel respondenten dus in de meeste gevallen bedoelen dat zij inclusief willen zijn in de zin van het uitvoeren van beleid voor alle burgers, verwoorden zij dit als het tegengaan van discriminatie of het voorkomen van uitsluiting. Respondenten wensen bij deze dilemma's echter om inclusie te waarborgen en niet discriminatie of uitsluiting. Daarom is er gekozen

om het label inclusie als waarde te verbinden aan ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming.

Privacy

Meer dan de helft van de respondenten (PJ1, ADE1, S1, ADE2, TC2, AM1, PJ3, B2, PM1, TC3, PM2) geeft aan dat zij privacy zien als een waarde die vaak voorkomt bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming. Uit de resultaten komt naar voren dat respondenten het privacy-aspect in *Vignet 1* anders en in mindere mate benaderen dan het privacy-aspect in *Vignet 2*. Onderstaande secties bespreken de respons bij deze vignetten.

Bij *Vignet 1* stellen slechts vijf respondenten (PJ1, ADE1, S1, AM1, B2) dat het verhogen van de fysieke veiligheid aan de hand van kentekenscanners niet ten koste mag gaan van de privacy van burgers. Deze respondenten stellen dat er sprake is van een grijs gebied ten aanzien van het verzamelen en verwerken van data over burgers door middel van scanapparaten. *"Als je je gaat richten op de privacy van mensen. Dan begin je al een beetje in een grijs gebied te komen, vind ik"* (B2). Daarnaast wordt er getwijfeld aan de manier waarop burgers al dan niet direct betrokken zijn bij dit project. *"...In die zin komt dat aan bod met het verhogen van de veiligheid, maar dat mag niet ten koste gaan van informatie over de burger, waar ze niet om hebben gevraagd"* (PJ1).

De privacy van burgers wordt bij *Vignet 2* volgens een aantal respondenten (PJ1, ADE1, S1, PJ3, ADE2, TC2, TC3, AM1) mogelijk nog harder geraakt ten opzichte van *Vignet 1*. Respondenten geven hier meerdere redenen voor. Ten eerste monitoren drones mensen direct in hun persoonlijke levenssfeer, terwijl kentekenscanners alleen auto's scannen. Ten tweede worden kentekenscanners al gebruikt in de publieke ruimte, waardoor mensen sneller geneigd zijn om dit idee te legitimeren. Ten derde zijn de gevolgen van het hacken van drones schadelijker voor de privacy van burgers dan de gevolgen van het hacken van een kentekenscanner. Het volgende citaat illustreert deze redenatie: *"Nou, weet je wat het met drones is? Wat deze casus fundamenteel anders maakt dan de vorige casus. Kijk, je hebt dat bij de vorige casus ook. Je hebt een soort scanner van kentekens. Dat gaat over persoonsgebonden data waar je iets mee kan. Die data is geld waard, die zou je kunnen verkopen, dat zou gehackt kunnen worden. Dat is iets waar ik in de vorige casus niet heb benoemd, omdat ik de consequentie daar dan niet heel noemenswaardig vindt en dat al grootschalig gebeurt via die parkeerscanwagens. Maar hier, als je een drone hackt, kan je daar wel hele andere dingen mee. Bovendien kun je met een drone ook bij een raam vliegen en bij iemand naar binnen kijken. Ik vind drones gevaarlijker, omdat dat echt de democratische legitimiteit aantast. Dat is mijn eerste gedachte"* (PJ3).

Een mogelijke verklaring waarom respondenten vaker bij *Vignet 2* dan bij *Vignet 1* aangeven dat er sprake is van een ethisch dilemma met een privacy-waarde, is dat er in het tweede vignet meer informatie wordt gegeven over hoe geautomatiseerde besluitvorming tot stand komt. In het tweede vignet wordt namelijk gesteld dat er foto's van onregelmatigheden en dus mensen kunnen worden gemaakt door de drone. In het eerste vignet is het echter niet duidelijk welke gegevens de kentekenscanner nodig heeft om toegang te verlenen en dus of de gegevens herleidbaar zijn tot personen. In enkele gevallen (SB1, SB2, PM1) vraagt een respondent zich dit af: *“En in hoeverre zijn die kentekens dan te herleiden tot personen? Daar gaat het vaak om” (PM1).*

Van de acht respondenten die het privacy-aspect aanhalen bij *Vignet 2*, is één respondent (TC2) voorstander van het gebruik van drones om de sociale veiligheid te verhogen. Dit is opvallend, omdat de andere respondenten het privacy-element aanvoeren als argument om geen drones in te zetten ter monitoring van stedelijke gebieden. Respondent TC2 stelt echter dat de kans van inbreuk op privacy zeer gering is. Volgens deze respondent gaat het veelal om gebiedsinformatie, waardoor deze geen reden ziet om het project niet door te voeren. *“En drones die verwerken dus gegevens met beelden. Dat is gebiedsinformatie [...] Ik zou denken: het is een opdracht, dus ik ga er gewoon objectief naar kijken en het gebied doet er even niet toe” (TC2).*

Bij *Vignet 2* stellen de overige respondenten die privacy aanhalen (PJ1, ADE1, S1, ADE2, AM1, PJ3), dat er sprake is van een mogelijke bedreiging van de persoonlijke levenssfeer van burgers. In *Vignet 2* staat namelijk dat een drone bij het detecteren van onregelmatigheden een foto zal maken van de locatie en personen. In de respons wordt voornamelijk gedomd op de schending van privacy ten aanzien van de plek waar mensen wonen en leven: *“[...] dat echt de persoonlijke levenssfeer van burgers gerespecteerd moet worden. Nou kijk, door drones gebruiken gebeurt dat niet en ik heb echt zoiets van, zoek je eigen privacy zeg maar. Als er elke keer een drone over gaat vliegen, dan voel je je toch ook een crimineel zeg maar?” (ADE1).* Daarnaast halen respondenten associaties van vergelijkbare situaties en ervaringen aan om hun zorgen binnen de context te duiden. *“Ik moet gelijk een beetje aan, misschien is het een beetje een cliché geworden, maar aan de Chinese situatie denken. Ja, ik vind dit een vorm van monitoring die volgens mij niet per se leidt tot meer veiligheid” (AM1).*

Naast de voorbeelden omtrent privacy-gerelateerde ethische dilemma's die aan de hand van de casussen worden ontleend, halen sommige respondenten (PJ1, PM1, PM2, PJ3) ook voorbeelden uit de praktijk aan om privacy binnen de context van ethische dilemma's te duiden. Het gaat hierbij om evenementen die plaatsvinden. *“... Bij grote evenementen dat je drones inzet om te kijken: waar*

kunnen mensen allemaal naartoe? Welke steegjes gaan ze in? Ga je dan die drone erboven hangen? En daar zit een privacy aspect in ja, wel degelijk” (PM1). Deze vergelijkingen helpen de respondenten om een beeld te schetsen over de afweging die zijn in de fictieve casus van de vignetten zouden maken. Ook halen respondenten de associatie met het gebruik van geautomatiseerde tools en middelen in China (AM1, PJ4, PJ5, SB2) aan om privacy-gerelateerde dilemma’s te duiden. *“Ja, oh dit idee of gewoon aan China ofzo doet het me denken. Dat mensen echt werkelijk waar worden gevolgd, gewoon. Dat je punten kan krijgen” (SB2).*

Inclusie

Van de elf respondenten die ethische dilemma’s ten aanzien van de waarde inclusie in de zin van discriminatie of uitsluiting identificeren, halen zeven respondenten (TC2, PM2, AM1, ADE2, TC1, B2, S1) deze waarde aan bij *Vignet 1*. Hiervan zien alle respondenten, behalve respondent TC2, de waarde inclusiviteit als iets wat ten alle tijden gewaarborgd dient te worden. *“Ik vind dat als je mogelijke discriminatie krijgt, dat je daar heel erg bewust van moet zijn en ook goed naar moet kijken of we dat kunnen voorkomen en of er niet andere oplossingen zijn die mogelijk zijn om hetzelfde te bereiken” (PM2).* Respondent TC2 stelt dat er in deze specifieke casus is van positieve discriminatie. In *Vignet 1* staat namelijk dat mensen die woonachtig zijn in de binnensteden, altijd toegang krijgen tot deze wegen. Er is volgens deze respondent sprake van positieve discriminatie omdat de directe betrokkenen zodoende voordelige gevolgen van dit plan ondervinden.

Bij *Vignet 2* halen alle respondenten de term discriminatie of uitsluiting aan. Bijna alle respondenten, behalve TC1 en PJ3, zien het monitoren van burgers door drones als een negatieve vorm van discriminatie die vermeden moet worden. *“Dit is toch niet de kant die we op willen zoeken? Dit kan toch niet de bedoeling zijn?” Nog los van het feit dat het misschien helemaal niet mag, maar je zou dit ook niet moeten willen” (S1).* PJ3 stelt dat het discriminerende element voorkomen kan worden wanneer deze bias er zelfstandig uit wordt gehaald. TC1 vindt juist dat de waarde van het verbeteren van de sociale veiligheid prevaleert ten opzichte van het creëren van inclusief beleid. *“Als een drone daarbij helpt om te kijken welke onderdelen in welke wijk de meeste problemen opleveren en op basis daarvan een gerichte actie op zetten... ik heb vaak met dat soort dingen, als je niets te verbergen, moet je daar ook niet bang voor zijn. Er gebeurt veel meer wat we niet weten. Allemaal prima” (TC1).*

Opvallend is dat een aantal respondenten (PM1, PJ3, PM2, TC2, B1, AD1, SB1, SB2) voorbeelden aanhalen om discriminatie of uitsluiting te duiden binnen de context van de gegeven vignetten. De vignetten worden meermaals vergeleken met cases van *predictive policing* (PJ1, PJ3, TC3, PM2) en de

Toeslagenaffaire (B1, SB1, SB2, AD1). Bij de vergelijkingen met *predictive policing* halen respondenten aan dat de manier waarop iets gebeurt niet in verhouding staat tot het doel. Volgens deze respondenten bestaan er ook andere manieren om de sociale veiligheid in een wijk te verhogen: *“Daar zou je een heel ander gesprek over moeten voeren en dat vind ik als burger echt heel belangrijk, dat we niet dat pad [van predictive policing, red.] gaan bewandelen” (PJ1)*. Bij vergelijkingen met de Toeslagenaffaire komen soortgelijke argumenten naar voren. Respondenten vinden dat er niet bij voorbaat met het invullen van beleid mag worden geselecteerd op burgers. Daarnaast halen respondenten dit voorbeeld aan om aan te tonen dat we moeten leren van dit schandaal en soortgelijke misstanden in de toekomst moeten voorkomen: *“En daarnaast denken mensen door de Toeslagenaffaire meer na over hoe ze beleid maken” (B1)*.

Daarnaast worden vergelijkbare situaties of projecten aangehaald waar de focus ligt op het gebruik van geautomatiseerde tools of middelen (PM1, AD1, TC1). De respondenten halen voorbeelden aan van het inzetten van drones bij voetbalwedstrijden (PM1), het registreren van bezoekersstromen aan de hand van mobiele data (AD1) en voorbeelden uit gemeenten waarbij algoritmen worden gebruikt om toeslagen toe te kennen aan burgers (TC1). Respondenten PM1 en AD1 halen deze voorbeelden aan om aan te tonen dat er een verschil zit tussen bewuste registratie en onbewuste registratie. In het geval van de voetbalwedstrijd hebben bezoekers er bijvoorbeeld bewust voor gekozen om naar een stadion te komen. Ze zijn er volgens respondent PM1 van op de hoogte dat zij in het geval van incidenten gemonitord kunnen worden door een drone. In het geval van *Vignet 2* waren de mensen die in de wijken wonen die gemonitord zullen worden niet op de hoogte dat dit ooit zou gaan gebeuren: *“En nu heb je eigenlijk geen keuze en wijs je gewoon een postcodegebied aan. Ook al heb je niks gedaan en je woont daar alleen maar. En daar zetten ze gewoon een drone op je hoofd, ja” (PM1)*. Daarnaast haalt respondent TC1 dit voorbeeld aan om te laten zien dat ze overheidsinstanties moeten leren van bepaalde misstanden die in het verleden hebben plaatsgevonden: *“Volgens mij gaat het daar om het toekennen van toeslagen en dat die algoritmen wellicht discriminerende aspecten hebben. Dat is voor mij een eye-opener om te zeggen: als wij aan de gang gaan met die data-analyse en die tool daarin, dan is dat wel een aspect waar ik rekening mee moet houden. Dat er niet op de één of andere manier een selectie op inkoopcultuur plaatsvindt, dat er niet meer geselecteerd wordt op jongere mannen dan op oudere vrouwen of weet ik veel wat.” (TC1)*.

Een mogelijke verklaring waarom de variabelen discriminatie en uitsluiting veelvuldig worden aangehaald door de respondenten, is omdat er door de onderzoeker is gevraagd of de respondenten zich herkennen in de zorgen over het mogelijk stigmatiseren of discrimineren van bepaalde groepen mensen.

4.1.2.2 Relationale dilemma's

Uit de vignetteninterviews blijkt dat het inzetten van geautomatiseerde besluitvorming weliswaar zorgt voor ethische dilemma's, maar dat het niet het enige dilemma is wat respondenten mogelijk kunnen ondervinden. De gelaagdheid van overheidsinstellingen laat zien dat respondenten ook relationele dilemma's kunnen ervaren. Bijna alle respondenten halen (ADE1, SB1, S1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, AM1, B2, PJ4, AD1, PM1, TC3, PJ5, B2) aan dat er binnen de organisatie sprake is van afhankelijkheidsrelaties. Meerdere respondenten (PJ3, AM1, B2, PJ4, PM1, TC3, ADE1, TC1, ADE2) geven aan dat een afhankelijke relatie, zoals de relatie tussen een ambtelijk adviseur en een lid van Gedeputeerde Staten, kan zorgen voor ethische dilemma's. Het ethische dilemma gaat dan over het tevredenstellen van een ander ten opzichte van het opkomen voor eigen belangen, ideeën of zorgen. Respondent AM1 stelt dat dit te maken heeft met bepaalde machtsverhoudingen: *“Kijk, je hebt mensen die meer macht hebben dan anderen en de onderlinge verhoudingen die daaruit voortkomen”* (AM1). Naast het tevredenstellen van het GS-lid, worden er ook andere personen genoemd die deel kunnen uitmaken van ethische dilemma's bij afhankelijkheidsrelaties. Burgers, belanghebbenden en leidinggevendenden komen zodoende ook aan bod. Toch blijkt dat publieke professionals het onderhouden van dit soort relaties soms lastig vinden. *“Als professional is het iets waar je afgrijselijk je vingers aan kan branden. Je kan het nooit voor iedereen goed doen en er is altijd iemand ontevreden met wat je doet op dit gebied. Dus, het is wel echt een pittige casus om beet te pakken”* (PJ2). In onderstaande sectie worden daarom de voorkomende variabelen omtrent dit gegeven uitgelegd en aan de hand van voorbeelden in de context van een ethisch dilemma geplaatst.

Tevredenstellen GS-lid

Bijna alle respondenten (ADE1, SB1, S1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, AM1, B2, PJ4, AD1, PM1, TC3, PJ5, B2) stellen dat zij zich bewust zijn van de afhankelijkheidsrelatie tussen henzelf en een lid van Gedeputeerde Staten. Wel reageren de respondenten verschillend op de mate waarin zij zelf in zo'n relatie zitten. In sommige gevallen (PJ3, PJ4, TC3 en PJ5) geven respondenten aan dat zij niet of weinig gevoelig zijn voor een afhankelijkheidsrelatie. Respondent PJ3 stelt dat dit niet bij zijn of haar karakter past, omdat deze niet *pleasend* van aard is. De andere drie respondenten geven juist aan dat zij proberen om vanuit een objectieve rol vraagstukken te benaderen en daardoor niet gevoelig zijn voor de mening of druk van anderen. Respondent TC3 schetst dit argument met een voorbeeld uit de praktijk: *“Ik heb op zich wel eens ruzie gehad met een lid van GS. Omdat hij op een bepaalde manier wilde dat het ging, en ik dat risicovol vind. Ik vind dus wel dat je daar als het ware een soort*

waterscheiding in moet hebben van: wat is nou je professionaliteit als het ware als ambtenaar en in hoeverre werkt dat door in je relatie met een Gedeputeerde?” (TC3).

Meer dan de helft van de respondenten (ADE1, SB1, S1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, TC2, AM1, B2, AD1, PM1) geeft aan juist wel gevoelig te zijn voor afhankelijkheidsrelaties. Vooral de relatie tussen henzelf als publieke professional en een Gedeputeerde Statenlid als politiek opdrachtgever wordt veelvuldig aangehaald als afhankelijkheidsrelatie waarin de publieke professional iemand tevreden dient te stellen. *“Ik herken de druk heel erg van een lid van de Gedeputeerde Staten die iets wil. Als die iets wil, wordt alles geremd en moet het er gelijk komen. Dus dat is wel een dingetje” (ADE1).* De functie van respondenten is bepalend voor de mate waarin zij de afhankelijke relatie en een mogelijk ondergeschikte rol ervaren. *“Het wordt van mensen verwacht te luisteren naar wat de baas zegt, omdat dit de aard van de baan is” (AD1).* Een mogelijke verklaring voor het benoemen van deze afhankelijke relatie is dat zowel in *Vignet 1* als in *Vignet 2* wordt gesproken van een GS-lid met specifieke ambities en wensen, waardoor respondenten kunnen teruggrijpen naar dit tekstdeel en voorbeelden aanhalen die een vergelijkbare situatie schetsen.

Tevredenstellen burger of belanghebbenden

Daarnaast geven zes respondenten (AD1, TC3, ADE1, PM2, PJ2, ADE2) aan dat zij ethische dilemma's ervaren waarbij zij afwegingen dienen te maken in het belang van de burger, maar tegelijkertijd niet altijd weten hoe ze de burger tevreden moeten stellen. Publieke professionals gaan namelijk niet altijd de straat op om te praten met burgers over dilemma's (PM2). Daardoor is het soms lastig te bepalen wat de burger wil (ADE1), en wat dus een goede keuze is in de ogen van de burger. Respondent PJ2 haalt een voorbeeld aan uit de praktijk waarbij de complexiteit van het besluitvormingsproces wordt geschetst: *“Wat ik herken uit de praktijk, is dat al die belangen niet altijd in kaart zijn, of inzichtelijk. Wat ik bij de vorige casus ook even benoemde, dat je soms later ontdekt dat er nog andere belangen zijn of dat het toch andere uitwerkingen heeft dan je denkt. Dus, het is helaas nooit zo bij de start van een project dat je precies weet wat alle stakeholders en belangen zijn. Eigenlijk ben je continu aan het schipperen tussen de verschillende belangen” (PJ2).*

Tevredenstellen leidinggevende

Ook geven vijf respondenten (ADE2, TC2, PJ4, AD1, TC1) aan dat zij soms de druk voelen of gevoeld hebben om leidinggevenden tevreden te stellen, terwijl zij zelf wellicht een andere keuze zouden maken. Respondent TC1 stelt dat deze afhankelijkheidsrelatie te maken heeft met het feit dat een leidinggevende enige vorm van macht heeft. *“[...] dat er een idee ontstaat dat er sprake is van een*

soort afhankelijkheidsrelatie en dat ik beter bij de vis krijg als ik doe wat mijn leidinggevende wil. Ja, dat kan ook bepalend zijn over hoe ambtenaren en medewerkers uiteindelijk hun werk doen” (TC1). Respondent ADE2 geeft aan dat hij of zij druk van een leidinggevende specifiek voelde toen deze net begon met werken. Andere respondenten doen hier geen uitspraken over.

4.1.2.3 Professionele dilemma's

Tot slot ervaren publieke professionals ook dilemma's waarbij zij persoonlijk geraakt worden door beleid, maar tegelijkertijd de rol van een objectieve publieke professional aan dienen te nemen.

Emoties en objectiviteit

Iets minder dan de helft van de respondenten (ADE2, PJ2, TC1, SB1, PJ1, PM2, AD1, PJ4, TC2) geeft aan dat zij dilemma's hebben meegemaakt waarbij zij emoties moesten afwegen tegen objectiviteit. Zij hebben verschillende zienswijzen ten aanzien van de manier waarop een professional dient te handelen. Het grootste deel van deze respondenten (PM2, PJ1, SB1, TC1, TC2, PJ4 en AD1) stelt dat zij in de rol van publieke professional altijd objectief moeten blijven. Dit is volgens hen van belang voor het geven van *juiste* adviezen: *“Maar dat je vooral vanuit onze optiek genoeg ruimte houdt voor je onafhankelijkheid en dat je ook onafhankelijke adviezen kan geven” (TC1).* Volgens respondent PJ2 is de functie waarin een publieke professional zich bevindt van invloed op de mate van onafhankelijkheid. De respondent stelt zelf onafhankelijk te zijn, doordat deze niet in de functie zit om beslissingen te nemen en daardoor ook objectief kan blijven in het maken van een keuze. Respondent ADE2 stelt juist dat de aard van het ethische dilemma invloed heeft op de mate waarin men afhankelijk kan blijven. Zo zegt deze respondent na het lezen van *Vignet 2* dat hij of zij niet altijd onafhankelijk kan blijven. In dit *Vignet* wordt namelijk gesteld dat de familie van James, het fictieve personage in het scenario, in één van de wijken woont die gemonitord zal worden. De respondent geeft aan dat deze in dit concrete geval niet objectief kan blijven: *“Omdat je dan met pettenscheiding te maken hebt. Je kan nooit helemaal objectief zijn als het jouw familie raakt” (ADE2).*

4.2 Omgaan met ethische dilemma's

Volgens de respondenten zijn er verschillende manieren waarop zij omgaan met ethische dilemma's. Hoewel elke respondent de twee vignetten voorgelegd heeft gekregen, is de manier waarop zij de twee verschillende vraagstukken benaderen vrijwel identiek. In deze sectie wordt besproken op welke wijze(n) publieke professionals ethische dilemma's aanvielen, om zo een beter inzicht te krijgen in de

manier(en) waarop zij afwegingen maken tussen waarden. Het gaat zowel om concrete acties, zoals het maken van een plan van aanpak, als gebonden kaders, zoals het naleven van wet- en regelgeving.

4.2.1 Wet- en regelgeving

Alle respondenten halen wet- en regelgeving aan als een kader waarbinnen zij handelen wanneer zij om dienen te gaan met ethische dilemma's. Een mogelijke verklaring hiervoor, is dat er in beide vignetten zorgen omtrent wet- en regelgeving aan bod kwamen. Zo vraagt de fictieve Anne zich in *Vignet 1* af of het plan om kentekenscanners in te zetten in lijn is met wet- en regelgeving. De fictieve James heeft in *Vignet 2* juist zorgen over de juridische verantwoording ten aanzien van het monitoren van burgers. Er komen verschillende wetten, regels en verordeningen aan bod bij de respondenten. De Algemene Verordening Gegevensbescherming (SB2, PJ1, PJ3, AD1, B1, ADE1) en Europese wetgeving (TC3, PM2) worden door sommige respondenten aangehaald als voorbeelden van wet- en regelgeving die de vignetten raken.

Alle respondenten zien het naleven van wet- en regelgeving als een verplichting die door de publieke professional moet worden nageleefd bij het maken en het afwegen van beleid. Uit de respons blijkt dat respondenten deze verplichting ervaren door de eisen vanuit de organisatie. *“Ook met privacy heb ik wel het gevoel dat mensen streng nadenken of alles AVG-proof is, anders word je op je vingers getikt” (ADE1).* De meeste respondenten (SB1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, PJ4, AD1, PM1, TC3, PM2, S1) menen daarnaast dat zij zelf wel eens te maken krijgen met situaties waarin wet- en regelgeving een belangrijke rol zou kunnen spelen. Zij geven voorbeelden uit de praktijk om dit standpunt te duiden. Zo stelt een respondent het volgende: *“[...] ik heb meegeholpen aan een experiment. Het zou verbeteren dat documenten binnen de provincie Zuid-Holland beter vindbaar zijn voor Wob-verzoeken. Die Wob-verzoeken zelf, in hoeverre en welke informatie mag zwart gelakt worden ten behoeve en verdediging van de burgers? Adresgegevens, maar ook telefoonnummers, soms kunnen ze van waarde zijn om dat te weten. Ik denk dat je daar ook weer een beetje naar grijs gebied gaat, maar ik vind het wel een mooie ontwikkeling dat de burger daarin beschermd wordt.” (PJ1).* Uit de respons komt naar voren dat respondenten zich vooral zorgen maken over de juridische uitwerking van bepaalde keuzes wanneer zij om dienen te gaan met ethische dilemma's. Wel gaan respondenten verschillend om met juridische zorgen die zij hebben bij een ethisch dilemma. Onderstaande sectie bespreekt deze verschillende manieren van omgang.

Omgaan met juridische zorgen

Meer dan de helft van de respondenten (SB1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, PJ4, AD1, PM1, TC3, PM2) zou hun juridische zorgen neerleggen bij juristen. Zowel interne als externe juristen worden om advies gevraagd. Respondenten SB2 en ADE2 geven expliciet de voorkeur aan voor het benaderen van een interne jurist. Respondenten PJ4, AD1 en TC3 zouden in het geval van *Vignet 1* specifiek op zoek gaan naar een verkeersjurist. De redenen waarom juristen ingeschakeld worden in dit soort situaties, zijn divers. Ten eerste zorgen juristen ervoor dat publieke professionals snel antwoord krijgen op hun juridische vragen (PJ4). Daarnaast hebben juristen veel kennis van kaders die er zijn op gebied van wet- en regelgeving (TC1, PJ2). *“Er zijn gewoon een aantal juristen in dienst die hierover nadenken en hiervoor gestudeerd hebben, dus ik zou het zeker voor hen voorleggen” (PJ2)*. Tot slot hebben juristen veel ervaring met dit soort vraagstukken, waardoor hun kennis betrouwbaar en kundig is (ADE2).

Zes respondenten (SB1, S1, ADE2, PJ3, TC2, PM2) geven aan dat zij juridische zorgen (ook) bij collega's neerleggen. Het gaat hierbij zowel om directe collega's, als collega's van andere afdelingen. Volgens respondenten TC2 en PM2 is het daarbij belangrijk dat de collega naar wie hij of zij toestapt, expertise heeft op het gebied van het vraagstuk wat er ligt. *“En dan ga je naar je collega's, juristen, die daar een zeker specialisme in hebben of misschien over het ethische dilemma willen nadenken, maar er in elk geval een specialisme in hebben” (TC2)*.

Slechts één respondent (PJ3) geeft aan dat juridische zorgen ook geuit kunnen worden bij een persoon met een hogere functie. *“Ze had het plan al voortijdig met de dame van GS kunnen bespreken” (PJ3)*. Wel geeft deze respondent aan dat dit voor hem of haar niet de voorkeur heeft, gezien een GS-lid druk is en de respondent daar juist goed geïnformeerd aan wil komen.

Tot slot geeft een aantal respondenten (PJ2, PJ3, TC2, PJ4, PM2) aan dat zij zelf onderzoek zouden doen wanneer er sprake is van juridische zorgen. Drie respondenten (PJ3, TC2 en PM2) zouden na eigen onderzoek ook advies inwinnen bij een jurist. *“Ik zou waarschijnlijk eerst een paar scenario's schetsen. En als er dan drie of vier scenario's zijn waarvan je denkt: oké, die zijn echt wel realistisch. Dat je daar een juridische toets op laat uitvoeren” (PM2)*. PJ2 en PJ4 geven aan dat zij liever zelf onderzoek doen en gaan niet in op het eventueel betrekken van een jurist of een andere partij.

4.2.2 Manier van aanpakken

Alle respondenten vinden het belangrijk om een vraagstuk op verschillende manieren te benaderen, alvorens zij waarden binnen een ethisch dilemma gaan afwegen. Wel doen zij dit op verschillende manieren. De elementen die daarom aan bod komen, betreffen het bekijken van het ethisch dilemma

in een brede context, het onderzoeken van het dilemma, het verkennen van meerdere oplossingen en het maken van keuzes. In onderstaande sectie zijn de verschillende elementen opgenomen en toegelicht.

Brede context bekijken

Een aantal respondenten (AM1, B2, TC3, PJ4, AD1, PM1, PM2, S1) geeft aan dat zij naar de brede context kijken wanneer ze te maken krijgen met een ethisch dilemma. Respondenten AM1, B2 en TC3 geven aan dat zij bij ethische dilemma's graag een stap terugnemen, zodat ze kunnen kijken wat er precies speelt in een dilemma. *"[...] het is verstandig om eerst eens uit te zoomen van: wat is er nu precies aan de hand?"*(B2). Vijf respondenten (PJ4, AD1, PM1, PM2 en S1) geven juist aan dat zij het fijn vinden om meerdere kanten van een dilemma te belichten, om eventuele verbanden te kunnen leggen. *"Want je moet inderdaad ook kijken inderdaad, vanuit verschillende perspectieven. Dat kan vanuit een ICT-perspectief zijn, dat kan vanuit de opgave zelf, dat je de verkeerskundige, die je noemde je net ook al, dat het effectief is en die verruimt. Het is dus alleen maar alles beleggen, dus verschillende kanten, de ethische kant, maar ook als ik dit soort data zou gaan verzamelen, wat doen dan die beleidsafdeling ermee?"* (PM1).

Onderzoeken

Sommige respondenten (TC2, B2, PJ4, AD1, PM2) geven aan dat zij het belangrijk vinden om ethische dilemma's verder te onderzoeken. Respondent TC2 geeft aan dat deze zichzelf de vraag stelt wat de feiten zijn in een dergelijke situatie. Respondent PJ4 stelt dat het belangrijk is om de scope van het onderzoek te achterhalen. Respondenten B2, AD1 en PM2 vinden het belangrijk om specifiek in te gaan op elementen die aan bod komen bij ethische dilemma's, om deze elementen vervolgens te analyseren. *"Ik zou eerst zeker willen weten wat het effect is van een beleid en daar zou ik een onderzoek naar laten doen."* (AD1).

Meerdere scenario's en oplossingen verkennen

Naast het bekijken van een ethisch dilemma in een brede context en het onderzoeken van een ethisch dilemma, dragen de meeste respondenten (PJ3, AM1, B2, TC3, ADE1, TC2, PM2, SB1, TC1, SB2, ADE2, AM1, PJ4, PJ5, B1) aan dat zij meerdere scenario's zouden verkennen wanneer zij te maken krijgen met ethische dilemma's binnen een bepaald handelingsperspectief ten aanzien van het maken of uitvoeren van beleid.

Ten eerste stellen een aantal respondenten (B1, ADE1, PJ3, AM1, B2, TC3) dat zij meerdere oplossingen bekijken wanneer zij te maken krijgen met ethische dilemma's. *"[...] breng wat meer handelingsperspectieven in kaart en ga dan de weging making tussen je waarden"* (PJ3). Zo stelt respondent TC3 een andere oplossing voor bij *Vignet 1*: *"Nou, ik zou het anders doen. Maar echt heel anders. Dus ik zou veel meer geneigd zijn om te kijken van: Hé, kan ik die stadswegen meer omdopen tot 30 kilometer wegen? En dus eigenlijk de fiets veel meer ruimte geven, dus eigenlijk veel meer de fysieke indeling van de wegen aanpassen"*.

Daarnaast vinden meerdere respondenten (SB1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, TC2, B2, PM2, AM1, PJ4, PJ5) het belangrijk om niet alleen oplossingen binnen een ethisch dilemma te onderzoeken, maar ook om meerdere scenario's en gevolgen van keuzes te verkennen. Het verkennen van meerdere scenario's helpt publieke professionals om ethische dilemma's te agenderen (SB1). Bovendien menen publieke professionals dat het verkennen en afwegen van verschillende scenario's een positief effect heeft op het maken van een uiteindelijke keuze (SB2, PM2). Ook vindt respondent TC2 het belangrijk dat *"de verschillende scenario's van verschillende consequenties [worden] voorzien en juridische aspecten"*.

Vier respondenten (AM1, B2, PJ4 en PJ5) verkennen meerdere scenario's om zo niet in een tunnelvisie te komen. Dit doen zij door ethische dilemma's van meerdere kanten te belichten. *Dat is eigenlijk ook wel de praktijk. En dus ook het risico van de daadwerkelijke praktijk, dat je dus een dilemma maar van één kant bekijkt, of in ieder geval niet van voldoende kanten bekijkt"* (AM1).

Afwegen van voor- en nadelen

Een aantal respondenten (SB1, SB2, PM1, TC3, PM2, PJ2) geeft aan dat zij het belangrijk vinden om de voor- en nadelen van bepaalde keuzes in een ethisch dilemma af te wegen. Respondenten PM1 en TC3 vinden dit belangrijk, vanwege de maatschappelijke opgaven die verbonden zijn aan beleid met ethische dilemma's. *"Je kunt beter een goed advies geven met alle do's en don'ts daarin. Zeker op ethisch terrein zet je vaak in op verdragend en belemmerend. Maar dan is het juist goed dat je het meegenomen hebt want het is juist wel weerbaar als je deze discussie voert naar aanleiding van een maatschappelijke opgave"* (PM1). Enkele respondenten (TC3, SB2 en PJ2) vinden het daarnaast belangrijk om voor- en nadelen af te wegen, zodat ze goed kunnen communiceren aan andere belanghebbenden, zoals leden van Gedeputeerde Staten, wat de beste keuze zou zijn. *"Maar big good is in mijn ogen vooral van dat je vanuit een maatschappelijk perspectief de voors en de tegens afweegt van een bepaald plan, en dat je dan zo goed mogelijk afwegingen daarvan teruggeeft aan de politiek en aan de opdrachtgever"* (TC3). Slechts twee respondenten (SB1 en PM2) vinden het bekijken van

voor- en nadelen belangrijk om mogelijkheden verder te inventariseren. *“Een verkenning starten. Kijken wat de opties zijn. Verschillende scenario’s bekijken. Voors en tegens per scenario” (PM2).*

Keuzes durven maken

Slechts drie respondenten (PJ2, AM1, AD1) vinden het belangrijk om een duidelijke keuze te maken bij een ethisch dilemma. Uit de respons blijkt namelijk dat zij een middenweg niet als optie beschouwen voor het oplossen van een ethisch dilemma. *“[...] Dus ik denk je bestuurlijk draagvlak vergroten en vervolgens ook de knop doorhakken van die en die datum nemen we een beslissing en gaan we starten met plan A of B.” (PJ2).* Opvallend is dat respondent PJ2 bij zowel *Vignet 1* als *Vignet 2* geen keuze maakt over het verhogen van de veiligheid. Een mogelijke verklaring hiervoor, is dat deze respondent het ook belangrijk vindt om de voor- en nadelen grondig af te wegen alvorens er een duidelijke keuze wordt gemaakt. AM1 en AD1 maken wel een keuze bij beide vignetten. Voor respondenten PJ2 en AD1 is het daarnaast belangrijk wat de kans van slagen van een project is, om een keuze bij een ethisch dilemma te kunnen maken. *“Welke ik uiteindelijk het zwaarst zou vinden wegen, en daarvoor zou ik meer informatie nodig hebben, is bij welke de kans van slagen het grootste is” (PJ2).*

4.2.3 Interpersoonlijke en professionele communicatie

Ook communicatie blijkt een belangrijke factor te zijn in de manier waarop publieke professionals omgaan met ethische dilemma’s. Alle respondenten laten namelijk een vorm van communicatie terugkomen wanneer ze praten over hoe zij omgaan met ethische dilemma’s. Daarnaast geven veel respondenten argumenten over welke informatie zij delen met welke mensen en waarom zij dat doen. Een mogelijke verklaring waarom communicatie bij alle respondenten aan bod komt, is doordat er bij *Vignet 1* wordt gesteld dat het fictieve personage Anne met een collega praat over het plan om kentekenscanners in te zetten bij de grens met de binnenstad. Ook later op de avond praat dit fictieve personage met haar partner over dit ethische dilemma. Tijdens het interview vraagt de onderzoeker daarnaast aan respondenten wat zij zouden doen in deze situatie. Dit is ook een mogelijke verklaring waarom de variabelen ‘praten met een collega’ en ‘praten met een partner’ aan bod komen in de respons.

Praten met een collega

Alle respondenten (B1, PJ1, ADE1, SB1, S1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, AM1, B2, PJ4, AD1, PM1, TC3, PM2, PJ5) benaderen collega’s wanneer zij te maken hebben met een ethisch dilemma. Wel halen respondenten verschillende redenen aan om hun collega’s te benaderen.

Ten eerste geeft iets minder dan de helft van de respondenten (AM1, PJ3, B2, PJ4, TC3, ADE2, PM1, SB1, TC1) aan dat ze met collega's praten, omdat zij hen nieuwe inzichten kunnen bieden over een ethisch dilemma. Uit de data komt daarmee naar voren dat collega's worden bevroegd vanwege hun eigen, al dan niet professionele, mening over dit onderwerp. *"Ik denk dat het altijd goed is om verschillende zienswijzen te toetsen"* (PJ3). Daarnaast geven zeven respondenten (B1, B2, AD1, PM2, ADE1, S1, ADE2) aan dat collega's kennis bezitten over bepaalde onderwerpen en zodoende op een objectieve manier advies kunnen geven over een juiste aanpak. *"Luisteren naar de mensen die zich met het werk bezighouden"* (B1). Drie respondenten (PJ3, AD1, ADE1) halen ook het argument aan dat sommige collega's meer ervaring hebben, zowel qua carrière als op het gebied van specifieke vraagstukken. Deze ervaringen en adviezen helpen de respondenten om betere afwegingen te maken bij ethische dilemma's. *"Zij heeft weinig ervaring hiermee, lees ik hieruit. Dus bij dit soort projecten zou ik dus eerder aan collega's vragen: hoe kijk jij hier tegenaan? Waar moet ik op letten? Zijn er anderen in de organisatie die iets zo hebben gedaan?"* (AD1). Bovendien kunnen collega's publieke professionals steunen in de keuzes die zij maken, aldus een groot deel van de respondenten (TC2, B2, AD1, TC3, ADE1, SB1, S1, TC1, ADE2). *"[...] als je met andere collega's zou spreken en betrekken, dat je daar alleen maar in gesteund wordt"* (S1). Tot slot stellen alle respondenten dat het betrekken van collega's bij het werk van een publieke professional hoort. Een mogelijke verklaring hiervoor, is de organisatiecultuur waarbij collegialiteit hoog in het vaandel staat. *"Maar ja, volgens mij moet je altijd over dit soort onderwerpen met elkaar in gesprek gaan. En één collega is goed om mee te beginnen, denk ik"* (SB2).

Drie respondenten (PJ4, ADE1, TC1) geven ook redenen om juist niet met een collega te praten in bepaalde situaties. Respondent PJ4 stelt dat het soms slim is om informatie voor je te houden: *"Kijk, als je van een ander weet dat deze het helemaal niks vindt en dat die dan bijvoorbeeld eerder naar een bestuurder toe gaat of naar een leidinggevende van: wat ze daar nu allemaal bedenken, dat is toch idioot. [...] En het gedrag van een collega kan dan soms storend werken"* (PJ4). Respondent ADE1 zegt dat deze collega's in zou kunnen lichten, maar dat het daadwerkelijk doen afhankelijk is van de relatie met de collega in kwestie. *"Een collega is misschien ook wel spannend en misschien voelen mensen zich dom of vinden zij het lastig om zo'n vraag of dilemma voor te leggen"* (ADE1). Respondent TC1 stelt dat het benaderen van collega's in sommige situaties ook de objectiviteit van de publieke professional in de weg kan staan: *"Daar zit een gevarezone in dat je te collegiaal en te amicaal wordt. Op een gegeven ogenblik kun je dan niet meer objectief zijn"* (TC1). Daarnaast verbinden enkele respondenten (B1, TC2, PJ1, SB2) voorwaarden aan het praten met collega's. Zo dient er geen privacygevoelige

informatie te worden gedeeld (B1, PJ1, SB2) en is het afhankelijk van de rol- en taakverdeling van een publieke professional, om iets wel of niet te delen met een collega (TC2).

Praten met een partner

Bijna alle respondenten (B1, PJ3, TC2, AM1, B2, PJ4, AD1, PM1, PM2, ADE1, SB1, S1, TC1, SB2, ADE2, PJ2) geven aan dat zij met hun partner zouden praten over ethische dilemma's in hun werk. Respondent TC3 vindt het lastig om antwoord te geven op de vraag of deze een partner zou betrekken, vanwege mogelijke risico's ten aanzien van het uitlekken van informatie. *"Als je je partner erbij betrekt, dan zie je wel dat een plan als dit voordat je het weet, bespreekt je partner het toevallig weer met iemand anders die in de binnenstad van Delft woont. Die gaat ermee naar de krant. En dan komt het allemaal in de krant voordat er überhaupt iets is. Dus je loopt op zich wel het risico, zeker als je buiten de ambtelijke kringen gaat, van dat zo'n plan voordat het überhaupt al een echt plan is, om dat overal op tafel te gooien"* (TC3). De respondent relateert hierbij niet aan zijn of haar eigen situatie. Respondenten PJ1 en PJ5 zouden hun partner in hun eigen situatie niet betrekken bij of inlichten over ethische dilemma's. Zij houden werk en privé liever gescheiden. *"Met een partner... ik probeer sowieso werk op werk te laten en eigenlijk niet mee naar huis te nemen. En dat is ook niet echt relevant, denk ik"* (PJ2).

Alle overige respondenten geven dus aan om wel te praten met hun partner over ethische dilemma's. Het praten met een partner brengt voordelen met zich mee. Zo menen sommige respondenten (PM1, ADE1, TC1, ADE2) dat het praten met een partner kan leiden tot nieuwe inzichten. *"Soms komen mensen uit je omgeving met een heel slimme opmerking van goh, heb je daaraan gedacht?"* (PM1). Daarnaast geven vier respondenten (PJ2, ADE1, S1, PM1) aan dat een partner die niet bij een overheidsinstelling werkt, de rol van burger aanneemt en dus zienswijzen kan bieden in het kader van de samenleving. *"Maar vooral haar partner is in ieder geval ook een inwoner, een burger, een Nederlander, die ook zijn reflectie kan geven op waar zij mij bezig is. Dus dat is ook weer een perspectief wat je erbij zou kunnen betrekken. Dus ik sta daar niet verkeerd tegenover"* (S1). Bovendien stellen een zestal respondenten (PJ3, AM1, B2, ADE1, SB2, PJ2) dat het bespreken van werkzaken met een partner hoort bij een relatie en dat er een sfeer van vertrouwelijkheid is binnen deze relatie. *"Ik denk dat je daarvoor een partner hebt. Om moeilijkheden met elkaar te kunnen bespreken. En dat dan echt uitgaat van vertrouwen"* (PJ3).

Wel geven respondenten bepaalde voorwaarden over de omstandigheden waarin zij wel of niet met een partner praten. Ten eerste is het volgens twee respondenten (AM1, TC1) afhankelijk van de

thuisituatie of iemand met zijn of haar partner zal praten over ethische dilemma's. Daarnaast vindt een kleine meerderheid van de respondenten (B1, TC2, B2, AD1, SB1, PM2, S1, TC1, SB2, ADE2) het belangrijk dat bepaalde informatie, zoals privacygevoelige gegevens, niet wordt gedeeld met hun partner. *"Als ik bijvoorbeeld ook op mijn partner praat over werk, dan kijk ik of ik dingen kan anonimiseren"* (TC2). Ook de positie van de partner kan volgens twee respondenten (AD1, PM2) een reden zijn om bepaalde informatie niet te delen. *"[...] Of inderdaad op het moment dat het tot conflictsituaties kan leiden. Stel je voor, je partner werkt bij een communicatiebureau die ook meedoet aan een aanbestedingstraject of zo, ja dan is het een ander verhaal"* (AD1). Een andere reden waarom respondenten echter geen informatie met hun partner zouden delen in bepaalde situaties, betreft de kans op het lekken van informatie (PJ3, TC2, AM1, PJ4, PM1, TC3, TC1, ADE2, PM2). Enkele respondenten (ADE2, PM2, TC3, PM1, PJ3) halen namelijk aan dat informatie terecht zou kunnen komen in de media, wat mogelijk negatieve gevolgen zou kunnen hebben voor de overheidsinstantie. Daarnaast benoemen respondenten (ADE2, TC1, PM2, TC2, AM1, PJ4, TC3) ook de kans op het verspreiden van gevoelige informatie als reden om informatie niet te delen met een partner.

Praten met familie, vrienden en bekenden

Slechts een paar respondenten (B2, PM1, PJ4, AD1, TC3, PM2) praten over het delen van twijfels bij ethische dilemma's met familie, vrienden of bekenden. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat er niet specifiek in de vragen, noch de vignetten, wordt ingegaan op de vraag of respondenten ook informatie met familie, vrienden of bekenden zouden delen. De respondenten die hier wel antwoord op geven, zijn vaak sceptisch ten aanzien van het delen van informatie met deze personen en het mogelijk uitlekken van informatie in de media. *"Je moet dan dondersgoed weten wat je aan derden meegeeft. Voor hetzelfde geld is het een journalist en die zegt: mag ik je naam even noteren? En de volgende dag sta je in de krant. En dan?"* (PM1).

Toch vindt één respondent dat het praten met familie, vrienden en bekenden ook een voordeel kan opleveren (B2). Respondent B2 stelt dat dit kan leiden tot nieuwe inzichten voor het omgaan met een ethisch dilemma. *"Ik denk dat het juist een voordeel kan zijn om daar juist wel die kennis die je daarover hebt te gebruiken in de oplossing. Dan sta je al dichtbij in ieder geval een aantal bewoners. Je kent daar mensen, dat helpt echt"* (B2).

4.2.4 Tijd en budget

Enkele respondenten (S1, ADE1, ADE2, PM1) geven aan dat de variabelen tijd en budget invloed hebben op de manier waarop zij omgaan met ethische dilemma's. Respondent ADE1 stelt dat dit ligt

aan het feit dat er maar een beperkt budget per publieke professional is vrijgemaakt om een bepaalde casus aan te nemen. *“Heel vaak dan vertragen wij de boel als we kijken naar ethiek en het proces. Zo wordt dat een beetje gezien, omdat het advies erdoorheen moet. En vanwege tijd en budget worden dingen er toch doorheen gepusht, worden dingen toch gedaan. Dan besluiten anderen de vorm, en ik dus niet. Maar daar wordt wel voor gekozen” (ADE1).* Een mogelijke verklaring waarom deze elementen niet vaak wordt benoemd, is dat respondenten tijd en budget niet specifiek relateren aan ethische dilemma's.

4.3 Het afwegen van waarden bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming

Bij het omgaan met ethische dilemma's, wegen publieke professionals ook waarden af. De manier waarop publieke professionals waarden afwegen, hangt af van een aantal factoren. In onderstaande sectie is opgenomen welke factoren van invloed zijn op de besluitvorming van publieke professionals bij het managen van ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming.

4.3.1 Organisatie

Uit de respons blijkt dat het beeld van de organisatie en de structuren hierbinnen invloed hebben op de manier waarop publieke professionals waarden afwegen bij ethische dilemma's. Uit de interviews komt naar voren dat publieke professionals de organisatie willen beschermen tegen negatieve invloeden bij het afwegen van waarden in ethische dilemma's. Tegelijkertijd dienen zij elementen als een beleidskoers in acht te nemen bij het maken en uitvoeren van beleid. In onderstaande sectie worden de resultaten weergegeven.

Beschermen van de organisatie

Een meerderheid van de respondenten (B2, PM1, TC3, PM2, TC1, ADE2, SB1, SB2, PJ3, PJ4, AD1, PJ2) vindt het belangrijk dat de overheidsinstantie waarvoor zij werkzaam zijn beschermd wordt tegen (data)lekken en ongewenste media-aandacht. Zij vinden dat het hun taak is om de organisatie te beschermen wanneer zij waarden afwegen binnen een ethisch dilemma. Een aantal respondenten (B2, PM1, TC3, PM2, TC1, ADE2) meent dat het delen van informatie kan leiden tot slechte publiciteit. Een vijftal respondenten (ADE2, PM2, TC3, PM1, PJ3) heeft reeds aangegeven dat zij in bepaalde gevallen geen zaken met hun partner bespreken om deze reden. Ook hebben zes respondenten (B2, PM1, PJ4, AD1, TC3, PM2) aangegeven dat zij liever geen informatie met derden delen om deze reden.

Naast het risico van ongewenste media-aandacht en het delen van informatie die niet is bedoeld voor derden, geven een aantal respondenten (SB2, PJ3, PJ4, B2, AD1, TC3, PM2) aan dat er technische risico's aan ethische dilemma's zitten waartegen de organisatie beschermd dient te worden. Deze respondenten verwijzen daarmee expliciet naar ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Zij stellen dat het nodig is om waarborgen in te voeren die ervoor zorgen dat de risico's van techniek worden geminimaliseerd. *“Als je het gaat doen, dan moeten er wel hele goede afspraken worden gemaakt. Dus duidelijk uitleggen waarom je iets doet, waarom je het precies daar doet, en wat er allemaal gebeurt met al die informatie” (B2).*

Volgen van de beleidskoers

Een aantal respondenten (SB1, PJ2, AM1, PJ4, PM1, TC3, TC1) stelt dat zij een beleidskoers als belangrijk achten wanneer zij waarden afwegen bij ethische dilemma's. *“Een beleidskoers is goed. Dan weet je een beetje in welke lijn en dat is ook vaak de mening van het bestuur. Dan weet je ook een beetje wat je kaders zijn, dus dat is prima, ja” (PJ4).* Wel stellen de respondenten SB1, PJ2 en AM1 dat een beleidskoers alleen niet genoeg is om goed beleid uit te voeren. *“Wij werken met een beleid. Als je wil gaan experimenteren met drones, dan is dat denk ik een logische conclusie die volgt uit zo'n beleidskoers. Hoe je dat gaat doen, dat is een tweede” (SB1).* Een ander deel van de respondenten (ADE1, S1, ADE2, PJ3, TC2, PM2, PJ5) kijkt sceptischer naar de beleidskoers. Deze respondenten stellen dat een koers veranderlijk is en dat publieke professionals hier niet te veel aan vast moeten houden. *“Kijk, de beleidskoers is ook op een gegeven moment uitgezet en je moet dus ook flexibel en wendbaar zijn in de ontwikkeling die er in de samenleving zijn. Hier moet je ook bijsturing aan geven. Je moet een koers bepalen, maar je moet ook bijsturen. Dus in die zin zou hij er niet krampachtig aan moeten vasthouden” (S1).* Een mogelijke verklaring waarom relatief veel respondenten de beleidskoers aanhalen, is omdat de variabele beleidskoers in de tekst van *Vignet 2* vermeld staat.

Volgen van bestuurlijke ambities

Bijna alle respondenten (AD1, PM1, PJ5, PJ3, PJ4, AD1, PM1, TC3, PM2, S1, SB2, PJ2, TC1, TC2, B2) halen bestuurlijke ambities aan. De meeste respondenten (S1, SB2, PJ2, AD1, PM1, ADE2, PJ4, AD1, PM1, TC3, PM2) vinden dat het bij een overheidsorganisatie hoort om een bestuurlijke ambitie te volgen en toe te passen in beleid. *“Ja, als dat de ambitie is van de provincie, moet je dat opvoeren” (AD1).* Sommige respondenten (TC1, PJ3, TC2, B2) geven aan dat ze een bestuurlijke ambitie, wat het ethische dilemma in kwestie raakt, zouden verkennen en keuzes baseren op deze ambitie. *“Als je als bestuur en als leidinggevende zegt dat ze onderzoek moet doen naar de mogelijke oplossingsrichtingen, maar weet wel dat de bestuurlijke ambitie gericht is op digitalisering, dus op het moment dat één van*

de oplossingen daar zit, dan gaat daar de voorkeur wel naar uit" (TC1). Wel staan respondenten sceptisch tegenover digitalisering als bestuurlijke ambitie. Digitalisering wordt eerder gezien als een middel om een doel te bereiken, maar is geen doel op zich (PJ5, PM1, ADE2, PJ3). "[...] koploper zijn op het gebied van digitalisering, dat is wel een tricky bestuurlijke ambitie, vind ik. Je krijgt een beetje het cliché-argument digitalisering en innovatie... innoveren en digitaliseren is natuurlijk geen doel op zich" (PJ5). Een mogelijke verklaring waarom relatief veel respondenten de bestuurlijke ambitie aanhalen, is omdat de variabele bestuurlijke ambitie in de tekst van *Vignet 1* vermeld staat.

4.3.2 Professional

Publieke professionals houden rekening met hun professionele rol wanneer zij waarden bij ethische dilemma's afwegen. Deze professionele rol komt terug in een aantal elementen, namelijk het naleven van gedragscodes, de uitlegbaarheid van handelingsperspectieven, transparant beleid en het zijn van een integer persoon bij de uitoefening van werk. In het volgende gedeelte worden de resultaten getoond.

Naleven van gedragscodes

Meer dan de helft van de respondenten (ADE1, S1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, PJ4, PM1, PJ5) haalt de naleving van gedragscodes aan als een element wat hoort bij het zijn van een publieke professional. Vooral in het kader van digitalisering en geautomatiseerde besluitvorming worden gedragscodes als noodzakelijk gezien. *"Het is goed dat er een gedragscode is en het helpt mensen zeker bij de inzet van nieuwe technologieën, om zo'n soort afwegingskader te hebben. En ik denk bij data is zo'n gedragscode heel erg belangrijk. Zeker als je als organisatie zijnde een bepaalde visie hebt van hoe je daar als organisatie mee omgaat"* (PJ5). Toch vindt een deel van deze respondenten (S1, TC1, PJ2, ADE2, PJ3, TC2) dat een gedragscode niet alomvattend is en altijd leidt tot *juist* beleid. *"Ik denk dat een code een randvoorwaarde is. Een code is iets waarmee je in lijn moet handelen. Maar daarmee dek je niet de volledige dekking van een project af"* (PJ3). Opvallend is dat respondent SB2 gedragscodes belangrijk vindt, maar geen voorbeeld van een gedragscode zou kunnen opnoemen. Respondent PJ4 stelt zelfs dat deze zijn of haar 'eigen gedragscodes' volgt.

Transparantie en uitlegbaarheid keuze

Een meerderheid van de respondenten (ADE1, TC3, SB2, PJ2, B2, AD1, PM2, TC1, PJ3, AM1, PM1) vindt het van belang dat een keuze of handeling transparant en uitlegbaar is. Uit de data komt naar voren dat transparantie gaat over het gehele proces van besluitvorming, waarbij elke stap en elke gemaakte

afweging zichtbaar dient te zijn. Uitlegbaarheid betreft de manier van overbrengen waarom bepaalde keuzes of afwegingen zijn gemaakt naar derden. *“Dus dat je echt gaat uitleggen waarom je dit doet en waarom dit het beste instrument is en wat je hebt gedaan om de risico’s zo veel mogelijk te beperken” (ADE1).* Vooral bij dilemma’s omtrent geautomatiseerde besluitvorming blijkt dit een belangrijk element: *“Altijd als je praat over mensen en data bijhouden, moet je bedenken waarom we het gaan bijhouden” (AD1).*

Integriteit

Negen respondenten (PJ3, PJ1, SB1, AM1, PJ4, TC2, ADE2, AD1, TC3) noemen integriteit expliciet als een element wat bij hen hoog in het vaandel staat. Uit de data blijkt dat deze respondenten integriteit direct in verband brengen met de eigenschappen van een publieke professional. Onder integriteit valt volgens de respondenten het handelen vanuit een publiek belang (AM1, SB1, PJ3, ADE2, AD1, TC3), onpartijdigheid (PJ1, AM1), eerlijkheid (PJ1, PJ4, TC3) en het volgen van geldende normen en waarden (TC2, AM1, ADE2, AD1). Respondent PJ4 ziet integriteit daarnaast als een onderbuikgevoel: *“Je moet altijd eerlijk zijn. En eigenlijk moet je je verhaal met iedereen kunnen delen. Dat is eigenlijk mijn basisprincipe. Je moet je verhaal met iedereen kunnen delen en daar niet een soort schuldgevoel bij overhouden. [...] Op het moment dat dat onderbuikgevoel komt van: dat gaat niet helemaal goed. Ja, dan moet je nog eens even nadenken of je wel op de juiste weg zat” (PJ4).*

Ook binnen de organisatiecultuur wordt het nastreven van integriteit door deze respondenten gezien als iets wat hoort bij een publieke professional. Het gaat dan expliciet om integer handelen op de werkvloer: *“Er wordt vanuit gegaan dat je integer zal handelen, eigenlijk op alle vlakken. En ik vind ook dat je dat verplicht bent op het moment dat je in een organisatie werkt die eigenlijk volledig wordt gefinancierd door de belastingbetaler” (AM1).* Drie respondenten (AM1, AD1, TC3) halen de ambtenareneed als voorbeeld aan om te laten zien dat integriteit wordt opgenomen in de organisatie. Uit de data blijkt dat deze respondenten een ambtenareneed zien als een waarborg voor de organisatie, omdat publieke professionals bij het afleggen van deze eed beloven om integer te zijn: *“Wij hebben natuurlijk ook als ambtenaar doe je een eed of belofte dat je zaken zal waarborgen, de maatschappij beschermt en zal zorgen dat je gewoon geen problemen veroorzaakt” (AD1).*

Collega’s

Uit 4.2.3 blijkt dat alle respondenten (B1, PJ1, ADE1, SB1, S1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, AM1, B2, PJ4, AD1, PM1, TC3, PM2, PJ5) praten met collega’s wanneer zij te maken krijgen met ethische

dilemma's. Uit deze bevindingen blijkt ook dat veel respondenten (AM1, PJ3, B2, PJ4, TC3, ADE2, PM1, SB1, TC1, B1, AD1, PM2, ADE1, S1, AD1) waarde ontleen aan de meningen, ervaringen en de kennis van collega's. Collega's hebben daarmee invloed op de manier waarop publieke professionals waarden afwegen bij ethische dilemma's.

4.3.3 Maatschappij

Respondenten halen ook maatschappelijke factoren aan om te duiden op welke manier zij waarden afwegen bij ethische dilemma's. Twee elementen staan voor hen centraal bij het maken van afwegingen, namelijk het inachtnemen van de rol en de gevolgen voor burgers en belanghebbenden en het afwegen van maatschappelijke belangen. In onderstaand deel komen deze elementen aan bod.

Burgers en belanghebbenden

Voor alle respondenten (B1, PJ1, ADE1, SB1, S1, TC1, SB2, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, AM1, B2, PJ4, AD1, PM1, TC3, PM2, PJ5) moet het maken van afwegingen in het belang van de burger zijn. Uit de respons blijkt namelijk dat publieke professionals afwegingen maken die uiteindelijk *juist* dienen te zijn in de ogen van de burger. *"Je kijkt ook naar het belang van de burger en de maatschappij op nummer één"* (AD1). Sommige respondenten (B1, PJ2, ADE2, AD1, PM2, TC2) stellen echter dat het in bepaalde situaties lastig kan zijn om alle burgers tevreden te stellen. Zij maken daarom een onderscheid in directe en indirecte belanghebbenden, waarbij de afweging van keuzes zich richt op de directe belanghebbenden. Indirecte belanghebbenden zijn dan minder belangrijk, doordat zij in mindere mate getroffen worden door bepaalde keuzes: *"[...] Dat betekent dat er dus directe belanghebbenden zijn. En daarnaast heb je dus mensen die wat verder weg staan en misschien indirect ook wel een behoorlijk belang kunnen hebben als het gaat om doorstroming. Dus ik vind het heel logisch dat je eerst de direct betrokkenen daarbij betreft, en ik kan me voorstellen dat je in een later deel van het proces, dan tref je de wat grotere groep"* (TC2).

Respondenten geven verschillende wijzen waarop de burger betrokken dient te worden bij afwegingen. Ten eerste stellen acht respondenten (B1, TC3, ADE1, TC2, AD1, PM2, PJ2, ADE2) dat de mening van de burger of de belanghebbende in acht dient te worden genomen. *"Waar ik op dit moment vooral ook mee bezig ben, is van oké, maar wat wil die burger nou?"* (TC3). Daarnaast vinden twee respondenten (PJ2, AM1) het belangrijk dat burgers weten hoe beleid tot stand komt en welke keuzes zijn afgewogen, omdat de projecten met belastinggeld worden gefinancierd. *"Ja, wat wij doen, doen wij met belastinggeld. Dus dat moet je op een spandoek kunnen zetten en dat moet je met de mensen*

kunnen delen” (PJ2). Ook vinden zes respondenten (ADE1, AD1, PM1, PJ1, B1, TC3) het belangrijk dat elke burger volgens het principe van democratische legitimiteit betrokken en vertegenwoordigd wordt in de samenleving en dat het belang van de burger daarom centraal staat. “Ik vind het belangrijk dat, met als je beleid maakt of besluitvorming, dat je een overheidsorganisatie bent voor de inwoners, voor de burgers. Je wil de blikken, waarde nastreven, op een goede en verantwoorde manier doen” (ADE1). Dit gebeurt zowel bewust als onbewust: “Sommige dingen zijn in het belang van de burger, zonder dat de burger het beseft” (AD1).

Afwegen maatschappelijke gevolgen

Naast het belang van de burger, vinden veel respondenten (B1, ADE1, PJ1, TC1, PJ2, ADE2, AM1, B2, PJ3, TC2, AD1, TC3, PM2, PJ5) het belangrijk dat de maatschappelijke gevolgen van een mogelijke keuze worden afgewogen. Niet zozeer de burger, maar de bredere samenleving staat centraal. *“Je moet altijd wel overwegen wat jouw verantwoordelijkheid is met jouw project ten aanzien van de samenleving” (PJ1). De reden waarom respondenten dit gegeven aanhalen, is dat er bij ethische dilemma’s soms keuzes gemaakt moeten worden waarbij er verschillende gevolgen kunnen optreden voor de maatschappij. Deze respondenten (ADE1, PJ1, TC1, PJ2, ADE2, AM1, B2, PJ3, TC2, AD1, TC3, PM2, PJ5) geven aan dat zij een keuze proberen te maken die het best is voor de samenleving. Prioriteren en afwegen is daarbij belangrijk: “Ga je voor natuurbelang of ga je voor menselijk belang en in dit geval voor veiligheid, wederom. En dat is altijd lastig. Maar je hebt te doen met hoe de wereld er nu bij staat. Wat heeft nu de grootste prioriteit? Daar probeer je je aan te houden” (AD1).*

4.3.4 Individueel

Tot slot kunnen publieke professionals ook beïnvloed worden in de manier waarop zij waarden afwegen door een aantal individuele factoren. Hieronder vallen de aanwezigheid van een promotie, ambities, karakter en ethische instrumenten.

Invloed door promotie en ambitie

Iets minder dan de helft van de respondenten (B1, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, PM1, PM2, TC1, TC3) beaamt dat zij ambities hebben of gehad hebben en daardoor gevoelig kunnen zijn voor een promotie. Toch stellen deze respondenten dat het behalen van een promotie niet van invloed zou moeten zijn op de manier waarop publieke professionals waarden afwegen bij ethische dilemma’s. Sterker nog, dit kan ook een verkeerde ambitie zijn, zo blijkt uit de respons: *“Zeker in een gebied waar het niet allemaal zo duidelijk is te denken: Nou, die hele ethische discussie, ik sla hem maar een beetje over. Voor mijn*

gevoel gaat het dan werken, want je wil snel resultaten opsturen, een motie. Ligt er al heel lang. De bestuurder wil je graag een antwoord geven. Ik wil graag in the picture komen. En dan ga je vaak als je die motivatie hebt misschien heel snel stappen overslaan”(PM1). Respondenten onderscheiden drie manieren waarop mensen een promotie kunnen halen.

Ten eerste krijgen mensen volgens de meeste respondenten (B1, PJ2, ADE2, PJ3, TC2, PM1, PM2, AD1) een promotie wanneer zij goed werk leveren. *“Ik denk dat je voor politiek-bestuurlijke keuzes gewoon een brede afweging moet maken. En als je dat goed doet, dan denk ik dat je eerder de kans op doorstroming krijgt dan dat je het ding van één bestuur probeert door te duwen. Volgens mij laat je dan beter zien dat je een goede ambtenaar bent en klaar bent om de volgende stap te zetten”* (PM2). Daarnaast kunnen mensen volgens zes respondenten (B1, TC1, PJ2, PM1, TC3, AD1) promoveren wanneer zij ‘in the picture’ komen bij anderen, zoals een bestuurlijke opdrachtgever of een ambtelijke opdrachtgever. *“Iemand die zich in de rondte werkt en nooit in the picture komt, die is niet zo belangrijk”* (B1). Ten derde menen enkele respondenten (PJ2, PJ3, TC3) dat een promotie tot stand komt wanneer mensen een promotie ook daadwerkelijk ambiëren. *“En dan ben je ook wel bezig met wat kan ik nog meer bereiken. Dus dat herken ik wel. Ik probeer ook inderdaad de dingen die ik tegenkom ook enthousiast en positief op te reageren”* (PJ2).

Een promotie kan volgens een deel van de respondenten (PJ2, AD1, PM2, B2, PJ5) wel leiden tot gedragsveranderingen. Zo kunnen mensen enthousiast of welwillend reageren op een project wat hen bevorderlijk lijkt voor een mogelijke promotie. *“Hoogstens wat enthousiaster bij de grotere projecten. Dat je wat zichtbaarder wordt. Ik heb ook wel eens projecten aangenomen die ik niet wilde aannemen. [...] Ik vond het nog een beetje voorbarig, maar we hebben het toch gedaan. En het ging goed. Maar soms doe je het niet voor jezelf, maar voor anderen die zich willen profileren, waarvoor jij dingen gaat doen”* (AD1). Daarnaast kan een mogelijke promotie ervoor zorgen dat mensen te snel actie willen ondernemen, waardoor zij ethische dilemma’s niet altijd zorgvuldig afwegen. *“De fictieve Anne, de fictieve Gedeputeerde Anne, lijkt een beetje met alle winden mee te waaien, hè. Dus ze is gelijk heel erg enthousiast en dan hoort ze iemand anders en denkt ze: toch maar niet. En dan hoort ze weer haar man en ze waait met alle winden mee. Dat gebeurt denk ik heel snel als je niet genoeg informatie tot je neemt voordat je bepaalde besluiten opgaat, besluiten neemt of in ieder geval bepaalde oplossingsrichtingen gaat onderzoeken”* (PJ5).

Nastreven van normen en waarden

Een deel van de respondenten (PJ1, ADE2, TC2, PJ4, AD1, PM1, PJ5) vindt het belangrijk dat zij als individu hun eigen normen en waarden kunnen nastreven in hun werk. Wat onder normen en waarden valt, is persoonlijk. Vijf respondenten (TC2, PM1, PM2, PJ4, AD1) stellen dat hun eigen normen en waarden worden weerspiegeld in de visie van de organisatie. *“Je neemt waar en je weet wat je normen en waarden zijn, hè, de normen van de organisatie en de waarden die je met elkaar afspreekt” (TC2).* Anderen (ADE2, PJ1, PJ5) stellen dat normen en waarden deels door opvoeding tot stand komen en dus bij een individu horen. *“[...] normen en waarden die ik in mijn opvoeding heb meegekregen, dat ik die vooral ook heel erg meeneem. Dus zoals mensen gelijk behandelen, vriendelijk zijn voor de ander, zorgen dat als jij iets niet wil, doe het dan ook niet bij een ander, dat soort meer algemene normen en waarden vind ik wel belangrijk” (ADE2).*

Gebruik van ethische instrumenten²

Zeven respondenten (S1, PJ2, PJ3, ADE2, PM1, TC3, PM2) geeft aan dat zij ethische instrumenten gebruiken om waarden af te wegen bij ethische dilemma's. De ethische instrumenten zijn verschillend. Er wordt gesproken van ethische deskundigen (ADE2), een ethische commissie of begeleidingsethiek (PJ2, S1, TC3), een ethische data-assistent (S1), een ethisch kompas (PJ2, PJ3), *ethics by design* (PM1, S1) en een privacy impact assessment (PM2). Afhankelijk van de aard van het ethische dilemma en de situatie die speelt, kunnen publieke professionals ervoor kiezen om deze instrumenten te gebruiken: . Je schiet zo de uitvoering in. *“[...] Terwijl dit [ethisch dilemma bij Vignet 2, red.] natuurlijk iets waarbij, als je dat doet, grote fouten gaat maken. Dan moet er eerst een ethische commissie of iets naar hebben gekeken” (PJ2).*

² Omdat ethische instrumenten nog niet formeel tot de organisatie behoren, worden deze nu gezien als middelen die aan de hand van persoonlijke voorkeuren, ervaring en functie gebruikt kunnen worden om waarden af te wegen bij ethische dilemma's.

Hoofdstuk 5. Analyse van de resultaten

Dit hoofdstuk bestaat uit een analyse van de in hoofdstuk 4 genoemde resultaten aan de hand van de bevindingen uit het theoretisch kader. Eerst komt aan bod welke spanningen tussen waarden respondenten zien in de dilemma's die zij hebben ervaren bij de vignetten, alsook in hun eigen voorbeelden. Daarna beschouwt dit hoofdstuk hoe publieke professionals omgaan met ethische dilemma's en wat voor hen belangrijk is bij het maken van afwegingen tussen waarden. Deze bevindingen vormen, tezamen met het eerder opgesteld conceptuele model in *Figuur 1*, een nieuw conceptueel model. Het nieuwe conceptuele model, *Figuur 2*, bevindt zich aan het einde van dit hoofdstuk.

5.1 Ethische dilemma's

Respondenten geven aan dat zij verschillende soorten ethische dilemma's ervaren. Het kan ook voorkomen dat er meerdere dilemma's worden ervaren binnen één project. Ten eerste ervaren respondenten dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming, wat vooral terugkomt bij het lezen van de vignetten. De dilemma's spitsen zich vooral toe op waarden als privacy en inclusie. Dit gegeven komt overeen met eerder onderzoek, waarin wordt gesteld dat mensenrechten niet altijd gewaarborgd kunnen worden wanneer er sprake is van geautomatiseerde besluitvorming (Miao, 2019). Privacy en inclusie vallen onder mensenrechten, daar deze zijn opgenomen in onder andere de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de mens. Respondenten vinden het belangrijk om deze waarden na te streven in de fase van besluitvorming en prevaleren deze waarden in sommige gevallen boven elke andere waarde.

Ten tweede stellen respondenten dat zij ethische dilemma's ervaren, waarbij er sprake is van een afhankelijke relatie. Dit dilemma is door de respondenten afgeleid uit de vignetten, maar komt ook terug in de eigen gegeven voorbeelden. Een afhankelijke relatie tussen de publieke professional en een hoger orgaan, zoals een lid van de Gedeputeerde Staten of een leidinggevende, komt het meest voor. Mogelijk past dit bij de bevindingen van eerder onderzoek, waarin wordt gesteld dat er een paradox in de zin van een ethisch dilemma kan ontstaan waarbij een keuze in lijn staat met de wensen in de organisatie, maar tegelijkertijd tegenstrijdig is aan maatschappelijke belangen (Treviño et al., 2014). Daarnaast geven respondenten aan zij de burger tevreden willen stellen bij het maken van afwegingen. Dit komt overeen met eerder onderzoek, waarin wordt gesteld dat publieke professionals vaak maatschappelijke belangen meenemen bij het maken van afwegingen (Ford & Richardson, 1994). Opvallend is dat er in eerder onderzoek over ethische besluitvorming wordt gesteld dat de invloed van

sociale factoren afhankelijk is van het ethische dilemma wat speelt (Brady, 1985), terwijl een aantal respondenten stellen dat zij ten alle tijden sociale factoren meenemen bij het maken van besluiten. Het meenemen van sociale factoren hangt dus niet alleen af van het ethische dilemma, maar ook van hoe de professional kijkt naar de positie van de maatschappij in het afwegen van waarden.

Een derde ethisch dilemma wat respondenten kunnen ondervinden in hun rol van publieke professional, betreft een dilemma waarbij eigen emoties tegen objectiviteit in de zin van een professionele rol afgewogen moeten worden. Dit ethische dilemma komt vooral terug in de door respondenten gegeven voorbeelden van eigen ervaringen. In eerder onderzoek wordt gesteld dat ethische besluitvorming berust op verschillende factoren, waaronder professionele factoren en individuele factoren (Cameron et al., 1996; Bommer et al., 1987; Soutar et al., 1994; Bowen, 2004; Shrestha et al., 2019). Onderdeel van het proces waarbij publieke professionals tot ethische besluitvorming komen, is het afwegen van verschillende belangen (Emanuel, 1997). Het lijkt dus dat publieke professionals ethische dilemma's ondervinden waarbij zij professionele belangen afwegen tegen individuele belangen.

5.2 Omgaan met ethische dilemma's

Het omgaan met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming geschiedt volgens de respondenten op verschillende wijzen. Bij het beantwoorden van de vraag hoe respondenten omgaan met ethische dilemma's, is specifiek bedoeld op ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Respondenten dienden zich namelijk in te leven in de vignetten, waarin sprake was van een ethisch dilemma en geautomatiseerde besluitvorming. Aan de hand van deze reacties, is deze analyse tot stand gekomen.

Wet- en regelgeving en communicatie met collega's worden door alle respondenten genoemd als wijzen waarop zij omgaan met ethische dilemma's. Ook in eerder onderzoek wordt wet- en regelgeving genoemd als een voorwaarde om ethische dilemma's op te lossen (Pennarts, 2008). Opvallend is dat respondenten wet- en regelgeving als een waarborg zien waarvan niet afgeweken dient te worden. Daarnaast dragen veel respondenten wet- en regelgeving als voorwaarde aan om geautomatiseerde besluitvorming te bewerkstelligen bij hun organisatie, gezien de ethische dilemma's die hierbij voorkomen met het oog op privacy en inclusie. Daarmee lijkt wet- en regelgeving de voornaamste factor die meespeelt bij het afwegen van ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Deze bevinding congrueert tevens met eerder onderzoek van Tummers (2012, p. 519), waarin wordt

gesteld dat publieke professionals legitimiteit in termen van besluiten bij beleid voornamelijk ontleen aan wet- en regelgeving.

Ook communicatie is volgens respondenten een voornaam element bij het omgaan met ethische dilemma's. Specifiek halen alle respondenten de communicatie met collega's aan als manier om ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming te managen. In eerder onderzoek wordt het praten met collega's opgevat als een vaardigheid die professionals dienen te bezitten (Ferguson et al., 2016). Uit de respons blijkt dat deze bevinding in overeenstemming is met de praktijk. Nieuw is dat deze vaardigheid specifiek als voorwaarde wordt gezien bij het omgaan met ethische dilemma's, terwijl er in de bestaande literatuur over ethische besluitvorming ook over andere elementen wordt gesproken, zoals gedragscodes en professionele normen en standaarden. Uit de respons blijkt dat het praten met collega's belangrijker is dan deze andere elementen. In het theoretisch kader benoemen Bommer et al. (1987) daarnaast dat het praten met andere professionals over ethische dilemma's ook kan leiden tot onzekerheid. Uit de respons blijkt echter dat slechts drie respondenten het praten met collega's als een mogelijk negatieve invloed op het omgaan met een ethisch dilemma bij geautomatiseerde besluitvorming zien. Hiermee wijken de resultaten dus af van eerder onderzoek.

Daarnaast blijkt uit de respons dat respondenten in sommige situaties zouden praten met hun partner wanneer zij omgaan met ethische dilemma's. In eerder onderzoek spreken Bommer et al. (1987) van het meenemen van vrienden en familie in het keuzeprocess. Respondenten geven echter aan dat zij eerder iets zouden bespreken met hun partner, dan met vrienden of familie. Tevens wijkt de respons volledig af van eerder onderzoek door Ellis (2009), waarin wordt gesteld dat publieke professionals ook kennissen en burens meenemen in het proces van ethische besluitvorming. Respondenten noemen de kans op het lekken van gevoelige informatie naar media als reden om deze personen niet in te lichten over ethische dilemma's. In de gevallen dat respondenten er wel eventueel voor zouden kiezen om andere personen dan hun collega of partner in te lichten, gaat het om gevallen waarbij er een behoefte is aan onafhankelijk advies van iemand die buiten het werk staat. Deze bevinding congrueert met onderzoek door Bollich et al. (2016), wat aantoont dat referentiegroepen door publieke professionals worden beschouwd als een onpartijdige waarnemer van ethische dilemma's.

Tot slot blijken de elementen wet- en regelgeving en communicatie ook enige mate van overlap te hebben wanneer publieke professionals besluiten om zorgen over wet- en regelgeving aan te vliegen. Communicatie blijkt namelijk een bepalende factor bij het omgaan met juridische zorgen. Volgens de Poorter & Goossens (2019) biedt wet- en regelgeving kaders en handvatten voor publieke professionals om binnen de lijnen van het recht besluiten te nemen, vanwege de onmogelijkheid om

zich aan geldende wet- en regelgeving te onttrekken. Uit de respons blijkt echter dat respondenten de wet- en regelgeving omtrent geautomatiseerde besluitvorming als een grijs gebied ervaren en expertise nodig hebben om een ethisch dilemma op dit gebied te managen. Waar eerder onderzoek uitgaat van een splitsing tussen de factoren wet- en regelgeving en professionele factoren in de zin van het communiceren met collega's (Bommer et al., 1987), blijkt uit de respons dat er dus sprake is van een relationeel element tussen deze factoren.

Een andere factor die door respondenten wordt aangedragen wanneer het gaat om het omgaan met ethische dilemma's, betreft het maken van een plan van aanpak. Volgens Chapman et al. (2016) wordt de fase van ethische besluitvorming gekenmerkt door stappen die gezet moeten worden om tot een besluit te komen. Een plan van aanpak is een manier om deze stappen op een gestructureerde wijze invulling te geven. Bommer et al. (1987) stellen dat de fase van besluitvorming daarnaast bestaat uit een vijftal elementen, namelijk het verkrijgen van informatie, het verwerken van informatie, het cognitieve denkproces, de waargenomen winsten en de waargenomen verliezen. Uit de respons komt naar voren dat een plan van aanpak kan bestaan uit verschillende acties. Zo stellen respondenten dat ze kijken naar de brede context, onderzoeken uitvoeren, meerdere scenario's of oplossingen verkennen, voor- en nadelen afwegen en keuzes durven maken. Deze acties congrueren in zekere mate met de door Bommer et al. (1987) genoemde elementen en kunnen daarom worden gezien als resultaten die in overeenstemming met eerder onderzoek zijn. Omdat niet alle respondenten stellen dat er een plan van aanpak opgesteld dient te worden opgesteld wanneer zij te maken krijgen met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming, krijgt deze factor in het conceptueel model (Figuur 2) echter een andere, meer praktische betekenis dan de vereiste wet- en regelgeving en communicatie.

Tot slot worden tijd en budget door vier respondenten aangedragen als factoren die invloed hebben op het omgaan met ethische dilemma's. Uit onderzoek van Shrestha et al. (2019) blijkt dat een organisatie middelen kan inzetten om druk uit te oefenen op de professional. Tijd en budget kunnen worden gezien als variabelen die organisationele druk uitoefenen op publieke professionals. Deze elementen worden door de meeste respondenten niet benoemd in hun respons. Mogelijk komt dit doordat organisationele druk niet per se alleen bij dilemma's rondom geautomatiseerde besluitvorming voorkomt. Daarom kan gesteld worden dat tijd en budget in mindere mate invloed hebben op de manier waarop publieke professionals omgaan met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Desalniettemin bieden deze factoren enige druk ten aanzien van het maken van een beslissing, waardoor deze ook een praktische rol innemen binnen dit besluitvormingsproces.

5.3 Het afwegen van waarden bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming

De waarden die worden afgewogen bij ethische dilemma's, zijn volgens respondenten afhankelijk van meerdere factoren, namelijk organisationele, professionele, sociale en individuele factoren³.

Ten eerste noemen respondenten organisationele factoren die invloed hebben op het afwegen van waarden bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming. De beleidskoers, bestuurlijke ambities en het beschermen van de organisatie worden aangehaald als factoren die mogelijk invloed hebben bij het afwegen van waarden. In eerder onderzoek van Bommer et al. (1987) worden doelstellingen, beleidskoersen en de organisatiecultuur aangehaald als organisationele factoren die invloed uitoefenen op de fase van besluitvorming. De bevinding ten aanzien van het volgen van een beleidskoers congrueert daarmee met de wetenschappelijke literatuur over waarde-afwegingen bij ethische besluitvorming. Bestuurlijke ambities zijn doelen die binnen de opgaven van de provincie centraal staan en vallen daarom onder de door Bommer et al. (1987) genoemde doelstellingen. Het beschermen van de organisatie zou aangehaald kunnen worden als een element wat valt onder de organisatiecultuur, gezien een meerderheid van de respondenten (12) dit gegeven noemt bij het beantwoorden van de deelvraag. Shrestha et al. (2019) stellen dat een organisatie daarnaast druk kan uitoefenen op de publieke professional, wat resulteert in stress. Uit de respons blijkt echter dat publieke professionals juist externe druk ervaren, vanwege het risico dat media vertrouwelijke informatie achterhalen en publiceren. Respondenten herkennen geen vorm van stress door de organisatiecultuur waarbinnen zij werken. Een kanttekening die hierbij geplaatst dient te worden, is dat dit gegeven per organisatie kan verschillen en daarom geen gegeneraliseerd beeld geeft over de mate van druk bij overheidsinstanties in het algemeen.

Naast organisationele factoren, komen ook professionele factoren bij respondenten aan bod als factoren die invloed hebben bij het maken van waarde-afwegingen. Respondenten noemen het naleven van gedragscodes, transparantie en uitlegbaarheid van keuzes, integriteit en collega's als belangrijke elementen die invloed hebben op de fase van besluitvorming. In eerder onderzoek is

³ *In het theoretisch kader worden naast deze vier factoren, ook wet- en regelgeving en interpersoonlijke factoren benoemd als factoren die mogelijk invloed hebben op het ethische besluitvormingsproces. Uit de respons komt naar voren dat wet- en regelgeving geldt als een vereiste waaraan voldaan dient te worden voordat waarden worden afgewogen. Deze factor is reeds besproken en wordt daarom niet apart benoemd in dit deel. Ook de geringe rol van interpersoonlijke factoren is al geanalyseerd in 5.2 en wordt daarom niet in dit deel benoemd.*

geconcludeerd dat publieke professionals gebonden zijn aan professionele standaarden (Tummers, 2012; Cameron et al., 1996). Gedragscodes vallen onder deze professionele standaarden, gezien deze ook bestaan uit normen die sturen naar 'goed handelen' (Cameron et al., 1996). De respons over gedragscodes congrueert daarmee met eerder onderzoek. Opvallend is wel dat gedragscodes door respondenten in het bijzonder belangrijk worden geacht wanneer er sprake is van geautomatiseerde besluitvorming. Een mogelijke verklaring wordt vanuit de besproken literatuur niet gegeven. Wel menen respondenten dat het gebruik van datagegevens bij geautomatiseerde besluitvorming ertoe leidt dat er een grotere noodzaak ontstaat aan een uitbreiding van de gedragscodes. Er wordt voornamelijk gedoeld op transparantie en uitlegbaarheid. Deze codes zijn geen expliciet onderwerp van onderzoek geweest, maar komen wel voor in codes zoals de Nederlandse code voor goed openbaar bestuur (Ministerie van BZK, 2009, p. 22).

Integriteit is een ander element wat binnen de professionele factor wordt aangehaald als element wat invloed heeft op de fase van ethische besluitvorming. In het theoretisch kader is het concept integriteit gedefinieerd als "de ethiek van het gedrag van iedereen die betrokken is in een besluitvormingsproces" (Huberts, 2018). Uit de respons blijkt dat iets minder dan de helft van de respondenten integriteit ziet als een onderdeel van het zijn van een publieke professional. Een deel van deze respondenten haalt de ambtenareneed aan als voorbeeld van integriteit. De ambtenareneed bestaat uit een aantal beloften waarbij gezworen dient te worden. De ambtenareneed bestaat onder andere uit de belofte "dat ik mij zal gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt, dat ik zorgvuldig, onkreukbaar en betrouwbaar zal zijn en dat ik niets zal doen dat het aanzien van het ambt zal schaden" (Ministerie van BZK, 2019). De waarden die in de ambtenareneed worden genoemd, congrueren met waarden die de integriteit van een publieke professional duiden, namelijk onkreukbaarheid, eerlijkheid en onpartijdigheid (Huberts, 2018). Een mogelijke verklaring waarom integriteit niet door alle respondenten wordt benoemd, is omdat respondenten is bevraagd hoe zij waarde-afwegingen maken wanneer zij te maken hebben met ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming. Een assumptie is dat respondenten integriteit niet specifiek in verband brengen met geautomatiseerde besluitvorming, maar mogelijk altijd uitgaan van dit gegeven.

Tot slot menen alle respondenten dat collega's een beïnvloedende factor kunnen zijn bij het afwegen van waarden. Meninge, ervaringen en kennis van collega's spelen volgens respondenten mee. Omdat collega's eerder zijn benoemd als onderdeel van het communicatievereiste bij het omgaan met ethische dilemma's, is het mogelijk dat collega's gezien kunnen worden als een dominante factor binnen de werkomgeving van de publieke professional. Volgens Soutar et al. (1994) biedt de dominante factor binnen een werkomgeving namelijk een handelingsrichting, wat het afwegen van

waarden mogelijk zou kunnen vereenvoudigen. Wanneer respondenten spreken over collega's, doelen zij voornamelijk op directe collega's die werkzaam zijn binnen hun eigen afdeling of teamomgeving. In sommige gevallen wordt gesproken met collega's van andere afdelingen, bijvoorbeeld wanneer er zorgen zijn over wet- en regelgeving en de respondent besluit om een jurist te bevragen. Merkwaardig is dat er slechts in enkele gevallen wordt gesproken over collega's van de afdeling informatie en automatisering, die vooral technische systeemimplementaties leiden. Wellicht onderstreept dit bevindingen van eerder onderzoek, waarin wordt gesteld dat er een gebrek aan samenwerking is tussen de publieke professional en technici (Klievink, 2021, Margetts & Dorobantu, 2019).

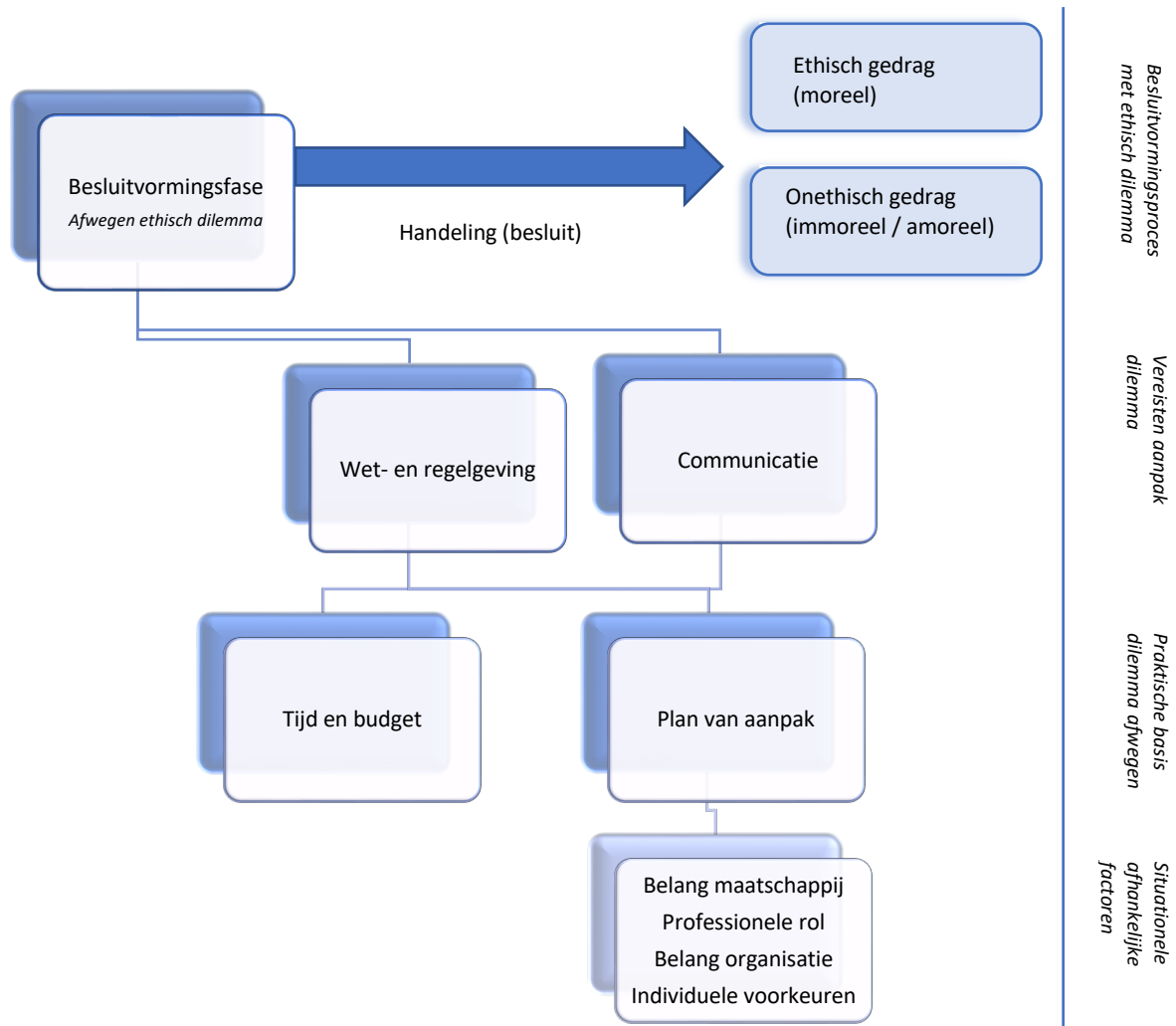
Ook sociale factoren komen aan bod bij het afwegen van waarden bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming. Hoewel Bommer et al. (1987) stellen dat het bij de sociale factor draait om humanistische, culturele, religieuze en maatschappelijke waarden, blijkt er uit de respons dat de nadruk binnen de provincie Zuid-Holland ligt op maatschappelijke waarden. Het gaat daarbij specifiek om het uitvoeren van beleid wat gericht is op de burger en in lijn staat met maatschappelijke wensen. Een waarde die niet wordt genoemd als sociale factor, maar ook blijkt uit de respons, betreft daarnaast een politieke waarde. Deze waarde kan echter ook geplaatst worden bij organisationele factoren, vanwege de politiek-bestuurlijke aard van de instantie.

Uit de respons blijkt dat de mening van burgers en belanghebbenden invloed heeft op de manier waarop waarden door publieke professionals worden afgewogen. Deze bevinding congrueert deels met eerder onderzoek van Ford en Richardson (1994), waarin wordt gesteld dat sociale waarden invloed hebben op het aansporen of ontmoedigen van publieke professionals wanneer zij te maken krijgen met ethische dilemma's. Het enige verschil met de respons is dat er niet zozeer sprake is van duidelijke sociale waarden, maar eerder de aanwezigheid van sociale groepen. Brady (1985) stelt in eerder onderzoek dat de invloed van sociale factoren op ethische besluitvorming afhankelijk is van het ethische dilemma dat speelt. Het onderzoek bestaat uit twee vignetten die met respondenten worden doorgenomen. Uit de respons blijkt dat bijna alle respondenten *Vignet 2* als ethisch gezien meer complex ervaren dan *Vignet 1*. Vanwege de missie van de publieke organisatie, namelijk het uitvoeren van beleid met het oog op de burger, is er in de beantwoording van de vragen ten aanzien van de twee vignetten geen duidelijk verschil aan te wijzen in de mate waarop respondenten het dilemma als ethisch complex ervaren. Mogelijk komt dit doordat respondenten beide vignetten als complex ervaren, of omdat zij vanwege het karakter van de organisatie altijd rekening houden met belangen van de burger. Vanwege het feit dat er slechts onderzoek is gedaan aan de hand van twee vignetten, is besloten om geen conclusies te trekken uit dit gegeven. Een resultaat wat wel volledig congrueert met eerder onderzoek van Ford & Richardson (1994), betreft de aanname dat sociale factoren meer

invloed bij ethische dilemma's hebben waarvan de keuze grote gevolgen heeft voor de samenleving. Respondenten ervaren *Vignet 2* als ethisch complexer dan *Vignet 1* en menen daarnaast dat het dilemma bij *Vignet 2* grotere gevolgen heeft voor de samenleving.

Tot slot benoemen respondenten individuele factoren die meewegen bij het afwegen van waarden ten aanzien van ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming. Uit de respons blijkt dat publieke professionals veel waarde hechten aan hun eigen normen en waarden bij het maken van waardenafwegingen. Dit komt overeen met eerder onderzoek van May en Pauli (2002), waarin wordt gesteld dat mensen ethische oordelen maken aan de hand van hun eigen normen en waarden (p. 86). Uit de respons komt daarnaast naar voren dat publieke professionals niet of nauwelijks beïnvloed worden door eigen ambities of in het vooruitzicht liggende promoties bij het maken van afwegingen. Dit is opvallend, omdat de variabelen motivaties en status in eerder onderzoek worden genoemd als elementen die invloed hebben op de ethische besluitvorming van een publieke professional (Craft, 2013; Bommer et al., 1987). Hiermee wijken de resultaten dus deels af van eerdere onderzoeken naar ethische besluitvorming. In het theoretisch kader wordt gesteld dat individuele factoren daarnaast bestaan uit demografische gegevens en veranderlijke elementen, zoals moreel niveau, persoonlijke doelstellingen, levenservaring en persoonlijkheid (Craft, 2013; Bommer et al., 1987; May & Pauli, 2002). Hoewel deze elementen door sommige respondenten worden genoemd, blijken andere elementen belangrijker. Volgens eerder onderzoek van Toti et al. (2021) zou dit kunnen betekenen dat de respondenten een lage *locus of control* hebben, gezien zij meer validatie halen uit de mening van anderen, specifiek collega's. Respondenten geven tot slot aan dat zij ethische instrumenten inzetten om waarden af te wegen bij dilemma's omtrent geautomatiseerde besluitvorming. Er is nog geen onderzoek gedaan naar hoe ethische instrumenten het gedrag van publieke professionals bij het maken van waardenafwegingen kunnen beïnvloeden, waardoor er binnen deze studie geen relevante conclusies aan dit resultaat verbonden kunnen worden.

Figuur 2: Hernieuwd conceptueel model over ethische besluitvorming door de publieke professional bij ethische dilemma's



Hoofdstuk 6. Conclusie

Publieke instanties hebben onvoldoende aandacht voor de morele rol van de publieke professional bij het maken van beleid op basis van geautomatiseerde besluitvorming (Klievink, 2021). Mogelijk komt dit doordat er weinig onderzoek is gedaan naar de ethische risico's van geautomatiseerde besluitvorming in de publieke sector (Greve, 2013; Visser & Kieboom, 2021). Dit is problematisch, omdat publieke organisaties als gevolg van de digitalisering van de samenleving steeds vaker gebruik maken van geautomatiseerde besluitvorming, zonder hierbij duidelijk voor ogen te hebben hoe ethiek hierbinnen gepositioneerd kan worden. Burgers, publieke professionals en overheidsinstanties zelf kunnen hierdoor mogelijk schade oplopen. In dit onderzoek is beoogd om het hiaat tussen ethische besluitvorming door de publieke professional en geautomatiseerde besluitvorming in de publieke sector te dichten. De hoofdvraag die daarom binnen het onderzoek centraal stond, luidt: Wat zijn de ethische dilemma's rondom geautomatiseerde besluitvormingsprocessen, berust op kunstmatige intelligentie en algoritmen, die publieke professionals ervaren en hoe maken zij een afweging tussen verschillende waarden in de besluitvorming?

Ter beantwoording van de hoofdvraag, is een kwalitatieve studie verricht door middel van negentien vignetteninterviews met publieke professionals die werkzaam zijn bij de provincie Zuid-Holland. In het theoretisch kader zijn de concepten van ethische besluitvorming en geautomatiseerde besluitvorming in de publieke sector beschreven, waarna het proces van ethische besluitvorming is weergegeven in een conceptueel model (Figuur 1). Aan de hand van de vignetteninterviews is dit model getest en aangevuld. Naar aanleiding van deze resultaten, is een nieuw model tot stand gekomen (Figuur 2) dat weergeeft hoe ethische besluitvorming volgens publieke professionals vorm krijgt bij ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming. Het model geeft een overzicht van factoren en elementen die publieke professionals belangrijk vinden bij het afwegen van waarden wanneer zij te maken hebben met ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Deze studie levert met het model een bijdrage aan de literatuur over ethische besluitvorming en de manier waarop waarden bij ethische dilemma's in deze fase worden afgewogen.

Uit deze studie blijkt dat publieke professionals het moeilijk vinden om zelf te bepalen op welke wijze zij dienen te handelen over ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Publieke professionals ervaren voornamelijk ethische dilemma's rondom privacy en inclusie bij geautomatiseerde besluitvorming. Daarnaast ervaren zij ook andere dilemma's, zoals het functioneren in een afhankelijkheidsrelatie en het houden van een professionele rol in situaties waar

zij het als individu niet mee eens zijn. Publieke professionals hebben daarom behoefte aan ondersteuning om met deze ethische dilemma's om te kunnen gaan. De voornaamste factoren die publieke professionals bijstaan bij het omgaan met ethische dilemma's, zijn wet- en regelgeving en communicatie. Vooral het praten met collega's en het inkaderen van juridische componenten bij een ethisch dilemma wordt door publieke professionals als een verplichting beschouwd.

Ten tweede geven publieke professionals aan dat zij omgaan met ethische dilemma's door een plan van aanpak te maken. Bij een plan van aanpak is het van belang om tijd en budget in acht te nemen. Het plan van aanpak, tijd en budget zijn echter niet specifiek toegespitst op ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming, maar gelden als een algemene standaard.

Ten derde zijn er ook context gebonden factoren die mogelijk invloed hebben op de manier waarop publieke professionals waarden afwegen. Vanuit een organisationeel perspectief vinden publieke professionals het belangrijk om de organisatie te beschermen tegen externe invloeden, zoals het uitlekken van informatie naar media. Daarnaast volgen publieke professionals bestuurlijke ambities en beleidskoersen, wat invloed heeft op de manier waarop zij waarden afwegen. Vanuit een professioneel perspectief vinden publieke professionals het belangrijk om gedragscodes na te leven. Specifiek gericht op geautomatiseerde besluitvorming komen transparantie en uitlegbaarheid naar voren als waarden die van belang zijn bij het afwegen van waarden in het ethische besluitvormingsproces. Ook dienen publieke professionals integer te zijn en collega's in te lichten over dilemma's en mogelijke afwegingen.

Het maatschappelijke perspectief toont aan dat publieke professionals dienstbaar zijn jegens de burgers en dit ook laten terugkomen in de manier waarop zij waarden afwegen. Zo worden maatschappelijke gevolgen afgewogen bij de waarden die met elkaar conflicteren.

Het individuele perspectief toont aan dat publieke professionals niet beïnvloed worden door promoties en ambities bij het afwegen van waarden, wat congrueert met de integere houding van de publieke professional. Vanuit het individuele perspectief vinden publieke professionals het belangrijk om hun eigen normen en waarden na te streven. In sommige gevallen gebruiken publieke professionals ethische instrumenten bij het afwegen van waarden.

Het conceptuele model (Figuur 2) dat in deze studie is ontwikkeld, is relevant voor andere organisaties die publieke professionals in dienst hebben. Daarnaast is het mogelijk ook van toepassing op andere (overheids)instanties. De digitalisering in de samenleving en het gebruik van

geautomatiseerde besluitvorming bij overheidsinstanties neemt alsmaar toe. Hierdoor ontstaan nieuwe ontwikkelingen, zoals kunstmatige intelligentie en algoritmen. Bij het bedenken en toepassen van deze tools en middelen, is het ook belangrijk dat de ethische componenten gewaarborgd worden. Burgers en organisaties moeten namelijk beschermd worden tegen mogelijke afbreukrisico's die deze trends met zich mee kunnen brengen. Ethische besluitvorming is dus waarschijnlijk niet alleen voor geautomatiseerde besluitvorming, maar ook voor de bredere ontwikkelingen over digitalisering en de samenleving relevant.

Hoofdstuk 7. Discussie

Dit hoofdstuk bespreekt academische, methodologische en praktische implicaties van het onderzoek. Eerst behandelt dit hoofdstuk de wetenschappelijke waarde en de theoretische beperkingen van het onderzoek. Hierbij geeft de onderzoeker aanbevelingen voor vervolgonderzoek. Vervolgens geeft sectie 7.2 een reflectie op de beperkingen van de methoden. Tot slot bespreekt sectie 7.3 de praktische implicaties van het onderzoek met aanbevelingen voor de provincie Zuid-Holland.

7.1 Academische implicaties

Deze sectie bespreekt eerst de wetenschappelijke van het onderzoek. Daarna schenkt dit onderdeel aandacht aan de theoretische beperkingen in de zin van het wetenschappelijke paradigma en de mogelijkheden voor vervolgonderzoek met inachtneming van de kritiek op het wetenschappelijke paradigma.

De wetenschappelijke literatuur over digitalisering en de opkomst van geautomatiseerde besluitvorming heeft onvoldoende aandacht voor ethische dilemma's en de gevolgen hiervan voor de besluitvorming van publieke professionals (Meijer et al., 2021). Mogelijk komt dit doordat de bestaande wetenschappelijke literatuur over ethiek en geautomatiseerde besluitvorming minder gericht is op publieke organisaties (Greve, 2013; Visser & Kieboom, 2021). In dit onderzoek is getracht om het hiaat tussen ethische besluitvorming door publieke professionals en ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming te vullen.

Er is een model ontwikkeld (zie Figuur 2) over de wijze waarop publieke professionals omgaan met geautomatiseerde besluitvorming. Dit model is ontwikkeld op basis van het theoretisch kader en de bevindingen in het onderzoek en geeft weer hoe publieke professionals bij de provincie Zuid-Holland waarden afwegen bij ethische dilemma's. Daarnaast kan dit model gesimuleerd en getest worden in vervolgonderzoek naar ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming voor andere doeleinden of bij andere overheidsinstanties (Paragraaf 7.4).

Het model (Figuur 2) toont eerst het proces van ethische besluitvorming, wat bestaat uit het afwegen van een ethisch dilemma, het doen van een handeling en het realiseren van (on)ethisch gedrag. Communicatie en wet- en regelgeving zijn factoren die altijd invloed hebben op de besluitvormingsfase waarbij waarden in een ethisch dilemma worden afgewogen. Het plan van aanpak en tijd en budget vormen de basis om aan de slag te gaan met het ethische dilemma.

Maatschappelijke belangen, individuele voorkeuren, de rol van de publieke professional en organisationele belangen hebben mogelijk invloed op een ethisch dilemma bij geautomatiseerde besluitvorming. Dit is per ethisch dilemma verschillend. De vignetteninterviews hebben aangetoond wat de verhoudingen tussen en posities van deze factoren zijn ten aanzien van het ethische besluitvormingsproces. In onderstaande secties zullen deze inzichten worden besproken.

Ten eerste dienen publieke professionals te kijken of de waarden binnen een ethisch dilemma bij realisatie hiervan voldoen aan wet- en regelgeving. Dit draagt bij aan literatuur over digitalisering en geautomatiseerde besluitvorming, omdat het aantoont dat beleid op basis van geautomatiseerde besluitvorming ten alle tijden dient te voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Daarnaast draagt dit inzicht bij aan de literatuur over ethische dilemma's bij publieke professionals. Voor publieke instanties die te maken hebben met ethische dilemma's, is het belangrijk dat mensen in de organisatie over voldoende kennis en vaardigheden beschikken om te oordelen of de gevolgen van een keuze binnen een ethisch dilemma niet tegen wet- en regelgeving ingaan. De functie van een persoon kan bepalend zijn in hoeverre iemand in staat is om ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming aan te pakken. Mensen die in contact staan met juristen of collega's die verstand hebben van wet- en regelgeving, of hier zelf kennis van hebben, zijn beter in staat om een keuze te maken die in lijn is met wet- en regelgeving.

Ten tweede blijkt communicatie een onmisbare factor voor publieke professionals om waarden binnen ethische dilemma's af te kunnen wegen. Deze factor hangt vaak samen met andere factoren die zijn ontleend aan eerder onderzoek naar ethische besluitvorming, zoals het geval blijkt bij het praten over wet- en regelgeving met collega's of het praten over maatschappelijke gevolgen met een partner. Dit inzicht toont aan dat de factoren die invloed hebben op de fase van ethische besluitvorming zoals geformuleerd in het theoretisch kader (zie 2.3) niet als losstaande factoren moeten worden beschouwd, maar juist als factoren die elkaar mogelijk kunnen beïnvloeden en versterken om tot een waardenafweging te komen.

Ten derde worden het maken van een plan van aanpak en de gebondenheid aan tijd en budget genoemd als basisprincipes die in acht worden genomen bij het omgaan met ethische dilemma's in algemene zin. Het maken van een plan van aanpak is onderdeel van de besluitvormings- of consultatiefase van beleidsvorming (Chapman et al., 2016). De variabele tijd en budget toont echter aan dat er vaak ook externe omgevingsfactoren meespelen die invloed hebben op de wijze en de snelheid waarop dilemma's gemanaged dienen te worden. Deze bevinding draagt daarom bij aan de

literatuur over ethische besluitvorming in de zin dat processen, afhankelijk van de aanwezigheid van deze externe omgevingsfactoren, versneld of vertraagd kunnen worden.

Ten vierde toont het onderzoek aan dat factoren afhankelijk van de situatie waarin een ethisch dilemma voorkomt en de aard van het dilemma zelf, invloed kunnen hebben op de besluitvorming van een publieke professional. De situationele afhankelijkheid die bepaalt in hoeverre factoren invloed hebben op handelingswijzen van ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming, benadrukt de complexiteit van het besluitvormingsproces (Bommer et al., 1987). Daarnaast draagt dit inzicht bij aan de literatuur over ethische besluitvorming, omdat er in eerder onderzoek nog geen aandacht is besteed aan het veranderlijke element van de manier waarop besluiten worden genomen. Publieke professionals leren bijvoorbeeld van voorgaande gebeurtenissen, die zowel binnen als buiten de organisatie plaatsvinden. Zodoende is de Toeslagenaffaire in dit onderzoek voor veel publieke professionals aanleiding geweest om meer aandacht te schenken aan de maatschappelijke gevolgen van een ethisch dilemma.

Tot slot zijn eerdere onderzoeken naar ethiek en geautomatiseerde besluitvorming vooral gericht op de IT-sector (o.a. Gallego & Kurer, 2022; Clauberg, 2020) en private organisaties (o.a. Brunnemeier et al., 2019; Lorizio, 2021) en minder op publieke organisaties (Greve, 2013, Visser & Kieboom, 2021, Meijer et al., 2021). Dit onderzoek heeft bijgedragen aan de wetenschappelijke literatuur over ethische besluitvorming in het kader van bestuurs- en organisatiewetenschappen door onderzoek uit te voeren bij een publieke organisatie, namelijk de provincie Zuid-Holland.

Bij het uitvoeren van deze studie komt ook een theoretische beperking aan bod waar aandacht aan geschonken dient te worden. Dit onderzoek is namelijk vanuit een bepaald wetenschappelijk paradigma uitgevoerd, te noemen theorieën over ethische dilemma's en ethische besluitvorming⁴. Deze theorieën vormen een denkkader van waaruit de werkelijkheid in de zin van het onderzoek wordt beschreven en geanalyseerd. De literatuur die voortkomt uit deze theorieën, is in deze studie gebruikt om verschillende gezichtspunten ten aanzien van het onderwerp eigen te maken, zodat het onderzoeksontwerp met de juiste begrippen en in het kader van relevante ontwikkelingen kan worden beschreven (Boeije, 2016).

⁴ In het onderzoek wordt niet ingegaan op de kwalificering van bepaalde afwegingen als bijdragen aan ethisch of onethisch gedrag. Daarom wordt de theorie over ethisch gedrag, die weliswaar voorkomt in het theoretisch kader van dit onderzoek, hier niet benoemd.

Het afleiden van inzichten uit een bepaalde theorie, leidt echter ook tot een beperking in de zin van het bieden van ruimte aan kritische inzichten. Soms kan het kijken vanuit een bepaald paradigma ertoe leiden dat beladen onderwerpen, zoals geautomatiseerde besluitvorming, te kort door de bocht worden benaderd. Zo worden in deze studie onderzoeken aangehaald waarin wordt gesteld dat algoritmen die discriminerende elementen bevatten voortkomen uit onbedoelde effecten van modellen (de Poorter & Goossens, 2019). Hoewel deze bevinding in overeenstemming is met literatuur over ethische dilemma's in de zin van onbedoelde effecten die volgen uit het maken van een 'onjuiste' afweging, maken dit soort aannames dat het onderzoek onvoldoende aandacht heeft gehad voor achterliggende, structurele misstanden die spelen in de samenleving, zoals het bestaan van institutioneel racisme. Onderzoekers zoals Sennay Ghebreab, die het gebruik van geautomatiseerde besluitvorming op een meer kritische en doorgronde wijze benaderen, stellen namelijk dat er tal van voorbeelden bestaan waarin algoritmen en kunstmatige intelligentie bepaalde bevolkingsgroepen systematisch uitsluiten (zie o.a. Ghebreab, 2020). Zodoende gaat er meer schuil achter het discriminerende karakter van algoritmen dan 'onbedoelde effecten', waartoe het paradigma over ethische dilemma's zich beperkt.

In vervolgonderzoek zou daarom kritischer gekeken moeten worden naar de implicaties van geautomatiseerde besluitvorming op de mensen die geeffectueerd worden door de keuzes die gemaakt worden door publieke professionals. Helaas is hier binnen dit onderzoek geen aandacht voor geweest, vanwege het feit dat deze studie gaat over het gedrag van publieke professionals bij het maken van afwegingen en niet zozeer over de invulling van digitale tools en middelen. Desalniettemin maakt dit de onderbelichting van dit gegeven niet minder relevant voor vervolgonderzoeken, gezien deze institutionele vormen van uitsluiting de afgelopen jaren ook zijn voorgekomen in de publieke sector (zie 1.1).

7.2 Methodologische implicaties

In deze sectie is aandacht voor de methodologische beperkingen van het onderzoek. Er zal worden ingegaan op de beschikbaarheid van de literatuur en de selectie van respondenten, waarna het criterium van externe validiteit zoals beschreven in de methodologie (zie 3.8) onder de loep wordt genomen. Bij elke bespreking volgt een aanbeveling voor vervolgonderzoek.

Ten eerste is de literatuur over ethische besluitvorming mogelijk verouderd. De onderzoeken met betrekking tot het theoretische concept ethische besluitvorming, dateren uit de jaren 1980 tot 1990. In deze periode vond namelijk veel onderzoek plaats naar gedragsethiek (Craft, 2012). In de

daaropvolgende jaren zijn er geen baanbrekende onderzoeken geweest naar ethische besluitvorming die ertoe hebben geleid dat de tot dan toe bekende theorieën op de schop zijn gegaan (Craft, 2012). Hoewel deze kanttekening voor de methoden in dit onderzoek geen cruciale beperkingen heeft opgeleverd, kan een actueler onderzoek naar ethische besluitvorming mogelijk wel leiden tot een verrijking van het huidige conceptuele model, wat onder andere gaat over geautomatiseerde besluitvorming. Geautomatiseerde besluitvorming is een ontwikkeling die pas decennia na de *Digital Era Governance* stroming uit de jaren 1990 is ontstaan als gevolg van de digitalisering van de samenleving (Dunleavy & Margetts, 2010). De literatuur over ethische besluitvorming was toen reeds gevormd (zie Bommer et al., 1987; van Wart, 1996). Er kan daarom getwijfeld worden aan de manier waarop er vanuit een wetenschappelijk oogpunt valide correlaties tussen de concepten ethische besluitvorming en geautomatiseerde besluitvorming als onderdeel van ethische dilemma's gemaakt kunnen worden in dit onderzoek. Voor vervolgonderzoek kan het daarom interessant zijn om kritisch te kijken naar de factoren bij ethische besluitvorming. Mogelijk hebben ontwikkelingen in de samenleving of in het wetenschappelijke veld omtrent gedragsethiek ertoe geleid dat er behoefte is aan een revisie van de literatuur over ethische besluitvorming.

Ten tweede heeft de respondentenselectie een methodologische beperking in de zin van verantwoording voor het onderzoek opgeleverd. Het onderzoek is namelijk uitgevoerd met behulp van vignetten. Deze vignetten gaan over het inzetten van een geautomatiseerd besluitvormingsmiddel ter bevordering van de veiligheid. Van de negentien respondenten die zijn gesproken, zijn een aantal respondenten werkzaam op de afdeling Informatisering & Automatisering. Deze afdeling gaat over de ontwikkeling van digitale tools en middelen. Ook is er met een respondent gesproken die werkzaam is op een juridische afdeling van de provincie. Mogelijk heeft dit als gevolg dat het onderzoeksonderwerp voor bepaalde respondenten is verbonden aan een specifieke context. Hierdoor kan het onderwerp voor respondenten gevoelig liggen. Om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen, is er echter voor gekozen om de exacte afdeling waar respondenten werkzaam zijn, alsmede specifieke details over projecten, weg te laten. Een gevolg is dat respondenten soms stellig zijn in het geven van antwoorden en heel erg vanuit hun eigen vakgebied kijken naar een dilemma. Iemand met een I&A achtergrond kan bijvoorbeeld a priori positief staan tegenover het gebruik van geautomatiseerde besluitvorming, doordat deze persoon het ziet als een nieuw project voor zijn of haar afdeling. Hoewel dit ook iets zegt over de manier waarop publieke professionals omgaan met ethische dilemma's, had hier in de methodensectie nauwkeuriger aandacht aan besteed mogen worden. Voor een vervolgonderzoek zou het daarom interessant kunnen zijn om te kijken naar mogelijke verschillen in percepties van publieke professionals op het

maken van afwegingen bij ethische dilemma's, afhankelijk van de afdeling waarbinnen zij werkzaam zijn.

Ten derde komt in dit onderzoek een belangrijke methodologische beperking van de externe validiteit, in het bijzonder de inductieve generaliseerbaarheid, voor. In het onderzoek is sprake van beperkte inductieve generaliseerbaarheid, omdat het selecteren van respondenten op basis van functie achteraf gezien niet heeft geleid tot een voldoende bewerkstelling van variatiedekkende representativiteit. Zo blijkt uit de resultaten dat ook andere kenmerken van respondenten, zoals afdeling, geslacht en werkervaring, meespelen in de manier waarop publieke professionals ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming afwegen. Door hier van tevoren echter geen rekening mee te houden bij het benaderen van respondenten, kan niet met zekerheid worden gezegd dat de resultaten gegeneraliseerd kunnen worden naar de brede populatie binnen de organisatie. Vanwege de privacyaspecten is het namelijk onduidelijk hoe de verdeling is ten aanzien van bovengenoemde kenmerken onder de respondenten van dit onderzoek. Voor vervolgonderzoeken zou het interessant zijn om deze kenmerken op te nemen in de respondentenselectie. Tevens zou het selecteren van respondenten op basis van deze kenmerken meer inzichten kunnen verschaffen ten aanzien van de individuele factoren als onderdeel van de theorie over ethische besluitvorming (zie Ford & Richardson, 1994). In deze studie is namelijk geen aandacht besteed aan demografische gegevens, terwijl dit volgens eerder onderzoek mogelijk invloed heeft op de ethische besluitvorming van een individu (Craft, 2013). De keuze om deze gegevens niet op te nemen, komt voort uit de waarborging van de anonimiteit van respondenten als eis van de organisatie waarbinnen het onderzoek werd uitgevoerd.

7.3 Praktische implicaties

Dit laatste onderdeel gaat over de praktische implicaties van het onderzoek voor het onderzoeksobject, namelijk de provincie Zuid-Holland. Het onderzoek naar ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming heeft namelijk in praktische zin inzichten geboden voor de Provincie Zuid-Holland. Ten eerste is de manier bestudeerd waarop publieke professionals die bij PZH werkzaam zijn omgaan met dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming. Ook is duidelijk geworden hoe publieke professionals waarden afwegen bij een ethisch dilemma. Daarnaast heeft dit onderzoek aan het licht gebracht welke andere ethische dilemma's publieke professionals bij de provincie ervaren. Nu de huidige stand van zaken met betrekking tot het gedrag van publieke professionals bij PZH ten aanzien van ethische dilemma's (over geautomatiseerde besluitvorming) is beschreven, is het nuttig om ook een langetermijnperspectief in deze discussie op te nemen.

Om in de toekomst beter om te kunnen gaan met ethische dilemma's over geautomatiseerde besluitvorming, is het ten eerste van belang dat de ethische bekwaamheid van publieke professionals in de organisatie verder ontwikkeld zal worden. Uit dit onderzoek blijkt dat deze ethische competentie vooral kan worden ontleend aan het volgen van geldende wet- en regelgeving en het communiceren met collega's. Afhankelijk van de aard van het ethische dilemma en de situatie waarin het dilemma voorkomt, spelen ook andere factoren mee. Dit betekent dat de publieke professional wendbaar moet zijn en moet kunnen omgaan met veranderingen die spelen.

De ethische bekwaamheid van publieke professionals kan op verschillende manieren gestimuleerd worden (Heres & Lasthuizen, 2014). Het is belangrijk dat publieke professionals kennis en vaardigheden opdoen over ethiek en het benaderen van ethische dilemma's. Het kan hierbij gaan om praktische kennis, zoals weten bij welke afdelingen je terecht kan wanneer je te maken hebt met een bepaald soort ethisch dilemma. Daarnaast kan er geïnvesteerd worden in het ontwikkelen van ethische vaardigheden door het opstellen van *deliverables*. Het geven van een workshop kan een manier zijn om ethiek in de organisatie onder de aandacht te brengen. Ook het maken en spelen van een dilemmaspel, waarbij publieke professionals samen ethische dilemma's moeten afwegen, is een interactieve manier om bekend te worden met ethiek in de organisatie. Het ethiek-team, wat onderdeel uitmaakt van de Provincie Zuid-Holland, zou deze mogelijkheden kunnen inventariseren en positioneren.

Op termijn dienen publieke professionals ook meer zicht te krijgen op hun eigen taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van de besluitvorming over ethische dilemma's. Ethische besluitvorming komt niet alleen tot stand door het praten met collega's en het volgen van wet- en regelgeving, maar de publieke professional heeft zelf ook een actieve rol in het afwegen van waarden. De houding en het bewustzijn van de publieke professional zijn daarom zeer belangrijk.

Voor een organisatie kan het soms lastig zijn om te weten of iemand op een ethische wijze besluiten maakt. Dit komt doordat ethiek vaak als een persoonlijk iets wordt gezien. Toch dient er als organisatie te worden gestreefd naar een uniform beeld van ethiek, zodat er ook consensus bestaat over wat ethisch gedrag is en wat onethisch gedrag is. Het is daarom belangrijk dat het management en het bestuur van de provincie het belang van ethiek inzien, zodat zij kunnen bijdragen aan de erkenning en de omloop van ethiek in de organisatie. Vooral met de toekomstige blik ten aanzien van een toename aan beleid op basis van geautomatiseerde besluitvorming, lijkt dit een realistisch doch belangrijk streven.

Daarnaast kost het waarborgen van ethiek in de organisatie veel tijd en energie. Hierdoor krijgt ethiek niet altijd een belangrijke of aanwezige plek in de organisatie. Het is daarom belangrijk om aandacht en prioriteit te schenken aan het concept ethiek, zodat het belang van het omgaan met ethische dilemma's een plek krijgt in de organisatie.

Literatuurlijst

- Agatiello, O. R. (2008). Ethical governance: beyond good practices and standards. *Management Decision*, 46(8), 1132–1145. <https://doi.org/10.1108/00251740810901345>
- Amnesty International. (2021, oktober). *Xenophobic Machines: Discrimination Through Unregulated Use Of Algorithms In The Dutch Childcare Benefits Scandal*. https://www.amnesty.nl/content/uploads/2021/10/20211014_FINAL_Xenophobic-Machines.pdf?x42580
- Autoriteit Persoonsgegevens (AP). (2020, juli). *Belastingdienst/Toeslagen: De verwerking van kinderopvangtoeslag*. https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/onderzoek_belastingdienst_kinderopvangtoeslag.pdf
- Autoriteit Persoonsgegevens (AP). (2021, juli). *Bescherming van persoonsgegevens in de ontwikkeling van Nederlandse smart cities*. https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/onderzoeksrapport_smart_cities_def.pdf
- Bargh, M. S., Choenni, S., & Meijer, R. (2016, March). Meeting open data halfway: On semi-open data paradigm. In *Proceedings of the 9th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance* (pp. 199-206).
- Barocas, S. (2014, August). Data mining and the discourse on discrimination. In *Data Ethics Workshop, Conference on Knowledge Discovery and Data Mining* (pp. 1-4).
- Bass, D., & Huet, E. (2017). Researchers combat gender and racial bias in artificial intelligence. *Bloomberg.com, Dec, 4*.
- Bollich, K. L., Hill, P. L., Harms, P. D., & Jackson, J. J. (2016). When Friends' and Society's Expectations Collide: A Longitudinal Study of Moral Decision-Making and Personality across College. *PLOS ONE*, 11(1), e0146716. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0146716>
- Bommer, M., Gratto, C., Gravander, J., & Tuttle, M. (1987). A behavioral model of ethical and unethical decision making. *Journal of Business Ethics*, 6(4), 265–280. <https://doi.org/10.1007/bf00382936>
- Bonczek, S. J. (1992). Ethical Decision Making: Challenge of the 1990's—A Practical Approach for Local Governments. *Public Personnel Management*, 21(1), 75–88. <https://doi.org/10.1177/009102609202100107>
- Bowen, S. (2004). Organizational Factors Encouraging Ethical Decision Making: An Exploration into the Case of an Exemplar. *Journal of Business Ethics*, 52(4), 311–324. <https://doi.org/10.1007/s10551-004-1527-4>
- Brennen, J. S., & Kreiss, D. (2016). Digitalization. *The International Encyclopedia of Communication Theory and Philosophy*, 1–11. <https://doi.org/10.1002/9781118766804.wbiect111>
- Brunnermeier, M. K., James, H., & Landau, J. P. (2019). *The digitalization of money* (No. w26300). National Bureau of Economic Research.
- Cameron, G. T., Sallot, L. M., & Lariscy, R. A. W. (1996). Developing standards of professional performance in public relations. *Public Relations Review*, 22(1), 43–61. [https://doi.org/10.1016/s0363-8111\(96\)90070-3](https://doi.org/10.1016/s0363-8111(96)90070-3)
- Carroll, A. B. (1991). The pyramid of corporate social responsibility: Toward the moral management of organizational stakeholders. *Business Horizons*, 34(4), 39–48. [https://doi.org/10.1016/0007-6813\(91\)90005-g](https://doi.org/10.1016/0007-6813(91)90005-g)

- Chapman, A., McLellan, B., & Tezuka, T. (2016). Strengthening the Energy Policy Making Process and Sustainability Outcomes in the OECD through Policy Design. *Administrative Sciences*, 6(3), 9. <https://doi.org/10.3390/admsci6030009>
- Clauberg, R. (2020). Challenges of digitalization and artificial intelligence for modern economies, societies and management. *RUDN Journal of Economics*, 28(3), 556–567. <https://doi.org/10.22363/2313-2329-2020-28-3-556-567>
- Craft, J. L. (2012). A Review of the Empirical Ethical Decision-Making Literature: 2004–2011. *Journal of Business Ethics*, 117(2), 221–259. <https://doi.org/10.1007/s10551-012-1518-9>
- Cukier, K., & Mayer-Schonberger, V. (2013). *Big Data: A Revolution that will Transform How We Live, Work and Think*. Hodder & Stoughton.
- De Poorter, J., & Goossens, J. (2019). Effectieve rechtsbescherming bij algoritmische besluitvorming in het bestuursrecht. *Effective legal protection against algorithmic decision-making in administrative law*, 44.
- Dunleavy, P. (2005). New Public Management Is Dead--Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
- Dunleavy, P., & Margetts, H. Z. (2010). The second wave of digital era governance. In *APSA 2010 Annual Meeting Paper*.
- Ellis, C. (2009). Telling Tales on Neighbors. *International Review of Qualitative Research*, 2(1), 3–27. <https://doi.org/10.1525/irqr.2009.2.1.3>
- Emanuel, J. A. (1997). Ethische besluitvorming als leerdoelstelling in het accountantsonderwijs. *Maandblad Voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, 71(6), 287–295. <https://doi.org/10.5117/mab.71.17450>
- Engstrom, D. F., Ho, D. E., Sharkey, C. M., & Cuéllar, M. F. (2020). Government by Algorithm: Artificial Intelligence in Federal Administrative Agencies. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3551505>
- Ferguson, S., Thornley, C., & Gibb, F. (2016). Beyond codes of ethics: how library and information professionals navigate ethical dilemmas in a complex and dynamic information environment. *International Journal of Information Management*, 36(4), 543–556. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2016.02.012>
- Gallego, A., & Kurer, T. (2022). Automation, Digitalization, and Artificial Intelligence in the Workplace: Implications for Political Behavior. *Annual Review of Political Science*, 25(1), 463–484. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051120-104535>
- Ghebreab, S. (2020). Kunstmatige Intelligentie barst van de vooroordelen. In *Data dilemma's in de zorg*, 35–44. Bohn Stafleu van Loghum, Houten.
- Gorden, R.L. (1980). *Interviewing: strategies, techniques and tactics*. Homewood, IL: Dorsey.
- Gstrein, O. J., & Zwitter, A. (2020). Een transparant debat over algoritmen. *Bestuurskunde*, 29(4), 30–42. <https://doi.org/10.5553/bk/092733872020029004004>
- Hand, D. J. (2018). Aspects of Data Ethics in a Changing World: Where Are We Now? *Big Data*, 6(3), 176–190. <https://doi.org/10.1089/big.2018.0083>
- Hartwood, M., Grimpe, B., Jirotko, M., & Anderson, S. (2014). Towards the ethical governance of smart society. In *Social collective intelligence* (pp. 3-30). Springer, Cham.
- Ho, C. W. L., & Caals, K. (2021). A Call for an Ethics and Governance Action Plan to Harness the Power of Artificial Intelligence and Digitalization in Nephrology. *Seminars in Nephrology*, 41(3), 282–293. <https://doi.org/10.1016/j.semnephrol.2021.05.009>

- Höchtel, J., Parycek, P., & Schöllhammer, R. (2015). Big data in the policy cycle: Policy decision making in the digital era. *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce*, 26(1–2), 147–169. <https://doi.org/10.1080/10919392.2015.1125187>
- Karssing, E., & Niessen, R. (2007). Geroepen om het algemeen belang te dienen. In *Werkzame idealen* (pp. 139–151). Koninklijke Van Gorcum.
- Kaya, T. (2019, October). Artificial intelligence driven e-government: the engage model to improve e-decision making. In *ECDG 2019 19th European Conference on Digital Government* (Vol. 43). Academic Conferences and publishing limited.
- Kitchin, R. (2014). Big Data, new epistemologies and paradigm shifts. *Big Data & Society*, 1(1), 205395171452848. <https://doi.org/10.1177/2053951714528481>
- Klievink, A. J. (2021). *Hollen én stilstaan: hoe data en digitalisering de overheid veranderen* (Doctoral dissertation, Leiden University)
- Lascoumes, P., & Le Gales, P. (2007). Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments? From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. *Governance*, 20(1), 1–21. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00342.x>
- Leonardi, P. M., & Treem, J. W. (2020a). Behavioral Visibility: A new paradigm for organization studies in the age of digitization, digitalization, and datafication. *Organization Studies*, 41(12), 1601–1625. <https://doi.org/10.1177/0170840620970728>
- Leonardi, P. M., & Treem, J. W. (2020b). Behavioral Visibility: A new paradigm for organization studies in the age of digitization, digitalization, and datafication. *Organization Studies*, 41(12), 1601–1625. <https://doi.org/10.1177/0170840620970728>
- Lorizio, L. (2021). Digitalization: the new normal of the post-pandemic world. *Independently published*, 105.
- Loyens, K., & Maesschalck, J. (2010). Toward a Theoretical Framework for Ethical Decision Making of Street-Level Bureaucracy. *Administration & Society*, 42(1), 66–100. <https://doi.org/10.1177/0095399710362524>
- Maesschalck, J. (2004). Een aanpak voor dilemmatrainingen: een stappenmodel voor ethische besluitvorming. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 9(4), 7-19.
- Margetts, H. (2009). Public management change and e-government: The emergence of digital-era governance. *Routledge handbook of Internet politics*, 119-131.
- Margetts, H., & Dorobantu, C. (2019). Rethink government with AI. *Nature*, 568(7751), 163–165. <https://doi.org/10.1038/d41586-019-01099-5>
- May, D. R., & Pauli, K. P. (2002). The Role of Moral Intensity in Ethical Decision Making. *Business & Society*, 41(1), 84–117. <https://doi.org/10.1177/0007650302041001006>
- Meijer, A., Grimmelikhuijsen, S., & Bovens, M. (2021). De legitimiteit van het algoritmisch bestuur: Een systematisch overzicht van bedreigingen en oplossingsrichtingen. *Nederlands juristenblad*, 96(18), 1470-1478.
- Miao, Z. (2019). Investigation on human rights ethics in artificial intelligence researches with library literature analysis method. *The Electronic Library*, 37(5), 914–926. <https://doi.org/10.1108/el-04-2019-0089>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2019, 25 september). *Eed en belofte*. Informatie rijkspersoneel - situatie per 01–01–2022 | P-Direkt. Geraadpleegd op 10 juli 2022 van <https://www.p-direkt.nl/informatie-rijkspersoneel-2020/rechten-en-regels/integriteit/indiensttreding-en-integriteit/eed-en-belofte>

- Noordegraaf, M. (2016). Reconfiguring Professional Work. *Administration & Society*, 48(7), 783–810. <https://doi.org/10.1177/0095399713509242>
- Pennarts, H. T. (2008). *Beginzelen van behoorlijk bestuur*. Maklu.
- Paolillo, J. G. P., & Vitell, S. J. (2002). An Empirical Investigation of the Influence of Selected Personal, Organizational and Moral Intensity Factors on Ethical Decision Making. *Journal of Business Ethics*, 35(1), 65–74. <https://doi.org/10.1023/a:1012648521593>
- Petani, F. J., Ramirez, C., & Gendron, Y. (2021). Special issue on Digitalization, work, and professions. *Critical Perspectives on Accounting*, 79, 102354. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2021.102354>
- Plesner, U., & Justesen, L. (2021). The Double Darkness of Digitalization: Shaping Digital-ready Legislation to Reshape the Conditions for Public-sector Digitalization. *Science, Technology, & Human Values*, 47(1), 146–173. <https://doi.org/10.1177/0162243921999715>
- Plesner, U., Justesen, L., & Glerup, C. (2018). The transformation of work in digitized public sector organizations. *Journal of Organizational Change Management*, 31(5), 1176–1190. <https://doi.org/10.1108/jocm-06-2017-0257>
- Schou, J., & Hjelholt, M. (2019). Digital state spaces: state rescaling and advanced digitalization. *Territory, Politics, Governance*, 7(4), 438–454. <https://doi.org/10.1080/21622671.2018.1532809>
- Shrestha, Y. R., Ben-Menahem, S. M., & Von Krogh, G. (2019). Organizational Decision-Making Structures in the Age of Artificial Intelligence. *California Management Review*, 61(4), 66–83. <https://doi.org/10.1177/0008125619862257>
- Smaling, A. (2009). Generaliseerbaarheid in kwalitatief onderzoek. *Kwalon*, 14(3): 5-12.
- Soutar, G., McNeil, M. M., & Molster, C. (1994). The impact of the work environment on ethical decision making: Some Australian evidence. *Journal of Business Ethics*, 13(5), 327–339. <https://doi.org/10.1007/bf00871761>
- Stocker, M. (1992). *Plural and Conflicting Values*. Amsterdam University Press.
- Strauss, A.L. & Corbin, J. (2007). *Basics of qualitative research: techniques and procedures for developing grounded theory*. Sage: Thousand Oaks.
- Taddeo, M. (2020). The Ethical Governance of the Digital During and After the COVID-19 Pandemic. *Minds and Machines*, 30(2), 171–176. <https://doi.org/10.1007/s11023-020-09528-5>
- Taplin, J. (2017). *Move Fast and Break Things: How Facebook, Google, and Amazon Have Cornered Culture and What It Means For All Of Us*. MACMILLAN.
- Toti, J. F., Diallo, M. F., & Huaman-Ramirez, R. (2021). Ethical sensitivity in consumers' decision-making: The mediating and moderating role of internal locus of control. *Journal of Business Research*, 131, 168–182. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.03.045>
- Treviño, L. K., Den Nieuwenboer, N. A., & Kish-Gephart, J. J. (2014). (Un)Ethical Behavior in Organizations. *Annual Review of Psychology*, 65(1), 635–660. <https://doi.org/10.1146/annurev-psych-113011-143745>
- Tummers, L. (2012). Policy alienation of public professionals: The construct and its measurement. *Public Administration Review*, 72(4), 516-525.
- Turkle, S. (2011). *Life on the Screen*. Simon & Schuster.
- Valacich, J., & Schneider, C. (2018). Information Systems Today: Managing the Digital World. *Language*, 558.

- Van Teeffelen, K. (2021, 30 maart). Een algoritme is niet neutraal, ook een overheidsalgoritme niet. Trouw. Geraadpleegd op 9 maart 2022, van <https://www.trouw.nl/binnenland/een-algoritme-is-niet-neutraal-ook-een-overheidsalgoritme-niet~bbc021d0/>
- Van Wart, M. (1996). The Sources of Ethical Decision Making for Individuals in the Public Sector. *Public Administration Review*, 56(6), 525. <https://doi.org/10.2307/977251>
- Versteegh, H. (2019). De urgentie van digitalisering. In *Digivaardig sociaal werk* (pp. 23-40). Bohn Stafleu van Loghum, Houten.
- Vetzo, M. J., Gerards, J. H., & Nehmelman, R. (2018). *Algoritmes en grondrechten*. Boom Juridische uitgevers.
- Victor, B., & Cullen, J. B. (1988). The Organizational Bases of Ethical Work Climates. *Administrative Science Quarterly*, 33(1), 101. <https://doi.org/10.2307/2392857>
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). (2021, november). *Opgave AI. De nieuwe systeemtechnologie*. (Nr. 105). <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2021/11/11/opgave-ai-de-nieuwe-systeemtechnologie>
- Winfield, A. F. T., & Jirotko, M. (2018). Ethical governance is essential to building trust in robotics and artificial intelligence systems. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 376(2133), 20180085. <https://doi.org/10.1098/rsta.2018.0085>
- Wirtz, B. W., Weyerer, J. C., & Geyer, C. (2018). Artificial Intelligence and the Public Sector—Applications and Challenges. *International Journal of Public Administration*, 42(7), 596–615. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498103>
- Zuiderwijk, A., & Janssen, M. (2014). Open data policies, their implementation and impact: A framework for comparison. *Government Information Quarterly*, 31(1), 17–29. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.04.00>

Bijlage 1. Overzicht respondenten

Respondent code	Functie	Digitalisering in werk?	Ethiek in werk?	Gespreksduur
B1	Beleidsmedewerker informatiedienst	✓	✓	39:37
PJ1	Projectleider digitalisering	✓	✓	35:56
ADE1	Adviseur data en ethiek	✓	✓	29:07
SB1	Senior beleidsmedewerker en coördinator	✓	✓	37:39
S1	Senior secretaris digitalisering	✓	✓	48:16
TC1	Teamcoördinator	✓	✓	52:59
SB2	Senior beleidsmedewerker digitalisering	✓	✓	40:13
PJ2	Projectleider digitalisering	✓	✓	46:45
ADE2	Adviseur data en ethiek	✓	✓	40:21
PJ3	Projectleider digitalisering	✓	✓	41:03
TC2	Teamcoördinator	✓	✓	50:58
AM1	Accountmanager	✓	✓	47:42
B2	Beleidsmedewerker digitale economie	✓	✓	45:54
PJ4	Projectleider mobiliteit	✓	✓	66:35
AD1	Senior-adviseur data	✓	✓	45:38
PM1	Programmamanager digitalisering	✓	✓	63:46
TC3	Teamcoördinator	✓	✓	58:07
PM2	Programmamanager digitale economie	✓	✓	35:52
PJ5	Projectleider Innovatieteam	✓	✓	44:02

Bijlage 2. Interviewleidraad

1. Introductie en informatie:

- Toestemming voor opname en gebruik informatie uit het interview alvorens de formele start
- Introductie interviewer: naam, opleiding, stage
- Vragen naar functie/taakomschrijving respondent, relatie tot digitalisering en ethiek
- Doel van het interview en het onderzoek zelf:
 - Het onderzoek gaat over ethische dilemma's bij geautomatiseerde besluitvorming. Specifiek kijk ik naar het gedrag van publieke professionals en de belangen die zij hebben bij het maken van afwegingen.
 - Ethisch dilemma toelichten: *situatie waarbij waarden in conflict zijn, en waarbij het niet mogelijk is om alle waarden helemaal recht te doen*
- Interviewduur 45 min. vertellen, benadrukken dat er geen goede of foute antwoorden zijn en dat respondent geanonimiseerd wordt om open sfeer en vertrouwelijke omgeving te creëren, nodig uit tot hardop nadenken

2. (Vignetten) interview:

- Doorlopen van de twee casussen over fysieke veiligheid en sociale veiligheid
- Ondersteunende vragen doornemen

3. Afsluiting:

- Mogelijkheid tot vragen en plaatsen opmerkingen
- Uitwisselen gegevens voor verkrijgen interviewtranscript en resultaten scriptie
- Formele afsluiting interview met dankwoord aan respondent

Bijlage 3. Ontwerp vignetten

Onderwerp: Veiligheid	Vignet 1: (Fysieke) Verkeersveiligheid bevorderen met kentekenscanners	Vignet 2: (Sociale) Veiligheid in 'probleemwijken' monitoren met drones die beelden vastleggen
--------------------------	--	--

<i>Ethisch dilemma</i>	Het wel of niet inzetten van kentekenscanners om de verkeersveiligheid te verhogen	Het wel of niet inzetten van drones om wijken met een hoge mate aan criminaliteit te monitoren.
<i>Beschrijving beleidsplan casus + dilemma publieke professional</i>	Plan: Alleen mensen die in de stad wonen, krijgen toegang tot de binnenwegen om het aantal verkeersongelukken bij drukte in de stad te verlagen. Ethisch dilemma personage: - Het discrimineren van burgers op basis van woonadres vs verhogen verkeersveiligheid	Plan: Het monitoren van 'probleemwijken' en het vastleggen van beelden om op termijn beleidsmatig de criminaliteit te kunnen verlagen. Ethisch dilemma personage: - Profilering en stigmatisering vs verhogen veiligheid, helpen handhavers
<i>Manier van geautomatiseerde besluitvorming</i>	Kentekenscanners die auto's registreren en door middel van algoritmen koppelen aan data over woonadres, waarbij wel of geen toegang tot de binnenwegen wordt verleend	Monitoring door drones en het vastleggen van beelden met onregelmatigheden als vorm van kunstmatige intelligentie
<i>Terugkomende factoren ethische besluitvorming</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Wet- en regelgeving - Professioneel - Organisationeel - Interpersoonlijk - Sociaal - Individueel 	<ul style="list-style-type: none"> - Wet- en regelgeving - Professioneel - Organisationeel - Interpersoonlijk - Sociaal - Individueel
<i>Personages</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Anne als ambtelijk adviseur bij de provincie - Ezra als collega-ambtenaar 	<ul style="list-style-type: none"> - James als projectleider bij de provincie

Bijlage 4. *Vignet 1*

Een lid van Gedeputeerde Staten heeft in de GS-vergadering de wens uitgesproken om de fysieke veiligheid van de provincie te verhogen. De afgelopen maanden is het aantal verkeersongelukken toegenomen als gevolg van drukte op de weg, blijkt uit een rapport wat door de afdeling Mobiliteit is opgesteld. Vanwege de bestuurlijke ambitie om koploper te zijn op het gebied van digitalisering, wil het GS-lid daarnaast de mogelijkheden verkennen om digitale instrumenten in te zetten voor het maken van beleid wat gericht is op het vergroten van de veiligheid. Uit het rapport blijkt dat ongelukken vooral plaatsvinden in het stadscentrum van Den Haag, Rotterdam en Delft. Naast de onveilige situaties die ontstaan, klagen inwoners dat zij het te druk vinden in de binnensteden. Anne is als ambtelijk adviseur van het GS-lid verantwoordelijk om de beleidsmogelijkheden van deze ambitie te inventariseren. Omdat zij graag wil doorstromen in een hogere functie, besluit zij om dit project met beide handen aan te grijpen.

Om meer zicht te krijgen op de situatie die speelt, gaat Anne aan tafel zitten met Mieke, een verkeerskundige en Ayoub, een IT-expert. Het gesprek zorgt voor veel nieuwe inzichten. Mieke en Ayoub dragen zelfs een pilot-oplossing voor om de verkeersstromen te managen op een geautomatiseerde manier: alleen inwoners van de steden Den Haag, Rotterdam en Delft krijgen toegang tot bepaalde binnenwegen in de stad. Deze toegang geschiedt door middel van het scannen van een kenteken, die is gekoppeld aan de inwoners. De wegen zullen worden afgesloten met een bareel en voor bezoekers, zoals familieleden, kan een dagkaart worden aangevraagd.

Anne is enthousiast na het gesprek en loopt terug naar haar kantoor. Haar collega, Ezra, vraagt hoe haar dag is. Trots vertelt Anne het plan om de verkeersdrukte in de binnensteden te managen. Ezra kijkt bedenkelijk en vertelt Anne dat hij zijn twijfels heeft. Hij vraagt zich af of de pilot niet discriminerend zou kunnen werken, nu slechts een selecte groep burgers toegang zal krijgen tot stadswegen. Daar had Anne nog niet aan gedacht.

Wanneer Anne achter haar bureau begint met het formuleren van de ambitie als deel van de inventarisatie, komt zij conflicterende waarden tegen. Aan de ene kant kan de inzet van geautomatiseerde instrumenten leiden tot het verbeteren van de verkeersveiligheid, omdat de drukte op de meest gevaarlijke wegen in de binnenstad met 80 procent af zal nemen. Aan de andere kant blijken de zorgen van Ezra ook niet geheel onterecht. Anne vraagt zich af of het plan wel in lijn is met wet- en regelgeving. Mensen kunnen immers 'gediscrimineerd' worden op grond van hun woonadres.

In de avond bespreekt Anne haar dag met haar partner. Ze besluit om het dilemma ook met hem te delen. Haar partner is zeer enthousiast over het plan. Hoewel hij denkt dat de bareel voor lange rijen gaat zorgen tijdens de spitsuren, meent hij dat inwoners hierdoor sneller geneigd zijn om met de fiets of het openbaar vervoer naar het werk te gaan. Dit inzicht zet Anne wederom aan het denken. Zij staat de komende tijd voor een moeilijke keuze...

Ondersteunende vragen:

Inleidend

1. Wat is uw eerste reactie bij het lezen van dit vignet?
2. Wat zou u doen als u in de schoenen van Anne zou staan?
 - a. Waarom zou u die keuze maken?
 - b. Wat zijn de voor- en nadelen van deze keuze?
3. Wat zou Anne nog meer kunnen doen bij dit dilemma waarin ze twijfelt om geautomatiseerde tools in te voeren voor het bevorderen van de verkeersveiligheid?
4. Herkent u dit dilemma en heeft u ooit een vergelijkbare situatie meegemaakt in uw werk?
 - a. Zo ja, hoe bent u daar toen mee omgegaan?

Diepte

5. Wat vindt u van de eerste reactie van Anne om haar collega te benaderen?
 - a. Had u dat ook zo aangepakt, en waarom wel/niet?
6. Wat vindt u van het besluit van Anne om haar partner in te lichten over het dilemma?

- a. Had u dat ook zo aangepakt, en waarom wel/niet?
- 7. Wat vindt u van de wens van Anne om door te stromen naar een hogere functie?
 - a. Herkent u deze wens?
 - b. Zou deze wens volgens u invloed kunnen hebben op het gedrag van Anne, en waarom wel/niet?
- 8. Wat vindt u van de zorgen die Anne heeft met betrekking tot wet- en regelgeving?
 - a. Wat had u gedaan als u in de schoenen van Anne zou staan?
- 8. Wat vindt u van de beleidsambitie van het GS-lid?
 - a. Dient Anne volgens u rekening te houden met de beleidsambitie bij het maken van afwegingen? Waarom wel/niet?
- 9. Wat vindt u van de mogelijke maatschappelijke gevolgen van het project, namelijk het vergroten van de verkeersveiligheid en de mogelijke discriminatie van personen op basis van woonadres?
 - a. Welk maatschappelijk gevolg zou u prevaleren? Waarom?

Afsluitend

- 10. Wat vindt u zelf belangrijke waarden bij het maken van afwegingen?
 - a. Waarom vindt u deze waarden belangrijk?

Bijlage 5. *Vignet 2*

Onlangs zijn er zorgelijke berichten van wethouders en handhavers bij de provincie terecht gekomen over een aantal wijken in de regio. Deze wijken hebben diverse infrastructurele en maatschappelijke tekortkomingen, waardoor zij als probleemwijk worden beschouwd. Handhavers voelen zich in de avonduren niet meer veilig om op straat te patrouilleren, of krijgen te maken met geweld.

De provincie heeft een aantal jaar geleden drones aanbesteed om gebieden via monitoring in kaart te brengen. Vooralsnog gaat het om agrarische- en natuurgebieden. In de beleidskoers is echter ook het plan opgenomen om op termijn stedelijke gebieden te gaan monitoren. Een GS-lid, welk groot voorstander is van drones, ziet de zorgelijke berichten als een uitgelezen kans om te experimenteren met drones in deze zogenoemde probleemwijken. De inzichten die monitoring biedt, leiden volgens hem tot mogelijkheden om beleid te formuleren wat de sociale veiligheid in deze wijken kan verhogen. Wanneer een drone onregelmatigheden detecteert, zal deze namelijk een foto maken van de locatie en personen. De situatie wordt vervolgens door iemand van de afdeling handhaving beoordeeld, zodat er eventueel passende maatregelen kunnen worden getroffen.

James, een projectleider bij de provincie, wordt gevraagd om met dit plan aan de slag te gaan. Hij zit echter met een ethisch dilemma. Enerzijds kampt hij met het idee dat het monitoren van probleemwijken stigmatiserend werkt. Wanneer een bepaalde wijk wordt gekenschetst door een etniciteit of religie, kan de inzet van drones als discriminerend worden ervaren. Hij betwijfelt of hij zijn familie, die in één van deze wijken woont, kan uitleggen waarom de drones enkel over hun wijk vliegen en niet de wijk naast hen. Bovendien vraagt hij zich hoe het (indirect) monitoren van burgers op basis van woonplaats juridisch verantwoord zou kunnen worden.

Anderzijds lag het plan om stedelijke gebieden te gaan monitoren al langere tijd op tafel. De provincie houdt deze beleidskoers al een langere tijd aan, waardoor het logisch is om de volgende stap te zetten in experimenten met drones. De projecten in agrarische- en natuurgebieden zijn immers als een succes bestempeld. Daarnaast zijn er bepaalde

gedragscodes waaraan James zich dient te houden. In één van de codes staat vermeld dat beleid ten alle tijden transparant en te verantwoorden moet zijn. Wanneer hij deze beginselen in acht neemt bij het formuleren van het projectplan, zal het project wel degelijk gelegitimeerd kunnen worden. Een andere factor die invloed heeft op zijn besluit, betreft de band tussen James en het GS-lid. Hij merkt dat het GS-lid steeds vaker enthousiast wordt van de ideeën van James, waardoor collega's tegen hem op kijken. Omdat er aan het eind van het jaar een bonus staat te wachten voor de best functionerende ambtenaar, wil hij graag deze band warm houden. Hij is bang dat het afwijzen van het idee van het GS-lid mogelijk gevolgen heeft voor zijn huidige positie. James pakt zijn laptop erbij en begint het advies te tikken.

Ondersteunende vragen:

Inleidend

1. Wat is uw eerste reactie bij het lezen van dit vignet?
2. Wat zou u doen als u in de schoenen van James zou staan?
 - a. Waarom zou u die keuze maken?
 - b. Wat zijn de voor- en nadelen van deze keuze?
3. Wat zou James nog meer kunnen doen bij dit dilemma waarin hij twijfelt om drones in te zetten om probleemwijken te monitoren
4. Herkent u dit dilemma en heeft u ooit een vergelijkbare situatie meegemaakt in uw werk?
 - a. Zo ja, hoe bent u daar toen mee omgegaan?

Diepte

5. Wat vindt u van de eerste reactie van James ten aanzien van stigmatisering en discriminatie?
 - a. Had u ook zo gereageerd, en waarom wel/niet?
6. Wat vindt u van de opmerking van James dat zijn familieleden in één van deze wijken wonen?
 - a. Hoe zou u reageren op een voorstel waarbij directe familieleden worden geraakt op een mogelijk negatieve manier?

- b. Zou het invloed hebben op uw handelen, en waarom wel/niet?
7. Wat vindt u van de zorgen die James heeft met betrekking tot wet- en regelgeving?
- a. Wat had James mogelijk nog meer kunnen doen om informatie te krijgen over juridische verantwoording van het project?
8. Herkent u het interne dilemma van James tussen enerzijds het tevreden houden van het Statenlid, en anderzijds het opkomen voor eigen belangen?
- a. Zou de bonus invloed kunnen hebben op het handelen van James? Waarom wel/niet?
 - b. Zou de huidige band tussen James en het GS-lid invloed kunnen hebben op het handelen van James? Waarom wel/niet?
9. Wat vindt u van de beleidskoers die James aanhaalt als argument om het project door te voeren?
- a. Kan de beleidskoers invloed hebben op zijn gedrag? Waarom wel/niet?
10. Wat vindt u van de codes die James aanhaalt als argument om het project mogelijk te verantwoorden?
- a. Zou u ook kijken naar gedragscodes? Waarom wel/niet?

Afsluitend

11. Wat vindt u zelf belangrijke waarden bij het maken van afwegingen?
- a. Waarom vindt u deze waarden belangrijk?

Bijlage 6. Codeboom

Algemeen

- Functie
- Herkennen vignetten ja/nee
- Afwegen vignetten: ja/nee/geen keuze

Ervaren dilemma's

- Geautomatiseerde besluitvorming
 - o Privacy
 - o Inclusie
- Relationale dilemma's
 - o Tevredenstellen GS-lid
 - o Tevredenstellen burger
 - o Tevredenstellen leidinggevende
- Professionele dilemma's
 - o Emoties en objectiviteit

Omgaan met ethische dilemma's

- Wet- en regelgeving
 - o Omgaan met juridische zorgen
 - Bij juristen neerleggen
 - Bij collega's neerleggen
 - Zelf onderzoeken
- Manier van aanpakken
 - o Brede context bekijken
 - o Onderzoeken
 - o Meerdere scenario's en oplossingen verkennen
 - o Afwegen voor- en nadelen
 - o Keuzes durven maken
- Communicatie
 - o Praten met een collega

- Steun
 - Kennis, ervaring
 - Zienswijzen
 - Weerstand en collegialiteit
 - Praten met een partner
 - Inzichten
 - Afhankelijk informatie en situatie
 - Praten met familie, vrienden en bekenden
 - Lekken
- Tijd en budget

Perspectieven bij afwegen van waarden in ethische dilemma's

- Als organisatie
 - Beschermen van de organisatie
 - Volgen van de beleidskoers
 - Volgen van bestuurlijke ambities
- Als professional
 - Naleven van gedragscodes
 - Transparantie en uitlegbaarheid keuze
 - Integriteit
 - Collega's
- Als maatschappij
 - Burgers en belanghebbenden betrekken
 - Afwegen maatschappelijke gevolgen
- Als individu
 - Promotie en ambitie
 - Nastreven van normen en waarden
 - Weerspiegeling in organisatie
 - Ontwikkeling individu
 - Ethische instrumenten