

Controle geven of nemen

Tekst

Programmabureau Infodrome, Amsterdam

Eindredactie

Yvonne van der Heijden, Loon op Zand

Ontwerp

Maureen Mooren & Daniël van der Velden,
Amsterdam

Infographics

Coup, Amsterdam

Druk

Veenman drukkers, Ede

Uitgever

Otto Cramwinckel, Amsterdam
www.cram.nl

ISBN 90-75727-27-5

Infodrome

Kloveniersburgwal 29
Postbus 19121
1000 GC Amsterdam
T 020 551 08 59
www.infodrome.nl
info@infodrome.nl

Controle geven of nemen

een politieke agenda
voor de informatiesamenleving

[Infodrome](#)

Opgetekend door de secretaris van de stuurgroep en de medewerkers van het programmabureau Infodrome:

Krijn van Beek (secretaris)

Ira van Keulen

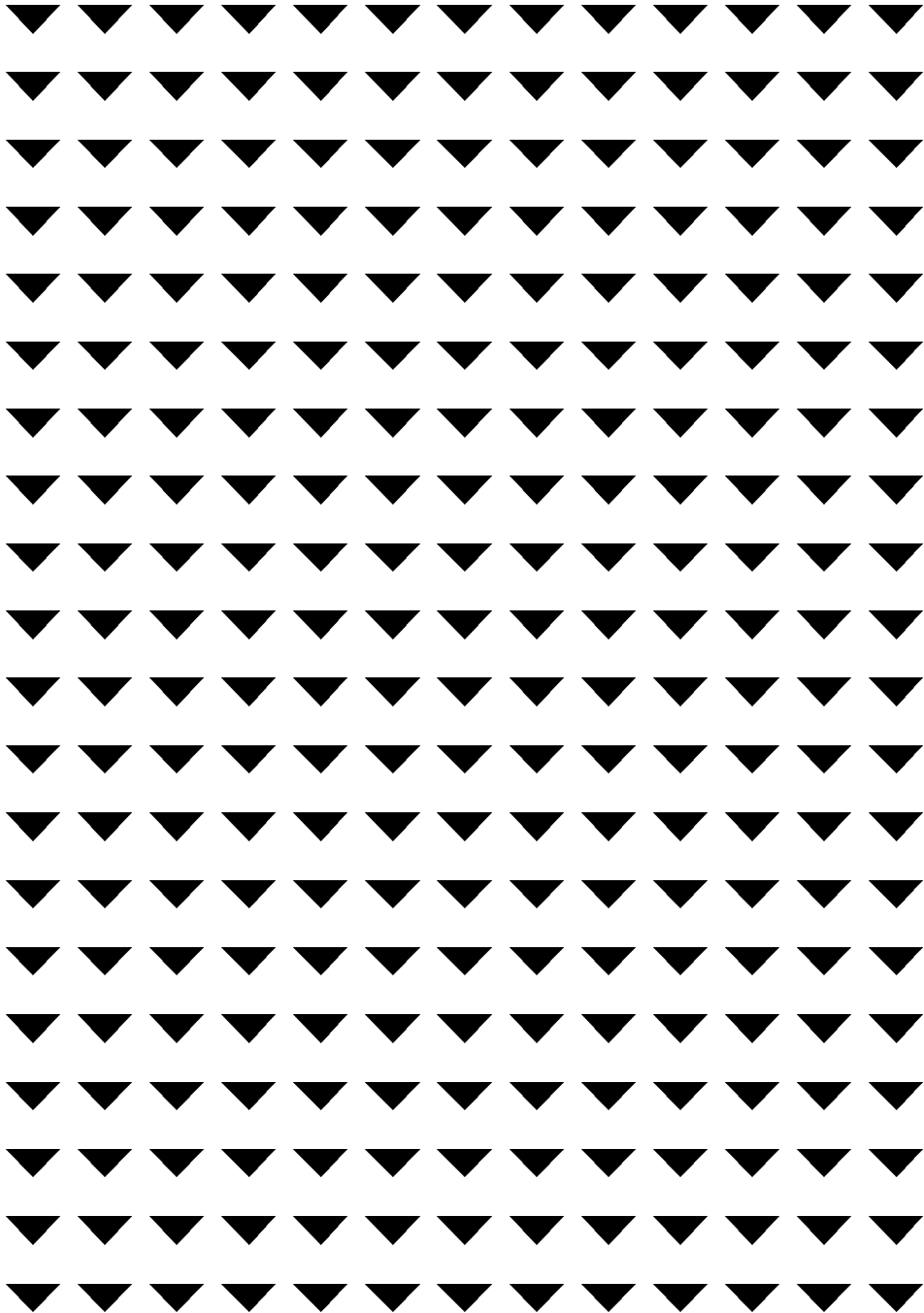
Mark de Kruijk

Rens Meijkamp

Chris Veenemans

Mei Li Vos

Onder verantwoordelijkheid van de Stuurgroep Infodrome, gehoord de Begeleidingscommissie Infodrome.
Amsterdam, november 2001



Geachte lezer,

Graag bied ik u mede namens het kabinet hierbij het Infodrome-rapport Controle geven of nemen; een politieke agenda voor de informatiesamenleving aan. Het rapport is opgetekend door het programmabureau Infodrome en is vastgesteld door de stuurgroep die onder mijn voorzitterschap staat. De opdracht van het kabinet aan mij bij de start van deze kabinetsperiode was om gedachten te ontwikkelen over de rol van de overheid in de informatiesamenleving.

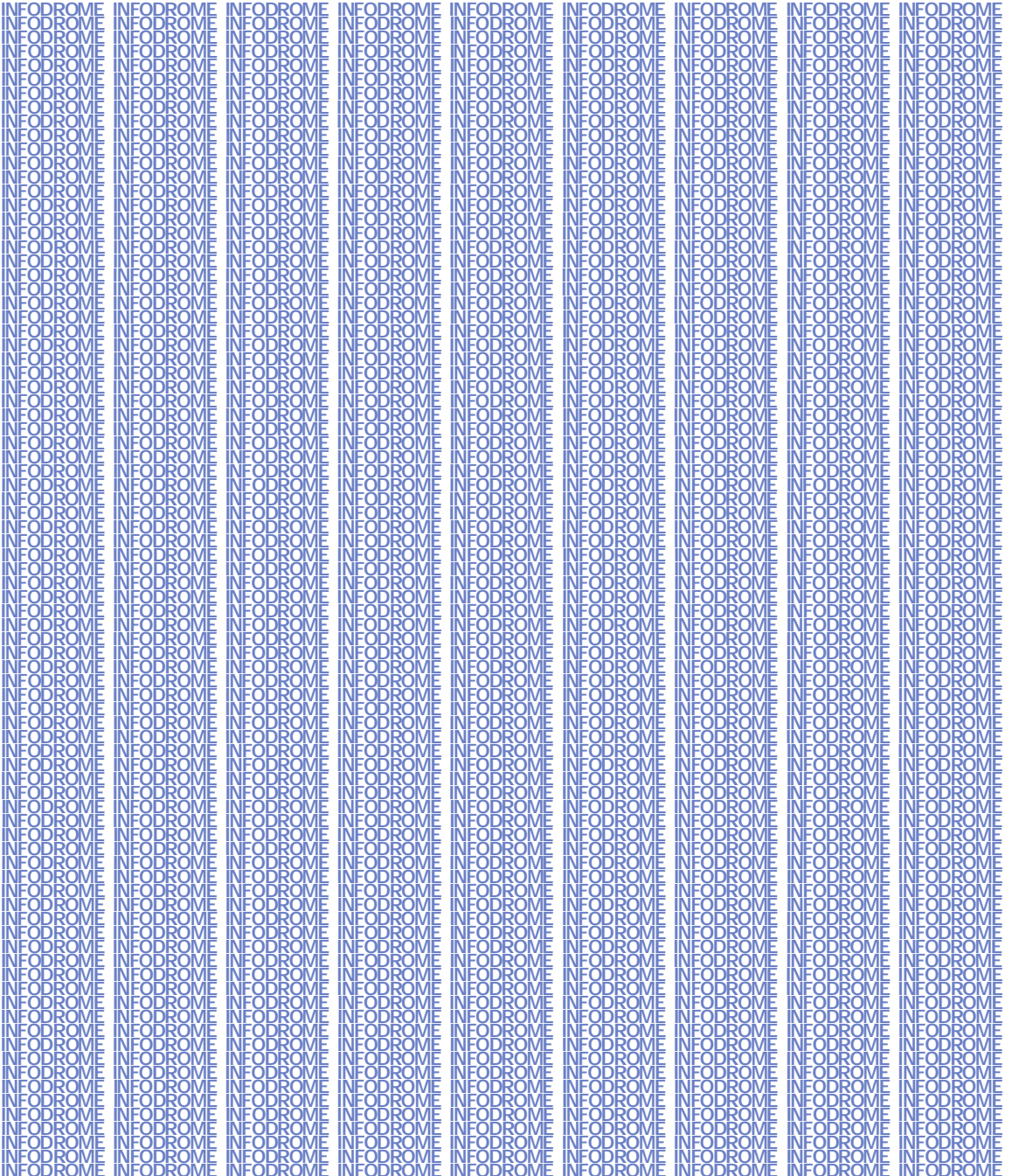
Infodrome is daarop aan de slag gegaan om de maatschappelijke gevolgen van grootschalige toepassing van informatie- en communicatietechnologie (ICT) te inventariseren en analyseren, om vervolgens aan te kunnen geven welke implicaties die veranderingen hebben voor de rol van de overheid. De resultaten hiervan zouden moeten dienen als input voor de politieke gedachtevorming over wat de overheid in een volgende kabinetsperiode – vanuit het perspectief van de opkomende informatiesamenleving – te doen staat.

Bij het vervullen van de opdracht is Infodrome niet over één nacht ijs gegaan. In de afgelopen twee jaren is het programma uitgegroeid tot een omvangrijk netwerk van ICT-deskundigen, beleidsmakers, wetenschappers, politici, publicisten en opinieliders dat is gebouwd rond de nieuwe vragen die de informatiesamenleving oproept en de mogelijke antwoorden die daar van overheidswege op kunnen worden gegeven. Een informatiesamenleving die – zoals minister-president Kok dat dit voorjaar verwoordde tijdens het Infodrome-congres ‘Connecties’ – van en voor iedereen hoort te zijn.

De interdepartementale begeleidingscommissie, waarin alle ministeries op directeursniveau zijn vertegenwoordigd, en de stuurgroep Infodrome zijn van mening dat Controle geven of nemen; een politieke agenda voor de informatiesamenleving in belangrijke mate aan de opdracht kan voldoen. Het rapport bevat geen concrete beleidsvoornemens maar bouwstenen voor nadere politieke discussie en besluitvorming door een volgend kabinet. Ik verwacht dan ook dat het politieke debat over strategische keuzes voor de overheid in de informatiesamenleving goed gefundeerd en levendig zal zijn.

Graag bedank ik hierbij de leden van de Stuurgroep en de Begeleidingscommissie voor hun actieve en inspirerende inbreng in het tot standkomen van het rapport.

Rick van der Ploeg
voorzitter van de stuurgroep Infodrome



Stuurgroep Infodrome

De heer dr. F. van der Ploeg, voorzitter

De heer prof. dr. P. Schnabel, vice-voorzitter

De heer dr. C.A. van Bochove

De heer prof. dr. W. Derksen

De heer dr. F.J.H. Don

De heer prof. ir. N.D. Van Egmond

Mevrouw prof. dr. J.C.M. van Eijndhoven

De heer mr. N.R. van Ravesteyn (De heer ir. C.J. Vriesman)

Begeleidingscommissie Infodrome

De heer prof. dr. ir. B.P.Th. Veltman, voorzitter

De heer drs. J.W.A. van Enst (Mevrouw dr. F.M.L. Heijs, de heer drs. P. Schröder), secretaris

De heer drs. E.A. Bolhuis

De heer drs. S. Eschen, MPA (De heer drs. T.G. Veenkamp)

De heer mr. F.H. Herman de Groot

De heer ir. A.W.J. Hooyman (De heer drs. ir. J.P. van Wamelen)

De heer drs. A.H.M. de Jong (De heer drs. B.R. Barten)

De heer dr. K.A. Koekkoek

De heer drs. G.J. van 't Eind (De heer drs. J.H.M. Kok)

De heer mr. A. Leenstra (De heer dr. A.G.M. Driedonks)

De heer drs. J.W. Lintsen

De heer dr. R.J. Mulder

De heer drs. K. Vijlbrief

De heer dr. G. Vos (De heer prof. dr. ir. G. Meester)

De heer H. van der Werf (De heer B.S. Eilander)

Dit is de huidige samenstelling, tussen haakjes de leden die eerder deel uitmaakten van de stuurgroep resp. begeleidingscommissie.

Inhoud

Samenvatting

De mogelijkheden van informatie- en communicatietechnologie (ICT) en de manier waarop wij ICT inzetten, zijn bezig de maatschappelijke verhoudingen fundamenteel te veranderen. Veranderende maatschappelijke verhoudingen betekenen ook dat de samenleving behoefte krijgt aan een ander soort overheid. In antwoord op de industriële revolutie heeft zich een sterke overheid ontwikkeld, bijvoorbeeld om sociale misstanden en daarmee instabiliteit tegen te gaan. De informatierevolutie slaat bressen in concepten die de afgelopen eeuw hun waarde hebben bewezen: in de structuren van de nationale staat, in de wonderbaarlijke efficiëntie van het rationalistisch bureaucratische model en in de uitgekristalliseerde scheiding tussen publieke en private verantwoordelijkheden.

In de aanloop naar de formatie van een nieuw kabinet in 2002 moeten we nadenken over de inrichting van de samenleving en over wat voor soort overheid daarbij past. Dat is een urgente kwestie, wil de overheid niet ingehaald worden door de maatschappelijke ontwikkelingen en haar geloofwaardigheid verliezen.

We hoeven de ontwikkelingen niet met de handen ten hemel geheven over ons heen te laten komen. Er kunnen en moeten keuzes worden gemaakt. Dan moet echter de discussie wel nu van start gaan. Dit rapport is dan ook voor alles een discussierapport. We laten zien hoe de informatierevolutie de samenleving op een aantal aspecten grondig aan het veranderen is en tot welke dilemma's in sturing de veranderingen leiden. En we laten zien uit welke strategische opties de overheid kan kiezen. Het is voer voor een politiek debat over de rol van de overheid in het informatietijdperk.

De informatierevolutie verdient het predikaat 'revolutie' om vier redenen. Ten eerste nemen informatiestromen exponentieel toe, omdat de kosten van informatie zelf en van informatie-uitwisseling al decennialang drastisch dalen, zowel absoluut als in vergelijking met andere productiefactoren. Ten tweede zijn informatiestromen onderdeel van praktisch alle productieprocessen en andere menselijke activiteiten. De structurele prijsdaling heeft dus invloed op alle denkbare processen. Ten derde is sprake van een revolutie omdat informatietechnologieën een zichzelf versterkend vermogen

hebben: gebruikers van informatie zijn al snel zelf weer innovatoren in het proces van informatieverwerking en uitwisseling. Ten vierde bestaat er een mondiale gelijktijdigheid. In tegenstelling tot de industriële revolutie, die lange tijd een westers fenomeen bleef, speelt de informatierevolutie zich min of meer gelijktijdig af in alle delen van de wereld.

Ons gaat het om de maatschappelijke betekenis van de informatierevolutie. De nieuwe informatiestromen maken krachten los in de samenleving die bestaande institutionele structuren onder druk zetten. Met instituties doelen we op combinaties van regels, verwachtingspatronen en organisaties die de samenleving structureren. Bestaande institutionele arrangementen zijn antwoorden op de vragen die het industriële tijdperk stelde: overheid en samenleving hebben bepaalde gedragsverwachtingen van elkaar die patronen van handelen hebben gecreëerd ofwel geïnstitutionaliseerd.

De informatierevolutie wekt drie structurele krachten op die de institutionele inrichting van de samenleving onder druk zetten:

- Deterritorialisering is een kracht die interacties, problemen en relaties grenzeloos maakt. Nationaal georiënteerde wetgeving voor bijvoorbeeld verboden antibiotica, medicijnen of intellectueel eigendomsrecht staat onder druk, doordat individuen en bedrijven buiten het zicht van de nationale wetgever wereldwijd goederen en diensten via internet kunnen kopen en verkopen.
- Vernetwerking is een kracht die hiërarchische en gescheiden organisatiepatronen doorbreekt. De verhouding tussen overheid, bedrijven en maatschappelijke organisaties vertoont steeds meer de trekken van een netwerk van onderling afhankelijke entiteiten. One issue-bewegingen ontwikkelen bijvoorbeeld een belangrijker plaats in het politieke krachtenveld. Individuen zijn lid van verschillende netwerken en winkelen als het ware een eigen identiteit bij elkaar. Kerken, politieke partijen en vakbonden verliezen hun positie als ijkpunten van identiteit. ICT vergemakkelijkt het ontstaan en de organisatie van netwerken, omdat communicatie los van tijd en plaats zoveel goedkoper is geworden.
- Vervlechting is het vervagen van scheidslijnen, tussen bijvoorbeeld publiek en privaat, werk en privé. ICT maakt het uiteenrafelen en opnieuw combineren van taken en verantwoordelijkheden beter mogelijk. Door bijvoorbeeld infrastructuur en diensten te scheiden, zoals bij de NS en de energiebedrijven is gebeurd, of door al reizend te werken of door thuis te werken.

De drie krachten hebben consequenties voor de manier waarop de samenleving is gestructureerd en voor de rol van de overheid daarbinnen. Op een aantal terreinen zien we dat instituties niet meer dezelfde antwoorden kunnen geven op maatschappelijke vragen die ze tot een decennium geleden nog wel konden geven. Deterritorialisering laat een conceptueel tekort in de nationale oriëntatie van de wetgever zien. Vernetwerking en de daarmee samenhangende verplaatsing van de politiek naar buitenparlementaire organisaties resulteert in nieuwe democratische tekortkomingen van beleid en politiek. Vervlechting compliceert de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid, bedrijfsleven en individu.

De overheid hoeft niet machteloos toe te zien in dit nieuwe krachtenveld, of te accepteren dat aan allerlei kanten daadkracht, betrouwbaarheid en stuurbaarheid weglekken. De overheid kan de maatschappelijke krachten die de informatierevolutie opwekt ook inzetten om op een nieuwe wijze richting en sturing te geven aan de informatiesamenleving. We onderscheiden twee strategieën die de overheid kan hanteren afhankelijk van het soort samenleving dat we wensen. Het doel van dit rapport is het debat op gang te brengen over deze politieke keuze.

De eerste strategie noemen we ‘moderne sturing’. De overheid versterkt haar sturend vermogen, door onder andere ICT slim in te zetten. Haar verhouding tot de burger is dat ze maatwerk en betrouwbaarheid levert. De rol van de overheid is met nadruk sturend, ordenend en initiërend; het is de verantwoordelijkheid van de overheid om passende antwoorden te geven op nieuwe problemen. Transparantie van informatie over de samenleving voor de overheid is cruciaal voor deze vorm van sturing: de overheid moet beter dan nu haar burgers, bedrijven en de onderlinge netwerken kennen, om zo het maatwerk dat de samenleving verlangt te kunnen leveren.

De tweede strategie noemen we ‘empowerment van de samenleving’. De overheid investeert in het innovatief vermogen van de samenleving. De verhouding tot de burger is dat de overheid faciliteiten beschikbaar stelt, consumentenmacht faciliteert en waar mogelijk verantwoordelijkheden delegeert aan de samenleving. De rol van de overheid is eerder die van scheidsrechter dan van aanjager. De overheid is verantwoordelijk voor het creëren van een zodanig stelsel van checks and balances dat het maatschappelijk krachtenveld resultaten genereert die voor het collectief wenselijk zijn. Transparantie van informatie over de samenleving voor de samenleving is in deze strategie cruciaal, omdat burgers en hun organisaties zelf in staat moeten zijn op een geïnformeerde wijze verantwoordelijkheid te nemen.

De twee strategieën zijn niet louter instrumenteel. Eraan vooraf gaat de keuze over de inrichting van de samenleving en welke rol van de overheid daarbij past. Beide strategieën hebben sterktes en zwaktes. De sterkte van 'moderne sturing' is de mogelijkheid om het politieke primaat te versterken. De drie krachten deterritorialisering, vernetwerking en vervlechting worden als het ware ontrafeld en opnieuw tot kenbare en stuurbare eenheden samengevoegd. Een zwakte is de geloofwaardigheid, omdat immers veel verantwoordelijkheid op het bord van de overheid wordt gelegd die ze wellicht niet altijd zal kunnen waarmaken.

De sterkte van empowerment van de samenleving is dat de strategie meebeweegt met ontwikkelingen in de samenleving en de overheid minder achter de feiten aanholt. De drie genoemde krachten worden in deze strategie eerder benut dan beheerst. Een zwakte is dat sommige groepen niet in staat zijn mee te doen in een samenleving waar verantwoordelijkheden dichter naar het individu toe worden geschoven. Overwegingen over de keuze van de strategieën op een of meer beleidsterreinen zijn dus met nadruk politiek, omdat moet worden gekozen voor hoe we willen samenleven.

In de praktijk zal vaak gezocht worden naar slimme combinaties van beide strategieën. Ook zal de politieke keuze tussen een 'empowerde' versus een modern gestuurde samenleving er meer één zijn van accenten dan van uitersten. Tegelijk zal het niet altijd eenvoudig blijken te zijn om tot werkende combinaties te komen: mensen instrueren wat te doen en tegelijk eigen verantwoordelijkheid verwachten, vereist een geavanceerd soort stuurkunst die de overheid zich alleen in de praktijk door veel proberen eigen zal kunnen maken.

De informatierevolutie roept nieuwe vragen op die politiek moeten worden geagendeerd. Voor de beantwoording van elk van deze vragen kan geput worden uit de genoemde strategieën.

- Hoe kan iedereen deel hebben aan de informatiesamenleving?
- Hoe kan de kwetsbaarheid van de informatiesamenleving worden gereduceerd?
- Hoe kan de kwaliteit van informatie worden verbeterd?
- Hoe kunnen we publieke diensten organiseren, zodat ze kunnen voorzien in de behoeften van de informatiesamenleving?
- Welke wijze van verantwoording past op de noodzaak tot innovatie in publieke dienstverlening?

Deze vragen snijden dwars door de beleidsterreinen die in de aanloop naar de verkiezingen van 2002 hoog op de politieke agenda staan. In gezondheidszorg, onderwijs, sociale zekerheid en veiligheid zien we deze vragen terug.

Essentieel voor de ontwikkeling van een passend antwoord op deze vragen is experimenteren. Zolang we nog niet precies weten waarheen de informatierevolutie leidt, hoe ontwikkelingen zich zullen uitkristalliseren, doet de overheid er goed aan om op alle terreinen waar veranderingen voelbaar zijn te experimenteren met verschillende vormen van sturing, en wel gelijktijdig! Het uitvoeren van experimenten vanuit beide benaderingen zal een krachtige impuls geven aan de institutionele aanpassing van Nederland aan de nieuwe eisen van een samenleving in transitie.



Inleiding

ICT en samenleving

Een gemiddelde auto zit tegenwoordig zo vol met onderling verbonden micro-elektronica dat de aard van onderhouds- en reparatiewerk drastisch is veranderd. Als er een probleem is met het schakelen, hoeft dit niet automatisch te betekenen dat er iets mis is met de versnellingsbak zelf. Het probleem kan ook zitten in één van de tientallen andere auto-onderdelen die informatie uitwisselen met de versnellingsbak. Het is een hele klus uit te vissen waar het probleem zit.

Een garage is van oudsher onderdeel-georiënteerd, maar de ingewikkelder samenhang tussen alle denkbare onderdelen van een auto maakt deze oriëntatie minder succesvol. Geen enkele monteur kan in zijn eentje nog de gehele samenhang van auto-onderdelen overzien. Dit vraagt dus om een ander soort monteur: één die onder meer kan samenwerken met anderen. En dit vraagt om een ander soort aanpak in de werkplaats. Sinds een aantal jaren wordt gewerkt aan systemen die probleem-georiënteerd in plaats van onderdeel-georiënteerd zijn.

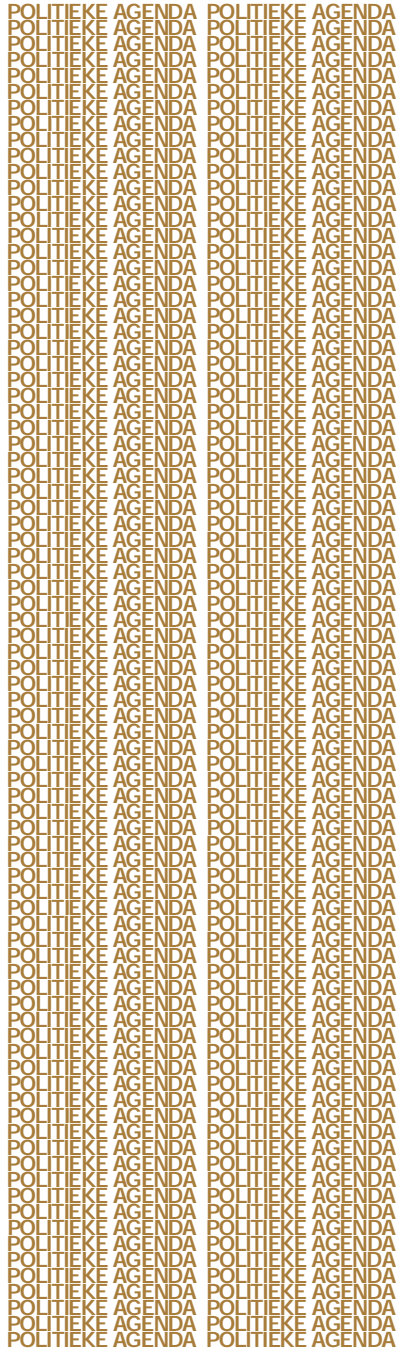
In de samenleving kunnen we vergelijkbare ontwikkelingen waarnemen. Informatie- en communicatietechnologie (ICT) wordt op allerlei plaatsen enthousiast ingezet om deelprocessen een nieuwe vorm te geven. Na verloop van tijd moeten we constateren dat de som van die ICT-inzet de complexiteit van het geheel zodanig doet toenemen dat we op zoek moeten naar nieuwe concepten om daarmee om te gaan. En die behoefte aan nieuwe concepten kunnen we waarnemen op al die plaatsen waar bestaande werkwijzen barsten beginnen te vertonen.

Zoals de individuele automonteur zijn taken boven zijn span of control ziet uitgroeien, zo zullen we in dit rapport tal van plaatsen aanwijzen waar de overheid meer en meer moeite heeft te voorzien in de behoefte van de samenleving en waar de institutionele inrichting van Nederland onder druk komt te staan. Dat is niet omdat de overheid haar werk niet goed doet. Net zo min als de monteur moeilijk valt te verwijten dat de auto voor hem steeds complexer wordt, kan ook de overheid niet worden verweten dat de samenleving verandert.

Het begrip informatiesamenleving staat centraal in dit rapport. En dan gaat het dus niet om de techniek zelf of om de toepassingen van de techniek, maar veeleer om de maatschappelijke verhoudingen die aan het ont-

Het denken over de komende informatiemaatschap-
pij wordt bemoeilijkt door het feit dat ICT ook ingrijpt
in de concepten waarmee ontwikkelingen moeten
worden beschreven.

W. Derksen, hoogleraar Bestuurskunde
Erasmusuniversiteit Rotterdam



staan zijn onder invloed van het alsmaar goedkoper worden van informatie (distributie) met als gevolg de alomtegenwoordige informatie en informatie-uitwisseling. Hierdoor verandert het maatschappelijke krachtenveld en dit roept een veelheid aan nieuwe vragen op voor politiek en bestuur.

Met dit uitgangspunt is het programma Infodrome in 1999 door het kabinet ingesteld. In en rond het programma zijn in de afgelopen twee jaar dit type inzichten verzameld. Dit rapport bundelt al deze inzichten en geeft een beeld van het soort uitdagingen aan politiek en bestuur om vorm te gaan geven aan de informatiesamenleving die we bezig zijn te worden.

Ons streven is de aard van dit in hoge mate abstracte vraagstuk zo concreet mogelijk bespreekbaar te maken. Daartoe voeren we veel concrete voorbeelden en casus ten tonele. Om aan te tonen dat er ontwikkelingen gaande zijn die onze gehele maatschappelijke structuur en institutionele inrichting ten principale raken, besteden we in hoofdstuk 2 en 3 veel aandacht aan de bewijsvoering. Om de maatschappelijke veranderingen daadwerkelijk in goede banen te kunnen leiden, moet de overheid haar rol als dominante partij in de samenleving daadwerkelijk kunnen benutten. Zij heeft daarvoor instrumenten nodig in de vorm van beleidsmodellen. In de hoofdstukken 4 en 5 gaan we in op de strategieën die de overheid kan ontwikkelen om de maatschappelijke bewegingen te kunnen bijbenen.

Vraagstelling en werkwijze

De vraag die centraal staat in dit rapport is: wat betekent de informatierevolutie voor de politieke agenda van het volgend kabinet?

Bij de zoektocht naar mogelijke antwoorden is een methode gehanteerd die onorthodox is voor een denktank. Zeker omdat vanaf het begin van het programma duidelijk is geweest dat Infodrome vooral agenderend zou moeten optreden. Infodrome diende vooral anderen aan te zetten tot nadenken over de nieuwe vragen die in het informatietijdperk op de overheid afkomen. Als Infodrome zijn werk goed heeft gedaan, zal de politieke agenda voor het volgend kabinet ook vanuit tal van andere groeperingen en politieke partijen worden gevoed, op een wijze die relevant is voor de inrichting van de informatiesamenleving.

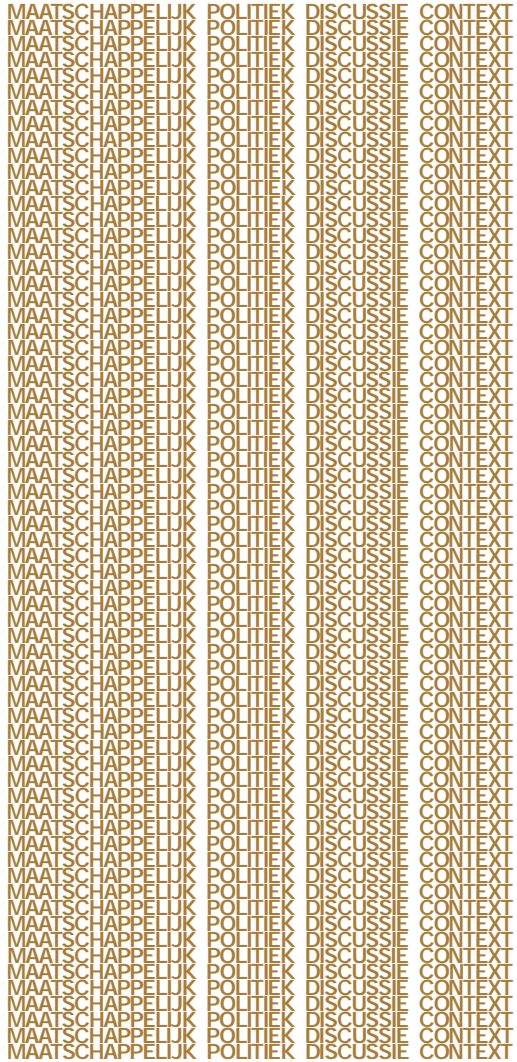
Veel dank is verschuldigd aan de leden van de stuurgroep en de instituten die zij vertegenwoordigen en aan alle departementen in casu de leden van de begeleidingscommissie Infodrome die in belangrijke mate

1

WRR (1998)

Staat zonder land: een verkenning van bestuurlijke gevolgen van informatie- en Communicatietechnologie.

Den Haag: Sdu Uitgevers, Rapporten aan de Regering nr. 54



Mensen en organisaties moeten leren na te denken niet in termen van wat informatie is, maar wat informatie doet voor mensen.

B. Mulder, directeur De Informatiewerkplaats

hebben bijgedragen aan het Infodrome-programma in het algemeen en aan de wording van dit rapport in het bijzonder.

Opdracht aan Infodrome

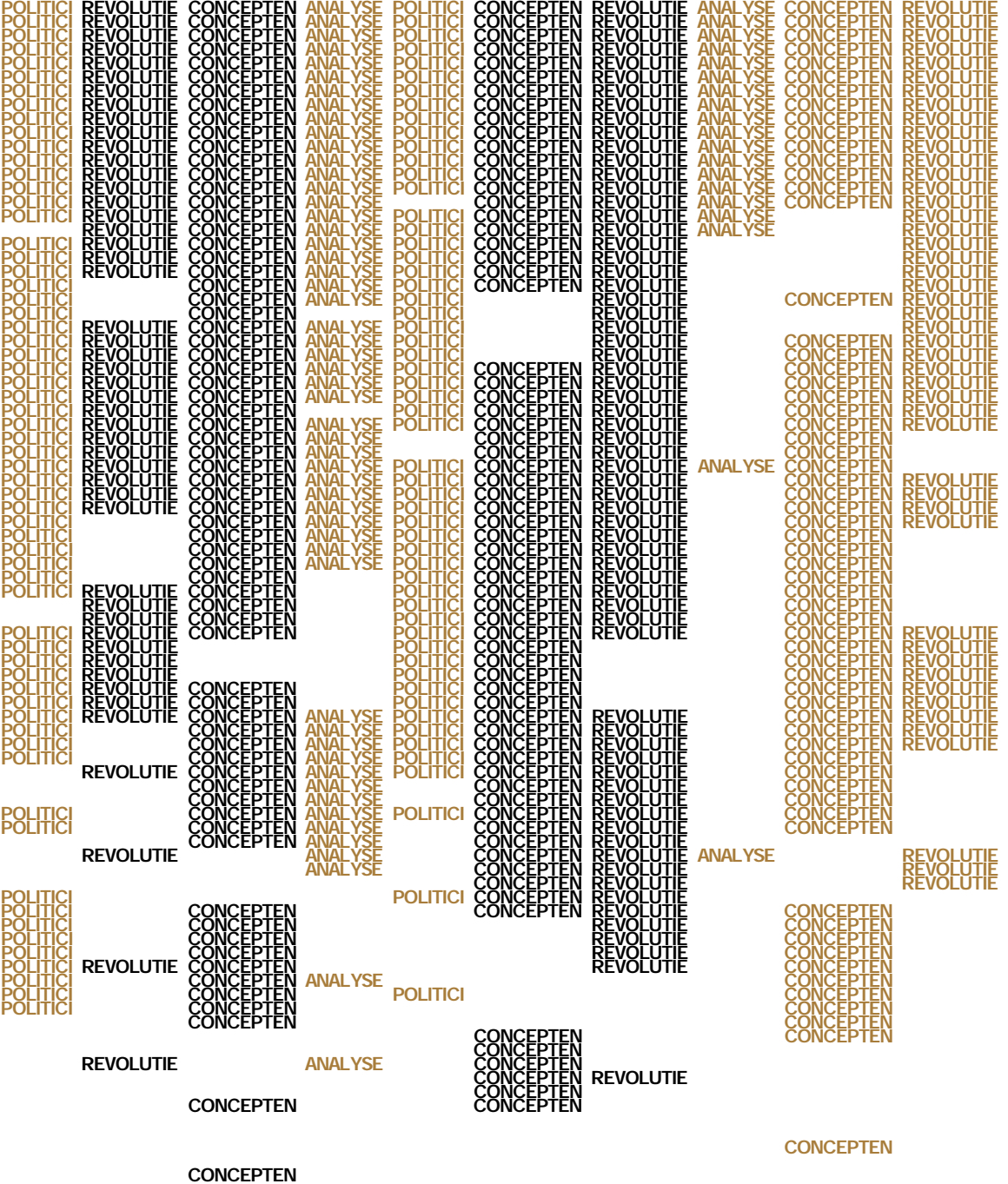
Tijdens de kabinetsformatie van 1998 ontstond, mede naar aanleiding van het WRR-rapport *Staat zonder land: een verkenning van bestuurlijke gevolgen van informatie- en communicatietechnologie*¹, behoefte aan een programma van discussie en onderzoek rond de informatierevolutie ten einde de agenda van een volgend kabinet te voeden. In september 1999 ging het programma van start met de volgende doelstellingen:

- 1 Het verkrijgen van inzicht in de maatschappelijke gevolgen van de informatierevolutie.
- 2 Het organiseren en voeden van het maatschappelijk debat over de rol van de overheid hierin.
- 3 Het adviseren van de overheid met betrekking tot relevante strategische keuzes.

In de vorige paragraaf werd al gewezen op het gemengde karakter van de activiteiten van Infodrome (zie ook bijlage IV). Infodrome fungeert als het ware als een netwerk van deskundigen, beleidsmakers, politici en opinielers waarbinnen de nieuwe vragen van de informatiesamenleving zijn geïnventariseerd, geanalyseerd, geagendeerd en waarbinnen ook aan antwoorden wordt gewerkt.

Het is niet de taak van Infodrome volledig te zijn in zijn analyse. Het ligt ook niet in zijn vermogen. Infodrome moet de aanjager zijn van het politieke debat over een ontwikkeling die de samenleving naar het zich laat aanzien de komende decennia verder nieuwe vorm zal geven.

In deze zin moet ook dit rapport worden gelezen: als een denkkader om de maatschappelijke veranderingen in hun context te plaatsen, ter inspiratie om nieuwe maatschappelijke vragen op hun merites te beschouwen en als startpunt voor een politiek debat over de strategische keuzes waar de overheid voor staat.



De informatiesamenleving

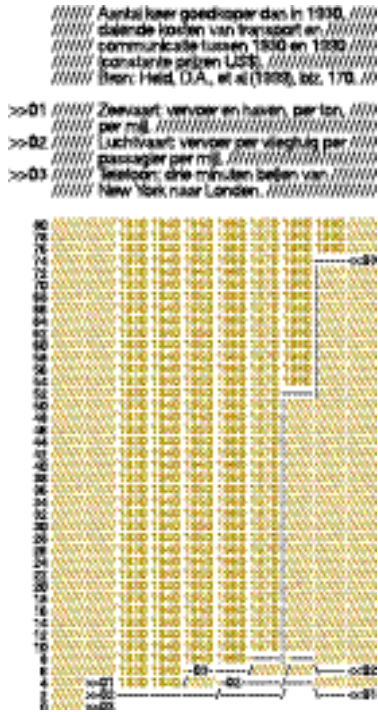
In dit hoofdstuk introduceren we de voornaamste ingrediënten van dit rapport. Uitgangspunt is de informatierevolutie waardoor veranderingen teweeggebracht worden die ons naar een informatiesamenleving voeren. Deze ontwikkelingen beïnvloeden de institutionele inrichting van Nederland. De analyse van de betekenis van de informatierevolutie richt zich op drie elementen van onze samenleving: politiek, economie en individu. De conclusie is, dat als uitvloeisel van de informatierevolutie drie maatschappelijke krachten onze instituties onder druk zetten: deterritorialisering, vernetwerking en vervlechting.

Van industriële samenleving naar informatiesamenleving

De revolutie in informatie- en communicatietechnologie

De revolutie in informatie- en communicatietechnologie (ICT) die nog volop gaande is, is het uitgangspunt voor de analyse van de maatschappelijke veranderingen die zullen leiden tot een informatiesamenleving. De term revolutie is in deze een veel misbruikt predikaat, maar er is alle reden voor in dit verband van een revolutie te spreken. Er zijn eerdere technologische doorbraken geweest die breed geaccepteerd 'revolutie' worden genoemd. Het archetypische daarvan is de industriële revolutie. Die mag revolutie heten omwille van een aantal typerende eigenschappen, zoals snelheid en alomvattendheid. Het zijn eigenschappen die we versterkt terugzien bij de ontwikkelingen in de afgelopen decennia in de ICT. Het zichzelf versterkend vermogen en de mondiale gelijktijdigheid komen daar in het geval van de ICT-revolutie nog bij.²

Bij de technologische revolutie gaat het in eerste aanleg om de spectaculaire toename van rekencapaciteit van computers sinds de jaren zestig van de twintigste eeuw. Hierbij geldt de zogenoemde Wet van Moore, oprichter van chipsfabrikant Intel. Hij stelt dat de capaciteit van micro-processors elke achttien maanden verdubbelt. Dat gaat al bijna vier decennia lang zo en het ziet ernaar uit dat dit tempo in de komende tien jaar aanhoudt. Sinds 1965 gaat het om een versnelling in rekencapaciteit met een factor van meer dan 30 miljoen. Door de toepassing van chips vanaf eind jaren zeventig is de capaciteit in de telecommunicatie ook



3
 Van Damme, E. & B. Dellaert (2000)
 E-conomie: ICI en marktwerking
 Amsterdam: Infodrome

4
 Castells, op. cit, blz. 31.

5
 Theeuwes, J. (2001)
 Chips, bits en jobs
 Amsterdam: Infodrome

6
 Centraal Planbureau (2000)
 Centraal Economisch Plan
 Den Haag: CPB.

7
 Theeuwes, J. (2001) & M. Bullinga (1999)
 Een ministerie van Ruimte en Tijd: naar een duurzame
 netwerksamenleving
 Den Haag: Ministerie van VROM

exponentieel gegroeid. De combinatie van informatie- en communicatietechnologieën heeft vervolgens in de loop van de jaren negentig geleid tot het wereldwijde internet. In augustus 2001 heeft internet, de icoon van de ICT-revolutie, het onvoorstelbare aantal van 500 miljoen gebruikers bereikt.

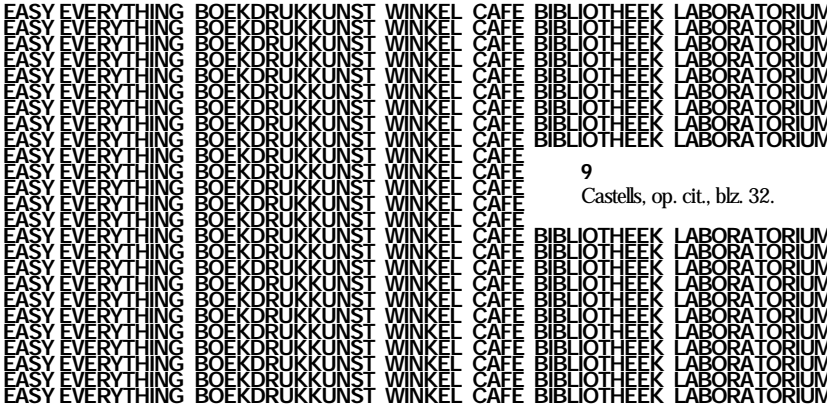
De snelle toename van ICT-capaciteit heeft een enorme daling tot gevolg van de relatieve prijs van een cruciale productiefactor: informatie. Dat is de reden waarom nu wordt gesproken over de derde industriële revolutie. Immers, in de eerste industriële revolutie – begin: 1776 met de uitvinding van de stoommachine – daalde de relatieve prijs van de productiefactor energie scherp en in de tweede industriële revolutie – begin: 1825 met de constructie van de eerste bruikbare locomotief – ging de relatieve prijs van de productiefactor transport drastisch naar beneden. Van Damme en Dellaert tonen aan dat de aanhoudende relatieve prijsdaling van één van de productiefactoren, leidt tot een omvangrijke herstructurering van de productiestructuur.³ Dit proces is onder meer zichtbaar in omvangrijke verschuivingen in de allocatie van kapitaalgoederen.

In tweede instantie doelen we met ICT-revolutie op een ingrijpender verschijnsel: de alomvattenheid. ICT is verweven geraakt in zo goed als alle domeinen van menselijke activiteit. Daarom kan de informatierevolutie de vergelijking met de industriële revolutie doorstaan. Castells verwoordt het als volgt: informatietechnologieën raken menselijke activiteiten '(...), not as an exogenous source of impact, but as the fabric in which such activity is woven. In other words, they are process-oriented, besides inducing new products'. De ICT staat volgens Castells tot de informatierevolutie als de stoommachine tot de industriële revolutie.⁴

Het antwoord op de vraag of we terecht van een ICT-revolutie spreken, ligt niet in het snel veroveren van de wereld door nieuwe producten en diensten van de ICT-sector. Ook gloeilampen zijn op veel plekken aan te treffen, maar met de uitvinding van de gloeilamp wordt geen revolutie geassocieerd.⁵ ICT is een 'doorbraaktechnologie', zoals het Centraal Planbureau (CPB) dat noemt, omdat er ruimte is voor verbetering en ook vanwege complementariteit met bestaande of potentieel nieuwe technologieën. Bovendien heeft ICT een groot bereik en een grote variëteit aan toepassingen.⁶ Met name de laatste twee kenmerken leveren digitale technologie ook wel de benaming tentakeltechnologie op.⁷ ICT penetreert namelijk niet alleen andere technologieën, zoals milieu-, bio- en gentechnologie, zij dringt ook door in vrijwel alle apparaten thuis, op het werk en in het publieke domein.

8
Van der Ploeg, R., M.L. Vos & F. Nauta (2001)
De informatiesamenleving bij voorbeeld
Amsterdam: AUP

Informatie is de enige grondstof die groeit in het gebruik.
J. van Benthem, hoogleraar Logica,
Universiteit van Amsterdam



9
Castells, op. cit., blz. 32.

////// Toename in bezit en gebruik van kabeltelevisie, mobiele telefoons, PC's en internet in Nederland, 1977-2000. ////
 % huishoudens/persoon. /////////////// Bron: ILL, Pro active.

>01 // Kabelaansluitingen per 100 huishoudens. //
 >02 // Mobiele telefoons per 100 personen. //
 >03 // Aantal PC's per 100 huishoudens. //
 >04 // Gemiddeld percentage internetgebruikers per 100 personen. //



Deze beschrijvingen blijven nog te dicht bij de ICT als vernieuwende technologie. Ze doen onvoldoende recht aan de diepgravende betekenis die ICT heeft voor processen die op het eerste gezicht niets met ICT van doen hebben. De informatierevolutie zelf zet bestaande maatschappelijke structuren en concepten op hun kop. Een eenvoudig voorbeeld is de status van internet café EasyEverything in Rotterdam. In de zomer van 2000 ontstond verwarring over de benodigde vergunningen. De kwestie was of EasyEverything moest worden gezien als een winkel, een café, een bibliotheek of een educatief centrum?⁸ En zo zijn meer voorbeelden te noemen waarbij oude begrippen de lading niet meer dekken.

De derde revolutionaire eigenschap van de ICT-ontwikkeling is haar zelfversterkende karakter. Kennis en informatie vormen altijd belangrijke elementen bij een technologische sprong vooruit. Dat gold al bij de klok, de boekdrukkunst, het buskruit en het papier. En dat geldt ook voor de ICT-ontwikkeling. Een speciaal kenmerk van ICT en het grote verschil met andere technologische vernieuwingen is echter dat innovaties op zichzelf leiden tot meer innovaties. In de woorden van Castells: : '(...) but the application of such knowledge and information to generate knowledge and information processing/communication devices, in a cumulative feedback loop between innovation and the uses of innovation.'⁹

De tweede industriële revolutie is volgens hem in belangrijke mate het resultaat geweest van de professionalisering van de kennisontwikkeling in wetenschappelijk onderzoek en wat we nu R&D-laboratoria zouden noemen. Dit gaat evenzeer op voor de ICT-revolutie die ook haar basis vindt in wetenschappelijke instituten. Deze onderzoeksinstellingen hebben de basiselementen, zoals transistors en glasfiber, ontwikkeld.

Castells noemt de ontwikkeling van internet als typerend voorbeeld. Hij betoogt dat het hier niet gaat om de toepassing van een nieuw stuk gereedschap. Het gaat om een soort co-productie tussen ontwikkelaars en gebruikers die borg staat voor de verdere ontwikkeling. Daarbij zijn de gebruikers in belangrijke mate zelf de ontwikkelaars van de eigenschappen van het netwerk. Dit feedback-mechanisme betekent een significante versnelling van de ontwikkeling en toepassing van nieuwe technologie, want de verspreiding versterkt de ontwikkeling zelf.

De vierde revolutionaire karaktertrek van de ICT-ontwikkeling is de mondiale gelijktijdigheid. Alle voorgaande technologische revoluties hebben zich afgespeeld in min of meer begrensde gebieden van de wereld. De ICT-revolutie daarentegen voltrekt zich wereldwijd simultaan. De industriële revolutie was wel een exportproduct, maar bleef in essentie in

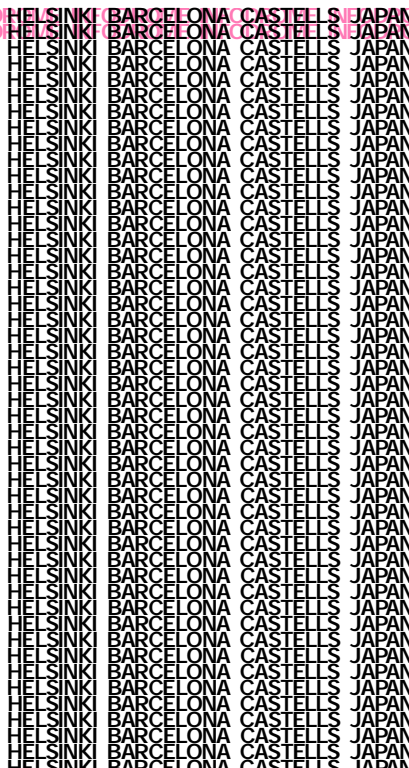
10

Hurst, C. & K. Uppenberg (2001)
 Wonders will never cease: prospects for a new economy in Europe
 European Investment Bank Papers: European Economic Growth: the impact of new technologies, vol. 6 nr. 1, 2001
 Zie: www.eib.org/ced/eibpapers/y01n1v6/y01n1a01.pdf



Java en Linux

Het succes van de programmeertaal Java voor internet van Sun Microsystems is te danken aan het feit dat het bedrijf de taal meteen openbaar maakte: iedereen mocht Java gratis gebruiken, en suggesties doen voor verbetering. Daarmee werd de intelligentie van duizenden gebruikers aangesproken en de programmatuur constant verbeterd. Het besturingssysteem Linux is op dezelfde wijze ontwikkeld: vanaf het begin gratis te gebruiken, met een uitnodiging aan de gebruikers om het systeem mee te verbeteren: niemand weet zoveel als iedereen. De bugs waar Microsoft vaak last van heeft bij de introductie van nieuwe software of besturingssystemen zijn niet in de laatste plaats te wijten aan de geslotenheid van de software en het besturingssysteem



11

Castells, op. cit.

hoge mate een westers fenomeen. Toch betekent de ICT-revolutie niet dat iedereen tegelijk en in dezelfde mate deel uitmaakt van de nieuwe mondiale netwerken die sinds 1969 zijn ontstaan. De verschillen per land in het gebruik van de digitale technologie zijn groot. Culturele en geografische omstandigheden hebben hun weerslag op het gebruik van ICT. Het maakt wel degelijk wat uit of je in Helsinki woont, waar de winteravonden lang en koud zijn of in Barcelona.

Een studie van de Europese investeringsbank¹⁰ heeft aangetoond dat binnen Europa enorme verschillen te zien zijn in de efficiencyverbeteringen door ICT. Ierland, Finland, Zweden, Denemarken en ook Nederland benutten de mogelijkheden van ICT om de productiviteit te verhogen veel beter dan landen als Italië, Spanje, Portugal en Oostenrijk. In de Afrikaanse landen daarentegen staat ICT voornamelijk in dienst van het leren op afstand. Nergens anders dan in Japan heeft e-commerce zo'n hoge vlucht genomen. Echter, ondanks de toepassingsverschillen zijn inmiddels verbazend veel groeperingen, organisaties en landen over de hele wereld digitaal met elkaar verbonden.

De betekenis van de informatiesamenleving

Het woord 'informatiesamenleving' is een centraal begrip in dit rapport. In het begrip informatiesamenleving proberen we onder één noemer te brengen: het geheel aan verhoudingen van mensen onderling, van mensen en organisaties, van organisaties onderling, van instituties en van overheidshandelen, zoals zich dat door de informatierevolutie aan het ontwikkelen is. De informatiesamenleving verhoudt zich tot de digitale wereld, zoals de industriële samenleving tot de stoommachine.

De relatie tussen informatierevolutie en informatiesamenleving is complex, omdat sprake is van een wisselwerking. Mondialisering is nauw verbonden met de informatierevolutie. Daarmee is niet gezegd dat ICT de mondialisering veroorzaakt, maar wel dat de specifieke gedaante die mondialisering aanneemt niet zo kon zijn zonder informatierevolutie. Technologie is de samenleving, schrijft Castells.¹¹ Het is onmogelijk een samenleving te begrijpen zonder haar technologie in ogenschouw te nemen. In het verlengde daarvan is ICT niet de motor van maatschappelijke veranderingen, want technologie alleen verandert niet de wijze waarop we samen leven en werken.

De verhouding tussen technologie en samenleving is eerder te kwalificeren als mutually shaped: mensen ontwikkelen een bepaald soort technologie, omdat ze daarmee reeds bestaande wensen kunnen verwezenlij-

CHINA CHINA CHINA
CHINA CHINA CHINA

CHINA CHINA CHINA

CHINA CHINA CHINA



Computers in het onderwijs: product en proces

De opkomst van ICT raakt het onderwijs op ten minste vier niveaus.

Het eerste niveau ligt voor de hand. In een samenleving waar ICT een belangrijke rol speelt, moeten leerlingen leren omgaan met de apparatuur die hierbij hoort. Maar er gebeurt veel meer dan oefening in de aanvankelijk beoogde knoppenvaardigheid.

Het tweede niveau: de beschikbaarheid van allerhande nieuwe informatiestromen heeft invloed op vakken die in beginsel niets met ICT van doen lijken te hebben.

Geschiedenisonderwijs bijvoorbeeld wordt heel anders als leerlingen thuis toegang hebben tot allerhande aanvullende en/of strijdige bronnen van informatie. Hiertoe moeten nieuwe didactische methoden en middelen worden ontwikkeld waarin de stortvloed aan informatie, die met een simpele druk op de knop kan worden ontkend, centraal moet staan.

Op een derde niveau ontdekken we dat ICT ook aanwezig is op de arbeidsmarkt. We zien dat de productiestructuur geleidelijk aan verandert, bijvoorbeeld doordat ICT veel van de mechanistische en repetitieve taken uit het arbeidsproces overneemt. Hierdoor groeit het aantal banen dat gericht is op persoonlijke dienstverlening of abstracte analyse en creativiteit. Dit op zijn beurt stelt nieuwe eisen aan het curriculum dat op scholen wordt gedoceerd: nu gaat het niet meer om computervaardigheden, maar om people skills. We zouden ons dus af kunnen vragen of computers in het klaslokaal wel op hun plaats zijn. Ligt het in het licht van de veranderende eisen op de arbeidsmarkt niet veel meer voor de hand om de plek waar groepen leerlingen bij elkaar zijn te benutten om de noodzakelijke people skills te oefenen? Op een vierde niveau zien we dat ICT ook invloed heeft op de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Ons onderwijssysteem is gebouwd op de gedachte dat er geleerd werd op school en dat het arbeidsleven bestond uit het uitvoeren van wat op school was geleerd. Nu werken steeds meer op leren gaat lijken, zien we dat de strategische positie van de school in de samenleving geleidelijk aan een herdefiniëring behoeft.



ken. Maar als de technologie er eenmaal is, blijkt het weer door veel mensen op verschillende manieren te worden gebruikt. Technologie op zich is dus niet bepalend voor de sociale veranderingen in een samenleving, maar zij is de belichaming van het vermogen van een samenleving om zichzelf te transformeren.

Dat de aanwezigheid van een bepaalde hoeveelheid technologie niet perse hoeft te leiden tot een verdere maatschappelijke ontwikkeling is te zien in China rond 1350. Castells beschrijft de ontwikkelingen in het Rijk van het Midden, zoals het zichzelf noemt, in de periode van twintig eeuwen vóór Christus tot de veertiende eeuw na Christus. In die tijd was China technologisch gezien veruit het meest geavanceerde land op aarde. De Chinezen kenden onder meer het wiel, de ijzeren ploegschaar, het buskruit, het papier, de boekdrukkunst, de klok, een superieure geneeskunst en een zeer geavanceerde scheepsbouw.

Toch kwam de ontwikkeling van China in de veertiende eeuw tot stilstand. Europa werd sterker en nam geleidelijk aan de koppositie over. Europa was in staat de industriële revolutie in gang te zetten om in de negentiende eeuw China volledig te overvleugelen. Op de keper beschouwd beschikte China al in de veertiende eeuw over alle technologische ingrediënten voor een industrialisatieproces.

Toch heeft de aanwezigheid van de benodigde technologie op dat moment niet geleid tot een industriële revolutie. De grote vraag is: waarom niet? Er is veel onderzoek gedaan naar de stagnatie in China, maar nergens blijkt een overtuigende causaliteit tussen beschikbare technologie en maatschappelijke ontwikkeling.

China is een belangrijke casus voor de positionering van een verhandeling over de informatiesamenleving. Hij geeft aan welke complexe interactie plaatsvindt tussen technologie aan de ene en samenleving aan de andere kant in de vorm van staatsinterventie, sociale en economische structuur en cultuur. Het voorbeeld illustreert dat de ontwikkelingen in de samenleving niet begrepen kunnen worden zonder begrip van de technologie en vice versa. Van een eenvoudige oorzaak en gevolg redenering kan geen sprake zijn.

Een analyse van de zich ontwikkelende informatiesamenleving moet dus zowel putten uit de technologische ontwikkeling zelf als uit de sociaal-culturele en economische omstandigheden waaronder deze plaatsvindt. Wij zullen dan ook de wording van de informatiesamenleving ana-

12

Derksen, W. (2001)
Institutionele Politiek. Over de vernieuwing van de sociale zekerheid en de gezondheidszorg
(oratie) Rotterdam: Erasmus Universiteit

14

Wilensky, H. (1975)
The welfare state and equality, structural and ideological roots of public expenditures
University of California Press

Visser, J. & A. Hemerijck (1998)
Een Nederlands mirakel: beleidsleren in de verzorgingsstaat
Amsterdam: Amsterdam University Press

Luiten van Zanden, J. (1997)
Een klein land in de 20e eeuw: economische geschiedenis van Nederland 1914-1995
Utrecht: Het Spectrum

13

Belangrijke verwachtingen die de samenleving aan de overheid mag stellen zijn vastgelegd in de Grondwet (Art. 19-23)

Technologie komt niet als manna uit de hemel neer-dwarrelen op de vers geploegde klei van onze poldereconomie. Een groot aantal institutionele factoren beïnvloedt de ontwikkeling en verspreiding van technologieën.

H. Wijers, organisatieadviseur, The Boston Consulting Group

lyseren vanuit de brede categorieën politiek, economie en individu. Daarbij dient te worden benadrukt dat de informatiesamenleving nog geenszins een afgerond geheel vormt. In alle lagen en geledingen van de maatschappij wordt dagelijks verder vorm gegeven aan de maatschappelijke verhoudingen die wij hier samenvatten onder de term informatiesamenleving. De nieuwe verhoudingen zullen zich in de komende decennia verder uitkristalliseren.

Instituten in Nederland

Bestaande instituten zijn een weerslag van maatschappelijke verhoudingen in de industriële samenleving op maatschappelijke veranderingen die plaatsvonden door de industriële revolutie. Die institutionele inrichting van Nederland is niet meer adequaat voor de nieuwe verhoudingen van een informatiesamenleving.

Wij gebruiken de term 'instituten' zoals Derksen deze in zijn oratie heeft gedefinieerd: 'Het geheel van gedragsverwachtingen binnen een bepaald maatschappelijk domein.' Die verwachtingspatronen bestaan uit regels, verhoudingen en waarden.¹² De overheid en de samenleving hebben bepaalde gedragsverwachtingen van elkaar die patronen van handelen hebben gecreëerd ofwel geïnstitutionaliseerd.¹³ Die patronen van handelen vinden we overal, in elk maatschappelijk domein: in de organisatie van de representatieve democratie, de verschillende beleidsterreinen en in de relatie tussen overheid, middenveld, bedrijfsleven en burgers.

De institutionele inrichting van een land is steeds het antwoord op problemen die voortkomen uit tekortkomingen van de heersende economische structuur.¹⁴ Zo ging de industriële revolutie in de negentiende eeuw door de verandering in productiewijzen gepaard met een fundamentele verschuiving van de maatschappelijke verhoudingen. Boeren trokken massaal naar de steden, nieuwe klassen ontstonden, en steeds meer mensen werden voor een karig inkomen afhankelijk van geestdodend werk op een ongezonde werkplek. De economisch gedreven industrialisatie veroorzaakte maatschappelijke problemen. Langzaam drong het besef door dat de overheid meer moest doen dan een nachtwakerfunctie vervullen.

De arrangementen van vóór de industriële revolutie voldeden niet meer. De gilden, de grootste onderlinge ziektekostenverzekeraars van hun tijd, verloren hun betekenis en de kerkelijke armenzorg was ontoereikend. Onder druk van een zich geleidelijk organiserende arbeidersbeweging vond een aantal ontwikkelingen plaats die resulteerden in een veel

actievere overheid: de geboorte van de verzorgingsstaat.

De samenleving moet antwoorden zien te vinden op institutionele vraagstukken die zich aandienen nu de informatierevolutie nieuwe veranderingen in de maatschappelijke verhoudingen in gang zet. We nemen de veranderingen onder de loep in het kader van de informatierevolutie en in samenhang daarmee andere maatschappelijke ontwikkelingen, zoals mondialisering en individualisering, voor drie elementen die onze samenleving omspannen: politiek, economie en individu.

Veranderingen in de politiek

Mondialisering is een ontwikkeling die op het terrein van de politiek belangrijke veranderingen teweegbrengt. Het aantal supranationale netwerken, bijvoorbeeld de internationale gouvernementele organisaties (IGO's) is afgelopen eeuw enorm gestegen: rond 1900 waren er 37, aan het eind van de twintigste eeuw waren het er 260¹⁵. Naast de traditionele IGO's hebben ook redelijk losse netwerken van regeringsleiders, zoals de G-8 of de legers van de aangesloten landen in de NAVO, gedurende de afgelopen tientallen jaren aan invloed gewonnen. De opkomst van de traditionele IGO's, zoals de EU, de VN en de NAVO, en van de moderne losse netwerken komt in belangrijke mate voort uit politieke en economische overwegingen na de Tweede Wereldoorlog.

De informatierevolutie heeft daarbij geen rol van betekenis gespeeld, maar de bestaansreden van supranationale netwerken heeft wel degelijk te maken met het grensoverschrijdend verkeer dat met ICT een hogere vlucht neemt. Internationale politieke netwerken winnen aan invloed omdat nationale wetgeving over handels- en geldstromen moeilijk te handhaven en te organiseren zijn gegeven het toenemend grensoverschrijdende karakter.

Op het gebied van wetgeving vervangen functionele regelgevers de traditionele territoriale regelgevers. De World Intellectual Property Organization (WIPO) voorziet bijvoorbeeld in het element van nationale wetgeving rond intellectueel eigendomsrecht. En internet wordt bestuurd en gereguleerd door een aantal organisaties, zoals de Internet Society (ISOC) die geen enkele affiliatie heeft met nationale staten.

Een van de belangrijke gevolgen van de toename in internationale organisaties voor Nederland is dat de rol van de staat in het reguleren van het economisch en maatschappelijk leven vernadert. De aard van de territoriale soevereiniteit is aan het veranderen. Nederland zit net als de

16

Willke, H. (1998)

Laterale Weltsysteme

Zie: www.uni-bielefeld.de/pet/willke.html

17

Castells, M. (2000)

End of Millennium

Oxford: Blackwell Publishers



19

Beck, U. (1992)

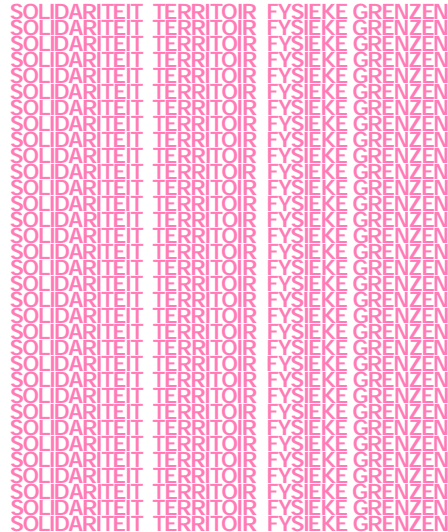
Risk Society. Towards a new modernity

Londen: Sage, blz. 183-234



The communication technology that facilitates these campaigns is shaping the movement in its own image. Thanks to the net, mobilizations unfold with sparse bureaucracy and minimal hierarchy; forced consensus and labored manifestos are fading into the background, replaced by a culture of constant, loosely structured and sometimes compulsive information-swapping.

N. Klein, anti-globaliste en auteur van 'No Logo'



18

Union of International Associations (1996)

Yearbook of International Organizations 1997-7

München: K.G. Saur



20

Ibid.



Eén van de leukere aspecten van ICT is dat het democratieën versterkt en dictaturen ondermijnt. Kijk maar naar wat nu in de Chinese Volksrepubliek aan de gang is met internet en de panische reactie van de Chinese leiders daarop.

P. de Beer, lid Eerste-Kamerfractie WVD



meeste staten in een overgangperiode waarbij nationale issues soms ineens internationaliseren (bijvoorbeeld het drugsbeleid), waar nationaal beleid soms helemaal niet meer mogelijk is (bijvoorbeeld intellectueel eigendomsrecht) en waar het tegelijkertijd, als speler in een veel breder netwerk, mag meepraten op internationaal niveau.¹⁶

Het afnemende belang van territorium heeft ook belangrijke gevolgen voor het organiseren van solidariteit. We zijn gewend om solidariteit te organiseren binnen fysieke grenzen: iedereen binnen het Nederlands territorium heeft gelijke toegang tot de volksverzekeringen, de gezondheidszorg, het onderwijs en dergelijke. De ICT-ontwikkeling erodeert deze arrangementen door de grotere mogelijkheden om de gegevens van mensen bij te houden. Door de koppeling van bestanden bestaat het gevaar dat binnen ons territorium twee groepen ontstaan: een groep die wel in aanmerking komt voor de nationaal georganiseerde solidariteit en een groep die daarvoor niet in aanmerking komt. Castells noemt deze mogelijke nieuwe tweedeling die is veroorzaakt door zogenoemd informatiekapitalisme: 'de zwarte gaten van de informatiemaatschappij'.¹⁷

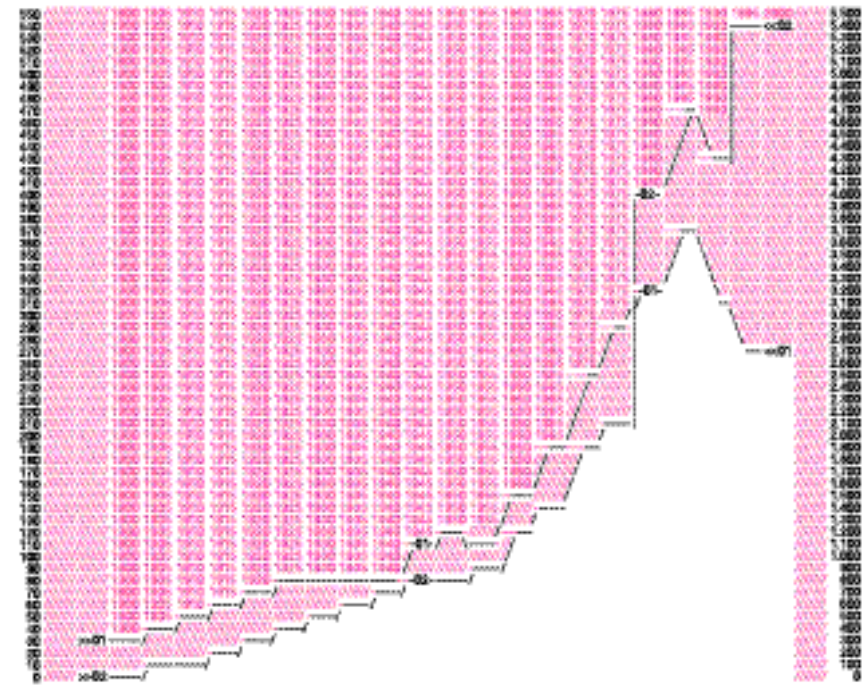
De mondialisering heeft haar uitwerking ook niet gemist op de toename van het aantal internationale non-gouvernementele organisaties (INGO's). Deze is nog indrukwekkender dan de groei van IGO's: begin 1900 waren er ruim 170 INGO's en honderd jaar later, in 2000, bijna 5.500.¹⁸ Het verschil met de IGO's is dat INGO's geen duidelijke politieke status hebben, desalniettemin winnen ook zij als subpolitieke groeperingen aan invloed.

Subpolitiek is volgens Duitse socioloog Beck dat terrein tussen de politieke sfeer en de niet-politieke sfeer (het privé-domein van burgers) waar besluiten worden genomen die van invloed zijn op het collectief.¹⁹ Het gaat dan bijvoorbeeld om laboratoria die nieuwe technieken uitvinden of multinationale ondernemingen die beslissen over de locatie van vestigingen of fabrieken. Dergelijke uitvindingen en beslissingen staan los van de nationale politiek maar hebben wel een ingrijpende betekenis voor een samenleving.²⁰ Hetzelfde geldt voor acties van georganiseerde verbanden, zoals de INGO's, waar politieke besluiten worden aangevochten, of nieuwe onderwerpen op de politieke agenda worden geplaatst.

De toenemende mogelijkheden om te informeren, geïnformeerd te zijn en te communiceren speelt in de opkomst van subpolitieke bewegingen een niet direct zichtbare maar wel cruciale rol. Het netwerkarakter van internet sluit bij uitstek aan bij de huidige vormen van maatschappelijke participatie. De kenmerken van ICT vergroten de kracht van de sub-

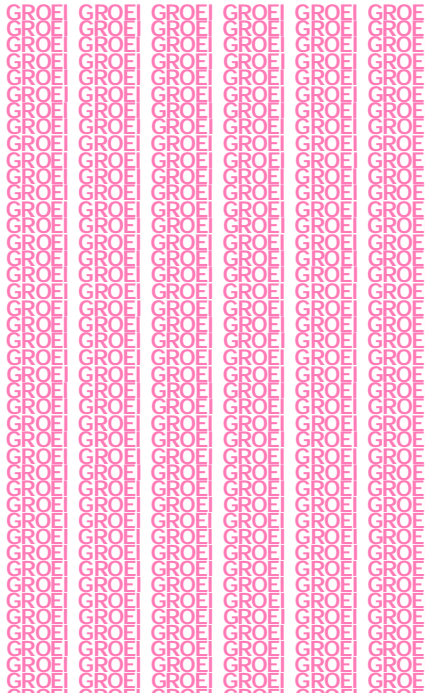
////// Graaf van het aantal intergouvernementele Organisaties (IGO's) en Internationale Non-gouvernementele
////// Organisaties (NGO's), 1900-1996. ////// Bron: Heid, D.A., et al. (1998), blz. 94. //////

>>01 // Intergouvernementele Organisaties (IGO's). ////// Linker verticale as. //////
>>02 // Internationale Non-gouvernementele Organisaties (NGO's). ////// Rechter verticale as. //////



Slechts een fractie van de internetbedrijven vestigen zich in oorden die voor mededingingsautoriteiten ontoegankelijk zijn; voor veel ondernemers weegt het geld toch niet op tegen een gezin, hagelslag en de eigen taal.
M. Vossen en R. Bodelier, freelance journalisten

21
CPB (2001)
Macro Economische Verkenning 2002
Den Haag: CPB, bijlage A2.



politieke netwerken. Het is de ICT die het mogelijk maakt dat bijvoorbeeld informatie over productieprocessen uiteindelijk de consument bereikt. Het zijn de moderne media die INGO's als Greenpeace de mogelijkheid bieden op enig moment effectief tegenmacht te creëren tegen grote multinationale ondernemingen. Bovendien bieden internet en mobiele telefonie nieuwe eenvoudiger en goedkopere mogelijkheden aan mensen om zich te organiseren. Dit geeft de niet altijd kapitaalkrachtige subpolitieke organisaties, zoals de anti-globaliseringsbeweging, een sterke impuls. Via internet en e-mail hebben de antiglobalisten elkaar opgeroepen om te gaan protesteren in Seattle, Davos, Washington, Praag en niet lang geleden nog in Genua.

Samenvattend kunnen we stellen dat de omgeving van het nationale politieke stelsel en het bijbehorend overheidsapparaat en rechtssysteem aan twee kanten verandert. Aan de 'bovenkant' nemen supranationale netwerken stukjes soevereiniteit weg, maar pakken tegelijkertijd problemen aan die een land alleen niet kan oplossen. Aan de onderkant zetten sociale bewegingen – subpolitieke organisaties – nieuwe politieke agenda-punten op de kaart. Zij verheugen zich in een toenemend ledental. Hun invloed leidt tot het wijzigen van eerder genomen politieke besluiten. Aan beide kanten speelt de informatierevolutie een belangrijke rol in de aard en reikwijdte van die veranderingen.

Veranderingen in de economie

De omvangrijke herstructurering van de productiestructuur die zich onder invloed van de informatierevolutie ontwikkelt, laat haar sporen na in de internationale en nationale economie. Ook hier zien we de versterkende invloed van ICT op het proces van mondialisering. Niet alleen het internationaal verkeer van goederen, kapitaal en personen, maar vooral ook van informatie is de afgelopen decennia sterk vereenvoudigd en veel goedkoper geworden. Nieuwe en wereldwijde economische interdependencies hebben hierdoor een grote vlucht genomen. In de periode 1969-2000 is het volume van in- en uitvoer in reële termen meer dan verviervoudigd. Ook in relatieve termen groeide de economische verwevenheid van Nederland met het buitenland: in 1969 besloegen in- en uitvoer 41 procent van het Bruto Binnenlands Product (BBP). Dertig jaar later bedragen die percentages 62 voor de invoer en 67 voor de uitvoer.²¹ De precieze bijdrage van ICT aan deze ontwikkelingen is niet te bepalen, maar de cijfers kunnen moeilijk begrepen worden zonder de spectaculaire daling

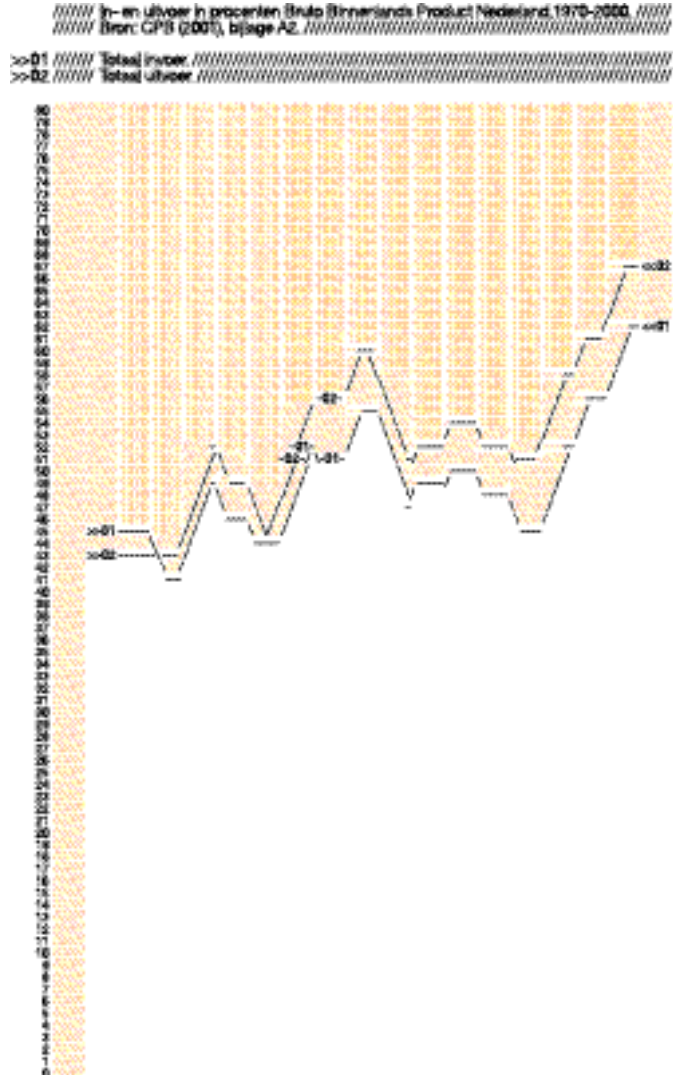
van de kosten van internationale transacties en coördinatie.

De kwetsbaarheid van de Nederlandse economie voor conjunctuurschommelingen in de rest van de wereld is onder invloed van de toenemende economische interdependenties nog meer toegenomen. Uitspraken van de president van de Amerikaanse centrale bank of cijfers over het consumentenvertrouwen van de burgers in de Verenigde Staten zijn bepalend voor winst en verlies op de beurs voor onder anderen Nederlandse beleggers. Geld kan met een simpele muisklik over de wereld worden verplaatst. Dat leidt ertoe dat markten zeer snel kunnen reageren op onevenwichtigheden, zoals bijvoorbeeld in 1998 toen de beurzen in Azië en Rusland als dominostenen 'omvielen'.

De informatierevolutie draagt niet alleen bij aan de toenemende economische afhankelijkheden, maar de betere informatie- en communicatiemogelijkheden verlagen ook de transactiekosten op de externe markt, waardoor bedrijven sneller overgaan op outsourcing van bijvoorbeeld marketing, informatisering of distributie. Het gaat echter niet alleen om het uitbesteden van bedrijfstaken, maar ook voor het langdurig plaatsen van eigen medewerkers bij een klant. De groeiende mogelijkheden van het uitbesteden van bedrijfstaken of van werknemers betekent dat bedrijven verder vernetwerken, omdat veel bedrijven vaker samenwerken op horizontaal niveau.²² Een belangrijk gevolg hiervan voor de overheid is dat het traditionele mededingingsbeleid tekortschiet. Kartelvorming en samenwerking op de outputmarkt zijn veel voorkomende problemen in de economie van de informatiesamenleving.²³

Niet alleen raken bedrijven onderling meer verweven, ook de scheidslijnen tussen overheid en markt zijn aan verandering onderhevig. Was privatiseren en uitbesteden midden jaren tachtig voorbehouden aan overheidsdiensten die niet puur collectief waren, met ICT kunnen meer en meer diensten die tot dan toe moeilijk vermarktbaar waren, door marktpartijen worden overgenomen. Nutsvoorzieningen bijvoorbeeld, zijn met behulp van ICT in staat productieprocessen uit elkaar te trekken: het elektriciteitsnetwerk wordt gerund door de één, de elektriciteit wordt geleverd door in concurrentie opererende anderen. De inzet van ICT maakt het in theorie mogelijk om binnen het openbaar vervoer afzonderlijke vervoerders te belonen voor daadwerkelijk vervoerde personen, waardoor openbaar vervoer meer de vorm van een marktgoed aanneemt.²⁴

Door de toenemende privatisering is het niet meer de overheid alleen die de collectieve waarden bewaakt. Ondernemingen nemen een deel van die verantwoordelijkheid over. We zien dat terug in de opkomst van



26
 Rifkin, J. (2000)
 The age of access: The New Culture of Hypercapitalism,
 Where all of Life is a Paid-For Experience
 New York: Jeremy P. Tarcher/Putnam, blz. 253

Naarmate TV en computer, mobiele telefonie en internet, distributeurs en 'inhoud'-leveranciers vervloeden, komt de zeggenschap over de elektronische snelweg in steeds minder en steeds kapitaalcrachtiger handen.
 T. Rooduijn, publicist en voormalig internetredacteur
 NRC Handelsblad



maatschappelijk verantwoord ondernemen, waarbij bedrijven proberen een meerwaarde aan hun product toe te kennen. Bedrijven trekken uit ethische en economische motieven meer verantwoordelijkheid naar zich toe voor het beheersbaar maken van sociale en ecologische vraagstukken op de lange termijn. Op die manier proberen zij hun license to operate te bewaren, concludeert de Sociaal-Economische Raad in 2001.²⁵

Maatschappelijk verantwoord ondernemen is een typisch onderdeel van de informatiesamenleving. Onder invloed van ICT is het imago van bedrijven een stuk kwetsbaarder geworden; informatie over slechte kwaliteit van producten en service kan op een snelle en goedkope manier onder de aandacht van (potentiële) klanten worden gebracht. Om hun imago te versterken gaan bedrijven meer aandacht besteden aan maatschappelijk verantwoord ondernemen. ICT kan daar een handje bij helpen: toenemende informatiestromen met betrekking tot bijvoorbeeld de milieueffecten van allerlei productieprocessen leiden ertoe dat externe effecten (ten dele) geïnternaliseerd worden in private productieprocessen.

Al met al versterkt de informatierevolutie de internationale interdependencies, omdat zij leidt tot een groei van de wereldhandel, een toename van het aantal multinationals en een versnelde afwikkeling van kapitaalstromen. Anderzijds zien we dat door lagere transactiekosten inniger netwerken ontstaan van ondernemingen. Ook raken belangen van overheid en bedrijven op een nieuwe manier vervlochten. Aan de ene kant is een verdergaande privatisering waar te nemen; aan de andere kant begeven ondernemingen zich door maatschappelijk te willen ondernemen steeds meer op traditioneel publieke terreinen. De scheiding tussen landen onderling en tussen overheid en bedrijfsleven wordt op die manier vager. Het gevolg is dat het steeds moeilijker wordt de verantwoordelijkheden te duiden in al die schuivende netwerken.

Veranderende burger

Individualisering heeft in het postindustriële informatietijdperk een nieuwe vlucht genomen. Het hele concept van individualisering is door ICT aan verandering onderhevig. Terwijl individualisering ten tijde van de ontzuiling betekende dat mensen hun traditionele ketens van zich afwierpen, staat individualisering in de informatiesamenleving juist voor het aangaan van vele verschillende ketens ofwel voor het participeren in diverse netwerken en voor het hebben van een eigen uiterst individuele en veelvormige identiteit.²⁶

Het aantal activiteiten waarin het individu van tegenwoordig zijn iden-

27

Shapiro, A. (1999)
 The control revolution: how the internet is putting
 individuals in charge and changing the world we know
 New York: Century Foundation

INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT

28

Frissen, V. & J. de Mul (2000)
 Under construction: persoonlijke en culturele identiteit in
 het multimediatijdperk
 Amsterdam: Infodrome, blz. 46-47

Maatschappelijke trends als individualisering, stijgend
 opleidingsniveau, hogere welvaart etc. zijn de dragers
 van 'empowerment' in de samenleving. Dat maakt
 dat mensen mobieler en onafhankelijker worden en
 eigen keuzes willen maken.

A. Visser, lid programmacommissie VVD

INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT

29

Spears, R. & T. Postmes e.a. (2000)
 Social Psychological influence of ICT's on society and
 their policy implications
 Amsterdam: Infodrome, blz. 17

INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT

Het Internet-tijdperk dwingt ons opnieuw betekenis
 te geven aan persoonlijke verantwoordelijkheid en
 betrokkenheid bij onze gemeenschappen, en vraagt
 om een nieuwe benadering van bestuur en overheid,
 die rekening houdt met het verschuiven van de
 macht van instituties naar individuen.

A. Shapiro, gasthoogleraar Yale Law School, auteur
 van 'The Control Revolution'

30

Fischer, C.S. (1992)
 America calling A social history of the telephone to 1940
 Berkeley, CA: University of California Press

INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT
 INFORMATIEREVOLUTIE CONTROL REVOLUTION SINGLE ISSUES OF LIFE COLLECTIEVE PUBLIEKE IDENTITEIT

titeit gestalte kan geven is sterk toegenomen, onder meer door veranderende rolpatronen, de opkomst van de vrijetijdsindustrie, de toenemende mobiliteit en de moderne communicatiemiddelen. Door de informatie- en communicatietechnologie krijgen individuen meer mogelijkheden om zelf keuzes te maken voor zaken die tot dan toe door het aanbod van de markt of de overheid werden bepaald. Shapiro ziet de informatierevolutie dan ook vooral als een 'control revolution'.²⁷ Frissen en De Mul geven in hun studie een aantal voorbeelden waaruit blijkt dat ICT een belangrijke rol speelt bij de constructie van die veelvormige identiteit van de huidige mens.²⁸ ICT heeft bijvoorbeeld een enorme impuls gegeven aan de betrokkenheid van mensen bij single issues of life-politics die nauw verbonden zijn met datgene wat mensen in het dagelijks leven belangrijk vinden.

Burgers lijken zich in hun eigen zoektocht naar identiteit minder gelegen te laten liggen aan een collectieve publieke identiteit en aan een nette rolverdeling, waarin rechten en plichten van overheid en burgers helder en overzichtelijk zijn georganiseerd. Het burger-zijn is geen eenduidige entiteit meer omdat burgerschap een samensmelting is van allerlei elementen van een persoonlijke en één of meer culturele identiteiten, waaraan verschillende of zelfs tegengestelde belangen of verwachtingen gekoppeld kunnen worden.

Een andere ontwikkeling binnen de individuele leefomgeving is dat net zoals op het terrein van de politiek en de economie nationale grenzen onder invloed van ICT aan belang inboeten. Ook individuen raken meer verweven in internationale sociale netwerken. Voor het aangaan van 'ketens' worden plaats en afstand minder relevant. Zoals lagere transportkosten de mogelijkheid bieden om een beter betaalde baan iets verder van huis te aanvaarden, zo openen lagere communicatiekosten de mogelijkheid om sociale contacten op grotere afstand te onderhouden.²⁹ De moderne communicatiemiddelen lijken dezelfde ontwikkeling te doorlopen als de telefoon, die oorspronkelijk bedoeld was als zakelijk medium, maar waarvan uiteindelijk het persoonlijk gebruik de overhand kreeg.³⁰ Computer mediated communication draagt zo bij aan de delokalisering en zelfs internationalisering van sociale netwerken, waarvan we de maatschappelijke gevolgen nog maar moeilijk kunnen overzien.

Het aangaan van sociale contacten staat dus minder onder invloed van tijd en plaats in de informatiesamenleving. Tegelijkertijd biedt ICT ook de mogelijkheid – in de praktijk voornamelijk voor hoger opgeleiden – plaats en tijd gedifferentieerd te organiseren. Mensen zijn in hun handelen minder afhankelijk van anderen, omdat technische hulpmiddelen voor



31
SER (2001)
Levensloophanen: gevolgen van veranderende arbeidspatronen
Rapport van de Commissie- Sociaal-Economische deskundigen
Den Haag: SER

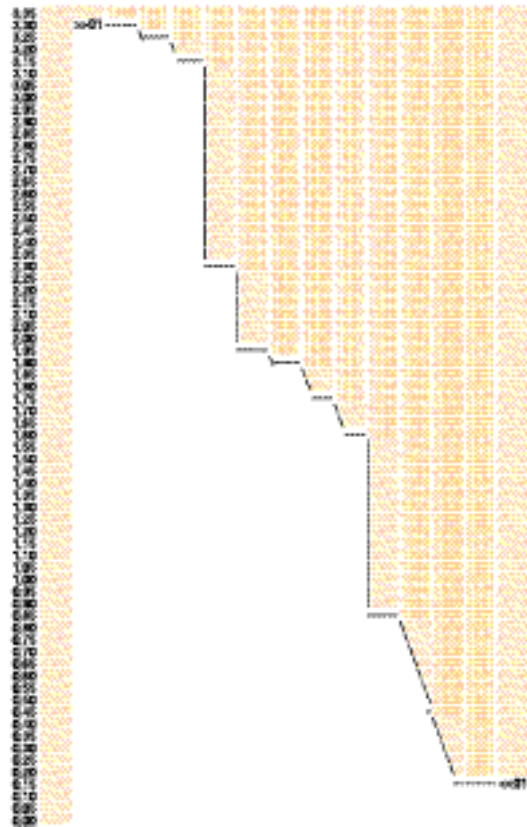


een deel deze onderlinge afhankelijkheid heeft weggenomen. De scheidslijnen tussen het persoonlijke en het publieke, maar ook tussen het privéleven en de werksfeer vervagen, onder meer omdat ICT het mogelijk maakt voorheen gescheiden sferen van de leefwereld continu met elkaar te verbinden. De meest zichtbare vorm is de vervlechting van tijdsbesteding. Voor kenniswerkers is thuiswerken mogelijk, nu de baas zorgt voor een personal computer en een internetaansluiting aan huis. Zo ook telewerken: doorwerken tijdens het forensen is mogelijk omdat we onze mobiele telefoon en laptop kunnen meenemen in auto of trein. Die vervlechting van tijdsbesteding wordt nog eens versterkt doordat ICT in sommige gevallen leidt tot een grotere mate van producentensoevereiniteit van de werknemer, waardoor zelfmanagement belangrijker wordt. Bereikbaarheid is dan belangrijker dan aanwezigheid.³¹

Tezamen met die vervlechting van tijdsbesteding vindt ook een vermenging van ruimtegebruik plaats. Het vager worden van de scheiding tussen privé en werk en het meenemen van werk naar huis lijkt een richting op te gaan die we kennen van vóór de industriële revolutie. Toen mensen niet naar fabrieken of kantoren hoefden te gaan om hun brood te verdienen, was thuis werk en werk thuis. Een goed voorbeeld hiervan zijn de huidige éénmansbedrijfjes of de zogenoemde zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers), die tegenwoordig geheel onafhankelijk kunnen opereren vanuit huis: met mobiele telefoon is het bedrijf 24 uur per dag bereikbaar en met eenvoudige software kan de hele administratie en boekhouding gedaan worden. Vaak gaat het hier om bedrijfjes die zich aan huis hebben gevestigd, en daarmee wordt de fysieke scheiding tussen werk en privé kleiner.

Al deze ontwikkelingen op het niveau van het individu hebben belangrijke gevolgen voor het formuleren van overheidsbeleid dat een moeilijk te definiëren doelgroep aanspreekt en naar gewenste gedragsverandering leidt. Niet alleen de methodologie maar ook het beleid op bijvoorbeeld het terrein van ruimtelijke inrichting, werkloosheidsvoorziening of arbeidsomstandigheden, vergt aanpassingen als we kijken naar de vervlechting van privé en werk. Die tendens heeft tenslotte belangrijke gevolgen voor de organisatie en beleving van het dagelijks leven. De ritmes en routines van het dagelijks leven worden niet langer bepaald door van elkaar gescheiden activiteiten als wonen, werken of recreëren: die lopen steeds meer door elkaar heen, hetgeen een andere maatschappelijke organisatie van tijd en ruimte met zich meebrengt.

////// Prijs per beëindigt van Nederland naar de Verenigde //
 //// Staten 1990-2001 (in gulden 2000, ex. BTW, //
 //// op 1 januari van elk jaar). //// Bron: KPN, //
 >>01 //// Standaardtarief voor bellen vanaf het vaste net. ////



32

WRR op. cit.

De institutionele kenmerken van het Internet verdragen zich nauwelijks met het piramidale karakter van de bestaande politiek-bestuurlijke institutie. De bestaande institutie zal daar aansluiting bij moeten zoeken, wil ze relevant blijven.

P. Frissen, hoogleraar bestuurskunde, Katholieke Universiteit Brabant

Kenmerken informatiesamenleving in wording

De snelheid en de mondiale verspreiding van de technologische ontwikkelingen heeft een sterke prijsdaling van de productiefactor informatie veroorzaakt. Daardoor veranderen de informatiestromen op alle drie niveaus in de maatschappij: politiek, economie en individu. Bovendien worden ontwikkelingen als mondialisering, privatisering en individualisering versterkt.

Als we door onze oogharen naar de beschreven veranderingen kijken, kunnen we een aantal overeenkomende krachten zien die op alle drie niveaus een belangrijke rol spelen:

- 1 We signaleren een afnemend belang van nationale grenzen: deterritorialisering.³² Het is een kracht die interacties, problemen en relaties grenzeloos maakt. Op politiek niveau neemt door een toename van internationale organisaties het belang van de staat af in het reguleren van het nationale economisch en maatschappelijk leven. Het Nederlandse territoir boet in aan betekenis en de aard van de soevereiniteit van de Nederlandse staat verandert. Zo zien we ook op het economische vlak dat meer internationale interdependenties ontstaan door de groei van de wereldhandel, de opkomst van multinationals en de snellere internationale kapitaalstromen. Ook op individueel niveau zijn sociale contacten mede dankzij ICT niet meer gebonden aan de directe geografische omgeving of een fysieke locatie.
- 2 Verder is op alle niveaus een vernetwerking gaande die traditionele hiërarchische en gescheiden organisatiepatronen doorbreekt. Op politiek niveau doen niet-gouvernementele subpolitieke netwerken meer aanspraken op politieke besluitvorming. De kenmerken van ICT vergroten de kracht van die netwerken. In de economie zien we binnen Nederland inniger netwerken ontstaan van bedrijven. Binnen de individuele leefomgeving zoeken mensen vaker aansluiting bij verschillende 'ketens' en participeren ze in meerdere netwerken. Daarmee raken identiteiten gevarieerder en gefragmenteerder. Ook zijn de sociale netwerken van mensen minder eenduidig dan vroeger. Zo vergemakkelijkt ICT het ontstaan en de organisatie van netwerken van onderling afhankelijke entiteiten en lijken traditionele piramidestructuren te verdwijnen.
- 3 Op alle drie de niveaus vindt vervlechting plaats met als gevolg een

vervaging van scheidslijnen. Bijvoorbeeld de voorheen vaak gescheiden partijen van overheid en markt die door de toenemende privatisering meer met elkaar vervlochten raken. En het feit dat bedrijven door de groei van maatschappelijke verantwoord ondernemen steeds vaker net als de overheid collectieve belangenbehartiging nastreven.

Diezelfde vervlechting zagen we ook op individueel niveau waar door ICT het onderscheid tussen werk en privé in tijdsbesteding en ruimtegebruik geleidelijk aan minder duidelijk wordt.

Deze drie krachten van deterritorialisering, vernetwerking en vervlechting zorgen op hun beurt voor tal van uitdagingen aan bestaande institutionele structuren. Daarover gaat het volgende hoofdstuk.

De uitdaging aan bestaande instituties

In dit hoofdstuk gaan we na wat deterritorialisering, vernetwerking en vervlechting betekenen voor de institutionele inrichting van Nederland. Met enkele voorbeelden tonen we aan dat de informatierevolutie bestaande instituties (regels en verwachtingspatronen) en de overheidssturing die daarbij hoort, aan het wankelen brengt. De andere eisen die de informatiesamenleving aan haar inrichting stelt, heeft onder meer tot gevolg dat de kloof breder wordt tussen de wensen van de burgers en datgene wat de overheid nu presteert. De overheid kampt bovendien met een teruglopende invloed, een tanend gezag en een afnemende effectiviteit. Daarom is een politiek-bestuurlijk debat noodzakelijk over de rol van de overheid in de informatiesamenleving. Haar strategieën en sturingsinstrumenten behoeven aanpassing aan de nieuwe tijd. Daarbij is het maken van politieke keuzes onontkoombaar. Ook al omdat er geen weg terug is.

Deterritorialisering

De ICT-revolutie heeft de territoriale grenzen van een staat poreus gemaakt. Het elektronisch informatie- en telefoonverkeer stoort zich niet aan feitelijke landsgrenzen. Dat brengt bijvoorbeeld met zich mee dat burgers nationale wet- en regelgeving gemakkelijk kunnen ontduiken en de overheid onvoldoende instrumenten heeft tegen het ongewenste of ongeoorloofde gedrag op te treden. Via internet zijn medicijnen te bestellen waarvoor in Nederland een doktersrecept nodig is. Dat brengt gezondheidsrisico's met zich mee. Langs dezelfde weg kunnen verboden groeihormonen voor dieren worden gekocht. De overheid heeft daarop vooralsnog geen greep. Nationale wetgeving en strafvervolging reiken niet tot de producenten in een ver buitenland en er is nog geen opsporingsapparaat dat traceert wie in Nederland verboden middelen bestelt.

Beleidsmakers komen voor geheel nieuwe vragen te staan nu nieuwe transportstromen ontstaan, doordat mensen via internet in het buitenland kopen. Ook de territoriale solidariteit wordt ondermijnd doordat mensen zich in het buitenland kunnen verzekeren. We zien dat deterritorialisering de mazen van de netten van de verzorgingsstaat verder oprekt.

De overheid wordt daardoor gedwongen nieuwe instrumenten voor interventie en belangenbehartiging te ontwikkelen.

Nationale beleidsvoering

Territoriaal gebonden regelgeving voldoet vaak niet meer omdat informatiestromen zich niets aantrekken van nationale grenzen. De WRR spreekt in dit verband van deterritorialisering.³³ Toch blijft de nationale overheid het natuurlijk aanspreekpunt voor de behartiging van tal van belangen die de afgelopen tien, twintig jaar een sterk grensoverschrijdend karakter hebben gekregen. De nationale overheid rest geen keuze dan op zoek te gaan naar nieuwe manieren om de van haar verwachte invloed daadwerkelijk uit te oefenen.

De bescherming van intellectuele eigendom geeft een goed voorbeeld van het niet meer toereikend zijn van nationale wetgeving. De mondialisering en de ICT-revolutie maken het de afzonderlijke landen vrijwel onmogelijk met nationale wetgeving de intellectuele eigendomsrechten voldoende te beschermen.³⁴ We kunnen wel doen alsof Den Haag de soevereiniteit zou hebben om bijvoorbeeld het auteursrecht naar eigen inzicht te regelen, maar in de praktijk kan dat helemaal niet meer. De basis voor de intellectuele eigendomsverhoudingen in de informatiesamenleving wordt gelegd in Amerikaanse rechtszalen.

Het Amerikaanse verbod uit 1998 op het kraken van encryptieprogramma's waarmee gegevens worden versleuteld, de Digital Millennium Copyright Act (DMCA), heeft vergaande consequenties voor wetenschappers in de Verenigde Staten en daarbuiten. Een Russische softwarespecialist die de code van een uitgever had gekraakt om de tekst in braille te kunnen omzetten, wordt in de VS juridisch vervolgd.

Wetenschappelijk onderzoek voor de verbetering van encryptie-technieken is met de DMCA ook bijna onmogelijk geworden. Nederlanders die bezig zijn met encryptie moeten zeer op hun tellen passen. Niet vanwege Nederlandse regels, maar vanwege wetgeving in het buitenland. Juridische begrippen en grondslagen die tot tien jaar geleden ondubbelzinnig waren, beginnen 'conceptuele tekorten' te vertonen. Nationale wetgeving wordt ingehaald door internationale wetgeving, maar ook door nationale wetgeving in andere landen.³⁵

Deterritorialisering stelt niet alleen nationale overheden voor nieuwe vragen. De Europese Unie heeft precies dezelfde problemen met grensoverschrijdend informatieverkeer. In beginsel geldt voor veel van de grensoverschrijdende vraagstukken dat met het instrumentarium dat

dateert uit het industriële tijdperk alleen een wereldregering deze zou kunnen oplossen.

(On)veiligheid

Deterritorialisering maakt de samenleving en alle spelers daarin op een nieuwe manier kwetsbaar. We zijn, zowel in het beroepsleven als privé, steeds meer afhankelijk van adequaat functionerende ICT. De chaos na computerstoringen in netwerken bij instellingen die basisvoorzieningen leveren als energie en openbaar vervoer maken die afhankelijkheid zichtbaar en vooral ook voelbaar. De ICT-infrastructuur is de zwakke schakel in het geheel. Computerkrakers kunnen vanuit de hele wereld toeslaan, want de digitale wereld kent geen fysieke grenzen. Hetzelfde geldt voor bedenkers van virussen. Een aanval op de ICT-infrastructuur kan enorme schade met zich meebrengen.

Er liggen nog andere gevaren op de loer, onder meer op het gebied van rechtszekerheid en privacy. Door storingen bij netwerken kunnen cruciale bestanden met informatie verloren gaan of in verkeerde handen belanden. Te denken valt bijvoorbeeld aan gegevens over sociale uitkeringen of commerciële bedrijfsgegevens.³⁶

De terroristische aanslagen in de Verenigde Staten op 11 september 2001 zijn een exponent van deterritorialisering van geheel andere orde. Internet en computersimulaties maken het mogelijk dat 'willekeurige' burgers wereldwijd technische vaardigheden opdoen om dergelijke aanslagen te plegen. Daarenboven kunnen kwaadwillende geesten langs elektronische weg moeilijk zichtbare misdadige netwerken vlechten. De netwerktegenstander bestaat voor zijn financiën en voor zijn coördinatie bij de gratie van moderne communicatiemiddelen. De bestrijders van internationale criminaliteit zijn hierop klaarblijkelijk nog niet berekend.

In verband met de vergelding van de terreurdaden heeft een discussie gewoed die een nieuw voorbeeld geeft van hoe we in het digitale tijdperk niet meer kunnen werken met 'oude' begrippen uit de industriële samenleving. Het gaat in dit geval bijvoorbeeld om het begrip 'oorlog'. Oorlogen worden van oudsher gevoerd tussen landen of, in het geval van een burgeroorlog, binnen een land. Kan de onlangs ontbrande strijd tegen een netwerktegenstander een 'oorlog' worden genoemd? Het gaat hier om meer dan een discussie over woorden. Of het hier wel of niet een oorlog betreft, is direct van invloed op de inzetbaarheid van NAVO-partners, op de toepasbaarheid van de Conventies van Genève en bijvoorbeeld ook op de uitkeerbaarheid van verzekeringspolissen.

De aanslagen in de VS bewijzen dat de slagkracht van de vijand in belangrijke mate voortkomt uit de intense verwevenheid van onze samenlevingen. Zoals oorlogen tussen natiestaten onderdeel waren van het industriële paradigma, zo zou de netwerkoorlog wel eens een kenmerk van de informatiesamenleving kunnen worden.

Het leger om buitenlands gevaar te weerstaan en de politie die tegen binnenlandse malversaties moet optreden, zullen zich dringend moeten beraden op hun taken en op hun instrumenten om de veiligheid van de burgers te waarborgen.

Sociale (on)zekerheid

De onderlinge solidariteit die het fundament vormt van de verzorgingsstaat, komt door deterritorialisering onder druk te staan. Het lijkt erop dat de landsgrenzen minder relevant worden voor de organisatie van solidariteit. Zo zien we bijvoorbeeld een toenemend aantal senioren dat zich vestigt in landen met een warmer klimaat. Zij blijven volledig onderdeel van de Nederlandse verzorgingsstaat, betalen belasting aan de Nederlandse overheid, hun ziektekostenverzekering blijft een Nederlandse polis en hun pensioen komt uit Nederland, maar zij wonen elders.

Tegelijk kan het zo zijn dat binnen Nederland een groeiende groep mensen woont en leeft die geen toegang heeft tot de verzorgingsstaatsinstellingen. We hebben bijvoorbeeld geen flauw idee hoeveel illegalen er in Nederland zijn. Als we meer bestanden koppelen, (digitale) identificatietechnieken toepassen en chippassen gebruiken, kan die groep, hoe groot of klein ook, effectiever worden buitengesloten van de nationale solidariteitsarrangementen.

Aan de ene kant gaat onze solidariteit dus steeds meer over de landsgrenzen heen, terwijl deze anderzijds binnen de landsgrenzen kwetsbaarder wordt. Nationale solidariteit, die iedereen omvat die zich binnen de landsgrenzen bevindt, verdwijnt op deze manier. Daarvoor in de plaats ontstaat een solidariteit tussen leden van een vereniging ongeacht de plaats waar zij zich bevinden. De vraag is of we deze ontwikkeling wensen. Het is aan de politiek het debat hierover aan te snijden.

Nationale politiek

Nieuwe 'regelvinders' ontwikkelen zich om de gaten te dichten die in territoriale wetgeving ontstaan door het grenzeloze internet. Het gevolg is dat voor de nationale politiek het primaat verloren gaat. Voor specifieke

Het marktmechanisme werkt slechts beperkt voor de bescherming van ICT-infrastructuren.
M. Klaver en E. Lujf, consultants bij TNO Fysisch en Elektronisch Laboratorium

Het is opmerkelijk dat de democratie haar draagvlak ontleent aan een politieke meerderheid die stoelt op verkiezingen die eens in de vier jaar worden gehouden. Vandaag de dag zou waarschijnlijk geen enkel bedrijf overleven zonder constante marketing en customer care programma's.

L. van Wees, deelnemer Infodrome e-debat democratie in de informatiesamenleving

Bestuur en overheid trachten op alle mogelijke wijze te voorkomen dat het internettijdperk er toe zou kunnen leiden dat de macht verschuift van instituties naar burgers.

E. ter Veld, lid Eerste-Kamerfractie PvdA

Alle politieke benoemingen in Nederland zijn gereserveerd voor leden van politieke partijen. Aangezien minder dan één procent van de Nederlandse bevolking lid is van een politieke partij is de resterende 99 procent bij voorbaat kansloos om bijvoorbeeld burgemeester te worden. In een land dat 99 procent van haar bevolking bij voorbaat uitsluit voor bestuursfuncties gaat een hoop kwaliteit verloren.

K. van der Linde, campagneleider Leefbaar Nederland

Zonder gemeenschappelijke standaarden of krachtige impulsen door innovatie vanuit de markt beschikken gevestigde aanbieders in markten voor ICT-goederen over meer marktmacht dan in andere sectoren.

H. Don, directeur Centraal Planbureau

De overheid moet nagaan of ICT nieuw marktfaalen genereert en voorts nagaan of de instituties die zij gecreëerd heeft economische actoren optimaal kans bieden om ICT te benutten.

G. Zalm, minister van Financiën

ke issues worden afzonderlijke instanties in het leven geroepen die proberen regels op te stellen en te handhaven.

Internet zelf biedt een veelzeggende casus. Internet wordt bestuurd en gereguleerd door een aantal organisaties, zoals de Internet Society (ISOC), die geen enkele affiliatie heeft met nationale staten. De ISOC huist een aantal belangrijke organisaties, zoals de Internet Engineering Task Force (IETF) die technische standaarden voor het internet ontwikkelt en de Internet Engineering Steering Group (IESG) die de activiteiten van IETF coördineert en standaarden goedkeurt.

Ieder individu en iedere organisatie waar ook ter wereld kan lid worden van de ISOC die wordt bestuurd door een Board of Trustees. De leden van de ISOC kiezen zelf de bestuursleden. Representativiteit voor enige achterban speelt hierbij geen rol. Overigens zijn leden alleen op individuele titel verkiesbaar en niet als vertegenwoordiger van een organisatie. Iedere wereldburger kan dus in principe zijn stem laten horen binnen deze 'internetregering'. Een lid kan plaatsnemen in een werkgroep, heeft een stem bij de verkiezingen van het bestuur en kan ook zelf gekozen worden.

ISOC bestaat uit een groot aantal werkgroepen, commissies en ondersteunende organisaties. De beslissingen binnen de verschillende onderdelen worden niet genomen op basis van een formele stemprocedure, maar volgens de methode van 'ruwe consensus': een middenweg tussen een kleine meerderheid van stemmen en unanimiteit. De leden van de werkgroepen kunnen zelf de methode van stemmen kiezen. Sommige gelijksoortige bottom-up-organisaties of gemeenschappen bestaan niet uit officiële werkgroepen waarin beslissingen op basis van consensus worden genomen, maar vertrouwen op het principe van de 'welwillende dictator'. Een typisch voorbeeld is Linux, een besturingsprogramma voor computers waaraan wereldwijd door programmeurs stukje worden toegevoegd. Linus Torvalds, de man die de eerste versie van het programma schreef, heeft het laatste woord over welke nieuwe onderdelen in het programma worden geïncorporeerd. Voorafgaand aan zijn beslissing worden nieuwe ideeën wel uit en te na besproken in online-discussies.³⁷

Vernetwerking

Het industriële tijdperk heeft geresulteerd in een bepaalde vorm van collectieve belangenbehartiging. Verspreid over de wereld zijn op min of meer vergelijkbare wijze representatieve democratieën ingericht. Met een representatieve volksvertegenwoordiging die het forum is voor de afweging van tal van (deel)belangen en die de interface vormt tussen bestuur en samenleving. De informatierevolutie opent nieuwe wegen voor individu, economie en politiek om collectieve belangen te dienen. De overheid ziet door de vernetwerking van de collectieve belangenbehartiging nieuwe vragen op zich af komen.

Nieuwe plaatsen van politiek

Het politieke bedrijf is allang niet meer equivalent aan de representatieve democratie. Individuele burgers vinden politieke activiteiten in het verband van zogenaamde one issue-bewegingen vaak veel bevredigender en vermoedelijk ook effectiever. We spreken dan van de subpolitiek. Dat bijvoorbeeld een computerprogrammeur zijn tijd besteedt aan het schrijven van programma's en een deel van zijn verdiensten overmaakt aan 'Artsen zonder grenzen', is niet per se een aflaat – of zoals het SCP dat noemt: giroactivisme³⁸ – maar kan heel goed beschouwd worden als een vorm van specialisatie: de één is een betere programmeur, de ander een betere dokter.

Naast de bekende actieorganisaties, zoals Greenpeace, duiken in toenemende mate actiegroepen op met een beperkt doel, bijvoorbeeld een eenmalige actie of slechts een lokaal probleem. Het gaat dan onder meer om een groep buurtbewoners die in actie komt wanneer een direct gemeenschappelijk belang moet worden verdedigd, zoals de aanleg van een bushalte, de vervanging van de fundamente van een heel huizenblok of het tegengaan van de vestiging van een asielzoekerscentrum in de buurt.

De subpolitieke activiteit kent een belangrijke consumptiependant: politieke strijdpunten waar de 'grote' politiek geen eenduidige antwoorden op heeft, hebben zich in belangrijke mate verplaatst naar de winkel. In de supermarkt kan worden gekozen tussen bio of gewone melk en tussen eko of gewone knoflook. De consument kan voor badkamerbenodigdheden naar de Bodyshop of naar een parfumerie gaan.

Gebruiksgoederen in huis kunnen worden aangeschaft bij de wereldwinkel Fair Trade of bij Xenos. De politieke keuzes en issues lig-

gen in het dagelijks leven voor het oprapen.

In tegenstelling tot geuite zorgen van de overheid en de politiek over de afbrokkelende betrokkenheid van de burger bij maatschappelijke problemen, blijkt het aantal functionele actiegroepen en hun achterbanen te groeien. Het ledenbestand van politieke partijen is misschien wel uitgedund en de opkomst bij verkiezingen is lager dan voorheen, maar het SCP meet wel een toenemende betrokkenheid van burgers bij vrijwillige maatschappelijke verbindingen.³⁹

De informatiesamenleving biedt voedzame grond aan subpolitieke verbanden die strijden voor één zaak. Het netwerkarakter van internet sluit bij uitstek aan bij deze vormen van maatschappelijke participatie. Een directe ontmoeting van de deelnemers aan de verbanden, zoals het actieve lidmaatschap van een politieke partij over het algemeen met zich meebrengt, is door internet en allerlei andere ICT-toepassingen niet meer nodig. Castells plaatst de verklaring voor de toenemende maatschappelijke participatie in een bredere context. Hij ziet het als een artefact van de sterk geïndividualiseerde maatschappij, waarin politiek en religie hun bindende betekenis hebben verloren. Mensen willen zich in deze tijd graag identificeren met symbolen zoals Amnesty International. Daarin kunnen ze tot uitdrukking brengen dat ze hun leven anders zouden willen inrichten.⁴⁰

De autonome maatschappelijke verbanden vormen de basis van de zogenoemde civil society. De civil society bestaat volgens Van Gunsteren uit activiteiten en organisaties van vrij kiezende mensen, los van statelijke dwang en economisch gewin, en met uitsluiting van geweld in de onderlinge verhoudingen.⁴¹ In de civil society geven burgers anders dan via een lidmaatschap van een politieke partij uiting aan hun maatschappelijke betrokkenheid. Zij zoeken aansluiting bij functioneel-activiteiten en organisaties in plaats van bij politieke partijen die het geheel van algemene belangen trachten te dekken.

De instituties die zijn bedoeld om collectieve belangen af te wegen en collectieve maatregelen af te kondigen komen in een steeds diffuser krachtenveld terecht. De overheid zal een strategie moeten ontwikkelen om haar rol van hoedster van het algemeen belang in deze veranderende constellatie te kunnen blijven vervullen. Zij moet zich erop beraden of zij op sommige terreinen nog wel nodig is. Wellicht moet zij met de inzet van geheel andere middelen bepaalde maatschappelijke krachten versterken. Blijkbaar borrelt in de samenleving een enorme kracht, van wensen en ideeën die de overheid met haar manier van beleidvoeren niet weet aan te spreken.

Democratische tekortkomingen

Steeds vaker worden maatschappelijk belangrijke strategieën ontwikkeld zonder tussenkomst van een gekozen volksvertegenwoordiging. Daardoor is minder sprake van integrale maatschappelijke afwegingen. Politici zullen strategieën moeten ontwikkelen om te zorgen dat processen van collectieve belangenafweging niet geheel uit het zicht van de samenleving verdwijnen. De legitimiteit van nieuwe vormen van collectieve belangenbehartiging is nog verre van geregeld, noch is er zicht op een nieuw evenwicht in de checks and balances, niet in de laatste plaats als het gaat om de integriteit van de grote hoeveelheden informatie die door de netwerken worden gegenereerd.

Vervlechting

De scheidslijnen tussen publieke en private activiteiten vervagen, zowel op het individuele niveau als op dat van de economie. De informatierevolutie ondergraaft hiermee in snel tempo één van de karakteristieken van de industriële samenleving. De vervlechting roept nieuwe vragen op voor politiek en bestuur.

Publiek en privaat

Nog niet zo lang geleden golden voor telecommunicatie, elektra en spoorwegen typische natuurlijke monopolies, omdat een vrije markt voor dit soort goederen een natuurlijke tendens heeft een monopolie te ontwikkelen; reden voor de overheid de productie zelf ter hand te nemen. De ICT-revolutie heeft het beter mogelijk gemaakt in deze sectoren vormen van marktwerking te introduceren. Tegelijk blijven deze sectoren ook typische collectieve trekjes vertonen: de infrastructuur is niet goed te vermarkten, uitval blijft een zaak van de overheid, toegankelijkheid moet zijn gewaarborgd, enz. Het blijkt niet eenvoudig om kaders te ontwikkelen die een juiste verhouding vinden tussen markt en overheid. De (technologische) dynamiek blijkt bovendien zodanig dat steeds andere kaders nodig zijn.

De politiek erkent nog te weinig dat het hier gaat om een zoektocht in een nieuwe omgeving. Misschien zit de politiek daarvoor wel te veel gevangen in de tegenstelling tussen markt en overheid, die zo'n typerend onderdeel was van de industriële samenleving. De hybride organisaties⁴² van de afgelopen jaren, maar vooral de toenemende mogelijkheden om met ICT het productieproces op te knippen en te scheiden,

42

Veld, R.J. in 't (1995)
Spelen met vuur: over hybride organisaties
(oratie)
Den Haag: VUGA

43

Damme, E. van & B. Dellaert (2000)
E-economie: ICT en Marktwerking
Amsterdam: Infodrome

plaatsen de overheid voor nieuwe vraagstukken van verantwoordelijkheid. Zowel bij de problemen met de NS, als bij de verliezen van KPN lijkt het moeilijker om een verantwoordelijke aan te wijzen. ICT kan dan wel goed soorten stroom, infrastructuur, dienstverlening en administratie verdelen, maar het ontbreekt aan een helder beeld van hoe de verantwoordelijkheid te verdelen.

Ook de scheidslijnen tussen werk en privé rafelen steeds verder uit. Dit plaatst de wetgever voor allerlei nieuwe problemen.

Arbeidsomstandighedenwetgeving, werktijdenafspraken, het pensioneringsmoment en andere vormen van categorisering die zo adequaat aansloten bij de realiteit van de industriële samenleving, verliezen in toenemende mate aan relevantie of worden zelfs contraproductief.

In het bedrijfsleven zijn andere vormen van vervlechting zichtbaar, die zowel het mededingingsbeleid, als de indeling in industriële sectoren voor nieuwe kwesties stellen. Nieuwe kartels ontstaan, doordat bedrijven gezamenlijke marktplaatsen op internet creëren voor Business-to-Business handel en op die manier gecoördineerd en tegen lagere prijzen kunnen inkopen. General Motors, Ford en Daimler Chrysler krijgen via een omgekeerde veiling voor onderdeelleveranciers de laagste prijzen.⁴³ Als er voldoende concurrentie op de consumentenmarkt blijft, hoeft zo'n bundeling niet tot kartelvorming te leiden, maar het landschap van de markt verandert door dit soort vervlechting aanzienlijk. Andere fabrikanten overwegen namelijk een zelfde strategie en voor de mededingingsautoriteit wordt het steeds lastiger vast te stellen of er sprake is van ongewenste marktconcentratie.

Informatie en commercie

In het onderwijs nemen we weer een ander soort vervlechting waar: de vervlechting van informatie met commercie. ICT-bedrijven willen bijvoorbeeld maar wat graag een bijdrage leveren aan het curriculum. Het huidige computeronderwijs is te algemeen en geeft nieuwkomers op de ICT-arbeidsmarkt maar weinig 'startkapitaal'. Een netwerkbedrijf als Cisco heeft inmiddels op veel scholen voor HAVO en VWO en op ROC's zijn eigen lesprogramma, gegeven door docenten die van Cisco zelf een opleiding kregen in netwerktechnologie. Microsoft heeft al een plek in het curriculum: in de leerdoelen van het computeronderwijs moeten leerlingen spreadsheets, administratieve en tekstverwerkingsprogramma's kunnen gebruiken. En die zijn meestal van de types Microsoft Excel, Acces en Word.

Ook als het gaat om andere beleidsterreinen is het natuurlijke monopolie van de overheid op 'de juiste' of toegestane informatie niet meer zo evident. Mensen informeren zichzelf over medicijnen en ze kunnen de welgemeende adviezen van de overheid om wat voor reden dan ook gemakkelijk naast zich neerleggen.

Particuliere zorgverzekeraars zijn door de overheid volledig financieel verantwoordelijk gesteld voor de kosten die hun verzekerden maken. Met gebruik van informatietechnologie zijn zij nu bezig om op basis van hun declaratiebestanden kosten- en consumptieprofielen van hun klanten op te stellen. Zodoende kunnen zij een betere ketenzorg aan groepen chronisch patiënten verlenen. Maar de kans bestaat ook dat de verzekeraars de polissen gaan individualiseren. De huidige onderlinge gedragscodes in Nederland voorkomen dit nog, maar bijvoorbeeld in Groot-Brittannië hebben de polisvariabelen al op veel meer zaken betrekking dan alleen regio en leeftijd. Voor chronisch zieken betekent dit een smallere basis voor risico-omslag en een hogere premie. Steeds nauwkeuriger informatie voor het realiseren van doelstellingen van commerciële partijen, kan er uiteindelijk toe leiden dat de solidariteit tussen gezonde en minder gezonde mensen wordt uitgehold.

De overheid is met andere woorden op minder terreinen de enige bron en verstrekker van kennis en informatie, en kan de toenemende (informationele) complexiteit van haar takenpakket niet aan. Politici moeten op zoek naar een nieuwe verhouding tussen publieke en private ordenings- en verantwoordingsmechanismen. De noodzaak hiertoe is des te urgenter doordat de groter wordende informatiebeschikbaarheid de problemen van de overheid zichtbaarder maakt en de druk op de overheid alsmat opvoert om calamiteiten te beheersen en, liefst, te voorkomen.

Vage verdeling van verantwoordelijkheden

Vervlechting van publiek en privé, van markt en overheid en van markten onderling betekenen elk voor zich een aanslag op de manier waarop verantwoordelijkheden zijn verankerd. De scheidslijnen die vroeger zo duidelijk waren, maakten het mogelijk om met enige zekerheid (eind)verantwoordelijke partijen aan te wijzen, vooral als het mis ging. Bijna alle parlementaire enquêtes stuiten de laatste jaren op hetzelfde probleem: er is een kluwen van organisaties betrokken geweest en een paar duidelijk verantwoordelijken aanwijzen is bijna onmogelijk.

Behoeftte aan nieuwe institutionele concepten

De informatierevolutie werkt in op alle onderdelen van de samenleving. Deterritorialisering, vernetwerking en vervlechting zorgen ervoor dat uiteenlopende zaken als de bescherming van intellectuele eigendom, de aanschaf van medicijnen, het afsluiten van ziektekostenverzekeringen, het genieten van oudedagsvoorzieningen en de nationale wetgeving in een nieuw daglicht komen te staan. Mede door de genoemde krachten veranderen institutionele principes als rechtsgelijkheid en rechtszekerheid, representatieve democratie en de toewijzing van verantwoordelijkheden. Een van de belangrijkste gevolgen hiervan is een vergroting van de kloof tussen wat burgers willen en kunnen, en wat de overheid daar tegenover weet te stellen. De Engelse filosoof Thomas Hobbes illustreert op rake wijze wat er gebeurt als regels en verwachtingspatronen niet goed (meer) op elkaar aansluiten:

' (...) when most people obey the law, the government can enforce it effectively and relatively cheaply against the few individuals who break it. But when obedience breaks down on a large enough scale, no authority is strong enough to police everyone. In such a setting, with enforcement becoming less and less effective, individuals have an incentive to follow their own interests, regardless of any paper constraint.' ⁴⁴

We zullen op zoek moeten naar mogelijkheden om de institutionele inrichting aan te passen aan de veranderende eisen van de samenleving. Dit noopt tot een politiek-bestuurlijk debat over een andere visie op de rol van de overheid en over aanpassing van haar strategieën en sturingsinstrumenten. Duidelijk is dat keuzes gemaakt moeten worden.

Uitgaande van die noodzaak zijn in het volgende hoofdstuk twee strategische opties uitgewerkt en tegenover elkaar gezet. De ideaaltypische vorm waarin de opties zijn gegoten maakt deze geschikt als munitie voor het politieke debat.

Strategische opties voor de overheid

2002 – 2010

In dit hoofdstuk staan twee ideaaltypische concepten beschreven waarmee de overheid kan bijdragen aan de ontwikkeling van institutionele arrangementen die passen bij de informatiesamenleving. Aan de strategie van de ‘moderne sturing’ ligt het verlangen de fysieke en sociale omgeving te beheersen ten grondslag. Bij de strategie van ‘empowerment van de samenleving’ staat het zelforganiserend vermogen van burgers, organisaties en bedrijven centraal. Een sterkte-zwakke analyse van de beide strategieën sluit het hoofdstuk af.

Informatie als uitgangspunt

Een zoektocht naar nieuwe strategieën voor de overheid dient te beginnen bij de informatiestromen, want deze herstructureren de samenleving op verschillende niveaus: politiek, economie en individu. Informatie kan het gedrag van mensen beïnvloeden en daardoor zelf ook een geduchte machtsfactor zijn. Grotere openbaarheid en toegankelijkheid maken van informatie een snel groeiende kracht in de samenleving. Meer dan ooit is kennis macht en daarmee rijkdom.

Informatiestromen veranderen bestaande verhoudingen tussen bijvoorbeeld producent en consument, tussen arts en patiënt en tussen werkgever en werknemer op indringende wijze. Niet in de laatste plaats verandert de verhouding tussen bestuurder en degenen die hij bestuurt. Burgers zijn beter opgeleid en geïnformeerd en daarmee mondiger.

Een overheidsstrategie moet bijdragen aan de totstandkoming van nieuwe institutionele arrangementen die passen bij de karakteristieken van een informatiesamenleving. Met de nieuwe informatiestromen zijn twee ideaaltypische manieren denkbaar waarop de overheid haar strategische inzet kan baseren. Deze twee manieren lichten we toe nadat we eerst de basislogica voor elke grondige institutionele vernieuwing hebben uiteengezet: experimenteren.

Experimenteren

De afgelopen eeuw heeft zich geleidelijk aan de idee gevormd dat alle overheidsingrijpen in de samenleving rationeel te beargumenteren en te

deduceren is. Planmethodieken, geavanceerde rekenmodellen en empirisch gestoelde maatschappijwetenschappen bleken in de tweede helft van de twintigste eeuw effectieve middelen bij de uitbouw en verdere inrichting van de industriële samenleving. Dit gedachtegoed boet echter aan waarde in wanneer een samenleving onderhevig is aan een aantal fundamentele veranderingen, zoals nu het geval is in de transitie naar een informatiesamenleving.

Om in deze veranderingen mee te kunnen, moeten we teruggrijpen op de negentiende eeuw, toen de industrialisatie in praktisch alle landen toenmalige structuren ter discussie stelde en bressen sloeg in mechanismen die generaties lang naar ieders tevredenheid hadden gefunctioneerd, zoals bijvoorbeeld de gilden. In antwoord op de maatschappelijke turbulentie veroorzaakt door de industriële revolutie werd op veel plaatsen gepoogd bestaande regels tegen de stroom in te handhaven en nieuwe regels te ontwikkelen op basis van veel trial en bijna net zoveel error.⁴⁵

Nu is het de informatierevolutie die de bron vormt van maatschappelijke turbulentie. Net als tijdens de industriële revolutie is een model van trial and error en dus experimenteren dé manier om structuren te vinden die aansluiten bij de veranderende omstandigheden in onze samenleving. Experimenteren met beleid lijkt op het eerste gezicht een contradictio in terminis: beleid is immers een plan van actie om maatschappelijke problemen op te lossen. En een plan van actie veronderstelt dat men weet wie wat waarvoor doet. De zinsnede 'experimenteren met beleid' kan echter ook anders worden begrepen, namelijk als weloverwogen de onzekerheid van de maatschappelijke context aangaan en zoeken naar wat werkt en wat niet werkt.

Die strategie is niet nieuw. Charles Lindblom beschrijft al in 1959 in 'The Science of Muddling Through' de voordelen van kleine stapjes nemen, onder het motto trial and error.⁴⁶ Een illustratieve praktische uitwerking van deze strategie is de succesvolle vernetwerking van de Harvard Universiteit in de vs. Daar geldt al jaren voor elk ICT-initiatief het adagium dat het binnen zes weken afgerond moet kunnen zijn. Als dat niet kan, moet het initiatief in stukjes worden geknipt die wel te behappen zijn. Veel auteurs na Lindblom versterken de bewijslast dat de methode van de kleine stapjes te prefereren is boven groots en meeslepend falen van maatschappelijke blauwdrukken.⁴⁷

Voor een succesvolle strategie van trial and error is het wel nodig op elke stap feedback te organiseren zodat actief geleerd kan worden van fouten. Van Gunsteren heeft het principe van dit voorzichtig beleid van

48

Gunsteren, H. van (1994)
Culturen van besturen
Amsterdam: Boom

49

Lasswell, H.D. (1936)
Politics: Who gets What, When, How
New York: Smith

50

Smith, A. (1994)
Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of
Nations
New York: The Modern Library

variatie en selectie omschreven analoog aan de evolutietheorie van Charles Darwin.⁴⁸ De natuurlijke wereld zoals wij deze kennen, heeft zich kunnen ontwikkelen doordat mutatie en variatie optreden en door selectie of door survival of the fittest de beste en sterkste soorten overblijven. Datzelfde principe zou moeten worden toegepast op de ontwikkeling van instituties die aansluiten bij de realiteit van de zich ontwikkelende informatiesamenleving die complex is en ongekend en die bestaat uit een toenemend aantal subsystemen of netwerken. Er zijn geen eenduidige causale relaties aan te wijzen bij de oorzaken van problemen. Evenmin zal de oplossing van een probleem – beleid – een mono-causale uitwerking hebben. Het naast elkaar bestaan van beleidsinitiatieven is in deze optiek dus niet slecht. Verkokering van beleid hoeft evenmin problematisch te zijn. Het is immers onzeker welk soort beleid het beste in staat is zich aan te passen aan de omgeving en positieve effecten zal hebben, problemen zal oplossen in de omgeving. De vraag die constant gesteld moet worden is welk beleid werkt, of niet werkt en waarom dat zo is.

Gegeven de idee van experiment kunnen twee centrale sporen worden bewandeld waarvan niet vooraf bepaald kan worden welke het succesvolle zal blijken te zijn. We kunnen wel gissen, we kunnen ook debatteren, maar uiteindelijk zal de keuze tussen beide strategieën in hoge mate politiek zijn, in de zin dat het gaat om de vragen 'who gets what, how and why'.⁴⁹

Twee ideaaltypische overheidsstrategieën

De twee strategieën die we onderscheiden kunnen in eerste instantie worden uitgelegd met termen uit de economie: de 'zichtbare hand' versus de 'onzichtbare hand'. In het eerste geval is een sterk sturende rol voor de overheid weggelegd. De overheid is zichtbaar aanwezig en probeert zelf antwoorden te genereren op de nieuwe vragen en uitdagingen. Bij de strategie van de onzichtbare hand is de overheid evenzeer nadrukkelijk aanwezig, maar is haar inbreng van een andere orde. Het is in dit geval niet de overheid zelf die definieert, voorschrijft en controleert. In plaatst daarvan manoeuvreert zij anderen – uitvoerders van beleid, burgers en private organisaties – in een krachtenveld zodanig dat ze problemen zelf oplossen als werden zij geleid door een onzichtbare hand.

De parallel met de onzichtbare hand – een concept dat Adam Smith in 1776 introduceerde⁵⁰ – is bewust gekozen. Smith stelt dat het publieke belang gewaarborgd wordt door het individuele nastreven van eigen



PUBLIEKE DIENSTEN
PUBLIEKE DIENSTEN
PUBLIEKE DIENSTEN



BELEIDSINITIATIEVEN
BELEIDSINITIATIEVEN
BELEIDSINITIATIEVEN
BELEIDSINITIATIEVEN

51
Walton, R.E. (1989)
Up and Running. Integrating Information Technology
and the Organization
Boston: Harvard Business School Press

52
Vossen, M. & R. Bodelier (2000)
Veranderende structuren in bedrijvigheid
Amsterdam: Infodrome

PUBLIEKE DIENSTEN
PUBLIEKE DIENSTEN
PUBLIEKE DIENSTEN
PUBLIEKE DIENSTEN



PUBLIEKE DIENSTEN
PUBLIEKE DIENSTEN
PUBLIEKE DIENSTEN



PUBLIEKE DIENSTEN
PUBLIEKE DIENSTEN
PUBLIEKE DIENSTEN



doelen en behoeften; een onzichtbare hand die het publieke belang realiseert. Maar wil deze onzichtbare hand haar heilzame werk kunnen doen dan moet een overheid wel degelijk zeer actief optreden, bijvoorbeeld om een transparant en betrouwbaar systeem van eigendomsrechten te definiëren en om al die activiteiten die wel nuttig zijn voor de samenleving, maar die niet als vanzelf door de markt worden voortgebracht bij te sturen, te reguleren of zelfs geheel in hand te nemen. Meer dan twee eeuwen nadat Smith zijn ideeën opschreef, wordt nog steeds driftig gebakkeleid over de mate waarin zijn onzichtbare hand in traditionele markten als spoorwegen, elektra en dergelijke kan werken en over de randvoorwaarden die een overheid dient te stellen om een constructieve concurrentie te laten ontstaan. Met het uiteenvallen van de planeconomieën in Oost-Europa heeft dit debat wellicht iets van zijn ideologische lading verloren, maar de informatierevolutie noopt ons ook dit debat te blijven voeren, omdat de productiekarakteristieken van bestaande goederen en diensten erdoor veranderen.

De stelling die we hier willen verdedigen is dat de informatierevolutie het debat tussen de zichtbare en de onzichtbare hand in een ander licht stelt. In het industriële tijdperk lag de nadruk op de keuze tussen markt en overheid, op 'wat' de overheid moet doen. De informatierevolutie verschuift het accent naar de 'hoe'-vraag. Hoe kunnen we de collectieve dimensies van maatschappelijke processen succesvol bedienen? Kiezen we voor een onzichtbaar mechanisme dat overigens wel door de overheid in het leven moet worden geroepen en moet worden beheerd om zijn heilzame werk te kunnen verrichten? Of geven we de voorkeur aan de zichtbare variant? We bekijken de invulling van beide strategieën.

De twee sturingsconcepten

De twee ideaaltypische sturingsconcepten laten zich goed vergelijken met twee veelvoorkomende vormen van bedrijfsorganisatie. Onder invloed van ICT worden beide concepten al toegepast in bedrijfsprocessen. Walton noemt ze de 'dual organizational potentialities of ICT'.⁵¹ Werkgevers kunnen met de inzet van dezelfde technologie twee totaal verschillende organisatiestructuren creëren.

Aan de ene kant zijn er werkgevers die ICT hanteren als een instrument om via monitoring en controle bedrijfsprocessen te routinaliseren en te rationaliseren. Het bedrijf wordt hiermee minder afhankelijk van de individuele werknemer, omdat het centrale bedrijfssysteem de individuele kennis van de werknemer annexeert.⁵²

KERNBEGRIPPEN VAN DE TWEE STRATEGIEËN

MODERNE STURING	EMPOWERMENT VAN DE SAMENLEVING
Draagvlak creëren Maatwerk leveren Massa-individualisering Aannemer Gaat u maar rustig slapen Overheid aan het roer Optimaliseren Overheid weet wat burger wil Overheid komt naar de burger toe Dubbel werk is verspilling Interactief beleid Mensen beïnvloeden in hun gedrag Centraal – decentraal Sturen en managen van netwerken Uit handen nemen De Soft Sister van Big Brother	Vragen om hulp (In staat stellen tot) eigen werk Ondernemerschap Doe-het-zelf-zaak U moet het zelf doen en hier is uw gereedschap Burger aan het roer Concurrentie van ideeën Overheid helpt burger ontdekken wat die zelf wil Overheid helpt burgers tot elkaar te komen Coördinatie is duurder dan dubbel werk Zelfredzaamheid De drijfveren van mensen benutten Verantwoordelijkheden toedelen Steering at the edges; netwerken faciliteren Toerusten Panopticum – het glazen gebouw

Aan de andere kant van het spectrum zien we werkgevers die juist de mogelijkheden van 'empowerment' trachten te benutten. Zij koppelen de inzet van ICT aan toenemende zelfstandigheid, eigen verantwoordelijkheid en handelingsvrijheid voor hun werknemers. Door de organisatie de structuur van een netwerk te geven worden de capaciteiten en de motivatie van de individuele werknemer belangrijker; macht en kennis worden actief en bewust gedecentraliseerd.

Beide conceptuele modellen gaan ervan uit dat informatie macht is. Informatie is een belangrijke hulpbron die machtsverhoudingen constitueert. In het eerste model heeft de werkgever de informatie – of kennis – gecentraliseerd en daarmee een sterke hiërarchische controle mogelijk gemaakt. In het tweede model daarentegen wordt de informatie verdeeld over de verschillende zelfstandige actoren in het netwerk. In het eerste model definieert en beheerst de werkgever alle processen. In het tweede model is het zeker niet zo dat de werkgever afwezig is. Hij moet zoeken naar zodanige randvoorwaarden en condities dat de zelfstandige strevingen van zijn personeel het bedrijfsbelang blijven dienen en dat zonder hun individuele motivatie te frustreren.

In de interne organisatie van overheidsorganen kunnen we dezelfde twee modellen waarnemen. In het onderwijs is bijvoorbeeld het eerste model al decennia lang dominant: centrale vaststelling van doelen, resultaten en middelen gekoppeld aan een strakke controle op het uitvoerende niveau. De Belastingdienst aan de andere kant investeert sinds eind jaren zeventig in de ontwikkeling van het tweede model voor haar interne organisatie: zichtbaar maken van kwaliteit op uitvoerend niveau gekoppeld aan een geleidelijk delegeren van bevoegdheden naar lagere niveaus in de organisatie. De twee organisatieconcepten zijn te vertalen naar beleidsstrategieën voor de overheid.

'Moderne sturing' versus 'empowerment van de samenleving'
Veel bestaande instituties werken in de informatiesamenleving minder adequaat. De twee beleidsstrategieën vormen elk op hun eigen manier een antwoord op de waargenomen tekortkomingen.

De eerste strategie is – analoog aan het beschreven eerste model – een radicale inzet op het versterken van de sturings- en controlemogelijkheden van de rijksoverheid. We noemen dit de strategie van de 'moderne sturing'. De overheid verzamelt alle relevante informatie, bewerkt deze en onderneemt op basis daarvan adequate en gerichte actie. De overheid zet ICT in om bestaande wettelijke kaders verder te

We need to break decisively with the tradition of monolithic, centrally driven public services. We need to mobilise the small battalion and give them freedom to innovate and change. I want local managers and professionals to be entrepreneurs.

T. Blair, minister-president Verenigd Koninkrijk

53

Commissie-Wallage (2001)

In dienst van de democratie: het rapport van de Commissie- Toekomst Overheidscommunicatie
Den Haag: Sdu

54

Commissie-Docters van Leeuwen (2001)

Burger en overheid in de informatiesamenleving: de noodzaak voor institutionele innovatie
Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

kunnen verfijnen en tegelijkertijd het toezicht te versterken. Zij zet ICT in om de efficiency te vergroten en toch maatwerk te leveren. Deze strategie kan gezien worden als een vorm van massa-individualisering door de overheid.

De eerste strategie krijgt meer reliëf als we die afzetten tegen de tweede: de 'empowerment van de samenleving'. Bij deze strategie gaat het er niet om dat de overheid zélf de problemen te lijf gaat, maar juist dat zij kaders ontwikkelt waarin burgers, private organisaties en uitvoerders van beleid, hun eigen wensen en pogingen gaan omzetten in versterking van collectieve waarden. Maar hoe zien zulke kaders er uit? Duidelijk is dat – om een dergelijke rol te kunnen spelen – individuele burgers, maar ook uitvoerders van beleid, moeten gaan beschikken over veel meer en ook andersoortige informatie dan nu het geval is. Het beschikbaar maken van de relevante informatie is niet alleen een voorwaarde voor empowerment als beleidsstrategie. Die informatie kan ook zelf een inspiratiebron vormen voor publieke diensten om hun kwaliteit steeds te verbeteren.

Uitgangspunt voor beide strategieën is transparantie van informatie. Het gebruik van het woord transparantie kan tot verwarring leiden, want de betekenis van het begrip is niet eenduidig. De verschillen hangen samen met de gewenste functie van transparantie. In moderne sturing gaat het erom de samenleving transparant te maken voor de overheid, zodat zij gericht kan interveniëren. Bij empowerment van de samenleving moet de samenleving transparant worden gemaakt voor de samenleving, zodat daarmee mogelijkheden ontstaan zelf oplossingen te genereren.

In twee rapporten over de relaties tussen ICT, overheid en samenleving speelt transparantie van informatie ook een grote rol, maar dan weer op een andere manier. De commissie-Wallage die een rapport heeft uitgebracht over de toekomst van de overheidscommunicatie, adviseerde onder meer alle informatie van de overheid openbaar te maken, zelfs in de beleidsvoorbereidende fase. Daarmee zou de communicatie tussen overheid en burger, en daarmee de onderlinge verhoudingen, kunnen worden verbeterd.⁵³

De opdracht van de commissie-Docters van Leeuwen was advies uit te brengen over ICT en overheid. Een van haar aanbevelingen is de coördinatie en samenwerking binnen de overheid te verbeteren door de informatiestromen te standaardiseren en interdepartementaal in te zetten.⁵⁴ We zien dus vier verschillende functies van transparantie. Het schema op de linkerpagina geeft een overzicht.

DE VERSCHILLENDE FUNCTIES VAN TRANSPARANTIE

TRANSPARANTIE	VAN DE SAMENLEVING	VAN DE OVERHEID
VOOR DE SAMENLEVING	Empowerment Strategie	Commissie-Wallage (aanbeveling 1: maak overheids- informatie actief openbaar)
VOOR DE OVERHEID	Moderne Sturing	Commissie-Docters van Leeuwen (aanbeveling 8: de overheidsinformatie is van alle overheden. Alleen in gevallen bij de wet bepaald, kan er sprake zijn van een gesloten informatiehuishouding)

55

Donk, W. van der (2000)

Nieuwe technologie, nieuwe economie, nieuwe overheid?

In: Weehuizen, R.M. (red. 2000)

Toekomst@werk.nl: reflecties op economie, technologie
en arbeid

Den Haag: Stichting Toekomstbeeld der Techniek

56

Zie onder meer minister De Vries van Binnenlandse
Zaken in

www.trouw.nl/artikelactueel/979630430430839.html

In september 2000 boden de voorzitters van alle politie-
ke jongerenorganisaties een petitie aan aan de Tweede
Kamer met als boodschap: stop met het gedoogbeleid!

57

Zie onder meer premier Kok bij de presentatie van de
Verkenningen in

www.nrc.nl/nieuws/binnenland/998998484377.html

58

NIPO (2001)

Burgemeesters somber over handhaving in Nederland

In opdracht van Binnenlands Bestuur

Zie: www.binnenlandsbestuur.nl

‘Moderne sturing’

Aan de strategie van de ‘moderne sturing’ ligt het verlangen ten grondslag de fysieke en sociale omgeving te beheersen. Met de toenemende inzet van ICT lijkt het beheersbaarheidparadigma weer op te bloeien. Of zoals Van der Donk het verwoordt: ‘De zelfbewuste bureaucratie kan zich juist door middel van informatietechnologie weer sterker als sturend manifesteren en kan zich hier en daar ontwikkelen als een echte ‘data-baas’’.⁵⁵ Hij doelt hiermee op de aanname dat informatisering de rationalisering van productieprocessen ondersteunt.

Motivatie

De ratio achter deze strategie ligt niet alleen in de mogelijkheden die ICT als sturingsinstrument heeft. Het zijn juist de recente maatschappelijke ontwikkelingen die de wedergeboorte van het beheersbaarheidparadigma hebben veroorzaakt. Met de snelle technologische ontwikkelingen en de groeiende afhankelijkheidsrelaties nemen de maatschappelijke risico’s namelijk ook toe. De productie van goederen en diensten, maar ook de consumptie verloopt via complexere, langere en meer internationale ketens. Door die verwevenheid van systemen nemen de kansen op ongelukken en systeemfouten toe. Bovendien hebben eventuele problemen verdragende gevolgen. Dit besef roept niet alleen bij de overheid maar ook bij de samenleving de behoefte op om risico’s zoveel mogelijk te beheersen en tot een minimum te beperken. De vuurwerkramp in Enschede (mei 2000), de brand in een discotheek in Volendam (nieuwjaarsnacht 2001) en recente voedselcrises versterken de wens van de samenleving om te komen tot betere coördinatie binnen de overheid en een verscherping en uitbreiding van de bestaande regels voor veiligheid.⁵⁶

In het najaar van 2001 wordt in Nederland een discussie gevoerd over de gegroeide gedoogcultuur. In de zogenoemde Verkenningen voor een nieuw regeerprogramma pleit het kabinet voor een nieuwe bestuursfilosofie waarbij de rijksoverheid minder gedoogt en meer ingrijpt.⁵⁷ In de ogen van velen gaat het er hierbij vooral om dat de overheid bestaande wet- en regelgeving stringenter handhaaft. Burgemeesters in Nederland schatten dat de overheid veertig procent van alle regels onvoldoende handhaaft. Een meerderheid vindt dat de handhaving daarmee tekortschiet. Drie op de vier burgemeesters leggen de verantwoordelijkheid voor de handhaving van regels primair bij de overheid.⁵⁸

Digitale disciplinering I
 Een overheid die standaarden opstelt voor informatie-uitwisseling in bijvoorbeeld de gezondheidszorg, bepaalt daarmee niet alleen de manier van uitwisselen, maar ook welk soort zorginformatie kan worden uitgewisseld en tussen welke zorgpartijen.



59
 Zuurmond, A. (1994)
 De infocratie, een theoretische en empirische heroriëntatie op Weber's ideaaltype
 Rotterdam: Phaedrus

Zouridis, S. (2000)
 Digitale disciplinering; over ICT organisatie, wetgeving en het automatiseren van beschikkingen
 Delft: Eburon

61
 Lipsky, M. (1980)
 Streetlevel Bureaucracy: Dilemma's of the Individual in Public Services
 New York: Russell Sage

60
 Ibid.

62
 Ibid.

Digitale disciplineren en infocratie

Een kenmerkende karakteristiek van de informatiesamenleving is de mogelijkheid om allerlei processen en handelingen te automatiseren. Een andere is de mogelijkheid om grote hoeveelheden data op te slaan en om te zetten in bruikbare informatie. Bestaande demografische gegevens worden langzaam maar fijn met veel specifiekere kenmerken van de doelgroepen van beleid. Met software voor automatisering en informatisering kan veel gericht informatie worden ingezet voor de uitvoering en ontwikkeling van beleid, kan maatwerk worden geleverd en kan beter worden gecontroleerd op resultaten: de databaas.

De dissertaties van Zuurmond en Zouridis laten zien hoe de sturingscapaciteit van de overheid met grote sprongen is verbeterd door informatisering en automatisering.⁵⁹ Een belangrijke onderliggende reden van het grotere sturende vermogen van de overheid is dat zij de informatiestructuur beheerst. De overheid vergroot haar sturingscapaciteit omdat zij door de inzet van ICT een beter inzicht krijgt in relevante (beleids)ontwikkelingen en -uitkomsten. Zeggenschap over de informatiestructuur betekent in wezen de beheersing van organisatie en beleid.⁶⁰

Managementinstrumenten zoals Information Technology Infrastructure Library (ITIL) worden inmiddels bij de overheid op grote schaal gebruikt. Het instrument is ontwikkeld in Groot-Brittannië waar de overheid besloot haar ervaringen te verzamelen. Deze zogenoemde best practices handelen over onder meer dienstverlening, probleemmanagement, verandermanagement en de distributie en controle van software. Het ITIL-procesmodel is in Nederland bij de overheid momenteel de standaard in ICT-beheer.

Het vastleggen van procedures in gestandaardiseerde systemen leidt tot digitale disciplineren. Ambtenaren maken minder fouten en hebben daarenboven minder speelruimte voor eigen interpretaties van gevallen. Lipsky's onderzoek naar de street level bureaucrat toont aan dat veel uitvoerende ambtenaren besluiten nemen die eigenlijk voorbehouden zijn aan de politiek. Dit kan gebeuren als regels voor meer dan één uitleg vatbaar zijn. De invoering van meer geavanceerde systemen zal het opstellen van regels met een eenduidige interpretatie bevorderen.⁶¹

Zouridis toont aan dat ICT een goed instrument is voor de overheid bij het uitvoeren van haar taken.⁶² Digitale disciplineren betekent dat de uitvoerende macht met relatief weinig middelen de handhaving van de wet en het bereiken van beleidsdoelen kan waarborgen. De wetgever kan zijn aandacht weer richten op hoofdlijnen en op de uitzonderingen op de

regels. Bovendien kan hij zich bezighouden met het beter leren kennen van de bevolking en het ontwikkelen van wetgeving gebaseerd op betere informatie. Een van de problemen met veel bestaande wetgeving is dat deze te generiek is, omdat de burger niet eenvoudig in bepaalde categorieën in te delen is. Beleid past dan ook vaak niet op de doelgroep. Meer kennis van de burger is mogelijk, omdat met toenemende inzet van ICT de overheid meer informatie kan inwinnen over de burger, bijvoorbeeld door de koppeling van gegevensbestanden. Op deze manier kan zij maatwerk bieden aan haar onderdanen. In bedrijfstermen: de inzet van ICT maakt massa-individualisering mogelijk. Een mooi voorbeeld hiervan is de Belastingdienst die het door informatisering – om haar eigen slogan te citeren – voor de belastingbetaler niet leuker heeft kunnen maken, maar wel veel gemakkelijker.

Netwerksturing

De informatiesamenleving is een netwerksamenleving. Vernetwerking genereert nieuwe constellaties van publieke en private organisaties. De samenleving kan worden gezien als een geheel van aaneengevlochten netwerken die niet meer gebaseerd zijn op religie of klasse maar eerder op levenswijze en werkomgeving. Netwerken als basis voor samenleving en overheid geven een ander perspectief op sturing. Die sturing kan niet meer traditioneel hiërarchisch zijn, maar moet passen op de logica van netwerken. Een populaire term die het andere denken over sturing dekt is governance. Dit begrip verplaatst de aandacht van overheid naar datgene wat de overheid samen met andere maatschappelijke actoren aan outcome realiseert.⁶³

De aandacht voor governance is een vervolg op de netwerkbenadering in bestuurskundige onderzoeken van de afgelopen twee decennia en is onderdeel van de hier gepresenteerde strategie van moderne sturing.⁶⁴ In de netwerkbenadering wordt onderkend dat de overheid afhankelijk is van andere actoren, zoals bedrijven, zelfstandige bestuursorganen en burgerinitiatieven. De interacties in de samenleving bepalen een belangrijk deel van de uitkomsten, maar ook de mogelijkheden van beleid. Wil de overheid haar collectieve opdracht kunnen waarmaken, dan zal zij interacties in de samenleving gericht moeten managen en sturen. De overheid wordt dan eerder een manager van mensen en organisaties, dan uitvoerster van beleid.

Management is echter een kunst op zich. Het is zaak om zowel concrete doelen te stellen, als werknemers en betrokken organisaties te

inspireren, aan het werk te zetten en op hoofdlijnen te controleren. Met behulp van managementtechnieken uit het bedrijfsleven kan de overheid alsnog, maar dan efficiënter, beleidsdoelen realiseren. Osborne en Gaebler hebben analoog aan het bedrijfsleven tien regels voor betere sturing opgesteld waarmee de daadkracht van de overheid kan worden versterkt.⁶⁵ In hun optiek is bureaucrat bashing een gevolg van verouderde ideeën over technieken, regels en organisatie en zou de overheid door het heruitvinden van zichzelf als efficiënte doelgerichte organisatie haar taken met nieuw elan kunnen uitvoeren.

Binnen de Nederlandse overheid bestaat veel sympathie voor een meer bedrijfsmatige benadering van sturing. Organisatie en werkwijze van de overheid hoeven immers niet vast te lopen in een strikte opvatting van Webers ideaaltipe van de bureaucratie. Efficiëntie, afrekening op resultaten en gericht personeelsbeleid zijn niet strijdig met principes van rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en rechtvaardigheid.⁶⁶ Nationale en lagere overheden passen inmiddels bedrijfsmatige principes toe om bestaande uitvoeringspraktijken te verbeteren.⁶⁷

De gemeente Tilburg bijvoorbeeld is overgestapt van een secretarie-model naar een concernmodel. De gemeente werkt met contracten en is gericht op output. Zij laat hiermee zien dat de overheid met een meer bedrijfsmatige benadering de collectieve zaak beter kan dienen.

Het Project Management Bureau (PMB) van de gemeente Amsterdam is voor die gemeente een schoolvoorbeeld hoe zij met betere organisatie- en managementtechnieken verschillende infrastructurele taken van de gemeente efficiënter kan uitvoeren. Het PMB werkt volgens het principe van projectmanagement: experts worden bij elkaar gezet, werken aan een project tot het af is en worden beloond voor een succesvol project. Kortom: met andere technieken en beter inzicht in de complexiteit van de te sturen samenleving is de stuurbaarheid goed te verbeteren.

Inhoud

De strategie van moderne sturing gaat uit van het gegeven dat meer transparantie van de samenleving goed is voor de overheid om haar beloftes te kunnen waarmaken. Immers, door meer en betere kennis van de burger kan de overheid heel dicht bij de samenleving staan. De strategie gaat uit van de bestaande organisatie en werkwijze van de overheid. Zij probeert de ontwikkeling die het overheidsbeleid in twee eeuwen heeft doorgemaakt, te verbeteren door optimale inzet van ICT. Het belangrijkste kenmerk van deze strategie is dat het primaat van de poli-

tiek versterkt kan gelden. Door een strakkere organisatie van de uitvoerende macht, meer informatie over de effecten van beleid en digitale disciplinerende is het mogelijk de machtenscheiding scherper te definiëren. Aansluiten bij het netwerkarakter van de samenleving is juist een aangrijpingspunt voor effectievere sturing. Met gebruikmaking van de effectiviteit van het inzetten van het middenveld wordt in feite de relatie tussen overheid en middenveld op nieuwe leest geschoeid.

Hieronder staan de kenmerken van moderne sturing op een rij:

1 Primaat politiek

De overheid kan en moet het afbrokkelende primaat van de politiek herstellen. Dat is hoognodig in een tijd waar krachten als deterritorialisering, vernetwerking en vervlechting nieuwe problemen genereren. De wetgever en in zijn verlengde de uitvoerder moeten de capaciteiten hebben om knopen door te hakken. Door een betere organisatie van de overheid en haar activiteiten kan de wetgever zich weer veel beter concentreren op zijn wetgevende en controlerende taak: informatie over de uitvoering van beleid, maar ook over de samenleving is immers meer en sneller beschikbaar, en van betere kwaliteit.

2 Maatwerk leveren

Door betere inzet van informatisering en automatisering kan de overheid haar burgers 'kennen', doelgroepenbeleid voeren en beloftes over dienstverlening beter waarmaken. Met een paar drukken op de knop kunnen alle relevante gegevens over een dienstenvragende burger tevoorschijn worden gehaald.

3 Optimale inzet informatie

De enorme stroom van informatie die loskomt over de samenleving en maatschappelijke processen kan de kritiek dat de overheid haar samenleving niet meer kent, doen verstommen. Werd vroeger generiek beleid gemaakt voor bijvoorbeeld 'de allochtonen', nu kan de overheid de verschillen binnen dergelijke groepen beter in kaart brengen en passender en effectiever beleid maken.

4 Meer en betere coördinatie

Standaardisatie en automatisering zullen de verkokerde organisaties van de overheid helpen ontkokeren. Als gebruik gemaakt wordt van gedeelde databanken, en iedere organisatie gegevens op dezelfde wijze invoert en gebruikt, kan er veel beter interdepartementaal en

tussen rijksoverheid, provincies en gemeenten worden samengewerkt. Overlap kan zo worden voorkomen.

5 Netwerkmanagement

Netwerken van actoren uit overheid, bedrijven en niet-gouvernementele organisaties, als doelgerichte constellaties, lossen vaak effectiever problemen op dan de traditionele overheidsorganisatie. Het managen van die netwerken belooft daarom effectiever overheidsbeleid.

Legitimiteit

De strategie 'moderne sturing' ofwel het versterken van handelingsvermogen van de overheid, past heel goed in de Nederlandse cultuur. Nog steeds heeft de gemiddelde Nederlander in vergelijking met andere Europese burgers veel vertrouwen in de capaciteiten van de centrale overheid. Het vertrouwen in instituties ligt in Nederland bijzonder hoog: 64 procent tegenover 48 procent van andere Europese burgers, aldus cijfers van het SCP.⁶⁸ Het vertrouwen in de nationale regering is met 66 procent nog hoger, burgers in België, Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Denemarken en Italië scoren gemiddeld slechts 38 procent.

'Empowerment van de samenleving'

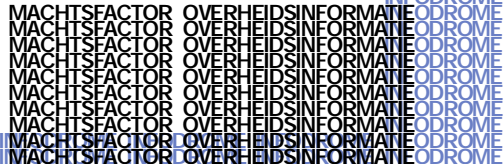
Achter de strategie van 'empowerment van de samenleving' schuilt de gedachte dat de informatiesamenleving geen gesloten 'stolp' is waarbinnen we eigen regels kunnen scheppen en afdwingen. De informatiesamenleving is – vanuit de overheid bezien – een onontwarbare kluwen zonder begin of eind en zo lek als een mandje.

Motivatie

De overheid stelt zich de volgende opdracht: burgers en hun organisaties inschakelen om de kernwaarden van onze samenleving te hoeden en te bevorderen. Het gaat hierbij om het benutten van de denkkraft en ideeënrijkdom en van sociaal kapitaal en verantwoordelijkheidszin; bovendien om het benutten van de wensen en voorkeuren van burgers. De vraag aan de overheid is vervolgens om contexten te scheppen en randvoorwaarden te stellen die dat mogelijk maken. Dat heet de burger 'empoweren' ofwel in staat stellen tot zelforganisatie en zelfredzaamheid. Twee karakteristieken van de informatiesamenleving vormen de basis van deze strategie: transparantie en kleinschaligheid.

De vergelijkende kracht van informatie.

Er verschijnen steeds meer studies en websites die informatie over diverse organisaties of instellingen openbaar maken om ze te onderwerpen aan een vergelijkende analyse. Het dagblad Trouw maakte bijvoorbeeld cijfers openbaar waar eindexamenresultaten op middelbare scholen met elkaar werden vergeleken. Een ander voorbeeld betreft de website www.mrfinch.nl waar auto-, reis- en ziektekostenverzekeringen met elkaar worden vergeleken. Zo bestaan er talloze consumentensites waar producten worden vergeleken en de goedkoopste prijs berekend. Andere voorbeelden zijn: voor telefoon- en internettarieven, www.bencom.nl, voor auto's www.autobytel.nl of www.elcheapo.nl, voor vliegtickets en hotelboekingen www.priceline.com. Telkenmale zien we dat dit type openbaarheid tot een schok leidt in de betreffende sector: prijzen dalen en gedrag verandert.



69

Even daarvoor was ook zijn essay over politiek leiderschap op internet gezet, tot ongenoegen van een aantal toenmalige collega's omdat het essay vragen zette bij het huidige politieke leiderschap in de netwerksamenleving. Hoewel het stuk nooit een officiële status kreeg, had het toch een groot bereik.



70

Zie: www.openupeurope.net



Transparantie van de samenleving voor de samenleving

De nieuwe informatiestromen maken veel van wat mensen, bedrijven en overheden doen, zichtbaar. Voor producenten, overheidsinstanties, dienstverleners, enzovoorts, geldt dat de kans dat er ergens iemand is die waarneemt wat ze doen steeds groter wordt. Tegelijkertijd komt ook meer en meer informatie beschikbaar voor iedereen over van alles. Shell heeft naar aanleiding van het Brent Spar incident binnen alle afdelingen zijn milieubeleid aangesterkt. Sportfabrikant Nike heeft de arbeidsomstandigheden van zijn medewerkers in Azië aangepast vanwege een actie van een solidariteitsgroepering die via het internet de slechte arbeidsomstandigheden aldaar aan de kaak stelde. Pakistaanse voetballen worden tegenwoordig voorzien van een keurmerk dat aangeeft dat er geen kinderhanden aan hebben gewerkt. Informatie ontwikkelt zich steeds vaker tot een machtsfactor en kan een aanzienlijke cultuurschok teweegbrengen, zoals ook de publicatie op internet van hotels in Europa die besmet zijn met de legionellabacterie heeft bewezen.

De groeiende transparantie in de informatiesamenleving wordt ook zichtbaar bij de overheid. Nieuwe informatiestromen betekenen onder meer dat politici en ambtenaren een grotere kans lopen dat ze publiekelijk worden aangesproken op hun daden. Zo werden de declaraties van ex-minister Peper onder druk van de media integraal op internet gezet.⁶⁹ Belangrijk is om waar te nemen dat niet zozeer de media of het internet als wel de Wet Openbaarheid Bestuur (WOB) het breekijzer was voor deze openbaarmaking.

Behalve met de WOB, probeert de overheid zich op meer manieren open op te stellen en de controlebaarheid van het handelen en van de uitgaven van het overheidsapparaat te verbeteren. Een voorbeeld hiervan is de instelling van de Derde Woensdag van Mei, een verantwoordingsdag in de Tweede Kamer als aanvulling op Prinsjesdag waar elk jaar de nieuwe plannen worden gepresenteerd.

Soms ook wordt buiten de officiële kanalen om overheidsinformatie vrijgegeven zonder de hulp van een wet als de WOB. Vijf europarlementariërs hebben een website geopend waarvandaan interne documenten van het Europees Parlement kunnen worden gedownload in alle officiële talen van de Unie.⁷⁰ Organisaties en individuen krijgen zo toegang tot dezelfde informatie als bedrijven en instellingen die vaak door eigen lobbyisten vroegtijdig over informatie kunnen beschikken. De initiatiefnemers krijgen veel steun van niet-gouvernementele organisaties.

Dergelijke organisaties kunnen nu op een eerder moment in het besluit-

vormingsproces invloed proberen uit te oefenen.

In dit verband is het interessant om te zien dat Nederland nog moet wennen aan de mogelijke werking van transparantie. De Wet Samen bijvoorbeeld verplicht bedrijven informatie over het aantal allochtonen binnen hun personeelsbestand te deponeren in een openbaar toegankelijk archief bij de arbeidsbureaus. Er is echter nog geen onderzoeker, journalist, vakbond of allochtonenorganisatie die gegevens met naam en toenaam heeft gepubliceerd. Alle publicaties en onderzoeken met betrekking tot de wet Samen richten zich op de vraag of bedrijven wel deponeren: wat ze deponeren wordt nooit gemeld.

Kleinschaligheid

Hiervoor draaide het om informatie die te digitaliseren is. Simpel gezegd: gegevens die op een beeldscherm kunnen verschijnen, zoals over kinderarbeid of interne documenten van de Europese Unie. Er bestaat ook niet-digitaliseerbare informatie, die wel wordt aangeduid met de term sociaal kapitaal. Dit is een verzameling van informele kennis, waarden en normen die door de leden van een groep worden gedeeld en hen in staat stelt samen te werken.⁷¹ Een voorbeeld: op een schoolplein van een school met 200 leerlingen kunnen docenten effectief surveilleren omdat zij alle leerlingen kennen en alle leerlingen hen. Op een schoolplein van een school met 500 leerlingen of meer blijven docenten in de docentenkamer omdat ze op het schoolplein geen gezag uit kunnen oefenen: de leerlingen kennen hen niet en zij kennen de leerlingen niet.⁷² Sommige grote scholen gaan over tot het aanstellen van een schoolagent. In een kleinschalige organisatie is sociaal kapitaal aanwezig dat het samenwerken tussen mensen, in dit geval leraren en leerlingen, vergemakkelijkt. In een grote organisatie ontstaat behoefte aan formele bureaucratische controle om het schoolplein leefbaar te houden.

Het onderwijsvoorbeeld laat zich gemakkelijk vertalen naar allerlei andere situaties waar de afgelopen decennia vaak uit efficiencyoverwegingen is gekozen voor schaalvergroting van publieke dienstverlening. Te denken valt naast alle soorten onderwijsinstellingen, aan ziekenhuizen en aan politieregio's. Bij de hang naar schaalvergroting in de jaren tachtig van de vorige eeuw is het belang van sociaal kapitaal onderschat. Veel internetpessimisten menen dat in de informatiesamenleving het verlies aan sociaal kapitaal alleen maar toeneemt. We zitten alleen op kantoor of alleen thuis achter een computer zonder elkaar te kennen. De anonimiteit en het wantrouwen nemen toe.⁷³ In het kader van veiligheid

74

Brin, D. (1998)

The transparant society. Will technology force us to choose between privacy and freedom?

Reading: Perseus Books

Het oordeel van leerkrachten wordt steeds minder serieus genomen door ouders, andere scholen en beleidsambtenaren. Daardoor wordt 'geobjectiveerde' maar eenmalige en beperkte informatie als CITO-toetsen steeds belangrijker.

J. Grin, Universiteit van Amsterdam

Hoogwaardige beheersing van netwerkvaardigheden is de nieuwe kerncompetentie. Zo lang het onderwijs zich deze vaardigheden niet heeft eigen gemaakt, mist het niet alleen de aansluiting bij de wereld van het werk, maar ook bij de wereld van de jeugd.

M. Mirande, Katholieke Universiteit Nijmegen

75

Bekkers, V.J.J.M. (1999)

Internet en de organisatie van het openbaar bestuur.

Onderzoek ten behoeve van het VROM-project 'Internet en Openbaar Bestuur'

Epe: Hooiberg

76

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, op. cit.

In the networked world, everything about a company can be known: every slipup, policy and practice.

P. Drucker, managementconsultant

op straat probeert men daarom in sommige steden het verlies aan sociaal kapitaal en aan sociale controle te compenseren door gebruik te maken van ICT. Gemeenten zoals Ede, Bergen op Zoom, Breda, Groningen en Apeldoorn houden met camera's toezicht op publieke ruimten. De afwezigheid van sociale controle wordt zo gecompenseerd door formele controle waarbij elk incident wordt geobserveerd en geregistreerd.⁷⁴

Maar ICT kan ook helpen bij het versterken van sociaal kapitaal. De informatiesamenleving heeft mogelijkheden in zich dingen kleinschalig te organiseren en daarmee de nadelen van bureaucratische anonimiteit te lijf te gaan. Bekkers verwoordt het als volgt: 'Het interessante van de mogelijkheden die internet biedt is dat de decentralisatiegedachte verder kan worden geradicaliseerd. De discussie over het optimale schaalniveau is immers ten dele overbodig geworden. Schaalvergroting en schaalverkleining kunnen beide door internet worden gerealiseerd.'⁷⁵

Zoemende camera's in de straten zijn overbodig als het politieapparaat met ICT wordt gedecentraliseerd en op kleine schaal wordt georganiseerd. Het contact tussen burger en politie, leraar en leerling, arts en patiënt kan minder anoniem worden en daardoor efficiënter door andere organisatievormen te ontwikkelen, waarin ICT niet aan de voorkant, maar op de achtergrond een belangrijke rol speelt. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling noemt dit het 'organiseren van een context van verantwoordelijkheid'⁷⁶.

Publieke diensten hebben een sterke neiging voor grootse bureaucratistische oplossingen te kiezen (onderwijs, gezondheidszorg) en daarbinnen het hele palet aan vroeg-industriële efficiëncymaatregelen, zoals schaalvergroting en rationalisatie in te zetten. Door moderne mogelijkheden beter te benutten kan sociaal kapitaal (opnieuw) worden ingezet en benut. Kwaliteit en efficiency kunnen daarbij hand in hand gaan. Perronwachten op het spoor voorkomen veel klein geweld, simpel en alleen omdat ze in uniform zijn gestoken. Camera's hebben die kwaliteiten niet. Geautomatiseerde leerlingenvolgsystemen moeten vooral gezien worden als middel om tijd te besparen voor leraren, zodat ze meer tijd hebben om oog-in-oog met leerlingen te praten.

Inhoud

De strategie van empowerment bouwt voort op de hiervoor genoemde karakteristieken van de informatiesamenleving in wording. De overheid organiseert en stimuleert de toegang van burgers tot vitale informatie van overheid, bedrijven, andere burgers en belangenorganisaties: trans-

Scholen

Openbare informatie over de kwaliteit van scholen heeft een zeer sturende invloed op het beleid van scholen. De openbaarheid van eindexamenresultaten is van grote invloed. Al betekent dat niet per se dat de kwaliteit ook stijgt; eindexamenresultaten zijn veel makkelijker te beïnvloeden door selectie van leerlingen dan door de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Oordelen van ouders, (oud)leerlingen, afnemers en procesinformatie zouden tezamen met het soort resultaatinformatie van de inspectie kunnen worden tot een informatie-instrument dat scholen daadwerkelijk tot kwaliteit inspireert in de volledige betekenis van dat woord.



parantie in dienst van de burger ten behoeve van gemeenschappelijke doelen. Hiermee voedt de overheid de zelforganisatie van de samenleving. Dit betekent niet een grotere afzijdigheid van de overheid, wel een andere rol. De overheid gaat zich veel actiever inzetten voor het ontstaan van een nieuw middenveld en voor goed functionerende informatiemarkten op basis waarvan burgers ook daadwerkelijk meer verantwoordelijkheid kunnen nemen. Bovendien moet de overheid zich in deze strategie veel actiever richten op het benutten van sociaal kapitaal door zogenoemde contexten van verantwoordelijkheid te creëren. De overheid gaat dus niet overboord, maar haalt juist de burger binnenboord.

De belangrijkste kenmerken van de strategie zijn:

- 1 We moeten weten of bestaande arrangementen nog wel werken
Er is erg veel beleid waarvan per saldo niet duidelijk is of het wel werkt. In de context van een industriële samenleving bleken bepaalde beleidsvormen zeer succesvol en die zijn vervolgens enthousiast in allerlei sectoren gekopieerd. De vraag is of die beleidsinzet in een veranderende context wel effectief blijft. Het is belangrijk om zichtbaar te maken of te laten maken hoe de maatschappelijke praktijk zich verhoudt tot de gestelde doelen, zodat van geval tot geval kan worden ingeschat of een beleidsstrategie moet worden aangepast aan veranderende omstandigheden.
- 2 Informatie zelf heeft macht
Bedrijven gaan op eieren lopen daar waar informatie over hun productiepraktijken op een snelle en goedkope manier onder de aandacht van (potentiële) klanten kan worden gebracht.
- 3 Gesprek over te bereiken doelstellingen voeren
Eisen aan de kwaliteit van zowel publieke als private producten zijn voortdurend aan verandering onderhevig. Dit geldt voor onderwijs evengoed als voor auto's. In de transitie naar een informatiesamenleving gaat dit eens te meer op. Om zinvoller te kunnen debatteren of bepaalde zaken publiek dan wel privaat kunnen worden voortgebracht, welke randvoorwaarden gesteld moeten worden of juist niet, is het nodig om een beter zicht te krijgen op – en meer openbaarheid te genereren van – allerlei kwaliteitsaspecten van producten en diensten.
- 4 Innovatie mogelijk maken
Als we willen dat publieke diensten innoveren op het gebied van

‘maatschappelijk ondernemen’, dan zullen we ze feedback moeten geven op al hun handelen om ze aan te sporen op alle denkbare dimensies naar verbetering te streven.

5 Betrokkenen mee laten doen

Klanten, ouders, patiënten, leerlingen, bedrijven vormen een onuitputtelijke bron van kennis, ideeën, initiatieven, enz. Willen ze hun kwaliteiten gericht kunnen inbrengen dan moet wel zichtbaar zijn waar het om gaat.

6 Hulptroepen mobiliseren

Op veel terreinen groeit de complexiteit van de informatie de overheid boven het hoofd. Terwijl iedereen van mening is en blijft dat de overheid wel verantwoordelijk is, wordt handhaving lastiger. Het gaat dan bijvoorbeeld om handhaving van regels met betrekking tot ruimtelijke ordening, gevaarlijke stoffen, voedselveiligheid, enz.

Zichtbaarheid kan in deze gevallen derden de mogelijkheid geven de overheid een handje te helpen.

Legitimiteit

De strategie van empowerment van de samenleving moet zeker niet worden opgevat als een ‘laissez faire’. Het succes van de strategie is afhankelijk van een overheid die zich actief inzet ten behoeve van collectieve belangenbehartiging. Zij doet dit door verantwoordelijkheden te delegeren en rechten toe te kennen. Op allerlei terreinen zullen ‘wob-achtige’ rechten op informatie wettelijk moeten worden verankerd. Een andere belangrijke taak van de overheid wordt duidelijkheid scheppen over verantwoordelijkheid. Als de overheid de verantwoordelijkheid over bijvoorbeeld risicovol gedrag dichtert bij burgers of bedrijven dan zullen nieuwe regels voor aansprakelijkheid afgesproken moeten worden. In feite is de strategie van empowerment van de samenleving behoorlijk dwingend: niemand zal zich meer aan zijn of haar verantwoordelijkheid kunnen onttrekken. De overheid zal consequenties moeten trekken – aftreden gezagdragers en ontslag ambtenaren – bij het falen in taken die ze nadrukkelijk tot haar verantwoordelijkheid rekent. Burgers, bedrijven en niet-gouvernementele organisaties kunnen zich niet meer verschuilen achter een overheid als het fout gaat: meer zelfcontrole, mondigheid en verantwoordelijkheid brengt ook meer eigen risico met zich mee.

Er zijn aanwijzingen dat ‘empowerment’ misschien wel aansluit bij de maatschappelijke dynamiek van de samenleving van een informatiesamenleving maar desondanks niet appelleert aan de primaire voorkeuren

77

Zie www.infodrome.nl/debat

Uiteindelijk zal de discussie over behaalde resultaten en te stellen doelen meer bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs dan de uiteindelijke ranglijsten met prestatiegegevens.

K. Schaapman, deelnemer Infodrome e-debat over onderwijs in de informatiesamenleving

De inspectie dient zich niet met de inhoud van het beleid van scholen te bemoeien maar moet erop toezien dat scholen zelf aan kwaliteitsbewaking doen.

M. Kuitenbrouwer, Kabinetonline-minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

De controle op de deugdelijkheid van het onderwijs is bij de rijksinspectie in goede handen. Vooral omdat zij beschikt over een landelijk referentiekader.

W. Deetman, burgemeester van Den Haag

van de bevolking. In een enquête die in opdracht van Infodrome is voorgelegd aan een representatief panel sprak tussen de helft en driekwart van de respondenten zich consequent uit tegen maatregelen die burgers in staat stellen hun verantwoordelijkheid te nemen. Zij gaven de voorkeur aan beleidsmaatregelen gebaseerd op de principes van moderne sturing⁷⁷. Om voorbeelden te noemen: de burger verwacht van de overheid dat zij het onderwijs eenduidige eisen oplegt en de naleving daarvan afdwingt; dat zij de milieunormen op alle denkbare dimensies eenduidig gaat vastleggen en toeziet op de naleving hiervan; dat zij het toezicht op de voedselkwaliteit gaat verscherpen, enzovoort.

Na jaren waarin op allerlei beleidsterreinen gezegd moest worden prijsgegeven, verlangt de kiezer blijkbaar een type daadkracht van de overheid die vooral te vinden is bij 'moderne sturing'. Implementatie van de strategie van empowerment zal dan ook niet goed kunnen slagen zonder dat de werking en de aantrekkelijke aspecten ervan uitgebreid in de publieke aandacht worden gebracht.

Sterktes en zwaktes van de twee strategieën

Moeten we kiezen tussen moderne sturing en empowerment van de samenleving, dan moeten we met verschillende dimensies rekening houden. In het industriële tijdperk was een keuze tussen overheid en markt ook een gelaagde afweging, een combinatie van politieke en analytische elementen. De keuze tussen overheid en markt hoefde bovendien niet altijd tot een keuze te leiden. In sommige gevallen lag de meest aantrekkelijke route juist in de combinatie van de twee. Zo is het ook in de verhouding tussen moderne sturing en empowerment.

Er zijn tenminste vier dimensies waarop we de twee strategieën naast elkaar kunnen zetten. Ten eerste kunnen we de kwaliteiten en tekortkomingen bekijken die de twee concepten vertonen als ze in een zelfde situatie worden toegepast. Ten tweede kunnen situatietekenen de keuze voor het inzetten van een van beide strategieën bepalen. Ten derde moeten de mogelijkheden worden verkend om de twee strategieën in combinatie toe te passen. En ten vierde is er een niet onbelangrijke ruimte over voor politieke voorkeuren. Hierna werken we de verschillende argumenten voor elk van deze vier dimensies nader uit.

Kwaliteit

Als we naar een willekeurige situatie kijken en willen beoordelen welke strategie in dit geval 'het beste' zou zijn, lopen we aan tegen een aantal kwaliteitsaspecten waarop de strategieën verschillend scoren.

Kwaliteitsaspecten zijn bijvoorbeeld de beginselen van goed bestuur: democratische legitimatie, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, effectiviteit en efficiëntie. Daarnaast kan de meetlat enkele politiek heikele punten bevatten waarop we de score van de twee strategieën zouden willen weten: solidariteit, privacy, gelijke kansen voor iedereen en veiligheid. Voor deze aspecten wordt aangegeven wat de sterktes en zwaktes zijn van beide strategieën. Simpele plussen en minnen zijn moeilijk te geven en dat geldt eens te meer als we verschillende aspecten bij elkaar zouden willen optellen om tot een eensluidend eindoordeel te komen.

Beide strategieën zijn democratisch gelegitimeerd, maar op een heel verschillende wijze. Moderne sturing vindt haar legitimatie in de heldere verantwoordingslijnen van uitvoerende macht naar volksvertegenwoordiging. Deze legitimatie staat of valt echter bij de spoedige ontwikkeling van het legitiem gehalte van internationale organisaties waar de besluitvorming meer en meer komt te liggen. Bij empowerment organiseren en sturen burgers zichzelf. Daarin ligt de democratische legitimatie. Dat is wel een heel ander soort legitimiteit dan die is ontwikkeld in de representatieve democratie.

Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid zijn goed geborgd in moderne sturing. De wet is de basis van handelen. Optimale inzet van ICT maakt het mogelijk de wet zonder aanzien des persoons toe te passen. Een al te digitale toepassing van wetten kan rechtsongelijkheid veroorzaken die moeilijk te verhelpen is. Bij empowerment worden deze twee principes lokaler en meer in hun context beoordeeld en toegepast. De overheid stelt met raamwetten alleen het kader vast en organiseert bewust concurrentie tussen verschillende diensten. Bij een goede uitwerking zal eenieder wel een publieke dienstverlener treffen die de hoogste kwaliteit nastreeft, maar zal niet iedereen dezelfde kwaliteit krijgen. Het is dus mogelijk dat landelijk verschillen zullen ontstaan.

Moderne sturing is op het oog een efficiënte strategie, omdat automatisering, informatisering en schaalvergroting optimaal worden gebruikt. Digitale passen, databanken en chips versnellen en vergemakkelijken de dienstverlening van de overheid. Tegelijk geldt echter dat de coördinatiekosten hoog kunnen zijn. Een ander risico van de doelmatigheid van moderne sturing is het uithollen van de solidariteit. Mensen die

78

Leun, J. van der (2001)
Looking for loopholes. Processes of incorporation of illegal immigrants in The Netherlands
Rotterdam: EUR

Democratie komt mede door ICT minder in het teken van representatie en meer in het teken van verantwoording te staan.
W. Derksen, hoogleraar Bestuurskunde
Erasmusuniversiteit Rotterdam



geen soft-nummer hebben, gaan buiten het systeem vallen en kunnen worden uitgesloten van maatschappelijke processen. Empowerment oogt minder efficiënt omdat veel zaken dubbel zullen gebeuren of dat burgers verantwoordelijkheden gaan dragen die voorheen bij de overheid lagen. Hier komt bij dat de strategie staat of valt met het uitbannen van monopolies door de overheid, want in een monopoliesituatie kunnen individuele burgers of bedrijven niet kiezen voor bepaalde diensten of producten die minder geld kosten. De hamvraag is: wat is duurder: coördinatie of dubbel werk?

De collectieve organisatie van solidariteit is goed gewaarborgd bij moderne sturing. Individuen krijgen geen keuze tussen het al dan niet deelnemen aan collectieve afspraken. Iedereen moet betalen voor sociale zekerheid en kan gebruikmaken van sociale voorzieningen. Alleen zij die hun pasje kwijt zijn of anderszins buiten het systeem vallen, hebben het moeilijk.⁷⁸ Bij empowerment is de overheidsopdracht ten aanzien van collectieve solidariteit heel anders: in het uiterste geval is zij hier niet de producent van, maar de toezichhouder tot solidariteit. Dat kan goed uitpakken, maar bergt ook risico's in zich die moderne sturing niet kent.

Bij moderne sturing zullen burgers een deel van hun privacy verliezen, omdat de overheid meer gegevens nodig heeft om maatwerk te kunnen leveren. Voor een efficiënte sturing is bovendien een koppeling van bestanden noodzakelijk. Bij empowerment is de privacy van burgers beter gewaarborgd. Kleinschaligheid staat in dit concept voorop en de noodzaak tot koppeling van gegevens is gering. Burgers moeten bij empowerment meer zelf waken over de beschikbaarheid van hun persoonlijke gegevens onder meer bij elektronisch dataverkeer.

Gelijke kansen voor iedereen is in beide strategieën een relatief begrip. Zowel moderne sturing, als empowerment kunnen tot een tweedeling in de samenleving leiden. De aard van de tweedeling verschilt echter wel. Ook de instrumenten om tot een versmalling van de kloof te komen, zijn in iedere strategie anders. De tweedeling die kan ontstaan bij moderne sturing kan worden gekarakteriseerd als uitsluiting. Mensen die niet voldoende toetsvaardigheid hebben om met pinpassen te werken en mensen die niet geregistreerd staan bij officiële instanties lopen het risico uitgesloten te worden van een aantal maatschappelijke processen. Bij empowerment is sprake van een ander soort tweedeling, onder meer tussen lager opgeleiden en hoger opgeleiden. Dit concept veronderstelt individuele autonomie, zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid. Niet iedereen beschikt over voldoende mogelijkheden hiermee om te gaan.

79

Zie bijvoorbeeld: Wolf Jr., C. (1993)

Markets or governments: choosing between imperfect
alternatives

Santa Monica: Rand

Om bij moderne sturing de veiligheid van burgers te kunnen garanderen, heeft de overheid een totaal overzicht nodig van onveilige factoren en processen. Eén systeemfout, of fout in een van de schakels van het systeem kan catastrofale gevolgen hebben voor het gehele systeem. Bij empowerment wordt veiligheid op kleinere schaal, en redundant georganiseerd. Door de ontkoppeling van systemen tasten fouten niet het gehele systeem aan. Bij empowerment kan de overheid niet meer de veiligheid voor iedereen en in alle gevallen garanderen. Op kleine schaal zullen onveilige situaties voorkomen. Burgers en bedrijven krijgen meer eigen verantwoordelijkheid. Het is de vraag of iedereen in staat of bereid is deze te nemen.

De som van de verschillende pro's en contra's op de acht genoemde dimensies vergt in belangrijke mate een politiek oordeel: privacy versus solidariteit, efficiency versus gelijkheid, enz. Het is aan politici om dergelijke keuzes te vertalen in voor kiezers behapbare voorkeuren.

Situatie

De mate waarin de inzet van één van de twee strategieën succesvol kan zijn, is afhankelijk van de aard van het betreffende beleidsvraagstuk. We zouden de vergelijking kunnen trekken met de mate waarin producten en diensten succesvol door markt of overheid kunnen worden voortgebracht. Straatverlichting heeft eigenschappen die het geschikter maken voor levering door de overheid en fietsenproductie heeft eigenschappen die het geschikter maken voor voortbrenging via de markt. De productiekarakteristieken die een geschiktheid voor de ene of de andere manier van voortbrenging bepalen, zijn in economisch onderzoek uitgebreid geanalyseerd en beschreven en staan bekend als vormen van marktfaalen respectievelijk overheidsfaalen.⁷⁹

We zouden graag willen putten uit een vergelijkbaar analysekader ten einde eigenschappen van beleidsvragen aan te wijzen die ze geschikter maken voor moderne sturing of voor empowerment. Een dergelijk analysekader is echter nog niet ontwikkeld. We kunnen dan ook niet meer doen dan een aantal aspecten aanwijzen waarvan nu al zichtbaar is in welke richting ze wijzen. Experimenten en nadere analyse zullen op termijn wellicht wel tot de ontwikkeling van een adequate verzameling van situatietekenenmerken leiden. We kijken eerst naar het niveau waarop de beleidsinzet speelt en vervolgens naar de aard van het vraagstuk.

We zien dus dat de digitale kloof ten opzichte van ouderen in snel tempo wordt verkleind. Opvallend is dat de overheid hier maar een kleine rol in speelt. M. Vliegthart, staatssecretaris Volksgezondheid, Welzijn en Sport

We hebben de oudere alleen maar meer het gevoel van onveiligheid en stumperigheid gegeven. Wat wij de jongeren leren, nemen wij de ouderen af. C. Liezenga, deelnemer Infodrome e-debat over ouderen, ICT en overheid

In de eerste plaats dient men zich ervan bewust te zijn dat er geen prototype van 'de oudere' bestaat. F. Goldsman, deelnemer Infodrome e-debat over ouderen, ICT en overheid

De beide strategieën kunnen worden ingezet zowel op het niveau van de interne organisatie van (semi)overheidsorganen zelf als op het niveau van beleid dat burgers en hun organisaties raakt. Een mooi voorbeeld is de Belastingdienst. Zij heeft voor haar interne organisatie sinds het begin van de jaren tachtig structureel gekozen voor een empowermentaanpak, terwijl zij naar burgers en bedrijven toe moderne sturing toepast. Intern heeft de Belastingdienst zich weten te ontwikkelen tot een zichzelf verbeterende overheidsdienst. Ze hanteert zichtbare kwaliteitsmaatstaven en heeft parallel opererende onderling vergelijkbare regionale diensten ingevoerd. Bovendien zijn budgetverantwoordelijkheden lager in de organisatie gelegd.

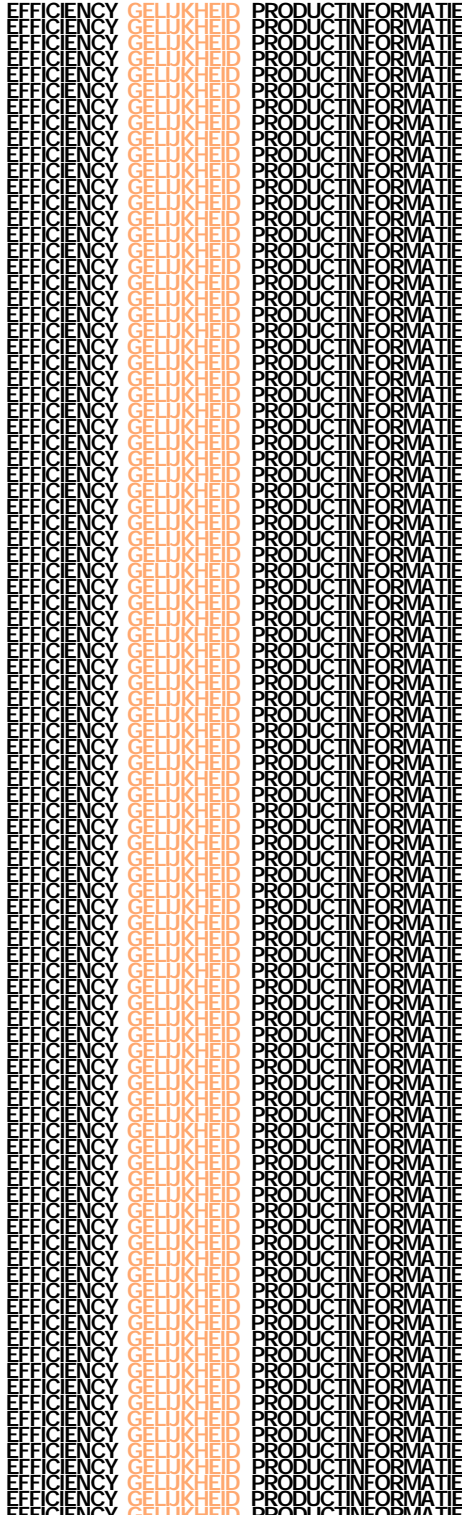
Naar burgers en bedrijven toe dwingt de aard van het fenomeen belastingheffing tot een moderne sturingaanpak. Het lijkt immers onwaarschijnlijk dat een moreel appèl zal volstaan om mensen hun belasting te laten betalen. Het omgekeerde is even goed denkbaar: diensten die intern zijn georganiseerd als variaties op het moderne sturingsthema, terwijl ze extern juist een empowermentstrategie voeren. Het niveau nuanceert dus de keuze tussen de twee strategieën. Binnen één en hetzelfde beleidsterrein kan elk niveau zijn eigen passende strategie inzetten.

In de empowermentstrategie speelt de inzet van kritische burgers een belangrijke rol, maar die moeten er dan wel zijn. Zo zullen nooit alle burgers op elk moment kritisch zijn op wat ze consumeren. En ook zal het nooit zo zijn dat honderd procent van de consumenten in staat is complexe productinformatie tot zich te nemen en op waarde te schatten. Integendeel, vermoedelijk is steeds slechts een klein deel, zeg minder dan tien procent, geïnteresseerd of ter zake kundig als het gaat om een bepaald product of een specifiek kwaliteitskenmerk. Empowerment kan alleen dan het gewenste effect sorteren als met dit gegeven rekening wordt gehouden.

Een handjevol kritische consumenten kan overigens wel degelijk een grote invloed uitoefenen. Deze macht van het kleine aantal is een economische wetmatigheid. In een concurrerende markt maken bedrijven hun maximale winst als de kosten van het laatste product dat ze verkopen gelijk zijn aan de opbrengsten⁸⁰. Als dus de 'laatste' consument besluit een bepaald product niet meer te kopen omwille van bepaalde hem onwelgevallige productkenmerken dan merkt de producent dat direct in zijn winst. Meer in het algemeen kan worden gesteld dat niet het gedrag

81

Infodrome (2001)

BRVO, advies van het 24-uur ministerie voedselveiligheid.
Amsterdam: Infodrome

van de gemiddelde consument bepalend is voor de producent, maar het gedrag van de marginale, de laatste consument. Als twee procent van de klanten wegloopt omdat zij vinden dat een bedrijf niet in een bepaald land mag produceren, dan kan dat voor een bedrijf precies het verschil betekenen tussen winst en verlies.

Consumenten kunnen dus direct invloed uitoefenen op wijzen van produceren als zij hun kritische massa inzetten. Zij hebben zelfs al invloed als niet meer dan een kans daarop bestaat. Veel bedrijven willen het risico van een rel of consumentenboycot liever niet riskeren en treffen voorzorgsmaatregelen. Eén rel bij één bedrijf op één kwaliteitsdimensie eens in de vijf jaar is voldoende om een hele bedrijfstak scherp te houden.

De strategie van empowerment kan bijvoorbeeld in het geval van voedselveiligheid effectief zijn door een Burgerwet Informatierecht Voedsel (BIRVO)⁸¹. Met die wet kunnen in principe alle zestien miljoen consumenten in Nederland informatie over voedsel afdwingen en daarmee de producenten en de ketens daarachter tot goede kwaliteit dwingen. In de praktijk zal slechts een kleine groep geïnteresseerden de producenten scherp in de gaten houden. Bij voedsel kan de macht der 'marginalen' effectief zijn, omdat vooral de externe effecten van voedsel in het geding zijn. Voedsel is in principe niet direct schadelijk voor de gezondheid, en als er gevaar is, dan is dat niet te wijten aan inherente eigenschappen van het product, maar aan externe factoren. Bij medicijnen bijvoorbeeld ligt dit anders. Deze kunnen bij verkeerd gebruik dodelijk zijn – het gaat hier om de endogene kwaliteiten van het product. Hoe goed de burger dan ook wordt empowered, er zal altijd een aantal patiënten zijn dat gevaarlijke medicijnen bestelt en inneemt. Empowerment heeft in dit geval 100 procent kritische consumenten nodig en dat is onmogelijk. Empowerment van de samenleving lijkt daarom voor voedselveiligheid een beter antwoord dan moderne sturing, die immers de verantwoordelijkheid voor de complexe voedselketen bij één partij legt. Bij medicijnenverkoop ligt het precies andersom.

Wil het reputatiemechanisme effectief zijn, dan moet ook een reputatie in het geding zijn. Waarschijnlijk is het reputatie-effect bij een marktkraam veel minder sterk dan bij een multinational. Experimenteren en toezicht houden op de resultaten zal moeten uitwijzen op welke wijze reputaties een rol spelen.

Beschikbaarheid van informatie is een volgend kenmerk van de situatie. Beide strategieën gaan uit van totale transparantie van informatie. In

het ene geval van private partijen voor de overheid, in het andere geval van private partijen voor private partijen. In de overwegingen voor de keuze van een strategie moet rekening worden gehouden met de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van informatie. Cruciale informatie kan namelijk ook worden achtergehouden. Met de nieuwe technologieën is dat wellicht zelfs gemakkelijker dan voorheen. Waar de strategieën van Microsoft uit het interne e-mailverkeer volledig konden worden getraceerd, geldt Intel als het meest gesloten bedrijf ter wereld. Een ander voorbeeld betreft het ministerie van Verkeer en Waterstaat dat een databank van bijna-ongelukken op en rond Schiphol nog nooit naar buiten heeft gebracht. Transparantie en bruikbare informatie ontstaan dus zeker niet vanzelf, als een soort inherente eigenschap van een informatiesamenleving. Transparantie ontstaat alleen als we dat willen en soms moet de wetgever daarbij helpen.

Als informatie eenmaal beschikbaar is, komt de betrouwbaarheid om de hoek kijken. Er is steeds meer informatie maar de status van die informatie is vaak onduidelijk. Was startpagina.nl een idealistisch streven internet te ontsluiten? Of een melkkoe met een bias voor de meest lucratieve doorverwijzingen? Idealen, reputatie, commercieel belang, bewuste misleiding en flagrante onzin strijden in de informatiesamenleving om de voorrang. Hoe moet de burger, de consument of de gebruiker het waarheidsgehalte van webinformatie achterhalen? Deze vraag leidt in de twee strategieën tot een verschillende aanpak.

Betrouwbaarheid kan worden bevorderd door checks and balances te stimuleren (empowerment) maar kan ook worden afgedwongen door regels, codes en kwaliteitscontroles (moderne sturing).

Hiermee is bepaald geen uitputtend overzicht gegeven van de mogelijke kenmerken van situaties waarin de ene of de andere strategie succesvoller kan worden ingezet. De praktijk zal een verdere verfijning moeten opleveren.

Combinatie van de strategieën

In sommige gevallen is het combineren van de twee strategieën een manier om innovaties in bestaande sturingspraktijken te bewerkstelligen. De kenmerken van de strategie van empowerment van de samenleving zijn namelijk dat ze het gesprek over doelstellingen en middelen in gang zetten en nieuwe ideeën de ruimte krijgen. In een aantal gevallen kan bij wijze van experiment de empowerment strategie naast moderne of 'oude' sturing worden ingezet.

82

Zie: www.kwaliteitskaart.nl

83

Infodrome (2001)

Zichtbare kwaliteit van het onderwijs: omkering van verantwoordelijkheid in de informatiesamenleving

Amsterdam: Infodrome

Het onderwijs is bijvoorbeeld lange tijd hiërarchisch bestuurd met een centrale vaststelling van onder meer curricula, leerdoelen en criteria voor de kwaliteit van het onderwijs. Kwaliteit wordt vastgesteld door de overheid en de Onderwijsinspectie controleert dat. Vervolgens publiceert zij de resultaten, onder andere op het net. De kwaliteitskaarten van scholen bijvoorbeeld, die het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen op internet plaatst, geven informatie over onvertraagd geslaagden, zittenblijvers, uitvallers en de gemiddelde eindexamencijfers.⁸²

Het is echter de vraag of deze criteria werkelijk de kwaliteit weergeven. Eindexamenresultaten kunnen eenvoudig worden verbeterd door leerlingen te selecteren aan de poort en hoeven dus niet de kwaliteit van het onderwijs te weerspiegelen. Een ouder wil waarschijnlijk ook andere gegevens op een rijtje hebben, bijvoorbeeld de achtergrond van de docenten, het ziekteverzuim, de klassengrootte, de properheid van het schoolgebouw, de vakken die op het rooster staan, de manier van lesgeven, de culturele uitstapjes, enzovoorts. Een schoolhoofd dat zich afvraagt of zijn school wel goed bezig is met de inzet van remedial teachers heeft ook een informatiebehoefte waarin de kwaliteitskaarten niet voorzien.

De bergen aan informatie op internet zijn dus niet altijd de informatie die ouders, leraren en leerlingen zoeken, als ze bewust willen kiezen, of de kwaliteit van het onderwijs willen verbeteren. Zonder de eisen voor kwaliteit of eindexamens los te laten, of zelfs de activiteiten van de Inspectie te veranderen, kan empowerment, door bijvoorbeeld een Wet op de Openbaarheid van Schoolkwaliteit de nodige innovaties, variaties en andere criteria voor kwaliteit helpen ontwikkelen.⁸³ Als in principe iedere belanghebbende van het onderwijs kan meedenken met het onderwijs kan de veelzijdigheid van de samenleving op een alternatieve wijze haar weg vinden in het onderwijs.

In het milieubeleid is een vergelijkbare combinatie denkbaar. De consument kan meer betrokken worden bij milieubeleid door meer informatie af te dwingen over de milieuaspecten van producten en processen. De regelgeving voor bijvoorbeeld brandveiligheid, uitstoot van gassen of afvalverweking kan daarnaast blijven bestaan. Als we allemaal meer inhoudelijke informatie krijgen over de gevolgen voor het milieu bij het kiezen van hardhouten kozijnen, tuinmeubilair, vloeren, auto's, airconditioningsinstallaties, vaatwasmachines en tegelijkertijd de overheid aan haar regelgeving en subsidie-instrumenten blijft vasthouden, dan worden als het ware 'hulptroepen' ingeschakeld.

Empowerment naast andere typen van sturing gebruiken, lijkt te vragen om een overvloed aan informatie. ICT kan echter ook een oplossing voor die overvloed bieden. Met de eruptie van nieuwe informatiebronnen ontstaan ook allerhande zelfregulerende mechanismen. Op internet bijvoorbeeld komen steeds meer digitale schandpalen tot stand om dubieuze sites en misleidende informatie aan de kaak te stellen.⁸⁴ Daarbij komt wel de vraag op wat de betrouwbaarheid is van de informatie op een schand-site en ontstaat de behoefte aan aanvullende checks and balances.

Een ander voorbeeld betreft de discussie in wetenschappelijke kring over de veranderingen in kwaliteitsduiding die gepaard gaat met internet. Het web schept nieuwe mogelijkheden van open peer review, die zonder internet te tijdrovend en oneconomisch zouden zijn.⁸⁵ Iedereen kan een commentaar 'hangen' aan wetenschappelijke artikelen op internet. Open peer review heeft daarmee meer het karakter van een wetenschappelijke discussie, in plaats van een min of meer definitief gezaghebbend oordeel van de referenten van een wetenschappelijk tijdschrift.

Naast opkomende zelfregulerende mechanismen in de informatiesamenleving, is mogelijk ook sprake van een omslag in het denken bij de burger als het gaat om de kwaliteit van informatie. De aanstormende netgeneratie bestaat niet uit passieve consumenten van informatie die alles wat op hun scherm verschijnt voor waar houdt. Jongeren ontwikkelen al vroeg een tweede natuur waarin zij eerst op zoek gaan naar circumstantial evidence over de aard van het aanbod en pas dan naar de inhoud kijken.⁸⁶ Op deze wijze komen zij zelf tot een oordeel over het waarheidsgehalte van informatie die zij op internet vinden. Sommige surfende consumenten kan het niet zoveel schelen of informatie op een site belangeloos wordt aangeboden of dat deze het resultaat is van gerichte sponsoring. Zij achten zichzelf zeer wel in staat om te gaan met de verborgen verleiders van knappe commercie. De vraag of niet informatie van een geheel andere aard openbaar zou moeten worden gemaakt, blijft daarmee onbeantwoord. De consument of gebruiker blijkt daar tot nu toe nog weinig invloed op te hebben.

In veel gevallen kunnen beide type sturing dus naast elkaar worden ingezet. Moderne sturing als verbetering van 'traditionele sturing' en empowerment om het gesprek over doelen te voeren, hulptroepen in te zetten en innovaties mogelijk te maken. Ook in het omgaan met de enorme hoeveelheden informatie die op gang komen als empowerment naast bestaande strategieën wordt ingezet, kunnen de zelfregulerende mechanismen van ICT worden gebruikt.

Combineren van beide strategieën vergt echter wel een stuurmanskunst die vermoedelijk pas in de loop van vele experimenten zal kunnen worden ontwikkeld. Immers, het is buitengewoon lastig mensen en organisaties te instrueren over welke procedures ze moeten hanteren en ze tegelijkertijd zelf meer verantwoordelijk te maken voor hun handelen. Het is makkelijk om de ene intentie te frustreren met de andere en moeilijk om ze elkaar te laten versterken.

De noodzaak van een politieke keuze

De keuze voor een strategie hangt sterk af van de perceptie van beheersbaarheid van risico's, van technologische en maatschappelijke kennis, en daarmee met de status van die kennis. Nederlandse regelgeving is gedetailleerd als het gaat om risico's. We hebben het Externe

Veiligheidsbeleid, waarin op de komma nauwkeurig is vastgelegd wat acceptabele risico's zijn. Ook bestaat uitvoerige regelgeving voor brandveiligheid en wordt gewerkt aan bescherming tegen terroristische aanvallen. De Duitse socioloog Beck stelde enkele jaren geleden dat we in een risicomaatschappij leven, waarin niet langer geld en status de sociale structuur bepalen, maar de mate waarin mensen zijn blootgesteld aan risico's.⁸⁷

De hoogtechnologische samenleving leidt volgens Beck tot meer risico's. We zullen de beheersbaarheid van risico's drastisch moeten aanpakken of andere manieren van omgaan met risico's moeten zien te vinden. Met regelgeving en onderzoek komen we een heel eind in het bepalen en beheersen van risico's, maar we zullen ook de organisatie van risicovolle activiteiten in heroverweging moeten nemen. Perrow pleit in dit verband voor een losse koppeling tussen technologische systemen zodat je geen domino-effecten uitlokt als er iets mis gaat.⁸⁸ Datzelfde principe kan de overheid toepassen, als praktische uitwerking van de wetenschap dat kennis nooit perfect is. ICT maakt het mogelijk om op kleine schaal beleid te organiseren, zonder al te veel extra overheadkosten. Beleid in kleine stappen uitvoeren en op verschillende plaatsen, vermindert de kans op grote systeemfouten.

De keuze voor een strategie moet worden gezien in het licht van het soort risico dat wordt aangegaan. In het geval van verboden medicijngebruik kan empowerment tot slachtoffers leiden, terwijl vasthouden aan nationale wetgeving eveneens slachtoffers kan maken. Ook als het gaat om maatschappelijke fenomenen kunnen we spreken over risico's. Maatschappelijke risico's zoals uitval in het onderwijs of het drama van

Geen zinnig mens zal ontkennen dat in een tijdperk van horizontale verhouding tussen overheid en burger, waarin instellingen steeds meer autonomie krijgen en de directe sturingsrelatie tussen scholen en overheden steeds meer verdwijnt, alternatieve sturingsarrangementen van onderop onmisbaar zijn. F. Jorna, deelnemer Infodrome e-debat onderwijs in de informatiesamenleving

De overheid moet het gebruik van sterke encryptie door burgers stimuleren opdat een effectieve bescherming bereikt kan worden.

M. Asscher, directeur Kunsten, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

89

Schwarz, M & Thompson, M. (1990)
Divided we stand: re-defining politics, technology and social choice
Philadelphia: Penn Press

Wildavsky, A. & M. Douglas (1983)
Risk and Culture: an essay on the selection of technological and environmental dangers
Berkeley: UC Press

het hoge aantal mensen met een WAO-uitkering kunnen evenzeer worden toegeschreven aan het falen van traditionele vormen van sturing.

De goedbedoelde hoge eisen die in het Nederlandse onderwijs worden gesteld leiden bijvoorbeeld tot een relatief hoge uitval in het onderwijs; niet iedereen is in staat om over de lat van het algemeen vormende curriculum te springen. De WAO is eind jaren zestig ingevoerd vol optimisme over de beheersbaarheid van de aantallen, maar meer en meer wordt duidelijk hoe complex en vaak tegengesteld de motieven zijn van de verschillende actoren die betrokken zijn bij de uitvoering van de wet.

Wetenschappelijke kennis is nooit perfect of sluitend, maar in de praktijk is het uitgangspunt van veel beleid juist wel positivisme in kennis. Beleidsmakers en politici proberen op rationele gronden uit alternatieven de beste keuze te maken en de verbazing blijft groot als beleid niet werkt of als ongewenste neveneffecten optreden. Die verbazing kan verminderen als we ons realiseren dat het hier niet gaat om rationele keuzes in natuurwetenschappelijke zin, maar om keuzes gebaseerd op ideeën over de wereld en ideeën over de mens.

Mensen die geloven dat de natuur wel tegen een stootje kan, dat de opwarming van de aarde bijvoorbeeld onmogelijk kan zijn veroorzaakt door de mens, stellen andersoortig milieubeleid voor dan mensen die geloven in een causaal verband tussen de activiteiten van de mens en de temperatuurwisselingen op aarde.⁸⁹ We spreken hier met nadruk over 'geloven' omdat eenduidige wetenschappelijke bewijzen vaak niet voorhanden zijn. Datzelfde geldt voor aannames over de mens. Een geloof in de ingeboren goedheid van de mens leidt tot ander beleid dan een geloof in ingeboren slechtheid. Empowerment veronderstelt bijvoorbeeld dat mensen in staat zijn weloverwogen keuzes te maken, terwijl in moderne sturing de rationaliteit van mensen niet a priori wordt verondersteld. Percepties over risico's zijn ook terug te voeren op oordelen over de status van kennis. Zijn we in staat de omgeving te beheersen, vanuit de veronderstelling dat kennis eindig is, dan kan voor riskantere technologieën worden gekozen. Geloven we niet zo hard in de alomvattendheid van onze kennis, dan zullen we voorzichtiger te werk gaan. Daarmee komen we op de laatste overweging: politieke keuzes zijn per definitie keuzes in onzekerheid.

Willen we het sociale karakter van de Nederlandse democratie behouden, dan zullen niet alleen keuzes moeten worden gemaakt over een passende strategie, maar ook over de vorm van de sociale democratie. De aanslagen in de Verenigde Staten op 11 september 2001 illustre-

90

Van Cleveld, een militair analist, betoogt al enkele jaren dat nationale legers nooit de nieuwe onveiligheid kunnen bestrijden. Het gevaar komt van binnenuit, onverwacht en is niet meer territoriaal georganiseerd, zoals tijdens de Koude Oorlog. Meer veiligheid is alleen mogelijk als iedere burger, elk bedrijf en elke organisatie ook zelf veiligheidsmaatregelen neemt.
(NRC Handelsblad, 15 september 2001)

ren hoe moeilijk de keuzes voor een overheid kunnen zijn als het gaat om het karakter van een samenleving. De terreurdaden zijn gezien het open karakter van de Amerikaanse samenleving nauwelijks te voorkomen geweest.⁹⁰ Een grens is niet geheel af te sluiten en zelfmoordcommando's konden in redelijke anonimiteit vlieglessen nemen.

De Amerikaanse overheid zou de politieke keuze kunnen maken het karakter van de samenleving grondig te wijzigen: van een open naar een gesloten samenleving. Ook kan besloten worden alle technische mogelijkheden in te zetten om ongewenste individuen te weren. Dat betekent dan tevens een aanslag op de privacy van alle Amerikanen. De vs kan ook kiezen voor het behoud van het open karakter van de samenleving, maar dan zal moeten worden geaccepteerd dat dat risico's met zich mee brengt voor de individuele burger. Bovendien zullen de nationale defensie, de inlichtingendiensten en het veiligheidsbeleid zich moeten herstructureren analoog aan het netwerkarakter van de terroristen.

Een vergelijkbaar dilemma als in de vs speelt in Nederland als het gaat om veiligheid en privacy. Er kan meer veiligheid worden gewaarborgd, maar dan zullen we wel voor lief moeten nemen dat communicatie kan worden afgetapt, dat op openbare plaatsen camera's hangen en dat bijna al onze gegevens worden gekoppeld. Het betekent ook dat mensen die geen sofi-nummer hebben, die geen geldig paspoort hebben en die niet opgenomen worden in de lichaamseigen identificatietechnieken 'ondergronds' moeten gaan leven. Ongewenste immigranten kunnen we makkelijk buiten houden met de nieuwste technieken, maar dat heeft wel consequenties voor de openheid van de Nederlandse samenleving. Het zijn politieke keuzes. Het zijn bovendien keuzes die Nederland niet alleen kan maken. De eenwording van Europa betekent dat we voor veel van dit soort vragen afhankelijk zijn van wat de andere lidstaten willen. Als Nederland een open samenleving wil zijn, dan moeten we in EU verband streven naar openheid. Hetzelfde gaat op voor thema's die samenhangen met deterritorialisering.

Ook als het gaat om minder levensbedreigende beleidsterreinen is de keuze voor een strategie uiteindelijk een politieke keuze, een keuze in onzekerheid. Als de overheid zich terugtrekt bij het beoordelen van de kwaliteit van scholen, en een variëteit van kwaliteit gaat bevorderen door een Wet op de Openbaarheid van Schoolkwaliteit, dan resten minder instrumenten om gelijkheid te bevorderen. In feite betekent het dat de overheid bijna geen rol meer speelt als het gaat om de inhoud van het onderwijs. We weten niet of een dergelijke strategie de ongelijkheid zal

vergoten, verkleinen, of in stand houden.

Als we kiezen voor meer eigen verantwoordelijkheid in het sociale zekerheidsstelsel, bijvoorbeeld door de WAO-premies geheel te individualiseren, dan heeft dat gevolgen voor de verdeling van maatschappelijke risico's. Als we met moderne sturing de handelingen van de uitkeringsgerechtigden gaan volgen door onder meer alle bestanden – inclusief airmiles- en bonuskaarten – te koppelen, dan heeft dat consequenties voor de privacy van mensen. We kunnen nog niet zeggen of dat leidt tot een politiestaat, of een samenleving waarin commerciële partijen alles weten van iedere burger. Noch kunnen we voorspellen hoe over tien jaar de percepties van de burger over privacy zullen zijn.

Moderne sturing, en het inzetten van geavanceerdere databanken legt in ieder geval meer verantwoordelijkheid op het bord van de overheid. Als we al onze gegevens in handen van de overheid leggen, als we alle zekerheid van de overheid verwachten dan kunnen fouten zich uiteindelijk tegen de overheid keren. Empowerment van de samenleving kan leiden tot individuele ongelukken. Het is een politieke keuze of we willen en kunnen accepteren dat een aantal mensen ondanks hun recht op informatie, vuurwerk willen afsteken, gevaarlijke medicijnen innemen en zichzelf niet genoeg bijverzekeren.

Op bijna elk beleidsterrein zijn keuzes voor strategie, en daarmee ook voor de inzet van bepaalde soorten van technologie uiteindelijk politieke keuzes. Het zijn keuzes in onzekerheid, want voor een aanzienlijk aantal beleidsproblemen is de aard en status van kennis onvoldoende om met zekerheid of via een kosten-baten analyse een afgewogen keuze te maken. Tot nu toe hebben we keuzes in onzekerheid gemaakt met politieke ideologieën als leidraad.

De keuzes van de toekomst zullen echter niet meer zo makkelijk kunnen worden toegeschreven aan links of rechts, liberaal, socialistisch, of conservatief. De keuzes zullen een nieuwe scheiding in het politieke spectrum laten zien, waarin mens- en wereldbeeld en ideeën over de overheid in nieuwe constellaties het debat zullen leiden.

Vingeroefeningen:

illustraties van strategische keuzes

In dit hoofdstuk geven wij aan de hand van een aantal concrete maatschappelijke vraagstukken een uitwerking van de twee strategieën die in het vorige hoofdstuk werden geïntroduceerd. De casuïstiek heeft primair tot doel een illustratie te geven hoe hetzelfde vraagstuk met inzet van de twee verschillende strategieën kan worden opgelost. Welke strategie de voorkeur krijgt, is vooral een politiek-ideologische keuze.

Concrete beleidsopties

We hebben de strategieën van ‘moderne sturing’ en van ‘empowerment van de samenleving’ uitgewerkt in de vorm van concrete beleidsopties. Op deze manier kunnen de concepten daadwerkelijk de inzet zijn van een politiek debat over de inrichting van de informatiesamenleving. Vraagstukken die achtereenvolgens aan de orde komen, zijn: privacy, sociale zekerheid, gezondheidsinformatie, files, omroepbestel en ICT-infrastructuur. De beschreven beleidsopties dienen als illustratie en als input voor een debat over de invulling van concreet kabinetsbeleid. Hopelijk inspireren deze tot het ontwikkelen van beleidsopties op de vele niet genoemde terreinen van overheidsinterventie.

Bij de beschrijving van de opties, die niet tot in detail is uitgewerkt, is gebruikgemaakt van de inbreng van deelnemers aan door Infodrome georganiseerde ontwerpessies, debatten en webdiscussies en van bij Infodrome betrokken deskundigen. Bovendien is geput uit bestaande beleidsinitiatieven en informatie van Kabinetonline en van Infodrome zelf.

Bewaking van de privacy

Probleemdefinitie

Elektronische bestanden kunnen makkelijker worden gekoppeld. Uit de elektronische sporen die burgers achterlaten op het web kunnen allereerste informatieprofielen worden samengesteld. Mobiele telefonie geeft de mogelijkheid om de locatie van de beller vrij nauwkeurig vast te stellen. Biometrie en surveillancecamera's leiden letterlijk tot een transpa-

91

Commissie-Snellen (2000)

GBA in de toekomst: Gemeentelijke Basis Administratie
persoonsgegevens als spil voor toekomstige identiteitsin-
frastructuur

Den Haag: Ministerie van BZK

De overheid neemt onze privacy pas werkelijk serieus als aan alle organisaties die gegevens verwerken, dus ook overheidsinstellingen, de wettelijke plicht wordt opgelegd om ons eenmaal per jaar een overzicht te geven van de mij betreffende gegevens die worden verwerkt, de doeleinden waarvoor en de organisaties en bedrijven waaraan de gegevens worden verstrekt.

C. Prins, hoogleraar recht en informatisering,
Katholieke Universiteit Brabant

92

Zie ook: bijdrage M. van Dusseldorp op
www.infodrome.nl/debat

In mijn visie is privacy een achterhaald element uit de vorige eeuw. Doordat informatie eenvoudig te kopiëren is sta ik reeds in zoveel databestanden dat geen enkele instantie of overheid hierop nog controle kan uitoefenen. Het is naïef te denken dat dat wel kan.

M. Hazelzet, deelnemer Infodrome e-debat privacy in de informatiesamenleving

rante samenleving. Daarmee komt de vraag op, wie op welk moment over welke gegevens mag beschikken en welke doelen men hiermee mag dienen. Dat de overheid zelf ook beheerder is van persoonsgegevens maakt het extra gecompliceerd.

Moderne sturing

De overheid, in casu het College Bescherming Persoonsgegevens, ontwerpt en beheert een kluis waarin de individuele burger zijn gegevens kan opslaan.⁹¹ De burger zelf krijgt de sleutelcode om (een selectie van) zijn persoonlijke gegevens aan te bieden aan bedrijven en organisaties. De overheid moet gedragscodes opstellen om te voorkomen dat de burger die weigert bepaalde gegevens vrij te geven, diensten worden geweigerd of hogere servicekosten in rekening worden gebracht. Tevens moet de overheid controleren of de gedragscodes worden nagekomen. Indien nodig moet zij sancties opleggen. Verder moet de overheid een webkeurmerk uitbrengen. De organisaties die aan de gedragscodes van de overheid voldoen, mogen het weblogo op hun website zetten. Zij kunnen door de burgers als betrouwbaar worden beschouwd, als het gaat om het gebruik van persoonsgegevens.

Empowerment van de samenleving

Burgers beheren hun persoonlijke gegevens zelf en moeten deze meer gaan zien als een economisch goed, waardoor zij bij bedrijven en organisaties bepaalde voordelen kunnen afdwingen. Om burgers daartoe in staat te stellen kan de overheid een platform opzetten, zodat mensen hun privacy-ervaringen kunnen uitwisselen en schendingen van privacywetgeving kunnen openbaren. Daarbij maakt ICT het voor burgers eenvoudiger om als 'medetoezichthouder' te fungeren. Op basis hiervan kunnen burgers of belangenorganisaties een vuist maken; zij kunnen door misstanden in de openbaarheid te brengen of in contact te treden met instellingen en autoriteiten een gewenste dienstverlening afdwingen.⁹² Ook kunnen belangenorganisaties worden gestimuleerd om het gebruik van persoonsgegevens in de gaten te houden.

Gegevensuitwisseling Centra voor Werk en Inkomen

Probleemdefinitie

De Centra voor Werk en Inkomen (CWI's) zijn ingericht om tot een integrale gevalsbehandeling van uitkeringsgerechtigden te komen. Het succes

van deze cwi's staat of valt met de kwaliteit van de gegevensuitwisseling tussen Gemeentelijke Sociale Diensten, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en cwi's. Tot op heden leerde de praktijk dat de betrokken partijen niet in staat zijn zelf standaarden af te spreken die uitwisseling van informatie mogelijk maakt.

Moderne sturing

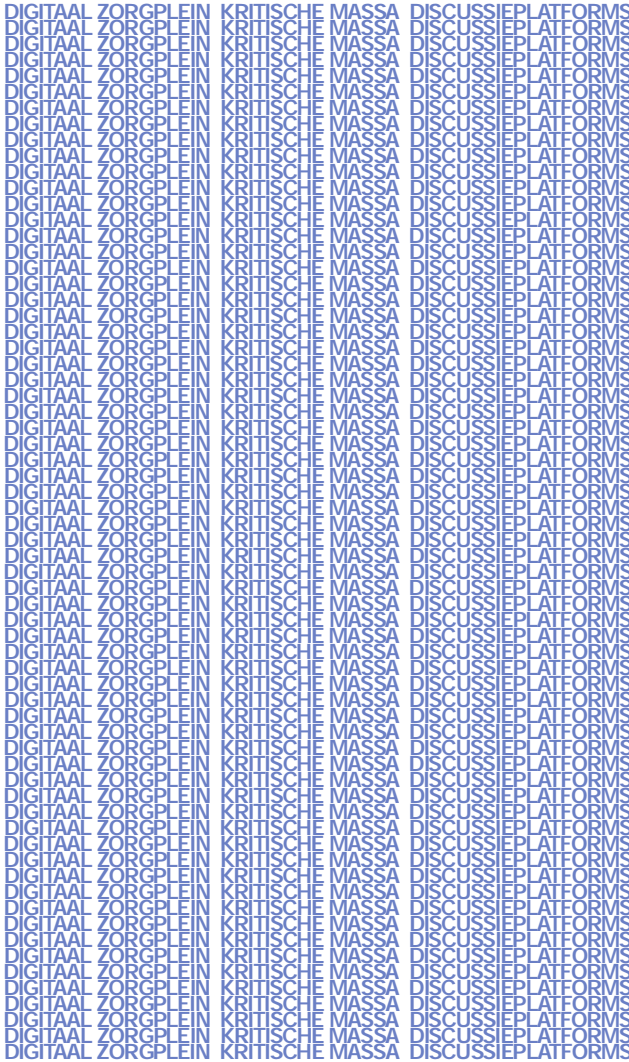
Het ministerie van SZW ontwikkelt voorschriften voor de informatiehuishouding van de deelnemers in de cwi's. Deze voorschriften moeten in overleg met de relevante partijen tot stand komen (het Ketenoverleg) en uiteindelijk worden vastgelegd in ministeriële regelingen. Daarmee zal er landelijk één standaard ontstaan, die maar één keer hoeft te worden ontwikkeld. Deze standaard maakt het beter mogelijk om informatie te verzamelen en (bij) te sturen. Het ministerie van SZW zal ook aanvullende maatregelen moeten ontwikkelen, omdat de invoering van een standaard nog niet garandeert dat er juist gebruik wordt gemaakt van de standaard en van de beschikbare informatie.

Empowerment van de samenleving

De mensen en partijen op de werkvloer krijgen een belang bij het gebruik van elkaars informatie. De verwachting is dat naarmate zij ervaren hoezeer zij de informatie van elkaar nodig hebben om hun taken te kunnen volbrengen, zij ook op zoek zullen gaan naar mogelijkheden om hun informatie beter uitwisselbaar te maken.

De opdracht voor het ministerie van SZW is om innovatiedruk te creëren rond de betrokken partijen. Dit kan bijvoorbeeld door een set van prestatie-indicatoren te ontwikkelen en de gemeten prestaties ook openbaar te maken. Prestatie-indicatoren kunnen bestaan uit algemene cijfers over duur van uitkeringen, fraudebestrijding, e.d. Daarnaast kan cliëntonderzoek meer licht werpen op de mate waarin cliënten inderdaad naar de geest van de Algemene Bijstandswet of de Werkloosheidswet worden geholpen en worden aangezet tot terugkeer naar of intrede op de arbeidsmarkt.

De prestatie-indicatoren kunnen ook betrekking hebben op doelstellingen die een cwi zelf opstelt, bijvoorbeeld om bepaalde locatie-specifieke problemen aan te pakken. De prestatiemeting in deze strategie is vooral gericht op onderlinge vergelijking: elke cwi moet zorgen dat hij het beter doet dan de andere cwi's. Mettertijd kan behoefte ontstaan aan meer vrijheden in de besteding van hun middelen (minder geormerkte



The internet is a collision of official and unofficial accounts of reality.
R. Rogers, internetonderzoeker, universiteiten van Amsterdam en Wenen



budgetten). De prestatie­meting moet uitge­voerd worden door het ministerie en los staan van de financie­ring, omdat outputfinanciering het gedrag perverteert.

Integriteit informatie op internet

Probleemdefinitie

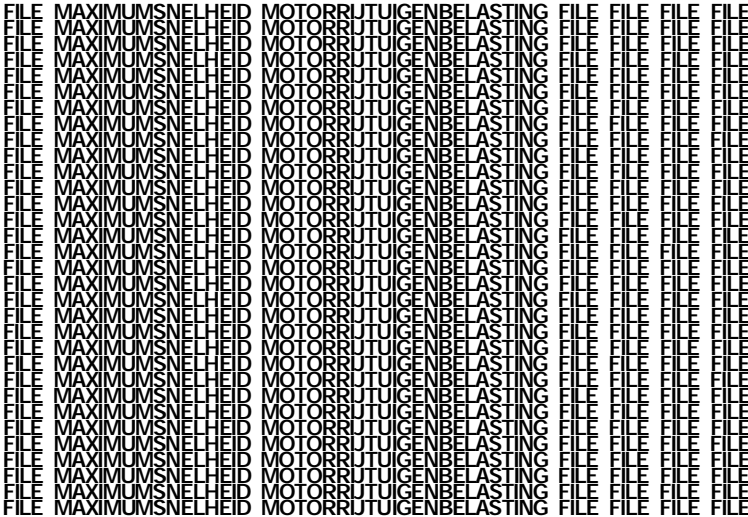
In tegenstelling tot de traditionele media – kranten, radio en televisie – bestaat internet uit een onoverzichtelijke kluwen van informatie. Een van de grootste stromen van informatie op internet gaat over zorg en gezondheid. Als gevolg van de veelheid van informatie en de diffuse relatie tussen zenders en ontvangers, is het echter moeilijk vast te stellen of informatie betrouwbaar is. De traditionele scheiding tussen informatie en belangen, of de scheiding tussen redactie en commercie is in de nieuwe media opvallend vaak afwezig. De negatieve gevolgen voor de volksgezondheid van onbetrouwbare informatie op internet zijn niet te overzien. De vraag is: hoe kunnen burgers beschermd worden tegen onbetrouwbare informatie?

Moderne sturing

Om de burger meer handvatten te geven voor de zoektocht naar juiste informatie over zorg en gezondheid op het web, richt de overheid een gezondheidsportaal in, waar betrouwbare informatie beschikbaar wordt gesteld en wordt verwezen naar sites van betrouwbaar geachte organisaties (analoog aan de overheidsinitiatieven ‘digitaal zorgplein’ en de ‘elektronische zorgatlas’). Een dergelijk gezondheidsportaal moet door de overheid worden gepromoot om de burger erop attent te maken dat zorginformatie op internet kritisch moet worden bekeken en dat hij of zij zich daarom beter kan begeven op sites die ofwel door de overheid in het leven zijn geroepen ofwel de goedkeuring van de overheid dragen.

Empowerment van de samenleving

Internetbezoekers zijn zelf meestal goed in staat de informatie op het web op hun waarde te beoordelen. Als ze dat nodig vinden, gaan mensen zelf actief op zoek naar de belangen die achter bepaalde soorten informatie schuilgaan. Als er al problemen zijn, is dit eerder het gevolg van te weinig internet, dan van te veel. De overheid kan faciliteiten beschikbaar stellen om de kritische massa van internetgebruikers te versterken, zodat burgers zelf informatie over gezondheid en zorg beter



93

R. Pieper (2001)

MobiMiles Systeem: bewust op de weg

In opdracht van het ministerie van V&W

Zie: www.vananaarbeter.nl/kilometerheffing/downloads/mobimiles_rapport.doc

94

Frans Vollenbroek pleitte in het e-debat van Infodrome (www.infodrome.nl/debat) voor een maatschappelijk debat over de 'moralisering van de techniek'.

95

De alternatieve kosten (opportunity cost) van een uur tijdverlies zijn gedefinieerd als het misgelopen inkomen dat men in dat uur had kunnen verdienen. Een goede indicatie hiervan geeft het uurloon van de betrokkene.

Digitale technologie biedt de overheid mogelijkheden veel krachtiger te sturen dan nu het geval is. Zo kan het gebruik van de autosmartcard ervoor zorgen dat ongewenst gedrag onmogelijk wordt: de smartcard bepaalt of de auto start, wie hem start, waar hij mag rijden, hoe hard, wanneer en tegen welke kosten. Kortom: de moraal zit in de techniek ingebouwd en handhaving van de wet door derden (politie, inspecties) wordt grotendeels overbodig.

F. Vollenbroek, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu

kunnen beoordelen op haar merites. Dit kan bijvoorbeeld door discussieplatforms in te richten waar betrokkenen met elkaar de waarde van de informatie op met name genoemde sites kunnen bespreken en bediscussiëren. Bovendien kan de overheid de aansprakelijkheid voor misleidende informatie verzwaren.

Files voorkomen

Probleemdefinitie

De mobiliteit is de afgelopen jaren door de economische groei explosief toegenomen. Dit frustreert alle inspanningen van de overheid om het fileprobleem aan te pakken. De factoren die het verkeersvolume beïnvloeden zijn moeilijk te sturen. Er wordt gezocht naar technologische hulpmiddelen om het fileprobleem beheersbaar te maken.

Moderne sturing

ICT geeft de overheid goede mogelijkheden het fileprobleem in de juiste banen te leiden. De overheid kan een zeer verfijnd systeem van roadpricing inzetten om de files op te lossen. De individuele autorijder zal moeten gaan betalen als hij op een druk moment een drukke weg op wil. Een dergelijk plan, de kilometerheffing, ligt reeds op tafel in politiek Den Haag.⁹³ Bij het systeem van kilometerheffing heeft de automobilist minder vaste lasten, zoals motorrijtuigenbelasting, maar wel meer variabele lasten. De overheid zal de lasten naar tijd en plaats moeten differentiëren net zo lang tot de files zijn verdwenen. Rijden in de spits in de Randstad zal duurder worden dan rijden buiten de spits en rijden op doorgaans rustige wegen. Een extreme variant van deze benadering is het experiment in Tilburg, waar een aantal auto's is uitgerust met apparatuur die het de gebruiker onmogelijk maakt de maximumsnelheid te overschrijden. Zo'n plaatsafhankelijke begrenzer zou zelfs gebruikt kunnen worden om burgers die geen wegenbelasting of verzekeringspremie hebben betaald het rijden onmogelijk te maken.⁹⁴

Empowerment van de samenleving

De alternatieve kosten van filevertraging zijn voor individuen niet te verwaarlozen.⁹⁵ De conclusie is gewettigd dat weggebruikers belang hebben bij het niet in een file hoeven te staan. Op dit moment rijden automobilisten de weg op met gebrekkige informatie over de capaciteit op de gewenste route van A naar B. Verkeersinformatie op de radio biedt wei-

nig zicht op het verwachte tijdverlies. Digitale Route Informatie Panelen (DRIP) geven alleen informatie over het traject waarop men zich op dat moment bevindt. Willen automobilisten zelf kunnen anticiperen op de beschikbare wegcapaciteit dan zal de informatiemarkt voor wegcapaciteit sterk moeten worden verbeterd. Gedetailleerde informatie is bijvoorbeeld voor handen in het Traffic Information Centre (TIC) van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Op basis van actuele metingen door talloze tellussen in het wegdek is precies bekend hoeveel auto's zich met welke snelheid op welk weggedeelte bevinden. Door deze informatie openbaar te maken kunnen met behulp van mobiele communicatie (GSM) en plaatsbepaling (GPS) individuele reisadviezen worden gegeven. Eventueel kan hier zelfs een reserveringssysteem aan worden gekoppeld waarbij rekening wordt gehouden met wegcapaciteit die al is verzegd.

Er zal goed moeten worden onderzocht wanneer weggebruikers informatie daadwerkelijk kunnen benutten om te anticiperen op vertragingen. De huidige kennis over de wijze waarop weggebruikers omgaan met relevante real-time verkeersinformatie is nog beperkt, omdat geavanceerde informatiesystemen nog nauwelijks bestaan.

Media

Probleemdefinitie

De waarden onafhankelijkheid, kwaliteit, pluriformiteit en toegankelijkheid vormen de leidraad bij de vormgeving van het mediabeleid. Nieuwe (digitale) informatie- en communicatiemogelijkheden via internet leiden tot nieuwe vormen van media-aanbod die een belangrijke aanvulling vormen op het bestaande aanbod. Huidige initiatieven van met name commerciële partijen (Big Brother en Gezondheidsplein bijvoorbeeld) bevestigen dat hieraan behoefte bij burgers bestaat. Als meer mensen breedbandinternet hebben, kan internet samen met digitale televisie een kanaal worden voor de distributie van multimediale (beeld, geluid en tekst) en interactieve programma's. Nu al biedt smalbandinternet nieuwe kansen aan kleinschalige culturele (audiovisuele) experimenten. Tot slot kunnen individuele consumenten behalve 'ontvanger' ook steeds meer 'zender' zijn. De vraag is hoe de overheid de ontwikkeling van internet kan en moet beïnvloeden met het oog op bovengenoemde waarden (als onderdeel dus van het mediabeleid). Zo staat bijvoorbeeld onafhankelijkheid en kwaliteit van informatie op het world wide web onder druk door de sterke vermenging van redactie en commercie. Kwaliteit en diversiteit

Gedwongen winkelnering en burgers van tevoren laten betalen voor informatie is in een vraaggerichte en genetwerkte economie uit den boze. Het huidige stelsel van financiering van de omroepen verhoudt zich slecht met de zelfstandigheid van de mediaconsumerende burger.

P. van Gorsel, Instituut voor Media en Informatiemanagement

worden nu ook nog gehinderd door de geringe winstgevendheid van internetaanbod gericht op het algemene publiek. Verder is het voor organisaties en individuen die in de mediasector of anderszins geen gevestigde reputatie hebben, lastig om hun aanbod bij een groter publiek bekend te maken. De centrale vraag is hoe de overheid bestaande waarden op het net zou kunnen realiseren. Wanneer de overheid ervan overtuigd is dat dit noodzakelijk is, zijn er in principe twee strategische mogelijkheden.

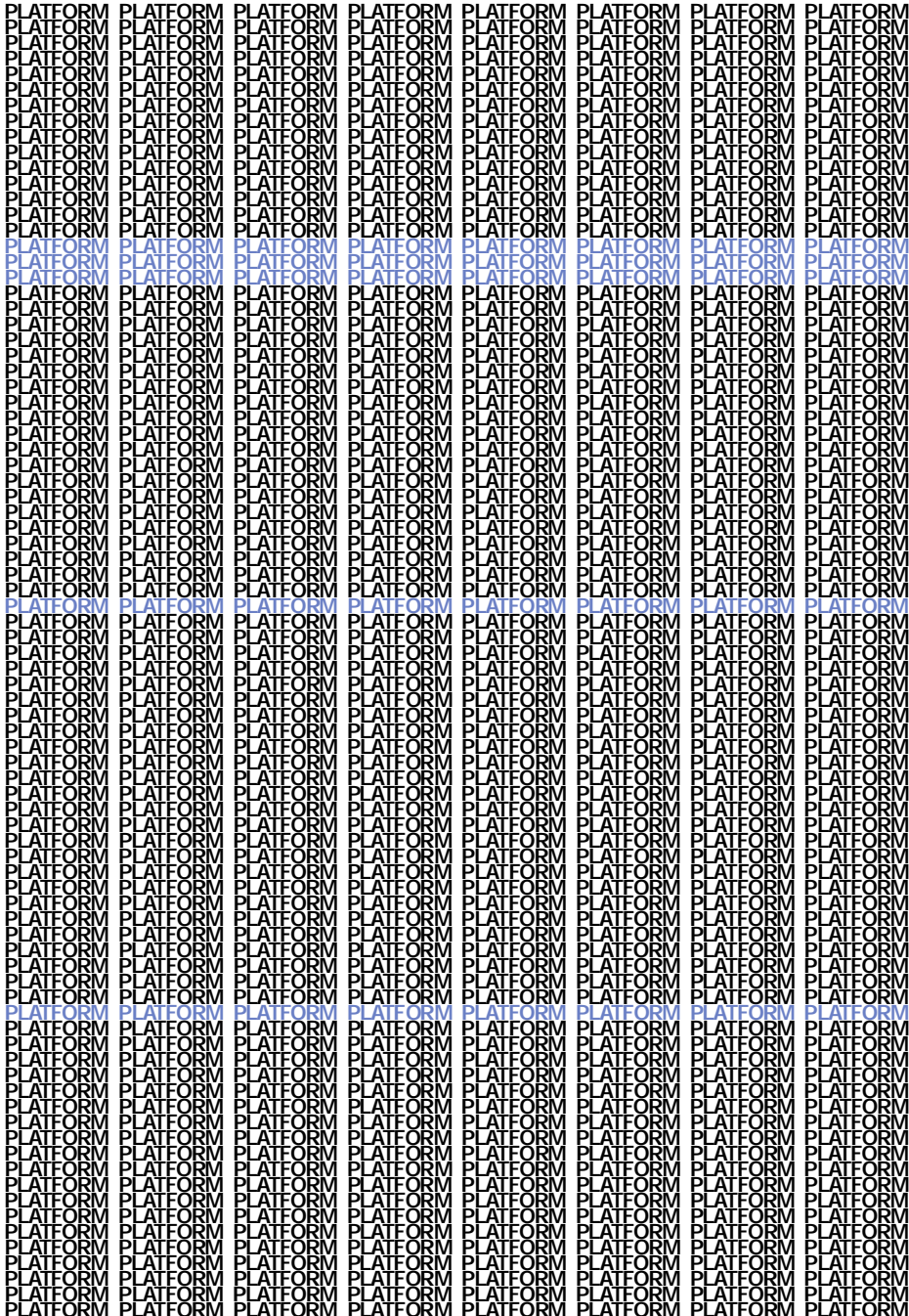
Moderne sturing

De eerste strategie gaat uit van stimulering binnen bestaande beleidskaders. Het verzorgen van aanbod voor internet zou dan net als radio en televisie onder de hoofdtaak van de publieke omroep gaan vallen. De publieke zendgemachtigden zouden hun creatieve talent en redactioneel materiaal moeten inzetten voor een aanbod op het net. Door de scheiding van redactie en commercie en hun beperkte afhankelijkheid van de markt kunnen publieke omroepen bijdragen aan variatie en kwaliteit. Bovendien geniet de publieke omroep grote bekendheid en een betrouwbare reputatie, en kan daarmee voor gebruikers een 'gids' zijn in een overvloedig informatieaanbod.

De werkingssfeer van fondsen als het Stimuleringsfonds voor Culturele Nederlandse Omroepproducties en het Bedrijfsfonds voor de Pers dient eveneens te worden uitgebreid naar internet; niet alleen bestaande publieke omroepen en uitgevers, maar ook media-initiatieven die zich uitsluitend op internet richten zouden voor steun in aanmerking kunnen komen.

Empowerment van de samenleving

De alternatieve strategie is dat men er in het beleid van uit gaat dat er ook buiten de gevestigde mediaorganisaties een grote rijkdom bestaat aan ideeën, informatie en creativiteit om te komen tot een voor specifieke groepen burgers interessant aanbod. Weliswaar zullen aard en bereik niet snel die van gewone professionele media evenaren, maar op internet gelden deels andere wetten. Gebruikers hechten meer aan mogelijkheden voor communicatie, interactie en experiment, terwijl (productie)kwaliteit wat minder zwaar telt. Zowel de meer formele organisaties en instellingen als ook individuele burgers beschikken over mogelijkheden om multimediaal aanbod op internet te maken. Het ontbreekt hen echter soms aan geld en gereedschappen, en aan een plat-



form waarop zij hun aanbod bij een groter publiek onder de aandacht kunnen brengen. Daarom zou de overheid vooral een publiek platform op het net moeten creëren waarop individuen en organisaties informatie en culturele uitingen – tegen kostprijs – kunnen publiceren en uitwisselen. De selectie van programma's gebeurt door middel van collaborative ranking, waarbij burgers zelf kunnen oordelen over de waarde van de verschillende internetproducten

In een radicale variant zou de overheid zelfs al het subsidiegeld bestemd voor een kwalitatief hoogwaardig media-aanbod niet meer aan bestaande taakorganisaties kunnen aanbieden, maar aan projecten en wisselende projectgroepen. Ten aanzien van de verdeling van de subsidiegelden zou ook het oordeel van burgers voorop moeten staan. Ook hier kunnen collaborative ranking-technieken worden gebruikt voor de toewijzing van mediasubsidies. Eerdere producties, de presentatie van het idee, de betrokkenheid van specifieke mensen, zullen zo de grondslag vormen voor deze transparante en democratische wijze van overheidssubsidiering van programma's en mediaprojecten.

Veiligheid ICT-infrastructuur

Probleemdefinitie

Er groeit een nieuw soort kwetsbaarheid. Falen van onze informatie-infrastructuur kan leiden tot onverwachte maatschappelijke problemen, doordat steeds meer vitale functies afhankelijk zijn van een goed werkende ICT-infrastructuur. Het probleem heeft een aantal typerende eigenschappen. De technologie is dynamisch. Het is lastig blijvende normen en standaarden af te spreken om de kwetsbaarheid in te dammen. De netwerken zijn daarnaast gelaagd. Uitval van elektriciteit op de ene plek kan op de andere een informatieprobleem veroorzaken. Maar ook kan een informatieprobleem een elektriciteitsstoring veroorzaken. De netwerken hebben bovendien een gemengd publiek/privaat karakter, waardoor het moeilijk is ze met één regime te beschermen. De netwerken hebben tenslotte een grensoverschrijdend en vaak mondiaal karakter. Het is gecompliceerd om met alle betrokkenen afspraken te maken.

Moderne sturing

De overheid moet de benodigde expertise bij elkaar brengen. Dit kan bijvoorbeeld door een instituut op te richten dat normen opstelt over netwerkveiligheid. Daarnaast moeten alle betrokkenen aanschuiven om een

HACKERS

HACKERS

HACKERS

Het is een fictie te denken dat door het stellen van strenge eisen, zeker binnen internet waar iedereen vrijwel volstrekt anoniem kan zijn, het probleem van veiligheid wordt opgelost. Wel denk ik dat het goed is dat de overheid het bedrijfsleven met al haar technische kennis en know-how stimuleert om tot een onafhankelijk stelsel van certificering te komen voor beveiligingsproducten die voldoen aan een bepaalde norm.

R. de Vries, landelijke projectleider Digitaal Rechercheren

Een overheid die zijn eigen zaakjes niet weet te beveiligen zal door de gemiddelde burger niet serieus genomen worden als het om advies over juist dit soort zaken gaat.

C. Aleva, deelnemer Infodrome e-debat veiligheid in de informatiesamenleving

Voorlichting vanuit de overheid over goed 'hang-en-sluitwerk' is voldoende. Een verschil is wel dat ik de inboedel van huis kan verzekeren tegen diefstal, brand, enzovoorts. Op het gebied van computervredebreek is er niet een eenduidige verzekering te vinden. Wellicht is het een goede suggestie om eens met de bond van verzekeraars hierover van gedachten te wisselen.

M. Hazelzet, deelnemer Infodrome e-debat veiligheid in de informatiesamenleving

gezamenlijk plan van actie te ontwikkelen. Juist waar het gaat om ICT moet het mogelijk zijn met een breed platform van partijen snel in te spelen op nieuwe technologische ontwikkelingen en daarop anticiperende beschermingseisen snel te implementeren. Tegelijk zullen normen in internationaal verband op elkaar moeten worden afgestemd. De overheid kan bij het falen van systemen achterhalen of betrokkenen zich aan de normen hebben gehouden. Zonodig kan de overheid boetes opleggen en/of de schade verhalen.

Empowerment van de samenleving

Dat de ICT-infrastructuur blijft functioneren is niet alleen voor de samenleving van belang, maar ook voor alle betrokkenen individueel. Wil de overheid de kwetsbaarheid terugdringen, dan zal ze dit individuele belang moeten benutten. Door betrokkenen (meer) met hun neus op hun verantwoordelijkheid te drukken, ontstaat er meer ruimte voor het vinden van oplossingen voor ICT-kwetsbaarheid. De overheid kan ook aansprakelijkheid voor gebreken aan softwareproducten uitbreiden tot netwerkeffecten. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid van private partijen vergroot. Ook kan de overheid de markt voor kwetsbaarheidsaudits stimuleren, bijvoorbeeld door opleidingen hiervoor te ontwikkelen, betrouwbaarheidseisen te formuleren, als launching customer op te treden en eventueel door audits verplicht te stellen. Om kwetsbaarheden op te sporen kan een hackwezen in het leven worden geroepen, waarin hackers in dienst van de overheid en onder strikte voorwaarden continu zwaktes opsporen bij alle denkbare gebruikers. Waar ze kwetsbaarheden ontdekken, informeren ze de betrokkenen en geven zonodig advies hoe deze feilen te neutraliseren. Eventueel kunnen door openbaarmaking de afnemers op de hoogte worden gesteld van de risico's die ze lopen.

Conclusie

De toepassing van de twee strategieën op een aantal concrete beleidsthema's illustreert hoe de strategieën tot andere antwoorden leiden op de geschetste probleemdefinities.

Moderne sturing leidt tot een versterking van de rol van de nationale overheid, het hernemen van een centrale positie in beleidsnetwerken en heldere scheidslijnen tussen vervlochten beleidsterreinen. Moderne sturing legt veel verantwoordelijkheid bij de overheid, een overheid die de samenleving veel hoofdbreken uit handen neemt. Consequent toegepast

op alle beleidsthema's zal deze strategie leiden tot een versterkt primaat van de politiek.

De strategie van empowerment van de samenleving deint mee op de golven van deterritorialisering, vernetwerking en vervlechting. Om dat te kunnen doen herverdeelt de overheid veel verantwoordelijkheden naar maatschappelijke actoren. Consequent toegepast op alle beleidsthema's leidt de empowermentstrategie tot een zelfsturende samenleving.

We zien dus dat als de twee strategieën in extremis worden doorgevoerd ze tot twee verschillende soorten samenleving leiden. De politieke vraag is dan ook wat voor soort samenleving we wensen. In de praktijk zal het niet gaan om de extremen; de keuze voor de ene of de andere strategie zal van het specifieke beleidsprobleem afhangen, bovendien zijn combinaties van de strategieën ook denkbaar. Maar ook de accenten zijn voer voor politiek debat.

Agenda

De informatierevolutie is een echte revolutie, in de zin die de industriële revolutie tot een revolutie maakte. De nu al enkele decennia voortdurende daling van de prijs van informatie en communicatie is van invloed op de productiestructuur, op maatschappelijke verhoudingen en op het interventievermogen van de overheid. Tal van concepten die hun waarde bewezen binnen de context van een industriële samenleving beginnen langzamerhand barstjes te vertonen. We moeten op zoek naar nieuwe manieren om onze collectieve belangen en idealen te dienen. Politiek en bestuur spelen in dezen een cruciale rol. Enerzijds omdat ze product en onderdeel zijn van de institutionele arrangementen die in de samenleving zijn gegroeid om de vraagstukken van het industriële tijdperk het hoofd te bieden. Anderzijds omdat ze een cruciale schakel vormen in de zoektocht naar nieuwe institutionele vormen die aansluiten bij de maatschappelijke verhoudingen van een informatiesamenleving in wording.

Informatiesamenleving nú agenderen

De ontwikkeling naar een informatiesamenleving heeft als voornaamste gevolg dat de institutionele inrichting van Nederland steeds minder past. De informatierevolutie voedt drie maatschappelijke krachten die bestaande arrangementen voor nieuwe problemen plaatsen. Deterritorialisering betekent dat de territoriale oriëntatie op steeds meer terreinen begint te wringen door het principiële grenzeloze karakter van informatiestromen. Vernetwerking betekent dat steeds meer politieke besluiten buiten de huidige centra van democratische besluitvorming worden genomen. Vervlechting ten slotte, betekent dat op tal van terreinen scheidslijnen steeds minder scherp worden. Dit manifesteert zich bijvoorbeeld in het ontstaan van nieuwe soorten bedrijven, veranderende verhoudingen tussen publieke en private taken, en de vermenging van publiek en privé.

Deze drie krachten zorgen ervoor dat de aanbodstructuur van grote delen van de publieke sector steeds meer problemen oplevert, omdat het in die structuur lastig is in te spelen op veranderende maatschappelijke behoeften. Dit is zichtbaar in bijna alle geledingen van de publieke sector met inbegrip van terreinen die hoog op de politieke agenda staan, zoals

gezondheidszorg, onderwijs, sociale zekerheid en veiligheid. De geloofwaardigheid van de overheid is in het geding als ze niet in staat zou blijken in te spelen op de nieuwe eisen die een informatiesamenleving stelt.

Ondertussen gaat de daling van de kosten van informatie en communicatie voort, zodat de maatschappelijke betekenis van de informatierevolutie op steeds meer plaatsen voelbaar wordt. De snelheid van chips zal blijven groeien, mobiele communicatiemiddelen maken informatie de komende jaren op nog meer plaatsen eenvoudig toegankelijk, embedded software maakt dat informatieproducten steeds meer een geïntegreerd onderdeel worden van alle dagelijkse processen. De voortgaande revolutie in ICT zal de komende jaren de drie hiervoor genoemde maatschappelijke krachten blijven voeden en deze zullen bestaande arrangementen dan ook verder onder druk zetten. Dus is het zaak om nú na te denken over de inrichting van de informatiesamenleving.

Er valt wat te kiezen

De overheid kan bij de inrichting van de informatiesamenleving een belangrijke rol vervullen en mede afhankelijk van het type resultaat dat kiezers wensen een strategie omarmen. De overheid is in de positie om te kiezen. We kunnen ernaar streven de groeiende institutionele tekortkomingen het hoofd te bieden met een supergeïnformeerde moderne leidsman aan het roer, gelegitimeerd door een update van de representatieve democratie die de afgelopen eeuw haar kwaliteiten zozeer heeft bewezen. Doorredenerend komen we uit bij een versterkt primaat van de politiek. Aan de andere kant van het spectrum kunnen we ook streven naar een verdere invulling van het fenomeen netwerksamenleving. Nu probeert onze overheid niet zozeer ons de problemen uit handen te nemen of ze voor ons op te lossen, maar veel meer de organisatie van adequate checks and balances te realiseren en zodoende problemen gedoseerd en hanteerbaar terug op onze bordjes te leggen. Nu komen we in extremis bij een soort zelfsturende samenleving uit. Het lijkt waarschijnlijk dat we op een mix van beide uitersten zullen proberen aan te koersen, maar dan nog liggen er belangrijke keuzes voor de mate waarin we meer naar de ene of de andere kant willen neigen.

Twee strategieën voor overheidsbeleid

Bij de twee ideaaltypen van een informatiesamenleving horen twee –

eveneens ideaaltypische – strategieën die de overheid kan inzetten om de informatiesamenleving richting te geven. De eerste strategie hebben we moderne sturing genoemd, de tweede empowerment van de samenleving. De strategieën sluiten elkaar niet uit, al zullen we zien dat een succesvolle combinatie een verfijnd soort stuurmanskunst vereist. De keuze van de strategie kan ook afhangen van de aard van de betreffende beleidsvraag.

Moderne sturing sluit aan op een aantoonbare maatschappelijke behoefte aan overheidsprestatie. We betalen immers voor onderwijs, zorg, gegarandeerd veilig voedsel, enzovoorts. Laat de overheid dit dan ook goed regelen. Deze vraagstukken zijn de afgelopen decennia dermate in complexiteit toegenomen dat ze op allerlei punten de span of control van de overheid boven het hoofd dreigen te groeien. Deze toename van de complexiteit heeft alles te maken met de aanzwellende informatiestromen die beheerst moeten worden om tot een adequate uitvoering van beleid te komen. We zien tegelijk dat de overheid zelf ook over groeiende ICT-middelen beschikt om haar pretentie waar te maken. Er zal echter veel geïnvesteerd moeten worden in de innovativiteit van het overheidsapparaat om de nieuwe mogelijkheden ook daadwerkelijk uit te kunnen buiten.

In de empowermentstrategie worden mogelijkheden benut om de samenleving in te schakelen bij het beantwoorden van nieuwe vragen van de informatiesamenleving. In plaats van een overheid die slimmer gaat sturen, genereren burgers zelf druk om kwaliteit te stimuleren volgens criteria die zij van belang vinden. Bijvoorbeeld in onderwijs, de voedingssector, de zorg of waar het gaat om de kwetsbaarheid van ICT-infrastructuur. Ook in deze strategie zal de overheid flink moeten investeren in de ontwikkeling van nieuwe instituties. Maar nu zijn die investeringen gericht op het in staat stellen van burgers om hun wensen direct aan publieke en private producenten kenbaar te maken. De overheid speelt een cruciale rol bij de organisatie van maatschappelijke zelfsturing. Zij kan dit organiseren door bijvoorbeeld op allerlei terreinen informatie te genereren of via wetgeving af te dwingen zodat burgers en hun organisaties deze informatie kunnen gebruiken om in het maatschappelijk krachtenveld rechtstreeks hun voorkeuren af te dwingen. Ook zal de overheid in deze strategie moeten investeren om dat maatschappelijk krachtenveld in goede banen te leiden. Bijvoorbeeld door de ontwikkeling van een toezichthouder voor informatiemarkten.

De twee strategieën vereisen elk voor zich een innovatiegolf binnen

het politieke systeem. In de strategie van de moderne sturing zullen politici zich immers veel meer moeten gaan begeven op technisch inhoudelijke gebieden om te zorgen dat zij daar de juiste keuzes van doelen en instrumenten maken. Tevens zullen zij moeten investeren in de democratische legitimiteit van hun keuzes. Inhoudelijk is dit een zware opgave, maar de strategie sluit wel aan bij de verwachtingen van een meerderheid van het publiek en bouwt ook voort op de bijna natuurlijke reflex die het politiek-bestuurlijke systeem de afgelopen jaren heeft getoond bij een aantal calamiteiten.

In de strategie van de empowerment ligt de complexiteit op een ander vlak. Veel deelnemers aan workshops en expertmeetings van Infodrome zien in deze strategie het meeste heil. Zij betogen dat de span of control die nodig is om de moderne sturingstrategie succesvol uit te voeren niet (meer) haalbaar is. Daarnaast betogen zij dat de benodigde kennis om juiste keuzes af te dwingen in de meeste gevallen vooral in de samenleving aanwezig is. Er moeten institutionele arrangementen ontwikkeld worden om deze kennis te ontketenen. Daarin schuilt de eerste uitdaging: hier moet de overheid nieuwe instrumenten ontwikkelen om burgers ook inderdaad in staat te stellen hun invloed te kunnen aanwenden en uitoefenen. De tweede uitdaging is veel lastiger. De empowermentstrategie vereist namelijk ook dat de politiek actief de marketing ter hand neemt om verantwoordelijkheden opnieuw te verdelen. Hoe lastig dat is, bewezen enkele politieke debatten die in het kader van het Infodromeprogramma werden georganiseerd. Telkenmale bleek dat concrete oplossingen politiek makkelijker te geven zijn dan nieuwe verdelingen van verantwoordelijkheid, die de vraag eigenlijk terugspelen aan de burger.⁹⁶ Ook bleek in een representatieve enquête een sterke voorkeur bij de Nederlandse burger voor varianten van het type moderne sturing.⁹⁷

Interessant is hierbij dat beide strategieën zulke tegenstrijdige politieke associaties oproepen. Dat wordt bijvoorbeeld zichtbaar in de webdiscussie die Infodrome organiseerde rond een aantal beleidsideeën. De eerste associatie die empowerment van de samenleving bij velen oproept is die van *laissez faire*: liberalisme in een eigentijds jasje. Menig discussiant heeft er echter op gewezen dat de empowermentstrategie vormen van maatschappelijke sturing en controle oplevert die wel eens veel dwingender kunnen zijn dan bestaande vormen van overheidsregulering. Vanuit de vergelijking met de industriële revolutie kunnen we zelfs nog een stap verder gaan. Als het industriële tijdperk de zeggenschap over kapitaalgoederen als centraal thema had, dan heeft het informatietijd-

perk de zeggenschap over informatiestromen als kernelement van politieke strijd. De empowermentstrategie krijgt in dit licht een bijna marxistisch tintje: alle informatie aan het volk! Liberaal en socialist zouden zich dus beide thuis kunnen voelen in een empowermentstrategie. In de strategie van moderne sturing huist een vergelijkbare vereniging van uitersten. Deze strategie belichaamt aan de ene kant een sterk vooruitgangsgeloof. We kunnen eindelijk het soort maatwerk bieden waar de samenleving behoefte aan heeft. Maar aan de andere kant schuilt hierin ook een conservatieve kracht van herstel, aanpassing en verbetering van concepten die de afgelopen twee eeuwen hun waarde hebben bewezen. Voor bestaande politieke partijen is de uitdaging een visie te ontwikkelen op de twee strategieën.

Experimenteren is noodzakelijk

Volgende kabinetten zullen zich vooral moeten toeleggen op experimenten met (combinaties van) beide strategieën. De maatschappelijke krachten die de informatierevolutie opwekt, zijn nog bezig tot wasdom te komen. Er is nog grote onzekerheid over de wijze waarop en de mate waarin deze krachten verder zullen uitkristalliseren. Dit is reden om bewust te gaan experimenteren en zo stap voor stap de effectiviteit en maatschappelijke inpasbaarheid van beide strategieën te ontdekken.

Experimenteren met beleid is een stijlbreuk met een periode waarin aanvankelijk de uitbouw en verdere verfijning van de overheidsinbreng in de samenleving centraal stond. De laatste twee decennia van de vorige eeuw stonden vooral in het teken van efficiëntieverbetering binnen de context van een volgroeide verzorgingsstaat. Rationalisatie, schaalvergroting en een wetenschappelijke benadering van beleidsontwikkeling en -uitvoering stonden hierin centraal. Nu is het echter tijd om creativiteit en trial and error bewust en gericht te gaan organiseren om invulling te kunnen geven aan de groeiende behoefte aan nieuwe collectieve arrangementen.

Agenda: naar een informatiesamenleving voor iedereen

Hiervoor is in algemene termen gesproken over strategische keuzes, hierna willen we het veel specifieker hebben over onderwerpen die in onze ogen een prominente plaats op de beleidsagenda verdienen. Met het veranderen van het karakter van de samenleving door de informatie-

KERNELEMENTEN VAN 'MODERNE STURING'**ONTVLECHTING VAN PUBLIEK EN PRIVAAT**

Experimenteer met verschillende vormen van scheiding tussen wel en niet geprivatiseerde diensten.

RETERRITORIALISERING

Op bepaalde terreinen (bijvoorbeeld medicijnenverkoop) kan met een aantal gerichte investeringen ongewenst grensoverschrijdend verkeer sterk worden teruggebracht.

VERSTERKING VAN HET PRIMAAT VAN DE POLITIEK

Moderne sturing impliceert meer sturende invloed van de overheid. Dit betekent dat de democratische verantwoording navenant versterkt dient te worden en er zal dus geïnvesteerd moeten worden in de controlerende mogelijkheden van het parlement. Ook zal de onderzoeksfunctie van de departementen versterkt moeten worden ten einde maatwerk te kunnen leveren. Versterking van het politiek primaat impliceert tevens dat de overheid versneld haar databases integreert en investeert in een intensievere samenwerking tussen de ministeries, bijvoorbeeld onder leiding van een coördinerend minister.

KERNELEMENTEN VAN 'EMPOWERMENT VAN DE SAMENLEVING'**INFORMATIERECHTEN VAN BURGERS EN HUN BELANGENORGANISATIES**

Deze informatierechten maken het mogelijk dat burgers meer dan nu het geval is tegen minimale transactiekosten beter geïnformeerde keuzes kunnen maken en feedback kunnen geven aan publieke en private organisaties.

EEN TOEZICHTHOUDER VOOR DE WERKING VAN INFORMATIEMARKTEN

In aanvulling op de informatierechten is het noodzakelijk dat een onafhankelijke instantie toeziet op de informatiestromen die ontstaan na toekenning van die rechten. De toezichthouder kan bijvoorbeeld interveniëren als bepaalde belangengroepen een monopolie (dreigen te) verwerven; concurrentie tussen belangengroepen is essentieel voor een goed werkende informatiemarkt. Ook kan de toezichthouder interveniëren als bepaalde marktsegmenten zich consequent aan het oog van kritische burgers blijken te onttrekken (marktkraampjes zijn wellicht minder reputatiegevoelig dan grote multinationals).

ORGANISEREN VAN RIVALITEIT BINNEN HET PUBLIEKE DOMEIN

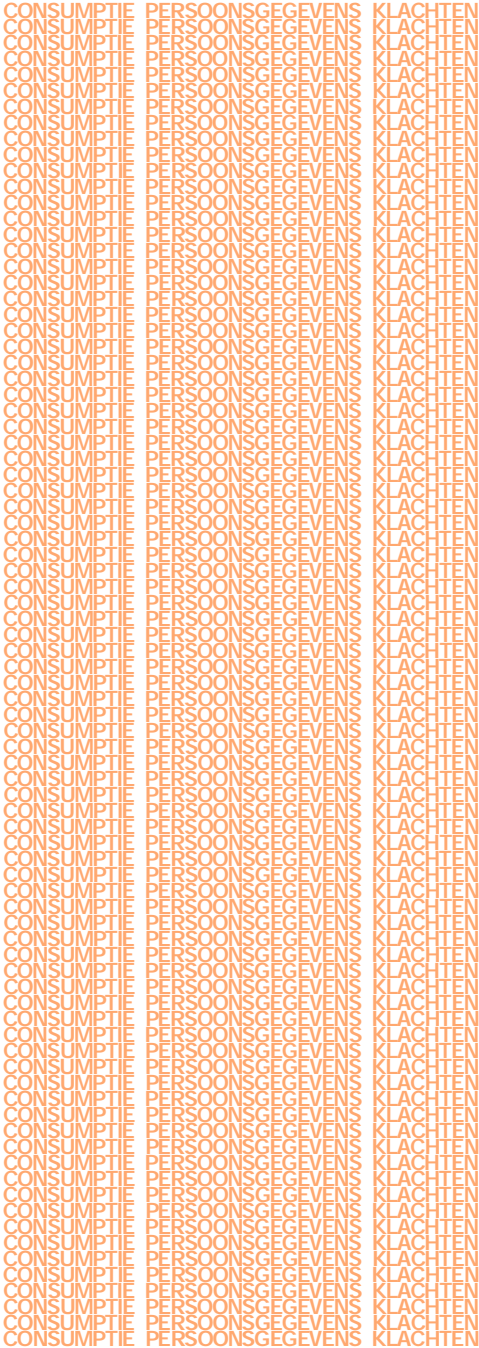
Competitie op kwaliteit binnen de publieke sector kan gevoed worden door bepaalde kwaliteitsdimensies in de openbaarheid te brengen, door kartelpraktijken van koepelorganisaties bewust tegen te gaan en niet in de laatste plaats door dezelfde vraag tenminste twee keer uit te zetten.

revolutie, blijft het uitgangspunt dat ook de informatiesamenleving er een moet zijn voor iedereen. Om dat te bewerkstelligen zal antwoord moeten worden gegeven op een aantal nieuwe vragen die de informatierevolutie met zich mee brengt. Voor de beantwoording van elk van deze vragen kan geput worden uit de strategische keuzes uit het voorgaande. Door middel van experiment zullen adequate antwoorden moeten worden gevonden:

- 1 Hoe kan iedereen deel hebben aan de informatiesamenleving?**
- 2 Hoe kan de kwetsbaarheid van de informatiesamenleving worden gereduceerd?**
- 3 Hoe kan de kwaliteit van informatie worden verbeterd?**
- 4 Hoe kunnen we publieke diensten organiseren, zodat ze kunnen voorzien in de behoeften van de informatiesamenleving?**
- 5 Welke wijze van verantwoording past op de noodzaak tot innovatie in publieke dienstverlening?**

Deze vragen snijden dwars door de onderwerpen die nu hoog op de politieke agenda staan, zoals gezondheidszorg, onderwijs, sociale zekerheid en veiligheid. Voor elk van deze terreinen zullen er keuzes gemaakt moeten worden, niet zozeer over de hoeveelheid geld die er aan besteed gaat worden, maar veeleer over de manier waarop we gaan investeren in de aanpassing van deze sectoren aan veranderende eisen van de samenleving, en dan spelen de hiervoor genoemde vragen een essentiële rol.

Hierna presenteren we voor elk van de vragen na een korte introductie een aantal beleidsideeën die in de loop van het Infodrome programma door Infodrome's gesprekpartners naar voren zijn gebracht. Deze ideeën vertolken niet noodzakelijkerwijs de mening van Infodrome, maar wij vinden ze wel illustratief voor het soort denken dat nodig is om de institutionele aanpassing van onze samenleving ter hand te nemen. Veel van de weergegeven ideeën dragen de stempel van de empowermentstrategie. Belangrijkste reden hiervoor is, dat de strategie van moderne sturing meer in het verlengde ligt van de bestaande praktijk van het overheidshandelen dan de empowermentstrategie. Moderne sturing behoeft dus minder illustratie, maar kan evengoed voor elk van de hierna behandelde onderwerpen worden ingezet.



De informatiesamenleving behoort een samenleving te zijn van en voor iedereen, waaraan een ieder naar beste kunnen deelneemt.
W. Kok, minister-president

98
Aanbeveling van het 24-uur ministerie
'Zonder nummer ben je zelfs geen nummer'
Infodrome: nog te verschijnen

1 Deelnemen aan de informatiesamenleving

Iedereen moet in gelijke mate mee kunnen doen aan de samenleving, en daarom moeten nieuwe uitsluitingsprocessen geagendeerd worden. Dit betekent niet dat iedereen een pc moet hebben. Het gaat er eerder om dat mensen gebruik kunnen maken van informatie en niet onbedoeld buitengesloten worden bij de inzet van nieuwe technologie. Belangrijke voorwaarde hiervoor is dat (informatie)monopolies worden doorbroken.

Enkele ideeën die naar voren zijn gebracht:

1a Voorkom een vierde wereld

De overheid moet beter gaan letten op personen die buiten de boot (dreigen te) vallen. De digitalisering van de deelname aan de samenleving maakt het steeds makkelijker om mensen uit te sluiten. Soms bedoeld (koppelingswet), soms onbedoeld (sommige mensen kunnen geen treinkaartje uit een automaat krijgen). Denk aan ICT-effect-rapportages: onderzoek bij elke invoering van technologie wat de gevolgen zijn voor (groepen van) burgers.⁹⁸

1b Verleg de focus van technologie naar content

De focus op de nieuwste technologie (breedband, glasvezel, pc's) kan contraproductief werken, doordat het niet onwaarschijnlijk is dat de technologie van vandaag morgen al weer verouderd is.

Daarentegen is een focus op content (hoe en waarvoor we technologie in wat voor vorm willen gebruiken) zinniger voor langetermijnoplossingen.

1c Maak supranationale organisaties transparant

De overheid moet actiever informatiebeleid gaan voeren om besluitvorming in supranationale organisaties zichtbaar te maken voor de Nederlandse burger. Via een burgergerichte informatievoorziening kan de overheid het democratische gat beginnen te dichten. De informatiearchitectuur moet uitgaan van de vragen die de burger heeft over concrete thema's en niet uitgaan van de (informatie)structuur van de supranationale organisaties.

1d Investeer in zichtbaarheid van de waarde van 'zachte' investeringen

De overheid moet gaan investeren in methodes en criteria om de waarde van netwerken en andere 'zachte' investeringen te bepalen. De overheid investeert in toenemende mate in de ontwikkeling van netwerken en kennis. Voorbeelden zijn de kennisinfrastructuur, sociale cohesie en investeringen in menselijk kapitaal, in het bijzonder

99

Zie: www.idiootidee.nl

van werknemers in de publieke sector. De methodes die we hanteren om de return of investment van de fysieke infrastructuur te bepalen kunnen niet zondermeer worden toegepast bij investeringen in de 'zachte' kennisinfrastructuur. Hierdoor is het maken van afwegingen tussen beide soorten overheidsuitgaven zonder meer lastig.

1e Verspreid voorkennis in aandelen

Als alle aandelen transacties direct openbaar worden gemaakt, beschikt iedereen over deze informatie. Hierdoor ontstaat een situatie die meer recht doet aan de praktijk waarin handel met voorkennis moeilijk is aan te tonen, en als dat wel het geval is, vaak niet kan worden vervolgd omdat het juridisch bewijs moeilijk kan worden geleverd.⁹⁹

2 Reduceer kwetsbaarheid

De groeiende vernetwerking van de samenleving genereert allerlei nieuwe kwetsbaarheden. Veiligheid is een belangrijk thema voor de komende jaren, en zal van verschillende kanten moeten worden gewaarborgd.

Een paar opgetekende ideeën:

2a Zet vergunningen op het net

Gemeenten zouden alle vergunningen die worden aangevraagd en die zijn afgegeven op het internet moeten zetten. De transactiekosten van burgers om kennis te nemen en invloed uit te oefenen worden hierdoor veel lager. Bovendien geeft het burgers de mogelijkheid om zelf bij te dragen aan het toezicht door bijvoorbeeld brandgevaarlijke cafés te mijden of de buurman aan te spreken als die allerlei gevaarlijke spullen op zijn terrein heeft liggen.

2b Bestrijd medicijnenverkoop via internet

Via internet zijn medicijnen en zelfhelptests te bestellen – met en zonder virtueel recept – die in Nederland niet verkocht mogen worden. De overheid zou moeten proberen de bestaande wetgeving overeind te houden door bijvoorbeeld de volgende acties te ondernemen:

- daag alle zoekmachines voor de rechter die verwijzen naar sites waar je medicijnen kunt kopen en zorg dat ze deze verwijzingen van hun sites halen (hiermee zijn de verkopende sites niet weg, maar ze zijn wel lastiger te vinden)
- intensiveer controles van postzendingen aan de grens

100

Tjin, T. en G.T.J. Zwart (2001)

'Beleid wereldwijd, Lessen uit Californië'

In: Economisch Statistische Berichten, 16 maart 2001,

blz. 253

101

Commissie-Wallage (2001)

In dienst van de democratie: het rapport van de

Commissie- Toekomst Overheidscommunicatie

Den Haag: Sdu

- check betalingen aan bekende leveranciers in het buitenland
 - breek in op sites van leveranciers en plaats waarschuwingsstickers op de sites zelf
 - zoek discussiegroepen op van bijvoorbeeld patiëntenverenigingen en waarschuw aldaar tegen ongeoorloofd geneesmiddelengebruik
- 2c DNB voor de stroomvoorziening
Een private elektriciteitsmarkt heeft een toezichthouder nodig met een vergelijkbare rol als De Nederlandsche Bank (DNB) voor het bankwezen vervult. Het toezicht moet zich gaan concentreren op het risicomangement van energieproducerende en distributiebedrijven zodat de financiële stabiliteit van de energiesector gewaarborgd is. De huidige toezichthouder, de Dienst Toezicht Energie heeft dergelijke wettelijke bevoegdheden niet.¹⁰⁰
- 2d Nederland ook soeverein in Engeland
Het wordt tijd dat de Nederlandse overheid, zoals de Binnenlandse Veiligheidsdienst of Koninklijke Landelijke Politie Dienst, in e-mail van andere landen gaat kijken. Al was het maar om te bevorderen dat er internationaal debat ontstaat over de nieuwe grenzen van nationale soevereiniteit en een internationale aanpak van computercriminaliteit.
- 2e Hackers voor extra controle op netwerkveiligheid
Systemen worden steeds groter en verknoopt en één fout of virus kan grote gevolgen hebben voor het functioneren van overheid en bedrijven. Computerkrakers kunnen zwakheden in computernetwerken laten zien. De overheid zou een hackwezen kunnen instellen dat gevraagd en ongevraagd zwakheden opspoorst en de betreffende organisatie wijst op zwakheden in haar netwerken.

3 Verbeter de kwaliteit van informatie

De overheid zou niet alleen zijn eigen zichtbaarheid voor de samenleving moeten bevorderen,¹⁰¹ maar ook de transparantie van de samenleving zelf kunnen stimuleren, door onder andere 'right to know'-wetgeving. Door die transparantie kan betere informatie over burgers en maatschappelijke vragen worden gegenereerd, maar kunnen burgers ook meer betrokken worden bij de inrichting van de samenleving.

Enkele ideeën die werden aangedragen:

3a Burgerwet InformatieRecht op VOedsel (BIRVO)

De overheid moet een right to know wettelijk vastleggen: een wet op

102

Infodrome (2001)

BIRVO, advies van het 24-uur ministerie Voedselveiligheid
Amsterdam: Infodrome

De uitdaging van maatschappelijk verantwoord consumeren en produceren is het geen vlag op een modderschuit te laten zijn maar het te ontwikkelen tot een nieuw leidend principe in onze samenleving. L. den Boer, deelnemer Infodrome e-debat over ICT en milieu

The fundamental principle of criminology is that crime follows opportunity, and opportunity for theft abound in the Digital Age.

P. Grabosky, hoogleraar criminologie, Australian National University

Dat iedereen en alles onderworpen wordt aan een nationaal hackwezen is moeilijk in overeenstemming te brengen met de bestaande wetgeving. We gaan toch ook niet bij iedereen aan de achterdeur kijken of daar wel een solide slot op zit. R. van Boxtel, minister Integratie- en grotestedenbeleid

Een geautomatiseerd systeem waarbij elke vorm van vervuiling per individu wordt geregistreerd en gecontroleerd is een utopie, en laten we dat alstublieft zo houden. Productinformatie door de producent is een beter alternatief, vanwege de betere controle mogelijkheden enerzijds, en vanwege een grotere individuele vrijheid anderzijds.

E. Nijpels, Commissaris van de Koningin te Friesland

de openbaarheid van informatie over productie, veiligheid en kwaliteit van voedsel.¹⁰² Deze wet geeft iedere burger het recht te eisen dat een voedselverkoper – de toko om de hoek, de Albert Heijn of het visrestaurant – hem desgevraagd laat weten op welke wijze dat voedsel is geproduceerd en wat er in zit. De wet zal een prikkel betekenen voor de voedingssector om haar ketens goed te beheersen en transparant te maken. Dit geldt ook voor de overheid zelf als het gaat om het openbaar maken van haar keuringsresultaten.

Er is al een informatiemarkt aan het ontstaan waar consumenten, de voedingssector, de overheid en belangengroeperingen zoals Greenpeace en de Consumentenbond elkaar aanspreken op (de kwaliteit van) informatie over de productie, veiligheid en kwaliteit van voedsel. Naarmate deze informatiemarkt beter werkt, zullen actoren in het netwerk elkaar steeds meer op de huid zitten. Door de concurrentie op deze informatiemarkt zal de informatie kwaliteit hebben en betrouwbaar zijn. Met andere woorden: georganiseerd wantrouwen leidt tot vertrouwen aan het eind van de keten bij de consument. De overheid moet dit wantrouwen, die rivaliteit van inzichten zonedig stimuleren. Hiertoe zal zij actief toezicht moeten gaan uitoefenen op het adequaat functioneren van de informatiemarkt; zij zou een toezichthouder voor de voedselinformatiemarkt kunnen inrichten. Deze toezichthouder moet er op toezien dat er voldoende rivaliteit is tussen verschillende informatieproducenten, voldoende checks and balances. En of aan alle soorten producenten evenredige aandacht wordt besteed (niet alleen aan Albert Heijn, maar ook aan de markt-koopman).

3b Toon het vliegawaai

Burgers moeten de mogelijkheid krijgen om het probleem van vliegtuiglawaai tot hun eigen probleem te maken. Vliegreizigers zijn de grote afwezige in discussies over vliegawaai en luchtvervuiling. Zij ontberen elke mogelijkheid om dan toch in ieder geval te kiezen voor het soort van vlucht dat ze maken. De overheid zou op internet ranglijsten moeten publiceren van stille (en lawaaiige) vliegmaatschappijen en zou moeten afdwingen dat tickets vermelden op welke plaats in de lawairanglijst deze vlucht scoort.

3c Maak afval zichtbaar

Verplicht producenten om de kosten van het verpakkingsmateriaal op het product te plaatsen, vergelijkbaar met de informatie die op sigaretten staat. Consumenten kunnen dan zelf beslissen hoeveel zij wil-

103

Commissie-Docters van Leeuwen (2001)
Burger en overheid in de informatiesamenleving: de
noodzaak voor institutionele innovatie.
Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

len uitgeven aan éénpersoons zakjes chips, snoep of komkommer. Ervan uitgaand dat vervuiling nooit het doel is van consumptie, maar altijd een (ongewenst) neveneffect, zullen consumenten waar mogelijk kiezen voor minder vervuilende producten.

3d De Wet Samen aan het werk

In het kader van de Wet Samen rapporteren bedrijven over de samenstelling van hun personeelsbestand. De werking van deze wet kan worden versterkt als deze rapportages ook op internet kunnen worden ingezien. Dan kunnen potentiële werknemers, maar ook verantwoordelijke instanties anoniem en direct zien hoeveel werknemers uit minderheidsgroeperingen komen.

3e Laat het College Bescherming Persoonsgegevens de klachten over privacyschending publiceren

Van de instelling van het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) kan een extra krachtige werking uitgaan als de klachten gepubliceerd worden op de website. Het principe van zelfregulering krijgt op die manier een extra kracht, omdat organisaties niet met naam en toenaam op de website willen komen.

4 Herstructureer publieke diensten

De publieke sector zal zich de komende jaren moeten aanpassen aan de veranderende behoeften van de samenleving. Er zijn beleidsgrensoverschrijdende fenomenen in de ontwikkeling naar een informatiesamenleving. Beleidsgrensoverschrijding kan recht worden gedaan door nieuwe ministeries in het leven te roepen, maar kan ook worden aangegrepen om een nieuwe structuur te kiezen. Een suggestie van de commissie Docters van Leeuwen is om alle overheidsactiviteit in projectorganisaties te structureren. Dit vereist een herontwerp van de bestaande departementale structuur.¹⁰³

Enkele ideeën die naar voren zijn gebracht:

4a Een nieuwe departementale indeling met als uitgangspunt: de burger-consument

De overheid zal een nieuwe departementale indeling moeten ontwerpen, omdat door de informatierevolutie bestaande beleidsterreinen steeds meer vervlochten raken. De burger-consument zou een centrale plek moeten krijgen in dit ontwerp.

4b Een nieuw ministerie voor creative industries

Wil de kwaliteit van zorg verbeteren en wil de patiënt de centrale rol spelen die de politiek verkondigt, dan moet niet in termen van ICT worden gedacht, maar allereerst in termen van zorgstructuur, innovaties en veranderingen dáárin.

E. Bouma, deelnemer Infodrome e-debat gezondheidszorg in de informatiesamenleving



In de informatiesamenleving is een belangrijke bron van (nieuwe) economische activiteit gelegen in de ontmoeting van technische, commerciële en artistieke talenten. De snel groeiende sector van creative industries heeft echter geen natuurlijk aanspreekpunt in 'Den Haag': 'artistiek' hoort bij OC&W terwijl 'commercieel' en 'technisch' bij EZ aansluiten.

4c Versterk de NMA

De taken van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMA) worden lastiger naarmate de informatierevolutie voortschrijdt. De toenemende vervlechting binnen de private sector en tussen de private en publieke sector vereisen veel meer capaciteit van een mededingingsautoriteit om misbruik van marktmacht aan te tonen en te bestrijden.

4d Raad voor de Informatiesamenleving

De overheid zou een adviesraad voor de informatiesamenleving in het leven moeten roepen. We staan op dit moment nog maar aan het begin van de ontwikkeling naar een informatiesamenleving en de institutionele uitdagingen die deze met zich meebrengt. Om als overheid zicht te krijgen en te blijven houden op deze maatschappelijke veranderingen dient zij te investeren in een nieuwe adviesraad.

Gevraagd dan wel ongevraagd zal de Raad voor de Informatiesamenleving moeten adviseren aan het kabinet over de nieuwe vragen die opdoemen en de mogelijke acties die het kabinet in het betreffende geval zou kunnen ontwikkelen. De raad zal opgezet moeten worden analoog aan de overige adviesraden en een sterke brugfunctie moeten vervullen tussen wetenschap, politiek en beleid.

5 **Stimuleer innovatie door andere verantwoordingsmechanismen**

De overheid moet de innovatiedruk op haar eigen diensten vergroten. Ketenomkering, vraagsturing en de 'één-loket-gedachte' worden al twee decennia zonder veel effect beleden, omdat overheidsdiensten weinig reden hebben om hier werk van te maken. Een aantal naar voren gebrachte ideeën zal de innovatiedruk bij publieke dienstverleners vergroten:

- 5a Organiseer patiënteninformatie over de kwaliteit van ziekenhuizen
Ontwikkel onafhankelijke websites en (maandelijkse) publicaties in dagbladen waarin patiënten ervaringen over dokters, wachtlijsten en behandeltechnieken vertellen. Op die manier kunnen ziekenhuizen

104

Kabinetonline (2001)

De eerste nota virtuele ordening: blauwdruk voor een
open samenleving

Amsterdam: Infodrome, blz. 45-47

leren van elkaar en met elkaar concurreren op kwaliteit. Deze openbaarheid stimuleert ziekenhuizen om hun aanbod aan te passen aan de veranderende behoeften van patiënten.

5b Stel een subsidiepot in voor kleine maatschappelijke initiatieven
Subsidieregelingen bieden dikwijls geen ruimte voor kleine maatschappelijke initiatieven. Ook beleidsoverschrijdende projecten zijn vaak moeilijk te financieren omdat de meeste subsidiestromen inhoudelijk gekoppeld zijn aan strak begrensde beleidsterreinen. De gedachte is om een nieuw laagdrempelig aanvraagstelsel op internet te organiseren, waar zonder al te veel administratie relatief kleine subsidies kunnen worden aangevraagd.¹⁰⁴

5c Benut kennis van derden

In plaats van een overheid die zelf plannen ontwikkelt voor bijvoorbeeld rekeningrijden, zou zij ontwerpwedstrijden moeten uitschrijven voor interventies die leiden tot een betere benutting van bestaande infrastructuur. De meeste kennis en creativiteit bevindt zich bij private organisaties en dan ook nog eens gespreid over een veelheid van deze organisaties. De overheid moet zich aanleren deze kennis te benutten voor haar eigen publieke doelstellingen. Een ontwerpwedstrijd naar analogie van de mededingingsprocedures waar architecten doorgaans aan worden onderworpen, biedt de mogelijkheid deze kennis aan te boren.

5d Stop outputfinanciering...

Belangrijke misvatting bij een overheid die steeds meer naar resultaat streeft, is dat de resultaten gefinancierd moeten worden. Hierdoor krijgen we scholen die gaan concurreren om leerlingen, universiteiten die studenten lokken met de leukste kroeg, radiologen die beloond worden als ze zoveel mogelijk zelf de röntgenfoto's uit hun archief lichten, politie-agenten die zoveel mogelijk bonnen uitschrijven, wetenschappers die zoveel mogelijk citaten organiseren, enzovoorts. En dit zijn dan alleen nog maar de meest zichtbare aberraties en perversies van een verkeerde vertaling van het begrip output.

5e ... en maak resultaten zichtbaar

Waar outputfinanciering voor perverse effecten zorgt, kan de overheid de resultaten van publieke dienstverleners zichtbaar maken en zo druk zetten om datgene te maken waar de samenleving behoefte aan heeft, op een wijze waar burgers mee uit de voeten kunnen. Een voorbeeld is de belastingdienst. Hier is sinds begin jaren tachtig kwaliteit op een veelheid aan dimensies zichtbaar gemaakt. De zichtbaar-

Het zou nuttig zijn als er een prikkelende rivaliteit tussen de verschillende (grote) gemeenten werd aangemoedigd om zich met good practices op dit terrein te leren profileren. Een slim overheidsbeleid zou zoiets kunnen aanwakkeren.

P. Kroeger, deelnemer Infodrome e-debat onderwijs in de informatiesamenleving

Praten over kwaliteit is als praten over echte liefde: niemand weet wat het is maar als het er is merk je het duidelijk.

M. Kuitenbrouwer, Kabinetonline-minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

heid en beschikbaarheid van deze informatie bleek voldoende om medewerkers aan te zetten over het hele veel-dimensionale takenpakket van de belastingdienst aan de kwaliteit te werken.

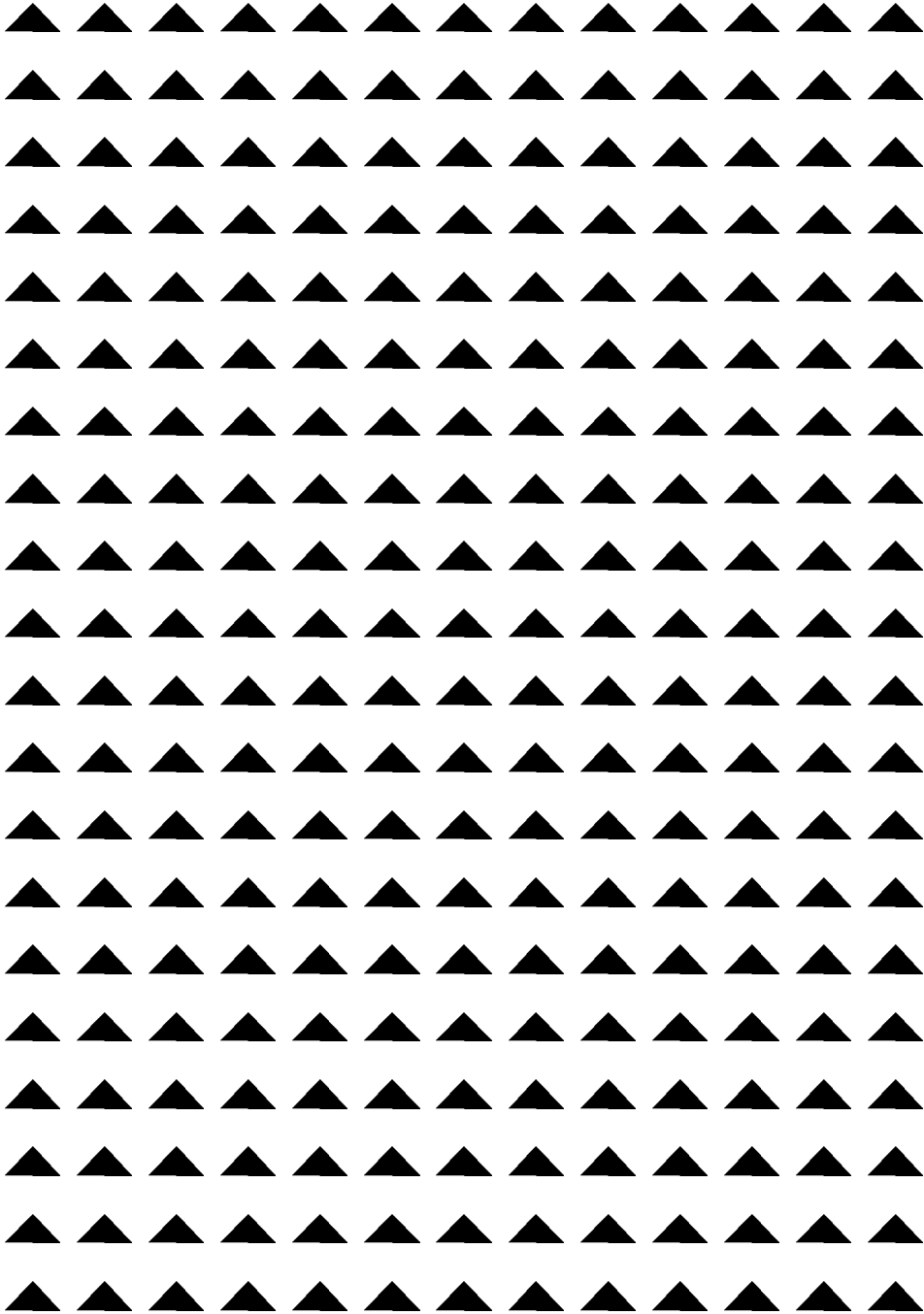
5f Wet Openbaarheid Onderwijskwaliteit

Informatie over allerhande kwaliteitsaspecten, naast de informatie van de Onderwijsinspectie, biedt ouders en leerlingen meer inzicht voor de kwaliteit van scholen. Zij krijgen hiermee meer informatie ten behoeve van de schoolkeuze. Maar belangrijker is dat openbaarheid van een veelheid aan kwaliteitsaspecten extra stimulansen levert voor scholen om te innoveren en zich aan te passen aan de snel veranderende onderwijsbehoefte van een informatiesamenleving. De overheid kan dit bewerkstelligen door een recht op alle informatie die ouders en anderen uit de omgeving van de school zouden willen hebben wettelijk te verankeren. Vermoedelijk zullen er wel extra middelen naar de scholen moeten om de zichtbaarheid van hun goede en minder goede kanten te bewerkstelligen.

Controle geven of nemen: antwoorden op uitdagingen

Het is nu tijd om de informatiesamenleving op de politieke agenda te plaatsen. We hoeven de informatierevolutie niet over ons te laten komen. De overheid is namelijk in de positie om te handelen. We hebben voor de overheid twee strategieën uiteengezet die ter inspiratie kunnen dienen bij het maken van politieke keuzes. Deze keuzes hebben te maken met controle geven of nemen; met visies op de rol die een overheid in de informatiesamenleving kan spelen. De keuzes zijn ook afhankelijk van het type beleidsvraag en de strategieën hoeven elkaar niet uit te sluiten.

We gaan uit van het principe dat de informatiesamenleving er voor iedereen moet zijn. Dit betekent dat de huidige politieke agenda wordt verbreed met een aantal vragen die de informatierevolutie oproept. Omdat de informatiesamenleving nog in ontwikkeling is, is experimenteren met beleid en sturing noodzakelijk. De politieke agenda zal moeten uitblinken in durf om antwoorden te vinden op de uitdagingen van de informatiesamenleving.



Bijlage

- Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (2001)
Verlangen naar de eindeloze zee. Rapportage verken-
ningscommissie 'Kenniss voor de Netwerkeconomie'
Den Haag: Sdu Uitgevers
- Agerbeek, M. (1998)
Trouw-onderzoek schoolprestaties
Trouw, 13 juni
- Agerbeek, M. (1999)
Trouw-onderzoek schoolprestaties
Trouw, 18 september
- Beck, U. (1992)
Risk Society. Towards a new modernity
Londen: Sage
- Beek, K. van (1998)
De ondernemende samenleving: een verkenning van maat-
schappelijke veranderingen en implicaties voor beleid
Den Haag: WRR, V104
- Bekkers, V.J.J.M. (1999)
Het internet en de organisatie van het openbaar bestuur.
Onderzoek ten behoeve van het VROM-project
'Internet en Openbaar Bestuur'
Epe: Hooiberg
- Berg, M., E. Goorman, P. Harterink, S. Plass (1998)
De nacht schreef rood: informatisering van zorgpraktijken
Den Haag: Rathenau Instituut, studie 37
- Boot, P. (1997)
'Marktwerking: inleiding'
Tijdschrift voor Politieke Economie, november 1997
- Borgers-Roozen, M.J.A., T.J. Golder, M.J. Klaver, &
G.J. van Rossum (2000)
Informatieoorlog: over de schaduwkanten van de infor-
matie maatschappij
Epe: Hooiberg
- Brin, D. (1998)
The transparant society. Will technology force us to
choose between privacy and freedom?
Reading: Perseus Books
- Brown, J. S. & P. Duguid, (2000)
The social life of information
Boston: Harvard Business School Press
- Bullinga, M. (1999)
Een ministerie van Ruimte en Tijd: naar een duurzame
netwerksamenleving
Den Haag: Ministerie van VROM
- Cairncross, F. (2001)
The death of distance: how the communications revolu-
tion is changing our lives
Boston: Harvard Business School Press
- Castells, M. (1996)
The rise of the network society
Cambridge: Blackwell Publishers
- Castells, M. (1997)
The power of identity
Cambridge: Blackwell Publishers
- Castells, M. (2000)
End of Millennium
Cambridge: Blackwell Publishers
- Center for Educational Research and Innovation (2001)
Education at a glance
Parijs: Organization for Economic Co-operation and
Development (OECD)
- Centraal Planbureau (2000)
Centraal Economisch Plan
Den Haag: CPB
- Centraal Planbureau (2001)
Macro Economische Verkenning 2002
Den Haag: CPB
- Commissie Cerfontaine (2000)
Burgers verbonden: ICT en de stad
Den Haag: Sdu
- Commissie Docters van Leeuwen (2001)
Burger en overheid in de informatiesamenleving: de
noodzaak voor institutionele innovatie
Den Haag: Ministerie van BZK
- Commissie Franken (2000)
Rapport commissie grondrechten in het digitale tijdperk
Rotterdam: Phoenix & den Oudsten
- Commissie Snellen (2000)
GBA in de toekomst: gemeentelijke Basis Administratie
persoonsgegevens als spil voor toekomstige identiteits
infrastructuur
Den Haag: Ministerie van BZK
- Commissie Wallage (2001)
In dienst van de democratie: het rapport van de
Commissie Toekomst Overheidscommunicatie
Den Haag: Sdu

LITERATUUR

- Damme, E. van & B. Dellaert (2000)
E-economie: ICT en marktwerking
Amsterdam: Infodrome
- Derksen, W. (2001)
Institutionele Politiek. Over de vernieuwing van de sociale zekerheid en de gezondheidszorg(orate)
Rotterdam
- Dijk, J.A.G.M. van (1997)
De netwerkmaatschappij: sociale aspecten van nieuwe media
Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum
- Dijk, L. van, J. de Haan & S. Rijken (2000)
Digitalisering van de leefwereld: een onderzoek naar informatie- en communicatietechnologie en sociale ongelijkheid
Den Haag: SCP
- Donk, W. van der (2000)
'Nieuwe technologie, nieuwe economie, nieuwe overheid?'
In: Weehuizen, R.M. (red. 2000)
Toekomst@werk.nl: reflecties op economie, technologie en arbeid
Den Haag: Stichting Toekomstbeeld der Techniek
- Douglas A. & M. (1983)
Risk and Culture: an essay on the selection of technological and environmental dangers
Berkeley, CA: University of California Press
- Fischer, C.S. (1992)
America calling: A social history of the telephone to 1940
Berkeley, CA: University of California Press
- Francois, J.F. (2000)
Globalization, the information society and intellectual property rights
Amsterdam: Infodrome
- Frissen, P. (2000)
Sturing en publiek domein: sociaal-democratie zonder partij
Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting
- Frissen, V. & J. de Mul (2000)
Under construction: persoonlijke en culturele identiteit in het multimediatijdperk
Amsterdam: Infodrome
- Ginneken, J. van (1999)
Breinbevingen: snelle omslagen in opinie en communicatie
Amsterdam: Boom
- Gunsteren, H. van (1994)
Culturen van besturen
Amsterdam: Boom
- Gunsteren, H. van (1998)
A theory of citizenship: organizing plurality in contemporary democracies
Boulder: Westview Press
- Gunsteren, H. van (1999)
Verantwoording: regeren door terugzien
Amsterdam: KNAW
- Held, D., A. McGrew, D. Goldblatt & J. Perraton (red. 1999)
Global Transformations
Cambridge: Polity
- Herweijer, M. (red. 1996)
10 Jahre Tilburger Modell. Erfahrungen einer öffentlichen Verwaltung auf dem Weg zum Dienstleistungszentrum
Bremen: Sachbuchverlag Kellner
- Hufen, J.A.M. & A.B. Ringeling (red. 1990)
Beleidsnetwerken: overheids-, semi-overheids- en particuliere organisaties in wisselwerking
Den Haag: VUGA
- Hurst, C. & Uppenberg, K. (2001)
'Wonders will never cease: prospects for a new economy in Europe.' In: European Investment Bank Papers: European Economic growth: the impact of new technologies, vol. 6 nr. 1, 2001
Zie: www.eib.org/ced/eibpapers/y01n1v6/y01n1a01.pdf
- Infodrome (2001)
BIRVO, advies van het 24-uur ministerie voedselveiligheid
Amsterdam: Infodrome
- Infodrome (2001)
Het KWICT-instituut: regulerend en stimulerend naar een betrouwbare ICT-infrastructuur
Amsterdam: Infodrome
- Infodrome (2001)
Zichtbare kwaliteit van het onderwijs: omkering van verantwoordelijkheid in de informatiesamenleving
Amsterdam: Infodrome
- Infodrome (2000)
Instituten onder druk: de uitdaging van de informatiesamenleving voor politiek en beleid
Amsterdam: Infodrome

- Kickert, W.J.M., E.H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (red. 1997)
Managing complex networks. Strategies for the public sector
London: Sage
- Klink, B. van, C. Prins en W. Witteveen (2000)
Het conceptuele tekort. Een surveyonderzoek naar de wisselwerking tussen ICT en het recht
Amsterdam: Infodrome
- Kooiman, J. (2001)
'Social-Political Governance: overview, reflections and design.'
In: Public Management, vol. 1, no. 1
- Leadbeater, C. (2000)
The weightless society: living in the economy bubble
London: Texere
- Lindblom C.E., (1959)
The Science Of Muddling-Through
In: Public Administration Review, 19
- Lipsky, M. (1980)
Streetlevel Bureaucracy: Dilemma's of the Individual in Public Services
New York: Russell Sage
- Luijff, E. en M.H.A. Klaver (2000)
De kwetsbaarheid van de ICT-infrastructuur en de gevolgen voor de informatiemaatschappij
Amsterdam: Infodrome
- Luiten van Zanden, J. (1997)
Een klein land in de 20^e eeuw: economische geschiedenis van Nederland 1914-1995
Utrecht: Het Spectrum
- Mankiw, N.G. (1998)
Principles of Economics
Fort Worth: Dryden Press
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2000)
Contract met de toekomst: een visie op de elektronische relatie overheid-burger
Schiedam: De Eendracht
- Ministerie van Economische Zaken, Ministerie van Verkeer en Waterstaat & Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (2000)
Nederland digitaal: drie toekomstbeelden voor Nederland in 2030
Den Haag: EZ
- Morone J.G. & E.J. Woodhouse (1986)
Averting catastrophe: strategies for regulating risky technologies
Berkeley: University of California Press
- Nye, J. (2000).
'In government we do not trust.'
In: Giddens, A. (2001)
The global third way debate
Cambridge: Polity Press
- Osborne & Gaebler (1992)
Reinventing Government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector
New York: Plume / Penguin
- Perrow, C. (1986)
Normal Accidents. Living with high risk technologies
New York: Basic Books
- Pieper, R. (2001)
MobiMiles Systeem: bewust op de weg. In opdracht van het ministerie van V&W
Zie: www.vananaarbeter.nl/kilometerheffing/download/mobimiles_rapport.doc
- Ploeg, R. van der, M.L. Vos & F. Nauta (2001)
De informatiesamenleving: bij voorbeeld
Amsterdam: Salomé/Amsterdam University Press
- Ploeg, R. van der & C. Veenemans (red. 2001)
De invloed van ICT op maatschappij en overheid: naïef vooruitgangsgeloof of harde werkelijkheid?
Amsterdam: Salomé/Amsterdam University Press
- Pressman, J.L. & A. Wildavsky (1973)
Implementation
Berkeley: University of California Press.
- Pruijt, H. (1997)
'Social capital, Computerization and the Internet: implications for work and education.'
In: M.J. de Jong en A. Zijderveld
The Gift of Society
Nijkerk: Enzo Press
- Putnam, R.D. (2000)
Bowling alone. The Collapse and Revival of American Community
New York: Simon & Schuster
- Raad voor maatschappelijke ontwikkeling (2000)
Aansprekend burgerschap. De relatie tussen de organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers
Den Haag: Sdu Uitgevers

LITERATUUR

- Raad voor maatschappelijke ontwikkeling (2000)
Ver weg en dichtbij: over hoe ICT de samenleving kan verbeteren
Den Haag: Sdu, advies 15
- Raad voor de Volksgezondheid & Zorg (2000)
Patiënt en internet
Zoetermeer: RVZ
- Rathenau Instituut (1998)
Privacy geregistreerd: visies op de maatschappelijke betekenis van privacy
Amsterdam: Cramwinckel, werkdocument W63
- Rifkin, J. (2000)
The age of access: The New Culture of Hypercapitalism, Where all of Life is a Paid-For Experience
New York: Jeremy P. Tarcher/Putnam
- Schnabel, P. (2001)
Bedreven en gedreven: een heroriëntatie op de rol van de Rijksoverheid in de samenleving
Den Haag: SCP
- Schwarz, M & M. Thompson (1990)
Divided we stand: re-defining politics, technology and social choice
Philadelphia: Penn Press
- Scott, J.C. (1998)
Seeing like a State. How certain schemes to improve the human condition have failed
New Haven: Yale University Press
- Sociaal Cultureel Planbureau (1998)
Sociaal Cultureel Rapport 1998: 25 jaar sociale verandering
Rijswijk: SCP
- Sociaal Cultureel Planbureau (2000)
Sociaal Cultureel Rapport 2000: Nederland in Europa
Den Haag: SCP
- Sennet, R. (2000)
De flexibele mens: psychogram van de moderne samenleving
Amsterdam: Byblos
- Sociaal Economische Raad (2000)
De winst van waarden
Den Haag: SER
- Sociaal Economische Raad (2001)
Levensloopbanen: gevolgen van veranderende arbeidspatronen
Rapport van de Commissie Sociaal-Economische deskundigen
Den Haag: SER
- Shapiro, A. (1999)
The control revolution: how the internet is putting individuals in charge and changing the world we know
New York: A Century Foundation Book
- Shapiro, C. & H.R. Varian (1999)
Information Rules: a strategic guide to the network economy
Boston: Harvard Business School Press
- Soto, H. de. (2000)
The mystery of capital. Why capitalism triumphs in the west and fails everywhere else
London: Bantam Press
- Spears, R. & T. Postmes e.a. (2000)
Social Psychological influence of ICT's on society and their policy implications
Amsterdam: Infodrome
- Staden, A. van (red. 1996)
De nationale staat: onhoudbaar maar onmisbaar? Het perspectief van Europese integratie en mondialisering
Den Haag: Instituut Clingendael
- Steyaert, J. (2000)
Digitale vaardigheden: geletterdheid in de informatiesamenleving
Den Haag: Rathenau Instituut, werkdocument 76
- Stiglitz, J. (2001)
'An agenda for development for the 21st century.'
In: Giddens, A. (2001)
The global third way debate
Cambridge: Polity Press
- Stranahan, P. (1999)
Personal Computers: history & development
Zie: www.digitalcentury.com/encyclo/update/pc_hd.html
- Tapscot (1998)
Growing up digital. The rise of the net generation
New York: McGraw Hill
- Theeuwes, J. (2001)
Chips, Bits en jobs
Amsterdam: Infodrome

Trommel, W.A. (1999)
ICT en nieuwe arbeidspatronen
Den Haag: Rathenau Instituut, werkdocument 72

United Nations Development Programme (1999)
Human Development Report
Oxford: Oxford University Press

Veld, R.J. in 't, (1995)
Spelen met vuur: over hybride organisaties (oratie)
Den Haag: VUGA.

Visser, J. & A. Hemerijck (1998)
Een Nederlands mirakel: beleidsleren in de verzorgingsstaat
Amsterdam: Amsterdam University

Walton, R.E. (1989)
Up and Running. Integrating Information Technology
and the Organization
Boston: Harvard Business School Press

Weber, M. (1976)
Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden
Soziologie
Tuebingen: Mohr

Wildavsky, A. & M. Douglas (1983)
Risk and Culture: an essay on the selection of technological
and environmental dangers
Berkeley, CA: University of California Press

Wilensky, H. (1975)
The welfare state and equality, structural and ideological
roots of public expenditures
Berkeley, CA: University of California Press

Willke, H. (1998)
Laterale Weltsysteme
Zie: www.uni-bielefeld.de/pet/willke.html

Wolf Jr., C. (1993)
Markets or governments: choosing between imperfect
alternatives
Santa Monica: Rand

Wouters, P. (2000)
Van ivoren toren naar agora
Amsterdam: Infodrome

WRR (1998)
Staat zonder land: een verkenning van bestuurlijke
gevolgen van Informatie- en Communicatietechnologie
Den Haag: Sdu Uitgevers, Rapporten aan de
Regering, nr. 54

Zouridis, S. (2000)
Digitale disciplinerings: over ICT, organisatie, wetgeving
en het automatiseren van beschikkingen
Delft: Eburon

Zuurmond, A. (1994)
De infocratie, een theoretische en empirische heroriëntatie op Weber's ideaaltype
Rotterdam: Phaedrus

CITATEN

Drucker, P.F. (1997)
Looking ahead, implications of the present
Harvard Business Review, sept-okt, 2001

Fukuyama, F. (1999)
The Great Disruption: human nature and the reconstitution of social order
New York: Free Press

Guardian, The, 21 mei, 2001
Blair pledges break from 'monolithic' public services

Hellema, H. (2001)
ICT en voorspellende geneeskunde
Amsterdam: Infodrome

Infodrome (2001)
Infodrome debat
www.infodrome.nl/debat

Infodrome (2001)
Programmaboekje Infodrome-congres: Nieuwe verhoudingen in het informatietijdperk – uitdagingen voor overheid en politiek
Amsterdam: Infodrome

Infodrome (2001)
Stellingen. Nieuwe verhoudingen in het informatietijdperk: uitdagingen voor overheid en politiek
Amsterdam: Infodrome

Klein, N. (2000)
'Does protest need a vision?'
The New Statesman, 3 juli

Ploeg, R. van der & C. Veenemans (red. 2000)
De burger als spin in het web. Essays over het verdwijnen van plaats en afstand in de informatiesamenleving
Den Haag: Sdu

Stiglitz, J. (2001)
'An agenda for development for the twenty-first century.'
In: Giddens, A.
The global Third Way debate
Cambridge: Polity Press

Vossen, M. en R. Bodelier, (2000)
Veranderende structuren in bedrijvigheid
Amsterdam: Infodrome

Vrij Nederland (31 oktober 2001)
'Boerenslimheid bestaat.' De groene revolutie van consumentenminister Renate Künast

Wijers, H. (2001)
De 'aaibaarheid' voorbij: kenniseconomie vraagt om fundamenteel andere inrichting samenleving
Amsterdam: Stichting dr. J.M. den Uyl lezing
Zie: www.denuyllezing.nl/lezing.html

Zalm, G. (2001)
Over nieuwe economie en de rol van de overheid
Telderslezing 2001

8 november 1999/OWB/CMI/1999/42851

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

Overwegende dat de Ministerraad op 18 december 1998 heeft besloten om de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen te machtigen om het programmavoorstel Infodrome, dat als bijlage bij dit instellingsbesluit is opgenomen, uit te voeren

Besluit

Artikel 1

Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a de staatssecretaris: de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
- b het programma Infodrome: het geheel van studies, rapportages, evaluaties, conferenties en andere activiteiten dat er op gericht is bij te dragen aan de gedachtevorming over het beleid van de overheid in de informatiemaatschappij.
- c de stuurgroep: de stuurgroep van het programma Infodrome als bedoeld in artikel 2 van dit besluit
- d de begeleidingscommissie: de interdepartementale begeleidingscommissie van het programma Infodrome zoals bedoeld in artikel 6 van dit besluit
- e het werkplan: de beschrijving van de activiteiten voorgenoemen in het programma Infodrome met de bijbehorende tijdsplanning en kostenbegroting
- f het programmabureau: het bureau van waaruit de werkzaamheden van het programma Infodrome worden geïnitieerd, gecoördineerd en ondersteund
- g de programmadirecteur: de functionaris belast met de leiding van de uitvoering van het werkplan. De taken van de programmadirecteur zijn vermeld onder artikel 8.

Artikel 2

Stuurgroep

- 1 Er is een stuurgroep Infodrome. De stuurgroep bestaat uit:
 - a een voorzitter, zijnde de Staatssecretaris
 - b leden, zijnde:
 - de Directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau, tevens waarnemend voorzitter;
 - de Directeur van het Centraal Planbureau;
 - de Directeur-generaal van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu;
 - de Directeur-generaal Ruimtelijke Ordening van de Rijksplanologische Dienst;
 - prof.dr. W. Derksen, lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid,

- de directeur Onderzoek en Wetenschapsbeleid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
- c een adviserend lid, mw. prof.dr. J.C.M. van Eijndhoven, directeur van het Rathenau Instituut
 - 2 De Stuurgroep beschikt over een secretaris, zijnde de programmadirecteur

Artikel 3

Taak van de stuurgroep

De stuurgroep heeft tot taak om:

- a Het werkplan vast te stellen.
- b Te besluiten over voorstellen van de programmadirecteur voor uitvoering van het werkplan.
- c De voortgang te bewaken van het werkplan en de kwaliteit van de resultaten overeenkomstig de beschrijving daarvan in het werkplan.
- d De eindrapportage van het programma vast te stellen. In de eindrapportage zijn de uitvoering van het programma en de besteding van de geldmiddelen beschreven.
- e De programmadirecteur te benoemen.
- f Medewerkers van het programmabureau te benoemen.

Artikel 4

Verantwoordelijkheid staatssecretaris

Indien de staatssecretaris zich, gelet op de eisen van rechtmatigheid en doelmatigheid, met een voorgenoemen besluit niet kan verenigen, kan hij bepalen dat het besluit niet wordt genomen.

Artikel 5

Rapportage

De staatssecretaris rapporteert periodiek over de voortgang en de tussentijdse resultaten van het programma aan de Raad voor het Wetenschaps-, Technologie- en Informatiebeleid. De staatssecretaris biedt de eindrapportage van het programma aan aan de Raad voor het Wetenschaps-, Technologie- en Informatiebeleid.

Artikel 6

Begeleidingscommissie

- 1 Er is een begeleidingscommissie Infodrome. De begeleidingscommissie bestaat uit:
 - a een voorzitter, zijnde de voorzitter van de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid;
 - b leden, zijnde
 - een vertegenwoordiger namens de minister van

INSTELLINGSBESLUIT

- Algemene Zaken;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Buitenlandse Zaken;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Defensie;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Economische Zaken;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Financiën;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Justitie;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Verkeer en Waterstaat;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
 - een vertegenwoordiger namens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- 2 De begeleidingscommissie beschikt over een secretaris, zijnde een ambtenaar van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Artikel 7 Taak begeleidingscommissie

- 1 De begeleidingscommissie heeft tot taak:
- a Het adviseren van de stuurgroep over het werkplan alvorens dit wordt vastgesteld.
 - b Het adviseren van de stuurgroep over de eindrapportage, als bedoeld in artikel 3d. van dit besluit, alvorens deze wordt vastgesteld.
 - c De stuurgroep te informeren over voor het programma relevante departementale activiteiten.
 - d Aan de hand van de door de stuurgroep verstrekte informatie het verloop en de vorderingen van het programma te volgen. Naar aanleiding daarvan kan de begeleidingscommissie de stuurgroep nader adviseren.
- 2 De begeleidingscommissie regelt haar werkwijze en wijze van besluitvorming.

Artikel 8 Programmabureau

- 1 Er is een programmabureau. Het programmabureau is gevestigd in het kantoor van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW). Aan het hoofd van het programmabureau staat de programmadirecteur. De programmadirecteur heeft tot taak:

- a Leiding te geven aan de uitvoering van de activiteiten beschreven in het werkplan. De stuurgroep machtigt de programmadirecteur tot het verstrekken van opdrachten en het aangaan van financiële verplichtingen zoals vastgelegd in het werkplan.
 - b De voortgang te bewaken van de activiteiten zoals beschreven in het werkplan en daarover te rapporteren aan de stuurgroep.
 - c De internationale activiteiten van het programma te coördineren.
- 2 Het programmabureau heeft medewerkers, aangesteld in overeenstemming met de beheersovereenkomst zoals bedoeld in artikel 9 van dit besluit.

Artikel 9 Beheer

Het personeel en financiële beheer van het programma wordt gevoerd door de KNAW, op grond van een daartoe te sluiten beheersovereenkomst en ten laste van het programmabudget. De beheersovereenkomst wordt gesloten tussen de staat der Nederlanden en de KNAW. De beheersovereenkomst omvat de volgende onderwerpen:

- a De financiële administratie van het programma Infodrome.
- b De personeelsadministratie van het programmabureau Infodrome.
- c De huisvesting van het programmabureau Infodrome.
- d Andere, nader vast te stellen diensten ten behoeve van het programmabureau Infodrome.

Artikel 10 Financiële aspecten

- 1 De kosten van het programma, van de stuurgroep, de begeleidingscommissie en het programmabureau komen voor rekening van de staatssecretaris voor zover zij door hem zijn goedgekeurd.
- 2 De stuurgroep stelt jaarlijks vóór 1 oktober een ontwerpbegroting vast voor de volgende periode van 12 maanden, die per 1 januari van het volgende jaar ingaat.
- 3 De bestedingen van het programma Infodrome worden als zodanig verantwoord in de administratie van de KNAW.
- 4 Aan de hand van de financiële verslaggeving van de KNAW doet de stuurgroep Infodrome binnen 3 maanden na afloop van het programma verslag aan het Ministerie van OCenW van de bestedingen van de middelen van het programma.
- 5 De accountantsdienst van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is bevoegd tot het uitoefenen van controle.

Artikel 11**Rechten van intellectuele eigendom**

De Staat krijgt de intellectuele eigendom van de adviezen, rapporten en andere schriftelijke stukken die in het kader van het programma worden geproduceerd. De uitvoering van deze bepaling wordt geregeld in de beheersovereenkomst zoals bedoeld in artikel 9.

Artikel 12**Archiefbeheer**

- 1 Het beheer van de bescheiden betreffende de werkzaamheden van de stuurgroep, de begeleidingscommissie en het programmabureau geschiedt met inachtneming van de bepalingen van het Besluit algemene secretarie-aangelegenheden rijksadministratie (Stb. 1980, 182) en overeenkomstig de bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen geldende regels.
- 2 Alle bescheiden en resultaten van onderzoek en advisering worden na beëindiging van de werkzaamheden overgedragen aan de Centrale Archiefbewaarpplaats van dit Ministerie.

Artikel 13**Inwerkingtreding en looptijd**

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 1999 en vervalt op 1 september 2001.

Artikel 14**Bekendmaking**

- 1 Dit besluit wordt bekendgemaakt in de Staatscourant.
- 2 Afschrift van dit besluit zal worden toegezonden aan:
 - a De voorzitter en leden van de stuurgroep.
 - b De voorzitter en leden van de begeleidingscommissie.
 - c De programmadirecteur.
 - d De KNAW.
 - e De Raad voor Wetenschaps- Technologie- en Informatiebeleid.
 - f De Algemene Rekenkamer.

Artikel 15

Dit besluit wordt aangehaald als: instellingsbesluit Infodrome
 Zoetermeer, 8 november 1999
 De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
 F. van der Ploeg

Toelichting**Artikel 4**

het voorschrift, bedoeld in artikel 4, is opgenomen met het oog op de formele verantwoordelijkheid van bewindslieden voor een rechtmatige en doelmatige besteding van overheidsmiddelen, zoals bedoeld in artikel 17 van de Comptabiliteitswet.

Artikel 10

voor zover sprake is van overheidsopdrachten tot het verrichten van leveringen of diensten zullen uiteraard de desbetreffende richtlijnen in acht worden genomen.

Artikel 11

de Staatsecretaris beschikt over de bevoegdheid om, in overeenkomsten met opdrachtnemers, auteursrechtelijke zaken te regelen in overeenstemming met de doelstellingen van het programma. In beginsel zal het publicatiebeleid van het programma gericht zijn op maximale toegankelijkheid.

Alle publicaties kunnen worden gedownload van www.infodrome.nl

Domeinstudies

Berg M.
www.gezondheidszorg.nl
Toekomst van zorg en ICT
ISBN90-5926-001-5

De in deze studie besproken punten vormen een caleidoscoop van waarschijnlijke en mogelijke ontwikkelingen in de zorg. Het is moeilijk om met zekerheid uitspraken te doen over mogelijke toekomstscenario's: de komst van ICT is maar één van de ontwikkelingen die de organisatie van de zorg raken, en 'ICT' omvat een scala aan technologieën, die op verschillende wijze kunnen worden ingericht. Desondanks lijkt het mogelijk om, gegeven de huidige maatschappelijke en technische ontwikkelingen en vergelijkbare processen in andere maatschappelijke domeinen, enkele conclusies te trekken. Deze vat Berg als volgt samen:

De komst van ICT, en met name internet en ICT-ondersteunende, transmurale ketenzorg, zal de gevestigde verhoudingen in en tussen de zorgprofessies en zorgorganisaties opschudden. Een ongebreideld optimisme over de mogelijkheden van ICT is een slechte raadgever bij het vormen van een dergelijke strategie, zowel voor patiënt, professional, zorgorganisatie als overheid.

Met een actief en creatief ICT-beleid kan de overheid meer bereiken dan ze nu doet. Deze mogelijkheid dient ook te worden benut indien de overheid haar verantwoordelijkheid wenst te nemen jegens de positie van de patiënt, de organisatorische structuur van de zorg en de inhoudelijke kwaliteit van het primaire proces.

Bodelier R. en M. Vossen
Veranderende structuren in bedrijvigheid
ISBN 90-5926-002-3

Aan de hand van vraaggesprekken met zes deskundigen geven Bodelier en Vossen enkele toekomstvisies op veranderende structuren in bedrijvigheid. Een opsomming in staccato.

In de economie heeft één productiefactor de afgelopen jaren flink aan betekenis gewonnen: kennis. De prijs van het (informatie)product wordt in toenemende mate bepaald door de factor 'tijd'.

De uiterlijke verschijningsvorm van het bedrijf verandert. De werknemer wordt een kleine zelfstandige. Samen met internet lijkt telewerk de traditionele manager overbodig te maken. ICT- en consultancybedrijven lopen voorop, traditionele sectoren volgen.

Kleine zelfstandigen lijken het gemis aan collega's te compenseren met nieuwe netwerken. Thuis werken betekent dat werk en privé zich op één plek bevinden. Telewerk kan een verslechtering van de arbeidspositie betekenen, want telewerkers zijn vatbaarder voor uitbuiting. Anderzijds zijn zij ook in staat – met hulp van internet – snel verzet te organiseren.

Internet legt het initiatief bij de consument. De klant kan gemakkelijk verschillende producten van aanbieders met elkaar vergelijken: commodiseren.

De dealer krijgt een andere verschijningsvorm. Vorming van monopolies lijkt onwaarschijnlijk. Als er een monopoliegevaar bestaat, dan ligt dat bij bedrijven met een enorme voorsprong in klantkennis. Als er toch monopolievorming op het net ontstaat, is het bestrijden daarvan problematisch. Want de kans dat de monopolisten hun macht dan misbruiken, is aanzienlijk. Het vereist zowel politieke wil als technische mogelijkheden. En beide kunnen falen.

Boo M. de
Dynamiek van informatiestromen in de milieuwereeld
ISBN 90-5926-003-1

Op basis van interviews behandelt journaliste Marion de Boo in deze studie de dagelijkse ICT-ervaringen en toekomstverwachtingen van mensen die op uiteenlopende wijzen met milieu te maken hebben – van de milieuoactivist via Albert Heijn tot de secretaris informatiebeleid van werkgeversverbond VNO-NCW en een Officier van Justitie.

Bijvoorbeeld voor het milieuparket van het Arrondissement Alkmaar blijkt ICT onmisbaar. Digitaal handhaven heeft vele voordelen. Elektronische databanken, liefst online te raadplegen vanuit het veld, zijn een must bij opsporing en handhaving. Dankzij de moderne communicatietechnieken worden ook ingewikkelde internationale opsporingsonderzoeken, gericht op grensoverschrijdende milieucriminaliteit, haalbaar en betaalbaar. Verwerking van processtukken in een informatie- en kennissysteem leidt tot grote arbeidsbesparing, veel minder vormfouten en een betere archivering van duizenden tenlasteleggingen.

In de economisch belangrijke tuinbouwsector wordt ICT op overtuigende wijze ingezet om de bedrijfsvoering te perfectioneren en de milieubelasting te minimaliseren. Moderne ICT-technieken zorgen voor een betaalbare kwaliteitswaarborg van milieukeurmerken voor de teelt van groenten, fruit en siergewassen.

Breedveld W.
Het lot in eigen hand. De burger als magiër in de nieuwe ICT-samenleving
ISBN 90-5926-004-X

De nieuwe ICT-samenleving maakt een ingrijpende verbouwing van het poldermodel noodzakelijk, waarin de overheid een zwaarder accent moet leggen op haar rol als arbiter en bewaker van het algemeen belang. Zij moet zich concentreren op de hoofdzaken die zij voor de instandhouding van de samenhang in de samenleving noodzakelijk vindt.

Hiervoor is een herkenbaar, hervormend politiek leiderschap nodig.

Interactief bestuur moet burgers met de neus op tegenstrijdigheden en inconsequenties drukken en confronteren met de hoofdlijnen, zoals het politiek leiderschap die uitdraagt en het parlement heeft vastgesteld.

De opkomst en doorwerking van ICT schept een in principe onbegrensde publieke ruimte met overeenkomstige mogelijkheden voor de burger het lot in eigen hand te nemen. Ook in die ruimte zal de overheid haar rol als hoedster van het algemeen belang waar moeten maken.

De vaak geopperde vlieger van meer directe democratie gaat maar ten dele op. Kernvraag is daarom: hoe de representatieve democratie overeind te houden in het ICT-tijdperk. Vast staat volgens Breedveld dat in de nieuwe samenleving behoefte bestaat aan een sterk nationaal forum.

Bruinsma M.

ICT en cultuur. De toekomst als kunstwerk
ISBN 90-5926-005-8

Essayist Max Bruinsma schreef de opvattingen aaneen die hij optekende uit de monden van zes gespreksgenoten die veel met cultuur en media van doen hebben. De vraag naar de culturele effecten van ICT roept een mix van technologische, historische en metaforische feiten en beelden op, waarvan het niet zeker is of ze een oplossing vormt of een emulsie. Men zou tegen het argument, dat 'de interface' het Gesamtkunstwerk van de toekomst is, kunnen aanvoeren dat het hier slechts om een instrument gaat, een manier van kijken en handelen hooguit. Je zegt ook niet dat 'het centraal perspectief' het kunstwerk van de Renaissance is. Aan de andere kant is het een van de mantra's van onze tijd dat het onderscheid tussen inhouden en de instrumenten waarmee die gecommuniceerd worden, aan het vervagen is – als het al niet vrijwel geheel is verdwenen.

Ook uit gesprekken met mensen die werken in het brandpunt van wat nu 'de technologische cultuur' heet, blijkt vaak dat nog te weinig wordt begrepen hoe technologische ontwikkeling en vernieuwing zich verhoudt tot de inhoudelijk culturele.

Met Marshal McLuhan's slogan 'The medium is the message' in het achterhoofd moet je bijna constateren

dat de nieuwe media per se de daarin gemedieerde inhoud bepalen, beïnvloeden of tenminste masseren.

Francois, J.F.

Globalization, the information society and intellectual property rights
ISBN 90-5926-006-6

Software and Internet products, as well as the human software encoded in our genes do have social value, and there are benefits to be realized from promoting these kinds of information. Intellectual property rights have been defined as exclusive legal control over sets of such information.

IPRS represent a policy compromise. Existing IPR regimes reflect general social rules and norms for solving the problem of maximizing the social benefit of innovation given the costs of monopoly on existing information. The challenge of globalization, new technologies, and genetic research can all be viewed as challenges to the suitability of these existing social norms. The fact remains that incentives can lead to socially beneficial research and innovation. Yet ease of copying and information transmission mean that the free-rider problem is reinforced, weakening these incentives.

Restoring the balance will involve more rigorous enforcement of IPRS. On the other hand, with falling costs restoring the balance may also mean that IPRS can justifiably be shortened in some areas, even as they are more strongly enforced.

Geijn, W.E. van der

Transparante ketens voor voeding op maat
ISBN 90-5926-007-4

De laatste 50 jaar hebben zich fundamentele veranderingen voorgedaan in voedingsmiddelensector. De man achter de toonbank is opgevolgd door de caissière in de supermarkt. Het assortiment vermenigvuldigde met een factor tien per decennium, van 100 toen naar 100.000 artikelen per winkel nu. De bevoorradingsketens zijn van gedaante veranderd, met enorme investeringen in ketenlogistiek en ICT. De consument kan kiezen uit een overdadig aanbod.

Straks kan de individuele consument de keten aansturen vanuit de huiskamer, met snelle, veilige, bedrijfszekere, goedkope en duurzame distributie en controleerbare kwaliteit, door de hele keten heen. E-commerce is een krachtig middel om de keten transparant te maken, van akker tot bakker. Het zal ertoe bijdragen dat kwaliteit en duurzaamheid controleerbaar en afrekenbaar worden naar de individuele consument.

De voedingsmiddelensector heeft zich de afgelopen

decennia ongemerkt voorbereid en staat gereed om de individuele consument massaal van dienst te zijn. Het essay legt de lezer een beeld voor van het verleden, om zicht te krijgen op de toekomst.

Hellema, H.W.J.

ICT en voorspellende geneeskunde
ISBN 90-5926-008-2

De ontwikkelingen op het terrein van de voorspellende geneeskunde raken mede door toepassing van ICT in een stroomversnelling, vooral door de resultaten van het wereldwijde (humaan) genomonderzoek. De auteur roept – na een reeks interviews met deskundigen uit de medische sector (van Gezondheidsraad tot farmaceutische industrie) – vragen op naar de wenselijkheid van voorspellende geneeskunde, naar het vermogen van de burger om ziekerisico-op-termijn in te kunnen schatten en naar een mogelijk grotere sociale druk op aanstaande ouders om de geboorte van een te voorzien gehandicap kind te voorkomen. Ruime aandacht wordt gegeven aan de gevolgen van de toenemende genetische kennis voor de verzekerbaarheid van burgers. Voorspellende geneeskunde zal ook inzicht geven in de werkzaamheid van bepaalde geneesmiddelen en heeft dan ook verstrekkende gevolgen voor de farmaceutische industrie.

De maatschappelijk mogelijk nadelige consequenties van voorspellende geneeskunde lijken wel samengevat in het woord 'genenpaspoort'. De betekenis ervan is onduidelijk en heeft voor een enkeling de onaangename connotatie van 'identiteitspapier'.

De overheid zal sturing moeten geven aan de wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van ICT en voorspellende geneeskunde.

Hout, W.

Internationale betrekkingen in de informatiesamenleving
ISBN 90-5926-009-0

Van een puur interstatelijke aangelegenheid worden de internationale betrekkingen steeds meer een transnationaal netwerk van relaties tussen personen en organisaties in verschillende delen van de wereld. De afname van de transactiekosten leidt tot een verdergaande internationalisering, en in sommige sectoren zelfs tot globalisering van betrekkingen.

Individueën en organisaties kunnen zich door deze ontwikkelingen steeds gemakkelijker onttrekken aan de greep van overheden. Nationale politieke systemen komen ook steeds meer onder invloed te staan van grensoverschrijdende processen. Het nationale belang, dat in vroegere perioden nog vrij gemakkelijk te identificeren was, wordt diffuser.

De in eerste instantie functionele behoefte aan regulering groeit naarmate grensoverschrijdende contacten toenemen. De ontwikkeling van moderne technieken van communicatie en informatie maakt andere, meer gedecentraliseerde vormen van regulering mogelijk. Overheden verliezen een deel van hun invloed op deze nieuwe vormen van regulering en dit heeft ook gevolgen voor de wijze waarop belangenbehartiging door nationale belangengroepen plaatsvindt.

Kasteren, J. van

ICT en mobiliteit
ISBN 90-5926-010-4

Grootschalig toepassen van informatie- en communicatietechnologie (ICT) zal niet leiden tot vermindering van de mobiliteit. Mede dankzij ICT zullen mensen zelfs eerder besluiten om een bepaalde reis te ondernemen. Het transport van goederen zal waarschijnlijk eerder toe dan afnemen, omdat mensen in principe wereldwijd kunnen winkelen. Aldus de neerslag van een aantal gesprekken die Joost van Kasteren voerde met deskundigen op het gebied van verkeer en vervoer.

ICT zal een bijdrage leveren aan een betere benutting van zowel infrastructuur als voertuigen. Om initiatieven in deze richting een kans te geven, lijkt het verstandig om de oplossing van mobiliteitsproblemen zoveel mogelijk over te laten aan de markt. Dat gaat verder dan het uitgeven van concessies of het meebetalen van bedrijven aan het aanleggen en onderhouden van (snel-)wegen. Het komt erop neer dat de overheid de regie over mobiliteit uit handen geeft. Niet om hem over te laten aan een nieuwe regisseur, een nieuw monopolie, zoals nu bijvoorbeeld gebeurt in het streekvervoer, maar om de creativiteit van de spelers te stimuleren.

Klaver M.H.A. en H.A.M. Luijff

Bitbreuk. De kwetsbaarheid van de ICT-infrastructuur en de gevolgen voor de informatiemaatschappij
ISBN 90-5926-011-2

Wat nieuw is, is de relatief snelle ontwikkeling van nieuwe ICT, de convergentie en verwevenheid van infrastructuren, de grote complexiteit, en dit alles in een dynamische internationale markt.

Buitenlandse studies onderkennen de kwetsbaarheid van de samenleving bij verstoring van (kritische) infrastructuur en geven reden tot bezorgdheid en tot nieuw beleid. Ook in Nederland dringt het besef van kwetsbare ICT-infrastructuren langzamerhand door. Verstoring van (delen van) de kritische ICT-infrastructuur door opzettelijke of onopzettelijke oorzaak zou

kunnen leiden tot ingrijpende consequenties voor het maatschappelijk systeem en de economie. De vraag is of Nederland voorbereid is om aan een dergelijke situatie beheerst het hoofd te bieden. Kan de Nederlandse overheid of het Nederlandse bedrijfsleven überhaupt verstoringen (ieder voor zich en zonder (inter-)nationale samenwerking) oplossen?

Dit essay geeft een eerste analyse en stelt een aantal relevante hypothesen voor verdere discussie en onderzoek door de overheid in samenwerking met relevante nationale publieke en commerciële organisaties.

Prick L.

Opvoeding, onderwijs en ICT

ISBN 90-5926-012-0

Op basis van gesprekken met deskundigen op het terrein van onderwijs en ICT geeft Prick een beschouwing over ontwikkelingen in het onderwijs en de maatschappelijke omgeving. Het gebruik van ICT maakt het mogelijk het onderwijs meer toe te spitsen op individuele behoeften en mogelijkheden van leerlingen. Deze domeinstudie gaat over de verschillende maatschappelijke ontwikkelingen tegen de achtergrond waarvan ICT een rol zal spelen. De toenemende diversificatie en individualisering van de samenleving brengen met zich mee dat onderwijs meer expliciet aandacht zal moeten besteden aan socialisering van jongeren.

Internationalisering van de samenleving zal leiden tot aanpassing van de Nederlandse regelgeving aan wat elders gebruikelijk is, en brengt de noodzaak met zich mee van meer aandacht voor de culturele identiteit. De demografische ontwikkelingen van de afgelopen decennia hebben ertoe geleid dat het onderwijspersoneel het meest vergrijsde is van onze samenleving. Dit brengt specifieke problemen met zich mee bij de introductie van nieuwe werkwijzen.

De auteur beschrijft welke consequenties deze ontwikkelingen hebben voor achtereenvolgens het leer materiaal, de personele inrichting, en de onderwijskundige organisatie van onderwijsinstellingen.

Rooduijn T.

Welkom in jochiesland

ISBN 90-5926-013-9

Door machtsconcentratie van soft- en hardware-, kabel- en 'content'-leveranciers dreigt een verschraving van de informatievoorziening op internet.

De lezer kan zijn informatie op maat en naar voorkeur oproepen en producten en diensten naar zijn gading bestellen. Hij treft wel een aanbod waarin de serieuze informatie ten koste gaat van het amusement.

Kinderen zouden op school 'media-educatie' moeten

krijgen, om te leren met de verlokkingen en bedreigingen van oude en nieuwe media om te gaan. Er ontstaat in de toekomst een versmelting tussen de televisie en de computer. De synthese tussen de laptop en de mobiele telefoon leidt tot permanente bereikbaarheid en een exponentiële toename van keuzemogelijkheden. Met het kleiner worden van de scheidslijnen tussen technologieën, neemt het belang van de zeggenschap van grote conglomeraten over de distributie en de inhoud toe.

Elkaar snel opeenvolgende innovaties maken het steeds moeilijker informatie te reproduceren en te archiveren. In de databerg die rest verouderen de ongeordende feiten snel en verdwijnt het historisch besef.

Sikiardi E. en Vogelaar F.,

Ruimtegebruik in het informatie-/communicatietijdperk. Verwerking van het onplanbare (ook engelstalig)

ISBN 90-5926-014-7

De ontwikkelingen in ICT worden voornamelijk gestuurd door de markt. Als tegenwicht voor de privatisering van ruimtes voor sociale interactie zou de planologie, met haar traditie van aandacht voor het openbare, zich moeten richten op de ontwikkeling van openbare 'hybride' ('echte' en media-) netwerken en ruimtes.

Binnen deze nieuwe landschappen van 'hybride' ('echte' en media-) netwerken raken de traditionele categorieën voor het analyseren van de stad achterhaald. Er ontstaat een nieuw gebied in ruimtelijke ordening en vormgeving, waarin urbanisme en architectuur gecombineerd worden met informatie-/communicatienetwerken en mediaruimtes. Er moeten nieuwe categorieën worden geformuleerd voor het onderzoeken en ontwikkelen van de nieuwe 'hybride' netwerkstad. In deze context stellen de auteurs *identity™* voor als nieuwe benadering van de hedendaagse 'hybride' netwerkstad.

Er moeten nieuwe strategieën en instrumenten worden ontwikkeld voor het verwerken van de voortdurende transformaties van de netwerkstad, voor het verwerken van het onplanbare.

Het ontstaan van informatie-/communicatieruimtes voor planologische kwesties speelt een belangrijke rol in het proces van de ruimtelijke ordening, doordat ze het mogelijk maken om het publiek erbij te betrekken.

Theeuwes J.

Chips, Bits and Jobs

ISBN 90-5926-015-5

Samen met andere maatschappelijke veranderingen

zoals globalisering, vergrijzing en etniciteit bepalen de ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie de veranderingen op de arbeidsmarkt in de komende decennia. ICT is slechts één van de vele veranderingen. Het is echter een dominante verandering.

Het belang van ICT voor de economie en de werkgelegenheid is vele malen groter dan de omvang van de sector zelf aangeeft. Het indirecte effect is omvangrijk. ICT is een tentakeltechnologie waarvan de invloed zich uitstrekt over de hele economie. ICT vergemakkelijkt communicatie, coördinatie en contractvorming, verlaagt de kosten van informatiestromen en maakt de wereld tot een nog kleiner dorp. Verwacht mag worden dat de directe en indirecte invloed van ICT zal toenemen in de volgende decennia. De auteur ziet een aantal veranderingen voor de arbeidsmarkt en de arbeidsorganisatie, zoals meer turbulentie op de arbeidsmarkt, loonmatiging, toename van de werkgelegenheid, lagere werkloosheid, groei van de arbeidsproductiviteit, een toename van de vraag naar hoger opgeleide en cognitief vaardige werknemers en ten slotte meer autonomie en verantwoordelijkheid voor de individuele werknemers.

Wolf H. de

Leren, opvoeding en onderwijs in de netwerksamenleving
ISBN 90-5926-016-3

Mensen ontwikkelen zich door te groeien en te leren. Opvoeding en onderwijs zijn er om hen daarbij te helpen. Dat doen ze door specifiek op de ondersteuning van die ontwikkeling ingestelde contexten te bieden, waarin actief en doelgericht leren wordt geordend, van leerstof voorzien, begeleid en beoordeeld. Door de ICT verliezen dergelijke contexten hun traditionele geslotenheid en zien we individuen hun eigen virtuele studieomgevingen creëren en daarvoor al dan niet de onderwijsomgeving van een of meer instellingen gebruiken. Bovendien zien we dat ook andere dan onderwijsinstellingen functies gaan vervullen die tot nu toe voornamelijk binnen onderwijscontexten werden vervuld. Dit openbreken van opvoeding en onderwijs is deel van het ontstaan van de door ICT beheerste pluri-forme samenleving. Volgens de auteur zal onderwijs zal zich moeten losmaken uit de omhelzing van het verleden en zich moeten ontwikkelen tot een totaal van educatieve voorzieningen, instelling voor instelling en functie voor functie. De nieuwe orde begint zich reeds af te tekenen, doch er zijn nog vele keuzen te maken.

Wouters P.

Van ivoren toren naar agora. Aard van kennisproductie verschuift in de informatiesamenleving

ISBN 90-5926-017-1

Dit essay behandelt de vraag in welke mate veranderingen in het proces van kenniscreatie te verwachten zijn in relatie tot de opkomst van de informatiesamenleving. Allereerst gaat de auteur in op de veranderingen in het publicatiestelsel van wetenschappelijk onderzoek en op de wijze van kwaliteitsbeoordeling. Dit is de opmaat tot de mogelijke gevolgen van de opkomst van ICT voor de methoden en technieken van wetenschappelijk onderzoek enerzijds, en de verhouding tussen de kennisproducenten anderzijds. Kortom: hoe wordt kennis geproduceerd en door wie? Tenslotte wordt de vraag opgeworpen of ook de aard van kennisproductie niet zal veranderen in relatie tot de opkomst van digitale informatienetwerken.

Surveys en onderzoeken

Damme E.E.C. van en B. Dellaert
E-conomie: ICT en marktwerking
ISBN 90-5926-018-X

De auteurs komen onder meer tot de bevinding dat er (voorlopig) voldoende empirisch bewijsmateriaal is voor de visie dat consumenten dankzij ICT (m.n. internet) profiteren van toegenomen variëteit, hogere kwaliteit en lagere prijzen. De economie is veel ICT-intensiever, waardoor de arbeidsproductiviteit is toegenomen, de groei versneld en de welvaart vergroot. Ook zien zij een groeiende marktmacht in de nieuwe economie, wat belangrijke implicaties kan hebben voor het mededingingsbeleid van (inter)nationale overheden. Bijvoorbeeld het instrument van 'opsplitsing' van monopolistische conglomeraten en het realiseren van open netwerken zou nog wel eens effectief kunnen zijn, zo stellen zij. Maar ook om het risico van 'overheidsfalen' kunnen we niet heen.

Er bestaat een grote mate van continuïteit in de nieuwe economie; succesvolle spelers uit de oude economie integreren waardevol gebleken aspecten uit de nieuwe economie. ICT kan wel sociale verbanden veranderen; er komen steeds meer kortdurende contacten in steeds wisselende coalities.

Ten slotte is het niet helemaal duidelijk wat het netto-effect op het milieu zal zijn.

Klink B.M.J. van, C. Prins en W. Witteveen
Het conceptuele tekort: een surveyonderzoek naar de wisselwerking tussen ICT en het recht
ISBN 90-5926-020-1

De auteurs komen met treffende voorbeelden waaruit blijkt dat het traditionele nationale rechtssysteem niet

meer voldoet in de digitale en virtuele wereld. Dit betekent niet dat wet- en regelgeving, jurisprudentie en andere vormen van normering niet het gedrag en het handelen op internet zouden moeten en kunnen bepalen. De techniek zelf kan juist een rol spelen bij de regulering van ICT.

Vervolgens geven zij een overzicht van oplossingsrichtingen die vanuit de praktijk én vanuit het beleid en de wetenschap worden voorgestaan.

'Niet langer is vanzelfsprekend dat de overheid het voortouw neemt bij het stellen van regels en de uitvoering en handhaving hiervan', aldus de auteurs.

Achtereenvolgend schetsen zij de rol van de overheid als wegwerker, als verkeersagent, als traditionele planoloog, als spookrijder en ten slotte als communicerend planoloog.

De laatste rol verdient de voorkeur. De overheid, samen met andere overheden en (inter)nationale actoren, treedt faciliterend, stimulerend en ook sturend op.

Mul J. de en V. Frissen

Under construction: persoonlijke en culturele identiteit in het multimediatijdperk
ISBN 90-5926-021-X

Deze survey gaat over de rol die het world wide web speelt in de constructie van persoonlijke en culturele identiteiten.

De auteurs bespreken een aantal dilemma's die het 'reflexieve project van het zelf' (Giddens) in de huidige mediacultuur kenmerken: eenheid versus fragmentatie, machteloosheid versus toe-eigening, autoriteit versus onzekerheid en gepersonaliseerde versus gestandaardiseerde ervaring.

Vervolgens zoomen zij in op de constructie van het www en geven een nadere beschouwing van enkele relevante kenmerken van dit hypermedium, die dienen als uitgangspunt voor de analyse en interpretatie van enkele voorbeelden van dergelijke hypermediale identiteitsconstructies: de persoonlijke homepages van de Belgische scholiere Sandra en de transseksuele Natasha, en op de Marokkaanse website Maghreb.nl en de virtuele gemeenschap Alphaworld. De voorbeelden zijn zo gekozen dat enerzijds zowel de constructie van persoonlijke identiteit als die van culturele identiteit, en anderzijds zowel de constructie van 'real life' identiteit als van virtuele identiteit aan de orde komen. Ten slotte geven de auteurs een aanzet tot een discussie over de strategische relevantie van de besproken vormen van identiteitsconstructies voor de overheid.

Schwarz M. en P. Wouters

De vormgeving van de informatiesamenleving: buitenlandse beleidservaringen en de implicaties voor

Infodrome

ISBN 90-5926-022-8

Deze notitie bevat een soort 'dwarsdoorsnede' van de wijze waarop in het buitenland wordt omgegaan met de maatschappelijke problematiek van de informatiesamenleving en wat daar in verschillende landen onder wordt verstaan. Al zijn er dan geen 1 op 1 projecten in het buitenland die dezelfde insteek hebben als Infodrome, zo wordt het toch mogelijk een aantal

deelaspecten van de buitenlandse ervaringen te schetsen en de implicaties voor de (verdere) inhoudelijke ontwikkeling van Infodrome te verkennen.

De verkenning heeft zich met name gericht op Denemarken, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk, de Europese Unie, de Verenigde Staten en Canada. De notitie richt zich op de brede maatschappelijke dimensies van de informatiesamenleving.

Spears R., T. Postmes, A. Wolbert, M. Lea en P. Rogers

Social psychological influence of ICT's on society and their policy implications
ISBN 90-5926-023-6

De belangrijkste bevinding van de studie is dat vele informatie- en communicatietechnologieën verschillende en soms zelfs tegengestelde effecten sorteren. De auteurs stellen op basis van hun bevindingen dat we niet in de ICT-hype moeten geloven, dat ICT's wondermiddel noch plaag zijn en ook niet 'minder sociaal' zijn, dat we ICT's moeten beschouwen als een aanvulling op (en geen vervanging van) bestaande technologieën en sociale structuren en ten slotte, dat ICT's de machtsverhoudingen en sterkte van sociale effecten beïnvloeden.

De overheid zou zich rekenschap moeten geven van een digitale tweedeling. Ze moet ervan uit gaan dat burgers zichzelf steeds wisselende sociale identiteiten toeschrijven. Ook dat zij zich steeds vaker organiseren 'aan de basis', waardoor de 'top-down-modellen' die de overheid hanteert hier haaks op komen te staan. Er zijn gerichte ICT-ontwerpen in het onderwijs nodig in plaats van bestaande ICT's te verplaatsen naar het onderwijs.

De overheid moet zich ten slotte met haar beleid richten op mogelijkheden tot bescherming van consumenten en bedrijven, en een hechte bewaking regelen tegen extremistische activiteiten.

Zoonen L. van

Gender en ICT
ISBN 90-5926-024-4

Dit literatuuronderzoek naar articulaties van gender en ICT beschrijft een grote hoeveelheid studies en publicaties die variëren naar theoretische en methodologische inzichten. Alhoewel uitermate divers en genuanceerd, tellen de resultaten toch op tot een conclusie waarin productieverhoudingen, -omstandigheden en culturen, technologische scripts en beeldvorming rond ICT-apparaten overwegend mannelijk gecodeerd zijn. In die coderingen zitten talloze barsten en gaten waardoor vrouwen en vrouwelijkheid niet uitgesloten zijn. De resultaten van het literatuuronderzoek zijn gecompliceerder waar het beeldvorming op het internet en gebruik en gebruikspatronen van internet betreft. Beeldvorming op het internet blijkt divers en biedt ruimte aan traditionele, feministische en experimentele gender representaties. Wat gebruik van internet betreft, lijkt de achterstand van vrouwen in termen van toegang snel plaats te maken voor gelijkheid. Daarbij geldt echter dat vrouwen een ander soort gebruik laten zien dan mannen en bovendien de neiging hebben hun eigen gebruik niet als 'vaardig', 'competent' of 'technisch' te bestempelen.

Infodrome

Infodrome

Missie Infodrome

(ook Engelstalig: Infodrome's Mission)

ISBN 90-5926-027-9 (Engelstalig: 90-5926-028-7)

In dit startdocument van begin november 1999 is beschreven welke de aanleiding, doelstellingen, de aard van de te ondernemen activiteiten en de organisatie van het programma Infodrome zijn. Ook zijn er korte essays in opgenomen van de leden van de Stuurgroep Infodrome en een verslag van de startbijeenkomst die Infodrome op 26 oktober 1999 had belegd.

Infodrome

Institutes onder druk. De uitdaging van de informatiesamenleving voor politiek en beleid

(ook Engelstalig: Institutions under pressure)

ISBN 90-5926-025-2 (Engelstalig: 90-5926-026-0)

Deze tussenrapportage (oktober 2000) schetst, onder meer aan de hand van casusbeschrijvingen, zo concreet mogelijk welke structurele veranderingen waarneembaar zijn door toedoen van brede ICT-toepassing in de samenleving. Geconstateerd wordt dat de informatierevolutie institutionele arrangementen onder druk zet. Voor de overheid zaak om te anticiperen op die institutionele verschuivingen. Over de manier waarop moet het politieke debat worden geëntameerd. Infodrome levert met deze tussenrapportage daarvoor

munitie.

Infodrome/I. van Keulen

Inventarisatie nationaal overheidsbeleid in de informatiesamenleving

Een uitgebreid overzicht van de beleidsinitiatieven van alle ministeries, al of niet in interdepartementale samenwerking, die te maken hebben met de toepassing van ICT. (Niet in druk verschenen. Downloaden kan van www.infodrome.nl/overheidsbeleid/01_inwned.html)

Infodrome/I. van Keulen (red.)

De Burgerwet InformatieRecht op Voedsel (BIRVO)

ISBN 90-5926-029-5

Een advies van het door Infodrome georganiseerde '24 uur ministerie Voedselveiligheid' aan de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (juni 2001). Het is gebaseerd op de gedachte dat het vertrouwen van de consument toeneemt als er optimale informatie en communicatie is over de productie, veiligheid en kwaliteit van voedsel. Een right to know-wetgeving kan daartoe een belangrijk en effectief instrument zijn.

Infodrome/R. Meijkamp (red.)

Het kwict-instituut

ISBN 90-5926-031-7

Dit advies is uitgebracht door het '24 uur ministerie Kwetsbaarheid ICT-infrastructuur' (juni 2001). Het is erop gericht om het vertrouwen in de betrouwbaarheid van de ICT-infrastructuur, het fundament van de informatiesamenleving, te vergroten. Een van de mogelijkheden, aldus het advies, is het oprichten van een publiek/privaat-instituut dat het bewustzijn van het kwetsbaarheidsprobleem bij alle maatschappelijke gelegingen vergroot en het oplossend vermogen bij betrokken partijen versterkt.

Infodrome/ R. Meijkamp (red.)

Het digitale kaartenhuis. Achtergronden bij het vraagstuk van de kwetsbaarheid van de ICT-infrastructuur

ISBN 90-5926-030-9

Een achtergronddocument – in de aanloop naar het 24 uur ministerie Kwetsbaarheid ICT-infrastructuur (zie hierboven) – met probleemdefinities en omschrijvingen van de relevante begrippen.

Infodrome/M.L. Vos (red.)

Zichtbare kwaliteit van het onderwijs. Omkering van verantwoordelijkheid in de informatiesamenleving.
ISBN 90-5926-032-5

In dit advies aan de minister en staatssecretaris van Onderwijs stellen enkele schooldirecteuren voor om elke school – in samenspraak met ouders, docenten, leerlingen en afnemers – een eigen kwaliteitssysteem te laten hanteren. Een Wet openbaarheid schoolkwaliteit moet ervoor zorgen dat scholen direct aan hun afnemers verantwoording kunnen afleggen over de geleverde onderwijskwaliteit. De idee erachter is dat scholen beter in staat moeten worden gesteld op een innovatieve manier antwoorden te vinden op de veranderende eisen die de (informatie)samenleving stelt aan het onderwijs.

Infodrome/ R.Meijkamp (red.)

De overheid gedreven door innovatie
(nog te verschijnen)

Hoe kunnen overheidsorganisaties inspelen op maatschappelijke veranderingen als gevolg van ICT? De basis voor dit onderzoek is een analyse van R. Zuijderhoudt en J.J. Wobben van Berenschot ("Innovatie in het denken over innovatie; een studie naar de leerervaringen van het bedrijfsleven met innovatie"). Het rapport bestaat uit een inleiding, de analyse van Berenschot en een verslag van een workshop waarin een aantal bestuurskundigen een vertaalslag maakte voor de overheid van de lessen uit het bedrijfsleven.

Extern uitgegeven publicaties

Rick van der Ploeg, Chris Veenemans (red.)

De burger als spin in het web. Essays over het verdwijnen van plaats en afstand in de informatiemaatschappij
Den Haag: Sdu Uitgevers
ISBN 90-12-08962-X

Deze bundel bevat acht van de hiervoor genoemde domeinstudies die in opdracht van Infodrome zijn geschreven in bewerkte vorm. De bundel is voorzien van een inleiding van de voorzitter van de stuurgroep, Rick van der Ploeg. De uitgave is bedoeld om een bredere groep lezers te bereiken.

Rick van der Ploeg, Chris Veenemans (red.)

De invloed van ICT op maatschappij en overheid. Naïef vooruitgangsgeloof of harde werkelijkheid?
Amsterdam: Salomé/Amsterdam University Press
ISBN 90-5356-536-1

Met hetzelfde doel als bovengenoemde uitgave zijn drie wetenschappelijke surveys in licht aangepaste vorm gebundeld en door de redacteurs voorzien van een inleiding. De bundel bevat overzichtsstudies van respectievelijk sociaal-psychologische, rechtswetenschappelijke en economische onderzoeken naar de relatie tussen ICT, samenleving en overheid.

Rick van der Ploeg, Mei Li Vos en Frans Nauta (red.)

De informatiesamenleving. Bij voorbeeld
Amsterdam: Salomé/Amsterdam University Press
ISBN 90-5356-554-X

In deze uitgave zijn voorbeelden verzameld die een praktisch beeld geven van wat 'informatiesamenleving' nu eigenlijk inhoudt. Elke beschrijving van een praktijksituatie wordt afgesloten met een vraag naar de betekenis van het betreffende voorbeeld voor de visie op, en sturing en inrichting van de samenleving. Daarmee biedt het boek concrete munitie voor het voeren van een debat over hoe de samenleving aan het veranderen is en wat daarvan de politieke consequenties kunnen zijn.

Van meet af aan is de doelstelling van het programma Infodrome om mensen op maatschappelijke sleutelposities uit te dagen mee te denken over de veranderingen die de informatierevolutie in onze samenleving teweegbrengt. Met dit doel organiseren we activiteiten voor politici, voor beleidsmakers en voor opinieleiders uit wetenschap, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld. Deze activiteiten hebben als voornaamste ingrediënt een confrontatie van de doelgroep met nieuwe ontwikkelingen en nieuwe vragen, al dan niet gevoed door wetenschappelijke studie. Vervolgens is het de bedoeling dat zij de passende nieuwe beleidswegen ontwikkelen en die ook gelijk in hun maatschappelijke rol in praktijk kunnen brengen. De leidende gedachte is dat niet wij – Infodrome – de antwoorden op nieuwe maatschappelijke vragen zouden moeten ontwikkelen, maar dat het veel effectiever is als deze sleutelfiguren daar zelf toe komen. Infodrome wil vooral moderator zijn van een politiek debat over de informatiesamenleving in wording.

Infodrome begon in 1999 met een serie activiteiten om 'de juiste vragen' op tafel te krijgen. Interviewers werden op pad gestuurd, een aantal vooraanstaande denkers werd gevraagd een essay te schrijven en er werd op basis van deze ingrediënten een serie workshops belegd. Parallel hieraan mobiliseerden we mensen om concrete voorbeelden van maatschappelijke verandering aan te leveren en werd een aantal wetenschappelijke overzichtsstudies uitgezet. Al deze verkennende activiteit culmineerde in een serie afzonderlijke publicaties en een aantal pogingen om al die losse eindjes te verbinden: in *Institutes onder druk* beschreven we het politieke vraagstuk dat uit al die deelactiviteiten naar voren kwam, het congres *Connecties* had tot doel publiek te maken welke nieuwe vragen op de overheid afkomen in dit informatietijdperk.

Met de afronding van de verkennende fase, verlegde Infodrome haar aandacht naar het genereren van oplossingen. Of liever: wij probeerden anderen ertoe aan te zetten beleidsantwoorden te ontwikkelen, bijvoorbeeld in *kabinetonline* en de *ontwerpessies*. Het onderhavige rapport is in belangrijke mate een weerslag van de inbreng van anderen in deze fora. Op www.infodrome.nl zijn alle publicaties verslagen etc. verzameld en inzichtelijk gemaakt.

In de komende periode zal Infodrome onder meer een aantal verkiezingsdebatten organiseren (in samenwerking met De Balie) en een vergelijking (laten) maken van de verkiezingsprogramma's op hun 'informatiesamenlevingsgehalte'. Deze activiteiten staan gepland voor begin 2002. Hierna volgt een integraal overzicht van alle activiteiten van Infodrome tot oktober 2001, gerangschikt naar de doelstellingen van het programma.

Activiteiten naar doelstelling

Op basis van het instellingsbesluit heeft de Stuurgroep van Infodrome een drietal concrete doelstellingen voor het programma geformuleerd:

Het verkrijgen van en inzicht in de maatschappelijke gevolgen van ICT door onderzoek;

Het op gang brengen van de discussie over de gevolgen voor het overheidsbeleid hiervan;

Het definiëren van en adviseren over strategische keuzen die politiek en overheid moeten maken om goed op de ontwikkelingen in te kunnen spelen.

Met de verlenging van het programma tot september 2002 is daar een vierde doelstelling aan toegevoegd: De ontwikkeling van een vorm waar de functie, het netwerk en de kennis van Infodrome continuïteit kunnen vinden.

Hierna worden alle Infodrome-activiteiten naar doelstelling weergegeven. Veel activiteiten raken meerdere doelstellingen, maar zijn bij die doelstelling gerangschikt waar ze het meest mee van doen hebben. Voor zover relevant is aangegeven welke mensen betrokken waren bij deze activiteiten.

Doelstelling 1: Inzicht in de maatschappelijke gevolgen van ICT

Het accent in de activiteiten bij het realiseren van deze doelstelling lag vooral op het voeren van gesprekken, het organiseren van discussiebijeenkomsten en het (doen) uitvoeren van onderzoek.

Concrete voorbeelden

'De informatiesamenleving' is nogal een abstract thema en veel activiteiten hadden dan ook ten doel de maatschappelijke betekenis van de informatierevolutie zo concreet mogelijk te maken. Gedurende de hele looptijd van het programma is met een groot aantal mensen gesproken. Het accent van deze gesprekken is in de loop der tijd verschoven van het verzamelen van inzichten in maatschappelijke ontwikkelingen naar het bediscussieren van oplossingen. Met enkele honderden mensen is persoonlijk contact geweest, het totale relatiebestand van Infodrome is uitgegroeid tot circa 2500 mensen.

Als startschot van Infodrome en het nadenken over de maatschappelijke implicaties van ICT is in het najaar van 1999 een 'Startbijeenkomst' georganiseerd. De stuurgroepen schreven elk een essay waarin zij zo nauwkeurig mogelijk aangaven welke maatschappelijke veranderingen we volgens hen kunnen verwachten. Sprekers en discussianten tijdens deze bijeenkomst waren Cornelis van Bochove, Wim Derksen, Henk Don, Klaas van Egmond, Josee van Eijndhoven, Jan Luiten van Zanden, Roel Pieper, Rick van der Ploeg,

Paul Schnabel en Kees Vriesman.

De essays van de stuurgroepleden, een verslag van deze bijeenkomst en de opdrachtbeschrijving van het Infodromeprogramma zijn vastgelegd in 'Missie Infodrome'.

In samenwerking met Nederland Kennisland heeft Infodrome een tiental 'voorbeelddiners' georganiseerd. Aan de hand van concrete voorbeelden werd gezocht naar maatschappelijke implicaties van de informatierevolutie. Daarnaast werd steeds de vraag gesteld wat dergelijke ontwikkelingen betekenen voor het overheidsbeleid. De diners vonden plaats vanaf begin 2000. De redactie bestond uit Huub Dijstelbloem, Kees Joosse, Jeroen de Lange, Frans Nauta, Sonja Richardson, Joeri van den Steenhoven en Bart Wissink. Deelnemers waren: Hans Adriaansens, Yoeri Albrecht, Mieke Ansems, Jo Bardoel, Sarah Barnes, Ben Barten, Lennart Booij, Elly Boter-Segaar, Daniël Cross, Tobias Dander, Rob Das, Robert Doesburg, Lara van Druten, Monique van Dusseldorp, Daniël Erasmus, Brenda Fischer-Cambell, Ingrid Geesink, Aletta Hofstee, Arnold Jonk, Pieter Jos van Kampen, Renate Kenter, Pieter Gerrit Kroeger, Maureen Linthout, Joris van Manen, Noortje Marres, Tamara Metzje, Natasja Middelhoven, Jorg Mohaupt, Bert Mulder, Ellen Oetelmans, Ellen Pronk, Dick Rijken, Diederik Samson, Robert Schliessler, Frits Spangenberg, Lars Spannenburg, Jetse Spreij, Lars van Tuin, Jan Vos en Jeroen Vos.

Alle voorbeelden zijn te vinden op www.infodrome.nl. Een selectie van de uitgewerkte voorbeelden is samengebracht in de bundel 'De informatiesamenleving, bijvoorbeeld'. De bundel is geredigeerd door Rick van der Ploeg, Mei Li Vos en Frans Nauta en wordt eind 2001 bij AUP uitgebracht.

Onderzoek

Om nieuwe maatschappelijke vraagstukken op het spoor te komen, heeft Infodrome een aantal prominente denkers gevraagd hun ideeën op papier te zetten. Een aantal heeft zelf een paper geschreven een groot aantal anderen is door professionele journalisten geïnterviewd. In totaal verschenen zo zeventien papers verdeeld over negen verschillende maatschappelijke domeinen. De domeinen zijn: Gezondheidszorg en welzijn, Internationale betrekkingen, Kennisproductie en intellectueel eigendom, Media en cultuur, Milieu en consument, Onderwijs en opvoeding, Openbaar bestuur en veiligheid, Ruimtegebruik en mobiliteit en Werk en bedrijvigheid. Korte samenvattingen van de papers zijn te vinden in de bijlage 'publicatie-overzicht'. Een selectie van de papers is gebundeld in het boek 'De burger als spin in het web', dat onder redactie van Rick van der Ploeg en Chris Veenemans bij de Sdu in maart 2001 is uitgebracht.

Ook werd van begin tot eind 2000 een aantal studies uitgevoerd. Het gaat om twee beleidsinventarisaties, één voor Nederland en één internationaal. De inventarisatie van het Nederlands ICT-beleid wordt continu geactualiseerd en is te vinden op www.infodrome.nl. Daarnaast werden vijf wetenschappelijke studies verzorgd waarin een overzicht wordt gegeven van de stand van de wetenschappelijke kennis over de informatierevolutie op het betreffende wetenschapsterrein. Het gaat om: economie, recht, genderstudies, sociaal-psychologisch en sociaal-cultureel. (zie het publicatie-overzicht voor samenvattingen e.d.) Een selectie van deze studies verschijnt eind 2001 als bundel onder de titel 'De invloed van ICT op maatschappij en overheid' (onder redactie van Rick van der Ploeg en Chris Veenemans) bij AUP.

Doelstelling 2: Discussie over de gevolgen voor het overheidsbeleid

De discussie over de gevolgen voor het overheidsbeleid is op verschillende manieren gevoerd. In veel gevallen vond deze discussie plaats naar aanleiding van specifieke publicaties. Daarnaast zijn er presentaties gehouden en is geparticipeerd in een groot aantal bijeenkomsten van andere organisaties en instanties. Ook zijn er brainstormsessies in verschillende settings gehouden.

Discussie naar aanleiding van publicaties

Met als basis de verschillende papers zijn in het voorjaar van 2000 elf workshops georganiseerd. Met steeds circa tien mensen werd in besloten setting gesproken over de geschetste ontwikkelingen die naar voren kwamen in de papers en over de implicaties hiervan voor de positie en het beleid van de overheid. De thema's van de workshops waren: Bedrijvigheid, Consument en Milieu, Cultuur, Gezondheidszorg, Internationale Betrekkingen, Kenniscreatie, Kwetsbaarheid van Informatienetwerken, Media, Opvoeding en Onderwijs, Politieke Samenhang en Ruimtegebruik. Verslagen van deze workshops zijn te vinden op de website van Infodrome. Deelnemers waren:

Theo Aalbers, Arjan Aanraad, Karel Aardse, W. Asbeek Brusse, Dirk-Jan van Baar, Frans Beekenkamp, Paul de Beer, Johan van Beun, Cornelis van Bochove, Marianne van den Boomen, Frank ter Borg, Duko Bosscher, Dick Brand, Cathy Brickwood, Wilfried Bruijnzeels, Jan de Bruin, Hans Buffart, Marcel Bullinga, Ymetje Cluysenaer, Bas Cordewener, R. Creemers, Ben Crul, Wim Derksen Alfred, Demison, Gert Jan Dijkmans van Gunst, Wilfried Dolfsma, Maarten van Dulm, Chris Dutilh, Siep Eilander, Andree van Es, Bruno Felix, Michel Frequin, Sjaak de Gouw, Wilfred Griekspoor, Theo Griep, Jos de Haan, Edwin Haaring, Jacco Hakfoort, Regina van Hoof,

Toon van der Hooft, M. van Itersson, John Jansen van Galen, Gellof Kanselaar, Ad Koekkoek, Harry Kramer, Bart Kuipers, Hans Labohm, Henk van Latesteijn, Johan van der Lei, Simon Lelieveldt, Steven Lenos, Jan Lepeltak, Ronald van der Luit, Henk Maas, Viktor Markowski, Lennart van der Meulen, Marcel Mirande, Kees Molenaar, Hans Mommaas, Frans Nauta, Cyril van der Net, Caroline Nevejan, Anne-Marie Poorthuis, Philip van Praag jr., Ryclef Rienstra, M. Rozema, Loeki Schaeffers, Saskia Schenning, Aernout Schmidt, Paul Schnabel, Michiel Schwarz, Lianne Simonse, Martin Spanjers, Dick Spekkink, Marleen Stikker, Jean Takken, Marloe Thijssen, Nico Thijssen, Kea Tijdens, Jaap van Till, Pieter Tordoir, Peter Verstege, M.D.J. van Well, Menzo Wentink, Maurice Wesseling, Cecile Wetzels, Frits Wielard, Marcel van Wijk, Ron Wit, Jos van der Woude, Martin Wuite, Richard van der Wurff, André van der Zande, Arre Zuurmond.

De vijf wetenschappelijke studies werden gelijktijdig gepresenteerd en bediscussieerd tijdens een seminar 'Informatiesamenleving: Waan, Werkelijkheid en Wetenschap'. Het publiek kon reageren op stellingen die afgeleid waren uit de verschillende wetenschappelijke studies. Deze bijeenkomst vond eind 2000 plaats, en trok circa 150 belangstellenden. De middag stond onder leiding van Arre Zuurmond. Inhoudelijke bijdragen werden verzorgd door Yoei Albrecht, Eric van Damme, Jos de Mul, Tom Postmes, Corien Prins en Liesbet van Zoonen.

Presentaties

Er is een groot aantal externe presentaties gehouden voor zeer uiteenlopende gezelschappen. Het betrof presentaties voor departementen, universiteiten, bedrijfsleven, middenveldorganisaties en politieke partijen. Vaak in de vorm van speciaal georganiseerde bijeenkomsten, soms ook als bijdrage tijdens een door anderen georganiseerd seminar of congres.

Daarnaast hebben alle departementen presentaties verzorgd voor de begeleidingscommissie van Infodrome. Deze presentaties hadden vooral tot doel ervaringen te delen en te zoeken naar verbindingen tussen de verschillende departementen in de vragen die momentaal spelen rond ICT en overheidsbeleid. Het grootste deel van de presentaties werd verzorgd door de leden van de begeleidingscommissie (voor namen zie samenstelling BGC). Incidenteel werden deze presentaties verzorgd door collega's van de leden van de begeleidingscommissie of door externe sprekers.

Infodrome ondersteunde zowel inhoudelijk als financieel een congres voor jonge ambtenaren 'Cyberambtenaar'. Tijdens deze middag in het najaar 2000, werden ongeveer 150 jonge ambtenaren van alle departementen bijgepraat over de ontwikkelingen in de

informatiesamenleving. Er waren bijdragen van Lara van Druten, Dick Hagoort, Bert Mulder, Rick van der Ploeg, Richard Rogers, Eric Schreuders, Erwin Sniijder en Ger Vos. De middag stond onder leiding van Lennart Booi.

Andere vormen van kennisverzameling, overdracht en discussie waren een aantal werkbezoeken aan SARA, CWI, The Cave, Lost Boys en Infonomics. Daarnaast organiseerde Infodrome een werkbezoek voor vertegenwoordigers van de verschillende departementen (Busrit naar de Toekomst). Deelnemers waren: Erik Bolhuis, Joris van Ernst, Siegfried Eschen, Frits Herman de Groot, André de Jong, Jos Kok, Auke Leenstra, Jan Lintsen, Rob Mulder, Ben Veltman, Kees Vijlbrief, Ger Vos, Johan van Wamelen en Haje van der Werf. Tevens is deelgenomen aan circa 50 externe bijeenkomsten.

Rond het uitkomen van het boek 'De burger als spin in het web' werd een perspresentatie georganiseerd (april 2000). Er werden lezingen verzorgd door Roger van Bortel, Willem Breedveld, Sanderijn Cels, en Rick van der Ploeg. Deze presentatie werd bijgewoond door circa 50 mensen.

Mijlpaal in het programma van Infodrome was het congres 'Connecties' op 11 april 2000. Dit congres werd gehouden in de Ridderzaal en trok ruim 400 belangstellenden uit politiek, departementen, bedrijfsleven, middenveld, wetenschap en advieswereld. Het congres werd bijgewoond door ruim 20 journalisten en er is verslag van gedaan in de landelijke media (dagbladen en radio). Voorzitter was Paul Schnabel (directeur SCP, vice-voorzitter Stuurgroep Infodrome). De volgende mensen verzorgden een bijdrage Wim Derksen, Paul Frissen, Thom de Graaf, Loek Hermans, Jaap de Hoop Scheffer, Wim Kok, Charles Leadbeater, Ad Melkert, Bert Mulder, Frans Nauta, Caroline Nevejan, Rick van der Ploeg, Richard Rogers, Paul Rosenmöller, Andrew Shapiro, Luc Soete, Marleen Stikker, John Thackara en Roel in 't Veld.

Beleidsontwerp

Op verschillende manieren is in besloten settings gediscussieerd over de informatiesamenleving en de gevolgen voor het overheidsbeleid. In totaal zijn vijf ontwerpessies georganiseerd rond specifieke thema's. Deze vonden plaats in de periode april tot oktober 2001. Steeds werd aan een groep deskundigen een specifiek informatiesamenlevingsprobleem voorgelegd. De deskundigen werd gevraagd in een etmaal een concreet beleidsvoorstel te ontwerpen. De deelnemende deskundigen werd vervolgens gevraagd hun plan in het openbaar te presenteren en te verdedigen (zie hierna bij 'debat').

De volgende ontwerpessies vonden plaats: (a) Zichtbare kwaliteit van het onderwijs, (b) 16 miljoen controleurs? Voedselveiligheid en consumentenmacht

in het informatietijdperk, (c) Het Digitale Kaartenhuis. De kwetsbaarheid van ICT-netwerken, (d) Medische informatie op het web en (e) Zonder nummer ben je zelfs geen nummer. Deelnemers aan deze bijeenkomsten waren: Hein van Asseldonk, Arijen Bakker, Rob Bakker, Jan Bierhoff, Herbert Blankesteijn, Joris Broeren, Johan van Bruggen, Paul Frissen, Wim van der Geijn, Jaap van Ginneken, Martine Glaser, Ruud Gouderiaan, Paul de Graaf, Kees van der Haak, Job de Haas, Peter Hagedoom, Simone Hertzberger, Paul 't Hoen, Cecilia van der Hooft, Albert Hottinga, Gert Jan Huis in 't Veld, Klaas de Jong, Jacqueline Ketel, Joop Kleibeuker, Hans Konstapel, Wibo Koole, Joost Kruytzer, Hans Leemans, Marc van Leeuwen, Erik Luijff, Jaap van de Meent, Bert Mulder, Korstiaan Mulderij, Wim Ostendorf, Peter Reenalda, Dick Rijken, Richard Rogers, Simon Rozendaal, Paul Schweitzer, Yvonne van Sluis, Ineke Smidt, Leo Smits, Katrien Temmeer, Pauline Terreehorst, Martine Vis, Ger Vos, Frans Vos, Jaap Westbroek, Rob de Wijk, John van der Woude, Anno van der Zee, Claudia Zuiderwijk, Arie van der Zwan.

Ter voorbereiding van deze ontwerpessies is in het voorjaar van 2000 een ad-hoc commissie samengesteld, die heeft nagedacht over de thematiek van de verschillende studies en de wijze waarop de resultaten van de studies gepresenteerd zouden worden. Hierin participeerden Wim Derksen, Klaas van Egmond, Josee van Eijndhoven, Jos de Haan, Annemieke Nijhoff en Marc Pomp.

In aanloop tot het fractieleidersdebat tijdens het congres 'Connecties' zijn met fractieleden en beleids- en fractiemedewerkers van CDA, D66, Groen Links en PvdA beleidslunches gehouden. Tijdens deze lunches werd aan de hand van een aantal specifieke voorbeelden bediscussieerd hoe de samenleving verandert onder invloed van ICT en wat dit betekent voor overheidsbeleid. Deze bijeenkomsten vonden plaats in maart en april 2001.

Als input voor het eindrapport is met een kleine groep deskundigen gediscussieerd over strategieën om tot institutionele innovatie te komen. Deze workshop vond plaats in oktober 2001. Deelnemers waren Mirko Noordegraaf, Hans Rutten, Ton Sonneveldt, Ing Yoe Tan, Jan Joost Wobben en Rob Zuiderhoudt. De bijeenkomst bouwde voort op een onderzoek van Berenschot, waarin Rob Zuiderhoudt en Jan Joost Wobben een inventarisatie maakten van leerervaringen in het bedrijfsleven op het gebied van innovatie.

Doelstelling 3: Vaststellen en uitdragen van strategische politieke keuzen

Zowel in publicaties, als in gesprekken en debatten is invulling gegeven aan deze doelstelling. Ook de instelling van kabinetonline past bij deze doelstelling.

Publicaties

Op basis van de inventariserende papers en workshops publiceerde Infodrome in het najaar van 2000 de studie Instituten onder druk. Deze studie geeft aan welke vragen op de politieke agenda moeten staan. Daarnaast past voorliggend rapport primair bij doelstelling 3 van Infodrome.

Debat

In de maanden juni en juli 2001 heeft Infodrome drie debatten georganiseerd, waarin concrete nieuwe beleidsrichtingen werden gepresenteerd en bediscussieerd. Basis voor deze debatten was de uitkomst van de ontwerpessies. De volgende ontwerpdebatten vonden plaats:

16 miljoen controleurs? Voedselveiligheid en consumentenmacht in het informatietijdperk (deelnemers Laurens Jan Brinkhorst, Paul Frissen, Jan Geluk, Simone Hertzberger, Wibo Koole, Bert Mulder, Marijke Vos, Harm-Evert Waalkens),

Het digitale kaartenhuis (deelnemers Henk Broeders, Job de Haas, Rick van der Ploeg, Elly Plooi, Kees Vendrik, Rob de Wijk en Joop Wijn)

De laatste stelselwijziging in het onderwijs: omkering van verantwoordelijkheid over kwaliteit (deelnemers: Karin Adelmund, Arijen Bakker, Marleen Barth, Jacqueline Ketel, Jo Klopprogge, Rick van der Ploeg, Mohammed Rabbae, Peter Reenalda en Jaap Westbroek)

Daarnaast werd in samenwerking met andere organisaties een tweetal debatten georganiseerd over voor de informatiesamenleving relevante thema's. Deze co-producties vonden plaats in het voorjaar van 2001. In maart werd in samenwerking met het NFI een debat georganiseerd over kwetsbare infrastructuur (deelnemers Paul Frissen, Hans van Grieken, Pieter van Hoogstraten, Rick van der Ploeg, Jeroen Simons en Jaap van Till). In mei vond in samenwerking met O2 het debat 'Mobile Future – UMTS as a sustainable design opportunity' plaats. Deelnemers waren Colette Alma, Michiel Buitelaar, Berent Daan, Josephine Green, Wibo Koole, Annti Laaperi, Rob Maas en Kees Vendrik.

In de maanden september en oktober 2001 werden in totaal acht elektronische debatten (E-debatten) gehouden over verschillende maatschappelijke thema's. Inzet was om meer scherpte te krijgen in de conclusies van het voorliggende rapport. In totaal leverde dit debat ongeveer 8000 hits op. Per thema discussieerden steeds ongeveer 50 mensen actief mee, in de vorm van het

leveren van een inhoudelijke bijdrage. Er werden bijdragen geleverd door:

Wim van Aartsen, Jan Abercrombie, Casper Aleva, Mieke Andela-Baur, Gamze Aslancik, Lodewijk Asscher, Sicco Baas, Jan van Bakel, Jan Bakker, Lex Beijik, Annette de Bie, Ans Blom, Leentje den Boer, G. Boezaard, Piet Bolhuis, Anneke Boot, Enne Bouma, Roger van Boxtel, Willem Breedveld, H.R.M. Bretel, Robert Brockhus, Ulbe Brouwer Erik van Buiten, Arthur van Buitenen, Ron Buitenhuis, Marcel Bullinga, Sanderijn Cels, Ton van der Cingel, R. Cremer, André van Daal, Berent Daan, Wim Deetman, Wim Derksen, Nel van Dijk, Freek van Dijk, Pieter van Dijken, Peter van Dolen, Frans van Drimmelen, Monique van Dusseldorp, Ronald van Eerten, Hans Eijssackers, Richard Engelfriet, Marijke Engels, Guido Enthoven, Jan Flinkenflögel, Jacques Frankhuizen, Roland Friele, Ferry Goldsman, Hendrik Gommer, Theo Griep, John Grin, Ruud Grondel, Mariëtte Hamer, Niek van Hasselt, Rob ten Have, Martijn Hazelzet, Otto Hegeman, Monique van der Heijde, Jelle Heijdeman, Harry van der Heijden, H. Heijmans, John van Heukelingen, Gerdjan Hoekendijk, Wout Hofman, Jelle Hoogland, Jasper Hörmann, Wiebe de Jager, Rein Jansen, Piet Jansen, Evert Jansen, Jochem Jantzen, Leo Jetten, Jorrit de Jong, Frans de Jong, Wietske Jonker-ter Veld, Frans Jorna, Paul Kapteyn, Eva Kassenaar, Josco Kester, Annet Kil-Albersen, Nol Kleijngeld, Koekkoek, Paul Koeslag, Hans Konstapel, Pieter Gerrit Kroeger, Martien Kuitenbrouwer, Siep Kuppens, Leon Kuunders, Miriam Lavell, Michiel Leenaars, Luigi van Leeuwen, Simon Lelieveldt, Sander Lensink, Christiaan Liezenga, Rob Limper, Kay van de Linde, Chris Lindhout, Hans van de Looy, Jo Maassen, Truus Mangel-Jansen, Piet Marcelis, Joop Marquenie, Jaap Meeuwse, Henry Mentink, Fred Mobach, Armando van Mourik, Matthijs van Muijen, Luc Mutsaers, Frans Nauta, Lucy Naydenova, Atzo Nicolai, Auke van Nie, Ed Nijpels, Geert Nortier, Bud Oostrom, Rob Oudkerk, Hans Pajmans, Jacques van der Palen, Lietje Perizonius, Rick van der Ploeg, Corrette Ploem, Mari van der Pol, Maarten Post, Sytze Postma, Corien Prins, Wim Prins, Jan Pronk, Omar Ramadan, Guido van Rooij, Gerrit de Rooij, Jan Rosbergen, Geert van Rumund, Karina Schaapman, J. Scheepstra, Gerard Schellekens, Eric Schreuders, Hans Simons, Mas Stel, Ewald Stomp, Piet van Stratum, J. Tichelaar, Ger Tielen, Jaap van Till, Frederik Topee, Ron van Troost, Jan Vaessen, Lucas van Wees, Rene Veerman, Ad van de Ven, Rob Versfeld, Patrick Visser, Arno Visser, Margje Vlasveld, Margo Vliegenthart, Stefanie van Vliet, Barry Voeten, Frans Vollenbroek, Gerard Vrenken, Martien de Vries, Richard Vriesde, Frans Weekers, Peter van der Wel, Ulco Wierenga, Peter van de Wijngaart, Carmen de Witt, Joop Wolf, Wim Wollendorf, Jolanda Zinker, Hans van Zuilen.

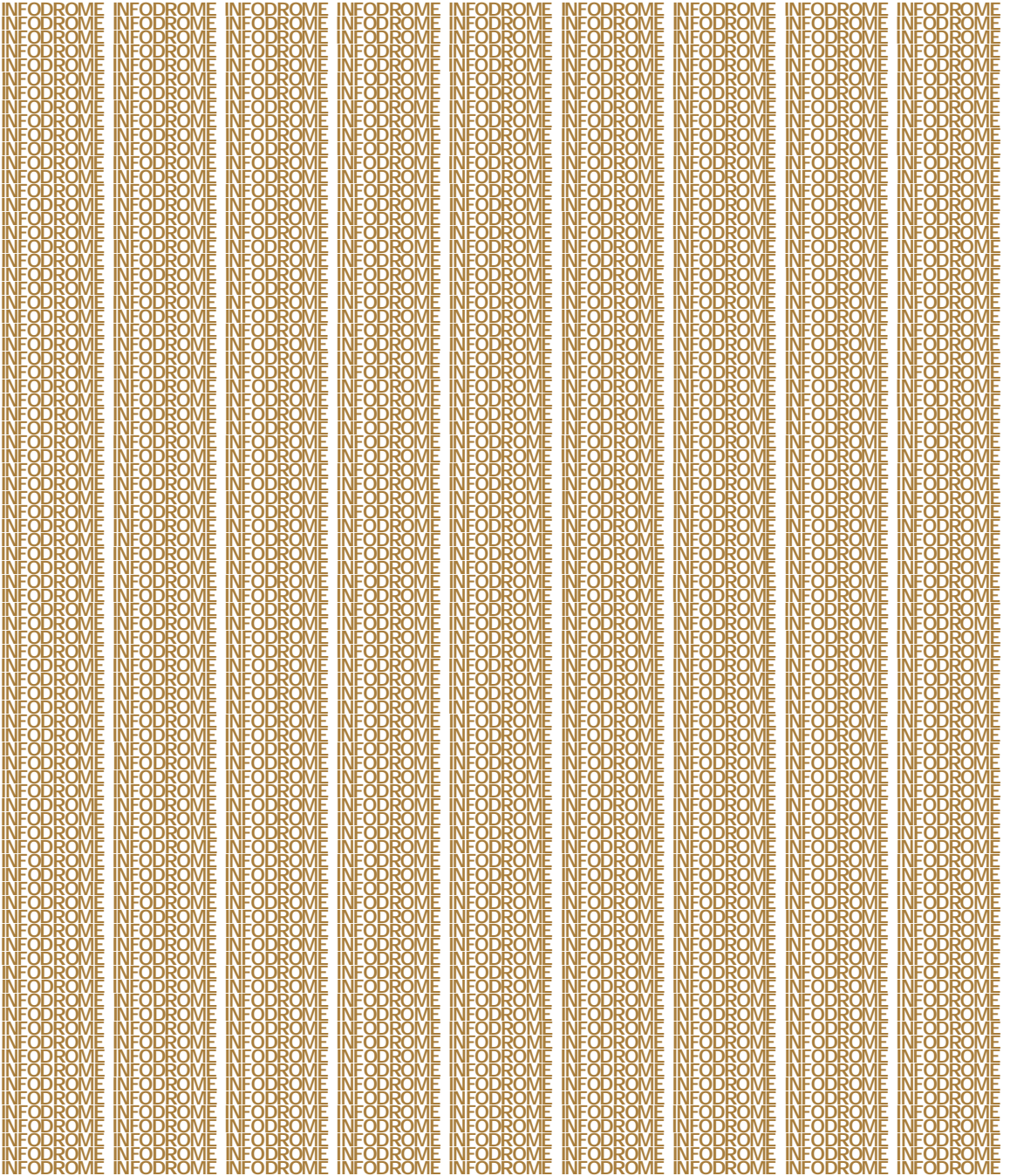
Na het verschijnen van het rapport zullen de activiteiten van Infodrome zich vooral richten op het verdiepen van inzicht in de (on)macht van transparantie en op het verder politiek agenderen van de nieuwe vragen van de informatiesamenleving zoals die in dit rapport worden behandeld. Enkele activiteiten zijn: het organiseren van een aantal verkiezingsdebatten (in samenwerking met De Balie) en het uitvoeren van een vergelijking van de verkiezingsprogramma's op hun 'informatiesamenlevingsgehalte'. Deze activiteiten staan gepland voor begin 2002.

Kabinetonline

Het Kabinetonline is een initiatief dat in het voorjaar van 2000 in opdracht van Infodrome werd gestart. Doel was om de visie op de rol van de overheid van de internetgeneratie zelf te vernemen. De online ministers hebben in een periode van anderhalf jaar een groot aantal frisse beleidsinitiatieven geformuleerd. Deze ideeën zijn samengebracht in de 'Eerste Nota Virtuele Ordening'. Deze nota is eind oktober gepresenteerd en aangeboden aan Rick van der Ploeg. Het Kabinetonline bestaat uit: Gamze Aslancik (Defensie), Anton Brunt (V&W), Sanderijn Cels (AZ), Berent Daan (BuZa), Rob van den Dool (OS), Frank Heemskerk (Fin), Ebel Kemeling (BZK; hij volgde Maurice Wesseling op), Alex Krijger (SoZaWe), Martien Kuitenbrouwer (OcenW), Steven Lenos (BZK/GSI), Frank van Oirschot (EZ), Dick Rijken (VROM), Diederik Samsom (LNV), Babiche Westerbrink (Justitie), Christel van Zijp (VWS). Bij de start van het Kabinetonline is er een kennismakingsronde geweest van alle online ministers met de reël bestaande departementen, i.c. de leden van de begeleidingscommissie Infodrome.

Doelstelling 4: Continuïteit

De website van Infodrome www.infodrome.nl bevat een overzicht van alle publicaties, studies en discussiepapers die gepubliceerd zijn door en in opdracht van Infodrome. Daarnaast heeft de site een belangrijke netwerkfunctie. Er wordt inzicht geboden in publicaties, organisaties, mensen en activiteiten die relevant zijn in de informatiesamenleving. Deze site is het virtuele geheugen van het programma, en is daarmee een goede basis voor de continuïteit van het programma. Vanaf begin 2002 zal actief worden gezocht naar een vorm waarin het netwerk en de know-how van Infodrome ook in de toekomst vruchten kunnen afwerpen.



Controle geven of nemen

