

De informatierevolutie

Gevolgen voor politiek en burger

Nederlanders hebben nog nooit zo veel gecommuniceerd als in de afgelopen tien jaar. Mobiele telefonie, sms, e-mail, chats, videoconferencing zijn allemaal zeer recente uitvindingen. Het aantal mogelijkheden om te communiceren is gestegen en de kosten van communicatie zijn spectaculair gedaald. De beschikbaarheid van informatie – van prijsvergelijkingen, tot het declaratiegedrag van bewindslieden en aannemers, tot ontwikkelingen in de verste uithoeken van de wereld – is eveneens enorm gestegen, vooral dankzij internet. Tegelijkertijd wordt er veel geklaagd over de kloof in kennis tussen burger en overheid en het afbrokkelen van sociale cohesie tussen burgers onderling. De overheid kent haar burgers niet meer, de burger is niet meer geïnteresseerd in de overheid, behalve dan wanneer ze faalt. Deze tegenstelling heeft mede te maken met de informatierevolutie en de verschuivingen in de samenleving die ze veroorzaakt. Internet biedt betere informatie en meer directe, interactieve communicatie en wordt ingezet om de afstand tussen burger en overheid te overbruggen. De verwachtingen hierover zijn inmiddels getemperd. Het inzetten van technologie is blijkbaar geen oplossing voor de werkelijke oorzaken van de kloof tussen burger en overheid.

Kloof tussen burger en overheid

De enorme verschuivingen in het politieke landschap zijn tekenend voor de onvrede van kiezers over niet alleen traditionele politieke partijen, maar ook over het functioneren van de overheid. De essentie van de kritiek van Pim Fortuyn was dat de overheid niet deed wat ze moest doen. Zijn analyse bevatte anekdotes en cijfermateriaal die het falen van de overheid op beleidsterreinen

* De auteurs zijn Giselinde Kuipers en collega's erkentelijk voor constructief commentaar op eerdere versies.

als veiligheid, zorg en onderwijs illustreren (Fortuyn 2002). Ook buiten verkiezingen om lijkt de relatie tussen burger en overheid in crisis. Meer cameratoezicht, stadswachten, schoolpleinwachten en politieagenten op straat voorkomen niet dat mensen zich onveilig voelen, of dat er geweld wordt gepleegd. Telkens wordt de overheid aangesproken wanneer het mis gaat. Bij rampen veroorzaakt door falen van individuen of bedrijven zit de overheid in de beklagdenbank. Verklaringen over de crisis in het openbaar vervoer, de zorg en het onderwijs komen ook uit op een falende overheid, die niet wil of kan luisteren naar de samenleving. Veel essentiële overheidstaken zijn de laatste tien jaar afgestoten dan wel verzelfstandigd, denk aan de NS, energiebedrijven, en de studiefinanciering. De overheid ziet er onvoldoende op toe dat die taken goed worden uitgeoefend en moet haar weg nog vinden in haar rol van procesbewaker en toezichthouder in plaats van uitvoerder. De burgers doen echter hun beklag nog steeds bij de politiek, aangemoedigd door kamerleden die graag olie op het vuur gooien, wetende dat de politiek bijna niets meer te zeggen heeft over bijvoorbeeld treinroosters en -tarieven.

Onderzoek wijst uit dat Nederlanders gemiddeld meer in de instituties van de overheid vertrouwen dan andere Europese landen, maar er is wel een lichte daling zichtbaar (SCP 2000). Het vertrouwen in de rechtsstaat daalt door falende rechtshandhaving (WRR 2002). Het Nederlandse model wordt minstens zoveel gekenmerkt door gedogen als door corporatistisch overleg. Juist het gedogen wordt nu gezien als falen van rechtshandhaving. Als de overheid al niet gelooft in de handhaving van wetten en regels, waarom zou de burger of het bedrijfsleven dat dan doen. De kloof tussen burger en overheid wordt mede veroorzaakt door een niet passende morfologie tussen samenleving en overheid. Falend beleid en onvrede over de effectiviteit hebben deels te maken met tekortschietend beleid en weinig uitvoeringscapaciteit, maar voor een belangrijk deel met het netwerkarakter van burger en samenleving. In kort bestek beschrijven we de context van de relatie tussen burger en overheid, zoals die zich ontwikkeld heeft van de eerste industriële revolutie tot de informatierevolutie en duiden dan de veranderende rol van instituties. We gaan vervolgens in op één van de belangrijkste maatschappelijke veranderingen van de laatste jaren – vernetwerking – een belangrijke oorzaak van de kloof tussen burger en overheid.

Informatierevolutie: doorbraaktechnologie in maatschappelijk opzicht

De ICT-revolutie is nog volop aan de gang (Manasian 2003). Deze begon midden van de vorige eeuw met de eerste *mainframe computer* en ontwikkelde zich verder door het toenemend gebruik van *personal computers* op kantoren en in huishoudens. Een van de belangrijkste doorbraken was echter de commerciële toepassing van het wereldwijde internet (Abbate 1999). In Nederland brak internet en e-mail als informatie- en communicatiemedium pas door na 1995. Het gebruik van internet manifesteert zich nog lang niet in alle aspecten van het sociale verkeer. Dat lijkt vooral een generatiekwesitie. Voor de generatie geboren na 1980 is het gebruik van e-mail, internet en mobiele telefoons inmiddels bijna een noodzaak voor deelname aan het sociale verkeer (Tapscot 1998). Binnen twintig jaar zal internet (of een meer gedifferentieerde versie daarvan) en e-mail veel meer verweven zijn in de menselijke interactiepatronen. De volgende stap is het verweven van de verschillende technieken met elkaar, bijvoorbeeld de mobiele telefoon met ingebouwde digitale camera en video of de ontwikkeling in auto's met standaard ingebouwde ICT-applicaties welke het energieverbruik optimaliseren, routes plannen, enzovoort.

Het eerste kenmerk van de informatierevolutie is de enorme daling van de prijs van informatie. Nog nooit was bellen, maar ook het verkrijgen van informatie zo goedkoop geweest. Van Damme en Dellaert tonen aan dat de aanhoudende relatieve prijsdaling van informatie leidt tot omvangrijke herstructureringen van de productiestructuur en verschuivingen in de allocatie van kapitaalgoederen (Van Damme & Dellaert 2001). Het tweede kenmerk van de informatierevolutie is de alomvattendheid. Informatietechnologie is verweven geraakt in zo goed als alle domeinen van menselijke activiteit:

(...) 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 (Castells 1996: 31).

De ICT staat tot de informatierevolutie als de stoommachine tot de industriële revolutie. ICT is een 'doorbraaktechnologie', 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 (CPB 2000). Daarom wordt digitale technologie ook wel tentakeltechnologie genoemd (Theeuwes 2001). 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. ICT heeft diepgravende betekenis voor processen die op het eerste gezicht niets met de technologie van doen hebben. Bestaande maatschappelijke structuren en concepten worden op hun kop gezet. Een eenvoudig voorbeeld is de verwarring in de zomer van 2000 over de benodigde vergunningen van het Rotterdamse internetcafé EasyEverything. De kwestie was of deze moest worden gezien als een winkel, een café, een bibliotheek of een educatief centrum (Van der Ploeg, Vos & Nauta 2001: 129-131). Zo zijn meer voorbeelden te noemen waarbij oude begrippen de lading niet meer dekken. Werken aan de lopende band vereist nu andere kennis dan twintig jaar geleden. Werknemers aan de lopende band hebben steeds vaker te maken met geïntegreerde technologie in de fabrieken, en een belangrijke vaardigheid is het kunnen uitleggen aan een technicus wat er mis is.

Het derde kenmerk van de informatierevolutie 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 ontwikkeling in de informatietechnologie. 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 (Castells 1996: 32).

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 Research & Development-laboratoria zouden noemen. Dit gaat evenzeer op voor de informatierevolutie, 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 (Castells 2001).

Het vierde kenmerk van de informatierevolutie is mondiale gelijktijdigheid. De industriële revolutie speelde zich af in min of meer begrensde gebieden van de wereld, hoewel de telegraaf (het 'Victoriaanse internet') ook een wereldwijde ontwikkeling was. De industriële revolutie was een exportproduct, maar bleef in hoge mate een westers fenomeen. Hoewel een significant deel van de wereldbevolking nog nooit een telefoon (laat staan internet) heeft aangeraakt, wordt die in veel ontwikkelingslanden gebruikt en zijn de mobiele telefoon en internet belangrijke motoren van economische ontwikkeling. India heeft een uitgebreide ICT-sector, waar bedrijven gespecialiseerd zijn in het testen van software. Testen is te duur in bijvoorbeeld Silicon Valley, omdat het veel arbeidsuren vraagt. Internetcafés zijn in veel afgelegen dorpen wereldwijd te vinden. Naast vluchtelingenkampen staan internetcafés met als *bookmark* het meest recente asielbeleid van de landen waar men heen wil.

Informatiesamenleving zet oude instituties onder druk

De omschrijving 'informatiesamenleving' geeft aan dat sprake is van een fundamenteel andere vorm van samenleving dan de geïndustrialiseerde samenleving. Dit brengt onder één noemer 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. Zo is mondialisering nauw verbonden met de informatierevolutie. Daarmee is niet gezegd dat de technologie de mondialisering veroorzaakt, maar wel dat de specifieke gedaante die mondialisering aanneemt niet zo kan zijn zonder informatierevolutie. ICT is 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 verwezenlijken. Maar als de technologie er eenmaal is, blijkt het door veel mensen op verschillende manieren te worden gebruikt. Technologie 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 (Bijker 1990). Daarmee komen we op de meer tastbare manifestaties van de maatschappelijke structuur, instituties. Hier gaan we vooral in op de instituties van de overheid, hoewel de andere instituties, huwelijk, kerk, opvoeding,

onderwijs, evenzeer aan verandering onderhevig zijn, mede door de informatierevolutie (Zijderveld 2000).

De huidige instituties van de overheid zijn een weerslag van maatschappelijke verhoudingen in de industriële samenleving. Onze stelling is dat de institutionele inrichting van de Nederlandse overheid niet meer adequaat is om antwoorden te genereren op de vragen van de informatiesamenleving. We hanteren een dynamische definitie van instituties, die zowel politicologische als sociologische betekenissen dekt (Dahl 1989: 220-221; Douglas 1986). Instituties zijn het geheel van gedragsverwachtingen – regels, verhoudingen en waarden – binnen een bepaald maatschappelijk domein (Derksen 2001). Overheid en samenleving hebben bepaalde gedragsverwachtingen van elkaar die patronen van handelen hebben geïstitutionaliseerd in elk maatschappelijk domein (in de organisatie van de representatieve democratie, in de relatie tussen overheid, middenveld, bedrijfsleven en burgers, enzovoort).

Vernetwerking: politiek en individu

Mede door het organiserend en informerend vermogen van internet verandert de morfologie, de vorm van de samenleving. Met die verandering van vorm groeit de samenleving uit de jas van de overheid zoals die in de afgelopen zestig jaar is ontworpen. Vernetwerking is een kracht die de instituties van de overheid, maar ook het maatschappelijk middenveld voor nieuwe vragen stelt. Dat heeft consequenties voor de verhouding tussen burger en overheid. Individualisering krijgt mede door de informatierevolutie een andere gedaante. Individualisering in de informatiesamenleving is namelijk meer dan loskomen van voorgeschreven gedragspatronen. Een geïndividualiseerde burger nu is eerder een knoop in vele netwerken waar hij of zij deel van uitmaakt. En die burger past niet in het confectiepak dat de overheid had gemaakt.

Netwerken en piramide: veranderingen in het politiek krachtenspel

De opkomst van netwerken zet de nationale staat en de nationale wetgeving onder druk. De hiërarchische piramide van de overheid wordt meer en meer omsingeld door netwerken van harde belangen en *single issues*. De invloed van de informatierevolutie op de aanwezigheid en de kracht van netwerken en machtstructuren is significant (Hufen & Ringeling 1990; Kickert, Klijn & Koppenjan 1997; Lauman & Knoke 1987). Zo is het aantal supranationale netwerken, bijvoorbeeld de internationale gouvernementele organisaties (IGO's), de afgelopen eeuw enorm gestegen. Rond 1900 waren er 37, aan het

eind van de twintigste eeuw waren het er 26.015 (Held et al. 1999: 54). Naast traditionele IGO's hebben ook redelijk losse netwerken van regeringsleiders, zoals de G-8 of het informele overleg in de European Round Table van Europese topindustriëlen, 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 is een resultante van 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 internet en e-mail een hogere vlucht neemt. Internationale politieke netwerken winnen aan invloed omdat nationale wetgeving over handels- en geldstromen steeds moeilijker te handhaven en te organiseren zijn gezien het toenemend grensoverschrijdende karakter. Functionele regelgevers vervangen 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.

De rol van de staat in het reguleren van het economisch en maatschappelijk leven en de territoriale soevereiniteit verandert. Nederland zit net als de meeste staten in een overgangperiode waarbij nationale issues soms snel internationaliseren (bijvoorbeeld het drugsbeleid), waar nationaal beleid soms helemaal niet meer mogelijk is (bijvoorbeeld intellectueel eigendomsrecht) en waar het tegelijkertijd, als speler in een internationaal netwerk, mag meepraten op internationaal niveau (WRR 1998; Klink, Prins & Witteveen 2001). Het afnemende belang van territorium heeft belangrijke gevolgen voor het organiseren van solidariteit. Iedereen binnen het Nederlands territorium heeft gelijke toegang tot de volksverzekeringen, de gezondheidszorg, het onderwijs en dergelijke. De informatierevolutie erodeert deze arrangementen door de grotere mogelijkheden om de gegevens van mensen bij te houden en om gegevens te vergelijken. Velen kiezen voor hun oude dag in een zonnig buitenland en via internet is het contact te onderhouden met de kleinkinderen. En waarom niet goedkoper een arbeidsongeschiktheidsverzekering afsluiten in een ander land in Europa? Of betere zorg in een Duits ziekenhuis kopen? Daarnaast is het zo dat door de koppeling van bestanden het gevaar bestaat 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. Deze mogelijke nieuwe tweedeling wordt veroorzaakt door zogenaamd informatiekapitalisme (Castells 2000).

De toename van het aantal internationale non-gouvernementele organisaties is nog indrukwekkender dan de groei van IGO's. 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 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. 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 (Beck 1992). 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. Het netwerkarakter van internet vergroot de kracht van maatschappelijke participatie en subpolitieke netwerken. Dit maakt het mogelijk dat bijvoorbeeld informatie over productieprocessen uiteindelijk de consument bereikt. De moderne media bieden een organisatie als Greenpeace de mogelijkheid 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 protesteren in Seattle, Davos, Washington, Praag, Genua en Florence.

Zelfs traditionele belangenorganisaties als de ANWB, de Vereniging Eigen Huis en de Consumentenbond winnen in de informatiesamenleving aan kracht. Zo hebben de ANWB en *De Telegraaf* met succes tegen de tolpoorten gestreden. Het parlement, maar ook alle Nederlanders die niet tegen de komst van de tolpoortjes waren hadden het nakijken. Deze organisaties krijgen extra organisatievermogen door de nieuwe media. Lid worden, informatie krijgen en versturen is veel eenvoudiger via internet. Met sterke datasoftware is het netwerk eenvoudig te bedienen en te mobiliseren. Daarnaast zijn er netwerken die zonder internet niet hadden kunnen bestaan. Mensen met een zeldzame ziekte konden voor de komst van internet moeilijk in contact komen met lotgenoten, zeker als maar een of twee mensen in Nederland dezelfde ziekte hadden. Nu zijn mensen met dezelfde ziekte met een gerichte zoekactie makkelijk te vinden. Mensen met een minder zeldzame ziekte verzamelen via internet lotgenoten en kennis over de ziekte. Zo wilde een man met de zeldzame spierziekte Amyotrofische Letaraal Sclerose dat het farmaceutische bedrijf Novartis een experimenteel medicijn zou vrijgeven. Hij had op internet gelezen

over dit medicijn en zag het als zijn enige redding (Dijstelbloem 2002). Het Multiple Sclerose-netwerk heeft meer kennis over de ziekte en behandelmethode dan een individuele arts kan verzamelen. Met die kennis zijn MS-patiënten mondig geworden en keren ze de hiërarchische verhouding tussen arts en patiënt om. De Nederlandse Patiënten Consumenten Federatie is inmiddels een belangrijke speler in de gezondheidszorg. Patiëntennetwerken zijn een emanciperende kracht en steeds meer een volwaardige gesprekspartner.

Andere internetnetwerken hebben wellicht kwalijker gevolgen. Toen de regering van plan was de radiofrequenties te veilen heeft een klein aantal dj's en eigenaars van radiostations luisteraars gemobiliseerd om het parlement te beïnvloeden. Met e-mailbombardementen en telefoontjes naar Kamerleden hebben duizenden luisteraars geprotesteerd tegen het veilen van de frequenties. Een debat waarin verschillende belangen, bijvoorbeeld die van nieuwe radiozenders, werden afgewogen was niet meer mogelijk. In zijn reactie op het NIOD-rapport naar Srebrenica zei de voormalige premier Kok dat netwerken geen verantwoordelijkheid kennen. Hij doelde op de internationale gemeenschap, die mede schuldig en onschuldig was aan het drama in de enclave. Die uitspraak werd bekritiseerd door deskundigen in de internationale betrekkingen. Multinationale organisaties als de EU, de VN en de NAVO hebben wel degelijk een verantwoordelijkheidsstructuur. Ze zijn opgebouwd als de oude piramides van nationale overheden. Dat is wellicht de zwakte van deze organisaties, tegen de zich snel formerende, ongrijpbare en ondefinieerbare netwerken in de wereld kunnen ze niet altijd het juiste tegenwicht bieden. De actie van de radiostations kon niet worden gepareerd met eenzelfde actie door bijvoorbeeld het parlement, dat met gebruikmaking van dezelfde middelen de andere belangen in de strijd kon werpen. Overheden, of ze nu internationaal of nationaal zijn, besluiten volgens procedures en de besluiten moeten worden geratificeerd. Antiglobalisten, terroristen, dj's, mensensmokkelaars en multinationals nemen met een paar e-mails en telefoontjes besluiten van dezelfde orde.

Het individu als netwerk

Tijdens de ontzuiling wierpen mensen hun traditionele ketens van zich af. Individualisering in de informatiesamenleving staat voor het participeren in diverse netwerken en het hebben van een eigen uiterst individuele en veelvormige identiteit (Rifkin 2000). De *vernetwerkte mens* ontleent identiteit aan deelname in verschillende netwerken en onderhoudt meer en meer sociale relaties met internet, e-mail en steeds geavanceerder mobiele telefonie (Frissen & De Mul 2000). Het aantal activiteiten waarin het individu van tegenwoordig zijn identiteit kan ontlennen is sterk toegenomen, onder meer door veranderen-

de rolpatronen, de opkomst van de vrijetijdsindustrie, de toenemende mobiliteit en de moderne communicatiemiddelen. De informatierevolutie is vooral een *control revolution*: men is steeds meer in controle van het eigen leven (Shapiro 1999). Denk aan de *gated communities*, maar ook aan het personaliseren van nieuws op tv en in de (digitale) krant). ICT stimuleert 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 zoektocht naar identiteit minder gelegen te laten liggen aan een nette rolverdeling, waarin rechten en plichten van overheid en burgers helder, overzichtelijk en collectief zijn georganiseerd. De burger 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 worden. Het onderhouden van een lidmaatschap van belangenverenigingen is met overmaking van het lidmaatschapsgeld geregeld. Het lidmaatschap kan altijd worden omgezet in actieve belangenvertegenwoordiging. Identiteit is de optelsom van netwerken waar men deel van maakt: vrienden, arbeid, hobby's en (deel)belangen. Er is niet meer één noemer, bijvoorbeeld maritale status, religieuze of politieke overtuiging, die ieders identiteit goeddeels verklaart.

Individueen 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. De moderne communicatiemiddelen lijken dezelfde ontwikkeling te doorlopen als de telefoon, oorspronkelijk een zakelijk medium, maar waarvan uiteindelijk het persoonlijk gebruik de overhand kreeg (Fischer 1992). *Computer mediated communication* draagt zo bij aan delokalisering en internationalisering van sociale netwerken. Tegelijkertijd biedt ICT vooral voor hoger opgeleiden de kans plaats en tijd gedifferentieerd te organiseren. Mensen zijn in hun handelen minder afhankelijk van anderen, omdat technische hulpmiddelen deels deze onderlinge afhankelijkheid heeft weggenomen. De scheidslijnen tussen het persoonlijke en het publieke, maar ook tussen privé-leven en werksfeer vervagen, 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 internetaansluiting aan huis. Doorwerken tijdens het forensen is mogelijk omdat men mobiele telefoon en laptop meeneemt in auto of trein. Vervlechting van tijdsbesteding wordt versterkt doordat ICT produ-

centensoevereiniteit van de werknemer vergroot, waardoor zelfmanagement belangrijker wordt. Bereikbaarheid is dan belangrijker dan aanwezigheid (SER 2001).

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, die met mobiele telefoon en e-mail 24 uur per dag bereikbaar zijn. Vaak zijn het bedrijfjes die zich aan huis hebben gevestigd, en daarmee wordt de fysieke scheiding tussen werk en privé kleiner. Vernetwerking is in deze optiek een voortzetting van het individualiseringsproces van het midden van de vorige eeuw. Internet zal een grotere rol gaan spelen in de identiteitsvorming en sociale relaties van mensen. Dat is nu al zo voor de jonge generatie, die opgroeit met internet (zie ook Tapscot 1998).

Vernetwerking verandert de relatie tussen burger en overheid dus van twee kanten. 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 belangennetwerken nieuwe politieke agendapunten en beïnvloeden de afweging van belangen in het parlement. Deze netwerken verheugen zich in toenemende ledentallen. Burgers zijn deel van verschillende netwerken die een specifiek belang of deel van hun identiteit vertegenwoordigen. Die relatie is directer dan de relatie met de overheid, die op grotere afstand staat en veel diffuser is. Deze veranderingen aan de bovenkant en onderkant leiden tot democratische gaten. Niet alleen de EU leidt aan een democratisch deficit, ook de andere IGO's, maar ook de INGO's die voor een steeds belangrijker deel de politieke agenda bepalen zijn niet democratisch gelegitimeerd. Individuen opereren in een geheel ander krachtenveld dan pakweg dertig jaar geleden, maar hebben ook andere verwachtingen van de overheid, vergelijkbaar met de verwachtingen die ze van de netwerken hebben die snel en *to the point* antwoorden geven op de vragen en behoeftes die ze hebben.

Hoge verwachtingen

Midden jaren negentig waren verwachtingen over betekenis van internet voor democratie en openbaar bestuur hoog (Rooduijn 2001). Met internet zou de bevolking vaker geraadpleegd worden, digitaal gestemd worden en de één-

loketgedachte 24 uur per dag waargemaakt worden. Tot nog toe zijn deze verwachtingen niet gerealiseerd. Raadpleging van burgers over beleidsonderwerpen en stemmen via internet is om verschillende technische en sociale redenen nog geen succes. De één-loketgedachte heeft nog het meeste kans van slagen, maar vergt een grondige herinrichting van de organisatie en werkwijze van de verschillende bestuurslagen. Het kabinet Kok-II gaf ICT een prominente plaats, zie de verschillende actieprogramma's en rapporten. De initiatieven op gebied van e-government verbeterden de dienstverlening aan de burger door inzet van ICT en internet. E-democracy poogt het democratisch systeem te versterken met gebruikmaking van internet en e-mail. Voordat bijvoorbeeld stemmen via internet mogelijk is, moet lichaamseigen identificatie mogelijk zijn, de privacywetten sluitend zijn en een enorm palet aan maatregelen worden getroffen tegen fraude en hackersaanvallen. Ook is het de vraag of en hoe kiezen op afstand mogelijk moet worden gemaakt voor mensen zonder internetaansluiting.

Van overheid en burger: E-government

De doelstelling van de regering was dat in 2002 een kwart van alle overheidsdienstverlening via internet afgehandeld wordt. Ook moesten wet- en regelgeving, beleid en de werkwijze en organisatie van overheidsorganisaties via internet raadpleegbaar zijn voor burgers. Uit de kwaliteitsmonitor van www.overheid.nl blijkt dat in 2000-2001 alle ministeries en bijna alle zelfstandige bestuursorganen een website hebben. Daarnaast heeft 95 procent van alle lokale overheden een website. Overheidswebsites verschaffen vooral informatie. Internet blijkt voor overheden vooral bibliotheek-, archief- en publicatiefuncties te vervullen. Van digitale dienstverlening is nog lang geen sprake. Via de website van de gemeente Oostflakkee kan een aantal uittreksels en formulieren aangevraagd en betaald worden, maar dat is een uitzondering. De kwaliteits-

1 Aktieprogramma Elektronische Snelwegen, De Digitale Delta, Voorlichtingscampagne Nederland gaat Digitaal, Overheidsloket 2000, Kennisnet, Kenniswijk, Digitale Trapveldjes en Gigaport moesten gebruik van ICT en internet door burgers, bedrijven, scholen en overheden bevorderen.

2 Over deterritorialisering (WRR 1998), internet en de grondwet (Cie. Franken 2000), de gemeentelijke basisinfrastructuur en internet (Cie. Snellen 2000), organisatie van de overheid in de informatiesamenleving (Cie. Docters van Leeuwen 2001), informatiesamenleving en overheidssturing (Infodrome 2001), ICT en de stad (Cie. Cerfontaine 2000), en overheidscommunicatie in de informatiesamenleving (Cie. Wallage 2001).

monitor van 2002 concludeert dat de hoeveelheid informatie op overheidswebsites stijgt, maar ook dat sprake is van achteruitgang in de communicatie en interactie met de burger via de website. Met name gemeenten en ministeries scoren lager dan in 2001. Herhaald onderzoek wijst uit dat overheden vragen die via e-mail binnenkomen slecht, niet of te laat beantwoorden.

De regiopolitie Rijnmond lijkt een uitzondering op de regel van geringe dienstverlening via internet. Sinds de zomer van 2002 kunnen burgers digitaal aangifte doen van misdrijven en diefstal. In december 2002 kreeg de politie tienduizend aangiften binnen. De politie is echter niet in staat alle aangiften te verwerken. Bij burgers zijn inmiddels wel verwachtingen ontstaan. Deze worden niet ingelost, omdat het apparaat onvoldoende capaciteit bezit om misdrijven en diefstallen op te lossen. Een cynisch gegeven is dat door de toename in aangiften het criminaliteitscijfer stijgt, terwijl vooral sprake is van meer registratie van misdrijven. Internetgebruikers zijn inderdaad ontevreden over de dienstverlening via internet door de overheid, zeker als men gewend is bij commerciële dienstverleners wel 24 uur per dag, 7 dagen per week diensten en producten te kunnen bestellen (NEI 2000/2001). Effectieve dienstverlening via internet vergt een grondige reorganisatie van overheden. Die reorganisatie vergt vergaande afspraken over standaarden, beveiliging en het opgeven van autonomie door overheidsorganisaties. Iedere gemeente en elk departement heeft eigen bestanden met gegevens over burgers, dus moeten deze gegevensbanken op elkaar worden aangesloten. Dit vergt moeilijke maatschappelijke discussies over privacy en het omgaan met persoonlijke gegevens en het gebruiken van biometrische identificatie.

Van de overheid: interactief beleid

Interactief beleid was in bestuurskundige kringen altijd al populair om beleidsvorming te democratiseren en het draagvlak voor beleid te vergroten (De Bruijn & Ten Heuvelhof 1991; Edelenbos & Monnikhof 1998), maar internet beloofde een grotere schaal. Inmiddels zijn er tientallen experimenten en projecten van interactief beleid geweest met wisselend succes. Hoe meer er werd geleerd en hoe groter de internetpenetratie is, hoe dichter het beleid bij de vooraf gestelde doelstellingen kwam. Vooralsnog lijken de verwachtingen van de overheid over de participatie van burgers te hoog. Daarnaast strookt de virtuele wereld nog niet met de wereld van het politieke systeem. Staatsrechtelijk gezien hebben interactieve beleidsprocessen immers weinig betekenis.

Een evaluatie van acht interactieve beleidsprocessen via internet concludeerde dat er nog veel verbeteringen mogelijk zijn (BZK 1998). Gedurende 1996-1998 was de representativiteit van deelnemers niet hoog (vooral hoogopgeleide

blanke mannen), de respons gering en haakten deelnemers snel af. De doelstellingen van de processen waren vaak niet duidelijk, die ontwikkelden zich gaandeweg. Een artikel over 26 methoden van interactieve beleidsvoering (niet alleen via internet) stelt dat een aantal dilemma's moeten worden opgelost wil interactief beleid, al dan niet via internet, tot democratisering leiden (Pröpper & Steenbeek 1998). De uitvoerende macht gaat dichterbij burgers staan door via interactief beleid hen te raadplegen, maar de wetgevende macht wordt gepasseerd en kan evengoed de uitkomsten naast zich neerleggen (Hajer 2000). Er is ook kritiek over de mogelijkheden om via internet burgers te betrekken bij beleid. Zo toont het interactieve beleidsproces 'geefmijderuimte.nl' van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu de dilemma's van directe versus representatieve democratie (Breedveld 2001). In dit proces werden burgers via publiekscampagnes opgeroepen mee te denken over de ruimtelijke inrichting. De resultaten van het interactieve proces zouden worden meegenomen in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Behalve de staatsrechtelijke fricties van een interactief debat is er de problematiek van het betrekken van alle inwoners bij een onderwerp als ruimtelijke ordening. De uitkomst kan zijn dat iedereen een huis met tuin wil en dat er geheel democratisch wordt besloten om Nederland vol te zetten met vrijstaande huizen. Overigens was 'geefmijderuimte.nl' naar de maatstaven van interactief beleid via internet een succes (IPP 2000), maar uiteindelijk is er met de Vijfde Nota weinig meer gebeurd. De staatsrechtelijke en juridische bezwaren zijn niet snel weg te nemen, maar wel problemen met representativiteit, kwaliteit van respons en 'mismatch' in verwachtingen. De recente discussie op de szw-site 'mannenwordenerbetervan' fungeerde als input voor de Beleidsbrief Emancipatie. Na afloop van de discussie werd duidelijk gemaakt welke input wel en niet wordt gebruikt en waarom. De discussie heeft dankzij banners op andere websites veel meer bijdragen opgeleverd dan verwacht, in tegenstelling tot andere interactieve discussiesites van de overheid. Een brede doelgroep werd aangesproken en de onderwerpen zijn niet specialistisch.

Verwachtingen van de overheid over participatiebereidheid van burgers zijn hooggespannen. Afhankelijk van het doel van interactief beleid zijn die verwachtingen terecht of minder terecht. Als de overheid meer wil weten over wat er leeft onder burgers kan ze beter zelf kijken of meedoen met bestaande discussiesites. Als de overheid draagvlak zoekt voor beleidsalternatieven is interactief beleid via internet voorlopig niet het middel, ook omdat staatsrechtelijk de instituties niet zijn ingericht op meningsvorming en legitimatie via internet. Wil de overheid echter een beperkte groep aanspreken en de meningsvorming peilen, dan is internet in steeds grotere mate een goed medium.

Verwachtingen van participanten op overheidsdiscussiesites worden niet waargemaakt, omdat het bestel niet is ingericht op beleidsvorming via internet. Als de uitvoerende macht interactief beleid initieert, zit zij onterecht op de stoel van de wetgevende macht. Resultaten van interactieve beleidsprocessen kunnen door de wetgever immers naast zich neer worden gelegd. Ook is de representativiteit van deelnemers een probleem en van massaparticipatie is amper sprake. Zelfs in Zwitserland, waar referenda geïnstitutionaliseerd zijn, geven internetraadplegingen geen verhoging van respons van kiesgerechtigden.³

Van de burger: responsief beleid⁴

De vzk-campagne 'Verkiezingen. U komt toch ook?' is bedoeld de kiesgerechtigde aan te sporen te stemmen. De communicatieve aanpak hecht belang aan het managen en waarmaken van verwachtingen. De campagne wil vooral kiezers bereiken die relatief weinig stemmen (mensen met een laag opleidingsniveau en een laag inkomen) en jongeren die vaak voor het eerst mogen stemmen. De campagne maakte gebruik van spotjes op tv en radio, affiches, een rijdende 'stemkroeg', gedrukt voorlichtingsmateriaal en onderwijspakketten. De campagne werd gestart voor de Gemeenteraadsverkiezingen van maart 2002 en vervolgd bij de Tweede-Kamerverkiezingen van mei 2002 en januari 2003. De campagne loopt door voor de Provinciale-Statenvverkiezingen van maart 2003 en waarschijnlijk voor de Europese-Parlementsverkiezingen van juni 2004.

Op de website staat informatie over het proces van stemmen, de StemWijzer, links naar alle politieke partijen, links naar politieke en overheidsinformatie en een vraagbaak. De vragen werden in de regel binnen twee dagen beantwoord. Uit de 1500 vragen kan tentatief een beeld worden geschetst van de verwachtingen die burgers hebben van de overheid en van de vernetwerkte burger. Het openstellen van een internetvraagbaak, waarmee burgers open vragen kunnen stellen blijkt een heel andere invulling van het begrip interactief bestuur. Het ministerie stelde zich ten doel om op alle vragen, ongeacht of ze de juiste adressant hebben, een antwoord te geven. Het merendeel van de vragen was gericht aan het ministerie dat verantwoordelijk was voor de

3 Zo stemde slechts twintig procent van de kiesgerechtigden in een kanton in het internetreferendum over een vraag over een subsidie voor de restauratie van een exclusief restaurant.

4 De auteurs zijn het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties erkentelijk voor inzage in de gegevens van de campagne.

campagne. Daarnaast was een deel van de vragen gericht aan de Kiesraad, die de vragen over het stemrecht beantwoordde. Iets minder dan de helft van de vragen had betrekking op het stemmen zelf: wat te doen als de oproepingskaart verloren is, wat er gebeurt met een blanco stem, of hoe te stemmen vanuit het buitenland. Een kleine tien procent van de vragen ging over de campagne zelf. Ruim dertig procent van de vragen waren vragen die niet aan het ministerie waren gericht, maar aan de 'overheid'. Uit de vragen valt af te leiden dat een aanzienlijk deel van de vragenstellers een holistisch beeld van de overheid heeft. Die vragen varieerden van *cris de coeur* over de verhoging van de ziekenfondspremie, tot zorgen over de AOW, buitenlanders en of bromfietsen nu wel of niet op het fietspad mogen rijden. Het onderscheid tussen overheid en politiek wordt door veel vragenstellers niet gemaakt. Vragen over politiek gekisbebis, waarom de linkse kandidaten een hoge opleiding hebben, teleurstelling in het politieke systeem en over specifieke partijstandpunten kwamen elke dag binnen. Na de moord op Pim Fortuyn op 6 mei kwamen veel rouwbetuigingen binnen. Daarnaast waren er tientallen vragen van mensen over het gebruik of de vindplaats van de StemWijzer of andere informatie die op de website zelf stonden. Ook was er een aantal vragenstellers die het stemadvies van de StemWijzer niet kon interpreteren. Deze vragenstellers hebben wel internettoegang, maar missen de strategische vaardigheden op internet te zoeken en complexere informatie te interpreteren. De vragen die betrekking hadden op onderwerpen waar ze niet verantwoordelijk was, of die politiek van aard waren, werden beantwoord door te verwijzen naar websites van andere ministeries, beleidsnota's, of websites van politieke partijen of het parlement. De campagne heeft vooral mensen bereikt die traditioneel minder geïnteresseerd zijn in verkiezingen (Boogers, Voerman & Andersson 2002). Er is een Habermasiaans spanningsveld tussen communicatief en strategisch handelen in de overheidscommunicatie en een meer communicatieve rationaliteit voor publiekscampagnes kan het democratisch gehalte van overheidscommunicatie bevorderen (Bikker 2002).

Als een overheidsorganisatie het echt wil, kan er betekenis (luisteren en antwoorden) aan interactiviteit worden gegeven die in de buurt komt van 'real life'-interactiviteit. Dat vergt een andere organisatie van de backoffice om een relatie met de vernetwerkte burger te onderhouden. Het beantwoorden van alle vragen vergt ook een andere invulling van het begrip dienstverlening zodat alle vragen, ongeacht of ze wel aan het ministerie gesteld konden, worden beantwoord. Als iemand problemen heeft met een verhoging van de ziekenfondspremie en daarover kan stemmen, dan verwacht hij dat de overheid even generiek over die twee onderwerpen aan te spreken is. Misschien moet de

overheid daar op inspelen door een algemene informatiebalie te openen. De website 'overheid.nl' doet dat nadrukkelijk niet. De verschillende ministeries, politieke partijen en het parlement bieden de mogelijkheid om via e-mail vragen te stellen, maar voor velen is het onduidelijk aan wie een bepaalde vraag gericht moet worden en bovendien wordt slechts een klein aantal van de vragen beantwoord (zie 'emerce.nl' en 'overheidslinks.nl'). Volgens velen hindert de digitale kloof het realiseren van *e-government* en *e-democracy*. Toegang tot internet en e-mail is echter steeds minder voorbehouden aan de hogere inkomens en opleidingsklassen. Het obstakel zal niet de toegang tot de technologie zijn, maar het strategisch kunnen gebruiken van (overheids)informatie. Eerder dan een kwestie van technische aansluiting gaat het overbruggen van de digitale kloof over maatschappelijke aansluiting en het aanleren van informatievaardigheden (Rathenau instituut 2000).

Hoe kan de relatie hersteld worden?

Er zijn verschillende manieren mogelijk om de relatie tussen overheid en burger op internet te verbeteren, maar die hangen af van hoe het probleem wordt gedefinieerd. Is het vooral een probleem van technologie, en het niet voldoen aan verwachtingen van burgers, of is er sprake van institutionele frictie tussen een veranderde samenleving en een onveranderde overheid?

Perfectioneren van de verzorgingsstaat

Om aan de verwachtingen van burgers tegemoet te komen kan de overheid de dienstverlening, sturings- en controlemogelijkheden verbeteren. Internet, maar ook de databases daarachter, kunnen optimaal ingezet worden om aan de vraag naar informatie en dienstverlening te voldoen. Op die manier zet de overheid internet en de technologie in om de efficiency te vergroten en maatwerk te leveren. De informatiesamenleving biedt de mogelijkheid allerlei processen te automatiseren en grote hoeveelheden data op te slaan en om te zetten in bruikbare informatie. Bestaande demografische gegevens worden verfijnd met veel specifiekere kenmerken van de doelgroepen van beleid. Met software kan gericht informatie worden ingezet voor de uitvoering en ontwikkeling van beleid, maatwerk worden geleverd en beter worden gecontroleerd op resultaten.

De sturingscapaciteit van de overheid is fors verbeterd door informatisering en automatisering (Zuurmond 1994). De overheid vergroot haar sturingscapaciteit omdat zij door ICT-inzet beter inzicht krijgt in relevante (beleids)ont-

wikkelingen en -uitkomsten (Zouridis 2000) De uitvoerende macht kan met weinig middelen de handhaving van de wet en het serviceniveau van de overheid verhogen, ook via internet. 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 probleem met bestaande wetgeving is dat deze te generiek is, omdat de burger niet eenvoudig in bepaalde categorieën in te delen is. Bijvoorbeeld door koppeling van gegevensbestanden kan de overheid maatwerk bieden. Een goed voorbeeld is de Belastingdienst die het door informatisering voor de belastingbetaler niet leuker kan maken, maar wel gemakkelijker.

Het vertrouwen in instituties ligt in Nederland bijzonder hoog: 64 procent tegenover 48 procent van andere Europese burgers (SCP 2000). 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. De kloof tussen overheid en burger wordt dan ook gezien als de terechte teleurstelling van burgers in een overheid die ze wel vertrouwt, maar niet waarmaakt wat ze belooft.

In staat stellen in plaats van de staat die stelt

Sommigen stellen dat Nederland geen of weinig overheid meer nodig heeft (Frissen 1999). Een netwerksamenleving bestuurt zich immers zelf. Het tegenovergestelde kan echter ook worden geconcludeerd, omdat netwerken niet het collectieve belang kunnen bewaken, noch daarover in gesprek kunnen gaan. Het ICT-gebruik heeft de effecten van individuele keuzes en de kracht van (spontane, ad hoc) netwerken in een stroomversnelling gebracht. Er was altijd de overheid die negatieve effecten van individuele keuzes kon verzachten door collectieve afspraken en het collectief 'bij elkaar hield'. Juist nu problemen zoveel oorzaken kennen, en net als de tentakels van ICT-technologie zich uitspreiden, lijken overheden nodig die het collectieve belang bewaren, of dat nu in Nederland is of op wereldschaal. Het is echter de vraag of overheden vanuit Den Haag, Brussel, Genève of Washington het collectieve belang van een grenzeloze, vernetwerkte informatiesamenleving kunnen bewaren. Het is ook de vraag of intergouvernementele organisaties dat vanuit hun respectieve machtscentra kunnen doen. In deze optiek is een overheid noodzakelijk, maar de manier waarop ze stuurt, de plekken waar zij is en de instrumenten die ze gebruikt moeten drastisch veranderen.

Het alternatief voor verbetering van de verzorgingsstaat is meebewegen met de vernetwerkte informatiesamenleving. In dit model werkt de overheid samen

met netwerken, individuen en bedrijven, omdat in een multiculturele, vernetwerkte samenleving de overheid, hoe goed ze ook georganiseerd is met onder andere ICT, niet alleen alle problemen in de (veranderde) samenleving kan oplossen. De grote plannen die samenlevingen moesten 'maken' in de twintigste eeuw hebben gefaald en hoe meer de overheid probeert met regels de samenleving te sturen, hoe minder ruimte voor *metis*, kennis opgedaan door ervaring waarmee mensen constant kunnen inspelen op veranderingen in natuur en samenleving (Scott 1998). De overheid zal ruimte moeten bieden aan groepen in de samenleving, die de *metis* bezitten om contextspecifiek die problemen te helpen oplossen. Nu de samenleving slimmer, beter opgeleid en geïnformeerd is, hoeft dit geen utopie te zijn. De overheid kan, meer dan vroeger, verantwoordelijkheden leggen in de samenleving. Samenwerken in beleid is gebaseerd op het principe dat de kracht en het vernuft uit de samenleving beter wordt benut. De *civil society* is in de afgelopen jaren niet voor niets heronddekt in politicologische en bestuurskundige analyses over nieuwe politieke sturing (Putnam 1993 en 2000; 1993; Etzioni 1998; Hirst 1994).

Conclusie

De informatierevolutie is een doorbraaktechnologie vanwege de snelheid, de alomvattendheid, het zichzelf versterkend vermogen en de mondiale gelijktijdigheid van technologische mogelijkheden. De economie zal veel sectorale verschuivingen ondergaan en de scheiding tussen werk en privé wordt minder relevant (net als in het pré-industriële tijdperk). Hoewel communicatie steeds goedkoper, sneller en handiger wordt, wordt alom geklaagd dat de overheid het contact met de burger verliest en dat sprake is van een vertrouwensbreuk tussen burger en overheid. Macht verschuift in de zich ontwikkelende informatiesamenleving. Oude instituties staan onder druk en nieuwe, wisselende, soms ongrijpbare netwerken ontstaan. De vele regels, wetten en manieren van werken van de overheid passen niet meer goed in een vernetwerkte samenleving met mondige, geïndividualiseerde burgers. Burgers passen immers steeds minder in het vaste aantal hokjes van de beleidsmakers, maar meten zich een veelvormige en wisselende identiteit aan. Tegelijkertijd krijgen allerlei gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties en 'one-issue'-netwerken van burgers meer invloed en moet de overheid leren draagvlak te creëren in plaats van hiërarchisch te werk te gaan. Omdat tijd en afstand er steeds minder toe doen, boet het belang van de nationale overheid in. Enerzijds vergruist de macht van de nationale overheid vanwege de veelheid aan Europese wet- en

regelgeving, en anderzijds vanwege de opkomst van de vele netwerken van onderop. E-government, interactief beleid, e-democracy en vooral responsief beleid kunnen bijdragen aan het herstel van de vertrouwensbreuk tussen burger en overheid. De wijze waarop internet en ICT worden ingezet om die relatie te verbeteren vergt een politieke keuze tussen het perfectioneren van de verzorgingstaat of de keuze voor een andere verhouding tussen overheid en samenleving.

Literatuur

- Abbate, J. (1999) *Inventing the Internet*, Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Beck, U. (1992) *Risk Society. Towards a New Modernity*, London: Sage
- Bijker, W.E. (1990) *The Social Construction of Technology*, Enschede: Alfa.
- Bikker, H. (2002) *Zo doende. Beleid en praktijk van de overheidscommunicatie*, , scriptie, Rotterdam.
- Boogers, M., G. Voerman & E. Andersson (2002) *Enquête politiek en internet*, Tilburg/Groningen.
- Breedveld, W. (2001) 'Het lot in eigen hand: de burger als magiër in de informatiesamenleving', in R. van der Ploeg & C. Veenemans (red.), *De burger als spin in het web. Essays over het verdwijnen van plaats en afstand in de informatiesamenleving*, Den Haag: SDU.
- Bruijn, J.A. de & E.F. ten Heuvelhof (1991) *Sturingsinstrumenten van de overheid. Over complexe netwerken en een tweede generatie sturingsinstrumenten*, Leiden: Stenfert Kroese.
- Castells, M. (1996) *The Rise of the Network Society*, Cambridge: Blackwell Publishers.
- Castells, M. (2000) *End of Millennium*, Cambridge: Blackwell Publishers.
- Castells, M. (2001) *The Internet Galaxy. Reflections on the Internet, Business and Society*, Cambridge: Blackwell Publishers.
- 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 de toekomstige identiteitsinfrastructuur*, Den Haag: Ministerie van BZK.
- Commissie Wallage (2001) *In dienst van de democratie. Het rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie*, Den Haag: SDU.

- CPB (2000) *Centraal Economisch Plan*, Den Haag: CPB.
- Dahl, R.A. (1989) *Democracy and its Critics*, Chicago: University of Chicago Press.
- Damme, E. van & B. Dellaert (2001) 'E-conomie. ICT en marktwerking', in: R. van der Ploeg & C. Veenemans (red.), *De invloed van ICT op maatschappij en overheid. Naïef vooruitgangsgeloof of harde werkelijkheid?*, Amsterdam: Salomé.
- Derksen, W. (2001) *Institutionele politiek. Over de vernieuwing van de sociale zekerheid en de gezondheidszorg* (oratie), Rotterdam.
- Dijstelbloem, H. (2002) 'Lekenexpertise op het internet', *I&I*, no. 4.
- Douglas, M. (1986) *How Institutions Think*, London: Kegan Paul.
- Edelenbos J. & R. Monnikhof (1998) *Spanning in interactie. Een analyse van interactief beleid in lokale democratie*, Amsterdam: IPP.
- Etzioni, A. (1998) *The Spirit of Community. The Reinvention of American Society*, New York: Simon & Schuster.
- Fischer, C.S. (1992) *America Calling. A Social History of the Telephone to 1940*, Berkeley: University of California Press.
- Frissen, V.A.E. & J. de Mul (2000) *Under Construction. Persoonlijke en culturele identiteit in het multimediatijdperk*, Amsterdam: Infodrome.
- Frissen, P.H.A. (1999) *Politics, Governance and Technology. A Postmodern Narrative on the Virtual State*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Fortuyn, W.S.P. (2002) *De puinhopen van acht jaar Paars*, Uithoorn: Karakter Uitgevers.
- Hajer, M.A. (2000) *Politiek als vormgeving*, (oratie), Amsterdam: Vossius pers.
- Held, D. et al. (1999) *Global Transformations*, Cambridge: Polity Press.
- Hirst, P. (1994) *Associative Democracy*, Cambridge: Polity Press.
- Hufen J.A.M. & A.B. Ringeling (red.) (1990) *Beleidsnetwerken. Overheids-, semi-overheids en particuliere organisaties in samenwerking*, Den Haag: VUGA.
- Infodrome (2001) *Controle geven of nemen*, Amsterdam: Otto Cramwinckel.
- 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 & W. Witteveen (2001) 'ICT en het recht', in R. van der Ploeg & C. Veenemans (red.) *De invloed van ICT op maatschappij en overheid. Naïef vooruitgangsgeloof of harde werkelijkheid?*, Amsterdam: Salomé.
- Lauman, E.O. & D. Knoke (1987) *The Organizational State. Social Choice in National Policy*, Madison: University of Wisconsin Press.
- Manasian, D. (2003) 'Digital Dilemmas. A Survey of the Internet Society', *The Economist*, 23 januari.
- NEI (2000/2002) *Publieke dienstverlening 25% elektronisch. Inventarisatie van contacten van burgers en bedrijven met de overheid*, Rotterdam.
- Ploeg, F. van der, M.L. Vos & F. Nauta (2001) *De informatiesamenleving. Bij voorbeeld*, Amsterdam: Salomé.
- Pröpfer I.M.A.M & D.A. Steenbeek (1998) 'Interactieve beleidsvoering: typering, ervaringen en dilemma's', *Bestuurskunde*, no. 7.

- Putnam, R.D. (1993) *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R.D. (2000) *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schuster.
- Rathenau Instituut (2000) *Digitale Vaardigheden. Geletterdheid in de informatiesamenleving*, Werkdocument 76, Den Haag: Rathenau Insituut.
- Rifkin, J. (2000) *The Age of Access. The New Culture of Hypercapitalism, where all of Life is Paid for Experience*, New York: Jeremy P. Tarcher.
- Rooduijn, T. (2001) 'Welkom in jochiesland', in R. van der Ploeg & C. Veenemans (red.), *De burger als spin in het web. Essays over het verdwijnen van plaats en afstand in de informatiesamenleving*, Den Haag: SDU.
- Scott, J. (1998) *Seeing Like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven: Yale University Press.
- SCP (2000) *Sociaal Cultureel Rapport 2000: Nederland in Europa*. Den Haag: SCP.
- SER (2001) *Levensloopbanen. Gevolgen van veranderde arbeidspatronen*, 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: Century Foundation Book.
- Tapscot, D. (1998) *Growing up Digital. The Rise of the Net Generation*, New York: McGraw-Hill.
- Theeuwes, J. (2001) 'Chips, bits en jobs', in R. van der Ploeg & C. Veenemans (red.), *De burger als spin in het web. Essays over het verdwijnen van plaats en afstand in de informatiesamenleving*, Den Haag: SDU.
- WRR (1998) *Staat zonder land: Een verkenning van bestuurlijke gevolgen van informatie- en communicatietechnologie*, Rapporten aan de Regering nr. 54, Den Haag: SDU.
- WRR (2002) *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, Rapporten aan de Regering nr. 63, Den Haag: SDU.
- Zijderveld, A.C. (2000) *The Institutional Imperative. The Interface of Institutions and Networks*, Amsterdam: AUP.
- Zouridis, S. (2000) *Digitale disciplineren. Over ICT, organisatie, wetgeving en het automatiseren van beschikkingen*, Delft: Eburon.
- Zuurmond, A. (1994) *De Infocratie. Een theoretische en empirische heroriëntatie op Webbers ideaaltype*, Rotterdam: Phaedrus.