

Trias informatica

Verslag van het symposium, 26 november 2003

Januari 2004

Rob

Inhoud

Woord vooraf	5
Opening Prof. dr. J.A. van Kemenade	7
Op weg naar een ‘andere overheid’ Dr. H.J.M. van Zon	9
Vertrouwen: nieuwe contexten en kaders voor interbestuurlijke informatierelaties Prof. dr. W.B.H.J. van de Donk	13
Discussie Vertrouwen	18
Actieve openbaarheid voor actieve burgers Prof. dr. M.A.P. Bovens	21
Discussie Actieve openbaarheid	26
Naar een verbeterde ICT-huishouding van de overheid Prof. mr. dr. I.Th.M. Snellen	29
Discussie Doelmatigheid	35
Als je niet op tijd bij de bal bent... Prof. dr. A. Zuurmond	37
Slotwoord Prof. dr. J.A. van Kemenade	39
Bijlage I Inschrijvingen	42
Bijlage II Juryrapport	44
Bijlage III Overzicht van uitgebrachte adviezen	46
Bijlage IV Overzicht van uitgebrachte preadviezen en overige publicaties	49

Bijlage V
Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur

Woord vooraf

Op woensdag 26 november 2003 organiseerde de Raad voor het openbaar bestuur het symposium *Trias Informatica*. Het symposium werd georganiseerd naar aanleiding van het gelijknamige advies, dat op 16 juli 2003 aan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties werd aangeboden. In totaal waren er 53 mensen aanwezig bij de bijeenkomst, waaronder veel ambtenaren van BZK, studenten uit Utrecht en Tilburg, wetenschappers en bestuurders.¹ Op het symposium werd tevens de uitslag van de eerste essaywedstrijd van de Raad voor het openbaar bestuur bekendgemaakt.²

Op het symposium stond de door de Raad geformuleerde *Trias* van vertrouwen, openbaarheid en doelmatigheid centraal. De heer Van Kemenade, voorzitter van de Raad voor het openbaar bestuur, opende het symposium. Vervolgens was het woord aan de heer Van Zon, directeur van de Directie Informatiebeleid Openbare Sector, die een eerste tipje van de sluier oplichtte ten aanzien van het kabinetsstandpunt over het advies. Daarna werden achtereenvolgens de aanbevelingen met betrekking tot vertrouwen, openbaarheid en doelmatigheid door drie sprekers ingeleid. Als eerste hield de heer Van de Donk, voormalig lid van de Raad voor het openbaar bestuur, een inleiding op de aanbeveling een kader voor behoorlijke informatierelaties op te stellen. Vervolgens sprak de heer Bovens, hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Utrecht, over actieve openbaarmaking. Ten slotte hield de heer Snellen, emeritus hoogleraar Bestuurskunde, een inleiding op de aanbevelingen aangaande doelmatigheid uit het advies *Trias Informatica*.

Op iedere inleiding volgde een discussie met de aanwezigen in de zaal onder leiding van de heer Zuurmond. De discussies waren levendig, waarbij abstracties steeds werden vertaald in praktische vragen en oplossingsrichtingen. In deze publicatie vindt u een weerslag van de toespraken, inleidingen en de discussies van deze middag.

Op de datum van het symposium was het officiële kabinetsstandpunt helaas nog niet gereed. Ondertussen is het kabinetsstandpunt over het advies van de Raad opgenomen in het actieprogramma 'Andere Overheid'. Duidelijk is dat het kabinet de adviezen van de Raad ter harte heeft genomen. Ten aanzien van de aanbevelingen met betrekking tot vertrouwen en doelmatigheid stelt het kabinet – na een opsomming van een groot aantal projecten – het volgende:

'[Daardoor] geeft het kabinet concreet invulling aan het advies van de Raad voor het openbaar bestuur (*Trias Informatica*; ICT en overheid in vogelvlucht, 2003) over het gebruik van ICT binnen de overheid, met name ten aanzien

¹ Zie bijlage I

² Zie bijlage II

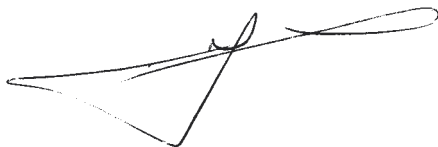
van het op orde brengen van de gegevenshuishouding van de overheid. Tevens zal het kabinet – conform het advies – een kader ontwikkelen waarbinnen de informatierelaties tussen overheden en tussen het Rijk en uitvoeringsinstellingen kunnen worden geplaatst (in de formulering van de Raad zogenaamde ‘algemene beginselen van behoorlijke bestuurlijke informatierelaties’).³

Ten aanzien van actieve openbaarheid neemt het kabinet het advies van de Raad over drie maatschappelijk urgente en zichtbare thema’s te benoemen:

‘Om burgers effectief te betrekken bij de beleidsvorming zal de toegankelijkheid en vindbaarheid van overheidsinformatie sterk worden verbeterd. Naast de democratische basisinformatie (zoals wet- en regelgeving) wil het kabinet dat in 2007 alle overheidsbesluiten waarvan bekendmaking wettelijk voorgeschreven is, ook via Internet toegankelijk zijn. Deze inzet heeft het kabinet ook ten aanzien van de Europese basisinformatie. Het kabinet zal daarnaast tenminste drie maatschappelijk urgente en zichtbare thema’s (binnen de sectoren VROM, OCW en BZK) aanwijzen waarvoor actieve openbaarmaking de norm is (toegankelijk gemaakt middels activiteitenindexen).⁴

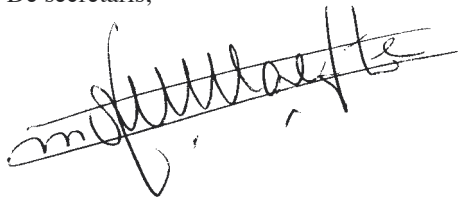
De Raad is verheugd dat zijn aanbevelingen zijn overgenomen door het kabinet. Ten aanzien van dit thema is de afgelopen jaren de stap naar adequate uitvoering het grootste struikelblok gebleken. De Raad zal de realisatie van deze aanbevelingen en de voortgang van de uitvoering door het kabinet nadrukkelijk blijven volgen.

De voorzitter,



De heer prof. dr. J. A. van Kemenade

De secretaris,



De heer drs. M. P. H. van Haften

³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Actieprogramma ‘Andere Overheid’*, Den Haag, 2003, p. 9.

⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Actieprogramma ‘Andere Overheid’*, Den Haag, 2003, p. 10.

Opening

Prof. dr. J.A. van Kemenade⁵

Geachte dames en heren,

Ik wil u namens de Raad voor het openbaar bestuur van harte welkom heten bij het symposium 'Trias Informatica'. Dit symposium is georganiseerd naar aanleiding van het gelijknamige advies van de Raad. Allereerst wil ik hier een vervelende mededeling doen vanwege een wijziging in het programma van vanmiddag. De heer Van Zon zal als eerste aan het woord komen. Dit wijkt af van het programma dat voor u ligt, maar tot onze grote spijt was de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, de heer De Graaf, op het laatste moment verhinderd. De heer Van Zon, directeur van de Directie Informatiebeleid Openbare Sector, zal in zijn plaats spreken. Goed, alvorens ik de heer Van Zon aan het woord laat, wil ik kort iets zeggen over het doel en het programma van deze middag.

Het doel van deze middag is een stap verder te gaan dan de geformuleerde aanbevelingen in het advies van de Raad. In het advies Trias Informatica heeft de Raad drie kernbeslissingen geformuleerd, die ieder op zich onderwerp van discussie zijn tijdens het symposium. De discussies dienen, met andere woorden, deze aanbevelingen invulling te geven. De mensen die dit uiteindelijk moeten doen – de meest betrokken ambtenaren – zijn aanwezig en hoogstwaarschijnlijk oprecht op zoek naar concretisering.

De Rob heeft drie sprekers bereid gevonden een inleiding op iedere kernbeslissing te geven. Deze inleidingen dienen als introductie op de desbetreffende kernbeslissing van de Raad. En in de tweede plaats dienen de inleidingen als aftrap voor de discussie over de verdere invulling van de kernbeslissing. De inleiders zijn achtereenvolgens de heer Van de Donk, voormalig Raadslid en in die functie tevens lid van de werkgroep die het advies Trias Informatica heeft voorbereid. Hij is tegenwoordig lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. De heer Van de Donk zal ingaan op de aanbeveling van de Rob, dat de minister voor BVK een kader dient te ontwikkelen waarbinnen de informatierelaties tussen overheden en tussen het rijk en uitvoeringsinstellingen kunnen worden geplaatst.

De tweede inleiding zal verzorgd worden door de heer Bovens, hoogleraar aan de Universiteit Utrecht. Tot genoegen van de Raad heeft hij een aantal studenten meegenomen, dat een frisse bijdrage zal leveren aan de discussie. De heer Bovens zal ingaan op de kernbeslissing van de Rob, waarin verwoord

⁵ Prof. dr. J.A. van Kemenade is voorzitter van de Raad voor het openbaar bestuur.

staat dat het kabinet drie maatschappelijk urgente en zichtbare thema's selecteert, waarbij actieve openbaarheid de norm is.

De laatste inleider is de heer Snellen, emeritus hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Hij zal ingaan op de aanbeveling van de Rob, dat het kabinet zich committeert aan aansprekende resultaten van een op orde gebrachte gegevenshuishouding. Daarbinnen staan authentieke registraties centraal.

De drie inleidingen worden elke keer gevolgd door een discussie die geleid wordt door de heer Zuurmond, hoogleraar aan de Universiteit Leiden. Hij zal aan het einde van het symposium conclusies uit de drie discussies proberen te trekken. Ten slotte zal ik het symposium afsluiten met het bekendmaken van de uitslag van de essaywedstrijd die de Rob heeft uitgeschreven. Daarna zal er in de nabij gelegen foyer een borrel worden aangeboden.

Ik hoop dat er hedenmiddag een bruisende discussie zal plaatsvinden. Dan geef ik nu graag het woord aan directeur Van Zon.



Op weg naar een ‘andere overheid’

Dr. H.J.M. van Zon⁶

Geachte dames en heren,

De *timing* van het advies *Trias Informatica* van de Raad voor het openbaar bestuur had niet scherper gekund. Het kwam precies uit op het moment dat we begonnen met de ontwikkeling van voorstellen voor de modernisering van de overheid, dus uw advies heeft voor maximale inspiratie gezorgd. In een moderne overheid zal een hoofdrol weggelegd zijn voor informatie- en communicatietechnologie (ICT). Dat is ook hard nodig, want we hebben als overheid nog maar een fractie benut van de mogelijkheden van het digitale tijdperk.

ICT is allang geen nieuw instrument meer. We zijn ruimschoots voorbij het tijdperk van de foefjes, de snuffjes en de speeltjes – zeg maar van de science-fiction romans van Isaac Asimov. Het nadeel daarvan is dat de aandacht voor het potentieel van ICT soms dreigt te verslappen: we vinden veel toepassingen al gewoon. We moeten ons met kracht tegen die houding verzetten. Onder het tweede paarse kabinet is een hele serie ICT-middelen ontwikkeld. Nu moeten we die gebruiken waar ze voor bedoeld zijn. Die instrumenten moeten ingepast worden in werkprocessen om die processen te transformeren. Zo kunnen we zorgen dat ICT niet langer een doel is, maar een middel om de overheid aan te passen aan de samenleving anno 2003. Dit is in lijn met het advies van de Raad, dat ICT in een breed maatschappelijk en bestuurlijk perspectief plaatst.

Modernisering van de overheid wil zeggen dat de overheid zich aan de moderne maatschappij aanpast. Daarvoor moet zij zich baseren op een analyse van haar huidige relatie met de samenleving. Ook in de afgelopen decennia is dat regelmatig gebeurd. In de jaren zeventig leidde dat tot het versterken van het sturend vermogen van de overheid. In de jaren tachtig zagen we een financiële herbezinning met privatisering en verzelfstandiging als gevolg. In de jaren negentig werd de nadruk gelegd op marktwerking en efficiency: de overheidsorganisaties moesten meer als bedrijven worden beschouwd en wij allen als klanten.

In de vele analyses van de rol van de overheid die je nu hoort, duikt voortdurend een term op die tot voor kort door geen mens werd gebruikt: ‘albedil’. We hebben een overheid gecreëerd die denkt dat ze alles moet en alles kan en die dus ook alles wíl. In de loop van tientallen jaren zijn we doorgeschoten

⁶ Dr. H.J.M. van Zon is directeur van de Directie Informatiebeleid Openbare Sector. Hij sprak op persoonlijke titel.

in ons streven om iedereen welvaart, welzijn en geluk te garanderen. Het gevolg was dat de overheid dacht dat zij elk maatschappelijk probleem moest oplossen. Mensen gingen daardoor steeds meer van de overheid verwachten – en je kon wachten op het moment dat die verwachtingen de mogelijkheden zouden overtreffen.

Welnu, dat moment is gekomen. Mensen zijn ontevreden over de overheid en dat komt deels doordat ze zijn gaan geloven dat die overheid al hun problemen moet oplossen. Het komt óók doordat de overheid het daarmee zo druk heeft dat ze aan sommige noodzakelijke taken onvoldoende toekomt. Daarom wil dit kabinet niet méér beleid maken om méér noden te lenigen. Niet meer regels, maar meer vrijheid. Niet meer bedilzucht, maar meer eigen verantwoordelijkheid. Voordat we concrete stappen in die richting zetten, moeten we een duidelijk beeld hebben van wat een overheid eigenlijk hoort te zijn. Allereerst moet de overheid terughoudender zijn in wát zij regelt en vooral hóe zij dat regelt. Zij moet een groter beroep doen op het zelfregulerend vermogen van de samenleving. Dit betekent overigens niet dat de overheid daarbij verantwoordelijkheid moet loslaten. Algemene randvoorwaarden en procedurele waarborgen blijven haar de mogelijkheid bieden om in te grijpen. Publieke belangen en rechtstatelijke eisen worden dus beschermd. Daarnaast behoort de overheid hoogwaardige prestaties te leveren. Als de mensen zelf, de markt of maatschappelijke instellingen een publieke taak niet kunnen uitvoeren – dan moet de overheid dat doen. Vooral dáár is méér en beter gebruik van ICT geboden. Door ruimere openingstijden, door klantgericht werken, door de bundeling van diensten en producten in één virtueel loket en door vermindering van regels, procedures en administratieve lasten.

Wat betekent dat concreet? In 2007 moet het merendeel van de publieke dienstverlening van Rijk, provincies en gemeenten en ZBO's plaats kunnen vinden via Internet. Bovendien moeten de administratieve lasten voor bedrijven en voor burgers met een kwart verminderen. Daarnaast hechten we aan het principe van eenmalige gegevensverstrekking: aan burgers mogen niet langer gegevens worden gevraagd die zij al eens aan de overheid hebben verstrekt. Hoe gaan we dat doen? In elk geval níet door blauwdrukken te ontwerpen die verouderd zijn zodra de inkt droog is. Wél door binnen de hele overheid een aantal niet-vrijblijvende afspraken te maken. Vooral over de gegevenshuishouding van de overheid en over de elektronische identificatie en authenticatie.

Eerst de gegevenshuishouding. De afgelopen jaren heeft het programma Stroomlijning Basisgegevens al nuttig werk verricht. Aansluitend richt het kabinet zich in het bijzonder op zes basisregisters: personen, bedrijven, gebouwen, vastgoed, adressen en geografische kaarten. In elk geval voor díe gegevens zal eenmalige gegevensverstrekking een feit worden. Daarnaast zullen we een lijst opstellen van andere gegevensbestanden, die eveneens in aanmerking komen voor 'verplicht-gebruik-tenzij'. Ook daarvoor kan spoedig

het principe van eenmalige gegevensverstrekking gelden. Dat is overigens geen nieuw kabinetsvoornemen: in de eindrapportage aan de Kamer over Stroomlijning Basisgegevens hebben we al enkele kandidaten genoemd voor zo'n lijst. Dat zijn het Kentekenregister en de Polisadministratie van de UWV. Los daarvan denken we nog na over een passend vervolg op het programma Stroomlijning Basisgegevens.

Wat authenticatie en identificatie betreft: we werken aan een elektronische authenticatievoorziening. Doel is dat mensen zich in het elektronisch verkeer met de overheid op een laagdrempelige en uniforme manier kenbaar kunnen maken, bijvoorbeeld met een pincode. Zo'n overheids-toegangsvoorziening (OTV) voldoet voor het overgrote deel van het elektronisch verkeer tussen overheid en burger. Daardoor is een belangrijke belemmering voor de groei van de elektronische dienstverlening weggenomen. De OTV bouwt voort op de al lopende samenwerking tussen een aantal grote uitvoeringsorganisaties, verenigd in het manifest 'Innovatie in uitvoering'. Dit project draagt de werktitel Nationale Authenticatie Voorziening. De OTV moet nog in 2004 beschikbaar zijn. We hebben dan een begin van een volwaardige infrastructuur voor elektronische beveiliging en identificatie. Met als ingrediënten een burgerservicenummer, een elektronische identiteit, een elektronische handtekening en een Public Key Infrastructure.

Dan over het advies van de Raad. U zult begrijpen dat ik u geen kabinetsstandpunt kan geven als dat nog niet is vastgesteld. Toch wil ik bij deze gelegenheid even ingaan op de drie concrete aanbevelingen van de Raad. Eerst de vergroting van de openbaarheid door actieve openbaarmaking. Het kabinet heeft naar aanleiding van de Commissie Wallage al een aantal plannen bekendgemaakt. Daar zal het niet bij blijven. Concreet zal worden aangegeven op welke datum welke informatie uiterlijk openbaar moet zijn. Denk aan de basisinformatie van de democratische rechtsstaat: wet- en regelgeving, raadsbesluiten en dergelijke. De Rob doet de interessante suggestie om dit 'horizontale fundament' aan te vullen met een 'verticale' benadering. Dus: selecteer drie maatschappelijk urgente en zichtbare thema's waarvoor het principe van actieve openbaarmaking integraal wordt toegepast. Door alle relevante informatie – dus ook achtergrondinformatie en basisdocumenten – elektronisch en gestructureerd beschikbaar te stellen op Internet. Vervolgens de aanbeveling dat de doelmatigheid kan worden vergroot door middel van gegevensbeheer. Ik zei u al dat we het programma Stroomlijning Basisgegevens een waardige opvolger zullen geven. Eenmalige gegevensverstrekking zal de leidraad worden door bestanden aan te wijzen waarvoor 'verplicht-gebruik-tenzij' geldt.

Tot slot de versterking van het vertrouwen door het bouwen van een kader voor bestuurlijke informatierelaties. Dit is het interessantste element uit het advies *Trias Informatica*, dat zeker in enige vorm zal worden overgenomen. Gedachten gaan uit naar een kader op twee niveaus. Niveau één bestaat uit

algemene beginselen van behoorlijke bestuurlijke informatierelaties, die de Raad noemt. Dit zijn tijdloze principes. We kunnen ze niet op korte termijn realiseren, maar als lange termijn-doel zijn ze onomstreden. We moeten ze dus vastleggen in bestuurlijke afspraken. Bij 'tijdloze principes' valt te denken aan het één-loketconcept, niet concurreren op infrastructuur, eenmalige gegevensverstreking en actieve openbaarmaking van alle overheidsinformatie. Het tweede niveau zou dan de vertaling zijn van deze principes naar concrete doelstellingen en afspraken. Bijvoorbeeld: een percentage elektronische dienstverlening in 2007, een percentage administratieve lastenverlichting in 2007, gerealiseerde basisregisters in 2007.

Algemene beginselen van bestuurlijke informatierelaties zullen ervoor zorgen dat de nieuwste technologie doordringt tot het hart van het openbaar bestuur en dat is ook precies de plaats waar ICT thuishoort. Dat is cruciaal voor een moderne overheid en hier moeten wij dan ook over doorpraten. Stof genoeg voor een boeiende discussie vanmiddag dus. Ik dank de Raad voor zijn advies – we zullen er ons voordeel mee doen.

Ik dank u voor uw aandacht.

Vertrouwen: nieuwe contexten en kaders voor interbestuurlijke informatierelaties

Prof. dr. W.B.H.J. van de Donk⁷

Geachte dames en heren,

Laat ik allereerst zeggen dat het me deugd doet om de vrucht van de inspanningen die de Raad voor het openbaar bestuur zich wilde getroosten om zich te bemoeien met het debat over de overheidsinformatisering, als onderwerp van dit mooie symposium te zien. Voor de geschiedenis eerst graag even een anekdote, die tevens de opzet en de inzet van het rapport Trias Informatica verklaart.

Er was zichtbaar een zekere opluchting in de vergadering van de Raad te merken, toen bleek dat ik, net benoemd in de nieuw aangetreden Raad, bereid was een van de 'lastige erfenissen' van de oude Raad onder mijn hoede te nemen. Boos was de vorige Raad geweest over het feit dat de minister niet hem, maar Docters van Leeuwen *cum suis* had gevraagd te adviseren over het beleid inzake overheidsinformatievoorziening.⁸ De boosheid had, zo bleek overigens al snel, meer met de gevolgde procedure (alweer een externe commissie) dan met de liefde voor dit onderwerp te maken. Ik heb het dan overigens niet over de stafleden Auke van Dijk, Pieter de Jong en Boudewijn Steur. Enigszins ongemakkelijk was men toch toen de boosheid werd beantwoord met het verzoek dan toch ook maar wat aan het onderwerp te doen, en zich bezig te houden met de burger. Een mooi voorbeeld van een KIR-aanvraag: een kluitje in het riet.

De nieuwe Raad had intussen ook kennis genomen van de kabinetsreactie op het advies van Docters van Leeuwen, en op de meeste van al die andere adviezen die de jaren ervoor, gevraagd of ongevraagd over het brede veld van ICT en overheid tot stand waren gebracht. Een veelheid van adviezen, een teleurgestelde oude Raad, en doorgaans lauwe reacties van de adviesvrager: het was nodig ons te beraden wat een zinvolle bijdrage kon zijn.

⁷ Prof. dr. W.B.H.J. van de Donk was van 1 juni 2001 tot 1 juli 2003 lid van de Raad voor het openbaar bestuur. Hij was in die functie tevens lid van de werkgroep die het advies Trias Informatica heeft voorbereid. Hij is sinds 1 januari 2003 lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

⁸ Commissie ICT en Overheid, *Burger en overheid in de informatiesamenleving. De noodzaak tot institutionele innovatie*, Den Haag, 2001; zie tevens P.H.A. Frissen, *De Staat. Een drieluik*, Amsterdam, 2002, p. 22.

Was het nodig om aan de reeks rapporten nog een zoveelste toe te voegen, waren er na alle diagnoses, analyses en aanbevelingen werkelijk nog wezenlijk nieuwe dingen te zeggen? Of was er eerder behoefte aan een poging tot beleidsgerichte synthese, die als katalysator voor het hier en daar in een onoverzichtelijke projectencarrousel vastgelopen beleid. Wij dachten het laatste, en hebben een rapport over rapporten gemaakt, en gepoogd de grote hoeveelheid analyses en aanbevelingen te reduceren tot drie kernzaken.⁹ Dat is Trias Informatica geworden: de titel is geïnspireerd op een in 1985 verschenen boekje met de titel 'Trias Automatica' dat verslag doet van de bijdragen aan het gelijknamige symposium dat de start was van het Tilburgs en later Rotterdams, Leids en nu ook Utrechts onderzoek naar informatisering in het openbaar bestuur.¹⁰



Trias Informatica, het staat ook voor de drie-eenheid die de kern van het advies uitmaakt: Vertrouwen, Openbaarheid en Doelmatigheid. De Raad heeft, op grond van een analyse van het vele materiaal, door studie van de in het advies

⁹ Raad voor het openbaar bestuur, *Trias Informatica. ICT en overheid in vogelvlucht*, Den Haag, 2003.

¹⁰ E.M.H. Hirsch Ballin en J.A. Kamphuis (red.), *Trias Automatica: automatisering in wetgeving, bestuur en rechtspraak*, Deventer, 1985.

besproken rapporten en door uitvoerige gesprekken met de voorzitters van de al even zovele commissies die voor die rapporten verantwoordelijk waren, gemeend de kern van wat er op het terrein van de overheidsinformatievoorziening te doen staat tot die drie hoofdzaken terug te brengen.

Over een van die zaken mag ik, bij wijze van aftrap voor de discussie vanmiddag, wat zeggen. Dat geldt het eerste element van het drieliuk: het pleidooi voor het organiseren van vertrouwen. Of, zoals we het in het rapport hebben gezegd: we hebben voor de vruchtbare verdere ontwikkeling en toepassing van overheidsinformatisering een aantal algemene beginselen van behoorlijke informatierelaties nodig. Een kader van vertrouwen. Tien jaar geleden is een dergelijke set van beginselen ook al eens door Franken en Snellen bepleit: beschikbaarheid, betrouwbaarheid, integriteit, authenticiteit, flexibiliteit en transparantie. Het ging bij hen om een set van beginselen in de context van de toepassing van ICT bij geautomatiseerd beschikken. Om beginselen van behoorlijk IT-gebruik.¹¹ De C ontbrak in die tijd nog. Hun beginselen vormen een goede basis, maar betreffen wel nog de ‘stand-alone’ werkelijkheid van de tijd waarin zij deze beginselen formuleerde. Intussen is de informatiehuishouding van de overheid sterk gegroeid – betreft die minder uitsluitend de beschikkingenmachines – en raakt die steeds meer verweven met die van mede-overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven. Met die verwevenheid zijn ook nieuwe kansen op effectief bestuur, maar ook allerlei nieuwe configuraties van macht en invloed ontstaan.

Ik denk dat die beginselen zoveel mogelijk moeten aansluiten bij wat we in de sfeer van het publiekrecht kennen als de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (denk aan legitimiteit, proportionaliteit, een verbod op *détournement de pouvoir*). Daarin zie ik de doorwerking van een aantal algemene beginselen – proces en inhoud – van onze democratische rechtsstaat. Maar ze zijn gericht op het functioneren van een concreet bestuursorgaan, en meer concreet nog op besluiten. Gelukkig zijn die er nog steeds: bestuursorganen die besluiten. Maar veel van wat er in het openbaar bestuur overigens gaande is (het uitvoeren van toezicht, het monitoren van beleidsprestaties, het onderhandelen over een beleidsvoorstel) kan niet zo gemakkelijk met dat beeld van het ferme besluit worden gevangen. Ik denk dat het nodig is om de beginselen meer in de netwerkcontext van bestuurlijke informatierelaties te herdenken. Relaties die door allerlei al dan niet bedoelde mogelijkheden van de nieuwe technologie worden uitgedaagd. Zo suggereert het hergebruik van informatiebestanden voor meerdere doeleinden en in telkens andere relaties eigenlijk een voortdurend alternatieve aanwending van bevoegdheden.

¹¹ H. Franken, ‘Kanttekeningen bij het automatiseren van beschikkingen’, in: *Beschikken en automatiseren*, VAR-reeks 110, Alphen aan den Rijn, 1993; I.Th.M. Snellen, ‘Het automatiseren van beschikkingen bestuurskundig beschouwd’, in: *Beschikken en automatiseren*, VAR-reeks 110, Alphen aan den Rijn, 1993.

Ten tweede ontwikkelen inter- en intrabestuurlijke informatierelaties zich meer en meer in een context waarin het eenzijdig publieke karakter van wat er daar gaande is, steeds minder duidelijk is. In de sfeer van geo-informatievoorziening, gezondheidszorg en vele andere velden van maatschappelijke zorg wordt de informatiehuishouding steeds meer een gedeelde, hybride huishouding, met betrokkenheid van veel private partijen die deel hebben aan de uitoefening van publieke taken. Die private partijen kennen ook zo hun beginselen, zoals betamelijkheid betrachten in het maatschappelijk verkeer. Naast de eerder bepleite her-denking van de vooral publieke beginselen van behoorlijk bestuur is het voor de ontwikkeling van het door de Raad bepleite kader wellicht ook nuttig het privaatrecht weer eens wat meer op te zoeken. Het kader zal immers rekening moeten houden met die meer hybride, publiek-private bestuurlijke en maatschappelijke werkelijkheid.

Het kader zal bovendien zoveel mogelijk toepassingsonafhankelijk moeten worden ontwikkeld, en aan moeten sluiten bij de actiologica's van partijen. Onder welke omstandigheden is hergebruik van gegevens problematisch, en wanneer bestaan daarvoor eigenlijk goede kansen? Hoe beoordelen we beginselen zoals dat van proportionaliteit van informatieverzameling, en wat is eigenlijk het algemene binnen dat beginsel? Algemene beginselen moeten het zijn, als open normen geformuleerd, zodat afweging en concretisering in uiteenlopende maatschappelijke sectoren of in de context van uiteenlopende projecten gestalte kunnen krijgen. Het kader moet zich hoeden voor een al te concrete uitwerking, maar die vooral inspireren en uitlokken. Het moet rekening houden met dynamiek en wisselende relaties, en niet alleen de standaardrelaties betreffen. Transparantie en kenbaarheid van informatierelaties wordt dan wellicht meer van belang dan bevroren legitimiteit.

De noodzaak van zo'n kader is gelegen in de door Claudio Ciborra bepleite aandacht voor de niet informatische, niet technische, maar politiek-bestuurlijke werkelijkheid van informatisering.¹² Daarom moet de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties het voortouw nemen. Het informatische paradigma heeft maar een beperkt blikveld, en niet de taal om de echte vragen en behoeften achter doorgaans al even eenduidig als misleidend als informatievragen of informatiebehoeften gepresenteerde vragen te adresseren. We zullen een meer juridische en een meer institutionele analyse van informatierelaties moeten ondernemen om het kader te ontwikkelen. Evaluatieonderzoek, hierop gericht en deels al beschikbaar, van goede en slechte relaties, van minder en meer succesvolle praktijken van probleemoplossing en bestuurlijke samenwerking zal ons daarbij moeten helpen.

¹² C. Ciborra, *The labyrinths of information. Challenging the wisdom of systems*, Oxford, 2002.

Het door de Raad bedoelde kader is geen blauwdruk, maar een opdracht. Gaandeweg ontwikkelen, blijven toetsen, en blijven leren: beginselen formuleer je niet, die tref je aan. Meer en meer toont bestuurswetenschappelijk en politicologisch onderzoek het belang van vertrouwen, van sociaal kapitaal zo u wilt, voor succesvolle beleidsvoering aan. De inzet van ICT in de kwetsbare keten van presteren, leren, tevredenheid en vertrouwen wordt steeds belangrijker. Veel van wat er niet tot stand komt of duurzaam beklijft, vindt zijn oorzaak in een al even onbegrepen als verlamdend wantrouwen dat ligt opgesloten in de huidige institutionele structuur. Het kader is dus ook een bijdrage aan institutionele vernieuwing in het openbaar bestuur.

Ik dank u voor uw aandacht.



Discussie over Vertrouwen

De heer **Van Zon** stelt in zijn reactie dat de regering bezig is invulling te geven aan het kader van behoorlijke informatierelaties. Het ministerie is er nog niet uit, maar een traject van discussie moet helpen invulling aan het kader te geven. Uiteraard zijn er punten die je zo te binnen schieten, zoals privacy en openbaarheid. Daar kan het echter niet bij blijven. De heer **Van Zon** mist de discussie over wat de overheid registreert, waarom ze dat registreert en wat het recht van anderen is om daarin dingen te veranderen. Zo mag de burger ten aanzien van patiëntgegevens bepalen of gegevens worden gewist, maar ten aanzien van bevolkingsregisters mag hij dat niet. De heer **Van Zon** stelt dat een algemeen werkend kader een goede invalshoek is. Daarom moet gekeken worden hoe informatierelaties in de verschillende sectoren zitten, juist om te ontdekken waar de verschillen zitten. Als er verschillen optreden, ben je vanuit het generieke naar het specifieke aan het treden. Het is een leertraject. De heer **Van de Donk** vult aan dat het gaat om de werking van een kader, dat algemeen moet zijn en niet moet pogen al te concreet te zijn. Het moet immers werking hebben in velerlei praktijken en sectoren, en niet indalen in één van de sectoren. Dus meer toepassingsonafhankelijk. Daarom doet hij de suggestie van het privaatrecht, want dat heeft een meer generieke werking.

Terugkerend naar de beginselen van behoorlijk informatiegebruik stelt de heer **Korsten**, dat er vanaf de jaren zestig en zeventig een opeenstapeling plaatsvindt van algemeen geldende beginselen, zoals beginselen van behoorlijk bestuur, beginselen van behoorlijke regelgeving, beginselen van behoorlijke behandeling. Leidt de stapeling ook niet tot averechtse werking, of heeft het alleen positieve kanten en moeten we het dus vooral uitwerken? De heer **Van de Donk** bevestigt dat er al heel veel beschikbaar is, en dat daar eerst naar moet worden gekeken. Alles opnieuw bedenken is niet zo vruchtbaar. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur – die zijn ontwikkeld in het publiekrecht – zijn buitengewoon inspirerend om nog eens te doordenken in de nieuwe werkelijkheid van de informatiesamenleving waarin ze moeten worden toegepast. Dus geen stapeling, maar een her-denking. Sommige beginselen zullen na de her-denking wat minder prominent naar voren komen, en een prachtige status als monument krijgen. Andere beginselen worden wat meer onderdeel van de levende traditie, en die traditie zal meer met het private worden vermengd.

Op de vraag in welke informatierelaties dit kader toepasbaar is, stelt de heer **Van de Donk** dat het relaties betreft waar voortdurend informatie wordt gegenereerd. Kenmerkend voor die informatie is dat het vooraf onduidelijk is waarvoor die informatie wordt gebruikt. Wordt de informatie gebruikt om te monitoren, om toezicht te houden, of heeft de informatie ook een rol in de analyse en evaluatie van beleidsprocessen? Het is belangrijk dat halverwege de rit de spelregels niet worden veranderd. Dat genereert namelijk wantrouwen. Cruciaal is dat vooraf afspraken worden gemaakt! De heer **Van de Donk**

benadrukt het belang van de erkenning dat bij het toepassen van informatie- en communicatietechnologie het ook altijd gaat om het reconfigureren van de machts- en invloedrelaties. Erken je dat niet, dan krijg je de rekening gepresenteerd in termen van mislukte projecten.

De heer **Frissen** interesseert zich voor deze machtsrelaties. Goede bedoelingen bij de overheid ontaarden immers meestal in scheve machtsrelaties. Als we het hebben over informatierelatie tussen overheid en burger, dan is de institutionele relatie meteen in het geding. Hij stelt dat informatie in eigendom van de burger zou moeten zijn. Tot nu toe gaan we er vanuit dat de eigendomsrechten van informatie bij de overheid berusten. Die overheid moet er vervolgens netjes mee omgaan en dient de privacy te beschermen. De overheid heeft er, volgens de heer **Frissen**, juist baat bij deze privacy te schenden en de informatie onzorgvuldig te gebruiken. De overheid past de informatie immers toe naar de doeleinden die de overheid heeft. Hij vraagt daarom om een radicale omdraaiing van de eigendomsrechten van informatie: “Als burger mag ik bepalen wat de overheid met mijn informatie doet”. De heer **Spanjaard** merkt op dat het eigendom van informatie niet alleen rechten, maar ook plichten met zich meebrengt. Zo is het recht op een uitwonende beurs voor studenten gekoppeld aan het woonadres, maar dat brengt de plicht mee dat niet zomaar gegevens vrijblijvend veranderd kunnen worden.

De heer **Snellen** snijdt het thema aan van de verhouding tussen het bestuursrecht en het privaatrecht. Het privaatrecht gaat uit van het beginsel van vrije contracten. De specificatie vindt plaats via de rechterlijke macht, maar die specificatie is er – anders dan de heer **Van de Donk** suggereert – wel degelijk. In het bestuursrecht ga je uit van specifieke binding per sector. Het kan dan gebeuren dat er een bestuursrecht wordt ontwikkeld van een algemeen beginsel uit het specifieke. Dat is ook zichtbaar in de ontwikkeling van het administratieve recht naar het huidige bestuursrecht. De heer **Van de Donk** stelt dat het privaatrecht meer ruimte biedt om complexe informatieproblemen te regelen. Hij benadrukt dat er geen eenzijdige regimewisseling moet plaatsvinden, maar dat je beide deelsferen eens op elkaar moet betrekken. Uiteraard bestaat er een principiële scheiding tussen privaat- en publiekrecht, maar de huidige scheiding is door ons aangebracht. De scheiding tussen publiek en privaatrecht hebben wij aangebracht, en is niet overeenkomstig de werkelijkheid. Misschien moeten wij onze aangebrachte scheiding eens herdenken.

De heer **Van der Maas** vraagt zich af wat de overheid moet doen bij een gasexplosie in een pand in Rotterdam dat vroeger onder een overheidsdienst viel, maar nu geprivatiseerd is. Wie wordt dan verantwoordelijk voor het bijhouden en onderhouden van registratie. En wat als het gebouw wordt bewoond door tweehonderd mensen, dan heb je als overheid te maken met tweehonderd partijen die toezien op de registratie. Dat maakt het complex, dus hoe operationaliseer je dat? De heer **Zuurmond** komt aan met het voorbeeld van de chemieramp in Rotterdam in 1996. Na de evaluatie van deze

ramp volgde feitelijk een aanscherping van de regels met de aanpak van de Belastingdienst. Daarbij ben je dus zelf verantwoordelijk voor het invullen van je A-systeem. De heer **Van Zon** stelt daarnaast ook nog dat het bevolkingsregister klopt bij de geboorte van een persoon. Vanaf dat moment hebben burgers zelf de verantwoordelijkheid deze gegevens bij te houden. Daartoe is de burger zelfs wettelijk verplicht.

Actieve openbaarheid voor actieve burgers

Prof. dr. M.A.P. Bovens¹³

Geachte dames en heren,

In het advies van de Raad voor het openbaar bestuur krijgt het kabinet huiswerk mee. Op pagina 37 geeft de Raad het kabinet de volgende huiswerkopdracht:

Het kabinet selecteert – op voordracht van de minister van BZK – drie maatschappelijk urgente en zichtbare thema’s waarbij actieve openbaarheid de norm is. Informatie die op deze thema’s betrekking heeft en opvraagbaar is volgens de Wob wordt actief openbaar gemaakt.

De vraag die nu voorligt, want dat is de huiswerkopdracht die ik, op mijn beurt, van de organisatie van dit symposium heb meegekregen, is welke thema’s en domeinen zich hier dan misschien voor lenen. En de Raad – ook niet helemaal gek – stelt vervolgens ook nog, dat de thema’s zelf leidend moeten zijn, en niet de departementale structuur van de rijksoverheid. De Raad zag natuurlijk al aankomen, dat ieder ministerie waarschijnlijk aan zou komen met zijn eigen thema. Het resultaat zou dan veertien onverenigbare thema’s zijn. Om dat laatste element van de opdracht nog wat strakker te krijgen, is het misschien wel aardig de thema’s te rubriceren vanuit het perspectief van de burger. De burger vervult immers tenminste drie verschillende rollen ten opzichte van de overheid.

In de eerste plaats is de burger natuurlijk *citoyen*, staatsburger en daarmee uiteindelijk de centrale figuur in het democratische proces. In de tweede plaats is de burger onderdaan. In die rol is de burger meestal tamelijk passief object van regels, verplichtingen en van zorg door de overheid. En in de laatste plaats is de burger ook nog lid van de maatschappij, die zich als zodanig staande moet houden in het maatschappelijk verkeer. Ik wil als voorzet voor de discussie, en als aanzet voor het huiswerk van het kabinet, rond ieder van deze drie rollen een suggestie doen hoe actieve openbaarheid misschien zou kunnen helpen.

De burger als citoyen: openbaarmaking van wetgevingsprocessen

Ik begin met de burger als *citoyen*. Degenen die me kennen, moeten mij maar even vergeven dat ik toch weer een stokpaardje van stal haal. In mijn ogen is namelijk één van de centrale problemen van de informatiemaatschappij de verplaatsing van de politiek. En dan met name het feit dat wet- en regelgeving

¹³ Prof. dr. M.A.P. Bovens is hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Utrecht. Hij was lid van de Commissie Grondrechten in het digitale tijdperk en de Commissie ICT en overheid.

steeds vaker totstandkomen, of in ieder geval voorbereid worden, buiten politieke partijen en volksvertegenwoordigers om. Die verplaatsing is aan de ene kant verticaal, zoals naar instellingen van de Europese Unie, en naar andere internationale organisaties en arena's, waarin allerlei regels worden voorbereid en de facto ook worden vastgelegd. De tweede verplaatsing van de politiek heeft een meer horizontaal karakter. Wim van de Donk zou dat hybridisering van het wetgevingsproces noemen. Deze tweede verplaatsing heeft betrekking op het proces dat de overheid in toenemende mate wetgeving *outsourced* naar belangengroepen, experts en lobbyorganisaties via processen van al dan niet geconditioneerde zelfregulering. Of omdat de wetgever of wetgevingjuristen zelf uitgebreide al dan niet interactieve consultatierondes houden. Beide verplaatsingen van de politiek zijn, denk ik, redelijk onvermijdelijk, en ook lang niet altijd onwenselijk.

Het probleem is echter wel dat deze verplaatsingen niet gepaard gaan met navenante verplaatsingen van democratische sturing en verantwoording. Dat ligt natuurlijk ook lastig. De verplaatsing naar internationale gremia valt bijzonder moeilijk onder nationale parlementaire controle te brengen – al laat de praktijk in Denemarken zien dat dit wel kan. Het betekent dat altijd het risico op de loer ligt van coöptatie, van nieuwe vormen corporatisme, van achterkamertjespolitiek. En zo lang het terughalen van die overlegarena's en rondes en van die 'geoutsourcete' en geïnternationaliseerde wet- en regelgeving naar de klassieke vormen van de democratie nog niet mogelijk is, zou het misschien kunnen helpen binnen die besluitvormingsprocessen een zo groot mogelijke mate van transparantie toe te passen. Mijn voorzet voor de discussie zou zijn dat de overheid op dit punt een hoop zou kunnen doen via actieve openbaarmaking van de processen. Ik doe een aantal concrete voorstellen.

Zo kan ik mij voorstellen dat de overheid – veel meer dan nu het geval is – bij internationale overlegorganen en onderhandelingen startnotities, agenda's en verslagen op het internet zet. En dat geldt ook voor voorontwerpen, concept-amendementen, deelnemerslijsten en tevens waarnemerslijsten. Wie zitten daar, wie hebben spreekrecht, wat zijn de formele agenda's? Wanneer worden de besluiten genomen, wat zijn de concepten die voor liggen? En ik zou me zelfs kunnen voorstellen dat – wanneer dat politiek mogelijk is – ambtsinstructies in een aantal gevallen op internet bekend wordt gemaakt. Uiteraard niet te vroeg van tevoren, want dan laten we ons teveel in onze kaart kijken. Waar het mij echter om gaat, is dat deze internationale arena's of de interactieve arena's waar die geconditioneerde zelfregulering plaatsvindt, veel transparanter kunnen worden door het gebruik van internet. Ik wil daarvan een voorbeeld geven.

Het voorbeeld betreft een experiment dat vorig jaar bij het ministerie van Justitie is uitgevoerd. De Directie Wetgeving heeft geëxperimenteerd met een eigen webpagina voor de omzetting van de richtlijn van de Europese Unie over het auteursrecht. Er werd een internetpagina geopend en daarop werden 80 prealabele vragen gezet, die een rol zouden kunnen spelen bij de vraag hoe de

Europese richtlijn over het auteursrecht in nationale wetgeving moest worden omgezet. Vervolgens is een groot aantal maatschappelijke organisaties uitgenodigd om te reageren. Van alle partijen zijn de antwoorden op het internet gezet, zodat partijen onderling konden zien wie had gereageerd. De volgende stap was dat concepten ook op internet werden gezet en ook daarop kon weer worden gereageerd. Het enige lastige was dat toen het uiteindelijke ontwerp klaar lag en het voor advies naar de Raad van State moest, de gordijnen toch weer gesloten werden omdat dat het enige onderdeel van het wetgevingsproces is dat niet openbaar is. Alle versies en commentaren waren openbaar, behalve de laatste en het advies van de Raad van State. Opvallend was overigens dat niet alle partijen happig waren hun antwoorden openbaar te maken, omdat ze toch eigenlijk liever *face-to-face* of in de wandelgangen confereerden met de minister of met de desbetreffende ambtenaar. Het aardige is dat het hele proces nog rustig te bestuderen is via de internetsite van het ministerie van Justitie.¹⁴

Het zou verder zeer prijzenswaardig zijn als Nederland een actieve politiek van openbaarheid zou voeren ten aanzien van documenten van de Europese Unie. Al was het maar om het regime van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) ook van toepassing te verklaren op Europese documenten. Ik begrijp natuurlijk wel dat er tussen droom en daad wetten staan, en politieke bezwaren, maar wat mij betreft niet zoveel gevoelens die 's avonds komen bij het slapen gaan en die niemand kan verklaren – zeker na de discussies die gisteren en eergisteren plaatsvonden in de Europese Raad van de ministers van Financiën over het Stabiliteitspact. De nieuwe Europese openbaarheidswetgeving betekent een grote stap achteruit vergeleken met de bestaande Nederlandse praktijk.

De burger als onderdaan: de oplossing van de vele ogen

Vervolgens de burger in zijn rol als *onderdaan*. Hier zie je vaak een probleem van de vele handen. Als burger ben je onderworpen aan verschillende overheidsdiensten die ieder verantwoordelijk zijn voor een beleidsonderdeel, maar dat vaak niet van elkaar weten. Je bent onderworpen aan een reeks van overheidsinstanties die verschillende soorten gegevens van jou hebben, en dat niet met elkaar afstemmen. Bovendien blijkt vaak dat deze gegevens ook niet met elkaar sporen. Het bekende voorbeeld is natuurlijk Enschedé, een klassiek voorbeeld van een probleem van de vele handen. Tegenover dit probleem van de vele handen zou je misschien de oplossing van de vele ogen kunnen plaatsen.

De overheid moet op internet openbaar maken welke organisaties in een bepaald gebied vergunningsplichtig zijn, en wat de stand van zaken rond die vergunning is. Er hoeft dan maar één burger, één actiegroep, één journalist te zijn en eventuele onvolkomenheden komen aan het licht. Een mooi voorbeeld hiervan is dat steeds meer provincies en gemeenten risicokaarten op internet zetten. De gemeente Eindhoven gaat hierin zelfs nog een stapje verder door

¹⁴ Zie <http://www.justitie.nl/themas/wetgeving/dossiers/auteursrecht/>

ook de verslagen van toezichthoudende controles op internet te plaatsen. De gemeente laat daarmee zien welke bedrijven gecontroleerd zijn, wat de controleurs daar aantreffen en welke vervolgstappen door de gemeente of het bedrijf moeten worden genomen. Volgens Albert Meijer, die dit onlangs onderzocht heeft, waren er aanvankelijk maar tien van de vierennegentig bedrijven in orde. Sinds het publiceren van de risicokaarten is dat percentage echter opgelopen naar vijftientig procent.¹⁵ Klaarblijkelijk is het zo dat vreemde ogen dwingen.



Nog mooier zou het zijn als er ook actieve openbaarheid zou worden betracht op het hele terrein van wonen en ruimtelijke ordening. Waarom zou je niet per gemeente een kadastrale kaart op internet zetten waarin je per pand kunt aanklikken wat de bestemming is? En waarop je kunt zien of er voor het desbetreffende pand bouwvergunningen zijn aangevraagd of niet, of er een hinderwetvergunning van toepassing is, wat de stand van zaken daarvan is; en of er sprake is van aanschrijvingen in de sfeer van bouw- en woontoezicht, of er welstandskwesties spelen, of er milieurisico's zijn, etc. Rondom het thema 'Wonen' zou je zo in één keer inzichtelijk maken welke handen aanwezig zijn per pand of inrichting. Het aardige is dat de verschillende overheidsinstanties

¹⁵ Zie verder <http://www.usg.uu.nl/onderzoek/publcontrole.html>

zelf dan ook in één oogopslag kunnen zien wat de stand van zaken is. Is het niet om de burger te informeren, dan is het wel een manier om die informatie-relaties via de band actieve openbaarmaking – die informatierelaties waar Wim van de Donk het over had – te verbeteren.

De burger als lid van de maatschappij: inspecties.nl

Ten slotte de laatste rol van de burger, de burger als lid van de maatschappij. Naast citizen en onderdaan is de burger natuurlijk ook *deelnemer* aan het maatschappelijk verkeer, waar hij allerlei grote en professionele organisaties tegenover zich vindt. Het probleem dat ik hier aan de orde wil stellen, is de grote asymmetrie in machts- en informatierelaties tussen individuele burgers en organisaties. Om die asymmetrie op te heffen heeft de overheid een reeks van inspecties in het leven geroepen die erop toeziet dat de burger als klant goede waar geleverd krijgt. Tot nu toe zijn deze inspecties echter sterk intern gericht.

Interessant is dat je steeds vaker ziet dat internet wordt gebruikt om burgers actief te informeren van geleverde diensten en goederen. In het onderwijs hebben we de beweging gezien dat de onderwijsinspectie *contre coeur* en schoorvoetend over is gegaan tot het plaatsen van kwaliteitskaarten op het internet. Daarmee wordt inzicht aan ouders en anderen verschaft in de kwaliteit van basisscholen en van het voortgezet onderwijs. In de gezondheidszorg zie je dat er experimenten zijn – afgedwongen door een krant, in dit geval het *Algemeen Dagblad* – met het publiceren van wachtlijsten en de kwaliteit van ziekenhuizen. En van Albert Meijer heb ik begrepen dat de Voedsel en Waren Autoriteit overweegt inspectierapporten van bedrijven openbaar te maken. Iets dergelijks zou je bijvoorbeeld ook heel mooi kunnen doen bij de Arbeidsinspectie. Waarom zou je de Arbeidsinspectie niet kunnen vragen om per te controleren bedrijf – binnen de grenzen van de Wob en de grenzen van de bedrijfsgeheimen – op internet openbaar te maken wat de resultaten zijn van arbo-inspecties, al dan niet gecombineerd met WAO-instroomcijfers? Het aardige zou zijn dat via die band van actieve openbaarmaking en hopelijk geholpen door een gespannen arbeidsmarkt, die arbeidsmarkt zijn werk kan doen en dat de overheid in feite *exit-* en *voice-*mechanismen voor werknemers kan faciliteren en tegelijkertijd ook vakbonden en medezeggenschapsraden kan ondersteunen.

Nog mooier zou het zijn, als er een soort internetpagina *inspecties.nl* zou komen, waar je als burger vanzelf wordt doorgeleid naar publiek-vriendelijke sites waar overheidsinspecties in den brede gedetailleerde informatie verstrekken over wat ze hebben onderzocht en aangetroffen. Via zo'n pagina stimuleer je een actieve inbreng van burgers zonder tegelijkertijd hen aan hun lot over te laten.

Die combinatie, eigen verantwoordelijkheid van de burgers stimuleren, zonder hen aan hun lot over te laten, dát lijkt me een hele mooie missie voor de overheid aan het begin van de eenentwintigste eeuw.

Ik dank u voor uw aandacht.

Discussie over Actieve Openbaarheid

De heer **Dijkshoorn** heeft twee vragen met betrekking tot de rol van burger als *citoyen*. In de eerste plaats vraagt hij zich of plaatsing op internet wel leidt tot transparantie, of dat het juist minder inzichtelijk wordt door de *overkill* aan informatie. Daarnaast vraagt de heer **Dijkshoorn** zich af of van tevoren over de doelgroep wordt nagedacht. Welke doelgroep heeft immers baat bij de informatie, en wordt achteraf ook bekeken of de beoogde doelgroep is bereikt? Was plaatsing op internet een grote inspanning voor een kleine groep met een hoog rendement, of was het een grote doelgroep met een laag rendement. De heer **Bovens** acht de hoeveelheid informatie geen groot bezwaar, omdat niemand verplicht is kennis te nemen van de aangeboden informatie. Mensen die baat hebben bij de informatie worden door de plaatsing op internet beter geïnformeerd. Zodoende kan de overheid beter worden gecontroleerd, omdat je maar één journalist nodig hebt. Wat betreft de tweede vraag stelt de heer **Bovens** dat het vooral maatschappelijke groepen en belangengroepen zijn, die gebruik maken van dergelijke informatie op internet. Het is dus een relatief kleine groep die daadwerkelijk die informatie op internet gebruikt, maar het is juist die kleine groep die vervolgens een vertaalslag maakt naar een grotere groep. Daarmee wordt een maatschappelijk belang gediend. De heer **Meijer** vult aan dat de inspanning tot het toegankelijk maken van informatie toch al wordt gemaakt om de samenwerking tussen verschillende (overheids-)organisaties te vergemakkelijken. Een bekend voorbeeld zijn de risicokaarten die niet zijn opgezet om de burger te informeren, maar om samenwerking te bevorderen en te vereenvoudigen. Daarna wordt de slag gemaakt om de informatie openbaar te maken en die slag kost dan niet heel veel meer inspanning.

De heer **Luijtjens** vraagt zich af welk probleem eigenlijk opgelost moet worden. Volgens hem creëren de aangedragen oplossingen van de heer **Bovens** een schijntransparantie. De heer **Luijtjens** vraagt juist aandacht voor de achterliggende vragen. Burgers en bedrijven zien immers door de bomen het bos niet meer. Hij deelt de mening van de heer **Bovens** dat veel besluitvorming plaatsvindt binnen fora die niet goed zichtbaar zijn. De oplossing hiervoor ligt echter niet door deze besluitvorming gewoon openbaar te maken, want burgers zullen eenvoudigweg niet weten wat zij met die informatie moeten. De heer **Bovens** stelde dat volksvertegenwoordigers en journalisten voorheen besluitvorming controleerden, maar deze controle kan door de verplaatsing van de politiek niet meer plaatsvinden. Er hangt dus geen zwaard van Damocles meer boven de beraadslagingen. Volgens hem zijn er twee oplossingen. De eerste is de vergroting van de greep van het parlement, maar hij zet grote vraagtekens bij deze oplossing. Zolang deze parlementarisering van de internationale gremia niet lukt, kan transparantie helpen. Niet door de gewone burger de gelegenheid te geven om dat zelf te monitoren. Dat kan de gewone burger niet en hij heeft daar bovendien geen zin in. Transparantie biedt echter wel de mogelijkheid de deelnemers aan deze beraadslagingen het zwaard van Damocles-gevoel te geven. De mogelijkheid bestaat immers dat alles wat ze daar doen in de openbaarheid komt.

Er wordt gesteld dat actieve openbaarmaking keiharde eisen aan de ondersteunende kant stelt, zoals het volledig op orde hebben van databestanden. De informatie van het ministerie van BZK moet immers honderd procent betrouwbaar zijn. Dat betekent niet alleen dat de techniek op orde moet zijn, maar ook dat de interactie beheersbaar moet zijn. Zo had de heer **Van Boxtel** een internetsite waarop hij beloofde dat iedere mail binnen twee dagen werd beantwoord, terwijl een normale brief gewoonlijk binnen veertien dagen beantwoord moet worden. Het was beheersbaar omdat er maar tweehonderdenvijftig mails per dag binnenkwamen, maar dat zou volledig anders zijn als er dagelijks tienduizend mails binnenkwamen. Hoeveel ambtenaren zou het vergen die mails te beantwoorden. Dergelijke problemen spelen ook een rol bij transparantie, maar dat wordt vaak eenvoudig terzijde geschoven. Het ambtelijk apparaat moet jarenlang worden gemasseerd om te bereiken wat hier in vijf minuten wordt gezegd over actieve openbaarmaking.

De heer **Van Beek** stelt dat bij actieve openbaarmaking ook een belang voor de ambtenaar moet bestaan en dat actieve openbaarmaking niet alleen het belang van de burger moet dienen. Anders is actieve openbaarmaking van documenten voor ambtenaren alleen maar een extra inspanning. Dat is bij de eerste aanbeveling van de heer **Bovens** niet duidelijk. Daarmee creëer je risicomijdend gedrag bij ambtenaren: “Oh, dat zet ik maar niet op papier, want dan moet ik het actief openbaar maken”. Bij de tweede en derde aanbeveling van de heer **Bovens** is het belang voor de ambtenaar veel duidelijker, omdat daarmee *feedback* wordt verkregen over de kwaliteit van beleid en uitvoering van de overheid. De heer **Bovens** stelt dat de uitvoering van de hele Wob niet in het belang van de ambtenaar is.

De heer **Van Buitenen** vindt de gevoerde discussie buitengewoon interessant, omdat deze exemplarisch is voor de huidige overgangssituatie. Hij wil twee opmerkingen plaatsen. De eerste opmerking betreft actieve openbaarmaking van Europese documenten. Hij verwijst daarbij naar het Europese voorzitterschap van Nederland in 1997. Destijds werden veel documenten op internet geplaatst, van voorbereidende stukken tot slotdocumenten. Toen bestond dus al de praktijk die we nu wenselijk achten. De tweede opmerking betreft de regie van het ministerie van BZK op actieve openbaarmaking. Volgens de heer **Van Buitenen** dient het ministerie van BZK meer regie te voeren op het zogenaamde kopieergedrag van decentrale overheden. Hij constateert dat veel decentrale overheden het eigen wiel willen uitvinden en problemen net iets anders willen aanpakken dan andere overheden. Dit is zijns inziens een schadelijke praktijk, waar een belangrijke taak is weggelegd voor het ministerie van BZK.

De heer **Moors** merkt op dat het functioneren van de Nederlandse Wob wordt geëvalueerd door onderzoekers aan de universiteit van Tilburg. Daarnaast merkt hij op dat de mogelijkheid tot actieve openbaarheid met betrekking tot Europese documenten beperkt is. Dat ligt echter niet aan de Nederlandse

overheid, die altijd in Europees verband pleit voor openbaarheid van Europese documenten. Tijdens het Europees voorzitterschap van Nederland in de tweede helft van 2004 organiseert het ministerie van BZK een groot congres over de openbaarheid in de Europese Unie. Bovendien wordt binnen de Raad van Europa een richtlijn voorbereid, die hopelijk leidt tot een vergroting van de openbaarheid van Europese documenten. De heer **Moors** bepleit echter wel handhaving van beleidsintimiteit binnen departementen, zoals neergelegd in artikel 11 van de Wob. Dit artikel is zijns inziens van belang om discussies in ambtelijke voorportalen open te laten. Daarnaast zou actieve openbaarheid in de vroegste fase van het beleidsproces kunnen leiden tot verwarring over departementale beleidslijnen. Dit is onwenselijk, want daarmee creëer je het beeld naar buiten toe van het ministerie als een veelhoofdige monster.

De heer **Bovens** constateert een terugtrekkende beweging waar het de openbaarmaking van Europese documenten betreft. De mate van openbaarheid zoals bij het vorige voorzitterschap van Nederland in 1997 is niet meer mogelijk. De Eurowob heeft een regime waarin een nadrukkelijk nee geldt, tenzij de Commissie uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven documenten openbaar te maken. Dit betekent een terugdraaiing van de praktijk en dat is een zorgwekkende ontwikkeling. Het tweede punt dat de heer **Bovens** aandraagt heeft betrekking op de evaluatie van de Wob. Deze evaluatie zou kunnen leiden tot een pleidooi voor een wet op de informatievoorziening. Een dergelijke wet is iets wezenlijk anders dan de Wob. Het laatste punt van de heer **Bovens** betreft het punt van de beleidsintimiteit in het beleidsproces. Zoals de Commissie Wallage reeds bepleitte, moet beleidsintimiteit niet onder actieve openbaarheid vallen. In de brainstormfase kan actieve openbaarheid inderdaad schadelijk zijn, omdat daarmee de creativiteit gesmoord kan worden.

De heer **Spanjaard** merkt op dat de Informatie Beheergroep samen met vijf andere grote uitvoeringsorganisaties het manifest 'Innovatie in uitvoering' heeft uitgebracht, waarin ook wordt ingegaan op het punt van actieve openbaarmaking. De zes uitvoeringsorganisaties pogen het niveau van dienstverlening, de voorgenomen verbetermaatregelen, en de mate waarin men daarin is geslaagd actief te publiceren op het internet. Maar, zo merkt hij op, de indruk bestaat dat actieve horizontale openbaarmaking vooral wordt ingezet in verticale verhoudingen. De totstandkoming van een kader voor beginselen van behoorlijk informatiegebruik is in dat licht dan ook tamelijk urgent.

Naar een verbeterde ICT-huishouding van de overheid

Prof. mr. dr. I.Th.M. Snellen¹⁶

Geachte dames en heren,

Als je van het onderwerp niet veel weet, moet je slim zijn. Misschien zelfs wel intelligent door dan zelf maar je eigen opdracht bij te stellen. Dat wil ik dan bij deze ook doen. Ik wil het met u namelijk hebben over de verbetering van de ICT-huishouding van de overheid. Dat geeft mij iets meer speelruimte dan wanneer ik mij moet richten op de gegevenshuishouding van de overheid. Ik heb ook de indruk dat ik het minst sexy onderwerp van de drie sprekers heb toebedeeld gekregen.

De werking van de ICT-huishouding bestrijkt vier gebieden of liever gezegd relaties: Overheid – Burger, Overheid – Bedrijf, Overheid – Overheid en niet te vergeten Overheid – NGO's. Ik weet eigenlijk niet of de titel zo goed is: een verbeterde ICT-huishouding van de overheid. We leven immers in een netwerkmaatschappij, waarin we van *government* naar *governance* gaan, dat wil zeggen dat je naar het hele sturingspotentieel kijkt in een sector als zodanig. De vraag is of het dan verstandig is je alleen te concentreren op de gegevens- of ICT-huishouding van de overheid en niet tegelijkertijd ook naar de andere sturingsbehoeften en sturingspotenties in een sector. Ik constateer bovendien dat de overheid in de laatste twintig jaar zelf deze netwerkafhankelijkheden heeft versterkt. Het gebied van de overheidsgegevens is in feite een krimpend gebied en het gebied dat niet door de overheid wordt bestreken neemt eigenlijk in omvang toe.

Wanneer je het hebt over *governance*, dan heb je het over denken in termen van optimalisering van de gegevenshuishouding van de sector en voor de netwerken in de sector. Als je bijvoorbeeld kijkt naar een sector als onderwijs, dan kijk je naar de gegevens die in die hele sector aanwezig zijn. In hoeverre die op elkaar aansluiten, en in hoeverre er sprake is van overlapping, en wat je als overheid kunt overlaten aan andere actoren in de sectoren, mits je daar maar toegang hebt tot die gegevens? Dat moet uiteraard gebeuren op basis van uitruil. De overheid moet zelf ook bereid zijn haar eigen gegevens ter beschikking te stellen. Misschien dat ik het dan toch ga hebben over de verbetering van de gegevenshuishouding van de overheid.

Motieven van de overheid voor verbetering

Kijken we naar de motieven die een rol spelen bij de inrichting van de gegevenshuishouding, dan denk ik dat we drie motieven door de tijd heen

¹⁶ Prof. mr. dr. I.Th.M. Snellen is emeritus hoogleraar Bestuurskunde.

moeten onderscheiden. Op de eerste plaats het interne motief van de overheid, namelijk een financieel-economisch en beheersmatig motief. Dat was tot ver in de jaren tachtig van de vorige eeuw dominant, en dit motief is nog steeds tamelijk overheersend voor de overheid. Zelfs bij die activiteiten die worden ontplooid ten behoeve van de dienstverlening voor de burger, zoals het eenmalig aanleveren van de gegevens, de één-loketgedachte. Uiteindelijk gaat dat immers om de vermindering van de administratieve lasten, een maatregel die uiteindelijk bezuinigingen kan opleveren.



In de tweede plaats is de verbetering van dienstverlening voor de burger ook een belangrijk motief voor de overheid. Dit motief is vooral ingegeven door de ontwikkelingen op het gebied van internet. Ten slotte kan gewezen worden op het motief van de versterking van de democratische processen. Mark Bovens wees daar in zijn verhaal ook al op. Een verbetering van de gegevenshuishouding kan immers leiden tot de versterking van de democratie. Al is dit, mijns inziens, nog altijd een ondergeschikt motief. Het is nog altijd het stiefkind in de verbetering van de gegevenshuishouding van de overheid.

Internationaal perspectief

Het is interessant om te zien hoe in de relatie tussen overheid en burger er van land tot land verschillende accenten bestaan. Ik denk dat het van belang is voor een goed begrip van de gegevenshuishouding van de overheid om dit

niet alleen in de Nederlandse context te plaatsen, maar ook – of misschien juist – in een Europees perspectief. De Nederlandse overheid moet oog hebben voor de beperkingen van de ontwikkelingen op dit gebied in andere landen. Zo ligt de relatie tussen overheid en burger wat betreft persoonsgegevens in het Verenigd Koninkrijk buitengewoon gevoelig. De Engelsen zeggen steeds: “We hebben geen geschreven constitutie”. Men doet echter wel een beroep op de ongeschreven constitutie om te claimen dat persoonsgegevens niet mogen worden uitgewisseld tussen overheden en sectoren.

Als algemeen beginsel heeft de burger in het Verenigd Koninkrijk recht op meerdere identiteiten. Vier of vijf identiteiten is niet ongebruikelijk. Zo ben ik zelfs iemand tegengekomen die vier verschillende identiteiten had bij één bank. Dat is geen probleem zolang je er maar geen misbruik van maakt. Dit is uiteraard zeer problematisch als je in termen denkt van een identiteitsinfrastructuur, zoals onze Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Op dit moment is er een discussie in het Verenigd Koninkrijk over de identiteitskaart, waarvan melding wordt gemaakt in de *Queen's speech*. We moeten echter afwachten wat daarvan terecht komt. Zelfs als een positieve beslissing over de identiteitskaart wordt genomen, dan kan het nog jaren duren voor de invoering van een identiteitskaart in het Verenigd Koninkrijk een feit zal zijn. Dat is voor de internationale – en dan met name de Europese verhoudingen – een belangrijk gegeven. De tempo's in de verschillende landen verschillen dus.

In Nederland ligt de relatie tussen de overheid en de burger ook gevoelig. Dat hebben we bijvoorbeeld gezien bij de invoering van de GBA. Daar hebben we jarenlang met een onhandig systeem gewerkt, waar nu gelukkig een einde aan komt. Vanaf 1 januari 2004 wordt alles beter, althans dat valt te verwachten. Tot 1 januari bestond er echter een systeem van twee keer 24 uur wachten op een antwoord, en dat was lastig als we bijvoorbeeld denken aan een aanhouding van een persoon op straat door een agent. Want wat moet deze agent gedurende 48 uur met deze verdachte doen als hij adresgegevens wil verifiëren?

Wat waren de weerstanden in Nederland dan? In de eerste plaats kan geweest worden op de autonomie van gemeenten en in de tweede plaats was er weerstand vanuit de gedachte dat de bescherming van persoonsgegevens ermee was gediend. Of dat deugdelijke argumenten waren laat ik even in het midden. Per 1 januari 2004 zal er echter een Landelijk Raadpleegbare Deelverzameling (LRD) uit de GBA beschikbaar zijn, die tijdelijk is opgeslagen met een centraal inbelpunt waar gegevens kunnen worden geverifieerd. En we weten allemaal dat bij de overheid niets zo permanent is als een tijdelijke maatregel. De rede heeft gezegevierd. Gemeenten staan positief tegenover de ontwikkeling van de GBA. We staan voor een doorbraak in de verbetering van de gegevenshuishouding.

Landen zoals Denemarken hebben wat betreft de persoonsgegevens eigenlijk geen problemen. Het vertrouwen in de overheid is eenvoudiger groter. Daar is dus een andere vertrouwensrelatie tussen overheid en burger.

Met betrekking tot het verstrekken van bedrijfsgegevens zijn de gevoeligheden in het Verenigd Koninkrijk duidelijk geringer, mits deze gegevensverstrekking uiteraard voldoende beveiligd is tegen concurrentie. En dat geldt eigenlijk ook voor Nederland en de Scandinavische landen. Het is niet uitgesloten dat wij naar een situatie gaan, waarin de boekhoudingen van bedrijven en instellingen rechtstreeks aangesloten zijn op overheidsadministratie, zoals die van de belastingen.

In het Verenigd Koninkrijk bestaat er, vanuit het perspectief van de constitutie, weinig bezwaar tegen de uitwisseling van gegevens tussen overheden. Maar als we de verschillende onderdelen van de overheid in ogenschouw nemen, dan speelt de autonomie van de verschillende overheden wel een belangrijke rol. Zo hebben we laatst kunnen lezen dat Engeland 43 politiedistricten heeft, en ieder district er zorgvuldig voor gezorgd heeft dat het een andere gegevensinfrastructuur heeft. En deze infrastructuren sluiten bovendien niet op elkaar aan. Dat is een ernstige zaak. Niettemin bestaan er plannen de ICT-huishouding binnen het Verenigd Koninkrijk te herzien en te structureren. De *E-envoy*, de strategische planner van Blair voor *e-Government*, wil naar een situatie van gegevensuitwisseling en -huishouding als in één grote onderneming, zonder grenzen en barrières tussen de onderdelen.¹⁷ Er bestaan echter nog wel de nodige drempels voor een dergelijke situatie is gerealiseerd. Eigenlijk is de situatie in het Verenigd Koninkrijk wel opzienbarend. Het Verenigd Koninkrijk is immers een eenheidsstaat, en daar zou je minder weerstand verwachten dan in Nederland als gedecentraliseerde eenheidsstaat. In Nederland speelt immers de organisatievrijheid van decentrale overheden een centrale rol in de uitvoering van beleid. Dat de gedecentraliseerde eenheidsstaat een barrière vormt, staat ook verwoord in het rapport *Burger en overheid in de informatiesamenleving* van de Commissie Docters van Leeuwen.¹⁸ Ik heb echter de indruk dat het niet zozeer om de institutionele vormgeving gaat, maar veeleer om de autonomie van de onderdelen van de overheid. In Scandinavië bewijst de communautaire staatsvorm, met samenwerking tussen overheden van onderop, wat dat betreft haar waarde.

Voorstellen voor verbetering

Welke voorstellen tot verbetering van de ICT-huishouding van de overheid wil ik hier presenteren? Op de eerste plaats pleit ik voor het gebruik van de Geografische informatiesystemen (GIS) voor de beleidsontwikkeling en -monitoring. Het GIS kan de inhoud van databanken vertalen in kaarten, waardoor de vele gegevens inzichtelijk worden gemaakt. Daarmee is het GIS ook een belangrijk instrument voor de beleidsanalyse, omdat het verbanden kan laten zien tussen gegevens. De gegevens in het GIS moeten niet beperkt

¹⁷ Zie www.e-envoy.gov.uk

¹⁸ Commissie ICT en Overheid, *Burger en overheid in de informatiesamenleving. De noodzaak tot institutionele innovatie*, Den Haag, 2001.

blijven tot de zogenaamde geodata en statistische gegevens, maar dienen óók administratieve gegevens te bevatten. Dat wil dus zeggen, de gegevens die betrekking hebben op het handelen van de overheid zelf. Op die wijze wordt het GIS dus niet alleen ingezet voor de probleemidentificatie, maar wordt ook zichtbaar wat de overheid aan deze problemen doet en hoe die overheid dat doet. Ik denk dat dat voor de ontwikkeling voor democratische verhoudingen buitengewoon belangrijk is. Dit sluit aan bij wat ik eerder zei over het sturen in netwerken van sectoren en bij de belangstelling van NGO's voor administratieve gegevens. Het is van belang dat ook NGO's toegang hebben tot deze administratieve gegevens, maar ook dat hun eigen gegevens, over hun eigen activiteiten in straten, wijken en regio's inzichtelijk worden gemaakt.

Mijn tweede voorstel voor de verbetering van de ICT-huishouding van de overheid betreft het openbaar maken van de software. Ambtenaren zijn in de beleidsuitvoering in toenemende mate afhankelijk van software, die voor een groot gedeelte de wijze waarop ambtenaren hun werk uitvoeren, bepaalt. Dit geldt ook voor de beleidsontwikkeling, maar die laat ik hier even buiten beschouwing. Deze software kan echter ook voor de burgers en hun helpers, zoals sociale raadslieden, van nut zijn. Stel deze handzaam ter beschikking. In dit verband wil ik wijzen op vier verschillende typen software:

In de eerste plaats zijn er *Workflow managementsystemen*, dat wil zeggen systemen die ambtenaren helpen door het hele netwerk van activiteiten te digitaliseren. Waarom zou je de burger geen inzicht geven in het *Workflow managementsysteem*? Op die manier kan de burger precies zien waar zijn aanvraag zich in de ambtelijke molen bevindt. Ik zie het hier en daar bij de overheid voorkomen. UPS maakt op deze wijze de vorderingen van een levering zichtbaar voor zijn klanten. In de tweede plaats kan gewezen worden op de advies- en expertsystemen, waarover de ambtenaar beschikt bij het afhandelen van gevallen. Waarom dit ook niet ter beschikking stellen van de burger, zodat hij een zogenaamd winnend profiel, *winning profile*, kan proberen te vinden? Dit is bijvoorbeeld bij belastingaangiften al mogelijk. Door een dergelijk systeem kun je precies zien welke gevolgen bepaalde keuzen hebben bij het invullen van je belastingformulier. En als de burger daar zelf niet mee om kan gaan, dan zou het goed zijn dat sociale raadslieden en belangenorganisaties kunnen bekijken hoe dergelijke advies- en expertsystemen uitwerken voor de burger. In de derde plaats maken ambtenaren in toenemende mate gebruik van tekstbouwstenen. Deze worden door ambtenaren gebruikt voor het geautomatiseerd geven van beschikkingen. Deze tekstbouwstenen dienen openbaar te zijn, omdat daar beleidsregels in verscholen zitten. In feite zijn tekstbouwstenen aspecten van beleid, uitgedrukt in geprefabriceerde rechtvaardigingen van beschikkingen. Ik vind dat de burger daar toegang toe zou moeten hebben. Maar alweer geldt daarbij dat als de burger geen toegang zou hebben, in ieder geval belangenorganisaties of vertegenwoordigende organisaties toegang zouden moeten hebben. Ten slotte kan gewezen worden op de prestatie-indicatoren, die de burger in staat stellen langs

horizontale weg invloed uit te oefenen op de verschaffing van voorzieningen in de samenleving.

In het algemeen denk ik – en dat heeft het GBA mij toch wel geleerd – dat er een groeiend besef is bij ambtenaren dat het zinnig is een onderscheid te maken tussen enerzijds de infrastructuren en anderzijds de processen. Die informatie-infrastructuren zijn in feite virtueel. Een ambtenaar heeft primair verantwoordelijkheid voor de processen. De verantwoordelijkheid en de autonomie van organisaties worden uiteindelijk bepaald door de ruimte voor processen en niet door die infrastructuur. Een ambtenaar merkt niet in de uitvoering van zijn werk hoe berichten *routen* en waar zij worden opgeslagen. Hij is verantwoordelijk voor de zorgvuldige en betrouwbare invoering van de persoonsgegevens. Die verantwoordelijkheid wordt niet geraakt door ‘wat er achter de (beeld)schermen allemaal gebeurt’. De autonomie zit dus, met andere woorden, in de processen. En dit heilzame inzicht is – gelukkig – in gemeenteland al wel doorgebroken.

Ik dank u voor uw aandacht.

Discussie over Doelmatigheid

Op de vraag welke NGO's en welke organisaties in aanmerking komen, stelt de heer **Snellen** dat vooral milieuorganisaties, consumentenorganisaties en sociale diensten in aanmerking komen. Dergelijke organisaties leggen andere aspecten bloot dan overheidsorganisaties. Zo willen burgers bijvoorbeeld weten hoe maai- en onderhoudsschema's zijn ten opzichte van andere buurten. Daarnaast wordt gevraagd waarom dit beperkt blijft tot NGO's, want ook bedrijven hebben steeds vaker een bepalende rol bij *governance*. De heer **Snellen** stelt dat daarmee de vraag wordt gesteld over welke gegevens gesproken wordt. Als het bijvoorbeeld over vergunningen gaat, dan ligt het in de rede ook bedrijven toegang te geven tot deze informatie. Het bekendmaken van het beleid van commerciële bedrijven lijkt hem echter niet nodig. Een uitzondering betreft wellicht de verzekeringsmaatschappijen. Daarbij valt te denken aan de Verenigde Staten waar bepaalde verzekeringsmaatschappijen bepaalde *no go area's* hebben vastgesteld. Als je uit een bepaald postcodegebied een telefoontje pleegt dan wordt soms zelfs niet eens meer de telefoon opgenomen. In Nederland gebeurt dat ook al bij postorderbedrijven en Kredietregistratie Tiel, vult de heer **Zuurmond** aan. De heer **Spanjaard** stelt dat er bezwaren komen vanuit bijvoorbeeld marketingbureaus.

Het tweede aspect in het verhaal van de heer **Snellen** betrof het openbaar maken van de gebruikte software binnen het openbaar bestuur, zoals expertsystemen. Mevrouw **Groothuis** heeft de afgelopen jaren onderzoek gedaan naar expertsystemen voor het geven van beschikkingen. Zij pleit, evenals de heer **Snellen** in zijn verhaal, voor het transparant maken van deze systemen voor de burger, zodat deze kan zien op welke wijze een beschikking wordt gegeven. Zij poneert de stelling dat deze systemen juridisch gezien eigenlijk beleidsdocumenten zijn, en dus overeenkomstig de wettelijke regelingen openbaar gemaakt moeten worden op internet of op een andere geschikte wijze. Mevrouw **Groothuis** stuitte in haar onderzoek op een belangrijk knelpunt voor deze openbaarmaking, omdat deze expertsystemen worden ontworpen door commerciële bedrijven, zoals bijvoorbeeld het systeem voor het geven van bijstandsbeschikkingen. Dergelijke systemen worden verkocht aan gemeenten in Nederland, of eigenlijk wordt er een licentie verleend aan deze gemeenten. Actieve openbaarmaking is daarom verboden. De heer **Snellen** onderkent dit probleem. De rechten van softwarebedrijven zijn ook in de tijd nauwelijks beperkt. Hij kan zich wel voorstellen dat de overheidsinstelling bij de opdrachtverlening een clause bedingt, waarin vervat staat dat de betreffende softwaresystemen openbaar worden gemaakt aan bijvoorbeeld sociale raadslieden en dergelijke. De heer **Spanjaard** geeft aan dat de Informatie Beheergroep (IBG) ook gebruik maakt van expertsystemen. De IBG ontsluit alle onderliggende gegevens die van belang zijn bij besluiten van de IBG, zoals wetteksten en de gebruikte software. De heer **Van de Donk** geeft aan dat er ook veel alternatieve – veelal particuliere – initiatieven bestaan die expertsystemen blootleggen. Zo maakte de Delftse student Rob Koenen in

de jaren tachtig van de vorige eeuw de zogenaamde Poenflop, een computerschijfje met de gegevens van het nieuwe studiefinancieringsstelsel.

De heer **Zuurmond** geeft aan dat deze problemen ook spelen ten aanzien van de openbaarmaking van de tekstbouwstenen. Het auteursrecht daarvan ligt bij de leveranciers en niet bij de uitvoerende overheidsorganisaties. Die leveranciers hebben immers de moeite genomen deze tekstblokken te ontwikkelen.

Mevrouw **Hulskamp** vindt de betogen van de sprekers van deze middag hoopgevend, maar ze vraagt zich af of de theorie niet ver verwijderd is van de praktijk. In hoeverre is haalbaar wat vanmiddag is gepresenteerd? De heer **Van Kemenade** stelt dat de discussie van vanmiddag bijdraagt aan gaande ontwikkelingen. Ambtenaren zijn er immers al mee bezig. De heer **Van de Donk** vult aan dat anders dan andere rapporten het advies van de Raad voor het openbaar bestuur niet met nieuwe aanbevelingen is gekomen, maar uit alle aanbevelingen van alle rapporten prioriteiten heeft gesteld. Dat is de meerwaarde van het advies Trias Informatica. Daar komt bij dat de aanbevelingen van de Raad een duidelijke relatie leggen met maatschappelijke ontwikkelingen. En het gaat ook al de goede kant op. Het advies is in feite de prins die de minister voor BVK wakker moet kussen. De heer **Snellen** stelt dat een oppervlakkig antwoord zou luiden: "Ja, dat is haalbaar". Hij geeft echter aan dat de werkelijkheid complexer is. Transparantie leidt tot een grote spanning tussen democratie en politiek, omdat de resultaten steeds belangrijker worden. Er ontstaat op die manier een weerstand bij politici om resultaten volledig transparant te maken. De heer **Bovens** maakt een onderscheid tussen de vraag of het technisch haalbaar is en of het politiek haalbaar is. De problemen van vanmiddag hebben natuurlijk te maken met politieke haalbaarheid. Als we kijken wat er wel gehaald is, dan is er een duidelijk verband met crises, zoals Enschedé en Volendam. Daarna zijn de risicokaarten bijvoorbeeld tot stand gekomen.

Als je niet op tijd bij de bal bent...

Prof. dr. A. Zuurmond¹⁹

Geachte dames en heren,

Ik ga de verhalen en de discussies van vanmiddag niet samenvatten. Dat lijkt me onmogelijk en feitelijk ook niet erg nuttig. Ik wil wel enkele punten nog uitlichten. Mijn favoriete filosoof, Johan Cruijff, heeft ooit eens gezegd: “Als je te laat bij de bal bent, dan ben je te laat vertrokken”. Eigenlijk geldt dat bij de onderwerpen van vanmiddag ook. Ik denk dat we in een transformatie zitten. We komen steeds meer in een informatiesamenleving terecht. En in de internationale *benchmarks* zie je dat Nederland steeds verder achterop



¹⁹ Prof. dr. A. Zuurmond is bijzonder hoogleraar ‘ICT en de toekomst van het openbaar bestuur’ aan de Universiteit Leiden.

komt te zitten. We verliezen terrein ten opzichte van het buitenland. Zo waren we gisteren recordhouder aantal faillissementen in Europa om er maar eens één te noemen. En als u de innovatiemonitor van Nederland Kennisland in ogenschouw neemt, dan slaat u de schrik om het hart.

Vandaag waren fundamentele vragen aan de orde die wel moeten worden opgepakt. Als je het druk hebt, en op departementen is het druk, dan ben je geneigd de dringende zaken aan te pakken. Ik heb echter ook geleerd dat je ook aandacht moet hebben voor belangrijke vraagstukken die misschien niet direct urgent zijn. Vandaag zijn onderwerpen aan de orde geweest die belangrijk waren. Misschien niet dringend, maar wel de moeite waard. Een belangrijk zorgpunt – en daar wil ik mee afsluiten – vind ik de institutionele verhoudingen in Nederland, die elkaar in een wederzijdse wurggreep houden. Deze wurggreep is zodanig dat het niet mogelijk is om een stap verder te komen in het licht van de opgaven die de informatiesamenleving ons stelt.

Toen ik bij de Belgen was in het kader van de commissie *De Belgen doen het beter*, antwoordden zij op de vraag waarom zij die fundamentele stap wel konden zetten: “Wij hebben geen ministers. Wij hebben staatslieden”. Dat waren mannen die over hun eigen regeerperiode heen besluiten durfden te nemen. Juist voor die langere termijn. Ik hoop dus dat minister De Graaf vooral iets minder minister wil zijn, en iets meer staatsman.

Ik dank u voor uw aandacht.

Slotwoord

Prof. dr. J.A. van Kemenade

Geachte dames en heren,

Ik wil namens de Raad voor het openbaar bestuur directeur IOS, de heer Van Zon, bedanken dat hij op zo'n korte termijn de minister kon vervangen met zijn gedachten over het advies Trias Informatica. Daarnaast gaat dank uit naar de sprekers van vanmiddag – namelijk de heren Van de Donk, Bovens en Snellen – , die op heldere wijze een inleiding op de afzonderlijke kernbeslissingen hebben verzorgd. Ten slotte wil ik de heer Zuurmond danken, die de lastige taak had de discussies van vanmiddag in goede banen te leiden. Ik hoop en denk dat de discussies een belangrijke en nuttige bijdrage zullen hebben aan het te formuleren beleid van de regering.

We zijn daarbij aan het einde van de middag gekomen, waarbij iedereen reikhalzend uitkijkt naar een borrel en een goed gesprek. Ik wil echter nog even kort stilstaan bij een nieuw initiatief van de Raad voor het openbaar bestuur. De Raad heeft namelijk voor het eerst in zijn bestaan een essaywedstrijd uitgeschreven naar aanleiding van een uitgekomen advies. De jury van deze essaywedstrijd bestond – buiten mijzelf – uit de volgende leden: de heren Van Haeften, Snellen, Van Zon en Sol. Ik wil hier als voorzitter van de jury kort ingaan op de bevindingen.

De essaywedstrijd was bedoeld voor studenten en pas afgestudeerden op universiteit en hogeschool. Het doel van deze essaywedstrijd was eigenlijk tweeledig. In de eerste plaats was de Raad benieuwd naar de inzichten en visie van studenten op het functioneren van het openbaar bestuur. Daarnaast zou een dergelijke wedstrijd kunnen bijdragen aan de betrokkenheid van studenten bij de publieke zaak, en meer in het bijzonder bij het openbaar bestuur.

De essaywedstrijd 2003 had als centrale vraag: “Wat zijn jouw ICT-prioriteiten als minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties?” Een vraag die beantwoord moest worden in relatie tot het advies Trias Informatica, dat de Raad in juli 2003 aan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties aanbod.

De oogst was mager. De jury heeft tot zijn spijt maar één inzending ontvangen. Naar de mening van de jury zijn hiervoor twee verklarende factoren. In de eerste plaats was de tijdspanne voor het schrijven van het essay wellicht te kort. In de tweede plaats kan als mogelijke verklaring worden aangedragen dat het steeds moeilijker wordt mensen aan te spreken met dergelijke oproepen. De motivatie lijkt te ontbreken, en dat is betreurenswaardig. Dat is geen reden



om dergelijke wedstrijden niet meer uit te schrijven, maar juist met vereende kracht dergelijke initiatieven te ontplooiën.

De jury had vooraf een aantal criteria voor haar beoordeling opgesteld. Allereerst moesten de essays uiteraard ingaan op de gestelde vraag van de essaywedstrijd, namelijk 'wat de essayschrijver als ICT-prioriteiten had als hij of zij in de schoenen van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties zou staan?'. De beantwoording van deze vraag moest in relatie staan tot de concrete aanbevelingen van de Raad uit het advies Trias Informatica. Daarnaast moest het essay voldoen aan een bepaalde standaard van stijl en grammatica. Verder waren doorslaggevende criteria voor de jury originaliteit en vernieuwende visie van de inzendingen. De jury heeft met interesse kennis genomen van het ingezonden essay, waarin gesteld werd dat de persoonlijke veiligheid alleen vergroot kan worden door het inzicht van burgers in de veiligheid van hun leefomgeving te vergroten. De jury achtte het een lezenswaardig en vlot geschreven essay met leuke elementen. Een meerderheid van de jury was echter van oordeel dat de inzending onvoldoende voldeed aan de gestelde criteria. Dit betrof met name de criteria originaliteit en vernieuwende visie, die in het ingezonden essay onvoldoende aanwezig waren. Daarom heeft de jury besloten de hoofdprijs niet uit te reiken.

Ik wil de gelegenheid te baat nemen om de juryleden te danken voor hun deelname en hun goede commentaar. Daarmee zijn we daadwerkelijk aan het einde gekomen van deze middag. Ik wil u danken voor uw aanwezigheid en ik hoop u snel weer eens te mogen begroeten bij een volgende bijeenkomst van de Raad voor het openbaar bestuur. Zoals gezegd, wordt in de nabij gelegen foyer een borrel geschonken, waarvoor u van harte welkom bent.

Ik dank u voor uw aandacht.

Rob

Bijlage I

Inschrijvingen voor het symposium Trias Informatica

1. Dhr. A. Dijkshoorn	Student UvT
2. Dhr. A. Meijer	Student UU
3. Dhr. A. van Buitenen	EPN
4. Dhr. B. Nijhof	Rob
5. Dhr. C. Spanjaard	IBG
6. Dhr. C. Wallis	Student UU
7. Dhr. D.J. Koops	Student UU
8. Dhr. E.J. Mulder	HEC
9. Dhr. H. Uneken	Student UU
10. Dhr. H. Wilbrink	Student UU
11. Dhr. H.W. Broeders	Cap Gemini
12. Dhr. J.W. Westerweel	Student UU
13. Dhr. M. Hoogstraten	UWV
14. Dhr. P. Nieuwenhuijsen	Journalist
15. Dhr. P. Wildemast	Student UU
16. Dhr. R. Lavrijsen	Student UU
17. Dhr. R. van Arkel	Student UU
18. Dhr. dr. A.R. Edwards	EUR
19. Dhr. dr. H.J.M. van Zon	BZK
20. Dhr. dr. K. van Beek	RMO
21. Dhr. dr. M. Thaens	UvT
22. Mw. dr. M.L. Vos	United Knowledge
23. Dhr. dr. P.J.M. de Goede	Rob
24. Dhr. drs. A.J. van Dijk	Rob
25. Dhr. drs. B. Drewes	BZK
26. Dhr. drs. B.F. Steur	Rob
27. Dhr. drs. G.J. van den Nieuwenhuijzen	Rob
28. Mw. drs. H. van Dijk	Rob
29. Dhr. drs. J.A. Bremmers	BZK
30. Dhr. drs. J.M. van der Vleuten	EZ
31. Dhr. drs. L. Tinselboer	BZK
32. Dhr. drs. L.A.M. van Halder	BZK
33. Dhr. drs. M. de Rooij MSC	VROM
34. Dhr. drs. M.P.H. van Haften	Rob
35. Dhr. drs. N. Kastelein	Berenschot
36. Dhr. drs. P. de Jong	Rob
37. Dhr. drs. R. Kuipers	BZK
38. Dhr. drs. S.B. Luitjens	Contrapunt
39. Dhr. drs. S.N. Ruiten	EZ
40. Dhr. E. van der Maas	CFI
41. Dhr. mr. Th.C. de Graaf	BZK
42. Dhr. mr. V.E.H. Moors	BZK

43. Mw F.E. Michon	BZK
44. Mw. drs. E. Weststeijn	BZK
45. Mw. Drs. L. Wessels	BZK
46. Mw. drs. S.M. Bronmans	BZK
47. Mw. drs. T. Timmermans	BZK
48. Mw. Ir. M. Lagendijk	BZK
49. Mw. mr. M.M. Groothuis	BZK
50. Mw. N. Hulskamp	Student UU
51. Mw. R. Zevering	Student UU
52. Dhr. prof. dr. A. Zuurmond	ZenC
53. Dhr. prof. dr. A.F.A. Korsten	Rob
54. Mw. prof. dr. ir. S. Sariyildiz	TU Delft
55. Dhr. prof. dr. M.A.P. Bovens	UU
56. Dhr. prof. dr. P.H.A. Frissen	UvT/NSOB
57. Dhr. prof. dr. W.B.H.J. van de Donk	WRR
58. Dhr. prof. mr. dr. I.Th.M. Snellen	Eur
59. Dhr. prof. dr. J.A. van Kemenade	Rob
60. Dhr. R. de Werd	Student UvT
61. Mw. S. Tinnemans	Student UvT



Bijlage II

Juryrapport Essaywedstrijd 2003 van de Raad voor het openbaar bestuur

Inleiding

Ter gelegenheid van het advies Trias Informatica en het gelijknamige symposium schreef de Raad voor het openbaar bestuur een essaywedstrijd uit. Deze wedstrijd was bedoeld voor studenten en pas afgestudeerden op universiteit en hogeschool. Het doel van deze essaywedstrijd was eigenlijk tweeledig. In de eerste plaats was de Raad benieuwd naar de inzichten en visie van studenten op het functioneren van het openbaar bestuur. Daarnaast zou een dergelijke wedstrijd kunnen bijdragen aan de betrokkenheid van studenten bij de publieke zaak, en meer in het bijzonder bij het openbaar bestuur.

De essaywedstrijd 2003 had als centrale vraag: “Wat zijn jouw ICT-prioriteiten als minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties?” Een vraag die beantwoord moest worden in relatie tot het advies Trias Informatica, dat de Raad in juli 2003 aan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties aanbood.

Oogst

De jury heeft tot zijn spijt maar één inzending ontvangen en wel van een studente Nederlands Recht uit Groningen. De oogst is mager. Naar de mening van de jury zijn hiervoor twee verklarende factoren. In de eerste plaats was de tijdspanne voor het schrijven van het essay wellicht te kort. In de tweede plaats kan als mogelijke verklaring worden aangedragen dat het steeds moeilijker wordt mensen aan te spreken met dergelijke oproepen. De motivatie lijkt te ontbreken, en dat is betreurenswaardig. Dat is geen reden om dergelijke wedstrijden niet meer uit te schrijven, maar juist met vereende kracht dergelijke initiatieven te ontplooiën.

Beoordeling

De jury had vooraf een aantal criteria voor haar beoordeling opgesteld. Allereerst moesten de essays uiteraard ingaan op de gestelde vraag van de essaywedstrijd, namelijk ‘wat de essayschrijver als ICT-prioriteiten had als hij of zij in de schoenen van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties zou staan?’. De beantwoording van deze vraag moest in relatie staan tot de concrete aanbevelingen van de Raad uit het advies Trias Informatica. Daarnaast moest het essay voldoen aan een bepaalde standaard van stijl en grammatica. Verder waren doorslaggevende criteria voor de jury originaliteit en vernieuwende visie van de inzendingen. De jury heeft met interesse kennis genomen van het ingezonden essay, waarin gesteld werd dat de persoonlijke veiligheid alleen vergroot kan worden door het inzicht van burgers in de veiligheid van hun leefomgeving te vergroten. De jury achtte het een lezenswaardig en vlot geschreven essay met leuke elementen. Een

meerderheid van de jury was echter van oordeel dat de inzending onvoldoende voldeed aan de gestelde criteria. Dit betrof met name de criteria originaliteit en vernieuwende visie, die in het ingezonden essay onvoldoende aanwezig waren. Daarom heeft de jury besloten de hoofdprijs niet uit te reiken.

Toekomst van de Essaywedstrijd van de Raad voor het openbaar bestuur

Tot slot wil de jury nog een algemene opmerking maken over de toekomst van de Essaywedstrijd van de Raad voor het openbaar bestuur. Moet dit een jaarlijks terugkomend evenement zijn, of is dat gezien de resultaten een eenmalige activiteit van de Raad? Zoals eerder gezegd, is de jury van mening dat dergelijke initiatieven niet eenmalig moeten zijn. De jury hoopt dat de Raad in de toekomst nogmaals een dergelijke wedstrijd uitzet. Misschien voor een breder publiek, misschien met een breder onderwerp, maar uiteindelijk zal het de moeite lonen.

Den Haag, 25 november 2003

De Jury

De heer J.A. van Kemenade (voorzitter)

De heer M.P.H. van Haeften

De heer I.Th.M. Snellen

De heer H.J.M. van Zon

De heer H.G. Sol



Bijlage III

Overzicht van uitgebrachte adviezen

- Andere openbare lichamen in de Grondwet, december 2003
Advies modernisering hoofdstuk 7 van de Grondwet deel III
- De gekozen burgemeester: november 2003
een kwestie van kiezen
- Binnengemeentelijke decentralisatie september 2003
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Politiek en Media september 2003
Pleidooi voor een LAT-relatie
- Trias informatica juli 2003
ICT en overheid in vogelvlucht
- Legio voor de regio, februari 2003
Bestuurlijke antwoorden op regionale vraagstukken
- Veiligheid op niveau, februari 2003
Een bestuurlijk perspectief op de toekomst van de veiligheidsregio's
- Provincies en gemeenten in de Grondwet, december 2002
Advies modernisering hoofdstuk 7 van de Grondwet deel II
- Presteren door leren, oktober 2002
Benchmarken in het binnenlands bestuur
- Het openbaar bestuur in de Grondwet, mei 2002
Advies modernisering hoofdstuk 7 van de Grondwet deel I
- Partners in veiligheid, van verantwoordingsbocht naar april 2002
lokale verantwoordelijkheid
- Bestuurlijke inbedding veiligheidsregio's april 2002
- Primaat in de polder, nieuwe verbindingen tussen politiek maart 2002
en samenleving
- Advies wetsvoorstel bestuur in stedelijke regio's januari 2002

- Water in orde, Bestuurlijk-organisatorische aspecten van integraal waterbeleid december 2001
- Advies Evaluatie Kaderwet Adviescolleges december 2001
- Steden zonder muren, Toekomst van het grotestedenbeleid november 2001
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Taakontwikkeling politie juli 2001
- Advies Voorontwerp Wet elektronisch bestuurlijk verkeer juni 2001
- Etniciteit, binding en burgerschap april 2001
- De cultuur van dualisering maart 2001
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Reorganisatie rechterlijke macht december 2000
- Stilstaan bij het regionaal verkeer en vervoer november 2000
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Advies ontwerp Nota Wonen oktober 2000
- De kunst van het overlaten, maatwerk in decentralisatie september 2000
(*Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen*)
- Advies over de meerjarennota emancipatiebeleid september 2000
- Bestuurlijke samenwerking en democratische controle juni 2000
- Helder als glas; een pleidooi voor een burgergericht kwaliteitsconcept juni 2000
- Staat van de jeugd? De relatie tussen jongeren en de overheid maart 2000
- ICT en het recht om anoniem te zijn januari 2000
- Op het toneel en achter de coulissen, de regiefunctie van gemeenten december 1999
- Samen werken aan veiligheid, de bestuurlijke inbedding van de veiligheidsregio's december 1999
- Het bestuurlijk kraakbeen december 1999

- Bijzondere opsporingsdiensten juni 1999
- Retoriek en realiteit van het integratiebeleid maart 1999
- Kiezen zonder drempel, het kiesstelsel geactualiseerd februari 1999
- De grenzen van de Internetdemocratie december 1998
- De overheid de markt in- of uitprijzen? december 1998
- Tussen staat en electoraat;
politieke partijen op het snijvlak van overheid en samenleving september 1998
- Wijken of herijken: nationaal bestuur en recht
onder Europese invloed september 1998
- Illegale Blijvers april 1998
- Bestuurlijke betrekkingen tussen kabinet, VNG en IPO april 1998
- Op de handhaving beschouwd; toezien op een versterkte
en uitvoerbare lokale handhavingstructuur april 1998
- Dienen en verdienen met ICT; over de toekomstige
mogelijkheden van de publieke dienstverlening april 1998
- Op de grens van monisme en dualisme november 1997
- Integriteit, een zaak van overheid en bedrijfsleven oktober 1997
- Verscheidenheid in vervlechting;
bestuurlijke instrumenten tussen proces en institutie oktober 1997

Bijlage IV

Overzicht van uitgebrachte preadviezen en overige publicaties

Preadviezen

- Auke J. van Dijk (redactie), *Laag voor laag, Aspecten van regionalisering* november 2003
- Auke J. van Dijk, *Veiligheidsconstructie, Een maatschappelijk perspectief op de taakontwikkeling van de politie* mei 2001
- Stichting Alexander, *De Overheid in beeld, Beelden van jongeren aangaande de overheid als instituut en de overheid als werkgever* maart 2000
- D.M. Berkhout e.a., *De provincie in het vizier, Opstellen over het Nederlandse middenbestuur* december 1999
- S.A.H. Denters e.a., *De regiefunctie in gemeenten* december 1999
- L.F.M. Besselink en R.J.G.M. Widdershoven, *De juridische gevolgen van Europese integratie voor het nationaal beleid* september 1998
- A. Zuurmond e.a., *Dienstverlening centraal, De uitdaging van ICT voor de publieke dienstverlening* april 1998
- O.J.D.M.L. Jansen, *Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving, bestuur en politie* januari 1998

Overige publicaties

- Verslag middagconferentie 28 februari 2003
Grondwet en openbaar bestuur november 2003
- Verslag van de eerste Rob-lezing
Crisis en vernieuwing november 2003
- Werkprogramma 2004 september 2003
- Verslag mini-symposium
Grondrechten in veiligheid, Zoektocht naar een balans september 2003
- De Druppel. Zes jaar adviezen van Rob en Rfv – CD-rom maart 2003
- Jaarverslag 2002 maart 2003

- Verslag congres, *Na Paars: Een nieuwe sturingslogica?* november 2002
- Werkprogramma 2003 september 2002
- Varen onder dezelfde vlag – Videoproductie april 2002
- Jaarverslag 2001 april 2002
- Werkprogramma 2002, Advieskader 2002 - 2005 september 2001
- Jaarverslag 2000 maart 2001
- Verslag symposium, *Decentralisatie: De kunst van het overlaten* januari 2001
- Evaluatie van de Rob 1997 - 2000 november 2000
- Werkprogramma 2001 september 2000
- Jaarverslag 1999 maart 2000
- Werkprogramma 2000 september 1999
- Jaarverslag 1998 maart 1999
- Werkprogramma 1999 september 1998
- Verslag symposium, *De gezondheidstoestand van het Nederlandse openbaar bestuur; Ziek of gezond?* maart 1998
- Jaarverslag 1997 maart 1998
- Verslag studiemiddag, *Sturingsinstrumenten en hun context. De modernisering van het bestuursinstrumentarium bij (financiële) decentralisatie* september 1997
- Werkprogramma 1998 september 1997

Bijlage V

Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur

- Voorzitter : de heer **prof. dr. J.A. van Kemenade**,
oud-commissaris van de Koningin in de provincie
Noord-Holland.
- Vice-voorzitter : mevrouw **A.L.E.C. van der Stoel**,
stadsdeelvoorzitter Amsterdam-Binnenstad.
- Leden : mevrouw **A. van den Berg**,
oud-burgemeester van de gemeente Bergen op Zoom;
- mevrouw **mr. dr. S.C. van Bijsterveld**,
universitair hoofddocent Rechtswetenschappen aan de
Universiteit van Tilburg;
- de heer **drs. F.A.M. Kerckhaert**,
burgemeester van de gemeente Hengelo (Ov.);
- de heer **prof. dr. A.F.A. Korsten**,
hoogleraar Bestuurskunde aan de Open Universiteit
Nederland en bijzonder hoogleraar Bestuurskunde van de
lagere overheden aan de Universiteit Maastricht;
- de heer **drs. P.A. Lankhorst**,
adviseur Jeugdbeleid en Jeugdzorg;
- de heer **prof. mr. drs. F.C.M.A. Michiels**,
hoogleraar Bestuursrecht, in het bijzonder omgevingsrecht
aan de Universiteit Utrecht;
- de heer **prof. mr. dr. E.R. Muller**,
hoogleraar Conflictbeslechting aan de Universiteit Leiden;
- de heer **drs. C.J.N. Versteden**,
oud-griffier van de provincie Noord-Holland;
- mevrouw **A.G.M. van de Vondervoort**,
waarnemend burgemeester van de gemeente Drechterland;
- de heer **prof. mr. S.E. Zijlstra**,
hoogleraar Staats- en Bestuursrecht aan de Vrije Universiteit.
- Secretaris : de heer **drs. M.P.H. van Haften**,
(geen Raadslid)