

Informatica en macht in 1985

door R. DETHIER,

Institut de Sociologie
Rijksuniversiteit te Luik.



Inleiding.

Onder de grote veranderingen die het centrale openbaar bestuur begint mee te maken, bekleedt de invoering van de informatica een belangrijke plaats. Dit geldt vooreerst wat de feiten betreft, maar meer nog waar het gaat om de bedenkingen van de enen en de verwachtingen van de anderen. Het betreft niet zozeer een technische verandering die weldra als « vooruitgang » wordt bestempeld, zoals het gewoonlijk gebeurt met technische veranderingen in hun beginfase. Veeleer wordt de vraag gesteld naar de actuele of eventuele komende wijziging in structuur en werking van het openbaar bestuur bij het invoeren van de informatica. In het bijzonder vormen de te voorziene en denkbare veranderingen wat betreft de machtssystemen, de spreiding en de uitoefeningswijzen van het gezag het voorwerp van zeer gevarieerde beschouwingen. Omdat deze geenszins steunen op de feiten, op een zo wetenschappelijk mogelijke analyse van de werkelijkheid, worden zij bezwaard door een aanzienlijke affectieve last: sommigen bijten zich met angst vast op dit probleem, anderen met grote verwachtingen. Sommigen negeren het bestaan ervan, anderen blazen het op tot een afschrikwekkende of verheugende ballon. Wij van onze kant zouden even onze gedachten willen laten gaan over de feiten zelf door deze te ontdoen van de verhullende krans waarmee gewoonlijk deze kwestie omgeven wordt.

Dit werk richt zich op de eerste plaats tot hen die vandaag de dag leiding geven in het openbaar bestuur en die stilaan, van dag tot dag en van besluit tot besluit, vorm en gestalte geven aan de « administratie '85 ». In bredere zin richt het zich tot allen die, bekommerd om de dynamiek van de openbare dienst, het oog gericht houden op de toekomst om deze beter te kunnen voorbereiden.

Doelstelling is hulp bieden aan hen die in het veld werken om een steeds doelmatiger actie te voeren, d.w.z. om met een steeds groeiende doelmatigheid te zorgen of te doen zorgen voor de openbare dienstverlening. Meer in het bijzonder is het de bedoeling hun informatie en elementen tot analyse aan te reiken over een specifiek thema, de weerslag in heden en toekomst van de informatica op de macht in het openbaar bestuur.

Voorwerp is geenszins zich te wagen aan voorspellingen. Dat is uiteindelijk een vrijblijvend spel zonder veel belang. Het gaat om een beter begrip van het openbaar bestuur van vandaag en ook van morgen, voor zover dit reeds in de kiem aanwezig is. Derwijze bekijkt men de toekomst om beter het heden te zien en daarboven om beter te weten wat men van nu af aan moet doen.

Aldus is het voorwerp van de studie « Administratie '85 » het bestuur zoals vandaag wordt voorbereid en niet als een mythische constructie in een ver verschiet. Binnen deze administratie gaat de aandacht vooral naar de systemen en uitoefeningswijzen van macht en meer bepaald worden deze geanalyseerd, op het punt van hetgeen de informatica daaraan verandert, zal veranderen, zou kunnen of niet zou kunnen veranderen.

Het ingenomen *standpunt* is dat van de wetenschappelijke studie. Bij een poging tot inzicht van verschijnselen van een dergelijke complexiteit, dient men inderdaad de analyse daarvan aan te vatten door te verzaken aan de toets met een of ander normensysteem en door af te zien van de bedrieglijke schijn van een beroep op een ideologie. Bovendien wil men dat de reflexie van toegepast wetenschappelijke aard is: deze moet uitmonden in de actie en dienst bewijzen aan hem die in het veld werkt. Daartoe moet er over de beschreven feiten een waardeoordeel worden uitgesproken betreffende hetgeen deze feiten bijdragen tot de openbare dienstverlening. Vervolgens worden daaruit eventuele suggesties voor de actie afgeleid: zij vloeien voort uit de beschrijving van de feiten waarover vervolgens op het punt van de doelmatigheid een oordeel wordt uitgesproken.

Het betoeg verloopt volgens het volgende *plan*. In sectie 1 worden de theoretische en praktische grondslagen aangegeven, alsmede de oriëntatie van de studie en het perspectief waarin deze wordt geplaatst. In sectie 2 wordt het probleem gesteld van informatica en macht in de administratie '85, door zich in te denken dat in de komende tien jaar de ontwikkeling van de afgelopen jaren wordt voortgezet (hypothese A). In sectie 3 worden aan dit perspectief belangrijke wijzigingen aangebracht door de inbreng van waarschijnlijke correctieven op de huidige

ontwikkeling (hypothese B). In sectie 4 wordt uitgegaan van de waarschijnlijke problematiek van de « administratie '85 », om zich af te vragen wat daarin het verband is of zou kunnen zijn tussen informatica en macht (hypothese C). In sectie 5 worden uit deze beschouwingen perspectieven afgeleid voor de actie van vandaag; er worden enige suggesties geformuleerd omtrent de doeleinden van een actie die van nu af aan een voorbereiding en begin van uitvoering zou moeten krijgen, opdat de « administratie '85 » — en die van de jaren die daartoe leiden — met een steeds groeiend succes zouden zorgen voor de openbare dienstverlening, bestaansreden van het openbaar bestuur.

Sectie 1. Grondslagen en oriëntatie van de studie.

Prognose en prospectie: het gekozen perspectief dient vooreerst te worden verklaard en gefundeerd (§ 1). Vervolgens moet men de inhoud van de gebruikte sleutelbegrippen nader bepalen en aldus de diepere wetenschappelijke grondslagen in herinnering roepen (§ 2). Dit heeft niet tot doel zich te verdiepen in vage theoretische ontwikkelingen, maar wel de grondslagen van de studie vast te stellen en er de oriëntatie van uiteen te zetten.

I. PROGNOSE EN PROSPECTIE.

De futurologie heeft vandaag de dag een even groot als betwistbaar succes. Het is een mengelmoes van getrokken wissels op de toekomst, van een voortrollen in de tijd, van een soort astrologie in een jargon naar de mode van de dag, van angst voor de dag van morgen, maar ook van bekomernis om de toekomst voor te bereiden en zelfs van wetenschappelijk onderzoek. Het zou wenselijk zijn om hier in de mate van het mogelijke te vermijden hetgeen in deze op de toekomst gerichte onderzoeken eerder als verdacht voorkomt. Daarom dringt zich meteen de noodzaak op van een duidelijke keuze van een perspectief.

Het is iedereen toegestaan zich de toekomst voor te stellen volgens eigen vrees en verwachtingen. Dat is echter een wijze van benadering die geen enkel verband houdt met een wetenschappelijke studie. Nochtans wordt deze wijze dikwijls gevolgd en, wat erger is, gebeurt dit dikwijls onbewust. Wij vermelden dit perspectief enkel pro memoria, hoewel het dikwijls voorkomt; laten wij verder kijken.

Het kan interessant zijn zich de toekomst voor te stellen door de lijnen van de recente ontwikkeling door te trekken. Dit geeft slechts magere aanwijzingen over hetgeen de toekomst zal zijn, want hierbij

wordt geen rekening gehouden met de onvermijdelijke belangrijke nieuwe feiten die zich van nu tot 1985 zullen voordoen. Nader bezien, is een dergelijke werkwijze nochtans niet te vergeefs. Door de recente ontwikkeling door te trekken, trekt men de consequenties uit de aan de gang zijnde veranderingen, in de veronderstelling dat zich geen corrigerende of storende acties zullen voordoen. Aldus ziet men duidelijker waartoe men zal komen, indien de huidige evolutie zich doorzet. Het verband tussen informatica en macht in het openbaar bestuur is niet van praktisch belang ontbloot. Wellicht zal daaruit een reflexie ontstaan of het al of niet opportuun is de huidige tendenzen op bepaalde punten in de hand te werken en op andere te corrigeren. Hypothese A (sectie 2) moet helemaal in dit perspectief gezien worden.

Maar om dichter te komen bij hetgeen in feite een onmogelijke beschrijving van de administratie '85 zou zijn, is het passend daarbij andere gegevens te betrekken, indien men in werkelijke termen van *prognose* wil spreken. Acties ter correctie of versterking van de huidige tendens zijn op bepaalde punten meer voorspelbaar. Sommige houden rechtstreeks verband met informatica, met macht of met beide. Andere feiten gaan de beschrijving onrechtstreeks maar ongetwijfeld zeer diep beïnvloeden. Hier betreden wij het terrein van het zuivere toeval — hetgeen slechts op de tippen van de tenen en met een glimlach op de lippen mag gebeuren. Tussen denkbaar en denkbeeldig bestaat een ruime afstand, dezelfde als tussen schepping en droom. Daarom zullen wij ons hier beperken tot het voorstellen van de mogelijke varianten, hoewel wij niettemin ervan overtuigd zijn, zoals allen die aan de toekomst denken (en die teksten schrijven of lezen als deze), dat wij te zeer aan het heden denken en dat hierdoor zowel de geloofwaardigheid van de auteur als het kritisch vermogen van de lezer wordt beperkt (1). Bij hypothese B (sectie 3) en gedeeltelijk ook bij hypothese C (sectie 4) wordt een dergelijke werkwijze van « previsioneel » type gevolgd.

Hoewel de term versleten is, heeft dit niet veel te maken met de *prospectieve* beschouwing. Overeenkomstig hetgeen Gaston Berger daarover steeds herhaald heeft, bestaat deze prospectieve beschouwing in een totale voorstelling van de toekomstige situatie waarover men nadenkt. Het komt er dus hier op neer zich de administratie '85 voor te stellen in het bijzonder voor wat betreft informatica en machtsuitoefening, deze op te vatten als een geheel, verschillende ernstige

(1) Zie voor deze fundamentele kwestie de artikelen van Norman MACRAE, *L'évolution économique mondiale, Analyse et Prévision*, 1972, 1, blz. 763-802 en 1972, 3, 1087-1115 zijn van uitzonderlijk belang.

problemen die zouden kunnen rijzen, te signaleren en vandaar tot de huidige situatie terug te keren. Een dergelijke manier van doen biedt het voordeel zich sterker los te maken van het heden en verhoogt de kansen om zich de toekomst te kunnen indenken; vervolgens biedt de terugkeer tot de huidige situatie de mogelijkheid tot een meer adequate uitwerking van een eventuele actie, om vanaf vandaag de oplossing voor te bereiden voor de problemen van morgen. De prospectieve benadering is aldus het omgekeerde van de prognose. Zij vullen zich wederzijds aan, daarom worden zij achtereenvolgens gehanteerd. In hypothese C (sectie 4) worden enkele stappen gezet in de richting van een prospectieve benadering.

II. ADMINISTRATIE '85, INFORMATICA EN MACHT.

1. *Administratie '85.*

Door « administratie » bedoelen wij hier het geheel van de centrale overheidsdiensten. Het is bijgevolg de organisatie met als taak de publieke dienstverlening, veeleer dan de daad van deelneming aan het beheer van de staat, waar het hier om gaat.

In onderlinge afspraak sluiten wij van ons onderzoeksterrein uit de discussie over gezagsverdeling en politiek systeem (1). Dit betekent uiteraard nochtans niet dat wij uit ons onderzoek uitsluiten de weerslag die de evolutie van het gehele milieu — het politiek milieu inbegrepen — heeft op het verband tussen informatica en macht in het openbaar bestuur. Kortom, wij zullen op administratief terrein blijven zonder te vergeten dat de politiek bestaat. Anders handelen zou gevaarlijk onrealistisch zijn.

Op die wijze wordt het openbaar bestuur niet gezien als een machine om regels toe te passen, maar als een organisatie die begaan is met de publieke dienstverlening. Het is een organisatie, d.w.z. een geheel van mensen die gezamenlijk overeengekomen en fundamenteel onder elkaar verdeelde doeleinden nastreven, meer speciaal de publieke dienstverlening. Fundamenteel is het dus geen bureaucratie. Evenmin is het een gesloten systeem: levend in een samenleving om aan deze dienst te bewijzen, is het in alle opzichten met deze samenleving in rechtstreeks contact; dat dit soms vergeten wordt is een bewijs van zijn dysfuncties. Openbaar bestuur, dat is beslissingen nemen en daarvoor bepaalde middelen aanwenden in geld, tijd, teksten en mensen om de publieke dienstverlening te verzorgen. Om dit te doen eerbiedigt het

(2) Het verband tussen administratie en politiek systeem wordt inderdaad bestudeerd in andere bijdragen tot de studie « Administratie '85 ». Wij verwijzen de lezer daarheen.

met gevoel voor realisme de dikwijls nauwe beperktheid van deze verschillende middelen, maar het doet vooral een grote inspanning om deze met een zo groot mogelijke doelmatigheid aan te wenden.

Met « administratie '85 » bedoelen wij geen organisatie die opgaat in de mist van een verre toekomst. Vanaf heden bestaan reeds vele gebouwen, de meeste teksten, vele procedures en vooral talrijke mensen van de « administratie '85 ». Zij die aan deze administratie leiding zullen geven, zijn voor het merendeel reeds werkzaam in de administratie van vandaag. De mentale voorstellingen die hun gedrag op dat ogenblik zullen beheersen, zijn reeds in ruime mate gevormd of worden nu voorbereid. De gevolgen van de talrijke beslissingen van de politieke en administratieve autoriteiten van vandaag zijn in 1985 nog lang niet uitgewerkt. Daarom is het niet mogelijk de administratie '85 te beschouwen als een zaak van de toekomst: het is integendeel een uiterst actuele zaak die dienst geanalyseerd te worden als iets waarvan de realisatie reeds begonnen is.

Dit verklaart de keuze van het jaar « 1985 ». Dit jaartal is voldoende verwijderd om zeker een verschil te doen zien met de werkelijkheid van vandaag en voldoende dichtbij, zodat de kiemen van de verwachte situatie reeds bijna alle in de huidige administratie, en dikwijls reeds op een zichtbare wijze, aanwezig zijn. Vandaar tenslotte het actuele ervan.

2. Informatica

Met « informatica » wordt dikwijls een technische verandering bedoeld, gekenmerkt door de intrede van de computer en van hen die deze bedienen, de informatici, met als voorwerp het automatisch opslaan en verwerken van informatie. In de studie van de informatica is het mogelijk zich te richten op de computer, op de uitrusting die in stijgende mate door de administratie gebruikt wordt om beslissingen voor te bereiden en voor de uitvoering daarvan te zorgen. Het is mogelijk zich te richten op de informatica, op het geheel van gebruikte of bruikbare technieken voor een optimale bijdrage van de computer tot het administratief beheer. Het is tenslotte ook mogelijk zich te richten op de administratie zelf, die nieuwe technieken en instrumenten gebruikt om de problemen op te lossen; in deze veronderstelling staat in de studie centraal de administratieve beleidsvoerder, zijn actie, zijn beslissingen, die voortaan beïnvloed worden door het gebruik dat hij van de informatica maakt.

Geen enkel van de hierboven vermelde aspecten mag worden weggelaten en het verband dat ertussen aan het groeien is, verdient alle aandacht. Het schijnt echter aangewezen dat de studie vooral gericht

wordt op de administratie en in het bijzonder op de leidinggevende persoon die er de beslissingen treft. Het gaat inderdaad niet om een studie van de mechanismen van de informatica maar van de invloed van deze instrumenten en technieken op de gezagsuitoefening in het openbaar bestuur.

Uit een dergelijke keuze vloeien verschillende corollaria voort, waaronder het feit zich niet vooral vast te klampen aan de problemen van hardware, noch zelfs van software die zich in de administratie voordoen, maar aan de gezagsvragen die daarmee verband houden.

Zo kan de informatica ook hier niet bestudeerd worden als een technische verandering. Zij is voorzeker een dergelijke verandering, maar kan hier niet uitsluitend toe worden herleid: het nieuwe instrument levert nieuwe prestaties en plaatst daardoor procedure en mentaliteit op de helling. Als technische verandering voert de informatica in het openbaar bestuur een sociale verandering in. Zodoende heeft zij een kapitale invloed op de besluitvorming en hierop dient onze aandacht te worden gespist.

3. Macht

Ook de term « macht » moet nader worden bepaald. Daaronder mag niet, in de zin van het administratief recht, worden verstaan de rechtsmiddelen waarover de fysische of morele persoon publiekrechtelijk beschikt. Het gaat er evenmin om de in de wetenschap der politiek gebruikte betekenis te aanvaarden en bijvoorbeeld melding te maken van de uitvoerende macht of een van deze elementen.

Ons plaatsend op het standpunt van de organisatiesociologie, gaan wij uit van de definitie van R. Dahl, overgenomen door M. Crozier (3): « de macht van een persoon A op een persoon B is het vermogen van A te bekomen dat B iets doet wat hij zonder de tussenkomst van A niet zou hebben gedaan ». Deze definitie biedt het voordeel dat zij verwijst naar geen enkele ideologie, al of niet omgezet in een politiek of juridisch schema. Daarenboven is zij rechtstreeks bruikbaar voor de studie van de actie. Om deze twee redenen wordt zij hier aangenomen.

Waarmee houdt de macht van A verband? Deze kan afhangen van zijn status, van een formele erkenning door het systeem waarin de machtsverhouding wordt beleefd: A beschikt over een hogere graad of rang. Het is echter welbekend dat A er niettegenstaande zijn rang soms niet in slaagt B zijn gedrag voor te schrijven, of nog, dat B,

(3) R. DAHL, *The concept of power*, *Behavioral Science*, 1957, 2, 201-215. M. CROZIER, *Le phénomène bureaucratique*, Parijs, 1963, blz. 211 e.v.

hoewel geenszins formeel geaccrediteerd, van A een door B gewenst gedrag kan verkrijgen: de reële macht heeft tenslotte niet veel uit te staan met de formalisering ervan.

Deze studie handelt over de reële macht: die van de directeur die van zijn mensen bekomt dat zij aan een bepaald werk voorrang verlenen, die van de administratieve beleidsvoerder welke in vergadering met zijn gelijken hen tot een gezamenlijk standpunt weet over te halen dat met zijn zienswijze overeenstemt, die van de hogere ambtenaar welke bij het ministerieel kabinet en vervolgens bij de minister een gunstig onthaal weet te krijgen voor een voorstel tot actie dat in de administratie ontstaan is. Toegepast op het vraagstuk van de informatica, bestaat de macht van de administratieve beleidsvoerder er bv. in gedaan te krijgen dat de automatische verwerking van de informatie in verband met een bepaalde kwestie éérs gebeurt; zij bestaat er ook in de geordende kennis, die de informatica hem verschaft, te benutten om een bepaalde beslissing te treffen of te doen treffen; zij bestaat erin een meer hechte coördinatie te bekomen tussen de studie van verschillende problemen of de actie van verschillende diensten door het gebruik van de computer om de gegevens over deze problemen of de gegevens die deze diensten gebruiken, te verwerken; zij bestaat er nog in zijn feitelijke macht te vergroten ten overstaan van andere diensten, personen, of groepen van personen, omdat hij een operationele informatica-uitrusting beheerst en hij hierdoor een sleutelpositie inneemt. Het wemelt kortom van de voorbeelden van een verband tussen informatica en macht in het openbaar bestuur.

De ervaring toont voortdurend aan dat werkelijke macht verband houdt met het beheersen van verschillende technieken in het menselijke verkeer en in het bijzonder met het beheersen van de onderhandelings-technieken; zij toont ook aan dat werkelijke macht op een determinerende wijze berust in het feit dat A over informatie beschikt die B niet bezit, dat hij in staat is deze te ordenen en er zich van te bedienen en dat B omwille van zijn onwetendheid in onzekerheid verkeert en aldus niet in staat is om het gedrag van A te voorzien. Het moge hier volstaan omtrent al deze kwesties te verwijzen naar de klassieke werken (4).

Macht de juri en macht de facto zijn op die manier verscheiden, maar geenszins met elkaar in tegenspraak, noch sluiten zij elkaar uit.

(4) Zie bv. MARCH en SIMON, *Les organisations*, Parijs, Dunod, 1964, en CROZIER, *Le phénomène bureaucratique*. Parijs, Seuil, 1963.

Bovendien voorzien de administratieve teksten niet in alle gevallen (5), de stijl van iedere chef geeft kleur aan zijn dienst en de wijze waarop de relatie, zelfs de hiërarchische, tot stand komt, zal een geweldige invloed hebben op de actie van de personen waartussen deze relatie bestaat. Deze en vele andere feiten tonen aan dat de beleidsvoerder in het openbaar bestuur, los van status en rechtsregels, over een potentieel aanzienlijke feitelijke macht beschikt die daarenboven dikwijls reëel belangrijk is. Deze feitelijke macht, in de meeste gevallen overigens uitgeoefend overeenkomstig het recht, maar daarenboven in toepassing van de regels die de machtsverhoudingen tussen mensen beheersen, zal in deze studie « de macht » worden genoemd.

De voorstelling van het aangenomen perspectief, de precisering van de betekenis der sleutelwoorden bieden de gelegenheid de wetenschappelijke grondslagen van het werk te vermelden. Het is hier de plaats niet om daarbij stil te blijven staan. Pro memorie volgen hier enkele opmerkingen :

1. het voorwerp van de studie is niet het openbaar bestuur zoals het voorkomt in de teksten, maar zoals het leeft in de praktijk, in het veld ;
2. het openbaar bestuur wordt niet benaderd vanuit een ideologie, politieke of andere, maar vanuit een geordende beschrijving der feiten ;
3. onder de mogelijke wetenschappelijke benaderingswijzen, staat de organisatiesociologie en haar recente ontwikkelingen centraal ;
4. het gaat hier niet om de verklaring zelf van de beschreven feiten, maar om de verklaring met het oog op voorstellen voor de actie ;
5. de reflexie over de toekomst zet aan tot actie vandaag.

Sectie 2. De huidige ontwikkeling doortrekken : Hypothese A.

Men dient de ontwikkeling te onderscheiden wat betreft de context waarin het verband tussen administratie en informatica zich afspeelt (§ 1), wat betreft de informatica zelf (§ 2) en wat betreft de informatica in verband met de administratie, speciaal in termen van machtsverhoudingen (§ 3). In ieder van deze gevallen worden de karaktere-

(5) Dit is overigens de voorwaarde dat het openbaar bestuur functioneert. Indien alles in de teksten wordt voorzien, bevindt men zich in de verlammeende situatie die o.a. beschreven wordt door M. WEBER. Voor de analyse van het menselijk aspect van deze situatie, leze men bv. KAFKA.

ristieke trekken van de huidige of recente evolutie *eenvoudig doorgetrokken*. Daaruit ontstaat een bepaalde beschrijving van de denkbare situatie tegen de jaren 1985. Aan de beschrijving van de gerezen problemen en aan de denkbare wegen tot oplossing daarvan zal sectie 5 worden gewijd.

I. DE GLOBALE SAMENLEVING EN HET OPENBAAR BESTUUR.

De globale samenleving is veel meer dan een kader waarin het verband tussen informatica en openbaar bestuur zich afspeelt, benaderd in termen van macht. Een dergelijk verband wortelt inderdaad in dit systeem en maakt er zelf deel van uit. Het openbaar bestuur is geen aparte werkelijkheid die zich nestelt in de globale samenleving, maar is hiervan een integrerend element. Daarom is het van belang hier even bij stil te staan.

Op het vlak van de globale samenleving kan men zich de situatie in 1985, gezien als een eenvoudige voortzetting van de huidige tendenzen (hypothese A), als volgt voorstellen, indien men zich althans beperkt tot enkele grote trekken. De verschillende soorten communicatie zullen steeds overvloediger worden en meer en meer verscheiden; de informatie stroomt van alle kanten toe en overweldigt het individu; de kwaliteit van de communicatie wordt niet beter maar wel is de kwantiteit der contacten toegenomen. Het gezag wordt meer aangevochten zonder dat dit gepaard gaat met enig schuldgevoel of steeds met voorzorgen, althans van oratorische aard, wordt omgeven; het machtssysteem wordt uitgeoefend in de onderhandeling tussen krachten die elkaar in evenwicht pogen te houden; dit betekent niet dat de samenleving geblokkeerd wordt, maar dat naast de traditionele ambivalentie van de gezagsrelatie steeds meer een gespannen verhouding optreedt tussen de verschillende krachten die elkaar de uitoefening van macht via onderhandelingen betwisten. De verandering treedt in versneld tempo op, de vernieuwingen komen veelvuldiger voor; de enen worden ongeduldig, omdat ze zien dat deze stroomversnelling wordt afgeremd door hen die de macht in handen hebben, de anderen klampen zich angstvallig vast aan de poging om te behouden wat zij bezitten: het hiaat tussen ambtelijke stukken en feiten wordt scherper, de afstand tussen formele ambtsbekleders en jongeren groter en dit alles in een situatie van voortdurende spanning en van steeds meer voorkomende conflicten. Op sociaal-economisch vlak wordt het groei-cijfer gehandhaafd, duurt de inflatie voort en blijft de werkloosheid aanzienlijk; het snelle verbruik der verkregen goederen is algemene regel.

Op het vlak van het openbaar beheer treden in 1985 drie verschijnselen duidelijk aan het licht. Eerst en vooral is de rol van de publieke sector in het sociaal-economisch leven toegenomen; deze drukt, rechtstreeks of niet, zwaarder op de uitoefening van de economische macht; de burger krijgt hierdoor een groeiend aantal diensten aangeboden. Ook is een zekere Europeanisering voortgeschreden; zonder dat de politieke eenmaking bewerkt is, wordt in feite, door de noodzaak tot vooral sociale en politieke coördinatie, de macht van iedere staat beperkt ten voordele van het geheel. Tenslotte is ook de regionalisering een belangrijk feit geworden: aantal en belang der behandelde kwesties op het vlak van ieder der grote Belgische gewesten is aanzienlijk gegroeid.

Op het vlak van het openbaar bestuur kunnen in 1985 verschillende veranderingen worden waargenomen. De vraagstukken zijn veel talrijker en ingewikkelder geworden, terwijl de uitrusting van het openbaar bestuur en vooral de beschikbaarheid van technisch en menselijk gevormde mensen om deze vraagstukken op te lossen, veel langzamer toeneemt. De besturen waarvan de actie rechtstreeks gericht is op de individueel aan de burger bewezen dienst, hebben zich ontwikkeld (sociale zekerheid); dat geldt ook voor de diensten die de staat de steeds noodzakelijker wordende middelen moeten verschaffen (B.T.W.); ook hebben zich ontwikkeld de kleinere diensten met een sterk technisch karakter (die zeer ingewikkelde en zeer belangrijke zaken behandelen (begroting, planning): andere besturen handhaven zich, sommige blijven eenvoudig bestaan. De interactie tussen openbaar bestuur en politieke overheid wordt steviger: het gewicht der kabinetten wordt zwaarder, de rol die ambtenaren daarin spelen, is aanzienlijker, de politieke invloed inzake benoemingen in het openbaar bestuur is zeer direct.

In hypothese A beïnvloedt deze drievoudige evolutie op determinerende wijze het verband tussen informatica en openbaar bestuur, uitgedrukt in termen van machtsverhoudingen. In werkelijkheid wordt dit verband er op diepgaande wijze door geconditioneerd, zoals wij verder zullen zien.

II. DE INFORMATICA IN HET OPENBAAR BESTUUR.

In de hypothese waarin men eenvoudig de krachtlijnen van de huidige ontwikkeling doortrekt (hypothese A), is het ook mogelijk zich een idee te vormen over de informatica in het openbaar bestuur in 1985.

Materieel gezien, vindt de uitrusting in het openbaar bestuur sneller plaats dan in de particuliere sector en tevens met gemiddeld krachtiger materiaal. De hernieuwing van de contracten heeft de positie van bepaalde constructeurs nog verstevigd en de moeilijkheid om zich tot

andere te wenden, vergroot. De perfectionering van het materiaal bevordert een grotere overeenstemming tussen de computers en vooral een aanzienlijke ontwikkeling van de perifere systemen.

Ook op het vlak van het personeel is de situatie geëvolueerd. In 1985 bestaat er een groot aantal goed opgeleide programmeurs en is de arbeidsmarkt op dit punt wat meer ontspannen; hun stabiele positie in het openbaar bestuur is dus meer beveiligd. De analisten uit de administratie zelf voortgekomen, zijn voldoende talrijk. Wat het hogere personeel betreft, leiden de universiteiten bekwamen theoretici op, die echter geenszins gericht zijn op de toepassing en daarom moeilijk bruikbaar in het openbaar bestuur. Het vraagstuk van het statuut der informatici is nog niet opgelost. Dat van hun permanente vorming is geregeld op het vlak van de technische recyclage, maar niet op dat van de vorming door het doeltreffend contact met de « ambtenaren-generalisten ».

Wat betreft de taken der informatica in het openbaar bestuur dient onderscheid gemaakt. Eerst en vooral verricht de computer veel sneller veel meer uitvoeringsbewerkingen, vooral als het gaat om een lange reeks. Vervolgens heeft ook de coördinatie van de met behulp van de informatica uitgevoerde acties zich ontwikkeld; veel problemen zijn nog niet opgelost, maar stilaan komt deze coördinatie tot stand, opgelegd door de top en georganiseerd volgens centraal vastgestelde procedures; dit geschiedt niettegenstaande ernstige weerstand van bepaalde grote overheidsdiensten. Tenslotte is het gebruik van de informatica voor directe hulp bij de besluitvorming technisch zeer goed mogelijk, maar wordt nog weinig in praktijk gebracht.

III. INFORMATICA, OPENBAAR BESTUUR EN MACHT.

De evolutie van de globale samenleving, het openbaar bestuur en de informatica wijzigt wel te verstaan de banden tussen informatica en openbare besturen betreffende de verdeling en uitoefening van macht. Nog steeds uitgaande van de hypothese van een eenvoudig doorzetten der huidige tendenzen (hypothese A), kan men zich afvragen hoe de situatie ter zake zich zou kunnen voordoen in het openbaar bestuur van 1985.

Eerst en vooral, en dit is van kapitaal belang, zal de informatica iedereen meer en sneller en beter verwerkte informatie ter beschikking stellen. Op die wijze zal iedereen, *ceteris paribus*, over meer kansen beschikken om adequate beslissingen te treffen en zijn macht met succes uit te oefenen.

Op de tweede plaats wordt, steeds in hypothese A, het conflict tussen informatici en ambtenaren-generalisten op generlei wijze geregeld. Het onvermogen van communicatie tussen de kaste der deskundigen en « de rest » van de administratie is volledig. Door de uitbreiding van hun taak controleren de informatici een indrukwekkende voorraad verwerkte gegevens en beschikken zij bijgevolg over een enorme potentiële macht. Maar omdat zij de middelen niet zien om hun kracht te gebruiken, gezien de onwetendheid waarin zij verkeren omtrent de administratieve werkelijkheid — vooral de hoogst geplaatsten onder hen —, staan zij vaker de machtsuitoefening door bepaalde personen in de weg dan dat zij zelf in hun plaats macht uitoefenen. De analisten die uit de administratieve werkelijkheid voortkomen, vormen een breekbare en ontoereikende loopplank tussen informatici van « origine » en generalisten. Deze laatsten worden heen en weer geslingerd tussen de inferioriteitsgevoelens van de niet-deskundige en de agressiviteit van lieden die hun macht zien versmallen, naarmate hun controle over de wijze waarop de informatie circuleert, vermindert. Op dit punt blijft er bijgevolg steeds spanning bestaan, zelfs indien open conflicten vrij weinig voorkomen: een belangrijke verschuiving van macht tussen de twee categorieën is mogelijk, maar komt in de praktijk niet zo volledig voor als dat theoretisch zou kunnen.

Vervolgens komt er wijziging in het respectieve gewicht der diensten. Hier doet zich een duidelijke machtsverschuiving voor. De diensten die in staat zijn tot het succesvol automatisch verwerken van informatie, nemen een sterkere positie in. Zij wegen zwaarder op het beheer van de staat, met inbegrip van de actie der andere diensten.

Bovendien hebben bepaalde diensten bij het invoeren van de informatica een aanzienlijke macht verworven. Het betreft de diensten die met de coördinatie van deze invoering belast zijn, alsmede met de controle over de uitvoering van de contracten en met de keuze van de zeer kostbare noodzakelijke studies en van hen die deze zullen verrichten. In feite verschaft deze coördinerende taak hen in menig belangrijk probleem een dominerende positie. Dit feit wordt bijzonder onprettig ervaren door zeer dynamische en sterk gestructureerde diensten die met ongeduld deze feitelijke voogdij ondergaan. Men is getuige van een feitelijke machtsverschuiving die ver uitstijgt boven de wettelijke beschikkingen en de wil der politieke autoriteiten. Het onontbeerlijk karakter der coördinatie en de noodzaak van organen die hiermee belast zijn, maken het probleem er niet eenvoudiger op, integendeel. Op dit punt is het conflict ernstig en diep geworteld.

Bovendien wijzigt de ontwikkeling van de informatica de machtsystemen in de relatie tussen openbaar bestuur en politieke overheid.

Alleen reeds de hierboven vermelde moeilijkheden, de aanwezigheid van talrijke hogere ambtenaren in de kabinetten en nog enkele andere factoren hebben tot gevolg dat de politieke overheid allerminst verzwakt in haar relatie tot het openbaar bestuur naar voor treedt. Iedereen herhaalt maar steeds dat de politieke overheid voortaan beter geïnformeerd wordt en beter in staat is om in alle vrijheid meer verlichte besluiten te treffen, maar in de praktijk is tot de keuze van de verwerkte informatie, tot de oriëntatie van deze verwerking en tot nog andere elementen niet noodzakelijkerwijze door de politieke overheid van het ogenblik besloten. Bijgevolg is er op dit punt een stukje verschuiving van macht van de politieke overheid naar de administratie, maar deze verschuiving wordt afgeremd door interne moeilijkheden in de administratie en door haar onvermogen alle mogelijk voordeel te halen uit het informatica-instrument.

Tenslotte blijkt in de « administratie '85 » de machtsverschuiving, verbonden aan het bezit van een snellere, vollediger en meer exact verwerkte informatie, met grotere duidelijkheid in de verhouding tussen uitvoerende en wetgevende macht, waarbij deze laatste veel aan gezag inboet. Het blijkt ook in de verhouding tussen meerderheid en oppositie alsook tussen de staat en de verschillende pressiegroepen. De verschuivingen zijn des te minder opvallend, omdat weinig mensen er belang bij hebben ze aan de grote klok te hangen. Zij worden afgezwakt en opgevangen door de talrijke vormen van communicatie en contact die aan de polen van deze verhoudingen bestaan. Niettemin blijven zij duidelijk aanwezig en uiterst belangrijk. Een uitvoerig onderzoek hiernaar valt buiten het kader van dit werk. Het moge hier volstaan er even op te wijzen, omdat door deze verschuivingen, naast andere gevolgen, bepaalde diensten ten nadele van andere worden versterkt.

Indien men zich de administratie '85 voorstelt als een simpele voortzetting van de huidige tendenzen (hypothese A), dan zal op dat ogenblik de informatica iedereen aanvankelijk meer kansen geboden hebben zijn macht volledig uit te oefenen, maar zij zal ook wijziging hebben aangebracht in de verschillende elementen van de verdeling en de uitoefening van macht. In dit opzicht zal de positie van de informaticus verstevigd worden ten nadele van de « generalist ». Maar er staat veel meer op het spel dan de machtsverhouding tussen informatici en generalisten, die slechts één elementair aspect van de zaak is. Zo zal in 1985 een bepaald gebruik van de informatica het respectieve gewicht der overheidsdiensten gewijzigd hebben. De diensten die een sleutelpositie innemen bij het organiseren van de informatica en het circuleren van de informatie worden aldus krachtig versterkt.

Sectie 3. Het maken van een prognose: hypothese B.

Het staat vast dat de « administratie '85 » niet alleen maar de voortzetting zal zijn van de voornaamste kentrekken der huidige evolutie. Voorzeker zal zich in vele opzichten een ontwikkeling voordoen die tot de boven beschreven situaties zal leiden. Maar op verschillende punten zullen correctieven worden aangebracht. Dit zal een weerslag hebben op de machtssystemen zoals die bestaan in de administratie die over informatica beschikt. Zich deze correctieven voorstellen is uiteraard een beetje willekeurig, zelfs indien de verbeelding zich niet de vrijheid aanmeet van de droom. Toch biedt dit niettemin het voordeel om de in sectie 2 aanvaarde lineaire hypothese te verruimen en dit is onontbeerlijk, indien men uit de reflexie over de toekomst mogelijke acties wil afleiden voor het heden. In deze sectie worden dus varianten voorgesteld die zeer goed mogelijk zijn en die op geenszins verrassende wijze de horizon van 1985 zullen verhelderen, zonder dat men zich volledig bindt aan de huidige tendenzen. Daarom is het nuttig gebleken om een overzicht een in deze zin te maken, dat is hypothese 3.

De beschouwingen die correctieven aanbrenge aan hypothese A, handelen over de globale samenleving en het openbaar bestuur (§ 1) over de informatica (§ 2) en over de macht in het openbaar bestuur dat over informatica beschikt.

I. DE GLOBALE SAMENLEVING EN HET OPENBAAR BESTUUR.

Aan de hand van hypothese B kunnen verschillende correctieven worden aangebracht aan de in de vorige sectie gemaakte hypothese. Deze zullen een grote weerslag hebben op de uitoefening van macht in de administratie '85.

Op het vlak van de globale samenleving wordt de contestatie van het gezag afgeremd door haar excessen en negatieve consequenties; indien de macht nog aangewend wordt in de onderhanding, dan ziet men nochtans een ware deelname ontstaan in de uitoefening ervan; er zijn meer gezamenlijk genomen beslissingen en minder afgedwongen concessies. Op sociaal-economisch vlak zullen de groeicijfers verminderen, omdat de mensen meer belang hechten aan de kwaliteit van het leven. Daarentegen blijven de overvloed aan informatie en de stroom van veranderingen bestaan zoals in de vorige hypothese beschreven werd.

Op het vlak van het openbaar beheer zullen twee van de drie in de vorige hypothese vermelde verschijnselen sterker doorzetten. De uitbreiding van de rol van de staat zal doorgaan zoals voorzien. De europeanisering zal echter sneller gebeuren onder de druk van tegen-

gestelde niet-Europese belangen. De regionalisering is een politieke werkelijkheid geworden van kapitaal belang: het land leeft in een federale toestand. De politisering van het openbaar bestuur gaat in stijgende lijn, speciaal inzake personeel.

Op het vlak van het openbaar bestuur worden de in hypothese A vermelde elementen bevestigd: groeiende complexiteit, bevoorrechte ontwikkeling van bepaalde diensten, zwakke groei van de middelen, vooral inzak mankracht. Maar het verschijnsel van de versnelde europeanisering berooft bepaalde diensten grotendeels van hun macht, omdat vele beschikkingen voortaan getroffen worden op Europees vlak, terwijl de diensten in rechtstreeks contact met de supra-nationale autoriteit zwaar gaan doorwegen. De regionalisering van haar kant heeft bepaalde diensten doen springen en vooral verschillende diensten van hun substantie beroofd ten voordele van andere, nieuwe en regionale; de verhouding tussen deze en gene komt moeilijk tot stand, maar wordt noodzakelijk geacht, omdat alleen de oude diensten over bepaalde technieken en inlichtingen beschikken en ook niet steeds bestemd zijn of genegen om uiteen te springen.

De aldus op drievoudig vlak aangebrachte correctieven verstoren het geheel van de hypothese zoals wij verder zullen zien.

II. DE INFORMATICA IN HET OPENBAAR BESTUUR.

Op dit punt dienen verschillende correctieven op de in hypothese A gemaakte beschrijving onder ogen genomen te worden.

Op materieel vlak zal de uitrusting van de administratie '85 gebeuren zoals beschouwd in hypothese A: tendens in de richting van grote computers, ontwikkeling van de perifere systemen, verbetering in onderlinge verenigbaarheid en coördinatie. Maar de europeanisering vindt ook plaats inzake informatica-uitrusting, bijgevolg zullen de contracten worden gewijzigd en niet alleen voordeel opleveren voor de twee huidige constructeurs, maar ook voor hun Franse en een beetje later voor hun Britse collega.

Wat de informatie betreft wordt hypothese A bevestigd qua groei in aantal en technische kwaliteit van hen die zich op de arbeidsmarkt aanbieden; ook wordt deze hypothese bevestigd wat betreft de moeilijkheid om met de generalist in communicatie te treden. De technische basisvorming der informatici behoort tot het terrein van nationale opvoeding, maar hun opleiding voor het openbaar bestuur gebeurt binnen het openbaar ambt door dit bestuur zelf of onder zijn controle. Het probleem van het statuut der informatici wordt opgelost. Deze krijgen een stabiele positie in het openbaar bestuur, hebben een zekere mobiliteit tussen de

diensten en dit biedt goede kansen tot oplossing van het probleem verband met de verhouding tussen informatici en generalisten.

Wat de taken der informatica betreft wordt hypothese A in ruime mate bewaarheid in hypothese B. Men gaat voort met veel te praten over beheersinformatica en deze veel minder in praktijk te brengen. Theoretisch is de coördinatie uitstekend, maar zij wordt bemoeilijkt door de optredende politieke veranderingen.

III. INFORMATICA, OPENBAAR BESTUUR EN MACHT.

In hypothese B zou de macht en de uitoefening ervan in en over het openbaar bestuur dat over informatica beschikt, als volgt beschreven kunnen worden.

Zoals in hypothese A, bevordert het sneller circuleren van meer en betere informatie in beginsel de doelmatige uitoefening van macht. De machtsverschuivingen ten voordele van bepaalde diensten of staatsorganen vinden plaats zoals in de vorige hypothese.

Op twee punten doen zich substantiële verschillen voor.

Eerst en vooral plaatst de europeanisering het nationaal automatiseringsplan op de helling. Sommige basiskennmerken waartoe op Europees vlak besloten wordt, corresponderen niet met de in België gemaakte keuzen. De verenigbaarheid tussen de nationale realisaties en die van andere landen is zeer onvolledig. Kostbare keuzen moeten worden gemaakt of opnieuw worden gemaakt. Dit plaatst een vraagteken achter de hele coördinatie van de informatica in België, terwijl het openbaar bestuur dat hiermee is belast, enige moeite ondervindt om zich op te werpen als verplichte tussenschakel tussen deze of gene Belgische dienst en de supra-nationale autoriteiten. Op die wijze zal de informatica, hoewel ze op bepaalde punten de uitdrukking blijft van een dynamische macht, in de praktijk ertoe komen bepaalde machtsoverdrachten af te remmen, waartoe door de politieke overheid besloten werd.

Tenslotte bemoeilijken de inzake informatica gemaakte keuzen de toepassing van de regionalisering. De informatie komt voorzeker sneller door en eender welk perifeer systeem kan de centrale organen ondervragen. Men beseft echter dat een verbetering in de communicatie tussen computers eveneens de rechtvaardiging zou kunnen zijn van een beleid van uitrusting met kleine computers en niet met machtige eenheden (6).

(6) In dit opzicht heeft Israël juist de tegenovergestelde keuze gemaakt van België. Het vaststellen van de vooruitgang der communicatie tussen computers heeft de Israëli ertoe gebracht dit argument te gebruiken, niet om zich uit te rusten met zwaar materiaal maar om kleine computers aan te schaffen die zorgvuldig met elkaar geïnterconnecteerd waren.

Bovendien wordt het centraliserend karakter van het nationaal automatiseringsplan (7), aanvankelijk met technische motieven in verband gebracht, niet gecompenseerd in de regionale centra, dit gezien worden als praktisch zeer afhankelijk van centrale impulsen. Over het geheel genomen wordt de coördinatie van de informatica, door de politieke ontwikkeling ontzenuwd, door de mensen gezien als een rem, terwijl deze coördinatie overigens des te nuttiger is, naarmate de te behandelen problemen ingewikkelder zijn.

Zo verhoogt volgens hypothese B de informatica in beginsel de kansen tot adequate uitoefening van macht. Hoewel theoretisch onzijdig, beginnen de nationale informaticastructuren een behoudende rol te spelen ten aanzien van europeanisering en regionalisering. Dit laatste punt schijnt van buitengewoon belang.

Sectie 4. Van prognose naar prospectie : hypothese C.

Zoals wij hebben gezien, gaat de prospectieve benadering in tegen-gestelde richting van de benaderingswijzen in de vorige secties. Zij bestaat in een vrije voorstelling van de mogelijke toekomstige situatie, in de vermelding van enkele basisproblemen in zake macht, in het zoeken van oplossingen die de informatica aanbrengt of zou kunnen aanbrengen. De kansen dat de ingebeelde situatie zich werkelijk voordoet, zijn natuurlijk uiterst gering, maar dit heeft geen belang. Het komt er inderdaad op aan om uit een dergelijke reflexie de bruikbare elementen af te leiden voor een vandaag te ondernemen actie met het oog op de verbetering van de situatie van morgen, welke ook de vorm daarvan zij.

In deze sectie (hypothese C) behouden wij de in sectie 3 beschreven benaderingswijze (hypothese B), maar voegen er prospectieve elementen aan toe.

I. DE GLOBALE SAMENLEVING EN HET OPENBAAR BESTUUR.

In hypothese C is de situatie dus zeer verschillend van degene die tevoren beschouwd werd.

Op het vlak van de globale samenleving raakt de groei van de consumptie buiten adem. De inflatie blijft latent aanwezig, de werkloosheid belangrijk, het economisch groeicijfer zwak. Dominerend is

(7) Heeft het nationaal automatiseringsplan al of niet een centraliserend karakter? Op dit punt is de discussie geopend. Wij willen hier niet op terugkomen, ons beperkend tot de bewering dat in de regionaliseringshypothese, het nationaal plan als voldoende centraliserend gezien zou worden om de regionalisering te hinderen.

de actie ten voordele van de kwaliteit van het leven, de strijd voor de bescherming van het milieu, de bekommernis om de terugkeer naar hetgeen natuurlijk en persoonlijk is — deze laatste wens blijft echter dikwijls zuiver verbaal. De technische vooruitgang stagneert, omdat alle aandacht gericht wordt op de economische strijd tussen de grootmachten die verlamdend op elkaar werken.

Op het vlak van het openbaar beheer doen zich drie feiten voor. Eerst en vooral is *de rol van de staat snel gegroeid*, vooral op economisch en sociaal gebied; die staat levert meer diensten aan de burger en deze diensten zijn vooral veel vaker geïndividualiseerd. *De regionalisering is vervolgens tot stand gekomen* met instemming van alle grote politieke krachten, regionale en lokale instellingen ontstaan die er meer op uit zijn om rechtstreeks actie te voeren bij de bevolking dan om de maatregelen van de verschillende instellingen te coördineren. Tenslotte trappelt men bij *de opbouw van Europa ter plaatse*.

Op het vlak van het openbaar bestuur betekent dit een grote spanning tussen de nog bestaande maar dikwijls aan kant gezetten centrale en lokale overheidsdiensten; deze spanning passeert via de politieke autoriteiten hetgeen de zaak niet eenvoudiger maakt. Bovendien worden alle ambtenaren veel minder gevormd in direct contact met de burger. De coördinatie der verschillende lokale administratieve acties is zeer onvolmaakt. Tenslotte is de politisering van het openbaar bestuur op substantiële wijze toegenomen.

II. DE INFORMATICA IN HET OPENBAAR BESTUUR.

Wat het materiaal betreft is het aanbod van de constructeurs in hypothese C minder gevarieerd en koopt de staat bovendien minder. De contracten blijven bestaan, hoewel bepaalde inspanningen voor de uitrusting plaats vinden op regionaal vlak volgens formules die economisch en juridisch zeer verschillen van degene die op nationaal vlak worden gevolgd.

Voor de informatici is de toestand veranderd: meer spanning op de arbeidsmarkt, geen voorrechten meer voor deze categorie ambtenaren, minder problemen bij de dialoog tussen informatici en generalisten.

Voor wat de taken der informatica betreft, blijft de nadruk vallen op de elementaire administratieve werkzaamheden. De ontwikkeling van de overeenkomst, de vermenigvuldiging der contacten tussen informaticadiensten, de algemene intensifiëring van de informatiestroom vormen in ruime mate een compensatie voor het feit dat de coördinatie der werkzaamheden minder strak georganiseerd wordt dan vroeger.

III. INFORMATICA, OPENBAAR BESTUUR EN MACHT.

Volgens hypothese C wordt de macht op een andere wijze uitgeoefend in het openbaar bestuur dat over informatica beschikt.

Eerst en vooral hebben de informatici veel van hun macht verloren en dit in ruime mate ten gevolge van meningsverschuivingen ten voordele van de geheimhouding en van de vrijheden van de burger waarvan men denkt dat die door de informatica in gevaar worden gebracht, enz. Omdat het politiek personeel in grote mate deze verschuivingen heeft begeleid of gezwegen heeft, is de hele vooruitgang van de informatica afgeremd. Zij wordt niet stop gezet, want de noodzaak van automatische informatieverwerking blijft bestaan, maar zij gaat voort in sourdine en te midden van ernstige financieringsmoeilijkheden. Een duidelijke machtsverschuiving wordt vastgesteld.

Bovendien drukt de informatica nadelig op de toepassing van de regionalisering. Hoewel van in het begin aanvaard werd dat de gegevensbanken gedeconcentreerd zouden worden, worden zij geenszins gedecentraliseerd: de regionale centra ondervinden grote moeilijkheden om stilaan werkelijk autonome centra te worden. Om hieraan te verhelpen, zoeken en vinden de regionale diensten met min of meer geluk compensatie van alle aard, speciaal wat betreft regelingen met de particuliere sector of met hetgeen zich aan de rand van de publieke sector bevindt. Dit gaat gepaard met een duidelijk verlies aan macht bij de overheidsdiensten ten voordele van regionale organen die in zeer verschillende juridische omstandigheden werken.

Ook wordt de verdeling van macht tussen de diensten anders. De organen, belast met de coördinatie van de informatica op nationaal vlak, zijn gebonden aan een centraliserend en bijgevolg door de evolutie achterhaald plan. Dit verkleint de mogelijkheden om de taak van coördinatie uit te voeren die even noodzakelijk is in de regionale als in de unitaire structuren. De grote centrale overheidsdiensten die de informatica goed beheersen, vinden hierin een soms determinerend middel om zich te beschermen tegen de pogingen van de regionale besturen zich van de centrale macht te bevrijden. Het succes en de groei in macht van deze laatste houdt, veel meer dan men aanvankelijk had gedacht, verband met de min of meer grote beheersing van de informatica: in de gewesten waar de informatica nauwkeuriger wordt beheerst en doelmatiger wordt benut om de burger geïndividualiseerde diensten te verlenen, kan het openbaar bestuur zich waar maken.

Zo is in hypothese C het probleem van de verhouding tussen informatici en generalisten helemaal achterhaald. De informatica blijkt meer dan ooit een belangrijk instrument tot uitoefening van macht te zijn en dit

te meer, daar de politieke en juridische veranderingen een element van verwarring met zich brengen : terwijl alle andere structuren aan het veranderen zijn, krijgen de door de informatica ontstane structuren een bijzonder relief en dit doet verschillende problemen rijzen.

Sectie 5. Vragen in verband met de vooruitzichten voor de actie.

Geen der drie vermelde hypothesen zal juist uitkomen, maar dit is van geen enkel belang. Hetgeen integendeel wel van belang is, is dit : het onderzoek van iedere hypothese heeft telkens weer talrijke vragen doen rijzen betreffende de in of door de administratie '85 uitgeoefende macht in verband met de invoering van de informatica.

Vele van deze vragen zitten vol dreigingen of vol verwachtingen. Vele zijn actueel en vergen vanaf nu een corrigerende of versterkende actie. Andere zijn onvermijdelijk in de nabije toekomst, tenzij een van nu af aan gevoerde actie ze voorkomt. Nog andere zijn eerder wisselvallig, maar het verleden maakt het mogelijk beter de realiteit van vandaag te zien en desgevallend te denken aan een actie om deze realiteit te verbeteren. Op dit perspectief dient de reflexie over de beschreven hypothesen gericht te worden.

Er is een centraal en enig probleem. *De informatica wijzigt de systemen en de uitoefening van macht in het openbaar bestuur door verandering te brengen in het circuleren, opslaan en verwerken van de voor de besluitvorming noodzakelijke informatie. Dat is een beschavingsfeit van kapitaal belang. Wat is of wat zou de inbreng van dit feit kunnen zijn, zodat het openbaar deze wijziging zou benutten voor een steeds doelmatiger dienstverlening aan de burger ?* Het is in deze termen dat de kwestie zich stelt.

Onze beschouwingen gaan in deze richting. Eerst worden enkele opmerkingen gemaakt over het aldus gestelde probleem. Deze gaan van het stellen van vragen tot het doen van suggesties voor de actie. Alle hebben betrekking op het verband tussen informatica en openbaar bestuur, maar sommige zijn meer gericht op de informatica (§ 1) en andere meer op het openbaar bestuur (§ 2).

I. OPMERKINGEN VANUIT DE INFORMATICA.

Er dient onderscheid gemaakt wat betreft het materiaal, de informatici, de taken, de « structuren » van de informatica : de onderlinge afhankelijkheid van deze punten is voorzeker zeer groot, maar door een dergelijk onderscheid wint het betoog aan helderheid. Er worden enkel opmerkingen

gemaakt over punten die rechtstreeks of onrechtstreeks vragen oproepen over macht.

Het materiaal.

1. De technische vooruitgang gaat meer in de richting van een gemakkelijker communicatie (grotere overeenkomst tussen computers, vereenvoudigde en meer directe taken, ontwikkeling van de perifere systemen, enz.) dan in de richting van het vermogen tot rechtstreekse verwerking. Dit opent nieuwe perspectieven, omdat de automatische informatieverwerking meer toegankelijk wordt voor de mensen, dichter bij de basis komt. Maar dit zou eventueel ook een nieuw onderzoek kunnen vragen van de gemaakte keuzen inzake materiaal, bijzonder wat betreft de voorkeur, sterker in de publieke dan in de particuliere sector (8) voor de aankoop van machtige eenheden. Wordt door de verbetering van de contacten tussen de verschillende soorten apparaturen het ogenblik niet voorbereid dat, naast enkele onontbeerlijke zeer grote computers, er vele kleine zullen zijn?

2. Zoals het probleem van het materieel volume van de computer minder belangrijk is geworden met het verschijnen van de geïntegreerde circuits en van de derde generatie van apparaten, zo zal ook de kwestie van de snellere verwerking aan belangrijkheid inboeten. De huidige apparatuur maakt inderdaad zulke snelheden mogelijk dat de problemen zich eerder voordoen op het ogenblik van het vergaren van de gegevens. In vele gevallen is het nog meer versnellen van het proces zonder veel praktisch nut geworden.

3. België is door de zogenaamde « contracten van vooruitgang » gebonden aan twee constructeurs. In de praktijk zal men bij het aflopen van het huidige contract op deze keuze zeer moeilijk kunnen terugkomen. Dat brengt consequenties met zich die veel verder gaan dan de levering van uitrustingen en hetgeen contractueel is vastgesteld. Deze consequenties kunnen gunstig zijn (gemakkelijke coördinatie) of niet (niet steeds opportune unificatie).

De informatici

4. De technische opleiding der informatici is de zaak der onderwijsinstellingen. Deze gaan ter zake een groeiende rol spelen die zeer snel beslissend zal zijn. Dat zal de macht verminderen van organen die

(8) Dit verschil wordt niet volledig verklaard door het feit dat de publieke sector de administratieve kwesties in langere series behandelt, hetgeen trouwens niet altijd waar is. Het zou van belang zijn om andere verklaringen te vinden.

ontstaan zijn uit de nood van het ogenblik. Niettemin zal de technische opleiding van personeel van hoger niveau nog lang een probleem blijven : de universiteiten zullen merendeels technisch personeel opleiden dat meer op de theorie dan op de praktijk is gericht en meer op research dan op beheer. Dit zal aan de top het gewicht der informatici bij de besluitvorming verminderen, alsook hun vermogen de beheersinformatica in te voeren.

5. Maar het grote probleem van de vorming der informatici is niet van technische aard. Men moet zich ook leren concentreren op de administratieve actie en niet alleen op de informatica, die een werktuig moet blijven ; ook moet men leren de dialoog aan te gaan met de hogere ambtenaren en niet allen met de informatici ; en tenslotte moet men een zaak die nog veel meer dan iets technisch is, niet uitsluitend in technische termen kunnen uitdrukken. De informaticus open stellen voor de dialoog is de zaak van geen enkele school. Dit leert men, al of niet op systematische wijze, in het veld. Die zaak gaat nog lang ongeregeld blijven en hierdoor blijven, omwille van ieders verzwakte positie, de spanningen tussen informatici en generalisten bestaan ; ook gaat dit de diensten verzwakken, omdat deze hierdoor verhinderd worden al het mogelijke nut uit de informatica te halen en dit alles gaat tenslotte de invoering van de zo onontbeerlijke coördinatie vertragen. Een grote krachtinspanning van vorming in de dialoog moet dringend ondernomen worden.

6. Het statuut van de informaticus is nog niet op volledige en stabiele wijze vastgesteld. Verschillende voorstellen terzake zijn voorhanden, deze te onderzoeken valt buiten het raam van dit werk. De huidige situatie heeft voor gevolg dat de informatici van het openbaar bestuur tot passanten worden hetgeen zeer nadelig is voor de doeltreffende werking van dit bestuur. De oplossing is niet gemakkelijk te vinden ; zij schijnt niet alleen in een statuut te liggen, maar blijkbaar komen er ook andere elementen bij te pas (ontspanning op de arbeidsmarkt der informatici bv.). In ieder geval wordt het openbaar bestuur op blijvende wijze door de huidige situatie verzwakt.

De taken

7. Het is een gewone zaak geworden te betreuren dat de informatica in het openbaar bestuur zich dikwijls beperkt tot ondergeschikte taken met verwaarlozing van rechtstreekse hulp bij de besluitvorming. Die situatie gaat voortduren. Vanaf nu is het nodig door een betere dialoog tussen informatici en generalisten de werkelijke inplanting voor te bereiden van een « geëvolueerde » informatica. De gevolgen zullen niet onmid-

dellijk voelbaar zijn, maar van het succes hiervan zal in ruime mate de doeltreffendheid van de « administratie '85 » afhankelijk zijn.

8. De meest nabije en meest onmiddellijk rendabele evolutie houdt verband met de coördinatie der huidige werkzaamheden. Op voorwaarde dat men hierbij niet alleen van de top, maar ook van de basis uitgaat en dat zowel de mensen aan de top als aan de basis hierin werkelijk bewust participeren, zal deze coördinatie weldra een element van primordiaal belang worden voor de doeltreffendheid van gans het systeem. Deze pogingen tot coördinatie zouden uiteraard steriel zijn, indien zij gericht werden op de informatici en niet op de coördinatie van de administratieve actie zelf en dit o.a. door middel van informatie. Dit punt, maar dan gericht op de administratie, zal later nog terugkomen.

9. Er is ook een taak waarop de informaticus zich vaak onbewust toelegt zonder er geschikt voor te zijn en dit is een bijzonder ernstige zaak. Het betreft het bepalen van de objectieven der administratieve actie. Door het onderzoek van bepaalde problemen onrechtmatig op de informatica af te schuiven, komt men ertoe het objectief zelf te wijzigen dat door de bestudeerde actie wordt nagestreefd. Het kiezen van een of ander bepalend element als basisgegevens kan soms de hele zin wijzigen der werkzaamheden, die uitgaande van deze informatie, zijn verricht. Of nog, de organisatie van de verwerking van een bepaalde informatie centraliseren gaat in de praktijk, of men dat nu wil of niet, aan de administratieve actie die met behulp van deze informatie is verricht, een centraliserend karakter geven, waarover de wetgever niet heeft beslist en dat het politiek gezag niet heeft gewild (9).

De structuren (10)

10. Het invoeren van de « structuren » der informatica vloeit voort uit het organiseren der relaties tussen de diensten die op automatische wijze informatie verwerken. Hier rijst een kapitaal, veelal miskend probleem. Indien deze structuren worden gevestigd door zich in de grond te baseren op beschouwingen die tot de informatica behoren

(9) Hierop een antwoord geven door begrippen te verwarren als decentralisatie en deconcentratie (localisatie van bepaalde computers, verwijzing naar de regionale centra van lokale of routine-werkzaamheden) ofwel het belang van deze kwestie niet willen erkennen in naam van de mogelijkheid tot communicatie, schijnt bepaald een beetje kortzichtig.

(10) Onder « structuren » verstaan wij hier met Laborit, « het geheel der relaties die bestaan tussen de elementen van een geheel ». Dat is ook de betekenis die gebruikt wordt door Cantor en in de theorie der gehelen. De structuur vergt dus geenszins een formele, juridische basis. Zij bestaat niet buiten de met elkaar in verband staande elementen.

en niet eerst en vooral op de eisen van de administratieve actie, dan gaan deze op een onjuiste wijze de bestaande structuren (de structuren b.v. die in de teksten zijn vastgesteld) overlappen. Dit is een bron van mogelijke ernstige wanverhoudingen: uitgaande van ongetwijfeld zeer legitieme beschouwingen op het vlak van de informaticatechnieken, worden structuren ingevoerd die nogal vreemd zijn aan de vereisten van een doelmatige openbare dienstverlening. Dit veroorzaakt stilaan grote machtsverschuivingen. Daarenboven kunnen deze structuren een remmende werking hebben, waar het gaat om het toepassen van de besluiten van het gezag en bijzonder van het uitvoerend gezag, dit met deze structuren geen rekening houdt of er dwars tegenin aan. Deze zaak is van het allergrootste belang en moet dringend worden aangepakt in termen die niet de informatica als uitgangspunt of leidraad nemen, maar de doelmatigheid van het openbaar bestuur. Dit stelt andere eisen en wordt beheerst door andere regels dan de informatica; het zal bijgevolg op een andere wijze worden georganiseerd; de organisatie van de informatica zal zich moeten plooiën naar de organisatie van de staat. Dit is een elementaire maar niettemin soms miskende zaak.

II. OPMERKINGEN VANUIT HET OPENBAAR BESTUUR.

Deze opmerkingen hebben betrekking op de ambtenaren-« generalisten », op de problemen die zij tegenkomen bij het adequaat gebruik van de informatica in hun dienst, op de betrekkingen tussen de diensten, op de relaties van het openbaar bestuur met de bevolking, op de weerslag die de geautomatiseerde administratie heeft op de globale samenleving.

De « generalisten »

11. Deze term wordt gebruikt voor allen die geen informaticus zijn; het zijn de anderen, de Barbaroï, zelfs indien het uitmuntende specialisten zijn maar op een ander terrein dan dat van de informatieverwerking. Het is dus een ongelukkige term maar wel verhelderend: de generalisten zien zich graag als een eenheid tegenover de informatici en omgekeerd. Dit getuigt van een relatie die beleefd wordt als tegenover elkaar in plaats van naast elkaar, zoals dit behoorde te zijn. Deze betreurenswaardige situatie vraagt om enkele opmerkingen.

Om met succes de invoering van de informatica te beleven, moet de ambtenaar *zijn* werk op een veel nauwkeuriger wijze kennen dan volstond om zonder informatica te werken. In het bijzonder moet hij leren de taken die hij vervult, logisch te ordenen, de volgende mentale stap met een onmeedogende strengheid te analyseren en zich meer te concentreren op de objectieven die hij nastreeft en op de controle der bereikte

resultaten. Het denken toespitsen volstaat echter niet. Ook moet hij overgaan tot een nauwkeurige studie van de kosten in tijd, geld en mensen der te verrichten taken en vervolgens nagaan waarin en hoe de automatische informatieverwerking deze kosten op een voortdurend doeltreffende wijze kan drukken.

Ook moet de ambtenaar leren doelmatiger in communicatie te treden, op technisch vlak maar vooral op dat van de gedraging. De « generalist » dient gevoelens van minderwaardigheid tegenover de informaticus te overwinnen en misplaatste rivaliteiten te verwijderen, omdat deze hem doen verdwalen in het warnet der informaticatechnieken (11), in triomfalistische dromerijen (« de informaticus gaat alles oplossen in onze plaats ») of in angstige bedenkingen.

Spits denken, doelmatigheid berekenen en open staan voor dialoog : zonder deze drie voorwaarden gaat de « generalist » aanzienlijk aan macht inboeten ten voordele van de informaticus, die hieruit overigens dikwijls geen voordeel zou weten te halen. Gebrek aan inspanning om deze voorwaarden te vervullen kan het openbaar bestuur niet anders dan ernstig verzwakken. De macht die het afstaat zal door de eerste de beste of door de meest geslepen worden gegrepen. Waarschijnlijk zal de publieke dienstverlening daar niets bij winnen.

Het verband met de informatica

12. Om een gesprek aan te knopen, moet men met twee zijn ; oproep tot dialoog en verklaringen van beschikbaarheid hebben nooit volstaan ter vervanging van de echte ontmoeting. Deze vereist dat men niet uitgaat van de bestaande praktijken of van de eisen der informatica maar van het op te lossen probleem en van het feit dat men zich daar gezamenlijk voorspant. Dit lijkt in niets op de samenkomsten waar de enen het advies inwinnen van de anderen en nog minder op de vergaderingen waar de enen de anderen meedelen wat voortaan zal worden uitgevoerd. Bij gebrek aan ontmoeting door een concentratie op de problemen zullen informatici en generalisten elkaar wederkerig verzwakken, terwijl de publieke dienstverlening van het samen een toegenomen doelmatigheid vereist. In de administratie '85 zal de informatica volkomen geïntegreerd worden in het openbaar bestuur waarvan zij deel uitmaakt of anders zal zij steriel blijven en intussen ook de dienst steriel gemaakt hebben waar zij zich genesteld heeft.

(11) Hij heeft daar niets te maken. Hij moet praten met de informaticus, hetgeen geleerd kan worden en zich niet in zijn plaats stellen. Hij moet leiding geven aan hen die de machine bedienen en niet de machine zelf bedienen.

13. Eerst en vooral zal men gezamenlijk een onderzoek moeten instellen naar de problematiek i.v.m. het vergaren der gegevens ; een groot deel van de doelmatigheid der informatica, en bijgevolg van de hulp aan het openbaar bestuur, wordt van bij de aanvang gecompromitteerd, omdat deze kwesties te laat, slecht of helemaal niet worden gesteld. Vervolgens zijn het de kwesties in verband met het opslaan der gegevens : beslissen over de keuze van een gegeven is geen centraal probleem van informatica maar van administratief beheer ; beslissen welke gegevens op een bepaalde plaats zullen worden opgeslagen en onder welke vorm is geen vals probleem, zelfs niet indien de contacten tussen computers talrijk en gemakkelijk zijn, hetgeen overigens in de praktijk niet steeds het geval is. Ook dienen bepaalde kwesties in verband met de verwerking te worden onderzocht : welke gegevens bij voorkeur verwerken ? Tot in welke mate ze automatisch verwerken ? Waar een bepaalde verwerking uitvoeren ? Tenslotte moeten op hun beurt de kwesties in verband met het gebruik der verwerkte informatie worden aangesneden. Dit is het werk van de generalisten met assistentie van de informatici.

De relaties tussen de diensten

14. De grote traditionele overheidsdiensten kunnen hun macht niet behouden en ontwikkelen, zij kunnen uit de informatica niet alle mogelijke voordelen halen voor de publieke dienstverlening, indien zij het volgende feit niet willen erkennen : de informatica leidt tot het vestigen van een nauwe coördinatie tussen grote diensten. Dit betekent niet dat enkele grote en stevige forten van onze publieke sector noodzakelijkerwijze ineenstorten, maar wel dat zij niet meer bijna opgesloten in zich zelf kunnen blijven en daarbij vooral een coördinatie voorstaan, volgens welke de andere diensten slechts hun lijn hebben te volgen. De diensten die zich te laat bewust worden van hun nauwe onderlinge afhankelijkheid, zullen verzwakt worden op een doorgaans schadelijke wijze voor het geheel der openbare dienstverlening. Deze coördinatie tot stand brengen door de door de informatica geboden mogelijkheden te benutten is voor vele traditionele overheidsdiensten een taak van eerste orde. Dit moet niet gebeuren uitgaande van beginselverklaringen of veranderingen in teksten of structuren, maar door het onderzoek in onderling overleg van de praktische problemen van administratieve actie, aan de oplossing waarvan de verschillende diensten geïnteresseerd zijn.

15. Grote diensten die laat of in het geheel niet aan de informatica zijn toegekomen, zullen hun gewicht door deze fout sterk zien verminderen. Hoeveelheid en ingewikkeldheid der snel te verwerken informatie zijn van die aard, dat zij die te laat tot informatica overgaan, wellicht

op definitieve wijze verzwakt zullen zijn. Gezien de onderlinge afhankelijkheid der diensten, is het voor de ganse publieke sector nadelig dat bepaalde diensten zich op sleeptouw laten nemen. Dit leidt overigens tot verslechtering der relaties tussen de diensten, hetgeen de doelmatigheid vermindert van het geheel. Een actie die streeft naar een grotere homogeniteit in de betreffende evolutie zou van zeer groot belang zijn.

16. Het is normaal en noodzakelijk dat er een dienst bestaat die belast is met coördineren op nationaal vlak van de invoering der informatica. Het zou betreurenswaardig zijn dat een dergelijke dienst door de andere beschouwd zou worden als een autoritaire en technocratische super-administratie. Het zou nog spijtiger zijn dat deze dienst alle aandacht zou richten op de informatica en niet op de coördinatie van de administratieve actie ter gelegenheid van de invoering der informatica. Dit betekent dat het eerst en vooral een zaak van « generalisten » is, die buitengewoon bekwaam en dynamisch zijn, met een groot vermogen tot synthese en bijzonder geschikt om de standpunten tot elkaar te brengen. Het aanknopen van de nodige relaties tussen deze en andere diensten is een uiterst delikate zaak. Om ze met succes tot stand te brengen, moeten de onderlinge contacten niet simpel van consultatieve en nog minder van informatieve aard zijn, maar zij moeten bestaan in het in onderling overleg zoeken van oplossingen. Deze moeten beoordeeld worden, niet noodzakelijk volgens hun kwaliteit in verband met de informatica-technieken, maar volgens hun bijdrage tot de doelmatigheid der openbare dienstverlening, hetgeen dikwijls iets heel anders is. De optimale oplossing is deze die de beste waarborgen biedt voor de administratieve actie van eenieder. Een ernstige inspanning is dringend noodzakelijk, indien men wil dat de administratie '85 het kapitale probleem beheerst van de coördinatie der informatica. Dit probleem heeft twee aspecten : instelling van een authentiek overleg, centraal gerichte aandacht op de doelmatigheid der administratieve actie en niet op de technieken die daarvan slechts een steun vormen.

De inplanting in de samenleving

17. In de administratie '85 worden door de informatica de kansen verhoogd om talrijker en vooral meer geïndividualiseerde diensten te verlenen. Dit vereist voorzeker een poging tot overdracht van hetgeen uit de computer komt naar de burger. Door en betere opleiding van de ambtenaar tot interindividueel contact zijn op dit punt de kansen op succes aanzienlijk.

18. Met de inplanting van de informatica gaan de verhoudingen tussen het openbaar bestuur en de buiten dit bestuur bestaande organen zich

ontwikkelen. Grote firma's leveren het materiaal, de software en staan in voor de opleiding van de informatici : hun verhouding tot de administratie moet blijven die van klant tot leverancier, hoewel het belang van dergelijke leveranciers hen een feitelijke macht over het openbaar bestuur verschafft die tot nadenken stemt. Het komt er zeker op aan te vermijden dat enkele van deze firma's dermate bevoorrechte leveranciers worden, dat zij zodanig druk uitoefenen op het openbaar bestuur, dat zij de actie ervan in een bepaalde richting sturen — dit is jammer genoeg niet alleen een theoretisch geval. Bovendien voeren particuliere of gemengde firma's met uiteenlopende en soms complexe juridische formules voor het openbaar bestuur studiewerk uit, slaan zelfs informatie op en verwerken deze, hetgeen deze firma's contractueel een vaak aanzienlijke rechtstreekse macht verleent. Dit punt vereist van de politieke en administratieve autoriteiten de uiterste aandacht. In het bijzonder dient nagegaan welke werkzaamheden het openbaar bestuur laat verrichten en welke werkzaamheden het in het belang van de publieke dienstverlening best zelf verricht. Men dient te weten door wie, op welke wijze en onder welke voorwaarden tot een beroep op deze ondernemingen besloten is. Bovendien moet men nauwlettend blijven toezien op de reële mogelijkheden waarover deze firma's kunnen beschikken, om de administratieve actie om te buigen. Het kan vaak nuttig en soms noodzakelijk zijn om op een dergelijke hulp van buiten een beroep te doen ; maar men dient politiek en administratief ook te weten wat een dergelijke keuze in ieder afzonderlijk geval betekent. In het bijzonder moet men vermijden onvrijwillig een stuk beheersmacht af te staan, terwijl men ogenschijnlijk slechts technisch werk vraagt.

19. Door aan de politieke overheid meer en sneller en nauwkeuriger verwerkte informatie te verschaffen, biedt het openbaar bestuur haar de gelegenheid met groeiend succes politieke besluiten te treffen. Theoretisch is dus alles in orde. Ook is het juist dat de politieke overheid op straffe van toenemende ondoelmatigheid de informatica van het openbaar bestuur moet gebruiken. Maar informatie is nooit neutraal. Een keuze is gebeurd over het vergaren der informatie, over de vorm die eraan dient gegeven, over de wijze om ze te bewerken en op te slaan : deze en nog vele andere keuzen bepalen de richting van de eindbeslissing. De politieke overheid blijft vrij den aldus verstrekte informatie te weigeren, maar zij is geenszins in staat in ieder geval anderszins gefundeerde beslissingen uit te denken en zij zal dit steeds minder zijn. Dit is zo waar dat de macht van het openbaar bestuur in zijn verhouding tot de politieke overheid uit de invoering der informatica versterkt naar voor treedt. Indien deze verhouding in onderling wantrouwen als een

confrontatie wordt beleefd, zal de informatica slechts als munitie dienen in een twijfelachtig gevecht en dit tot grote schade van de openbare dienstverlening en van het beheer van de staat. Maar de informatica biedt ook de mogelijkheid om de onontbeerlijke samenwerking tussen politieke overheid en openbaar bestuur nauwer aan te halen; zij stelt beide in staat hun rol met een toenemend succes te vervullen (12).

20. Het openbaar bestuur beleeft en zal de invoering van de informatica beleven in een maatschappij waarin het circuleren van de informatie met alle middelen zal versnellen en vermeerderen. Dit vergemakkelijkt een dergelijke invoering zeer door tenslotte een revolutionaire verandering als vrij « natuurlijk » te doen voorkomen.

Dit zal ook sneller hen voorbijgestreefd maken die mentaal te oud en te zeer gesloten zijn voor een vernieuwing van onze hele cultuur. Het is te vrezen dat de uiterste stabiliteit van het openbaar bestuur hier meer nadelen dan voordelen biedt. Meer dan ooit zal het openbaar bestuur behoefte hebben aan leiders die open staan voor de wereld, met een grote aandacht voor de dialoog. Een verandering in houding van veel ambtenaren en bijzonder van hen die aan de administratie '85 zullen leiding geven, schijnt noodzakelijk. Dit vereist een onverwijfde vormingsactie.

Besluit.

Hypothese A, hypothese B, hypothese C. Prognose en prospectie leiden beslist niet tot voorspellingen en dat is goed zo. Maar zij leiden tot verheldering van het heden, tot het bepalen van de verschillende voorwaarden voor een groeiende doelmatigheid van de administratieve actie, tot het doen van voorstellen voor een actie die in dit perspectief wordt gevoerd.

Zij leiden tot *verheldering van het heden*. Door de schaduw van de huidige situaties te projecteren op de administratie '85, door op die wijze de tegenwoordige tendenzen, soms aangevuld met correctieven, te verlengen, treden bepaalde merken duidelijk naar voor. De hogere ambtenaar die over informatica beschikt schijnt potentieel vrijer, meer gewapend om situaties te beheersen waarvan de ingewikkeldheid groeiend is. Hij wordt ook betrokken in een moeilijke dialoog met een nieuwe categorie (sommigen spreken van een kaste) van deskundigen, de informatici. Bovendien wijzigt de informatica het respectieve gewicht van

(12) Verschillende acties in deze richting zijn wenselijk; deze maken deel uit van het beraad waaraan een ander verslag is gewijd; wij zullen er hier dus verder niet op terugkomen.

verschillende personen en diensten. Zij omvormt de betrekkingen tussen openbaar bestuur en politieke overheid. Zij stelt het openbaar bestuur in staat wellicht succes te boeken met een nieuwe inplanting in een nieuwe samenleving. Dit alles leidt tot machtsverschuivingen, die niet noodzakelijk rampzalig zijn, maar die met een klare blik bekeken en met zorg geanalyseerd dienen te worden. In zijn geheel lijkt het openbaar bestuur dat over informatica beschikt, beter uitgerust om met steeds groter succes zijn publieke dienstverlening te verrichten, waarvan belang en moeilijkheid steeds groter worden. Nochtans is het openbaar bestuur bezwaard met enkele trekken die op zichzelf niet noodzakelijk negatief zijn maar die het beletten uit de informatica alle voordeel te halen voor een meer doelmatige dienstverlening.

Het heden beschrijven en zich de toekomst indenken leidt tot het *bepalen van de voorwaarden voor een actie* die een groeiend succes beoogt van het openbaar bestuur dat over informatica beschikt. Sectie 5 bevat twintig opmerkingen over dit punt: het is overbodig er hierop terug te komen. Op het vlak van de informatica lijkt het noodzakelijk haar inbreng te erkennen bij het scheppen van rijke mogelijkheden tot succes in het openbaar bestuur. Opdat niettemin deze mogelijkheden werkelijkheid zouden worden, is het noodzakelijk zich niet alleen op het werktuig te concentreren maar op de bijdrage die dit moet leveren tot het slagen van de administratieve actie. Triomfalisme of angst voor een nieuwe techniek overwinnen, de vorming van een nieuwe kaste of ghetto van deskundigen vermijden, aan de informatica haar plaats geven, die weliswaar aanzienlijk is, maar die, als elke andere techniek, een plaats is van assistent bij de actie, ziedaar verschillende voorwaarden voor succes van de automatisering. Op het vlak van de ambtenaar als persoon worden vermeld een grotere strengheid van denken, een helderder zicht op de oogmerken en een vollediger openstelling voor de dialoog. Op het vlak van het openbaar bestuur is het nodig de informatica te integreren in het geheel, een grotere onderlinge afhankelijkheid der diensten te aanvaarden en niet de coordinatie van de invoering der informatica te bevorderen, maar wel de coördinatie van de gehele administratieve actie door o.a. hiervoor een geordende invoering van de informatica te benutten.

Dit alles speelt zich af in een snel veranderende samenleving, waarin met name de openbare dienstverlening anders wordt. Deze neemt inderdaad een steeds grotere plaats in het sociale leven in, ze wordt complexer en verschaft de burger meer geïndividualiseerde diensten. Deze fundamentele veranderingen schokken mensen en structuren en zetten ertoe aan uit deze nieuwe technische middelen het opperste voordeel te halen. Centraal staat uiteindelijk niet de informatica noch het openbaar bestuur,

maar wel *de burger aan wie een steeds doelmatiger publieke dienst moet verleend worden.*

En dit voert het openbaar bestuur tot een grote inspanning van reflexie, vorming en organisatie en tot een steeds meer adekwate actie. Er zal strengheid nodig zijn en een klare kijk, maar aldus zal een « administratie '85 » worden opgebouwd die met groeiend succes de publieke dienstverlening zal verrichten.

Met deze inspanning is reeds gestart : 1985 begint vandaag. Meer dan ooit komt het erop aan « het heden te voorzien », om de huidige administratieve actie vandaag en morgen doelmatiger te maken.

Bronnen en bibliografie.

De bronnen van dit artikel zijn uiteraard zeer verscheiden en dit maakt het moeilijk om een bibliografie op te maken. De voornaamste bron is inderdaad het dagelijks contact met de ambtenaren, het deelnemen aan hun pogingen voor een steeds doelmatiger administratieve actie in soms zeer moeilijke omstandigheden.

De secundaire, zo niet bijkomstige bronnen zijn talrijke verslagen, artikelen, studies over kwesties van informatica en administratief beheer.

Sommige boeken hebben een grotere rol gespeeld bij het leveren van denkstof in deze materie. Buiten degene die in de loop van de tekst werden aangehaald, worden in onderstaande lijst enkele belangrijke of meer toegankelijke werken geciteerd.

- BAUVIN G. *L'informatique de gestion*. Parijs, Hommes et Techniques, 1968.
 BENNIS W.G. *Leadership theory and administrative behavior*, in *Administrative Science Quarterly*, 1959, 4, 3.
 BERGER G. *L'homme moderne et son éducation*. Parijs, Seuil, 1963.
 CROZIER M. *La société bloquée*. Parijs, Seuil, 1970.
 ETZIONI A. *Modern organizations*. Englewood Cliffs N.J., Prentice Hall, 1964.
 FAURE E. *Prévoir le présent*. Parijs, Gallimard, 1969.
 FULTON (commissie). *The civil service*. Londen, Her Majestys Stationery Office, 1968.
 KAUFMANN A. *Les cadres et la révolution informatique*. Parijs, EME, 1969.
 LABORIT H. *Biologie et structure*. Parijs, Gallimard, 1966.
 MARCH J.G., SIMON H.A. *Les organisations*. Parijs, Dunod, 1964.
 MARTZLOFF C. *Les ordinateurs, l'analyse et l'organisation*. Parijs, Dunod, 1970.
 MELESE J. *La gestion par les systèmes*. Parijs, Hommes et Techniques, 1968.
 METAYER G. *Cybernétique et organisations*. Parijs, Ed. d'Organisation, 1970.
 SIMON H.A. *The shape of automation*. New York, Harper, 1965.
 THOMAS U. *Les banques de données dans l'administration publique*. Parijs, OCDE, 1971.

