



e-Overheid vanuit het  
perspectief van de burger  
Navigeren naar adoptie





e-Overheid vanuit het  
perspectief van de burger  
Navigeren naar adoptie

# Voorwoord

Informatie- en communicatietechnologie (ICT) is een van de drijvende krachten achter innovatie, productiviteitsstijgingen en daarmee ook de groei van onze economie als geheel. ICT initieert nieuwe mogelijkheden dwars door sectoren heen en is een belangrijke facilitator voor het oplossen van economische en maatschappelijke uitdagingen. Deze digitale revolutie gaat ook aan overheden niet voorbij. De Nederlandse overheid werkt ambitieus aan de realisatie van 'e-Overheid' (ook wel bekend als e-Government).

De adoptie van e-Overheid houdt echter geen gelijke tred met de groep van B2C e-Services (e-diensten van bedrijven aan consumenten). Burgers gebruiken wel veel commerciële initiatieven, maar stappen minder enthousiast over op de e-diensten van de overheid. Daarbij valt op dat de huidige e-Overheid sterk aanbodgericht is. Er wordt vooral geredeneerd van binnen naar buiten. Het potentieel van burgers en bedrijven bij het inrichten en uitvoeren van e-Overheid wordt (nog) te weinig benut.

In deze whitepaper stelt Deloitte het perspectief van burger en bedrijf dan ook bewust centraal.

Allereerst omdat wij van mening zijn dat het perspectief van burgers en bedrijven de CIO helpt in zijn of haar schakelfunctie tussen de organisatie en de informatievoorziening op strategisch niveau. Juist dit perspectief biedt praktische en beeldende handvatten om beleid met uitvoering te verbinden en te sturen op de praktische resultaten van e-Overheid<sup>1</sup>. Daarnaast wordt dit perspectief volgens ons in de toekomst leidend in de zoektocht van de overheid naar het winnen en behouden van het vertrouwen van burgers en bedrijven<sup>2</sup>.

Uit onze gesprekken met uitvoeringsorganisaties en experts leiden wij af dat het anders moet. Nu al halen burgerinitiatieven de overheid links en rechts in. Het is tijd dat de overheid in haar repertoire meer gebruik gaat maken van de kwaliteiten van burgers en bedrijven.

**“Een van de meest indringende lessen die uit ons onderzoek naar voren komt, is: denk vanuit burgers. Wie burgers wil betrekken moet denken vanuit hun perspectief. Burgers hebben uiteenlopende behoeften en kwaliteiten. Als daar onvoldoende rekening mee wordt gehouden, zullen (te) velen afhaken.” Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2012<sup>3</sup>**



De uiteindelijke inhoud van deze paper is het resultaat van een proces waarbij intensief is samengewerkt met een groot aantal (overheids)organisaties:

- Adviescollege toetsing regeldruk (Actal)
- Belastingdienst
- De Waag Society
- Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO)
- Immigratie- en Naturalisatiedienst
- Kadaster
- Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties
- Momoko
- Nationale ombudsman
- Sociale Verzekeringsbank (SVB)
- Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)

Wij zijn hen zeer erkentelijk voor hun bijdragen en willen hen op deze plek dan ook hartelijk daarvoor bedanken. Tijdens verschillende bijeenkomsten hebben zij hun visie, kennis en expertise ingebracht ten aanzien van de ontwikkelingen op het terrein van e-Overheid. Daarnaast zijn aanvullend met een groot aantal van hen een-op-een gesprekken gevoerd om onze visie te delen en te spiegelen.

Daarbij vinden wij het belangrijk om op te merken dat de uiteindelijke inhoud van deze paper de mening en visie van Deloitte weergeeft en dus geen reflectie is van de individuele standpunten van de verschillende betrokken overheidsorganisaties.

Hans van Vliet  
Partner, Industry Lead Public Sector  
Tel: +31621272828  
Email: [hvanvliet@deloitte.nl](mailto:hvanvliet@deloitte.nl)

John Schattorie  
Director Public Sector  
Tel: +31612581589  
Email: [jschattorie@deloitte.nl](mailto:jschattorie@deloitte.nl)

Daniël Charité  
Senior Manager Public Sector  
Tel: +31610042651  
Email: [dcharite@deloitte.nl](mailto:dcharite@deloitte.nl)

# Inhoud

---

Introductie	7
Profijt	10
Gemak	15
Vertrouwen	19
Navigeren naar adoptie. Denken mét burger en bedrijf	21
Overzicht van gebruikte bronnen	24

---

# Introductie

## Digitalisering, panacee voor de crisis

Wie aan de toekomst denkt, denkt bijna automatisch aan 'digitaal'. Na de industriële revolutie bevindt de wereld zich nu in het tijdperk van de digitaal-technische revolutie. De online wereldpopulatie telt inmiddels ruim 2,4 miljard mensen<sup>4</sup>. Nederland loopt voorop in de internationale rankings over toegang tot internet voor burgers en bedrijven. Wat betreft de kwaliteit en reikwijdte van de elektronische dienstverlening neemt Nederland wereldwijd zelfs de tweede plaats in<sup>5</sup>. In overheidsbeleid staat digitaal vaak synoniem voor beter, sneller en moderner. Technologische ontwikkeling en innovatie wordt gezien als een van de belangrijkste wegen uit de crisis, als oplossing om organisaties efficiënter, productiever en meer dienstverlenend te maken. Daarnaast wordt digitalisering gezien als een belangrijk instrument om burgers en bedrijven beter te betrekken bij en te informeren over de overheid, op weg naar een meer open overheid:

### e-Government<sup>6</sup>

**"e-Government provides an opportunity to develop a new relationship between governments, citizens, service users and businesses, by using new ICTs which enable the dissemination and collection of information and services both within and outside of government (government to citizen; government to business; government to government) for the purposes of service delivery, decision making and accountability." (OECD, 2012)**

## Ambities digitale overheid vragen om adoptie door burgers

De digitale revolutie gaat ook aan overheden niet voorbij. De Nederlandse overheid werkt ambitieus aan de realisatie van 'e-Government' ofwel 'e-Overheid', de term die wij in deze paper gebruiken:

*"Als burgers in 2017 hun zaken veilig en makkelijk digitaal af kunnen handelen bij alle overheden, kan dat de relatie tussen overheid en samenleving sterk verbeteren. Burgers kunnen de overheid sneller en makkelijker vinden en kunnen zaken doen met de overheid op de plek en op het tijdstip waarop het hen het beste uitkomt. Daarnaast zal de beleving van regeldruk bij burgers positief veranderen: processen worden sneller, administratieve lasten nemen af en de wijze waarop burgers door de overheid worden bejegend sluit aan op de individuele situatie."*<sup>7</sup>

Toch worden lang niet alle e-Overheidprojecten als succesvol ervaren. Deze projecten zijn vaak complex en leveren meestal niet de verwachte resultaten op<sup>8</sup>. Uit diverse voorbeelden van de afgelopen jaren kan worden afgeleid dat de overheid nog steeds worstelt met het succesvol inzetten van de mogelijkheden die de digitale wereld biedt<sup>9</sup>. De Algemene Rekenkamer bracht onlangs een onderzoek uit dat bevestigt dat de overheid weliswaar is gegroeid in het beheersen van ICT-projecten, maar dat het gewenste volwassenheidsniveau nog niet is gerealiseerd<sup>10</sup>. Het uitvoeren van e-Overheidprojecten vanuit de overheid blijkt steeds weer een uitdaging<sup>11</sup>. De adoptie van e-Overheid houdt geen gelijke tred met de groei van andere B2C e-Services. Waar burgers private en commerciële initiatieven wél gebruiken, stappen zij met minder enthousiasme over op de diensten van de e-Overheid. Een recente Europese studie onder 28.000 internetgebruikers constateert dan ook dat overheidsorganisaties zich meer moeten richten op de behoeften en het gedrag van de gebruiker<sup>12</sup>.

Betrokkenen<sup>13</sup> binnen het speelveld van digitale overheidsdienstverlening die wij in aanloop naar deze paper hebben gesproken hebben dan ook terecht een sterke behoefte aan inzicht in de mechanismen die ervoor zorgen dat burgers en bedrijven ook daadwerkelijk gebruik maken van de 'digitale diensten'<sup>14</sup> en advies over hoe zij dit gebruik positief kunnen beïnvloeden. In deze whitepaper gaan we daarom dieper in op de volgende vragen:

- Wat drijft burgers in de praktijk tot adoptie van e-Overheid?
- Kunnen we vanuit dit inzicht praktische handvatten vinden om de adoptie van e-Overheid te bevorderen?

**Onder adoptie verstaan wij dat burgers en bedrijven het digitale kanaal als hun voorkeurskanaal gebruiken voor interactie met de overheid.**

### **Wat drijft burgers bij adoptie van e-Overheid?**

De afgelopen 25 jaar is dan ook veel onderzoek gedaan naar adoptie van IT in het algemeen door gebruikers. Burgers worden in die onderzoeken vaak onderverdeeld in verschillende groepen met meetbare kenmerken die van invloed zijn op hun houding en gedrag in relatie tot e-Overheid<sup>15</sup>. Belangrijke modellen die daarbij vaak worden aangehaald zijn:

- Technology Adoption Model
- Uniform Theory of Acceptance and Use of Technology
- e-Government Adoption Model Based on the Theory of Planned Behavior.

Daarnaast is er een rijke empirische basis op grond van trendstudies naar de ontwikkeling van e-Overheid in Nederland<sup>16</sup>, de EU<sup>13</sup> en internationaal<sup>17</sup>.

### **Profijt, gemak, vertrouwen en vrijwilligheid**

Wanneer de verschillende theorieën en de trendstudies nader worden geanalyseerd lijkt de adoptie van e-Overheid vooral te worden bepaald door drie factoren:

- het profijt dat burgers en bedrijven verwachten van het gebruik van het e-Overheidkanaal
- het verwachte gemak bij het gebruik van e-Overheid, inclusief de inschatting van het eigen kunnen
- het vertrouwen in e-Overheid, de specifieke dienst én het instituut dat de dienst aanbiedt (gemeente, ministerie, uitvoeringsorganisatie)<sup>18</sup>.

Kanaalsturing wordt steeds vaker toegepast om burgers en bedrijven te verleiden óf te verplichten tot het gebruik van het digitale kanaal. Dit omdat digitale dienstverlening wordt beschouwd als goedkoper dan dienstverlening aan het loket, via de telefoon of per post. Omdat de overheid beschikt over dit bijzondere monopolie op het leveren van diensten, en de mogelijkheid heeft burgers en bedrijven te dwingen tot specifieke kanalen, is daarnaast de factor vrijwilligheid van belang voor het uiteindelijke gebruik en adoptie.

Ook de houding van de overheid ten opzichte van de burger – deskundigheid, communicatie(toon), proactiviteit en mate waarin wordt meegedacht met de burger - is van invloed op diens gedrag.

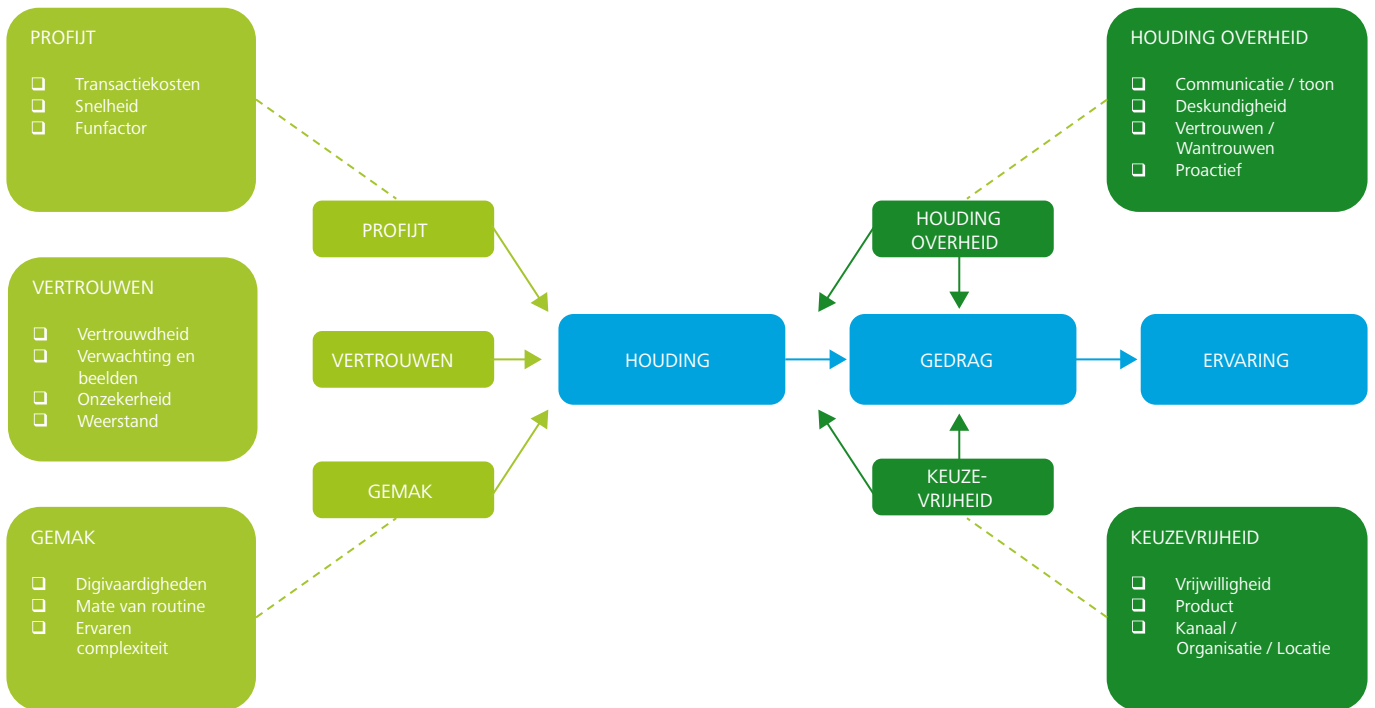
Tot slot is de ervaring met e-Overheid een belangrijke factor bij de adoptie. Zowel positieve als negatieve ervaringen hebben effect op de drie kernelementen: profijt, gemak en vertrouwen.

De onderstaande figuur illustreert ons adoptiemodel en de verhouding tussen de verschillende elementen. In de volgende hoofdstukken werken we de verschillende factoren verder uit en gaan we op zoek naar praktische handvatten om adoptie positief te beïnvloeden.



# Adoptie van e-Overheid

Factoren die houding en gedrag van burgers en bedrijven beïnvloeden



Uit verschillende onderzoeken komt naar voren dat de houding en het gedrag van burgers in relatie tot e-Overheid in belangrijke mate worden bepaald door het profijt dat zij verwachten. De voordelen van e-diensten ervaren zij vooral als de transactiekosten afnemen en de snelheid waarmee informatie en producten beschikbaar zijn, toeneemt. In de theorieën wordt dit aangeduid als „perceived usefulness”<sup>19</sup>.

### **Profijt huidige e-Overheid (te) laag**

De overheid zet de laatste jaren stevig in op de ontwikkeling van e-Overheidsdiensten. Enerzijds wordt daarbij onder de vlag van het programma i-NUP gewerkt aan een set van voorzieningen die samen de basisinfrastructuur moeten vormen voor de e-Overheid. Een belangrijk onderdeel daarvan is de realisatie van een aantal basisregistraties en de integratie van systemen in de backoffice. Burgers en bedrijven hoeven hun gegevens dan nog maar eenmaal aan te leveren. Ook worden allerlei diensten ‘gedigitaliseerd’<sup>20</sup>. De bovenstaande ontwikkelingen kunnen burgers en bedrijven veel voordelen opleveren. Zo nemen de transactiekosten af doordat informatie van de overheid bijvoorbeeld 24/7 beschikbaar is en zij op elk moment een aanvraag kunnen indienen. Ook nemen de administratieve lasten af door hergebruik van gegevens. Maar tot op heden wordt dit profijt nog niet in alle gevallen gerealiseerd, omdat de basis nog steeds niet op orde is. Zo kunnen burgers en ondernemers door de veelheid aan websites alsnog veel informatie niet of nauwelijks vinden. De overheid probeert dit op te lossen met startportalen zoals ondernemersplein.nl en mijnoverheid.nl, maar burgers hebben al lang afscheid genomen van het fenomeen startpagina en gebruiken in de meeste gevallen een zoekservice als Google. De overheid zou in veel gevallen dan ook beter kunnen inzetten op ‘search engine optimalisatie’. Ook het invullen van een digitaal formulier levert in de praktijk vaak nog maar weinig tijdswinst op. Hergebruik van informatie is nog niet standaard, de digitale formulieren zijn vaak een kopie van het papieren formulier en daarbij zijn ze ook nog complex. De belangrijkste besparing is in dat geval uiteindelijk alleen een ritje naar de brievenbus en een postzegel. Voor de adoptie van e-Overheid is het dan ook essentieel dat de ‘basis’ op korte termijn op orde wordt gebracht.

**Ambtenaren zoeken overheidsinformatie via zoekmachines, niet via portals. In een sessie met de betrokken uitvoeringsinstanties waarin zoekopdrachten naar overheidsinformatie werden uitgevoerd bleek dat nauwelijks direct naar de betreffende overheidssites werd genavigeerd maar dat bijna iedereen een zoekopdracht gaf via Google.**

**Fijn dat ik de aanvraag online kan indienen, maar waarom duurt het vervolgens zes weken voordat ik die vergunning heb? Zo schiet ik er eigenlijk nog niets mee op...**



### Profijt e-Overheiddiensten moet omhoog

De technologische ontwikkelingen gaan razendsnel en doen ook steeds sneller hun intrede in het dagelijkse leven van de burger. Deze ontwikkelingen zorgen er voor dat allerlei diensten sneller en eenvoudiger worden. Een goed voorbeeld daarvan is de introductie van het digitaal bankieren. Burgers kunnen 24/7 en op iedere locatie hun bankgegevens inzien en transacties uitvoeren. Deze worden ook direct realtime uitgevoerd. De verwachtingen van burgers ten aanzien van e-diensten blijven door dit soort ontwikkelingen stijgen, maar de ontwikkeling rondom e-Overheid lijkt tegengesteld. Door de toenemende bezuinigingen wentelt de overheid onder meer door digitaliseren steeds meer verantwoordelijkheden af op burgers en bedrijven zelf (self service, Horizontaal Toezicht, Ondernemers Dossier). De kwaliteit van dienstverlening – al dan niet digitaal – neemt juist verder af<sup>21</sup>. Beide ontwikkelingen beïnvloeden het beeld van burgers over e-Overheid negatief, wat leidt tot meer klachten, bezwaren of – als burgers en bedrijven afhaken – een slechte naleving, kwalitatief gebrekkige informatie of fraude. Daardoor verdwijnen niet alleen de voordelen voor burgers, maar ook voor de overheid. Continue aandacht voor het vergroten van het profijt voor burgers is daarom essentieel voor hun adoptie van e-Overheid.

### Profijt vraagt om proactieve dienstverlening

Voor het vergroten van het profijt voor burgers is een omslag nodig van reactieve naar proactieve dienstverlening. Voorzichtige stappen op weg naar proactieve dienstverlening worden momenteel al gezet. Deze begint met het vooraf invullen van informatie die al bekend is. Een bekend voorbeeld daarvan is de voorgevulde aangifte van de Belastingdienst. Burgers ervaren dit als een echte vooruitgang en de Belastingdienst oogst met dit initiatief dan ook veel lof. In dit voorbeeld is echter sprake van eenvoudig hergebruik van gegevens. Burgers kunnen nog veel beter worden bediend als organisaties hun interne informatie beter op elkaar afstemmen en deze actief gebruiken om diensten proactief te ontsluiten. Een voorbeeld daarvan is de reminder die DUO stuurt aan studenten die – dreigen – hun OV-kaart te laat in te leveren. Dat scheelt veel ongemak bij studenten én bij

de helpdesk van DUO. Een proactieve waarschuwing is goed, maar het zou nog beter zijn als de overheid niet alleen burgers aanspreekt op hun plichten, maar hen ook proactief helpt bij het borgen van hun rechten [zie illustratie]. Daar ligt dan ook een enorme uitdaging voor de overheid voor de nabije toekomst.

Wat fijn dat de Belastingdienst op basis van de maandelijkse informatie die zij vanuit mijn werkgever ontvangt over mijn inkomen ook direct mijn huurtoeslag bijstelt...



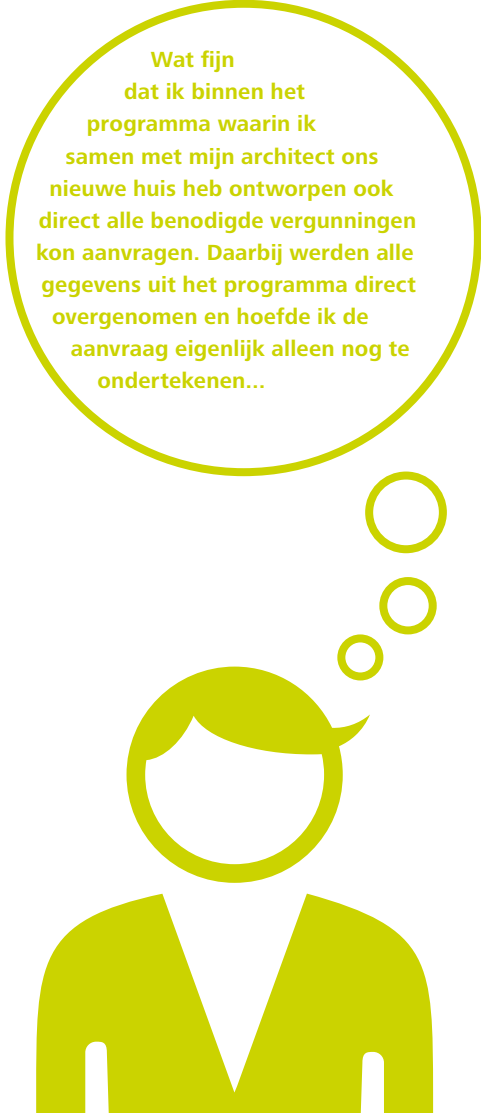
### Profijt vraagt om interoperabiliteit en co-creatie

Naast een omslag naar proactieve dienstverlening moet de overheid ook meer gaan denken in termen van interoperabiliteit en co-creatie om het profijt verder te vergroten. Wereldwijd is steeds meer sprake van interoperabele dienstverlening. Door het aanbieden van interoperabele diensten en het bevorderen van co-creatie kunnen dienstenleveranciers (softwareleveranciers, intermediairs, brancheorganisaties en belangenorganisaties) overheidsdiensten aanbieden vanuit een voor hun doelgroepen passende omgeving. Zo kunnen intermediairs ervoor zorgen dat ondernemers dankzij Standard Business Reporting bijvoorbeeld rechtstreeks vanuit hun boekhoudpakket BTW-aangifte kunnen doen.

Voor burgers en ondernemers is dit al dagelijkse praktijk. Dankzij interoperabele (web)standaarden en co-creatieplatformen kunnen zij zelf een palet aan digitale diensten samenstellen, bijvoorbeeld met iPhone- en Android-apps, cloudservices, widgets, persona's en sociale netwerksites. Zij kunnen zelf bepalen via welk kanaal en vanuit welke context zij diensten en informatie benaderen.

De overheid brengt het denken in interoperabiliteit nog relatief weinig in de praktijk, omdat dit vaak wordt gezien als iets voor architecten en technici. Niets is minder waar. Volgens het European Interoperability Framework vraagt interoperabiliteit op diverse niveaus (technisch, semantisch, organisatorisch en juridisch) om strakke sturing op bestuurlijk en beleidsniveau<sup>22</sup>. Een voorbeeld van hoe de Nederlandse overheid daadwerkelijk stappen zet op het vlak van interoperabiliteit en co-creatie is het Standard Business Reporting Programma. Dankzij dit programma kunnen ondernemers vanuit hun eigen boekhoudpakketten financiële verantwoordingsinformatie verstrekken aan de Belastingdienst, CBS, KvK, maar ook aan banken. Dit kan de transactiekosten sterk verminderen, het proces van het aanleveren van de gevraagde informatie versnellen en de kwaliteit van de informatie verhogen<sup>23</sup>. Aan de zijde van de overheid is de business case echter nog veel groter, omdat de infrastructuur overheidsbreed kan worden hergebruikt door meer

organisaties. Ook in diverse andere domeinen bestaan al voorbeelden van standaardisatie, interoperabiliteit en co-creatie die hebben geresulteerd in een verbeterde publiekprivate informatieuitwisseling. De kern is een gezamenlijke business case die alleen kan worden gerealiseerd door samenwerking en wederkerigheid. De overheid niet voor, maar mét bedrijven en burgers.



Wat fijn dat ik binnen het programma waarin ik samen met mijn architect ons nieuwe huis heb ontworpen ook direct alle benodigde vergunningen kon aanvragen. Daarbij werden alle gegevens uit het programma direct overgenomen en hoefde ik de aanvraag eigenlijk alleen nog te ondertekenen...

### Profijt vraagt om (h)erkennen van de beperkingen van e-Overheid

Tot slot is het van belang om de beperkingen van e-Overheid te (h)erkennen. e-Overheid biedt niet altijd voordelen. Het lijkt op dit moment een tendens om alle diensten van de overheid te digitaliseren, vaak uit kostenoverwegingen. Maar lang niet alle diensten lenen zich voor ontsluiting via het digitale kanaal. Soms omdat processen gewoonweg te complex zijn en soms omdat de situatie om persoonlijk contact vraagt.

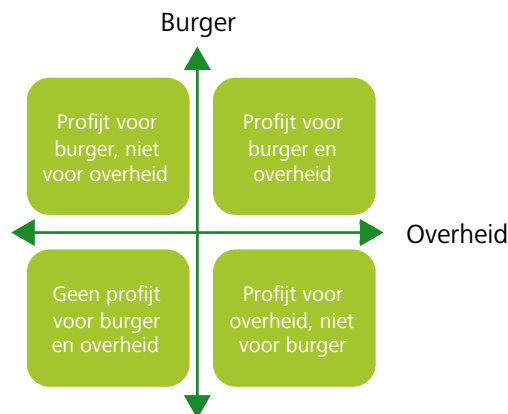
**Sommige zaken bewust niet digitaal**  
Gemeente 's-Hertogenbosch kiest er bewust voor om een aantal diensten niet digitaal aan te bieden. Het gaat om een geslachtsnaamwijziging, de aangifte doodgeboren kindje en de naturalisatieaanvraag. De gemeente doet deze zaken alleen face-to-face, omdat het vaak precaire en complexe persoonlijke situaties betreft.

Digitalisering van 'niet te digitaliseren' diensten kan niet alleen leiden tot ontevreden burgers, maar ook tot kostenstijging. Dit door een toename van de onnodige transactiekosten voor zowel burger als overheid door vermijdbare contacten. Voorbeelden daarvan zijn burgers die bellen als gevolg van onduidelijke of onbegrijpelijke informatie op websites of de overheid die contact moet opnemen met burgers die aanvragen hebben ingediend die niet kloppen of waarop ze geen recht hebben.

Het is daarom belangrijk dat de politieke verwachting ten aanzien van digitaliseren anders wordt gemanaged. De overheid moet afscheid nemen van het idee dat alles digitaal kan en moet. Niet alles kan digitaal, en lang niet altijd is er een economische business case om te digitaliseren. Zeker niet als de schaalgrootte ontbreekt, door lage volumes aan transacties, of de vele uitzonderingen of varianten in uitvoering. In discussies over uitzonderingen in regelgeving moet de impact op de (digitale) praktijk daarom veel beter

worden afgewogen en onderzocht.

Profijt vraagt om een integrale business case  
Als de overheid adoptie van e-Overheid een kans wil geven moet zij meer rekening houden met de uitvoeringspraktijk en de informatiepositie en life events van burgers en bedrijven. Het is belangrijk om te beseffen dat e-Overheid voor- en nadelen heeft voor zowel overheid als burgers. Deze voor- en nadelen hoeven niet te worden veroorzaakt door een specifieke digitale dienst, maar juist door het samenspel aan diensten waarmee burgers en bedrijven te maken hebben in life events.



Als e-Overheidsdiensten vooral profijt opleveren voor de overheid in de vorm van kostenbesparing, maar niet of nauwelijks voordelen bieden aan de burger, komt de adoptie in het gedrang. In dat geval moet de overheid op zoek gaan naar bijvoorbeeld een passende en zichtbare uitruil van baten en kosten.



**Herontwerp vanuit de logica van burgers en bedrijven**

De Vereniging Directeuren Publiekszaken heeft het product 'verhuizing' herontworpen vanuit de logica van het life event van de burger. De burger kan met een app niet alleen een verhuizing doorgeven, maar ook gelijk eventuele Wmo-voorzieningen aanvragen en een kinderdagverblijf uitzoeken.

**Kernpunten**

- Kom los van bestaande concepten; van reactief naar proactief.
- Denk in termen van interoperabiliteit en co-creatie.
- Wees bewust van de beperkingen van e-Overheid.
- Gebruik een integrale business case waarin de context van de burger een centrale plek inneemt.
- Zie e-Overheid niet los van andere vormen van dienstverlening.

Een tweede belangrijke factor die de adoptie van e-diensten bepaalt, is het verwachte gemak. In gedragstheorieën aangeduid als 'perceived ease of use'<sup>24</sup>. Echter verwacht gemak en ervaren gemak zijn niet hetzelfde. Belangrijke factoren die het gemak bepalen, zijn de 'digivaardigheden' die iemand bezit, de mate van routine en de ervaren complexiteit.

### **De (e)Overheid is niet makkelijk voor burgers**

Nederland is dichtgeregeld en regels zijn voortdurend aan verandering onderhevig. Overheidsdiensten worden veelal regelinggebonden, verkokerd en veelvormig aangeboden. Dit leidt niet alleen tot onzekerheid bij het afnemen van diensten, maar ook tot het ervaren van complexiteit.

**"Complexiteit is, naast bureaucratie en onvoldoende inlevingsvermogen, de belangrijkste oorzaak van de spanning tussen de overheid – als systeem – en de leefwereld van de burger. Wet- en regelgeving zijn complex en daarbij verandert wetgeving steeds. De overheidssystemen zijn zelf ook complex en regelmatig zijn meerdere overheidsorganisaties tegelijk betrokken bij één onderwerp dat de burger raakt. Vaak zijn het slechts specialisten op een bepaald onderwerp die precies weten hoe het beleid in elkaar zit en in de praktijk moet worden toegepast."**  
**Nationale ombudsman, jaarverslag 2012**

De complexiteit wordt vaak versterkt doordat de overheid in veel gevallen probeert om alle risico's – vooraf – uit te sluiten. Regelgeving en e-Overheid worden vaak ontworpen met uitzonderingen in het achterhoofd. Dit leidt vaak tot complexe informatieuitvraag, procedures en richtlijnen.

### **Gemak vraagt om deregulering**

Ondanks grote flexibilisering door vernieuwende technieken op het vlak van systeemontwikkeling,

standaardisatie en toegenomen interoperabiliteit blijft e-Overheid zich in het algemeen slecht verhouden tot complex en veranderlijk beleid. Vooral eenvoudige, routinematige en stabiele processen met hoog volume lenen zich voor digitalisering. Succesvolle ICT-toepassingen blinken dan ook vaak uit in eenvoud, vanuit het perspectief van gebruikers én vanuit de uitvoering en regelgeving.

Helaas is de praktijk anders. Digitale diensten van de overheid kenmerken zich nog vaak door een een-op-een vertaling van papieren processen naar de digitale wereld. Ook het ritme waarin kabinetten elkaar opvolgen én regelgeving verandert, maken e-Overheid niet gemakkelijker. Het is dan ook niet verwonderlijk dat overheidsorganisaties die te maken hebben met veel veranderingen in beleid (Belastingdienst, UWV, organisaties in de Zorg) relatief slechter scoren in hun digitale dienstverlening dan organisaties met minder dynamiek op dat gebied (SVB, RDW, DUO). Hoewel de ontwikkeling van standaarden, interoperabele generieke componenten én flexibilisering in de ontwikkeling (bijvoorbeeld SCRUM) ervoor zorgen dat uitvoeringsorganisaties sneller en flexibeler kunnen reageren op wijzigingen in regelgeving, is dit vooral een vorm van symptoombestrijding zolang burgers en bedrijven hierin niet centraal staan.

De grote uitdagingen voor adoptie van e-Overheid zijn dan ook reductie van de complexiteit en van veranderlijkheid van beleid. Dat betekent dat vanaf het opstellen van de wijzigingen in regelgeving tot aan het inrichten van de uitvoeringsprocessen moet worden nagedacht hoe eenvoudig voor burgers, bedrijven én uitvoeringsorganisaties wordt bevorderd door:

- minder informatieuitvraag, hergebruik van informatie, harmonisatie van begrippen
- standaardprocessen die zo veel mogelijk in één keer (digitaal) kunnen worden afgehandeld
- stabiliteit, uniformiteit en interoperabiliteit.

In plaats van te redeneren vanuit uitzonderingen vraagt digitalisering om beleid dat is ontworpen vanuit de 5% basisfunctionaliteit die nodig is om 95% van de interactie digitaal te laten verlopen. Tot slot kan meer uniformiteit en interoperabiliteit de integratie van verschillende diensten rondom life events van burgers

en bedrijven bevorderen. Denk hierbij aan 'one stop shops', standaardisatie en uniformiteit in (digitale) vorm en procedure (één overheid).

#### **Gemak vraagt om aansluiten bij de digivaardigheden van de doelgroep**

Hoewel het reduceren van de complexiteit misschien wel het belangrijkste is om het gemak te vergroten, is het ook van belang om rekening te houden met de digivaardigheden van de doelgroep. Ook in Nederland heeft nog niet iedere burger toegang tot internet. Daarbij blijkt uit onderzoek dat het vaardigheidsniveau van de meeste burgers lang niet voldoende is om elektronische diensten goed te gebruiken. Vooral ouderen en laagopgeleiden blijven met hun digivaardigheden achter ten opzichte van het gemiddelde. De verwachting is dat deze groep op termijn kleiner zal worden. Toch zal er naar verwachting een kern van mensen blijven die moeilijk tot niet zelfstandig gebruik kunnen maken van e-Overheidsdiensten - de 'digibeten'. Deze groep vormt zo'n 10 tot 20% van alle burgers. Deze schatting is mede gebaseerd op het aantal van anderhalf miljoen laaggeletterden in Nederland<sup>25</sup>.

De overheid is namelijk geen organisatie die kan kiezen op welke doelgroep zij zich wil richten; zij moet elke burger bedienen. Daarom is het belangrijk om bij het inrichten van e-Overheid, maar nog meer bij het inrichten van de gehele dienstverlening, goed zicht te hebben op de digivaardigheden van de doelgroep. Daarmee kan dan bij het ontwerp van beleid al rekening worden gehouden. Ook in de toekomst zal dienstverlening vaak bestaan uit een mix van digitale en niet-digitale oplossingen en interacties.

Naast het aanpassen van de dienstverlening op de doelgroep kan ook worden geprobeerd om de digivaardigheden van burgers (verder) te ontwikkelen. Een initiatief dat hier specifiek op is gericht, is het programma 'Digivaardig en Digiveilig'<sup>27</sup>. Maar ook op het niveau van individuele e-diensten liggen er op dit vlak mogelijkheden, zoals 'gamification'<sup>28</sup>, webassistentie (videotutorials, videochat) en simulatie (proefaangifte).

**Ik zat al vijf minuten te staren naar het scherm, omdat ik niet wist hoe ik verder moest. Kreeg ik ineens een bericht op mijn scherm met de vraag of ik behoefte had aan telefonische ondersteuning. Na een korte uitleg kon ik het verder prima zelf. Op deze wijze is het fijn zaken doen met de overheid!**







Gemak vraagt om het uitgangspunt dat burgers geen routine hebben met de betreffende dienst. Veel overheidswebsites trekken dagelijks grote aantallen bezoekers. Ook voor digitale transacties tussen overheid en burgers en bedrijven geldt dat het vaak gaat om grote volumes. Dit wekt misschien de indruk dat de meerderheid van de burgers en ondernemers frequent gebruik maakt van de digitale diensten van de overheid. Maar in de praktijk geldt voor veel burgers en ondernemers dat het contact is verbonden aan een – vaak infrequent - life event, zoals geboorte van een kind, verhuizing, werkloosheid, ziekte of aanvraag van een vergunning.

Daar komt nog bij dat de e-Overheidsomgevingen van de publieke sector veelvormig zijn en diensten frequent veranderen (zie illustratie). Ook worden bij e-Overheid vaak afzonderlijk regelinggebonden 'producten' (formulier, informatie) aangeboden, zonder herkenbare integratie met andere logische interacties binnen het life event van de burger of het bedrijf. In de praktijk sluiten e-Overheidsoplossingen daarom niet aan bij de belevingswereld en routines van burgers en bedrijven.

Bij het ontwerpen van e-Overheidsdiensten is het dan ook belangrijk om niet zomaar routine bij de gebruikers te veronderstellen. Het is zinvoller om op zoek te gaan naar de routines van burgers en bedrijven zelf. In sommige gevallen betekent dit dat e-Overheid verschillende smaken biedt of op verschillende plekken wordt 'ontsloten' om in contact te treden met gebruikers als doel. Een voorbeeld waarin steeds meer wordt aangesloten bij de routine en eigen situatie van burgers zijn de ontwikkelingen rondom 'Bring Your Own Device'. Op veel plekken in Nederland maken burgers gebruik van hun eigen 'devices' om te werken en te leren<sup>29</sup>.



#### Kernpunten

- Houd het simpel, houd rekening met doelgroepen en reduceer complexiteit zowel in regelgeving en procedures als in e-Overheidoplossingen.
- Creëer uniformiteit en samenhang vanuit de wereld van – het merendeel van de – gebruikers en richt processen en diensten daar op in (life events).

**Ik heb nog nooit een subsidie voor zonnepanelen aangevraagd, maar dit is echt heel eenvoudig. Wat helpt is dat het exact hetzelfde werkt als de subsidie die ik afgelopen jaar heb aangevraagd voor het starten van mijn eigen bedrijf...**



# Vertrouwen

De laatste groep factoren die adoptie van e-dienstverlening beïnvloedt, wordt geclusterd onder de noemer 'vertrouwen'. Het betreft zowel vertrouwen in de dienst als vertrouwen in het instituut dat de dienst aanbiedt. Als we dit vertalen naar vertrouwen in de elektronische dienstverlening, kan dit dus vertrouwen in de overheid betekenen, maar ook vertrouwen in de website, het internet en zich of bijvoorbeeld DigiD als bescherming voor de persoonlijke gegevens op het internet.

## **Vertrouwen vraagt om goed, vakkundig, betrouwbaar en transparant opereren**

Vertrouwen in organisaties - en personen - bestaat uit een set van overtuigingen (beliefs) die men heeft over die organisaties: of ze in principe belangen respecteren (integrity), of ze kundig zijn in wat ze moeten doen (competence) en of ze betrouwbaar en eerlijk werken (honesty). Dit vertrouwen leidt vervolgens tot de bereidheid om persoonlijke gegevens prijs te geven aan de overheid. Daarnaast speelt mee of iemand in het algemeen de neiging heeft om anderen wel of niet te vertrouwen. Echter het laatstgenoemde element is een intrinsiek gedreven factor die moeilijk, zo niet onmogelijk, te beïnvloeden is. Integrity, competence en honesty zijn wel factoren waar organisaties invloed op kunnen uitoefenen. Het is van belang om te investeren in reputatie en imago door goed, vakkundig, betrouwbaar en transparant te opereren.<sup>30</sup>

### **Beveiliging en privacy**

**Het afgelopen jaar stond de toegang tot de digitale overheid onder vuur door de grootschalige DDoS aanvallen op DigiD en overheidswebsites<sup>31</sup>. Diverse publieke diensten waren online slecht of niet bereikbaar. Dergelijke gebeurtenissen kunnen een negatief effect hebben op het vertrouwen in e-Government van de hele overheid. Privacy blijkt in diverse onderzoeken voor burgers niet zo zeer het probleem, als wel gebrek aan transparantie en de beperkte mogelijkheid om zelf invloed uit te kunnen oefenen (correctierecht). De houding van de overheid hierin is van invloed op vertrouwen en gedrag.**

## **Vertrouwen vraagt om goed ontworpen, professioneel ogende websites**

Het vertrouwen van de burger in de dienst hangt samen met de wetenschap dat er trust cues zijn, zoals de aanwezigheid van een privacyverklaring en de wettelijke bescherming van persoonlijke gegevens. Opvallend is dat uit onderzoek blijkt dat burgers niet alleen letten op deze zichtbare trust cues, maar ook vertrouwen ontlenen aan goed ontworpen, professioneel ogende websites<sup>32</sup>.

## **Vergroten van vertrouwen vraagt om een integrale aanpak**

Onderzoek wijst uit dat burgers en bedrijven zich bij het gebruiken van digitale diensten veel meer laten beïnvloeden door hun vertrouwen in de organisaties (het instituut) dan de onderliggende specifieke diensten. Hiermee wordt de gedachte onderschreven dat online dienstverlening slechts een onderdeel is van de totale dienstverlening. Het is belangrijk dat investeringen in het verbeteren van specifieke digitale dienstverlening gelijk op gaat met investeringen in het vergroten van het vertrouwen van de burger in de organisatie als geheel, zoals de offline dienstverlening en andere diensten.<sup>33</sup>

## **Vertrouwen verschilt per type dienst of type overheid**

Uit onderzoek blijkt dat het vertrouwen van de Nederlandse burger in de overheid verschilt per dienst of type overheid. Doorgaans heeft de burger wel vertrouwen in de overheid en onderliggende publieke instanties, maar de online dienstverlening van de overheid wordt wel significant lager beoordeeld dan bijvoorbeeld internetbankieren en online winkelen. Jongere burgers (jonger dan 25 jaar) vertrouwen de e-Overheid meer als gegevensbeheerder dan de andere leeftijdsgroepen, mannen meer dan vrouwen. Burgers die al eens zaken met de e-Overheid hebben gedaan, beoordelen de overheid significant gunstiger dan mensen die alleen informatie hebben gezocht en mensen die helemaal geen overheidswebsites hebben gebruikt. Hier lijkt een duidelijke correlatie te zijn met het verwachte of ervaren gemak. Maar dat is slechts één element, want uit onderzoek blijkt ook dat puur en alleen het frequenter gebruik maken van – en dus

meer vertrouwd raken met - online dienstverlening ook het vertrouwen versterkt. Opmerkelijk is dat het niet of nauwelijks uitmaakt of deze ervaring positief of negatief was.

#### **Vertrouwen wordt groter naarmate burgers e-diensten vaker gebruiken**

Het is vastgesteld dat burgers die ervaring hebben met de e-dienstverlening steeds meer vertrouwen krijgen in e-Government, ongeacht hoe deze ervaring was<sup>34</sup>. Voor verdere adoptie is de uitdaging dan ook om burgers te stimuleren vaker gebruik te maken van digitale dienstverlening.

Gedrag en gewoonten van burgers veranderen echter niet zomaar. Hiervoor is een duidelijke trigger nodig, die de burger verleidt of dwingt het digitale pad te bewandelen. Uit onderzoek blijkt dat de factor vertrouwen door de burger niet afzonderlijk wordt beoordeeld, maar vaak wordt afgewogen tegen andere factoren, en dan in het bijzonder tegen factoren die het verwachte profijt beïnvloeden. De burger besluit namelijk om gegevens ter beschikking te stellen door voordelen (zoals gemakkelijker aangifte doen en tijdsbesparing) af te wegen tegen mogelijke risico's (bijvoorbeeld misbruik van gegevens). Zo ontstaat een beeld van burgers die er enerzijds van overtuigd zijn dat de overheid op ongewenste wijze kan omgaan met hun gegevens, maar anderzijds toch relatief vol vertrouwen een online transactie aangaan als ze denken daar voordeel bij te hebben. Overtuigingen en (voorgenomen) gedrag van burgers lopen op dit essentiële punt in de e-dienstverlening niet parallel. Hierin zou dan ook de gewenste stimulans kunnen worden gevonden om het vertrouwen te vergroten.

Als deze twee conclusies worden gekoppeld, ontstaat het beeld dat het vertrouwen van de burger in de overheid vanzelf zal groeien bij investeringen in de voordelen voor burgers. Een andere conclusie is dat visuele aantrekkelijkheid van de dienst vertrouwen kan doen toenemen. Dit hangt in grote mate samen met de complexiteit van de dienst en daarmee dus met het gemak.

#### **Kernpunten**

- Ontwikkel een positief imago als instituut door betrouwbare dienstverlening.
- Investeer in visuele aantrekkelijkheid en gemak van individuele diensten.
- Voldoende voordeel voor gebruikers helpt bij het winnen van vertrouwen.

# Navigeren naar adoptie. Denken mét burger en bedrijf

Adoptie door burgers vraagt om maatregelen die gemak, profijt en vertrouwen bevorderen. In voorgaande hoofdstukken hebben we toegelicht dat hierin nog grote stappen nodig zijn. Aandacht voor de impact van e-Overheid bij burgers en bedrijven moet een plek krijgen in de haarvaten van zowel het ontwerp als de uitvoering van e-Overheid. Geïnspireerd door de gesprekken met mensen uit de uitvoerings- en beleidspraktijk geven we in dit hoofdstuk handvatten voor hoe het denken vanuit de burger kan worden bevorderd.

Denk niet vóór de burger, maar mét burger en bedrijf  
Nog te vaak ligt het zwaartepunt in het organiseren van e-Overheid op profijt van de overheid zelf. De overheid tegenover of hooguit naast de burger. Niet mét de burger. Het daadwerkelijk betrekken van burgers vindt maar mondjesmaat plaats en vaak pas in het eindstadium van e-Overheid. Daardoor hebben betrokkenen vanuit de overheid geen goed beeld van de mogelijkheden en context van burgers waarbinnen e-Overheid gaat landen. De burger, de klant en de doelgroep zijn vaak anonieme abstracties.

## How do you know what customers want, need and desire?

Talking to your customers has become popular again. A few years ago, the focus for organisations was upon obtaining quantitative information (i.e. facts) about how customers viewed your service. This does of course give valuable data, nice graphs and a feeling of control, but it only answers what you want to know. It doesn't reveal what customers want to tell you, which might well be something quite different. Somehow, in terms of innovation, quantitative measures didn't give the answers that a project team needed. Talking to customers, observing customers and listening to customers can often reveal a different set of needs that escape traditional quantitative methods.

[Bron: This is Service Design Thinking: Basics-Tools-Cases van Marc Stickdorn, Jakob Schneider]

Als diensten eenmaal 'live' zijn en écht worden gebruikt komen de mankementen aan het licht. Ook dan blijkt het voor de overheid lastig om adequaat te reageren op gedrag en ervaringen van burgers en bedrijven. Als ze al niet worden afgedaan als 'klagers' of 'digibeten', valt er vaak weinig op korte termijn te verbeteren als gevolg van bureaucratische werkwijzen of juridische beperkingen die responsiviteit in de weg staan. Uitvoeringsorganisaties verwijzen naar verplichtingen in de wet, beleidsambtenaren verwijzen naar tegenstrijdige wensen uit de politiek.

Dit is een gemiste kans. Talloze ontwikkelingen op het terrein van crowdsourcing<sup>35</sup>, open data, apps en publieksinitiatieven als [www.verbeterdebuurt.nl](http://www.verbeterdebuurt.nl) laten zien over hoeveel creativiteit en betrokkenheid burgers en bedrijven beschikken om samen met de overheid de samenleving te verbeteren. Een eerste belangrijke stap is dan ook om burgers en bedrijven een betere plek te geven bij de ontwikkeling van beleid en het inzetten van e-Overheid daarin.

## De informatiepositie van burgers en bedrijven centraal

In een democratie bestaat er een wederkerigheid tussen overheid en burgers. De overheid bestaat bij de gratie van vertrouwen door burgers. Burgers zijn geen onderdanen, maar onderdeel van de overheid. Voor een goede én efficiënte werking van beleid en e-Overheid is het dan ook logisch dat in alle fasen van het beleidsproces het perspectief van burgers en bedrijven centraal wordt gesteld:

- In de beleidsontwerpfase, wanneer regelgeving wordt uitgewerkt, is het van belang een beeld te vormen hoe de nieuwe regelgeving optimaal kan aansluiten op de (digitale) wereld van burgers. Belangrijke vragen hierbij zijn bijvoorbeeld welke informatie al in gebruik is en hoe deze digitaal beschikbaar is (timing, systemen, gestandaardiseerd, kwaliteit). Bij het definiëren van nieuwe informatie/ begrippen is het dan ook belangrijk dat deze aansluit op andere wettelijk vereiste informatie (zoals één loonbegrip). Inzicht in klantsegmentatie (digivaardigheden, kanaalvoorkeuren, life events) is noodzakelijk voor het inschatten van de impact van verschillende beleidsalternatieven.

- Bij het inrichten van de uitvoering kunnen burgers (en gebruikers) helpen de praktische bruikbaarheid te vergroten. Verschillende uitvoeringsorganisaties zijn hier actief mee aan de slag in de vorm van User Experience Groups en participatieve ontwikkelmethoden (SCRUM).
- Tijdens de uitvoering kunnen ervaringen van burgers helpen e-Overheid te verbeteren. Zelfs als burgers goed worden betrokken in het voortraject komen fouten pas in de uitvoering aan het licht. Klachten, signalen en feitelijk gebruik van kanalen en surfgedrag (webanalyse) kunnen dan een schat aan informatie opleveren waar de (e)dienstverlening stopt.

**DUO gebruikt gedragsinformatie voor efficiëntere dienstverlening**  
**Dienst Uitvoering Onderwijs**  
**maakt gebruik van geïntegreerde gedragsinformatie om dienstverlening via haar kanalen efficiënt te laten verlopen.**  
**Met interventies als het verduidelijken van informatie via het web wordt bijvoorbeeld geprobeerd telefonische vragen van studenten te verminderen.**

- Voor de verantwoording over beleid beschikken uitvoeringsorganisaties al over een schat aan informatie over gedrag van burgers. Voor adoptie van e-Overheid is deze kennis echter vaak te gefragmenteerd (product- of organisatiegebonden), waardoor overzicht en samenhang vanuit het perspectief van de burger niet mogelijk zijn. Om inzicht te krijgen in product- en organisatieoverstijgende knel- en verbeterpunten is het nodig om e-Overheid systematisch vanuit het perspectief van burgers te evalueren. Aan de hand van life events, vanuit specifieke doelgroepen op macro- én op microniveau.

Goede afstemming tussen beleid en uitvoering is cruciaal voor de uitvoerbaarheid van beleid en het succes van e-Overheid. Bovenstaande fasen mogen daarom niet

los van elkaar worden gezien. Daarbij is het belangrijk dat de volgorde niet meer als vanzelfsprekend wordt aangenomen. Het huidige beleidsproces stelt nog te veel de regelgeving centraal, waardoor pas in de uitvoering duidelijk wordt wat de informatiekundige impact (hoe wordt informatie uitgevraagd en uitgewisseld) is op burgers en bedrijven. Dit belemmert een succesvolle adoptie van e-Overheid. In het huidige informatietijdperk is het mogelijk én nodig om bij het ontwerp van regelgeving de bestaande (digitale) informatiepositie van burgers en bedrijven een meer centrale plek te geven. Het ontwerp van regelgeving kán geen zuiver juridische activiteit meer zijn. Het is een informatiekundige activiteit geworden. Dit stelt nieuwe eisen aan de samenwerking tussen beleid en uitvoering. In de praktijk bestaan al voorbeelden waar de (bestaande) informatiepositie van bedrijven leidend wordt in het ontwerp van regelgeving. Bijvoorbeeld in het agrodomein, waarin een sterke verwevenheid bestaat tussen publieke en private informatieuitwisseling<sup>36</sup>. In het geval van Standard Business Reporting stelt de Nederlandse Taxonomie eisen aan het geharmoniseerd beheer van regelgeving rondom financiële verantwoordingsinformatie voor de Belastingdienst, CBS en KvK.

#### **Beleidsrealisatie door middel van een integraal open interaction design proces**

Een E-Overheid waarin de burger centraal staat vraagt dus om een ander beleidsproces. Een beleidsproces waarin het ontwerp van de regelgeving gelijk op gaat met – of zelfs volgt op – het ontwerp van de beoogde interacties met burgers en bedrijven. Het proces waarin nieuw beleid of wijzigingen tot stand komen, moet dit optimaal faciliteren:

- praktisch – de praktijk van échte burgers en bedrijven krijgt een plek, oplossingen worden beschreven vanuit herkenbare ‘use cases’
- open – belanghebbenden moeten kunnen meedoen, e-Overheid biedt kansen om deze toegankelijkheid te bevorderen
- level playing field – er is ruimte voor concurrerende oplossingen op het vlak van e-Overheid
- simulaties<sup>37</sup> en proof of concepts – potentiële oplossingen worden in concept beproefd in de échte wereld



- flexibel en iteratief – flexibele (service oriented) systemen worden in kleine praktische stappen verbeterd
- integraal – juridische, organisatorische, sociale, informatiekundige en psychologische expertise wordt gebundeld in het totstandkomingsproces van e-Overheid
- proactief – de overheid neemt regie in het beleidsproces en zoekt burger en bedrijf op
- autoriteit – burgers een centrale plek geven, betekent niet dat de overheid afstand neemt van haar verantwoordelijkheid; de focus komt echter meer te liggen op begeleiding van het proces
- creatief – er wordt afscheid genomen van traditionele werkwijzen, nieuwe participatieve en interactieve processen worden gebruikt om tot e-Overheidoplossingen te komen.

### Het is geen kwestie van kunnen, maar van lef en regie

De burger en het bedrijf meer centraal stellen is vooral een kwestie van lef én regie. In de huidige cultuur en wijze waarin beleid en uitvoering tot stand komen, is weinig ruimte om burgers en bedrijven daadwerkelijk te betrekken. Beloningsmechanismen en structuren voor het innemen en behartigen van het belang van burgers ontbreken. Regie ontbreekt op het realiseren van een optimale maatschappelijke business case. Het burger- en bedrijvenperspectief is vaak nog vogelvrij, of wordt hooguit behartigd vanuit specifieke invloedrijke groepen. Voor medewerkers is het veiliger en makkelijker om terug te vallen op de bestaande kaders en – bureaucratische – werkwijzen, waarin het burgerperspectief en bedrijvenperspectief in formulieren en documenten worden afgevlakt.

De oplossing moet worden gezocht in het professionaliseren van overheidsorganisaties, om de ruimte in het beleidsontwikkelingsproces zo te benutten dat beleid meer samen met burgers en bedrijven wordt vormgegeven. Methoden en technieken om dit te doen, zijn in de praktijk al beproefd<sup>38</sup>. **Het is dus nu vooral een kwestie van doen.**

### Digital by default

User needs are at the heart of all digital by default services, and to meet them you will need to test your services and assumptions with real users.  
Digital by default, UK government 2013

### Hoe nu verder?

Veranderingen treden zelden vanzelf en spontaan op. Mechanismen die veroorzaken dat burgers en bedrijven nu nog zo weinig centraal staan, zijn ongetwijfeld diep geworteld en veelvormig. Toch kunnen we op basis van onze gesprekken met experts wel een aantal zichtbare organisatorische punten aanwijzen waarop de organisatie van e-Overheid moet worden veranderd. Deze zijn in een notendop:

1. Zet adoptie door burger en bedrijf op de agenda (politieke opdracht).
2. Organiseer effectieve governance (eigenaarschap, afspraken, verantwoordelijkheden).
3. Het ontwerpproces van beleid en regelgeving moet anders: integraler, interactiever, open en creatiever.

Als er geen concrete opdracht ligt met voldoende politiek gewicht, wordt het lastig voor ambtenaren om zich in te zetten voor het betrekken van burgers en bedrijven bij beleid. Eigenaarschap en verantwoordelijkheid voor het borgen van aandacht voor profijt en gemak van burgers en bedrijven moeten concreet zijn belegd. Voorkomen moet worden dat concrete knelpunten van burgers en bedrijven onopgelost blijven doordat niemand het eigenaarschap krijgt.

Het ontwerpproces van beleid moet veel meer worden geënt op moderne technieken als (Interactive/Interaction) Service Design, crowdsourcing en co-creatie. Niet beleid inrichten via regelgeving, maar vanuit de wereld van burgers, bedrijven en overheid gezamenlijk. Niet de uitzonderingen als leidraad in het ontwerpproces, maar het mainstreamproces voor het merendeel van - welwillende - burgers en bedrijven.

### Tot slot

Uiteraard is het van belang dat u de reis naar betere adoptie van e-Overheid niet alleen onderneemt. Voor adoptie is het juist van belang dat uitvoeringsorganisaties, ministeries, gemeenten, burgers en bedrijven dit samen doen. Het advies is ook om af en toe te wisselen van reisgezelschap. Dat is verfrissend en biedt de mogelijkheid om ervaringen uit te wisselen. Want niet iedereen hoeft dezelfde route te volgen. Juist niet. Wij wensen u veel succes én plezier op u eigen reis!

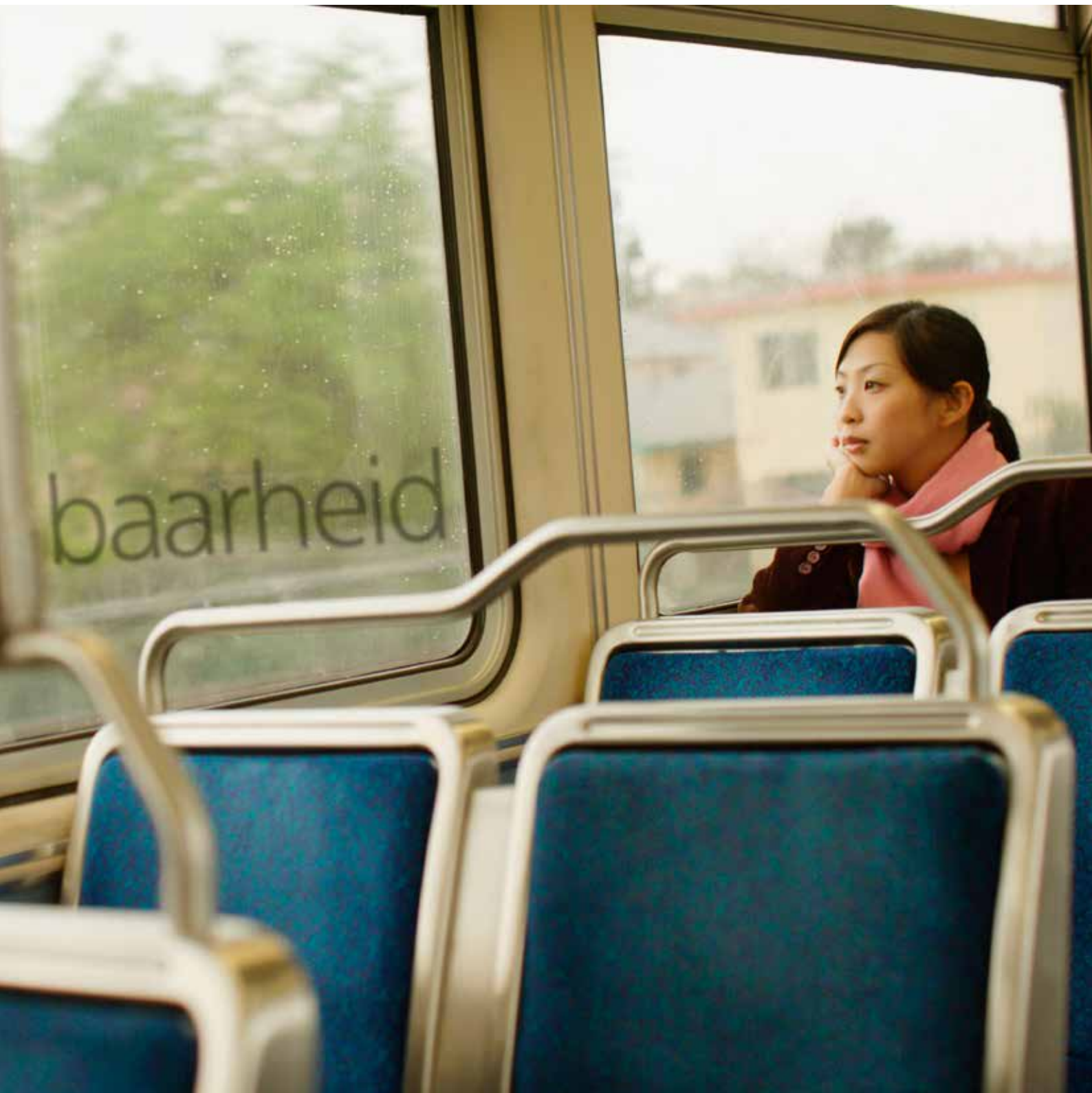
# Overzicht van gebruikte bronnen

1. Algemene Rekenkamer; Aanpak van ICT door het Rijk 2012; Lessons learned 33 584, Nr. 1, Vergaderjaar 2012–2013.
2. Een comparatieve studie naar Europees e-government: België, Denemarken en Spanje; Een exploratief onderzoek naar de evolutie van citizen-centered e-government in Europa, Universiteit van Gent, Reinout Spitaels, 2012.
3. Vertrouwen in burgers, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Amsterdam 2012, pagina 11.
4. International Telecommunication Union, ict Facts and Figures; The World in 2013, Geneva Switzerland, February 2013.
5. United Nations, E-Government Survey 2012, E-Government for the people, New York 2012.
6. Er bestaat een rijk palet aan verschillende definities van e-Government. In deze whitepaper kiezen wij voor een brede definitie van e-Overheid, die e-Government koppelt aan de doelen van interacties tussen overheid, burgers en bedrijven. Daarbij sluiten wij aan bij de definitie van de OECD.
7. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Visiebrief digitale overheid 2017, 23 mei 2013, Kenmerk 2013-0000306907.
8. R. Heeks, 'e-Government for development information exchange', oktober 2008, (<http://www.egov4dev.org/success/sfrates.shtml>).
9. Jaarverslag Nationale Ombudsman 2012, 'De onbegrijpelijke overheid'.
10. Aanpak van ICT door het Rijk 2012; Lessons learned, Algemene Rekenkamer, 28 maart 2013, Den Haag.
11. Algemeen Dagblad, UWV-site-Werk-nl-scoort-zware-onvoldoende, <http://www.ad.nl/ad/nl/1012/Nederland/article/detail/3425475/2013/04/13/UWV-site-Werk-nl-scoort-zware-onvoldoende.dhtml>.
12. Public Services Online 'Digital by Default or by Detour?' Assessing User Centric e-Government performance in Europe – e-Government Benchmark 2012 FINAL INSIGHT REPORT A study prepared for the European Commission DG Communications Networks, Content & Technology.
13. Onder meer Belastingdienst, UWV, SVB, RDW, IND, Kadaster en van externe organisaties onder meer De Nationale Ombudsman, De Waag Society.
14. Brochure 'Eén digitale overheid: betere service, meer gemak', Programma i-NUP (Ministerie van Binnenlandse Zaken) i.s.m. de VNG en het IPO, mei 2011.
15. WRR, iOverheid, Amsterdam University Press, Amsterdam 2011.
16. DE e-Overheid VANUIT GEBRUIKERS-PERSPECTIEF; MOTIEVEN EN GEDRAG VAN NEDERLANDSE BURGERS TEN AANZIEN VAN HET GEBRUIK VAN DE ELEKTRONISCHE OVERHEID, Juni 2011, 1.4 Universiteit Twente Center for e-Government Studies in opdracht van het Ministerie van BZK.
17. United Nations, E-Government Survey 2012 E-Government for the People; Department of Economic and Social Affairs, New York, 2012.
18. E-Government Adoption in the EU: Theoretical and Methodological Challenges in the Study of the Digital Divide, Georgia Foteinou, University of Oxford, 2012.



19. Horst, M., Kuttschreuter, M. & Gutteling, J. (2007). Perceived usefulness, personal experiences, risk perception and trust as determinants of adoption of e-government services in The Netherlands. *Computers in Human Behavior*, 23, 1838-1852.
20. Eén digitale overheid: betere service, méér gemak, programmabureau iNUP, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg, mei 2011
21. Nationale Ombudsman; MIJN ONBEGRIJPELIJKE OVERHEID 2012, Verslag van de Nationale ombudsman over 2012.
22. European Commission, European Interoperability Framework (EIF) for European public services Annex 2 COM (2010) 744 final Bruxelles, 16.12.2010.
23. Deloitte Innovation Netherlands, Standardizing Business Reporting - Eight ways for regulators to improve business reporting, March 2013.
24. Gilbert, D., Balestrini, P. & Littleboy, D. (2004). Barriers and benefits in the adoption of e-government. *International Journal of Public Sector Management*, 17(4), 286-301.
25. De e-Overheid vanuit gebruikersperspectief, Center for e-Government Studies – Universiteit Twente, 2012.
26. [http://lezenenschrijven.nl/algemeen/over-de-stichting/veelgestelde-vragen/#Hoeveel mensen in Nederland zijn laaggeletterd?](http://lezenenschrijven.nl/algemeen/over-de-stichting/veelgestelde-vragen/#Hoeveel_mensen_in_Nederland_zijn_laaggeletterd?)
27. [www.digivaardigdigiveilig.nl](http://www.digivaardigdigiveilig.nl).
28. Deloitte Development LLC. Tech Trends 2012, Elevate IT for digital business.
29. [www.managersonline.nl/nieuws/12061/bring-your-own-device-is-al-dagelijkse-realiteit.html](http://www.managersonline.nl/nieuws/12061/bring-your-own-device-is-al-dagelijkse-realiteit.html).
30. Citizens trust in Dutch e-Government and DigiD, Center for e-Government studies, Universiteit Twente, 1 november 2010
31. Ministerie van Veiligheid en Justitie, Reactie DDoS-aanvallen bij de Rijksoverheid, 14 mei 2013, Kenmerk 386064.
32. Citizens trust in Dutch e-Government and DigiD, Center for e-Government studies, Universiteit Twente, 1 november 2010
33. Citizens trust in Dutch e-Government and DigiD, Center for e-Government studies, Universiteit Twente, 1 november 2010
34. Horst, M., Kuttschreuter, M. & Gutteling, J. (2007). Perceived usefulness, personal experiences, risk perception and trust as determinants of adoption of e-government services in The Netherlands. *Computers in Human Behavior*, 23, 1838-1852.
35. Crowdsourcing of cocreatie bij de opsporing (Amber Alert, recherche/cold cases).
36. AgroConnect ontplooit samen met het Ministerie van LNV en het Nederlandse bedrijfsleven initiatieven tot administratieve lastenverlichting in het kader van 100% digitaal. [www.agroconnect.nl](http://www.agroconnect.nl).
37. Simulation Techniques in Public Administration Procedures, Prof. dr. Srečko Devjak, Bojan Peček M.Sc. University of Ljubljana, School of Public Administration.
38. Marc Stickdorn, Jakob Schneider This is Service Design Thinking: Basics-Tools-Cases, Amsterdam, 2010.





Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see [www.deloitte.nl/about](http://www.deloitte.nl/about) for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte has in the region of 200,000 professionals, all committed to becoming the standard of excellence.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this publication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte Network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.