

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA DEN HAAG

Nationale ombudsman
Postbus 93122
2501 WB DEN HAAG

**Directoraat Generaal
Bestuur en
Koninkrijksrelaties**
Directie Burgerschap en
Informatiebeleid
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Kenmerk
2013-0000774514

Uw kenmerk
2013.06476 004

Datum 28 februari 2014
Betreft Rapport 'De burger gaat digitaal'

Geachte mijnheer Van D,

Op 9 december 2013 is mij het rapport 'De burger gaat digitaal' aangeboden. Het is geschreven naar aanleiding van het onderzoek dat het bureau Nationale ombudsman samen met het programma Tros Radar heeft uitgevoerd. Ik ben u erkentelijk dat u samen met Tros Radar de ervaringen van burgers met de digitale dienstverlening van de overheid heeft onderzocht. Uw doel is dat publieke dienstverleningsorganisaties de informatie gebruiken om er hun voordeel mee te doen. Dat is zeker ook mijn intentie. Graag ga ik onderstaand in op uw bevindingen en aanbevelingen.

Uw rapport gaat over de problemen die mensen tegenkomen bij het digitaal zaken doen met individuele overheidsinstanties. U geeft aan het vanzelfsprekend te vinden dat de overheid de dienstverlening in de komende jaren verder digitaliseert. U bent van mening dat de belangen van burgers een centrale plaats moeten krijgen bij het ontwikkelen van de digitale overheid. Die opvatting deel ik. Verder meent u dat het een vereiste van overheidsdienstverlening dat zij toegankelijk is voor alle burgers (benaderbaar en begrijpelijk). Ook die opvatting deel ik met u.

Ik constateer met tevredenheid dat het programma Digitaal 2017 en de aandachtspunten en aanbevelingen die u beschrijft in uw rapport met elkaar in overeenstemming zijn. Het kabinet hanteert het uitgangspunt 'digitaal waar het kan, persoonlijk als het moet'. Overheidsorganisaties kunnen - mede op basis van kennis van de mogelijkheden en behoeften van burgers of bedrijven - zelf constateren wanneer direct persoonlijk contact effectiever is dan digitale communicatie. Zo vraagt de gemeente Amsterdam bijvoorbeeld ondernemers persoonlijk langs te komen, waardoor de (digitale) dienstverlening voor het vervolg beter kan worden afgestemd op de situatie. De redenen waarom het kabinet extra inzet op digitalisering van dienstverlening zijn:

1. Veel burgers en bedrijven wensen buiten kantoor tijden zaken te kunnen doen met de overheid;
2. Het kan goedkoper en efficiënter zijn;
3. Het bevordert in sommige gevallen zelfredzaamheid, bijvoorbeeld bij laaggeletterden als er een voorleesoptie voor teksten is of een illustratief filmpje;

4. Het biedt andere mogelijkheden voor op maat gesneden dienstverlening dan papier.

Kenmerk
2013-0000774514

Het kabinet realiseert zich dat er mensen zullen zijn die moeilijk mee kunnen komen met deze ontwikkeling. Deels zijn dit mensen die al problemen hebben bij het zakendoen met de overheid, deels zijn dit mensen die moeite hebben met het omschakelen van de traditionele kanalen zoals papier, telefonie en balie naar digitaal¹. Daarnaast is er een zeer beperkte groep die om principiële redenen niet over wil stappen naar het zaken doen via internet. Bij het inrichten van digitale dienstverlening zal hier steeds een open oog voor gehouden worden; de keuze uit verschillende kanalen (digitaal, tenzij...) blijft het leidende principe bij de digitale dienstverlening.

Tevredenheid met overheidsdienstverlening

Uit uw onderzoek blijkt dat het digitaal zakendoen met de overheid gemiddeld tot een 6 leidt. Uit het rapport van TNS Nipo² - uitgevoerd in uw opdracht - blijkt een iets hogere score: burgers zijn in 2013 gemiddeld iets meer tevreden over de overheidsdienstverlening dan voorgaande jaren. Zij waarderen de keten van dienstverlening gemiddeld met het rapportcijfer 6,8. Individuele organisaties worden hoger gewaardeerd. Zij krijgen gemiddeld een 7,1.

Uit onderzoek van het CBS³ naar het gebruik van overheidswebsites blijkt dat 85% van de mensen die overheidswebsites gebruikt, zeer tevreden is over de vindbaarheid en bruikbaarheid van de informatie. Ruim 75% is te spreken over het gemak waarmee diensten of de service op de overheidswebsite kan worden gebruikt en 61% over de afhandeling van verzoeken.

De tevredenheid van burgers met digitale overheidsdienstverlening scoort gemiddeld genomen voldoende. Ik vind dat een positief gegeven, maar zeker geen reden om verdere actie achterwege te laten. Uiteraard blijft het mijn doel om de tevredenheid met de (digitale) overheidsdienstverlening onder burgers en bedrijven te verbeteren. Dit is een belangrijk doel van het programma Digitaal 2017. Graag ga ik daarom onderstaand in op uw aanbevelingen.

Aanbevelingen

U onderscheidt vier thema's waar u uw aanbevelingen aan koppelt:

- a. Voordelen van digitale dienstverlening
- b. Toegang tot de digitale overheid
- c. Herstelmogelijkheden
- d. Vertrouwen in veiligheid

U verzoekt hierbij om vrije kanaalkeuze, maar pleit ook voor het verleiden van mensen om het digitale kanaal te gebruiken.

¹ Schattingen over digitale zelfredzaamheid: 75-80% kan het zelf en 95% kan het met ondersteuning. Er is een kleine groep die niet zelfredzaam is. De digitale zelfredzaamheid van de burger: ondersteuning bij de digitale overheid 2017. Dialogic, H. Gillebaard en A. Vankan, Utrecht, september 2013.

² 'Kwaliteit van de overheidsdienstverlening 2013', P. Kanne en J. van den Berg TNS Nipo, november 2013, p. 3

³ Onderzoek ICT-gebruik van huishoudens en personen, CBS publicatie 13-66, Oktober 2013.

a. Voordelen van digitale dienstverlening

U juicht - gegeven de voordelen die veel burgers in de digitale dienstverlening zien - toe dat de overheid de dienstverlening via het internet voortvarend ter hand neemt. De voorwaarde die u stelt is dat rekening wordt gehouden met de belangen van burgers.

Dit uitgangspunt deel ik. Dienstverlening heeft als doel de burger zo goed en efficiënt mogelijk te helpen. Uit de praktijk blijkt bovendien dat publieke organisaties efficiënter en effectiever hun diensten kunnen aanbieden wanneer zij zich bewust zijn van de behoefte van gebruikers⁴.

Het verleiden van mensen om digitale diensten te gebruiken bevordert het ontstaan van een zodanig transactievolume dat efficiencywinsten een behoorlijke omvang kunnen aannemen.

Veel organisaties hanteren het gebruikersperspectief al bij de inrichting van hun processen. Digitale dienstverlening in combinatie met de andere kanalen ondersteunt de dienstverlening aan de klant zo goed mogelijk.

Goede voorbeelden kunnen helpen. Voor gemeenten zal het Kenniscentrum Dienstverlening (dat ondergebracht is bij KING) zoveel mogelijk assistentie bieden.

Het voorleggen van nieuwe digitale producten aan representatieve gebruikersgroepen is een belangrijk instrument om de afstemming tussen product en gebruikerswensen en -belangen te testen. De Belastingdienst zet zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek in bij de ontwikkeling van nieuwe digitale diensten. Ook achteraf wordt naar de mening van gebruikers gevraagd in productevaluaties. Deze onderzoeken worden uitgevoerd door gerenommeerde marktonderzoekbureaus.

Daarnaast verricht de Belastingdienst in het algemeen onderzoek bij burgers naar hoe zij processen ervaren, maar ook naar hun wensen. Binnenkort start de Belastingdienst een groot wensenonderzoek over digitalisering onder burgers in het kader van de roadmap digitalisering van de Belastingdienst. Ook zullen zogenoemde 'customer journeys' worden gedaan naar processen. Aan de hand van de onderzoeksuitkomsten worden deze producten voortdurend bijgesteld.

Bij het doen van digitale transacties zijn meer vaardigheden nodig dan het kunnen opzoeken van informatie of het maken van een afspraak. Door met burgers te bezien wat hun behoeften zijn inzake het online verkeer met publieke uitvoeringsorganisaties en door openheid te bieden over wat burgers van publieke organisaties mogen verwachten, groeit het vertrouwen in de overheid. In dit licht ben ik bezig met de volgende zaken:

1. het stimuleren dat publieke organisaties meer klantonderzoek doen. Dat kan op een simpele, klantvriendelijke manier middels de toepassing van de zogenoemde Net Promoter Score (NPS)⁵. Er is een proef gedaan met de toepassing ervan in de

⁴ Gebruikers, burgers of ondernemers of 'klanten' zijn termen die allemaal voor de doelgroep van toepassing zijn.

⁵ De NPS behelst een open vraagstelling met een mogelijkheid tot doorvragen:

- In hoeverre verwacht u - op een schaal van 0 (zeker niet) tot 10 (zeer zeker) - dat u tegen een vriend, familielid of kennis positief praat over uw ervaring met de dienstverlening waarvan u gebruik heeft gemaakt?
- Waarom geeft u deze score?

publieke sector. De veelbelovende resultaten publiceer ik in maart 2014. De methode stimuleert ook het directe klantcontact wat leidt tot een grotere betrokkenheid van medewerkers aan het verbeterproces.

Kenmerk
2013-0000774514

2. In maart 2014 publiceer ik tevens een (digitale) catalogus met beschrijvingen van instrumenten die kunnen worden toegepast om inzicht te krijgen in de behoeften (of het zoekgedrag) van gebruikers van digitale diensten. Een aantal van deze instrumenten wordt het komende jaar via pilots bij publieke organisaties beproefd.

3. Om met een zekere regelmaat te checken of de ontwikkeling van de publieke digitale dienstverlening voldoet aan eisen van gebruiksvriendelijkheid, wordt in maart 2014 een klankbordgroep⁶ in het leven geroepen. Deze bestaat uit vertegenwoordigers van organisaties die zicht hebben op gebruikerservaringen. De informatie uit deze Klankbordgroep Gebruikers eOverheid (burgers en bedrijven) wordt teruggekoppeld naar individuele instellingen.

4. Het is relevant te openlijk te publiceren welke dienstverleningskwaliteit gebruikers mogen rekenen. Ik zal het gebruik ervan stimuleren. Servicenormen werken als een vorm van verwachtingenmanagement. Als burgers weten waar ze aan toe zijn, dan kunnen onnodige contacten tussen overheid en gebruiker worden voorkomen.

Gebruiksvriendelijke systemen maken het uitgangspunt 'digitaal waar het kan, persoonlijk als het moet' realistisch. Het zal dan minder vaak voorkomen dat burgers niet in staat zijn hun zaken digitaal te doen met de overheid. Voor de mensen die het echt niet zelf kunnen of die vastlopen, zal er een alternatief moeten zijn.

b. Toegang tot de digitale overheid

Vaardigheden

Door het gebruiksvriendelijker maken van de (digitale) dienstverlening kan de toegankelijkheid voor iedereen verbeteren. Dat neemt niet weg dat er altijd een groep burgers is die digitaal (nog) niet vaardig is en waarvoor de drempel naar digitale dienstverlening hoog is.

Voor een deel is dat de groep mensen die ook op dit moment niet in staat is zelfstandig zaken te doen met de overheid. Voor hen verandert er niet veel. Deze mensen roepen over het algemeen hulp in van familie, vrienden of kennissen voor hun zaken met de overheid en dit kan evengoed voor het digitale kanaal. Steeds meer organisaties maken ook gebruik van DigiD machtigen. Hierdoor kunnen minder digitaal vaardigen hun zaken met de overheid eenvoudig en veilig digitaal door een ander laten regelen.

Voor een ander deel betreft het mensen die nu wel zaken kunnen doen met de overheid, maar die moeite hebben met het digitale kanaal. Voor hen is de omslag het meest verstrekkend, maar er zijn nu al verschillende initiatieven om hen

-
- Wat zou er beter kunnen?
 - Mogen we eventueel contact met u opnemen voor een toelichting op uw reactie?
 - Zo ja, wat is uw telefoonnummer?
 - Hartelijk dank voor uw medewerking.

⁶ Deelnemers zijn vertegenwoordigers van bedrijven, ZZP-ers, en organisatie die burgers vertegenwoordigen zoals patiëntenorganisaties of een jongerenorganisatie van en vakcentrale.

daarbij te ondersteunen en om hen basisvaardigheden aan te leren om digitaal zaken te doen met de overheid. Zo zijn er de cursussen van Digisterker die door gemeenten in samenwerking met een aantal uitvoeringsorganisaties worden aangeboden en de cursussen Digivaardig die veel organisaties aanbieden om hun werknemers te scholen. Het rapport 'De digitale (zelf)redzaamheid van de burger' over de ondersteuning van niet digivaardigen geeft inzicht in een klein deel van het aanbod⁷.

Ik heb de aanbieders van cursussen en cursuslocaties die hebben meegewerkt aan dit rapport gevraagd om met een plan te komen voor een landelijk dekkend netwerk voor de ondersteuning van de digivaardigheid van mensen. Ik verwacht dat er in juni 2014 een voorstel ligt vanuit deze aanbieders.

Kanaalkeuze

U constateert dat: "Het is soms al niet meer mogelijk een andere vorm van contact (dan het digitale) te kiezen". De ontwikkeling naar digitale dienstverlening is evident, zoals ook de ontwikkelingen in maatschappij en bedrijfsleven laten zien.

Zoals bekend is het de wens van het kabinet dat bedrijven en burgers uiterlijk in 2017 hun zaken met de overheid digitaal kunnen afhandelen.

Voor de Belastingdienst geldt dat er in september 2013 een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is ingediend met als titel "Wet vereenvoudiging formeel verkeer belastingdienst". Dit wetsvoorstel biedt onder andere een grondslag voor het elektronisch berichtenverkeer (Kamerstuk 33 714, nrs. 1,2,3 en 4).

Publieke organisaties zijn zeer verschillend (in bedrijfsvoering, proces en dienstenaanbod) en behoeven om die reden ruimte om eigen keuzes te maken ten behoeve van goede en efficiënte dienstverlening. Deze publieke organisaties zorgen er voor dat er altijd mogelijkheden zijn voor hulp indien een gebruiker niet in staat is om zelfstandig gebruik te maken van het digitale kanaal. Daarnaast ondersteunen deze publieke organisaties individueel en gezamenlijk gebruikers die nog niet digivaardig zijn.

Toegankelijkheid van overheidswebsites

Ik ben er van overtuigd dat de vaardigheid om digitaal zaken te doen met de overheid groter wordt naarmate overheidswebsites toegankelijker zijn. Voor het inrichten van websites gebruiken overheidsorganisaties proefpersonen om de dienstverlening zo gebruiksvriendelijk mogelijk te maken. Daarnaast zullen overheidswebsites per 1 januari 2015 moeten voldoen aan de internationale normen voor toegankelijkheid, de zogenoemde 'webrichtlijnen'.

c. Herstelmogelijkheden

U vraagt meer mogelijkheden voor inzage en correctie wanneer er verkeerde informatie over een burger opgenomen is in digitale systemen.

Een dienstverlenende benadering die uitgaat van de belangen van burgers kan hierin verbetering brengen. Bij fouten met aanzienlijke (potentiële) consequenties voor burgers kan het persoonlijke contact - bijvoorbeeld via de telefoon - nuttig en noodzakelijk zijn.

Nu al hebben mensen het recht te weten wat er over hen in (digitale) dossiers is vermeld en kunnen zij verzoeken informatie te wijzigen. Daarnaast ben ik

⁷ De digitale (zelf)redzaamheid van de burger: ondersteuning bij de Digitale Overheid in 2017, H, Gillebaard en A. Vankan, Dialogic, Utrecht september 2013, p. 67 – 78.

voornemens het inzage- en correctierecht via mijn.overheid.nl verder vorm te geven. Op dit moment kan de burger via mijn.overheid.nl al grotendeels zien welke overheidsorganisaties gebruik maken van de registraties en welke persoonlijke gegevens de overheid over hem of haar heeft. In de toekomst moet de burger ook op digitale wijze foutieve persoonlijke gegevens kunnen signaleren, hier correctie op kunnen aanvragen en (wanneer de gegevens zich daarvoor lenen) gegevens zelf kunnen corrigeren.

Het kabinet investeert in de kwaliteit van de Basisregistratie Personen (BRP). Zo is eind 2011 een kwaliteitsagenda gestart om met name de adresgegevens op een zo hoog mogelijk niveau te brengen. Eind 2013 is een fors bedrag (1 miljoen euro) in opleidingen en examens van burgerzakenambtenaren geïnvesteerd, als intensivering van hun deskundigheidsbevordering. Daardoor zijn veel basisgegevens (naam, geboortedatum, partner, kinderen, ouders, curatele, gezag e.d.) nagenoeg 100% betrouwbaar. Inmiddels staat 97,7% van burgers op het juiste adres ingeschreven.

Er komt meer samenwerking in de keten van afnemers van de BRP waardoor de controle op de juistheid van gegevens en de mogelijkheid voor aanpassing beter wordt.

Over de vele maatregelen en de resultaten rondom de BRP (en de Gemeentelijke Basisadministratie –GBA- als voorganger) heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Tweede Kamer bij brieven van 5 juli 2012 en 23 mei 2013 geïnformeerd (Kamerstuk 27 859, nrs. 60 en 65).

d. Vertrouwen in veiligheid

Er is brede overeenstemming dat het digitale contact met de overheid goed beveiligd moet zijn. Hierbij komt de kwaliteit van DigiD ook aan de orde. U schrijft: "Het vertrouwen in de veiligheid van de digitale systemen is laag", terwijl "een groot deel van de respondenten bezorgd is over mogelijk misbruik van zijn DigiD".

Gezien de recente ervaring met het misbruik van DigiD door criminelen in Amsterdam, wordt gezien hoe de DigiD informatie in het vervolg wordt bezorgd. Aangetekende verzending is een optie, net als het afhalen aan een balie. Aan beide oplossingen hangt echter een behoorlijk prijskaartje. Ik werk hiernaast aan een identificatiemogelijkheid met een hoger betrouwbaarheidsniveau, in het kader van het eID Stelsel. Hierover heb ik de Tweede Kamer in december geïnformeerd (Kamerstuk 26 643, nr. 299).

In uw rapport gaat u in op een voorbeeld waarbij een nabestaande zaken moet regelen via de DigiD van de overledene. Mede in het kader van het eID Stelsel wordt uitgewerkt hoe nabestaanden de zaken van een overledene digitaal kunnen afhandelen. Een modus daarvoor kan een specifieke nabestaandenmachtiging zijn.

Tot slot

U constateert dat een groter vertrouwen bij burgers in de digitale overheid ontstaat wanneer burgers niet het gevoel hebben aan de digitale overheid overgeleverd te zijn zonder er grip op te hebben. Binnen het programma Digitaal 2017 is er veel aandacht voor het faciliteren dat mensen op een goede en prettige manier digitaal zaken kunnen doen met de overheid.

Naast gerichte actie via de genoemde algemene en specifieke maatregelen, verwacht ik veel van een grotere inzet van alle publieke medewerkers die het gebruikersperspectief leidend laten zijn in hun werk. Persoonlijke inzet en contact zijn het noodzakelijke complement voor een verdergaande digitale ontwikkeling.

Kenmerk
2013-0000774514

Hoogachtend,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A. Plasterk