



Panteia
Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Literatuurstudie Trends in digitalisering

Zoetermeer, 1 mei 2015

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Onderzoeksvragen	6
1.3	Onderzoeksverantwoording	7
1.4	Leeswijzer	7
2	Ontwikkelingen	9
2.1	Trends	9
2.2	Gebruik digitale communicatie, informatieoverdracht en transacties	13
2.3	Online risico's: privacy en veiligheid	17
3	Best practices uit de private sector en koploperlanden	25
3.1	Private sector	25
3.2	Koploperlanden	29
4	Handreikingen	39
Bijlage 1	Gebruikte literatuur	43
Bijlage 2	Geraadpleegde deskundigen	47



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In het regeerakkoord 'Bruggen slaan' heeft de regering zich ten doel gesteld de digitale dienstverlening van de overheid te verbeteren. Deze ambitie is geconcretiseerd in het programma 'Digitaal 2017'. In 2017 moet er een overheidsbreed aanbod van digitale dienstverlening zijn. Dit wil zeggen dat zoveel mogelijk zaken die burgers en bedrijven met de overheid doen, digitaal afgehandeld kunnen worden. 'De overheid' is daarbij het geheel van bestuursorganen van de Rijksoverheid, gemeenten, provincies, waterschappen en uitvoeringsorganisaties.

De voordelen van een betere digitale dienstverlening door de overheid zijn:

- Gebruiksgemak voor burgers en bedrijven.
- Minder administratieve lasten voor burgers en bedrijven.
- Efficiencywinsten voor de overheid.

De overheid digitaal

Op dit moment zijn er al veel mogelijkheden om digitaal zaken te doen met de overheid. Zo is de digitale belastingaangifte de standaard geworden, kunnen toeslagen digitaal aangevraagd worden en kunnen veel wijzigingen bij gemeenten digitaal doorgegeven worden. Daarbij moet er oog zijn voor het deel van de bevolking dat beperkt of niet digivaardig is. Waar nodig, wordt ondersteuning geboden en is er altijd de mogelijkheid om zaken op een traditionele manier af te handelen.

De digitalisering van de overheid is zeker geen op zichzelf staand fenomeen. De hele samenleving verandert in hoog tempo in een i(nformatie)-samenleving, waarin informatiestromen van steeds groter belang zijn. De wijze waarop burgers, bedrijven en overheden met elkaar communiceren verandert daarin mee. De burger verlangt steeds meer dat zaken digitaal afgehandeld kunnen worden. Dit zorgt voor meer gebruiksgemak, omdat de burger niet meer afhankelijk is van openingstijden of locaties.

Veiligheid en privacy

Voorwaarde is wel dat de digitale dienstverlening veilig is. Zeker als het aankomt op contact met de overheid, speelt privacy in veel gevallen een belangrijke rol. Niet alleen zijn gegevens over bijvoorbeeld inkomen, uitkeringen en medische dossiers gevoelige persoonlijke informatie, ook is de beschikbaarheid van persoonsgegevens online een interessante bron voor cybercriminelen om identiteitsfraude of identiteitsdiefstal te plegen.

Voortdurende ontwikkeling en invloed op maatschappij

De digitalisering verandert niet alleen de relatie met de overheid, maar ook de hele levenswijze. Deze veranderingen vinden in rap tempo plaats. In minder dan tien jaar hebben bijvoorbeeld sociale media, apps, online shopping en smartphones een niet te stuiten opmars gemaakt en zijn ze niet meer uit het dagelijks leven weg te denken. Termen als "tweeten", "liken" en "selfies", zijn toegetreden tot het standaardvocabulaire. En daar zal het niet bij stoppen. De nieuwe generatie van ontwikkelingen staat klaar: Near Field Communication (NFC), UberPop, 3D-printen, smart machines zullen wellicht op korte termijn al gemeengoed zijn en daarmee ook de interactie tussen mensen onderling en met organisaties beïnvloeden.



Doel onderzoek

Voor het aanbrengen van een focus en het aansluiten op toekomstige (internationale) ontwikkelingen in de digitaliseringsactiviteiten en voor het formuleren van een streef-richting heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties behoefte aan een beeld van waar we als maatschappij qua digitalisering, communicatie en informatie en (mobiele) toepassingen en transacties heen gaan, en wat de invloed hiervan is op de relatie en interactie tussen burgers/bedrijven en de overheid. Het gaat daarbij om een vergezicht, met ontwikkelingen voor de komende vijf tot tien jaar, maar ook om recente succesverhalen en businesscases die op dit moment in ontwikkeling zijn, waar de Nederlandse overheid iets van kan leren.

Het ministerie heeft aan Panteia gevraagd om een literatuurstudie uit te voeren waarin een handzaam overzicht geboden wordt van de meest relevante trends en ontwikkelingen. Voorliggend rapport presenteert de uitkomsten van deze studie.

1.2 Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen worden in deze literatuurstudie beantwoord:

1. Wat zijn de belangrijkste metatrends (langdurige overkoepelende ontwikkelingen) op het gebied van:
 - Digitalisering.
 - Communicatie, informatie en transacties.
 - (Mobiele) toepassingen.

2. Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in het gebruik van digitale communicatie, informatieoverdracht en diensten/transacties (door zowel burgers als bedrijven)?
 - Wat is de ontwikkeling in de mate van gebruik?
 - Wat is de ontwikkeling in de wijze van gebruik?
 - Wat is de ontwikkeling in de media die gebruikt worden?
 - Wat is de ontwikkeling in de technologie die gebruikt wordt?
 - Welke eisen stelt men aan de applicaties?
 - Wat zijn de voorwaarden voor gebruik van digitale communicatie, informatieoverdracht en dienstverlening/transacties?

3. Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de beveiliging van online ontwikkelingen?
 - Hoe ontwikkelt zich het vertrouwen in online dienstverlening?
 - Welke eisen stelt de gebruiker aan online veiligheid?
 - Hoe ontwikkelt zich de beveiliging van online dienstverlening?
 - Welke technologische ontwikkelingen zijn gaande op het gebied van beveiliging?
 - Wat zijn de ontwikkelingen op het gebied van privacy?
 - Wat zijn de ontwikkelingen op het gebied van fraude en fraudebestrijding?

4. Welke lessen kan de Nederlandse overheid leren van de private sector en andere landen op het gebied van digitale dienstverlening?
 - Welke businesscases ontwikkelt men in private sectoren, zoals de detailhandel, de bankensector, de verzekeringssector en de marketingsector?
 - Hoe wordt de Digitale Overheid vormgegeven in koploperlanden (bijvoorbeeld: Denemarken, Estland, Australië, Mexico en/of Canada)

5. Hoe kunnen de bovenstaande ontwikkelingen gezien worden in het licht van de terreinen: gebruiksvriendelijkheid, efficiency en beleving door de burger?
- Hoe dragen de ontwikkelingen bij aan deze variabelen?
 - Wanneer zijn initiatieven succesvol te noemen op het gebied van gebruiksvriendelijkheid, efficiency en beleving door de burger?
6. Welke invloed hebben de bovenstaande ontwikkelingen op de relatie en interactie tussen burgers/bedrijven en de overheid?
- In hoeverre sluit het huidige beleid richting "Digitaal 2017" aan op de bovenstaande ontwikkelingen?
 - Op welke ontwikkelingen moet de focus in het programma Digitaal 2017 komen te liggen?

1.3 Onderzoeksverantwoording

De literatuurstudie is gestart met de resultaten van onderzoek en rapportages die beschikbaar zijn via openbare bronnen van het openbaar bestuur. Het gaat daarbij om onder andere de websites: kennisopenbaarbestuur.nl, rijksoverheid.nl, digitale stedenagenda.nl en goedopgelost.overheid.nl. Vervolgens zijn de bovenstaande onderzoeksvragen vertaald naar verschillende zoektermen waarmee gezocht is naar literatuur, studies en onderzoeken op het terrein van digitalisering. Een uitgebreide bronvermelding is opgenomen in bijlage 1.

Naast de literatuur is gesproken met 8 deskundigen op het gebied van digitalisering. Bij de gesprekken is ingegaan op de verschillende onderzoeksvragen en ervaringen die zij hiermee binnen hun vakgebied hebben opgedaan en welke ontwikkelingen zij voor de toekomst verwachten. Deze personen is ook gevraagd naar aanvullende literatuur en documenten met betrekking tot digitalisering en verdere informatie die van belang is voor deze studie. Bijlage 2 bevat een overzicht van de organisaties die zij geraadpleegd.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is verder als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 beschrijft de bevindingen uit de gevonden en bestudeerde literatuur ten aanzien van de eerste drie onderzoeksvragen: overkoepelende trends, ontwikkelingen in het gebruik en ontwikkelingen in de veiligheid.
- Hoofdstuk 3 gaat in op de best practices in andere landen en private sectoren en welke invloed de verschillende ontwikkelingen hebben op de relatie tussen de overheid en burgers en bedrijven (onderzoeksvraag 4). Naast literatuur en deskresearch zijn de gesprekken met de verschillende deskundigen hier een belangrijke informatiebron.
- Hoofdstuk 4 sluit het rapport af met verschillende handreikingen voor de (verdere) digitalisering van de overheid in de nabije toekomst (met daarbij oog voor de onderzoeksvragen 5 en 6).

Het geheel heeft twee bijlagen: een overzicht van de gebruikte literatuur (bijlage 1) en de lijst met geïnterviewde deskundigen (bijlage 2).



2 Ontwikkelingen

In dit hoofdstuk komen de belangrijkste algemene ontwikkelingen in de digitalisering en online dienstverlening aan bod. Allereerst onderscheiden we enkele belangrijke trends die het digitale landschap beheersen. Vervolgens zoomen we nader in op het gebruik (aard en wijze) van de digitale communicatie en gaan we in op veiligheids- en privacyaspecten.

2.1 Trends

Verdergaande digitalisering

De Nederlandse samenleving digitaliseert steeds verder¹. Daarbij wordt aangetekend dat Nederland op dit moment in internationale ranglijsten (onder andere van WEF, Economist) al steevast tot de top behoort. Nederlanders lopen dus voorop in het gebruik van digitale diensten. Dit is zichtbaar in het dagelijks zakelijke verkeer, in de communicatie van bedrijven en burgers (onder andere via sociale media) en de toenemende verkopen van producten en diensten via internet. In sommige artikelen wordt gesproken over een samensmelting van de online en offline leefwereld. Door verdergaande digitalisering wordt verwacht dat traditionele producten zullen gaan verdwijnen (denk aan: CD, MP3, DVD, boeken).

De opkomst van selfservice

In steeds meer dienstverlenende sectoren wordt selfservice de nieuwe manier van werken. Overheid en bedrijven bieden de burgers en klanten digitale dienstverlening aan waarmee zij in hun behoeften kunnen voorzien en de meeste handelingen zelf uit kunnen voeren. Domeinen als Mijnoverheid en Mijnpensioenoverzicht stellen gebruikers in staat om inzicht te krijgen in de persoonlijke situatie. Ook kunnen individuen en bedrijven actief hun eigen gegevens bijhouden en administreren in digitale klantendossiers. Zo kunnen bijvoorbeeld declaraties voor zorgverzekeringen bij alle grote maatschappijen via een app worden doorgegeven. Naar verwachting zal deze trend zich ook de komende jaren voortzetten, met name vanuit een efficiency-gedreven visie.

Versnelling adoptie

De snelheid van adoptie van nieuwe technologieën neemt toe. Waar vroeger een nieuw product of een nieuwe technologie enkele jaren de tijd had om een plek te verwerven bij het grote publiek, is er tegenwoordig sprake van een veel snellere acceptatie. Ten opzichte van de opkomst van bijvoorbeeld televisie en de PC hadden producten als de iPod, Blackberry, Netbooks, iPhones en iPads een veel kortere tijd nodig om in grote hoeveelheden verkocht te worden. Ook de eigenschappen van apparatuur ontwikkelt zich in hoog tempo: jaarlijks worden smartphones, tablets en (hun tussenvorm) phablets voorzien van nieuwe technologieën, die al snel een standaard vormen. Omgekeerd geldt hetzelfde: producten of aanbieders die niet (meer) aanslaan verdwijnen sneller van de markt. Zo is Google Glass (voorlopig) van de consumentenmarkt afgehaald en trekt Nokia (ooit marktleider) zich terug uit de markt voor mobiele telefoons.

Doordat de wereld op dit moment steeds sneller verandert, wordt openlijk de vraag gesteld of trends en ontwikkelingen voor de toekomst te voorspellen zijn. Daar komt bij dat de voorspelde snelheid van de online ontwikkeling de afgelopen jaren steeds

¹ Zie bijvoorbeeld (Simon Blok e.a., 2012;



door de werkelijkheid is overtroffen. Vooruitkijkend wordt er op dit moment veel verwacht van wearables, zoals de Apple Watch (of andere draagbare apparaten). Ook valt er veel te verwachten van Virtual Reality (VR) apparaten, zoals de Oculus Rift, Samsung Gear VR en Microsoft HoloLens. In eerste instantie vooral voor vermaak (gaming, films), maar wellicht ook voor persoonlijke interactie.

Het voorlopig terugtrekken van (de voorheen groots geanticiperde) Google Glass uit de consumentenmarkt toont echter aan dat 'the next big thing' moeilijk te voorspellen is.

De burger aan het stuur

Naast de ontwikkeling dat de nadruk de laatste jaren meer komt te liggen op de zelfredzaamheid van de burgers, constateren verschillende onderzoeken ook de toegenomen invloed van burgers. Met name door het gebruik van sociale media en de persoonlijk netwerken die men heeft, worden ervaringen eenvoudig met elkaar gedeeld. Geconstateerd wordt dan ook dat de normen worden opgelegd door de gebruikers en dat zij gezamenlijk steeds meer gaan bepalen hoe (digitale) producten en diensten eruit zien.

De invloed van consumenten is het meest zichtbaar in de consumer-to-consumer (C2C) markt. Deze is in omzet inmiddels groter dan de business-to-consumer (B2C) markt. Online marktplaatsen met een breed assortiment (eBay, Marktplaats.nl en Tweedehands.be) of een specifiek segment (AirBNB, UberPOP) zijn geduchte concurrenten voor professionele aanbieders en bemiddelaars. De C2C-markt is gebouwd op vertrouwen, ondersteund door recensies (reviews) en communities van gebruikers die elkaar helpen en elkaar tips geven. Op dit laatste kunnen commerciële aanbieders ook weer inspringen door communities rond hun eigen producten of diensten op te zetten. Door de snelle adoptie van nieuwe producten en technologieën schrijft de consument voor hoe hij wil interacteren met bedrijven (en de overheid). Het is aan de marktpartijen om mee te gaan in de wijze waarop de burger communicatietechnologie gebruikt.

Big data

Rondom de digitalisering is 'big data' het toverwoord van de afgelopen jaren. Vooral commerciële organisaties zien veel kansen in het gebruik van de grote hoeveelheden aan (persoonlijke) informatie. Er wordt naar mogelijkheden gezocht om de databestanden aan elkaar te koppelen om bijvoorbeeld dubbele gegevens uitvraag te voorkomen, maar tegelijkertijd wil men aan de hand van de data een persoonlijk profiel opstellen om gebruikers (consumenten) een betere dienstverlening of passend product aan te kunnen bieden. Verschillende organisaties stellen informatie ook digitaal voor gebruikers beschikbaar (voorbeelden zijn Mijn Overheid en Mijnpensioenoverzicht.nl) en deze trend zet zich door naar bijvoorbeeld de verzekeringsbranche die vanaf 2017 de consument online de toegang wil verschaffen tot al hun verzekeringsgegevens. Overigens gaat het bij big data niet allen maar om zo veel mogelijk data te verzamelen, maar vooral ook om de juiste data te verzamelen. De juiste data zijn die gegevens die voor een organisatie en/of een gebruiker voor toegevoegde waarde kunnen zorgen. Idealiter kunnen er op basis van data patronen ontdekt worden, waarmee de toekomstige wensen of behoeften van een consument geïdentificeerd kunnen worden, voordat de consument zichzelf bewust van zijn wens is.

Het gebruik van big data brengt twee uitdagingen met zich mee. (1) De verzamelde gegevens moeten goed beheerd en veilig opgeslagen worden. Wanneer er een datalek ontstaat is een organisatie het vertrouwen van de consument kwijt en is het lastig om dit terug te winnen. (2) Voor het beheer en gebruik van big data in een marketingcontext is ander personeel nodig dan voorheen. Vroeger ging marketing vooral op basis van marktgevoel en intuïtie. Tegenwoordig moet alles gestaafd worden met data. Voor

het beheren en doorgronden van data is technisch geschoold personeel nodig. De conventionele marketeer beschikt veelal niet over deze technische capaciteiten. Omgekeerd beschikken veel technici juist weer niet de intuïtie die nog steeds nodig is om de consument te begrijpen. In feite is de marketeer van de toekomst een psycholoog met een stevige basis in statistiek.

Contentmarketing en SEO

In de (online) communicatiestrategieën van bedrijven wordt contentmarketing een steeds belangrijker begrip. Dit is een marketingtechniek waarbij er een constante stroom van waardevolle en relevante informatie gegenereerd en verspreid wordt, met als doel het bereiken en binden van een duidelijk gedefinieerd publiek om zo tot winstgevendende klantinteracties te komen².

Het idee achter contentmarketing is dat het publiek niet geïnteresseerd is in berichten die als 'verkooppraatje' beschouwd worden. Men wil een bericht lezen, een filmpje bekijken of een infographic bestuderen die iets bijdraagt aan de eigen kennis of aansluit bij de eigen interesses. Door middel van contentmarketing kunnen organisaties zorgen voor terugkerende bezoekers op de internetpagina en dit publiek binden doordat ze een positieve mening hebben over de maker/distributeur van de informatie. Bij het verspreiden van berichten in het kader van contentmarketing, speelt de vindbaarheid bij zoekmachines zoals Google een grote rol. Organisaties doen er alles aan om zo hoog mogelijk in de zoekresultaten te komen. Dit krijgt men voor elkaar met de juiste structuur van de website, door de juiste trefwoorden in het stuk te gebruiken en door gelinkt te worden in andere pagina's en sociale media. Hoe meer bezoekers een pagina krijgt en hoe vaker er naar een pagina verwezen wordt, hoe hoger de rang bij de zoekresultaten. Het optimaliseren van de positie bij zoekmachines is Search Engine Optimisation (zoekmachineoptimalisatie, SEO).

Visueel maken

"Een beeld zegt méér dan duizend woorden" is een veelgebruikte uitspraak. In de context van de digitalisering is dit zeer duidelijk merkbaar. Visualisaties in een andere vorm dan alleen tekst worden door individuen en organisaties aangegrepen om zich online te uiten. Individuen hebben met digitale fotografie en smartphones meer mogelijkheden gekregen om foto's en video's te verspreiden. Sociale media die foto's en bewegende beelden als uitgangspunt nemen (zoals Instagram, Snapchat, Pinterest en Vine) zitten in de lift en het woord 'selfie' is anno 2015 niet uit het dagelijks leven weg te denken.

Organisaties maken al langer gebruik van aantrekkelijke vormgeving en foto's, maar stappen steeds vaker over op video. Dit is logisch, gezien de statistieken die over het gebruik van video's bekend zijn:

- Video's dragen bij aan SEO: de kans op een nummer één positie bij Google is 53 maal groter met video³.
- Gemiddeld blijft een bezoeker 2 minuten langer op een website wanneer hij er een video bekijkt⁴.
- Volgens de Cisco Visual Networking Index is video goed voor de helft van het internetverkeer. Naar verwachting zal dit in 2017 circa 90% zijn.
- 65% bezoekt de website na het kijken van een video⁵.
- Consumenten maken aankoopbeslissingen gebaseerd op informatie in een video⁶.

Een ander aspect waarin de trend van het visualiseren naar voren komt is het gebruik van infographics. Steeds meer informatie op websites en in rapporten wordt visueel

² Definitie van het Content Marketing Institute.

³ Bron: quicksprout.com

⁴ Bron: entrepreneur.com

⁵ Bron: emarketer.com

⁶ Bron: mediapost.com



weergegeven in informatieve illustraties (schema's, grafieken, pictogrammen, et cetera).

Cloud computing

Bij cloud computing worden hardware, software en/of gegevens op aanvraag via het internet op aanvraag beschikbaar gesteld. Dit betekent dat processen niet op het eigen systeem draaien maar op een externe computer of server. Het netwerk van gekoppelde computers en externe bronnen wordt de cloud genomed. Bekende, laagdrempelige vormen van cloud computing zijn bestanden versturen en ontvangen via WeTransfer en e-mailservers zoals Hotmail en Gmail en externe opslag via Dropbox. Cloud computing gaat voor veel organisaties echter verder dan externe opslag of gedeelde agenda's. Steeds vaker wordt er door bedrijven via een centrale server gewerkt, waarbij gebruikers (medewerkers) inloggen op het netwerk en alle software via het netwerk gebruiken. Zij hebben dus niet meer allemaal een PC of laptop nodig met eigen software.

Voor de komende jaren wordt een groei van cloud computing en de bijbehorende online toepassingen voorspeld. Naar verwachting zal in 2024 circa 80 procent van alle digitale toepassingen via de cloud verlopen⁷.

Privacy en veiligheid steeds belangrijker thema

Een belangrijke ontwikkeling voor de komende jaren ligt op het gebied van een elektronische identiteit. De ontwikkeling van de eID of digitaal paspoort heeft voor veel partijen een hoge prioriteit. Digitale veiligheid is een belangrijke voorwaarde voor de verdere ontwikkeling van de digitalisering en een steeds groter deel van de gebruikers beseft dit ook.

Over de exacte invulling van het eID lopen op dit moment discussies. Zeker is dat het een middel moet worden dat zowel door overheden als door marktpartijen gebruikt moet kunnen worden om mensen te identificeren en te verifiëren dat iemand daadwerkelijk is wie hij zegt dat hij is.

Omnichannel / multi channel aanpak

Verschillende studies en gesprekken met deskundigen laten zien dat naast het digitale kanaal ook andere kanalen van belang blijven. Bedrijven en de overheid houden hier in hun dienstverleningspakket dan ook rekening mee door ook telefoon en fysieke kantoren aan te houden in hun portfolio.

Mobiele toepassingen winnen aan belang

De afgelopen jaren hebben de mogelijkheden van mobiele toepassingen een hoge vlucht genomen. Steeds meer aankopen via internet vinden plaats op smartphones, tablets en phablets en de algemene verwachting is dat dit alleen maar verder zal toenemen. Online dienstverleners zetten voor hun website dan ook steeds meer in op compatibiliteit met mobiele apparaten. Apps zullen daarbij terrein winnen ten opzichte van reguliere websites. De websites zullen (voorlopig) niet geheel verdwijnen, maar voor de klantenbinding bieden apps meer voor interactie, bijvoorbeeld door middel van het sturen van pushberichten naar de gebruiker.

⁷ PinkRoccade (2014) De privacydeal: Zoeken naar balans en regie. Whitepaper van PinkRoccade Healthcare, PinkRoccade Healthcare Local Government en HP.

2.2 Gebruik digitale communicatie, informatieoverdracht en transacties

De beschreven trends in digitalisering hebben vanzelfsprekend effect op het gebruik van digitale toepassingen door burgers en bedrijven in hun communicatie en informatieoverdracht met de overheid en de transacties. Deze paragraaf gaat achtereenvolgens in op:

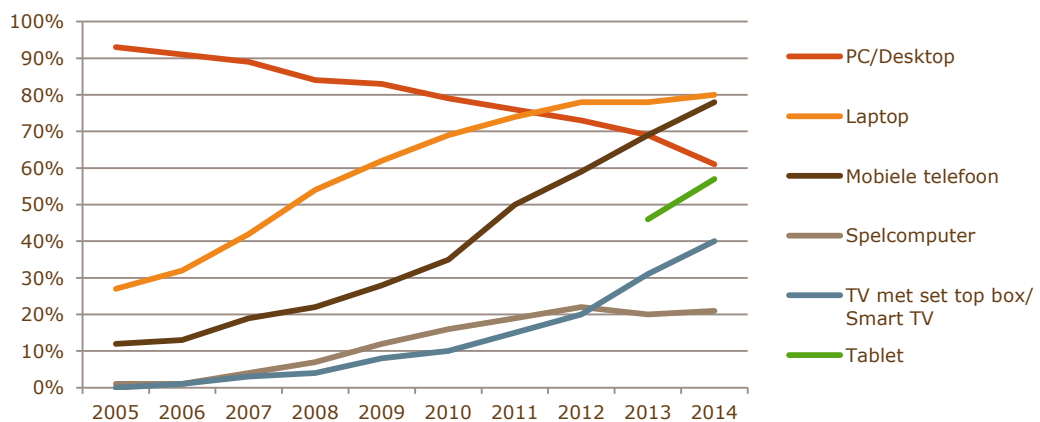
- Ontwikkelingen in het gebruik;
- Verschillende media en wijze van gebruik;
- De gestelde eisen en voorwaarden.

Ontwikkelingen in het gebruik

Nederland is één van de koplopers op het gebied van digitalisering. Er zijn verschillende contextvariabelen die dit mogelijk maken en ondersteunen. Naast de fysieke infrastructuur is er een hoogwaardige kennisinfrastructuur (o.a. rond Brainport Eindhoven en de Universiteit Twente op het gebied van nieuwe media), is er een goede ICT-sector aanwezig en is Nederland leidend in verschillende nieuwe technologieën zoals 3D-printing en gaming.

Op dit moment heeft circa 96 procent van de huishoudens toegang tot internet. De laptop en mobiele telefoon zijn de meest gebruikte apparaten om verbinding te maken met het internet en ook het aantal tablets neemt toe. Het aandeel huishoudens met een desktop PC is daarentegen de afgelopen jaren fors afgenomen (figuur 1).

figuur 1 Aandeel huishoudens met apparaten met internettoegang

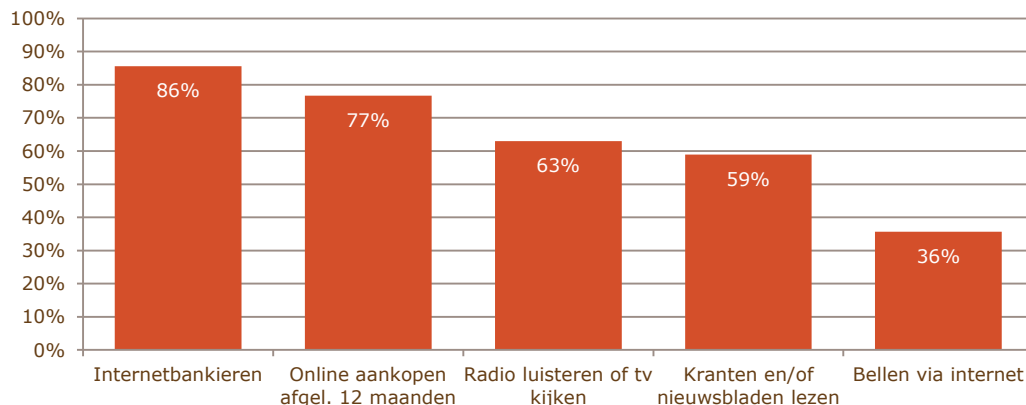


Bron: CBS, bewerking Pantiea, 2015

De meest voorkomende transactie onder Internetgebruikers is internetbankieren, gevolgd door online aankopen in webwinkels (figuur 2). Uit de gegevens blijkt ook eens te meer dat het internet taken van de klassieke media overneemt. Ruim drie vijfde van de internetgebruikers kijkt tv of luistert radio via internet en meer dan de helft leest kranten of nieuwsbladen online.



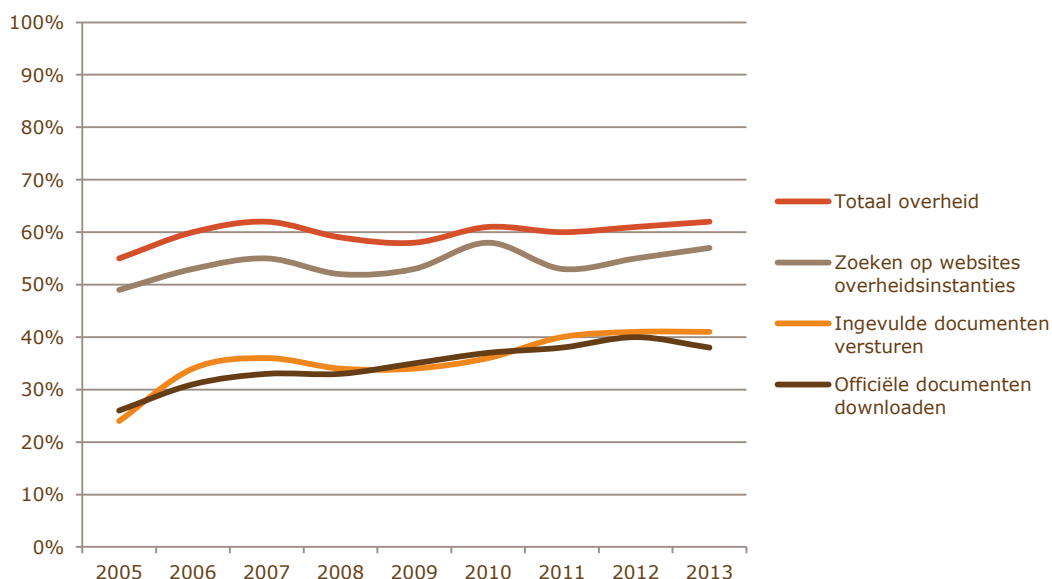
figuur 2 Internetactiviteiten als percentage van internetgebruikers (2014)



Bron: CBS, bewerking Panteia, 2015

Het digitaal aanbod van de overheid is de afgelopen 10 jaar sterk toegenomen van circa 18 procent in 2006 naar een verwacht aandeel van 85 procent in 2017. Geschat wordt dat driekwart van de burgers op dit moment online zakendoet met de overheid⁸. Ook uit cijfers van het CBS blijkt de toename van internetgebruik voor contacten met de overheid (zie figuur 3). In 2013 bleek dat van de personen die in de afgelopen drie maanden internet hadden gebruikt, 62 procent internet gebruikt te hebben in relatie tot de overheid. Wanneer de activiteiten worden uitgesplitst, blijkt dat in circa 57 procent informatie had gezocht op overheidswebsites, 41 procent op officiële documenten van overheidsdiensten had gedownload en 38 procent ingevulde overheidsdocumenten had verstuurd.

figuur 3 Ontwikkeling internetgebruik voor contact met de overheid, in percentage van de internetgebruikers in de afgelopen drie maanden, 2005-2013



Bron: CBS, bewerking Panteia, 2015

⁸ Dialogic, 2013

Bij het “gemiddelde” online contact met de overheid worden verschillende kanttekeningen geplaatst. Zo maakt een studie naar de internet vaardigheden van de Nederlandse bevolking⁹ onderscheid in informatie vaardigheden (informatie opzoeken) en strategische vaardigheden (transacties, bijvoorbeeld vergunningaanvraag). Uit het onderzoek blijkt dat internet vaardigheden van burgers in de periode 2010-2013 zijn toegenomen, maar dat de kloof tussen de hoger opgeleiden aan de ene kant en de middelbaar en lager opgeleiden aan de andere kant is toegenomen. Dit terwijl de kloof tussen de lager opgeleiden en middelbaar opgeleiden kleiner is geworden. De verwachting van de onderzoekers daarbij is dat het verschil in vaardigheden met betrekking tot informatie en strategische vaardigheden zal blijven en dat de ongelijkheden in bijvoorbeeld groepen opleidingsniveaus langdurig zullen blijven bestaan.

Naast de kloof in opleiding is door de Universiteit Twente ook onderzoek gedaan naar verschillen in herkomst. Zo blijkt de kloof in vaardigheden die bestond tussen de autochtone en allochtone bevolking in Nederland inmiddels verdwenen, maar verschillen zij nog wel in gebruiksdoelen. Vooral de autochtone, hogeropgeleide bevolking blijkt de elektronische dienstverlening van de overheid te gebruiken.

Media en wijze van gebruik

De ontwikkelingen in het gebruik van de digitale dienstverlening laten zien dat veel burgers en bedrijven het online kanaal als een uitkomst zien. In de vorige paragraaf zijn de snelle adoptie, het gebruik van big data en de macht van de consument online reeds aan bod gekomen. Het is daarbij belangrijk om voor ogen te houden dat de digitale dienstverlening een onderdeel is van een volledig dienstverleningsconcept, waarbij er de komende jaren nog altijd sprake zal blijven van communicatie en interactie via meerdere kanalen.

Er heeft de afgelopen jaren uitgebreid onderzoek plaatsgevonden naar de kanaalkeuze van burgers en bedrijven in hun contacten met de overheid¹⁰. De kanaalkeuze blijkt samen te hangen met een groot aantal factoren, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar 6 groepen determinanten:

1. Gewoonte
2. Kanaal kenmerken
3. Taak kenmerken
4. Situatiekennmerken
5. Ervaringen
6. Persoonskenmerken

Een van de conclusies is dat allerlei factoren een rol spelen en kanaalkeuze geen standaard koppeling tussen taken en kanalen laat zien. Burgers nemen in veel gevallen niet hun taak (probleem of vraag) als uitgangspunt voor de kanaalkeuze, maar in de praktijk spelen ook de situatie (bijvoorbeeld beschikbare tijd, afstand tot het kanaal), emotionele factoren en persoonskenmerken een rol. Deze studie toont ook aan dat burgers vaak handelen uit gewoonte en dat het rationele maken van een keuze voor een kanaal pas in tweede instantie gaat meespelen.

Ook uit onderzoek naar de kanaalkeuze van bedrijven¹¹ komt naar voren dat “verschillende kanalen en verschillende bronnen worden gebruikt voor het beantwoorden van verschillende vragen”. De eigenschappen die men toekent aan het kanaal en eerder opgedane ervaringen ermee spelen een belangrijke rol, waarmee de kwaliteit van de

⁹ Alexander J.A.M. van Deursen en Jan A.G.M. van Dijk, 2014

¹⁰ Zie o.a. Pieterse, 2009, Pieterse en Van Dijk, 2010, Yvon van den Boer en Pieterse, 2012, en Thea van der Geest e.a., 2014

¹¹ Yvon den Boer en Willem Pieterse, 2012



dienstverlening dus heel belangrijk is. Daarnaast spelen kenmerken van het bedrijf (type, grootte, fase, branche) en de persoonskenmerken van degene die contact zoekt een rol.

Overigens lijkt er wel een groeiende voorkeur voor informatie online opzoeken en inventariseren en ook voor het doen van aankopen en het regelen van zaken online. Wanneer zich echter problemen voordoen of men urgente vragen heeft, bestaat er nog steeds een grote voorkeur voor telefonische ondersteuning, zodat men direct en persoonlijk antwoorden en hulp kan krijgen¹².

Niet-gebruik

Tegelijkertijd met de opkomst van de digitale overheid komt een aantal ontwikkelingen naar voren die problemen met online dienstverlening laten zien. Zo zijn er burgers die problemen ervaren met de digitale dienstverlening van de overheid¹³ en zijn er groepen burgers die nog niet digitaal kunnen of willen gaan. Om de volgende redenen wordt uitsluitend digitale dienstverlening, zonder de mogelijkheid van alternatieve kanalen, in de literatuur en interviews dan ook als onwenselijk geacht:

- **Onveiligheid:** burgers ervaren de e-overheid als soms onveilig doordat zij twijfels hebben over de bescherming van hun persoonlijke gegevens (privacy) of er niet voldoende vertrouwen in hebben dat de overheid de veiligheid kan garanderen (cybercrime).
- **Onzekerheid:** burgers ontbreekt het op dit moment aan inzicht in de juistheid van de door hen aangeleverde gegevens (feedback) en het vervolg van het proces (verwerking) waardoor zij zich onzeker voelen.
- **"Onwil":** er is een groep burgers die de voorkeur heeft voor niet-digitale kanalen. Zo blijkt uit het onderzoek in Amsterdam dat burgers voor zowel balie, telefoon of website kiezen en dat zelfs digitaal zeer vaardige burgers niet altijd en alles digitaal af willen handelen. Een groot deel van de burgers blijkt nog altijd de voorkeur te geven aan de telefoon en de balie.

Verskil van inzicht bestaat rondom de groep niet-digivaardigen ('digibeten'). TNS NIPO concludeert dat deze groep "door zijn geringe omvang" misschien nog wel het minste probleem vormt. Uit gesprekken met deskundigen blijkt deze groep digibeten en onvoldoende digivaardigen veel aandacht te krijgen, mede omdat iedereen volgens de wet recht heeft op gelijke toegang tot diensten en producten.

Er is een groep burgers die de wel capaciteiten heeft om online zaken te doen, maar dit in de praktijk nog niet toepast. Dit is voor de overheid een interessante groep, omdat ze de potentie hebben om richting het digitale kanaal verleid te worden. TNS NIPO (2014) onderscheidt verschillende barrières die burgers ervaren voor het (zoeken van) online contact met de overheid, waarbij deels overlap ontstaat met eerder genoemde factoren voor kanaalkeuze:

- **Onwetendheid:** in de regel blijken burgers positief te staan tegenover digitale dienstverlening, maar dat zij onvoldoende op de hoogte zijn van de mogelijkheden.
- **Gewoonte:** burgers kiezen voor het kanaal dat zij altijd al kozen in die situatie.
- **Vooroordelen:** burgers die nog geen ervaring met het digitale/online kanaal hebben opgedaan, hebben soms het vooroordeel dat het moeilijk is om zaken digitaal te regelen.

¹² Ipsos Synovate (2012) Trendonderzoek Dialoogmedia. In opdracht van: DDMA, 2organize, ANWB en PostNL.

¹³ De Nationale Ombudsman, 2013; Panteia, 2015

Eisen en voorwaarden

TNS NIPO (2014) besteedt specifiek aandacht aan aspecten die burgers als bezwaarlijk zien bij online dienstverlening. Ten eerste heeft het digitale kanaal (ten opzichte van persoonlijk contact aan de balie of telefoon) het imago dat het **traag en inflexibel** is. Ten tweede hebben burgers vaak behoefte aan maatwerk en vinden dan het digitale kanaal **niet genoeg op maat gesneden**. Ten derde wordt het digitale kanaal als **onpersoonlijk** gezien en als emoties een rol spelen in de behoefte kiest men sneller voor andere kanalen. Uit verscheidene onderzoeken en gesprekken met deskundigen komt naar voren dat burgers online dienstverlening vooral geschikt vinden voor zaken of vragen die niet van groot belang zijn.

De eisen die burgers aan de digitale communicatie, de informatieoverdracht en transacties stellen, zijn met name:

- Gebruiksvriendelijkheid
- Toegankelijkheid
- Veiligheid

Aspecten als efficiency en kostenbesparing zijn vooral voor de aanbieders van digitale diensten belangrijke onderwerpen. Bij ontwikkelingen als de toenemende mate van selfservice wordt opgemerkt dat hiermee eigenlijk een verschuiving plaatsvindt van de administratieve lasten van de aanbieder naar de gebruiker.

De **gebruiksvriendelijkheid** uit zich in een persoonlijke benadering en transparantie. Een gebruiker wil op de hoogte gehouden worden van lopende processen (statusupdates), zodat hij weet wat hij kan verwachten en waar hij zich in het dienstverleningsproces bevindt (bijvoorbeeld de track and trace functie van veel webshops). Daarbij dienen organisaties hun (basis)administratie op orde te hebben, zodat gebruikers niet vaker dan nodig persoonlijke gegevens moeten doorgeven.

Toegankelijkheid houdt in dat een website of applicatie moet werken, beschikbaar moet zijn op de platformen/via de kanalen naar keuze en gemakkelijk (intuïtief) te gebruiken zijn, ook voor mensen met een beperking. Een applicatie moet zichzelf uitwijzen, zonder dat een gebruiker lang moet zoeken naar de informatie die hij nodig heeft en zonder dat hij lang moet uitzoeken hoe iets werkt.

Het aspect **veiligheid** draait om vertrouwen. De veiligheid moet gegarandeerd zijn en de gebruiker moet ervan uit kunnen gaan dat het gebruik van een applicatie of webdienst van een professionele organisatie betrouwbaar is. In de volgende paragraaf gaan we nader in op beveiligings- en privacyaspecten.

Op basis van de trends uit paragraaf 2.1 kan, ten slotte, geconcludeerd worden dat de gebruikers de lat steeds hoger leggen. Doordat gebruikers nieuwe technologie sneller oppakken verwachten ze ook van aanbieders dat zij deze nieuwe technieken machtig zijn. Het wordt moeilijker voor aanbieders om indruk te maken met innovaties. Vaak worden bepaalde innovaties al verwacht en is er eerder sprake van teleurstelling als de innovatie ontbreekt of niet aan de wensen voldoet.

2.3 Online risico's: privacy en veiligheid

De digitale ontwikkelingen zijn niet zonder risico's. Twee aspecten daarbij zijn veiligheid en privacy. Hoewel het twee verschillende risico's zijn, is er wel een relatie tussen de twee. Op het gebied van privacy zijn er zorgen over wat er met persoonsgege-



vens online gebeurt. Daar is ook een veiligheidsaspect bij. Cybercriminelen zijn namelijk uit op financieel gewin door oplichting of afpersing. Daarbij kan gebruik (c.q. misbruik) gemaakt worden van persoonsgegevens. Daarnaast zijn er ook veiligheidsrisico's die niet direct met privacy te maken hebben. Zo kunnen virussen computers beschadigen, kunnen via *botnets* grote hoeveelheden SPAM verstuurd worden en kunnen bedrijven gedupeerd worden door DDoS aanvallen op hun website.

In deze paragraaf gaan we achtereenvolgens in op de volgende aspecten van veiligheid en privacy:

- Trends in online privacy en veiligheidsrisico's
- Vertrouwen in en zorgen over online veiligheid en privacy
- Vertoond gedrag door individuen en organisaties ten aanzien van veiligheid en privacy
- Bescherming van privacy en tegen identiteitsfraude

Op een aantal plaatsen is een belangrijke bevinding in een kader geplaatst, ten teken dat het een ontwikkeling is met gevolgen voor het overheidsbeleid.

Online privacy- en veiligheidsrisico's

De afgelopen jaren is er meermaals media-aandacht geweest voor online privacy en (potentiële) risico's die samenhangen met het registreren en/of delen persoonsgegevens, persoonlijke kenmerken en voorkeuren. Veel gegevens worden vrijwillig via sociale media gedeeld. Dit is in zekere zin een bewuste keuze. Privacy wordt echter een punt van aandacht als de gedeelde gegevens bij meer personen dan verwacht terecht komen. Wanneer een op internet gedeelde foto in plaats van bij dertig kennissen plotseling bij drieduizend personen terecht komt, kan dit als een inbreuk op privacy ervaren worden. Ook wanneer de gegevens bij personen terecht komen bij wie dit ongewenst is, kan er sprake zijn van een inbreuk op privacy. Bijvoorbeeld wanneer een filmpje van een wild dansend persoon bij zijn of haar collega's belandt.

Door de digitalisering zijn meer gegevens gemakkelijk toegankelijk voor een grotere groep gebruikers. Het is voor een internetgebruiker niet altijd meer te overzien welke partij over welke informatie van hem beschikt.

Dit geldt voor sociale media (gedeelde berichten op Facebook komen op tijdlijnen en kunnen openbaar zijn, als de gebruiker dit instelt), voor online dienstverleners (Google verzamelt gegevens over internetgebruik om gericht advertenties te tonen) en voor overheidssystemen (basisregistraties met daaraan gekoppelde afnemers van gegevens).

Deels in het verlengde van en deels aanvullend op de privacyrisico's, zijn er nog meer veiligheidsrisico's online:

- **Phishing**: het per mail 'hengelen' naar informatie door criminelen. Via de mail (maar ook via de telefoon) lijken betrouwbare instanties zoals een bank of creditcardmaatschappij te vragen om bijvoorbeeld inloggegevens, creditcardinformatie, pincode of andere persoonlijke informatie.
- **Identiteitsfraude**: het overnemen van iemands identiteit op basis van persoonlijke gegevens. Op de naam van het slachtoffer worden er producten of diensten besteld, uitkeringen of creditcards aangevraagd, betalingen gedaan of bankrekeningen geopend. De fraudeur maakt zich schuldig aan oplichting en diefstal. De gevolgen van identiteitsfraude kunnen verstrekkend zijn.
- **Internetoplichting**: malafide of personen organisaties die via valse oproepen, ticketsites of nepadvertenties op frauduleuze wijze geld proberen te verdienen.

- **Virussen, Trojaanse paarden en computerwormen:** kleine programma's die de werking van een computer verstoren. Een virus kan gegevens op de computer beschadigen of verwijderen. Ze kunnen e-mailprogramma's of websites gebruiken om zichzelf te verspreiden. Een Trojaans paard is ongewenste software die zich 'verschuilt' in een programma dat door een gebruiker geïnstalleerd wordt. Een worm is een hardnekkigere variant, die zichzelf vermenigvuldigt en geen software nodig heeft om zich aan te hechten. Bedrijven worden tegenwoordig getroffen door 'cryptolocker' virussen. Dit zijn programma's die bestanden versleutelen, waardoor deze niet meer te openen zijn. Internetcriminelen vragen vervolgens 'losgeld' voor het vrijgeven van de gegevens op de computer.
- **DDoS-aanvallen op websites:** Distributed denial-of-service (DDoS) - aanvallen hebben als doel een website of internetdienst onbruikbaar te maken door middel van overbelasting van de server. Vaak gaat het om websites van grote commerciële bedrijven, diensten van banken en creditcardmaatschappijen of e-maildiensten. De criminelen achter de aanvallen kunnen veel geld verdienen door hun diensten te verhuren of door bedrijven te chanteren.
- **Botnets:** door op meerdere computers een programma te installeren (via een virus of computerworm) vormen zij een netwerk, dat ingezet kan worden voor bijvoorbeeld het versturen van SPAM, klikfraude (het bezoeken van websites zonder dat de gebruiker dit bewust zelf doet) of DDoS aanvallen.
- **Hacking:** het inbreken in een computersysteem of netwerk. Inbrekers kunnen hiervoor onder andere gebruik maken van virussen, spyware, phishing en poortscans.

De bovenstaande aandachtspunten zijn niet nieuw. Op het gebied van cybercriminaliteit, is er een aantal trends, die de komende jaren aandacht vragen¹⁴:

1. Cyberaanvallen (DDoS, hacking) worden gemakkelijker toegankelijk voor het grote publiek. DDoS-aanvallen kunnen online ingekocht worden en hacking-tools kunnen kant-en-klaar gekocht worden.
2. Gerichte en geavanceerde aanvallen 'dichterbij huis'. Dat wil zeggen: niet alleen de grote organisaties kunnen getroffen worden, ook kleine organisaties en particulieren.
3. Cyberspionage komt op grote schaal voor.
4. Individuen zijn kwetsbaar voor aanvallen. Doordat huishoudens steeds meer apparaten hebben die verbinding maken met het internet, zijn er ook meer mogelijkheden om aangevallen te worden.
5. Investeren in veiligheid verkleint de kans op een cyberaanval niet. De cybercriminelen ontwikkelen zich even snel als de beveiliging. In de praktijk kunnen er ook nog steeds zwakke plekken zijn in de beveiliging, bijvoorbeeld door het gebruik van zwakke wachtwoorden.

Doordat er steeds meer diensten via cloud computing gaan, is de bescherming van (persoons)gegevens een belangrijk aandachtspunt. De vraag is vooral wie de regie heeft over het beheer van de gegevens. De instanties waar de gegevens opgeslagen zijn, hebben een bewaarplicht. Mensen kunnen zich zorgen maken over wie er toegang heeft tot hun gegevens.

Burgerperspectief: vertrouwen of zorgen?

De Nederlandse burger is zich steeds meer bewust van de gevaarlijke kanten van internetgebruik¹⁵. De mate waarin Nederlanders zich zorgen maken is echter niet geheel

¹⁴ Uit: Cyber Security Perspectives 2013, een uitgave van KPN, Nationaal Cyber Security Centrum, Politie en TNO.



duidelijk. Er zijn verschillende onderzoeken hiernaar uitgevoerd. Deze zijn echter veelal in opdracht van (internet)beveiligingsbedrijven, waardoor hun objectiviteit in twijfel getrokken kan worden. De volgende gegevens zijn geïnventariseerd:

- Volgens een onderzoek in opdracht van McAfee maakt 41 procent van Nederlanders zich zorgen over de cyberveiligheid.
- Volgens een onderzoek in opdracht van Symantec is 53 procent van de Nederlanders ongerust over de veiligheid van hun gegevens online. Volgens dit onderzoek zijn Nederlanders beducht op de vertrouwelijkheid van hun gegevens. Slechts 5 procent wil dat bedrijven online hun gegevens met derde partijen delen. Ten opzichte van omliggende landen hebben Nederlanders op dit gebied relatief iets meer vertrouwen in de overheid, in ziekenhuizen en in banken, maar minder vertrouwen in webwinkels, techbedrijven en sociale media.
- Een onderzoek in opdracht van Unisys wees uit dat 4 procent van de Nederlanders "extreem bezorgd" is over de veiligheid van online shoppen en bankieren, 12 procent is "zeer bezorgd", 41 procent "enigszins bezorgd" en 39 procent "niet bezorgd". Deze aandelen zijn nagenoeg hetzelfde voor zorgen over virussen en spam.

Een overeenkomst tussen de genoemde onderzoeken is dat de Nederlandse burger zich, in vergelijking met referentielanden als de Verenigde Staten, Duitsland, Spanje en Frankrijk relatief minder vaak zorgen maakt over online veiligheid. Wel is de Nederlander zich bewust van de waarde van de gegevens die hij op internet achterlaat en is er niet van gediend wanneer deze voor commerciële doeleinden gebruikt worden¹⁶. Zo zou zes op de tien Nederlanders zich zorgen maken over privacy online¹⁷.

Uit de interviews blijkt dat de politieke lobby voor meer beveiliging van persoonsgegevens online bij een relatief kleine groep ligt in Nederland. De geïnterviewden geven aan dat Nederland hier wel één van de koploperlanden in is. Uit de literatuur blijkt dat de zorgen groter zijn bij ouderen. Jongere generaties maken ook andere afwegingen dan ouderen en hebben minder problemen met het delen van gegevens, als ze daar zichtbare voordelen voor terug krijgen¹⁸. Jongeren hebben iets meer vertrouwen in bijvoorbeeld sociale media, maken zich minder zorgen over hun gegevens en de eventuele doorverkoop daarvan. Om jongeren beter te informeren over veiligheid en privacy online zijn meerdere initiatieven actief, waaronder Digivaardig & Digiveilig, Stichting Veilig Online en Veilig Internetten.

Gedrag online

Ondanks dat Nederlanders zich er steeds meer bewust van zijn dat men voorzichtig moet zijn met persoonsgegevens online, vertaalt zich dit niet altijd naar gedrag. Zo accepteren Nederlanders volgens een onderzoek van Symantec relatief vaak voorwaarden online zonder ze eerst door te lezen. Tweederde van de consumenten wil online hun gegevens delen voor een persoonlijke winkelervaring, mits de gegevens niet met derden gedeeld worden¹⁹.

Het verschil tussen het besef dat men voorzichtig moet zijn met persoonsgegevens online en het feit dat men deze notie niet altijd naleeft, heeft te maken met gewoon-

¹⁵ Capgemini (2013) Trends in veiligheid 2013.

¹⁶ Blijkt ook uit: Ipsos Synovate (2012) Trendonderzoek Dialoogmedia Editie 2012, in opdracht van DDMA, Zorganize, ANWB,

¹⁷ Steven Boekee, Chantal Engels, Neil van der Veer (2014) Nationale SocialMedia Onderzoek 2014. Enschede: Newcom Research & Consultancy.

¹⁸ PinkRocade (2014) De privacydeal: Zoeken naar balans en regie. Whitepaper van PinkRocade Healthcare, PinkRocade Healthcare Local Government en HP.

¹⁹ ShoppingTomorrow (2014) Kernbevindingen Shopping 2020.

tegedrag versus bewuste processen. Een Brits onderzoek²⁰ kwam tot de volgende opsomming van redenen waarom men zich (tegen beter weten in) toch onveilig gedraagt op het internet:

Gewoonte

- Continue verbondenheid met het internet is een gewoonte geworden, met verwacht altijd online te kunnen zijn, ook wanneer de er sprake is van een onveilige (wifi-) verbinding en/of wanneer men in het openbaar is.
- Men is gewend om de 'accepteer' knop aan te klikken, zonder na te denken over de gevolgen.
- Men wil het online gedrag niet veranderen wanneer men al langer gewend is om zich onveilig te gedragen.
- Sociale etiquette is gericht op vertrouwen.
- Verkeerde en/of incomplete heuristieken: men heeft geen goed beeld van de relatie tussen gedrag, online veiligheid en kwetsbaarheid.

Perceptie

- De perceptie van een mogelijk toekomstig risico weegt niet op tegen het directe profijt van onveilig gedrag.
- Men ziet geen (direct) voordeel van veilig gedrag online.
- Men ziet geen (direct) risico, of de risico's worden onderschat.

Gemakzucht

- Gemak wint het altijd over veiligheid
- Veiligheid legt het af tegen het verlangen om online te zijn, om applicaties, muziek, video's te downloaden en om online te interacteren met mensen.
- Men vergeet zich veilig te gedragen als men eenmaal online bezig is.

Kennis, kunde en financiën

- Gebrek aan kennis en kunde.
- Mensen overschatten hun eigen kennis en kunde.
- Beveiligingssoftware vergt een financiële investering.
- Het kost te veel moeite om op de hoogte te blijven van de laatste stand van zaken over hoe men zich het beste kan beveiligen.
- Men weet niet welke informatie betrouwbaar is, wat betrouwbare bronnen zijn en wie te geloven als er conflicterende informatie is.
- Mensen delegeren de verantwoordelijkheid voor bescherming.
- Aanvallers gebruiken angsttactieken en bedreigingen: ze beweren dat snel handelen nodig is om gevaar (gegevensverlies, geldverlies) af te wenden.

Vooraf het aspect 'gewoonte' blijkt sterk door te wegen in het online gedrag²¹. Zelfs wanneer men het slachtoffer is geweest van (online) fraude, zet men alsnog het onveilige gedrag voort, als men dit zo gewend is. Hoewel deze onderzoeken in Groot Brittannië zijn uitgevoerd, zijn de gedragselementen veelal ook op de Nederlandse situatie toepasbaar.

Bescherming van privacy en bescherming tegen identiteitsfraude

Bescherming van persoonsgegevens wordt in Nederland gezien als een verantwoordelijkheid van de burger zelf en van de overheid²². Uit enquêtes van Capgemini blijkt dat de Nederlandse burger het huidige kennisniveau van de overheid en de politie om de

²⁰ Lynne Coventry c.s. (2014) Using behavioural insights to improve the public's use of cyber security best practices. London: Government Office for Science.

²¹ Baddeley, M. (2011) A Behavioural Analysis of Online Privacy and Security. Gonville and Caius College, University of Cambridge. CWPE 1147.

²² Symantec (2015) State of Privacy Report 2015



digitale veiligheid te garanderen te laag vindt²³. Men vindt dat de Nederlandse overheid actiever moet optreden tegen cybercriminaliteit (88 procent is het met deze stelling eens), maar dit mag niet ten koste gaan van de eigen privacy: twee derde van de Nederlanders geeft aan dat de overheid niet op computers van consumenten mag kijken, zonder dat de consument dit doorheeft.

Op basis van gedragswetenschappen kunnen enkele handreikingen gedaan worden over hoe de overheid veilig online gedrag kan bevorderen²⁴.

- Omgevingsfactoren: het ontwerp van software kan het gedrag sturen. Door direct feedback te geven op het onlinegedrag, kan het gedrag sneller aangepast worden. De overheid heeft zelf geen directe invloed op het ontwerp, maar kan wel ontwerp-elementen met wet- en regelgeving afdwingen. Ook kosten versus baten werken mee als beïnvloedende factoren. Straffen voor onveilig gedrag werken echter niet altijd. De pakkans blijkt uit onderzoek van grotere invloed op het gedrag te zijn.
- Sociale beïnvloeding: wanneer er een sociale norm wordt gesteld, zullen mensen zich hier sneller aan houden.
- Persoonlijke beïnvloeding: betere individuele kennis, kunde en begrip van de materie zal het gedrag beïnvloeden. Hiertoe is wel goede communicatie nodig. In Groot-Brittannië heeft men (net als in Nederland) meerdere online bronnen voor informatie over veilig internetgedrag. Deze informatie kan verbeterd worden wanneer er meer op gevoel dan alleen ratio wordt ingespeeld; wanneer de boodschap consequent is in alle bronnen; wanneer er de informatie over minder subpagina's verdeeld is; wanneer de lezer minder tijd kwijt is aan het lezen en begrijpen van informatie; wanneer de boodschap op specifieke doelgroepen gericht wordt en wanneer specifieke gedragingen apart aangesproken worden.

Privacybescherming vormt een interessante uitdaging. Mensen geven immers veel van zichzelf prijs via sociale media en aan online dienstverleners. Restricties wie toegang heeft tot bepaalde informatie werken niet altijd. Sommige gegevens zijn namelijk openbaar en kunnen onvoldoende afgeschermd worden. Zo geeft Google Street View aan iedereen toegang tot informatie die voorheen alleen ter plekke op straat te zien zou zijn en zijn er websites die informatie uit meerdere bronnen plukken om zodoende een compleet beeld van iemand te schetsen (bijvoorbeeld de website Spokeo in de Verenigde Staten).

Als beperkingen voor toegang tot gegevens niet werkt, zou informatie over exposure tot zelfregulering van gebruikers kunnen leiden, aldus Mondal c.s. in een artikel²⁵. Zij beargumenteren dat het platform waarop gegevens gedeeld worden (ze gaan specifiek op sociale media in), middels algoritmes inzicht kunnen bieden in hoe groot het uiteindelijke publiek voor bepaalde informatie wordt.

Indien er meer mensen toegang tot de informatie krijgen dan verwacht (en de exposure dus te groot is), kan er een rem gezet worden op de verspreiding. Dit sluit aan bij een artikel van Jia c.s., waarin geargumenteerd wordt dat tieners vaardig worden in het delen van online gegevens door hiermee actief in aanraking te komen²⁶. Ze leren door het te doen en door de risico's te ervaren. Uitsluiten van risico's zou uiteindelijk juist averechts werken.

²³ Cappgemini onderzoeken Trends in Veiligheid 2013 en Trends in Veiligheid 2014.

²⁴ Uit: Lynne Coventry c.s. (2014) Using behavioural insights to improve the public's use of cyber security best practices. London: Government Office for Science.

²⁵ Mondal, M., Druschel, P., Gummadi, K.P. & Mislove, A. (2014) *Beyond Access Control: Managing Online Privacy via Exposure*. USEC '14, 23 February 2014, San Diego, CA, USA

²⁶ Jia, H. c.s. (2015) Risk-taking as a Learning Process for Shaping Teen's Online Information Privacy Behaviors. CSCW '15, March 14 - 18 2015, Vancouver, BC, Canada.

eID

In het kader van de digitale overheid wordt een nieuw elektronisch identiteitsbewijs (eID) ontwikkeld. Het eID moet de opvolger van DigiD worden en is een randvoorwaarde voor de digitale dienstverlening. Over de exacte vorm en werking van het eID lopen nog discussies. Feit is dat men streeft naar een stelsel voor online identificatie en uitwisseling van persoonlijke gegevens en informatie. Het eID moet de standaard worden voor online herkenning bij zowel de overheid als bij commerciële organisaties (banken, verzekeringen, webwinkels).

Bij de invoering van het eID is er een aantal overwegingen die de overheid in ogenschouw moet nemen²⁷:

- Het vertrouwen in de digitale overheid is laag²⁸, hieraan moet gewerkt worden voor de invoering van een universele identiteitsverklaring.
- Hoe verhoudt zich het eID tot gratis authenticatiediensten van Google en Facebook?
- Voor welke transacties moet het eID ingezet worden? Is dit ook voor de C2C-markt?
- Leidt een nationaal eID-stelsel tot 'systeemdwang', waarbij diensten die nu nog zonder identificatie gebruikt kunnen worden hogere eisen voor persoonlijke gegevens gaan stellen?
- Wat zijn de gevolgen voor de economie en overheid als er een (tijdelijke) verstoring optreedt?
- Hoe wordt het toezicht op zowel overheden als marktpartijen geregeld?

Er zijn nog geen internationale standaarden voor het eID. Meerdere landen zijn bezig met de ontwikkeling, of hebben al een eID ingevoerd. In een interview werd benadrukt dat een eID in ieder geval moet aansluiten bij de wensen van de gebruiker en niet iets geheel nieuws moet zijn dat door de overheid wordt opgelegd.

Er moet dus een overlap zijn in het gebruik voor overheidsdiensten en voor diensten door marktpartijen. Idealiter sluit het eID aan bij middelen reeds in gebruik door de burger, zoals een bankpas of een mobiele telefoon.

De mate waarin publieke en private partijen samenwerken bij een eID-stelsel verschilt in Europa²⁹. In Nederland wordt het eID in overleg met het bedrijfsleven ontwikkeld en gebruikt. Er is in vrijwel alle landen sprake van een publieke coördinatie, maar de mate waarin publiek en privaat samenwerken kan alle denkbare vormen aannemen. Wel is er samenwerking rond eID's in Europa. De Europese Commissie dwingt dit af. Voor internationaal zaken doen is de eIDAS³⁰ van belang. Vanaf 18 september 2018 is deze van toepassing en moeten Nederlandse dienstverleners aangemelde elektronische identiteiten uit andere lidstaten accepteren. Ten aanzien van de zogenaamde vertrouwensdiensten moet dat al vanaf 1 juli 2016. Dat is de datum waarop de wetgeving op het gebied van elektronische zegels, elektronisch tijdstempels, elektronisch aangetekende bezorging en gekwalificeerde authenticatie van websites geldig is.

²⁷ Peter Olsterhoorn (2014) Tijd voor extra privacydebat eID. In: iBestuur Magazine, Nummer 13 – december 2014, pp. 26-27.

²⁸ Zo blijkt ook uit: W.J. van Helden c.s. (2013) De burger gaat digitaal. De Nationale Ombudsman 2013/170

²⁹ PBLQ (2014) Internationale vergelijking eID-middelen. Project 4378.

³⁰ de eIDAS-verordening is de *Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG*.



3 Best practices uit de private sector en koploperlanden

In dit hoofdstuk worden bevindingen uit de literatuur en uit de interviews met experts vertaald naar gebruiken die ook voor de Nederlandse overheid van belang zijn bij de invoering van Digitaal2017. Allereerst komen lessen uit de private sector aan bod. Dit betreft businesscases en best practices uit de commerciële dienstverlening die ook van toepassing kunnen zijn op de publieke dienstverlening. Vervolgens wordt een aantal cases gepresenteerd van landen waar de overheid op één of andere manier een koplopersfunctie op het gebied van digitalisering heeft.

Bij alle voorbeelden staan lessen op de volgende vier aspecten centraal:

- Gebruiksvriendelijkheid
- Toegankelijkheid
- Beleving
- Efficiency

Deze aspecten worden, waar toepasselijk, expliciet genoemd.

3.1 Private sector

De belangrijkste les die de overheid kan leren van de private sector, is de benadering van de burger en hoe digitalisering daarbij als middel kan helpen. Daarbij kan de overheid leren van de marktbenadering van verschillende branches. In deze studie is gekeken naar online dienstverlening op het gebied van de detailhandel, het bankwezen en het verzekeringswezen. Ook is er gesproken met een expert op het gebied van (datagestuurde) marketing.

Wellicht het belangrijkste aspect van de online strategie van de overheid is het motto 'de burger centraal'. Dit is een vaak gehoorde uitdrukking als het gaat om overheidsdienstverlening. Het werd in 2011 reeds als een van de uitgangspunten genoemd in de overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid (i-NUP). Het is echter zaak om dit motto ook nader in te vullen. Daarbij kan de digitale dienstverlening niet los gezien worden van het overkoepelende algemene dienstverleningsconcept.

Op basis van de literatuurstudie en de interviews zijn de volgende tien samenhangende uitgangspunten voor het dienstverleningsconcept richting de burger opgesteld:

1. Beschouw de burger als klant met keuze (beleving)

Bij het formuleren van een dienstverleningsconcept is de burger voor de overheidsdienstverlening wat de klant is voor de commerciële dienstverlening. Het verschil is echter dat een klant bij commerciële dienstverlening meestal een keuze tussen verschillende aanbieders heeft. Dit zorgt ervoor dat een commerciële partij altijd beducht moet zijn op hoe hij zijn klanten benadert. Bij slechte dienstverlening of bij gebrek aan vertrouwen kan de burger overstappen naar een concurrent. Voor de dienstverlening van de overheid zijn er geen concurrenten (emigratie daargelaten).

In de benadering van de burger zou de overheid de burger als een klant met keuze moeten beschouwen. Dit geldt zowel voor offline als online dienstverlening. Om de klantvriendelijkheid en beleving door de burger te optimaliseren, zou dit denken (nadrukkelijker) in de werkwijze en het dienstverleningsconcept van de overheid ingebed



moeten worden. Ook als het gaat om plichten die de burger moet vervullen. De burger als klant is daarom het startpunt van 'de burger centraal'.

Overigens gelden er natuurlijk meer plichten vanuit de burger richting de overheid. Bijvoorbeeld de plicht om belastingaangifte te doen. Dit staat echter los van de overkoepelende mentaliteit dat de burger als klant bediend moet worden. De vraag is dus: hoe kan de overheid de (digitale) dienstverlening rond de plichten van de burger het beste op een klantgerichte manier vormgeven?

2. Ken de positie van de overheid in de leefwereld van de klant (beleving)

Voor de meeste burgers vormt de overheid maar een zeer beperkt deel van het dagelijks leven. Voor veel mensen strekt het contact met de overheid niet verder dan eenmaal per jaar belastingaangifte doen, eenmaal per tien jaar een paspoort en rijbewijs vernieuwen en een paar belangrijke levensgebeurtenissen zoals verhuizingen, geboortes en overlijden doorgeven. De overheid moet daarom haar plaats weten in het leven van de burger en hier rekening mee houden bij alle dienstverlening. Dit betekent dat de overheid er begrip voor moet hebben dat burgers de werkwijze van de overheid niet kent. Ook betekent het dat de overheid zich zou moeten positioneren binnen het spectrum van de vele (digitale) instanties waar de burger contact mee heeft.

3. Weet hoe de burger de overheid percipieert (beleving)

In de beleving van de burger is de overheid één geheel. Hij doorziet niet hoe de structuur van verschillende overheidsorganen en -instanties met elkaar samenhangt. Dit zou ook niet nodig moeten zijn. Het is de strategie van de overheid om ook als geheel richting de burger te communiceren, maar in de praktijk komt hier vaak nog te weinig van terecht. De burger centraal stellen betekent ook meer uitgaan van de beleving van de burger en meer acteren als één geheel.

4. kanaalkeuze: ICT als tool, niet als doel (toegankelijkheid)

Om de beleving van de dienstverlening te optimaliseren is een goede kanaalkeuze van belang. Daarbij is het van belang om de juiste middelen op de juiste wijze in te zetten. De kanaalvoorkeur van de klant verschilt per fase van de customer activity cycle³¹: tijdens de oriëntatiefase zoekt een consument graag informatie online en ook aankopen en transacties worden in toenemende mate online gedaan. Wanneer een consument vragen heeft of ergens onzekerheid over heeft, wil hij het liefste telefonisch contact leggen met een organisatie. Wanneer een aanbieder contact zoekt met een bestaande klant, wil deze het liefst via e-mail of reguliere post benaderd worden.

De overheid moet als dienstverlener dus goed weten wat de keuze voor een bepaald communicatiemiddel bepaalt. Voor een goede toegankelijkheid blijft een multichannel aanpak noodzakelijk. Niet alleen voor het deel van de bevolking dat niet digivaardig is, zijn alternatieven voor digitale kanalen nodig, maar ook het deel dat wel digivaardig is en voor verschillende transacties liever verschillende media benut.

Binnen het kanaal internet dient zich ook een aandachtspunt aan: het gebruik van mobiele apparaten (smartphones, phablets en tablets) neemt voor websurfen toe, ten koste van laptops en PC's. Steeds meer commerciële aanbieders gaan over op een mobile-first strategie. De optimalisatie van de website voor mobiel gebruik en/of de ontwikkeling van een app gaan voor de verdere ontwikkeling van de desktop website. Hier heeft de overheid nog een inhaalslag te maken.

³¹ Ipsos Synovate (2012) Trendonderzoek Dialoogmedia. In opdracht van: DDMA, 2organize, ANWB en PostNL.

5. Gebruik big data voor persoonlijke dienstverlening (gebruiksvriendelijkheid, beleving)

Online dienstverleners gebruiken alle kennis die ze over de klant hebben om tot een betere dienstverlening te komen. In veel gevallen betekent dit een persoonlijke benadering gericht op het individu. Door de transactiegiedenis bij te houden, kunnen gerichte aanbiedingen gedaan worden. En door persoonsgegevens bij de hand te hebben, kan een klantenservice de klant beter van dienst zijn.

Door het opzetten van het systeem van basisregistraties wordt de data over de Nederlandse bevolking en het bedrijfsleven steeds meer geïntegreerd. De overheid beschikt door de basisregistraties over de grootste bron van big data in Nederland: over alle burgers zijn gegevens geregistreerd. Door slimme datacombinaties te maken kan de overheid – binnen de regels van de privacywet – de burger beter van dienst zijn.

Bij het verzamelen en beheren van big data rust wel een grote verantwoordelijkheid op de schouders van de overheid. Het gaat niet zomaar om persoonsgegevens, het gaat om bijzondere (privacygevoelige) persoonsgegevens, zoals inkomensgegevens. Daar moet zorgvuldig mee omgegaan worden. Ook al is er geen 'concurrent' waar de burger naar over kan stappen, wanneer er iets mis zou gaan in het beheer en er zouden gegevens uitlekken, heeft dit desastreuze gevolgen voor het vertrouwen in de dienstverlening.

6. Transparantie (gebruiksvriendelijkheid, beleving)

Het vertrouwen in de online dienstverlening door de overheid en het vertrouwen in het beheer van big data hangt grotendeels samen met de transparantie van een organisatie over de processen. Een online retailer wint aan vertrouwen door na een bestelling de klant van elke stap in het proces op de hoogte te stellen en de klant de mogelijkheid te geven om de levering continu te volgen via track-and-trace.

Ook de overheid moet zo transparant mogelijk zijn over alle stappen in de transacties met de burgers. Het komt zowel de klantvriendelijkheid als de beleving door de burgers ten goede, wanneer een burger kan bijhouden wat er met zijn gegevens, zijn (aan)vragen en zijn eventuele klachten gebeurt.

7. Innovatie: doen is beginnen

De grote spelers in het digitale domein (Google, Facebook, Ebay, Amazon en Apple) onderscheiden zich door voortdurend te innoveren. De ontwikkelingen in techniek gaan steeds sneller en de adoptiesnelheid van de consument neemt toe. Dit zorgt ervoor dat nieuwe innovaties ook steeds sneller naar de markt gebracht worden. Wanneer men eerst zou wachten tot iets tot in de puntjes is uitgewerkt om het te introduceren, is het alweer achterhaald. Innovaties worden daarom veelal in een beta-fase op de markt gebracht, met het idee ze van daaruit te verbeteren. De consument kiest vervolgens welke innovaties wel en niet opgepakt worden. Dat hangt mede af van zijn mogelijkheden om de innovaties te gebruiken: de adaptiemogelijkheden.

De overheid zit bij het innoveren in een spagaat: enerzijds wil ze innovatief bezig zijn en met de laatste trends meegaan, maar anderzijds rust er een verantwoordelijkheid op de overheid om met een degelijk en goed functionerend product of een deugdelijke dienst te komen. Passiviteit wordt echter afgestraft. Daarom kan het nodig zijn om een dienst reeds te introduceren als deze nog niet geheel doorontwikkeld is. De voorwaarden zijn daarbij wel dat de doorontwikkeling er daadwerkelijk komt en het belangrijkste: veiligheid in gebruik moet altijd gegarandeerd zijn.



In dit opzicht kan de overheid leren van hoe bedrijven hun innovaties introduceren. Soms worden applicaties geïntroduceerd die nog niet alle gewenste functionaliteiten heeft. Dit is dan een bewuste keuze om geen vertraging op te lopen bij de introductie. Vervolgens voegt men (mede op basis van input van gebruikers) functionaliteiten toe aan de app.

8. Vraag actief om feedback (beleving en gebruiksvriendelijkheid)

Het verbeteren van de dienstverlening en klantgericht werken kan alleen door actief feedback te vragen. De consument heeft veel macht online. Via sociale media en reviewsites kan de burger zijn mening laten horen. Peer-to-peer reviews zijn voor de beeldvorming belangrijk in keuzeprocessen van klanten. Feedback kan zowel goed als slecht zijn. De belangrijkste risico's van negatieve berichten over een organisatie zijn imagoschade en verlies van vertrouwen³². Door open te staan voor feedback, hier gericht naar te vragen en deze op een gestructureerde manier te kanaliseren, kan de consument gehoord worden.

Bij het interpreteren van feedback is het wel van belang om na te gaan waarom iemand reageert op de wijze waarop hij dit doet. Er zijn twee soorten reacties mogelijk³³:

- Ego-gericht: een gebruiker heeft een probleem ondervonden en wil het bedrijf daarom in een kwaad daglicht stellen; de gebruiker wil stoom afblazen; de gebruiker wil indruk maken op anderen.
- Sociaal gericht: een gebruiker wil andere consumenten helpen met zijn ervaringen; een gebruiker wil andere consumenten in staat stellen een goede keuze te maken; een gebruiker verwacht ook van andere consumenten informatie te krijgen.

Gebruikersrecensies en beoordelingen zouden ook op overheidsdiensten toegepast kunnen worden. Als de overheid meer inzage geeft in de ervaringen van gebruikers van diensten, voegt dit een dimensie toe aan de transparantie en daarmee de gebruikerservaring.

9. Volg feedback op met verbeteracties (beleving en gebruiksvriendelijkheid)

Even belangrijk als het vragen naar feedback is het opvolgen van verbeterpunten die aangedragen worden. Updates van apps worden in de Appstore van Apple en de Google Play Store veelvuldig voorzien van een vermelding dat de aanpassingen zijn aangebracht op basis van feedback door de gebruikers.

Bij het opvolgen van feedback is het van belang om te bekijken wat de achterliggende motieven van de recensent zijn (ego-gericht of sociaal gericht). Wanneer antwoorden niet aansluiten op de beweegredenen van een recensent, werkt dit averechts. Online is het lastig in te schatten welke sentimenten er achter feedback schuilgaan. Het is gevaarlijk om aannames hierover te maken en persoonlijk contact is vaak geboden. Daarbij is het van belang om te weten dat onredelijke klagers ook door andere consumenten herkend worden aan taalgebruik en schrijfstijl. Deze behoeven soms geen opvolging omdat andere gebruikers minder waarde hechten aan de reacties van 'notoire klagers'.

³² Shopping Tomorrow (2014) Fraude en Risicobeheersing.

³³ Shopping Tomorrow (2014) Fraude en Risicobeheersing

10. Gebruikerservaring gaat voor kostenbesparing (efficiency)

In het voorgaande is er niet of nauwelijks aandacht geweest voor het aspect efficiency. Zeker niet in de zin van besparingen. Dit is een bewuste keuze. Een van de belangrijkste lessen van succesvolle internetondernemingen is dat ze in eerste instantie niet kijken naar hoe ze meer geld aan de klant of de consument kunnen verdienen (c.q. besparen op kosten), maar primair naar hoe ze de ultieme gebruikerservaring kunnen creëren. Google, Facebook en Twitter zijn, bijvoorbeeld, alle begonnen zonder ruimte voor reclame, omdat men wist dat dit nadelig zou zijn voor de gebruikerservaring.

De les die de overheid hieruit kan leren is dat de kost voor de baat uit gaat: pas wanneer er een goed systeem staat moet men gaan denken aan de efficiency en bezuiniging die ermee gepaard gaat. Wanneer dit een (te) belangrijk onderdeel van het dienstverleningsconcept is, kan het ten koste gaan van de gebruikerservaring, bijvoorbeeld op het gebied van het transparant maken van processen of op de toegankelijkheid via meerdere kanalen.

3.2 Koploperlanden

In deze paragraaf worden enkele interessante internationale voorbeelden van landen met een vooruitstrevend beleid op het gebied van digitalisering beschreven. Deze kunnen voor de Nederlandse overheid als voorbeeld dienen. Er zijn daarvoor voor de volgende landen korte case studies uitgevoerd: Australië, Canada, Denemarken, Estland, Mexico en het Verenigd Koninkrijk.

Case studie: Australië

Aantal inwoners³⁴:	22.404.488
Toegang tot internet³⁵:	90%
Contacten met de overheid via internet³⁶:	
Burgers:	
Algemeen contact	38%
Versturen ingevulde formulieren	niet beschikbaar
Bedrijven:	
Algemeen contact	niet beschikbaar
Afhandelen administratieve procedure	77%
Overheidswebsite:	www.australia.gov.au



Australië scoort in internationale vergelijkingen van de OECD (2013) beneden het gemiddelde voor wat betreft het gebruik van internet voor contacten met de overheid. Van de burgers gebruikt circa 38% hiervoor het internet, bij de bedrijven ligt dit tussen de circa 75 en 92%. Het percentage bedrijven dat het internet gebruikt om een administratieve procedure in zijn geheel elektronisch af te handelen, ligt echter wel aanzienlijk hoger dan het gemiddelde.

De toegang bij de Australische overheid is gesplitst in drie poorten: een algemene voor alle burgers, een bedrijvenwebsite en myGov. Op de burgers en bedrijvenwebsite staat algemeen toegankelijke informatie, bij myGov moet ingelogd worden met een gebruikersnaam en wachtwoord. Zaken die via myGov geregeld kunnen worden, zijn

³⁴ Bron: United Nations: http://unpan3.un.org/egovkb/en-us#.VQrNs_7wu70

³⁵ Bron: <http://www.internetlivestats.com/internet-users-by-country/> afgerond op hele procenten

³⁶ Bron: OECD, 2013, voor bedrijven data van 2011, voor burgers van 2012



onder andere: zorg (inzage in het persoonlijk eHealth Record), verzekeringen, belastingen en ondersteuning voor de kinderen. Het ontwerp en de inrichting van de websites verschilt aanzienlijk van elkaar.

Een project wat in de United Nations e-Government Survey 2014 aandacht krijgt, is het e-ACE project. De naam staat voor elektronisch Atherton Community Enterprise, een project dat focust op *Digital Inclusion*: iedereen moet de mogelijkheid hebben om toegang te hebben tot digitale media. Zonder dit project zou een grote groep inwoners geen toegang hebben tot een computer. De projecten zijn naast het verschaffen van toegang ook gericht op onderwijs en het verbeteren van de (computer)vaardigheden³⁷. Recent is een nieuw initiatief gelanceerd: *GoDigi in the city*: een programma met als doel 300.000 Australiërs in de komende vier jaar te ondersteunen en helpen bij het verbeteren van hun "digitale" vaardigheden³⁸.

Het project *Go Digi* is een nationaal programma en op de website kunnen mensen laagdrempelig instappen. Je kunt je direct aanmelden als *learner*, *mentor* en als *partner*, maar ook direct toegang krijgen tot het *Go Digi Platform*. Het project wordt getrokken door Infoxchange³⁹ en Australia Post en richt zich op de doelgroepen die achterblijven in het gebruik van internet. Daarbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan ouderen, kleine bedrijven, en inwoners van afgelegen gebieden.

In 2014 hebben verschillende organisaties de Australische overheid⁴⁰ geadviseerd om de overheidsdiensten standaard digitaal aan te gaan bieden en de *cloud first* benadering van het Verenigd Koninkrijk toe te gaan passen. De regie zou in handen gelegd moeten worden van een *chief digital officer* die de transitie naar een e-overheid moet gaan leiden. In de nieuwe strategie wordt geadviseerd expliciet besparingsdoelstellingen op te nemen, barrières in wetgeving te benoemen en verwijderen (met name rondom digitale transacties) en concrete mijlpalen te benoemen.

Case studie: Canada

Aantal inwoners⁴¹: 34.126.240

Toegang tot internet⁴²: 93%

Contacten met de overheid via internet⁴³:

Burgers:

Algemeen contact 46%

Versturen ingevulde formulieren 18%

Bedrijven:

Algemeen contact niet beschikbaar

Afhandelen administratieve procedure niet beschikbaar

Overheidswebsite:

www.canada.ca



In Canada ligt het percentage inwoners dat toegang heeft tot internet op circa 93%. Het land heeft geografisch te maken met grote verschillen en ook de achtergrond van bevolkingsgroepen verschilt. Door technologische oplossingen wil de overheid de bur-

³⁷ voor meer informatie, zie: <http://www.infoxchange.net.au/welcome-digital-inclusion-program>

³⁸ zie <https://www.godigi.org.au/>

³⁹ zie <http://www.infoxchange.net.au/about>

⁴⁰ <http://www.out-law.com/en/articles/2014/may/australian-government-urged-to-pursue-digital-by-default-strategy/>

⁴¹ Bron: United Nations: http://unpan3.un.org/egovkb/en-us#.VQrNs_7wu70

⁴² Bron: <http://www.internetlivestats.com/internet-users-by-country/> afgerond op hele procenten

⁴³ Bron: OECD, 2013, voor bedrijven data van 2011, voor burgers van 2012

gers beter informeren over de overheidsprogramma's en tegelijkertijd zelf beter beleid ontwikkelen met de feedback en suggesties vanuit de samenleving. Het gebruik van internet voor interactie met de overheid ligt met circa 46% iets onder het gemiddelde in de OECD-landen.

De toegang tot de overheid in Canada bestaat uit twee verschillende websites: de algemene website van de overheid met daarop informatie over het land, de overheid en middelen die ter beschikking staan, en de *Service Canada* website met de diensten die door de federale overheid worden aangeboden. Daarnaast zijn er nog zo'n 1.500 departementale websites. Uit een rapportage uit het najaar van 2013 blijkt dat Canada sinds 2005 haar online dienstverlening niet veel heeft uitgebreid en op sommige terreinen weinig vernieuwing heeft doorgevoerd⁴⁴. Enkele belangrijke aandachtspunten zijn de integratie tussen verschillende departementen (delen van informatie), de toegang tot verschillende beveiligde omgevingen en het gebrek aan monitoring op de kosten(besparing) en het ontbreken van een overheidsbrede digitale strategie.

Canada onderscheidt zich positief bij de digitalisering van de overheid in de manier waarop zij omgaan met open data. Canada heeft inmiddels twee keer een actieplan opgesteld in het kader van Open Government. In het actieplan voor de periode 2014-2016 (Canada's Action Plan 2.0) wordt aangegeven dat men vooral transparant wil zijn, verantwoordelijkheid wil dragen en de betrokkenheid van de samenleving wil vergroten. Een belangrijk resultaat is dat uit een internationale vergelijking op dit terrein blijkt dat Canada veruit de meeste open datasets heeft in een gecentraliseerd "one-stop-shop" *open government data portal*⁴⁵. Zelf wil het land vooral resultaten zien als eenvoudiger toegang naar informatie van de federale overheid, een nieuwe overheidsbrede portal, uitbreiding van het gebruik van sociale media bij de overheid, de ontwikkeling van een set aan standaarden en meer informatie verzamelen over de wensen van specifieke groepen (bijvoorbeeld jeugd, native Canadiërs) ten aanzien van de Open Government. Dit is een duidelijk voorbeeld van een best practice op het gebied van toegankelijkheid.

In Canada is het plan *Digital Canada 150* opgesteld met daarin de ontwikkelingsrichting en visie ten aanzien van de digitalisering van Canada⁴⁶. De 150 verwijst naar het 150-jarig bestaan van het land in 2017, tevens het jaar waarop men een volledig functionerend en goedgebruikt digitaal Canada gerealiseerd wil zien⁴⁷. De visie heeft vijf pijlers: *connecting Canadians* (zie afbeelding), *protecting Canadians*, *economic opportunities*, *digital government* en *Canadian content*.



In het plan worden zowel burgers, bedrijven als de overheid aangespoord om zich voor de digitalisering in te zetten. De overheid ziet voor zichzelf vooral een rol op drie terreinen: 1. Men wil als Canadese overheid leidend zijn in het gebruik van technologieën voor interactie met de burgers en bedrijven, door diensten eenvoudiger en sneller toegankelijk te maken en informatie online beschikbaar te stellen, 2. Het delen van open data in makkelijk te gebruiken formats, en 3. Meer datasets ter beschikking stellen die de economie, innovatie en het functio-

⁴⁴ naar een voetnoot, zie: http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_201311_02_e_38796.html

⁴⁵ zie figuur 8.1, OECD, 2013, pag. 141

⁴⁶ Voor meer informatie: www.Canada.ca/DigitalCanada

⁴⁷ Zie <http://www.ic.gc.ca/eic/site/028.nsf/eng/home>



neren van de overheid positief beïnvloeden. De Canadese overheid wil zelf beleid implementeren en de omgeving scheppen die zij noodzakelijk achten om Canada tot de koploperlanden in de digitale wereld te maken.

Case studie: Denemarken

Aantal inwoners⁴⁸: 5.550.959

Toegang tot internet⁴⁹: 96%

Contacten met de overheid via internet⁵⁰:

Burgers:

Algemeen contact 83%

Versturen ingevulde formulieren 69%

Bedrijven:

Algemeen contact 91%

Afhandelen administratieve procedure 48%

Overheidswebsite:

www.denmark.dk

www.borger.dk



In Denemarken heeft circa 96% van de bevolking toegang tot het internet. Het land heeft een e-government strategie opgesteld en daarnaast een permanente commissie om de samenwerking tussen verschillende overheidslagen te optimaliseren. Denemarken behoort tot de landen waar een hoog percentage van de burgers het internet gebruikt voor de interactie met publieke organisaties en voor overheidsdiensten. Met circa 82% moet het land alleen IJsland voorlaten in een studie van de OECD (2013).

Denemarken heeft de visie dat de tijd rijp is voor een digitale overheid en stelt digitaal contact met de overheid vrijwel verplicht⁵¹. Daarnaast wordt aangegeven dat digitalisering van de overheid aanzienlijke efficiency en dus kostenbesparingen oplevert. Zo zou de Deense digitale postbus (e-Boks) € 130 miljoen per jaar opleveren (gebaseerd op ca. 56 miljoen brieven) en het gebruik van digitale diensten rond de € 120 miljoen per jaar. Met het delen en hergebruiken van data zou nog eens een besparing van € 15 miljoen per jaar mogelijk zijn.

De doelstelling is om vanaf 2015 80% van de communicatie en dienstverlening van de overheid online af te handelen en 20% ruimte te laten wordt aan digibeten en te complexe vraagstukken. Voor mensen die onvoldoende digitale vaardigheden hebben, zijn begeleiding en cursussen in bijvoorbeeld verzorgingshuizen beschikbaar. Uiteindelijk zijn er twee uitzonderingen mogelijk: een mandaat aan een familielid of een vrijstelling.

De Deense overheid maakt voor haar digitale infrastructuur gebruik van de sterk beveiligde infrastructuur van de banken. Daarmee is het mogelijk om de hoogst mogelijke veiligheidsstandaarden te hanteren. Denemarken is begonnen met eenvoudige zaken (adreswijzigingen, aanvragen nieuwe ziektefondskaarten) en is vervolgens complexere zaken gaan toevoegen. Inmiddels is de aandacht van standaardisatie en aanleggen van infrastructuur verschoven naar gedragsverandering. Zo worden er landelijk campagnes ingezet om (nieuwe) digitale diensten onder de aandacht te brengen. Bijvoorbeeld in de campagne om digitalisering bij het bedrijfsleven onder de aandacht te

⁴⁸ Bron: United Nations: http://unpan3.un.org/egovkb/en-us#.VQrNs_7wu70

⁴⁹ Bron: <http://www.internetlivestats.com/internet-users-by-country/> afgerond op hele procenten

⁵⁰ Bron: OECD, 2013, voor bedrijven data van 2011, voor burgers van 2012

⁵¹ iBestuur, *Het lef en de lessen van digitaal Denemarken*, 3 april 2014

brengen, is een breed pakket aan activiteiten ingezet: het verspreiden van gidsen en checklists en het houden van informatiebijeenkomsten en workshops.

De Deense overheid heeft verschillende maatregelen getroffen om de digitale dienstverlening gebruiksvriendelijk in te richten. Er is een set van 24 eisen geformuleerd waaraan de digitale dienst of website moet voldoen, waaronder: richtlijnen voor de toegankelijkheid van informatie op het web en aspecten die betrekking hebben op hergebruik van data en techniek, ontwerp van de dienst, taalgebruik en stappen in de communicatie (feedback) en webdesign die het mogelijk maakt om ook op andere apparaten/platformen (mobiele toepassingen) gebruik te maken van de betreffende dienst.

Denemarken heeft een apart departement (Agency for Digitisation) verantwoordelijk gemaakt voor de uitvoering van de digitale ambities in de publieke sector. Het departement valt onder het ministerie van Financiën en is in 2011 opgericht om de digitalisering te versnellen. Naast het steeds meer verplichten voor burgers om van digitale diensten gebruik te maken, kort het ministerie van Financiën overheidsdiensten ook op hun budget en wordt wetgeving aangepast om digitale afhandeling te bevorderen. Een voorbeeld hiervan is dat de e-mail wettelijk dezelfde status heeft gekregen als een brief. Gemeenten financieren in Denemarken 40% van de Deense e-overheidsinitiatieven en hebben ook verplichtingen in het landelijke programma. Ook de zorg en het onderwijs maken onderdeel uit van de strategie. De centrale ontwikkelaanpak van de Deense overheid rondom digitalisering wordt op verschillende plaatsen genoemd.

Case studie: Estland

Aantal inwoners⁵²: 1.298.533

Toegang tot internet⁵³: 82%

Contacten met de overheid via internet⁵⁴:

Burgers:

Algemeen contact 55%

Versturen ingevulde formulieren 33%

Bedrijven:

Algemeen contact 91%

Afhandelen administratieve procedure 60%

Overheidswebsite:

www.eesti.ee/eng

www.osale.ee



Estland wordt gezien als een van de meest gedigitaliseerde landen ter wereld. Het percentage internetgebruikers ligt er op circa 82%. Ook het percentage bedrijven dat internet gebruikt voor de interactie met publieke organen ligt met 91% boven het gemiddelde binnen de OECD-landen⁵⁵. Er bestaat in het land onder andere een e-politie, e-gezondheidszorg, en een hoog percentage van e-betalingen⁵⁶. Voordelen van het land die bij de digitalisering een rol spelen zijn het feit dat het een relatief klein land is (in bevolkingsaantal) en over een goede infrastructuur beschikt.

⁵² Bron: United Nations: http://unpan3.un.org/egovkb/en-us#.VQrNs_7wu70

⁵³ Bron: <http://www.internetlivestats.com/internet-users-by-country/> afgerond op hele procenten

⁵⁴ Bron: OECD, 2013, voor bedrijven data van 2011, voor burgers van 2012

⁵⁵ OECD, 2013

⁵⁶ Zie <https://e-estonia.com/>



Sinds juni 2014 hebben de websites van belangrijkste overheidsorganen (overheid, Government Office en ministeries) dezelfde opmaak en indeling van de inhoud. Daarbij geeft de overheid nadrukkelijk aan dat de *Government Portal* met behulp van de gebruikers verder verbeterd zal worden met als doel om alle websites van overheden gemakkelijk toegankelijk te maken en te voorzien van de informatie die gebruikers nodig hebben. Opmerkingen, feedback en foutmeldingen kan men rechtstreeks naar een e-mailadres sturen.

Daarnaast is er in Estland een State e-services portal waar burgers publieke informatie en publieke diensten kunnen vinden. Als eigenschappen noemt men de State Portal (zie www.eesti.ee/eng/start): gemakkelijk, snel en veilig. Alle e-services kan men hier centraal op één website terugvinden, en daarnaast zijn contactgegevens van bijvoorbeeld overheden eenvoudig en op een toegankelijke wijze terug te vinden.

Een recente activiteit van de overheid in Estland is het ontwikkelen van een digitale identiteit voor haar inwoners⁵⁷. Daarmee wil men iedereen die in Estland woont de mogelijkheid bieden om een digitale identiteit aan te vragen, waarmee zij als ze uit het land vertrekken wel als e-inwoners verbonden kunnen blijven.

De Estse aanpak van de digitalisering wordt omschreven als participierend. De ontwikkeling van digitale diensten wordt in vrijwel alle gevallen gedaan in samenwerking en samenspraak met het bedrijfsleven, burgers en NGO's. Via de website www.osale.ee worden voorstellen van overheden besproken en vindt openbare raadpleging van belanghebbenden plaats.

Case studie: Mexico

Aantal inwoners⁵⁸:	117.886.404
Toegang tot internet⁵⁹:	41%
Contacten met de overheid via internet⁶⁰:	
Burgers:	
Algemeen contact	niet beschikbaar
Versturen ingevulde formulieren	niet beschikbaar
Bedrijven:	
Algemeen contact	niet beschikbaar
Afhandelen administratieve procedure	niet beschikbaar
Overheidswebsite:	www.gob.mx



De huidige stand van digitalisering van Mexico is nauwelijks vergelijkbaar met Nederland. Het percentage Mexicanen met een internetaansluiting ligt met circa 41 veel lager dan in Nederland. Toch kunnen we inspiratie putten uit de Mexicaanse aanpak voor e-overheid.

De Mexicaanse invoering van de e-overheid wordt als een van de succesvolste in Latijns-America gezien. De invoering was namelijk onderdeel van een overkoepelende strategie om publieke dienstverlening aan burgers te vergroten, de effectiviteit van overheden te vergroten, efficiency te vergroten en om meer transparantie te geven in overheidsprocessen.

⁵⁷ <https://e-estonia.com/e-residents/about/>

⁵⁸ Bron: United Nations: http://unpan3.un.org/egovkb/en-us#.VQrNs_7wu70

⁵⁹ Bron: <http://www.internetlivestats.com/internet-users-by-country/> afgerond op hele procenten

⁶⁰ Bron: OECD, 2013, voor bedrijven data van 2011, voor burgers van 2012

De activiteiten van de Mexicaanse overheid om de dienstverlening te digitaliseren zijn tot nu toe vooral centraal georganiseerd. De federale overheid heeft al lange tijd het belang erkend van een goede digitale overheid. Oorspronkelijk vielen de taken van de digitalisering direct onder de verantwoordelijkheid van de president. Inmiddels heeft men de taken hieromtrent ondergebracht bij het Ministerie van Publieke Functie. Recente studies laten zien dat er tussen de verschillende staten nog altijd aanzienlijke verschillen bestaan als het om digitale dienstverlening gaat. Op dit moment werkt men dan ook aan het verbeteren van de coördinatie en samenwerking tussen de verschillende overheden. Het gaat daarbij zowel om horizontale coördinatie (bijvoorbeeld door middel van de implementatie van een zelfde management systeem) als verticale coördinatie en samenwerking tussen de federale overheid (departementen en agent-schappen) en lagere overheden (staten en lokale overheden). De centrale uitdaging is om iedere publieke dienst een bijdrage te laten leveren aan een overheid zoals de Mexicaanse burger dat wenst.

Een belangrijk onderdeel van de Mexicaanse e-overheidstrategie is de interactie met burgers. Toen de overheid vlak na de eeuwwisseling begon met de digitalisering, had men een grote voorsprong op de burgers. Er is daarom veel aandacht besteed aan het overbruggen van het kenniskloof tussen overheid en burgers. Daartoe heeft men digitale buurtcentra opgezet, waar men begeleid werd met het digitaal zaken doen met de overheid. Daar worden burgers die zelf geen ICT-voorzieningen hebben geholpen met online zaken doen met de overheid. Het gaat daarbij om transacties met de overheid, vacatures en algemene informatie vanuit de overheid. Daarnaast krijgen burgers bij de digitale buurtcentra ook informatie over educatie, gezondheidszorg, de economie en overheid op alle niveaus. De digitale overheid wordt daarmee toegankelijker, ook voor lager opgeleiden en mensen die een andere (lokale) taal spreken. De interactie met digivaardige burgers gaat veel verder dan alleen online zaken afhandelen. Mexico is ook een voorvechter van open data. Door veel gegevens beschikbaar te stellen aan burgers en organisaties hoopt de regering Mexico te transformeren naar een informa-tiemaatschappij.

De Mexicaanse overheid geeft niet alleen informatie via het web, maar vraagt ook actief om input. Zo heeft het Mexicaanse ministerie van publieke diensten een landelijke prijsvraag georganiseerd om "de meest nutteloze procedure" te identificeren. Burgers konden via internet of telefoon hun (beargumenteerde) negatieve ervaringen met procedures bij de Mexicaanse overheid doorgeven. Dit leverde uiteindelijk meer dan 21.000 reacties op. Niet alleen leidde dit tot interessante inzichten en kant-en-klare verbeterpunten, het was ook goed voor het vergroten van de transparantie van de overheid, waarin ruimte is voor dialoog en waarin het burgerperspectief erkend wordt. De Mexicaanse overheid deed daarmee wat bij commerciële online retailers gemeengoed is: actief vragen om feedback en de beleving en input van klanten vertalen naar innovatie.



Case studie: Verenigd Koninkrijk

Aantal inwoners⁶¹: 62.066.350

Toegang tot internet⁶²: 90%

Contacten met de overheid via internet⁶³:

Burgers:

Algemeen contact 43%

Versturen ingevulde formulieren 26%

Bedrijven:

Algemeen contact 89%

Afhandelen administratieve procedure 51%

Overheidswebsite:

www.gov.uk

www.data.gov.uk



In het Verenigd Koninkrijk is circa 82% van de volwassenen online, circa 90% van de bevolking heeft toegang tot het internet. Daarbij constateert de overheid dat op dit moment maar een beperkt deel van de bevolking digitaal contact legt met de overheid.

De overheid geeft aan dat zij nog onvoldoende diensten digitaal beschikbaar hebben, en dat zij daarom in 2013 een digitale strategie hebben opgesteld (*Government Digital Strategy*). De efficiency winsten voor de overheid krijgen ruime aandacht in rapportages, in totaal denkt men door diensten standaard digitaal aan te bieden (*digital by default*) jaarlijks een besparing van 1,7 tot 1,8 miljard pond te kunnen realiseren. Bij standaard digitaal bedoelt men: de digitale diensten zijn zo eenvoudig en gemakkelijk vormgegeven dat iedereen die het kan gebruiken ervoor kiest om het te gebruiken, terwijl mensen die niet-kunnen tegelijkertijd niet worden uitgesloten.

Opvallend in het Verenigd Koninkrijk is de uitwerking van de digitale strategie in 16 concrete acties met een intern en/of extern doel. Bij de interne acties, gaat het om:

1. het digitale leiderschap op de verschillende departementen verbeteren;
2. bestaande diensten meer dan 100.000 transacties per jaar worden gedaan, opnieuw inrichten en verbeteren door een ervaren servicemanager;
3. de digitale vaardigheden bij de departementen verder ontwikkelen;
4. het *Cabinet Office* ondersteunt de departementen bij het verbeteren van de digitale capaciteiten;
5. diensten waarbij meer dan 100.000 transacties per jaar worden gedaan op alle departementen, worden opnieuw ontworpen;
6. nieuwe diensten waarbij meer dan 100.000 transacties per jaar worden gedaan, moeten voldoen aan de *Digital by Default Service Standard*;
7. de transitie naar een gezamenlijke overheidswebsite completeren;
8. gezamenlijke technologieplatforms bouwen;
9. niet noodzakelijke wetgevingsbarrières wegnemen; en
10. het gebruiken van accurate en tijdige management informatie waarop beslissingen rondom dienstverlening worden gebaseerd.

Bij externe acties gaat het om:

11. vergroten van het aantal mensen dat digitale diensten gebruiken;
12. consistente diensten aanbieden aan mensen die nog niet zo ervaren zijn met online kanalen;

⁶¹ Bron: United Nations: http://unpan3.un.org/egovkb/en-us#.VQrNs_7wu70

⁶² Bron: <http://www.internetlivestats.com/internet-users-by-country/> afgerond op hele procenten

⁶³ Bron: OECD, 2013, voor bedrijven data van 2011, voor burgers van 2012

13. verbreden van de aanbestedingsprocedures zodat ook MKB-bedrijven hun diensten kunnen aanbieden;
14. de manier van wetgeving maken en communiceren met de bevolking verbeteren;
15. de samenwerking aangaan met publieke, private en vrijwilligersorganisaties om meer mensen online actief te krijgen; en
16. derden helpen door overheidsdata beschikbaar te stellen voor het creëren van nieuwe diensten en het verkrijgen van informatie.

In het Verenigd Koninkrijk ontbreekt verdere koppeling van deze strategie met lagere, lokale overheden. Wat opvalt in de organisatiestructuur is de oprichting van verschillende centrale overheidsorganen om de digitaliseringsagenda's aan te sturen. Ten aanzien van de open data strategie werd in het Verenigd Koninkrijk de *Public Sector Transparency Board* ingesteld, voor de digitale transformatie van de overheid is de *Government Digital Service* in het leven geroepen. De *Government Digital Service* leidt de transformatie en formeert kleine, multidisciplinaire teams van bijvoorbeeld ontwikkelaars, designers en inhoudelijke experts die invulling geven aan het eenvoudiger, sneller en duidelijker maken van digitale overheidsdiensten.



4 Handreikingen

Op basis van de geïnventariseerde trends, de ontwikkelingen in het gebruik, veiligheid en privacy en de lessen uit de private sector en van koploperlanden, worden in dit hoofdstuk enkele handreikingen gedaan voor het programma "Digitaal 2017". Deze handreikingen zijn suggesties en overwegingen voor de overheid om de digitale dienstverlening aan de burger te verbeteren of optimaliseren.

De handreikingen sluiten zo veel mogelijk aan op de doelstellingen van het regeerakkoord en de visie op dienstverlening, die voor de periode 2014-2017 geformuleerd zijn. Te weten:

1. burgers en bedrijven kunnen in 2017 digitaal zaken doen met de overheid;
2. de overheid handelt eenduidig;
3. de overheid wordt gezien als één overheid.

Hierna volgt een opsomming, waarin puntsgewijs een overweging en een bijbehorende handreiking wordt geformuleerd. Daarbij is ook telkens aangegeven welke initiatieven van private ondernemingen of de genoemde koploperlanden als voorbeeld kunnen dienen.

1. Voor de vraag wat de burger in de toekomst wil, zit de overheid in hetzelfde schuitje als de commerciële aanbieders: toekomstige ontwikkelingen zijn lastig te voorspellen, het is telkens aftasten wat door de gebruiker opgepikt wordt en daar snel op inspelen. Daarbij is het vaak van belang om zo snel mogelijk een product of dienst te brengen en dit vervolgens te verbeteren. Het heeft geen zin om een product of dienst eerst volledig door te ontwikkelen en dan pas in de markt te zetten. Dan is het per definitie te laat en daarmee achterhaald.

Handreiking: *Begin projecten met een beperkt aantal functionaliteiten. Mede aan de hand van feedback kunnen producten en diensten in de loop van de tijd uitgebreid en geoptimaliseerd worden. Doen is beginnen.*

Voorbeeld: *In Denemarken is heeft de overheid eerst eenvoudige zaken gedigitaliseerd en heeft men vervolgens het aanbod uitgebreid. Ook de ontwikkeling van apps voor bancaire zaken is een voorbeeld. Deze zijn met beperkte functionaliteiten geïntroduceerd en gaandeweg middels updates uitgebreid.*

2. Er is een grotere vraag naar digitale diensten. Deze is er echter niet voor alle klanten. Ook bestaat er onder bepaalde omstandigheden de wens om zaken op conventionele manier af te handelen. Bij lastige processen, vragen of klachten is er veelal behoefte aan persoonlijk contact. In eerste instantie vaak telefonisch.

Handreiking: *Besef dat niet iedere gebruiker in iedere situatie de voorkeur geeft aan het digitale kanaal, omni-channel is op dit moment de norm. Zoek naar slimme product-kanaal combinaties. De kanaalkeuze zal op termijn veranderen. In de toekomst kan er meer digitaal, zeker wanneer de digi-onvaardigen ondersteuning krijgen. Bijzondere aandacht is daarbij nodig voor de 'emancipatie' van laagopgeleiden en allochtonen. Deze groepen blijven achter in online zaken doen met de overheid.*

Voorbeeld: *Begeleiding van digi-onvaardigen in Mexico en Australië, maar ook multi-channel aanpak van particuliere aanbieders: de telefonsiche klantenservice van Bol.com is 24 uur per dag telefonisch bereikbaar en internetwinkel Coolblue heeft inmiddels vijf winkels door het land geopend.*



3. De digitale dienstverlening is onderdeel van het gehele dienstverleningsconcept. Dit moet in lijn zijn met de wensen van de gebruikers: burgers en bedrijven.
- Handreiking:** *de gebruiker centraal betekent personaliseren van de dienstverlening en voortdurend controleren of de dienstverlening aansluit bij de wensen, behoeften en het kennisniveau van de gebruiker. Ook moet er voortdurend aandacht blijven voor het concept van één overheid. Dit ligt in lijn met hoe burgers en bedrijven naar de verschillende overheidsorganen kijken. De dienstverlening en ondersteuning bij transacties en processen moet ook als zodanig ingericht worden. Dit geldt ook voor het eID stelsel, dat niet een op zichzelf staand iets moet zijn, maar moet passen binnen de leefwereld en dagelijkse gebruiken van mensen.*
- Voorbeeld:** *in Estland heeft men de websites van de belangrijkste overheidsorganen dezelfde opmaak en indeling van inhoud gegeven. Hetzelfde kan gezegd worden van online retailers, die vaak een verzameling van kleinere webshops zijn. Veel producten worden niet direct bij Bol.com of Amazon gekocht, maar bij winkels die hun producten via deze sites verkopen. De klant ziet het alsnog als één Bol.com of één Amazon. De gebruikerservaring kan geoptimaliseerd worden door het bouwen van communities: ZilverenKruis brengt klanten met elkaar in contact in online gebruikersgroepen, zo kunnen ze ervaringen delen en kennis uitwisselen.*
4. De wens om digitaal zaken te doen kan worden bevorderd door het gedrag van mensen te sturen.
- Handreiking:** *Bevorder online transacties door op de juiste manier de barrières weg te nemen. Maak de online dienstverlening saillant: zorg ervoor dat het in het oog springt dat mensen hun zaken ook online kunnen afhandelen. Wijs ze hier ook op als ze via andere kanalen de overheid benaderen. Alleen naar de website verwijzen is niet altijd voldoende. Assisteer de burger actief: verwijs hem naar de juiste plek op de website voor zijn vraag (door bijvoorbeeld een directe link te sturen) of doorloop het proces samen vanuit het perspectief van de gebruiker (veel dienstverleners kijken vooral naar de backoffice en niet naar de interface die de gebruiker voor zich heeft). Maak van online dienstverlening de (sociale) norm en verleid daarmee de burger om zich hieraan te conformeren⁶⁴.*
- Voorbeeld:** *In Denemarken zet men actief in op gedragsverandering van de burger door de burger te verleiden om digitaal zaken te doen met de overheid.*
5. Transparantie is van belang voor het vertrouwen in online dienstverlening: de gebruiker wil stap voor stap op de hoogte gehouden worden van de vordering van de transactie. Of het nou een aanvraag, een klacht of de invoer, doorvoer en verwerking van gegevens betreft.
- Handreiking:** *stel de gebruiker kort op de hoogte van de stand van zaken en maak verwachtingen waar (bijvoorbeeld ten aanzien van de duur van het proces). Hiervoor kunnen servicenormen ontwikkeld worden. Ook kan met transparantie de zorg over privacy weggenomen worden. De overheid moet zichtbaar maken dat ze privacy serieus neemt. Dit betekent: aantonen wie de afnemers van data zijn, wat er met gegevens gebeurt en investeren in de juiste technologie om gegevens te beschermen.*
- Voorbeeld:** *vooral de private dienstverlening is een voorbeeld op dit gebied. Webshops hebben vrijwel allemaal een track- en tracesysteem van de voortgang van het aankoopproces en de afhandeling.*

⁶⁴ Deze handreiking is mede op basis van goede voorbeelden in Montferland en Vianen.

6. Mobiele services worden inmiddels in vrijwel alle commerciële sectoren aangeboden en verdere ontwikkelingen op bijvoorbeeld het gebied van functionaliteiten zijn hier in volle gang. Dat de overheid mobiele services in haar dienstverleningsconcept heeft opgenomen en de recente gebruikservaringen met de app van de Belastingdienst maken duidelijk dat deze snel verworden tot standaarddienst.

Handreiking: *de adoptiesnelheid van nieuwe technologieën en services neemt al-
maar toe. Continue innovatie en aanpassing zijn dus ook voor de overheid in haar
digitale agenda een vereiste. Daarbij kan allereerst gedacht worden aan de intro-
ductie van meer apps, de juiste inzet van sociale media, contentmarketing, het ge-
bruik van visuele weergaven (video's en infographics) en ervoor zorgen dat alle
overheidswebsites compatibel zijn met mobiele apparaten. Een voortdurende vinger
aan de pols bij trendwatchers kan ervoor zorgen dat de overheid tijdig weet welke
ontwikkelingen relevant zijn voor de dienstverlening en hoe hierop in te spelen.*

Voorbeeld: *In het Verenigd Koninkrijk heeft men alle diensten waarbij 100.000 of
meer transacties plaatsvinden opnieuw ingericht. Zo is innovatie geborgd en sluit
de dienstverlening aan bij de wensen van de burger.*

7. Veiligheid moet altijd gegarandeerd kunnen worden. Veilig internetgebruik heeft de gebruiker zelf ook deels in de hand. De vraag is wel welke eisen de overheid aan de gebruiker mag stellen en hoe de burger gestimuleerd kan worden om internet op een veilige manier te gebruiken. Bijvoorbeeld: Windows XP is per definitie niet meer veilig. Mogen mensen zonder Windows XP geblokkeerd worden? Hetzelfde geldt voor privacy: burgers (en organisaties) kiezen er zelf voor om persoonlijke informatie via sociale media en met online dienstverleners te delen. De overheid kan als taak op zich nemen om de bewustwording rond privacy te vergroten.

Handreiking: *de overheid moet in haar dienstverlening de hoogst noodzakelijke
norm van veiligheid hanteren om het vertrouwen van de gebruiker in digitale dien-
sten te behouden en waar nodig te vergroten. Bij toegang tot gevoelige persoons-
informatie is two-factor inloggen (bijvoorbeeld met gebruik van een sms als verifi-
catie) noodzakelijk. Per dienst kan bekeken worden hoe hoog het beveiligingsni-
veau dient te zijn. Burgers kunnen ook zelf gestimuleerd worden om veilig van het
internet gebruik te maken, en de 'gewoonte' van onveilig gedrag te doorbreken. Dit
kan door middel van de omgevingsfactoren (bijvoorbeeld ontwerpisen voor soft-
ware voor directe feedback over de reikwijdte van de verspreiding van gegevens
met het oog op privacy), sociale beïnvloeding (sociale norm stellen) en individuele
beïnvloeding (consequent informeren, kennis en kunde vergroten).*

Voorbeeld: *Banken hanteren hoge veiligheidsstandaarden, waarbij ze zelfs gebrui-
kers uitsluiten van online transacties als de systemen van de gebruikers niet aan
de veiligheidseisen voldoen. Uitsluiting door de overheid is echter niet gewenst,
daarom is betere bewustwording belangrijk. Google maakt gebruikers bewust van
websites waarvan de beveiligingscertificaten niet toereikend zijn.*

8. Afweging tussen veiligheid, gebruikersgemak, beleving en efficiency: veiligheid moet altijd gegarandeerd zijn, maar een dienst zal alleen aanslaan als het gemakkelijk te gebruiken is (intuïtief), goed functioneert en toegevoegde waarde heeft voor een gebruiker. Het draait om de ultieme gebruikerservaring. Daar zijn bedrijven als Google, Apple en Facebook groot mee geworden. Opbrengsten of besparingen zijn secundair en een afgeleid effect. Als een gebruiker doorheeft dat het om financieel gewin aan de kant van de aanbieder gaat, zal hij eerder afhaken. Het bieden van een gebruikerservaring waar de burger op zit te wachten, is altijd het belangrijkste in het dienstverleningsconcept. Efficiency en besparingen zijn hier secundair aan.



Handreiking: laat de gebruiker de voordelen van het digitale kanaal zien en zorg dat de toegevoegde waarde zichtbaar is in het gebruik (bijvoorbeeld door vooraf ingevulde gegevens). Verleid burgers en organisaties om zo via de digitale weg zaken te doen met de overheid. Bekijk per dienst hoe de veiligheid gegarandeerd moet worden en welke vorm van beveiliging nodig is. Efficiency komt in de hiërarchie altijd onder veiligheid, beleving en gebruikersgemak.

Voorbeeld: Google, Facebook en Twitter zijn duidelijke voorbeelden van online diensten die allereerst op het optimaliseren van de gebruikerservaring hebben ingezet, pas daarna volgde een succesvol businessmodel met opbrengsten. De Deense overheid heeft een set van 24 eisen geformuleerd waaraan een digitale dienst of website moet voldoen. Hierin gaan de gebruikerservaring en de efficiency hand in hand.

Bijlage 1 Gebruikte literatuur

Literatuur:

- Baddeley, M. (2011) *A Behavioural Analysis of Online Privacy and Security*. Gonville and Caius College, University of Cambridge, UK. CWPE 1147.
- Bertucci, G. (2013) *Streamlining and Innovating Service Delivery through Citizens Engagement in Mexico*. In: The Government Summit Review: The Future of Government Services Lessons from Global Experiences. Red: Fadi Salem en Yasar Jarar. Dubai School of Government's Governance and Innovation Program.
- Binnenlands Bestuur, *Special E-overheid: komt het nog goed?*, 30 september 2011
- Blok, S. en Kluin, A. (2012) *Face to Face contacten ongeacht waar: in een gemeentehuis, in een wijkgebouw of bij de burger aan de keukentafel*, VDP, december 2012
- Boer, Y. van den (2014), *Whats your favorite blend?*, proefschrift, Enschede.
- Bommeljé, Y. en Keur, P.A. (2013) *De burger kan het niet alleen. Digitale dienstverlening die past bij digitale vaardigheden van burgers*, PBLQ Zenc, SDU Uitgevers, juni 2013
- Capgemini, *Trends in Veiligheid 2013: "Noodzaak om bewustzijn over digitale veiligheid te verhogen"*, Utrecht, 11 april 2013
- Carter, Lemuria & France Bélanger (2005), *The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors*, Info Systems, Blackwell Publishing Ltd, 15, pp 5-25
- Criado J.I., Gil-Garcia, J.R. (2013) *Electronic Government and Public Policy: Current status and future trends in Latin America*. Gestión y Política Publica. Special issue 2013 Electronic Government, pp. 3-48.
- Coventry, L., Briggs, P., Blythe, J., Tran, M. (2014) *Using behavioural insights to improve the public's use of cyber security best practices*. London: Government Office for Science
- DDMA (2014) *DM Barometer: De Mobile Update 2014*.
- De Digicommissaris, *Digiprogramma 2015*, Den Haag, januari 2015
- De Nationale Ombudsman, *De burger gaat digitaal*, 9 december 2013
- Deloitte, *Digital Infrastructure in the Netherlands. Driver for the Online Ecosystem*, november 2014
- Deursen, A.J.A.M. van en Dijk, J.A.G.M. van (2014), *Internet skill levels increase, but gap widen: a longitudinal cross-sectional analysis (2010-2013) among Dutch population*, Information, Communication & Society, DOI: 10.1080 / 1369118X.2014.994544.
- Ebbers, W. (2014) Eenzijdige focus 'Digitaal 2017' hindert beleidsrealisatie. 22 maart 2014: UTwente.
- ECP, ECP Jaarverslag 2013/2014. Visie. Veiligheid en Vertrouwen. Vaardigheden. Verbinding, 2014
- ECP, ECP Jaarverslag 2014/2015. Digital Dutch moet een begrip worden, 2015
- Europese Commissie, Het Europese actieplan inzake e-overheid 2011-2015. Benutten van de ICT om een slimme, duurzame en innovatieve overheid te bevorderen, Brussel, december 2010
- Europese Unie (2014) *Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG*.
- Gillebaard, H. en Vankan, A. (2013) *De digitale (zelf)redzaamheid van de burger: ondersteuning bij de Digitale Overheid 2017*. Utrecht: Dialogic.
- Haring, B. (2014) *Misschien kun je er ook zo naar kijken*. Een denk-essay over de betekenis van ICT voor burgers en overheid, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 21 november 2014



- Hooghiemstra, T., Wijnants, L. en Valkenburg, B. (2012) *TRENDS. Het Haagse leger? Grote uittocht? Gemeente beslist? Burger aan de macht? Einde bureaucratie?*, PBLQ, januari 2012
- Intuit (2011) Intuit 2020 report: the future of financial services.
- Ipsos Synovate (2012) *Trendonderzoek Dialogoeditie 2012*. In opdracht van: DDMA, 2organize, ANWB, Post.nl.
- Jia, H. c.s. (2015) *Risk-taking as a Learning Process for Shaping Teen's Online Information Privacy Behaviors*. CSCW '15, March 14 - 18 2015, Vancouver, BC, Canada.
- Kanne, Peter en Job van den Berg (2013), *Kwaliteit van de overheidsvaardigheden 2013*, TNS Nipo.
- KPN, Nationaal Cyber Security Centrum, Politie, TNO, *Cyber Security Perspectives 2013, 2014*
- Lieberman Research Group (2014) *Unisys Security Index: The Netherlands*. Unsys: 21 mei 2014
- Marcel Thaens, Désirée Meijer, Laura Wijnants en Carlijne van den Burg, *TRENDS. De publieke sector innoveert!*, PBLQ, januari 2013
- McAfee (2014) Nederlandse consument voorziet ongekeerde connectiviteit in 2025. Persbericht dd. 16 september 2014.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Fundament onder de digitale samenleving. Publicatie ter gelegenheid van het afronden van de programma's i-NUP en Operatie NUP*, Den Haag, december 2014
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Tussenbalans Digitale overheid*, 23 juni 2014
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Visiebrief digitale overheid 2017*, 23 mei 2013
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid*, Den Haag, april 2011
- Mondal, M., Druschel, P., Gummadi, K.P. & Mislove, A. (2014) *Beyond Access Control: Managing Online Privacy via Exposure*. USEC '14, 23 February 2014, San Diego, CA, USA.
- OECD (2013), *Government at a glance 2013*, OECD Publishing, Paris.
- PBLQ HEC (2014) *Mogelijkheden voor gegevensuitwisseling tussen privaat en publiek (SGO 3, fiche 11)*, 18 februari 2014.
- PBLQ HEC (2014) *Internationale Vergelijking eID-middelen*, Eindrapport, 21 oktober 2014
- PBLQ HEC (2014) *PBLQompas. Koersen op de digitale overheid*, White Paper, Den Haag, december 2014
- Pieterse, Willem en Jan van Dijk, *Channel Choice Determinants; An exploration of the factors that determine the choice of a service channel in citizen initiated contacts*, The Proceedings of the 8th Annual International Digital Government Research Conference
- Pieterse, Willem, *Channel Choice. Citizens' Channel Behavior and Public Service Channel Strategy*, proefschrift, Universiteit van Twente, Enschede, maart 2009
- PinkRocade Local Government, *Solution paper. Selfservice stelt de klant centraal. Publiekszaken: samen voor dezelfde zaak*, Total Identity, juli 2014
- PinkRocade (2014) *De privacydeal: Zoeken naar balans en regie*. Whitepaper van PinkRocade Healthcare, PinkRocade Healthcare Local Government en HP.
- PWC (2014) *Retail Banking 2020: Evolution or Revolution?*
- VDP, *Overheidsbrede Dienstverlening 2020. Van organisaties... naar organiseren*, februari 2014
- Sandoval-Almazan, R., Gil-Garcia, J.R. (2015) *Understanding Judicial Websites: An Exploration of Portals in the States of Mexico*. IEEE Computer Society, pp. 2.106-2.112
- ShoppingTomorrow (2014) *Kernbevindingen Shopping2020*. www.shoppingtomorrow.nl

- ShoppingTomorrow (2014) *Fraude- en Risicobeheersing*. www.shoppingtomorrow.nl
- Smaling, N. en Boersma, J. (2013) *Online leeftijdsverificatie in Nederland. Marktverkenning*, Innopay, februari 2013
- Symantec (2015) *State of Privacy Report 2015*.
- Timmermans, P. Bemer, E., Ebbers, W. en Mulder, S. (2014) *Burgers over de digidrempel heen? Hoe kunnen burgers verleid worden tot meer digitale interactie met de overheid?*, TNS Nipo, Amsterdam, 24 september 2014
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (2014), *United Nations e-Government Survey 2014. E-Government for the future We Want*, United Nations, New York.
- Universiteit Twente/ Center for e-Government Studies, *De kanalen van Amsterdam*, Thea van der Geest, Enschede, 4 juni 2014
- Universiteit Twente, Center for e-Government Studies (2010), *Citizens' trust in Dutch e-Government and DigID*, Thea van der Geest en Ardion Beldad, Enschede.
- Universiteit Twente/ Center for e-Government Studies, *Trendrapport internetgebruik 2012. Een Nederlands en Europees perspectief*, Alexander van Deursen en Jan van Dijk, Enschede, 15 november 2012
- Universiteit Twente, Center for e-Government Studies (2011), *Cost-benefit analysis of implementing web standards in private organizations*, Thea van der Geest, Eric Velleman en Martijn Houtepen, Enschede
- Universiteit Twente/ Center for e-Government Studies, *Kanaalkeuze van Bedrijven. Een kwalitatief onderzoek gericht op hoe bedrijven zoeken naar fiscale informatie*, Yvon van den Boer en Willem Pieterse, Enschede, 26 maart 2012
- Yildiz, Mete (2007), *E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward*, *Government Information Quarterly* 24, pp. 646-665
- Velde, R. te, Veldkamp, J. (2014) *Digitaal en gebruikersperspectief*, Dialogic, Utrecht, februari 2014
- Vliet, H. van. John Schattorie en Daniël Charité (2013) *e-Overheid vanuit het perspectief van de burger. Navigeren naar adoptie*, Deloitte Consulting, Den Haag, september 2013

Artikelen:

- Binnenlands Bestuur, *Special E-overheid: komt het nog goed?*, 30 september 2011
- Binnenlands Bestuur, *Technologie beïnvloedt leefomgeving, overheid mist boot*, Saskia Buitelaar, 9 januari 2015
- Binnenlands Bestuur, *Burger wil lang niet altijd digitaal*, 12 januari 2015
- Binnenland Bestuur, *Wet digitalisering burgerzaken jaagt ons op kosten*, 21 januari 2015
- Binnenlands Bestuur, *Gemeenten zoeken naar rol in e-zorg*, 26 januari 2015
- Binnenlands Bestuur, *Ouderenbond: vergeet digibeten niet*, 23 juni 2014
- Binnenlands Bestuur, *"Digitaal 2017 is vooral een kwestie van verleiden"*, 16 januari 2014
- Daniël Ropers, *Niet discusseren, maar proberen*, iBestuur Magazine, nummer 13, december 2014
- E-overheid.nl, *Afronding i-NUP en Operatie NUP in teken van de toekomst*, nieuwsbericht, 2 december 2014
- NOS, *We willen alles digitaal, behalve de radio*, 9 februari 2015
- Sociale Vraagstukken, *Kom uit de ivoren toren, welkom in de nieuwe wereld*, socialelevraagstukken.nl
- VDP, *Kansen pakken voor innoveren dienstverlening gemeenten*, publieksdiensten.nl, 16 januari 2015
- VDP, *Overheidsbrede dienstverlening 2020*, 2 maart 2014



Presentaties:

- Presentatie Abraham Sotelo (n.b.) *Mexico's Digital Government Strategy: Good Governance Agenda*.
- Presentatie Arie van Bellen, directeur ECP Platform voor InformatieSamenleving, op de publieksbijeenkomst over groei door kennis en ICT, Eindhoven, 20 maart 2014
- Presentatie Arie van Bellen, *Kansen en ontwikkelingen e-Factureren*, ecp.nl, Platform voor eNederland
- Presentatie Kanne, Peter en Job van den Berg, *Digitale dienstverlening en hostmanship*, TNS Nipo.
- Presentatie Shopping 2020, Ede, maart 2014
- Presentatie Shopping 2020 Synthese – De E-ambitie voor Nederland, april 2014
- Presentatie Shopping 2020, 23 oktober 2013, www.shopping2020.nl
- Presentatie Gobierno Federal (n.b.) *Mexico's E-Gov Strategy* (www.gob.mx)



Bijlage 2 Geraadpleegde deskundigen

<i>Organisatie</i>	<i>Datum</i>
Bol.com	9 februari 2015
Dutch Dialogue Marketing Association (DDMA)	3 maart 2015
ECP	20 januari 2015
ING	18 februari 2015
Thuiswinkel.org	12 februari 2015
TU Twente	2 maart 2015
Zilveren Kruis/Achmea	4 maart 2015

